

Observatoire LOI SAPIN

**Déroulement des procédures de délégation des services
publics d'eau et d'assainissement**

Etude des procédures menées en 2002

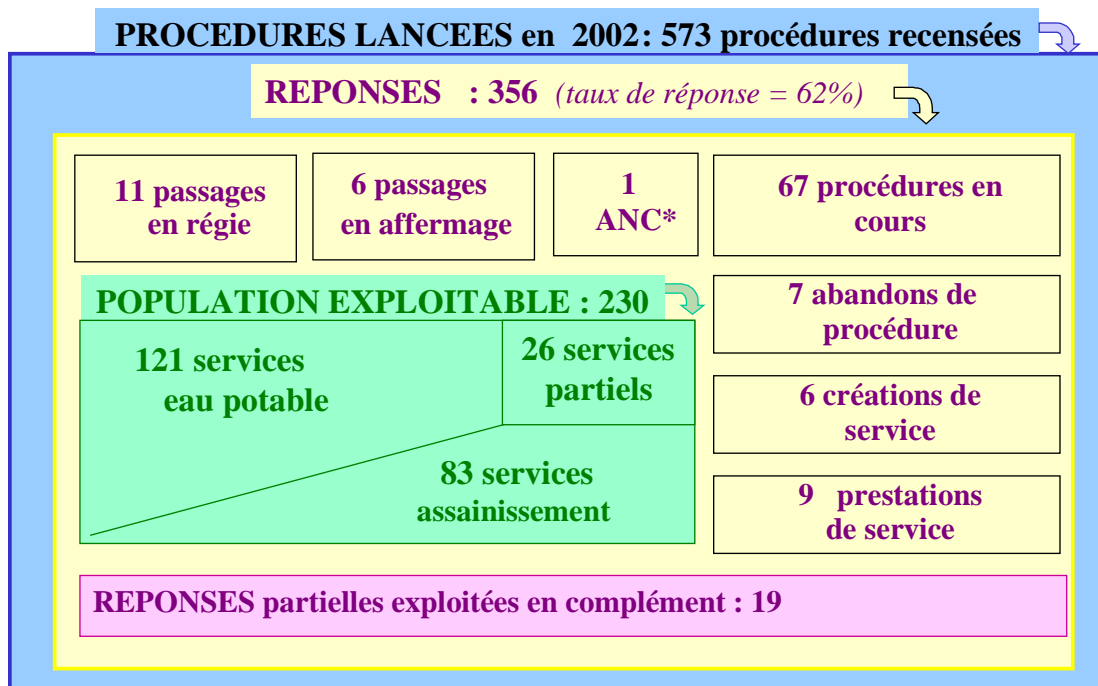
Recueil des principaux résultats

Avril 2004



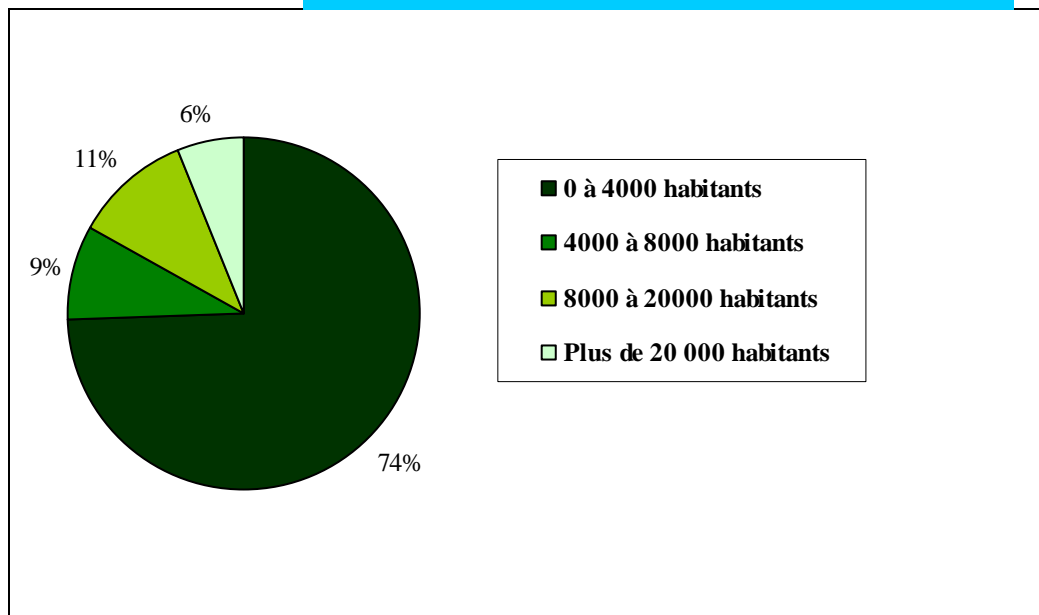
**Travail réalisé avec le soutien du Fonds National de Solidarité pour l'Eau
(Direction de l'Eau – MEDD)**

1. PRESENTATION DE L'ECHANTILLON



* ANC=Assainissement Non Collectif

Taux de réponses exploitables : 40%



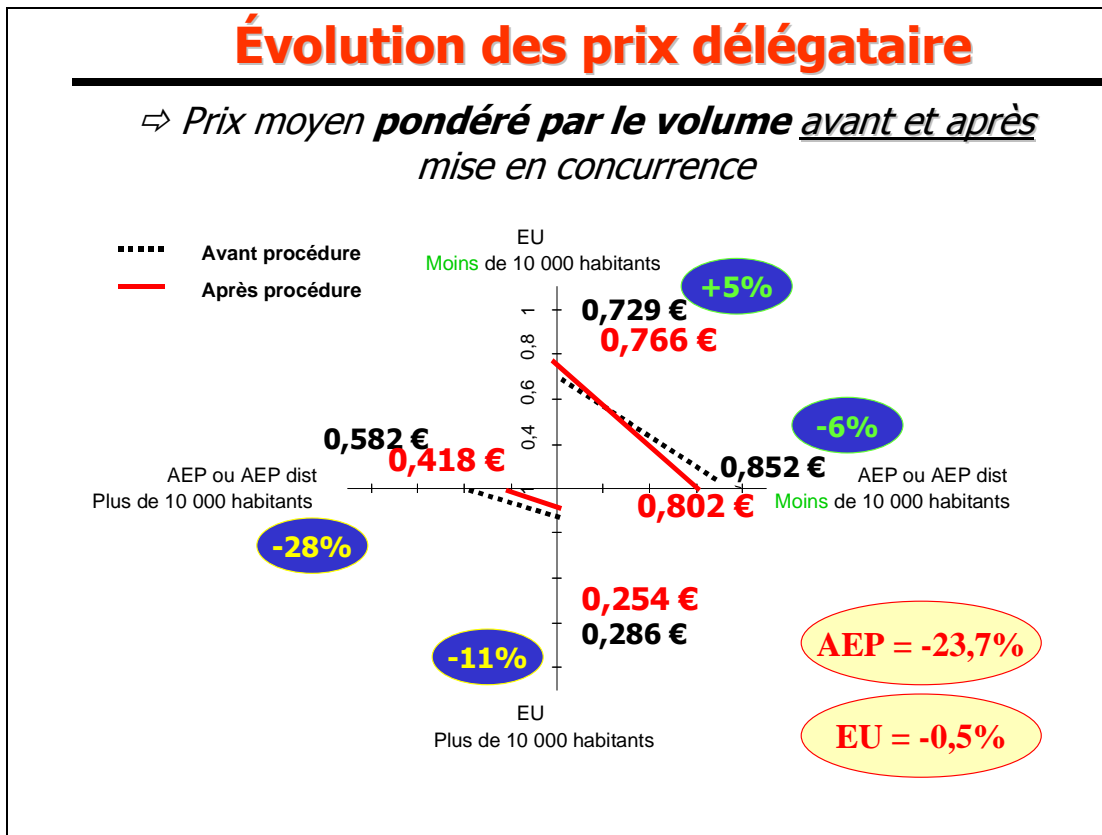
(En pourcentage de la population exploitable)

⇒ L'étude porte sur l'analyse détaillée de 230 procédures "Loi Sapin" menées au cours de l'année 2002. Les prix et les données calculés ne sont pas représentatifs de l'ensemble des services d'eau français, mais d'une population bien spécifique de services ayant passé un contrat de délégation en 2002.

⇒ 94% des services concernés ont moins de 20 000 habitants.

⇒ Cette année, les services d'eau potable sont plus représentés, en nombre et en volume, que ceux d'assainissement (effet prépondérant de 5 collectivités supérieures à 100 000 habitants).

2. OBSERVATOIRE DES PRIX "DELEGATAIRE"



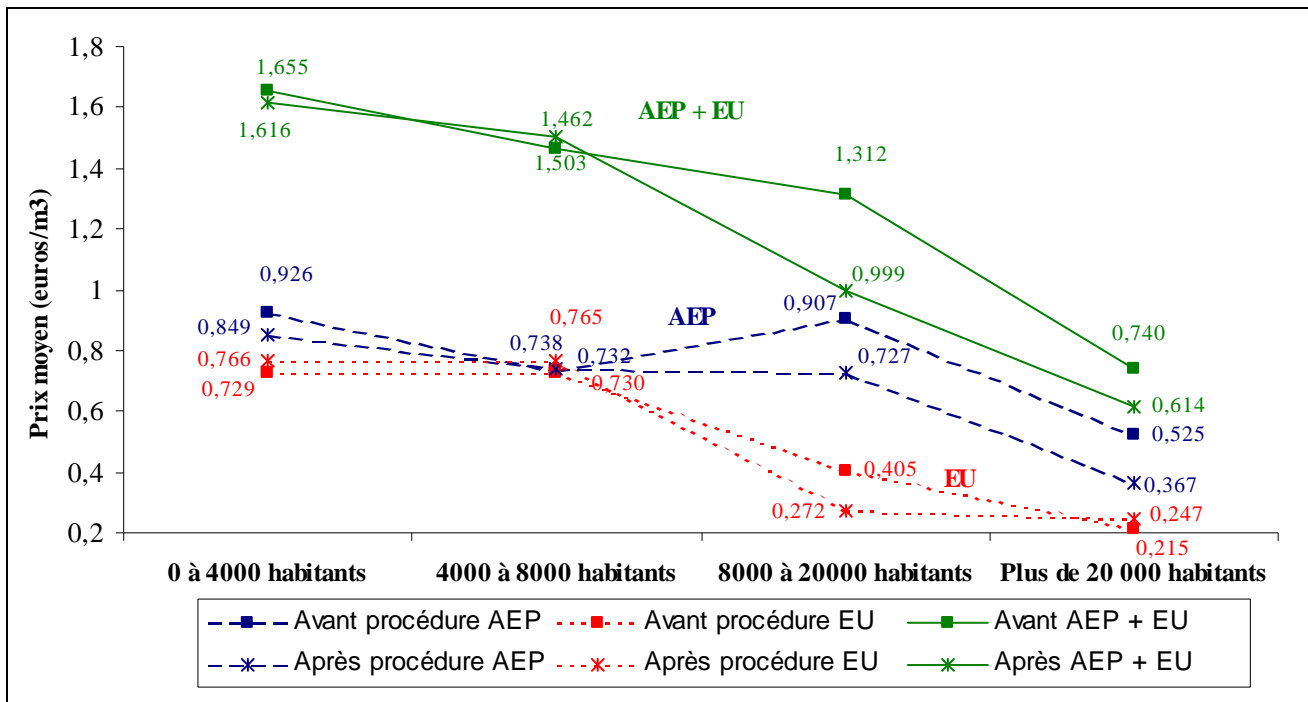
⇒ Rappel : prix moyen = somme des recettes / somme des volumes

⇒ La procédure de mise en concurrence a engendré une baisse moyenne de **21%** du prix "délégataire", calculé selon une approche "recette / volume facturé".

⇒ De façon plus précise, on constate que cette baisse profite en grande partie aux collectivités de plus de 10 000 habitants. Les services d'assainissement profitent un peu moins de la baisse que ceux d'eau potable.

⇒ Egalement, il est utile de rappeler que la baisse substantielle qui apparaît pour les services d'AEP s'explique par l'influence plus forte que les années précédentes de 5 grosses collectivités de plus de 100 000 habitants, présentes pour la première fois dans l'échantillon, prépondérantes en terme de volume et qui ont obtenu une diminution de prix importante. Sans ces dernières, la baisse de prix passe à **-9%**, chiffre plus proche de celui des années précédentes.

Evolution des prix délégataire - Somme AEP + EU



⇒ Le graphe ci-dessus montre que la baisse de prix profite principalement aux moyennes et grosses collectivités des services d'eau potable.

⇒ Cependant, les chiffres sont à prendre en tant qu'ordre de grandeur pour les collectivités de plus de 20 000 habitants, les calculs étant réalisés sur un échantillon assez faible.

Nombre de services où le prix délégataire diminue, augmente, reste stable

AEP		
Augmentation	Baisse	Stabilité
56	54	11

EU		
Augmentation	Baisse	Stabilité
42	34	7

- ⇒ Cette approche donne une vision de l'efficacité de la négociation du point de vue de la collectivité pour arriver à faire baisser le prix.
- ⇒ Il y a au moins autant de services où le prix augmente après négociation que de services où il diminue.
- ⇒ Compte tenu des volumes en jeu, les augmentations de prix étant plus fréquentes dans les petits services, l'impact global du prix reste orienté à la baisse, notamment dans le cas de l'eau potable.

Variation des parts délégataire et collectivité pour 120 m³

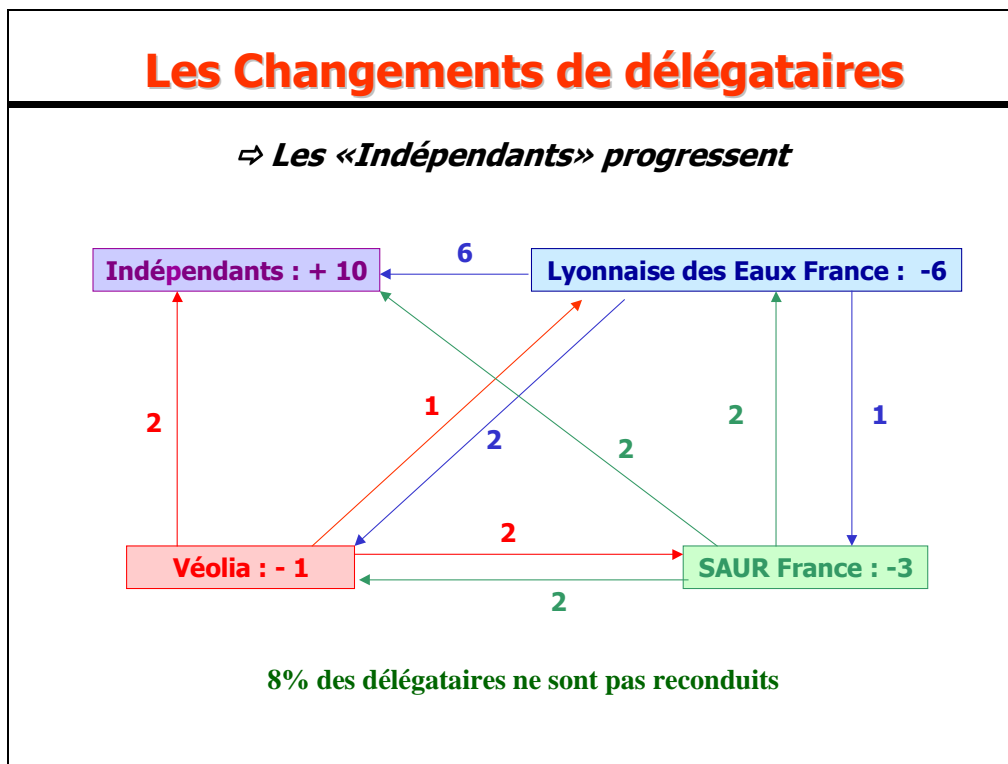
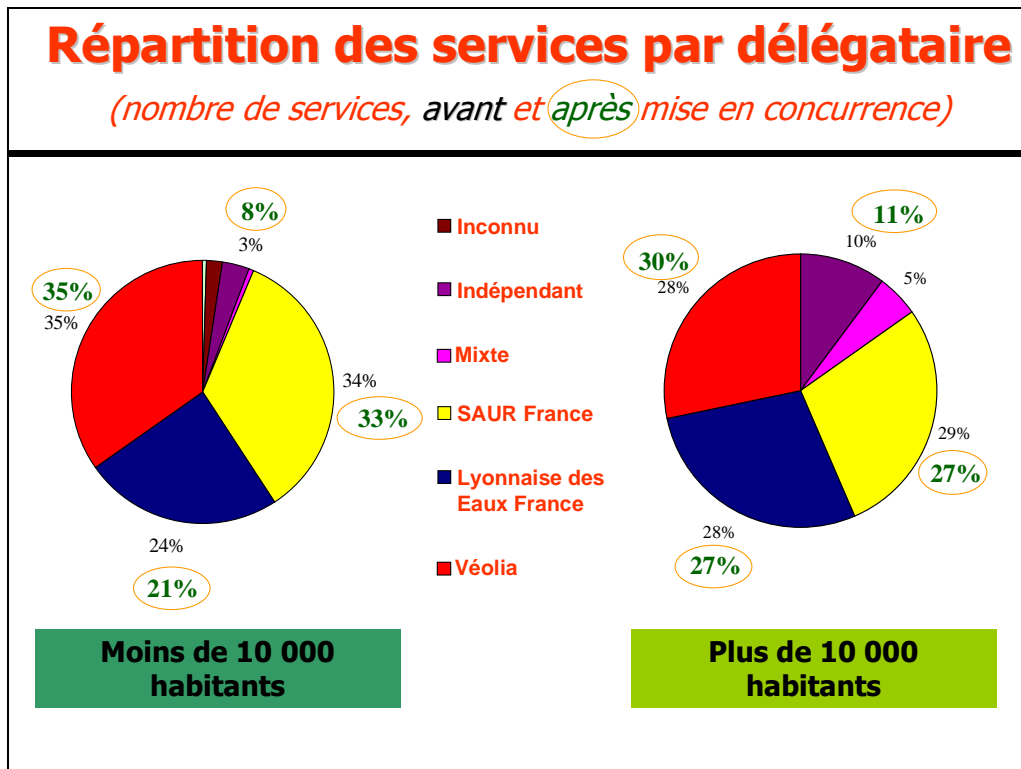
	Part délégataire en hausse	Part délégataire qui stagne	Part délégataire en baisse
Part collectivité en hausse	18	5	22
Part collectivité qui stagne	24	7	22
Part collectivité en baisse	4	0	5
TOTAL	46	12	49

La baisse de prix de la part délégataire est souvent partiellement atténuée par une hausse de la part collectivité (45% des cas de baisse de prix).

Les usagers ne perçoivent donc pas systématiquement la variation de prix liée à la part délégataire.

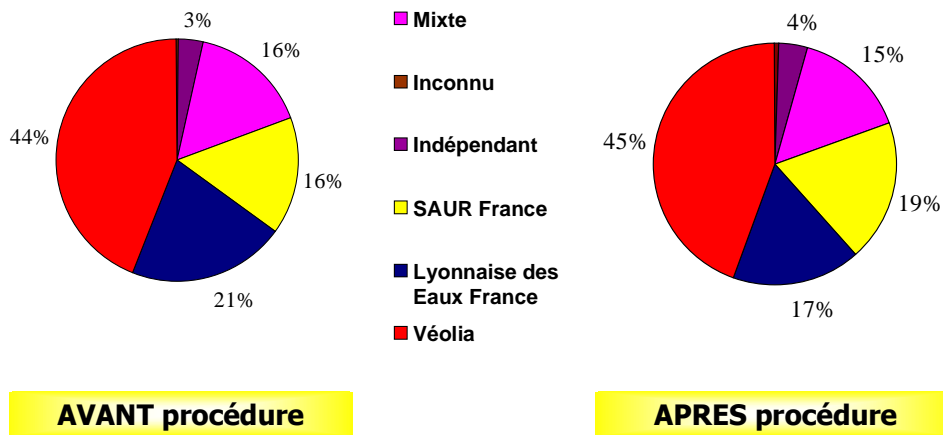
- ⇒ Rappel : prix 120 m³ = [part fixe + (part variable * 120)] / 120

3. LES DELEGATAIRES



⇒ L'analyse des mouvements entre délégataires confirme, comme chaque année, la présence d'exploitants indépendants. Cependant, bien qu'en progression en terme de nombre de contrats détenus, leur chiffre d'affaires reste stable car leurs prix ont plutôt baissé après procédure sur les contrats qu'ils ont renouvelés. Ainsi, les contrats gagnés n'engendrent pas d'évolution significative en terme de parts de marché.

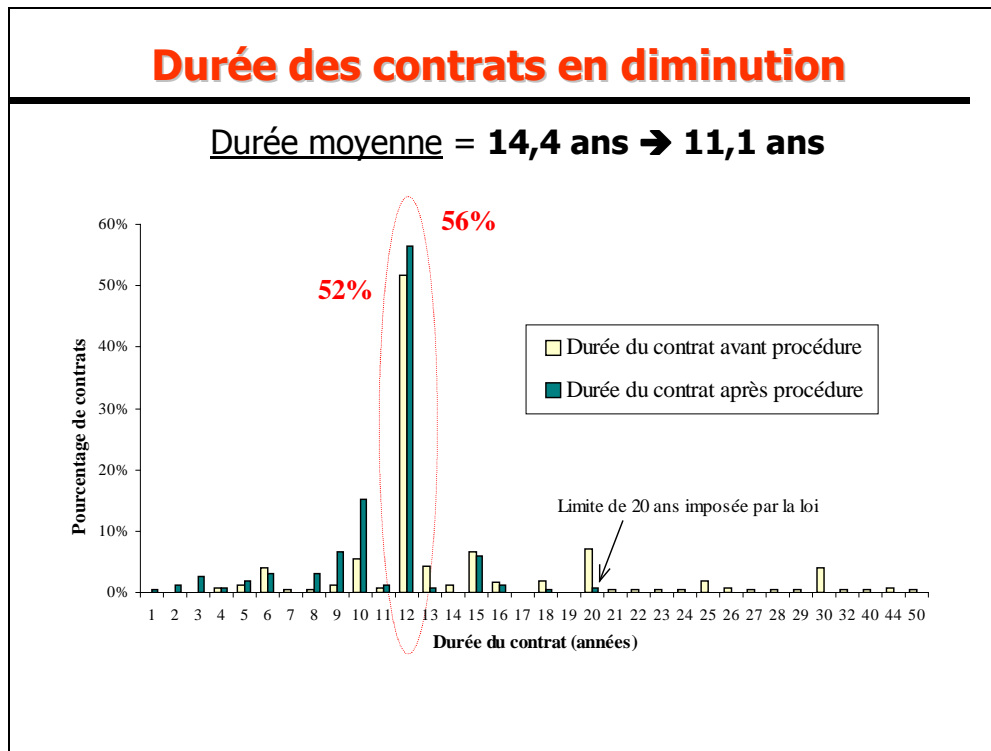
Répartition par délégataire du chiffre d'affaires remis en jeu



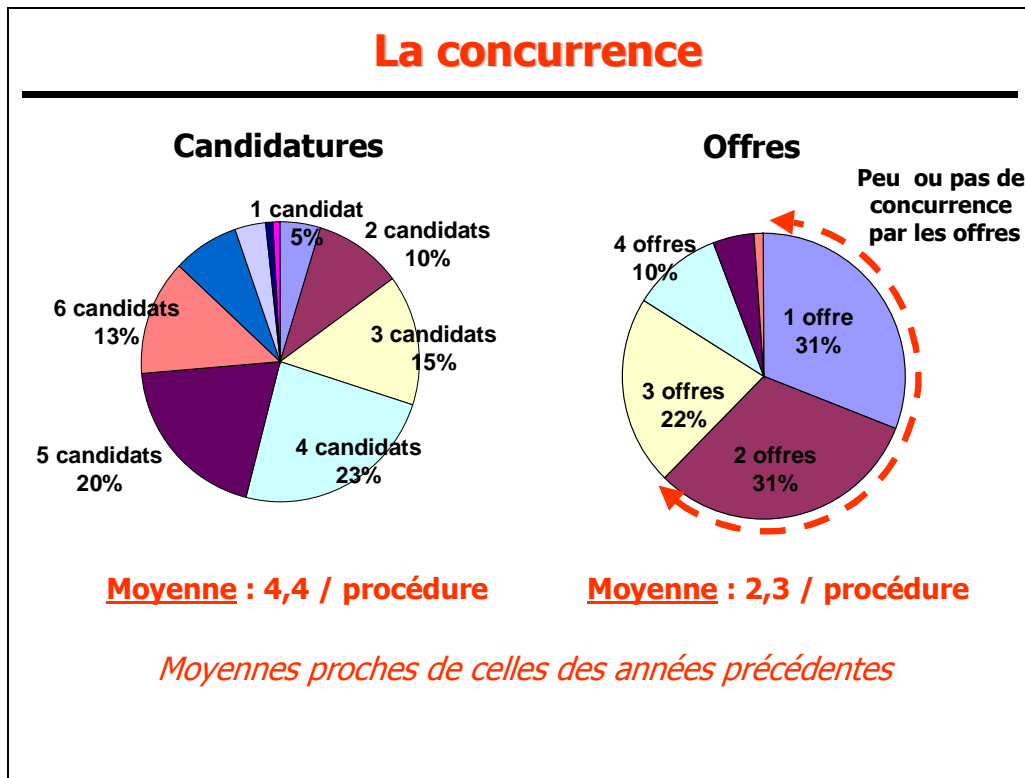
Remarque : les pourcentages sont exprimés par rapport à 204 contrats faisant partie de la population exploitable.

4. LA PROCEDURE ET LE JEU DE LA CONCURRENCE

4.1 Durée des contrats

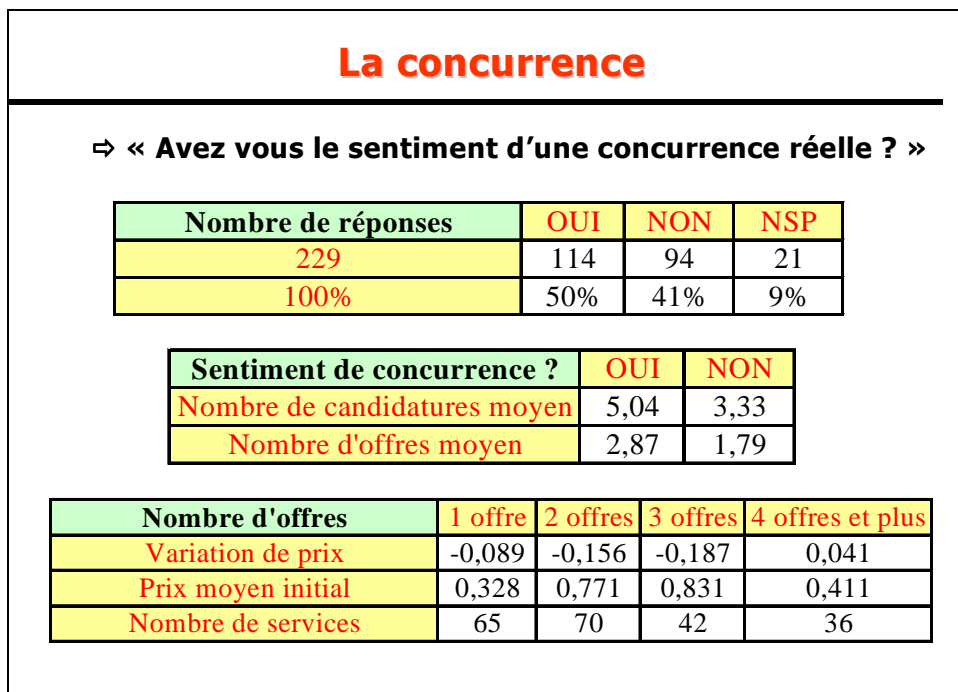


4.2 Procédure et concurrence



Remarque : les pourcentages sont exprimés sur 260 procédures

4.3 Les collectivités face à la procédure



⇒ La diminution de la durée des contrats est à nouveau confirmée cette année, avec un recentrage autour d'une moyenne de 11 ans. 56% des contrats sont signés pour une durée de 12 ans.

⇒ En moyenne une procédure génère 4,4 candidatures et 2,3 offres. Un candidat sur deux se retire ou est évincé.

⇒ 31% des procédures ne comptent qu'une seule offre, situation où il n'existe aucune concurrence.

5. LE CONSEIL AUX COLLECTIVITES

Quatre raisons invoquées par les collectivités pour prendre conseil ...

- ☞ Une procédure complexe
 - ☞ Un manque de concurrence
 - ☞ Une responsabilité politique lourde
 - ☞ La peur d'un contentieux

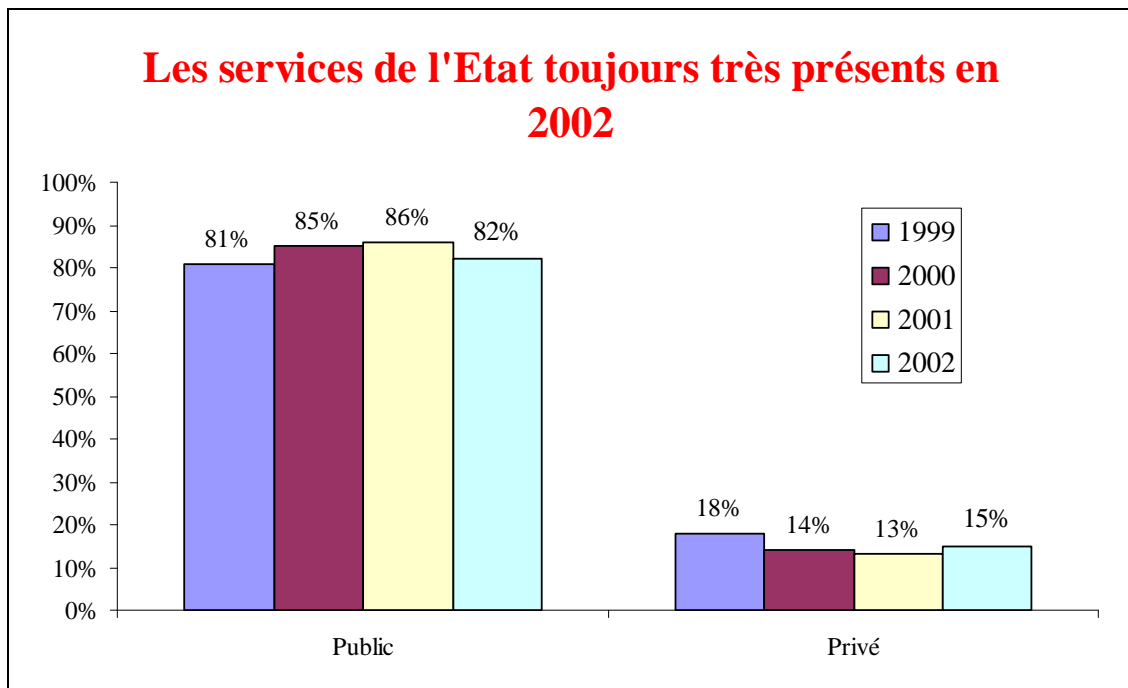
5.1 Quels sont les conseillers des collectivités ?

⇒ L'analyse des prestations de conseil repose sur un échantillon de 186 collectivités, notamment sur les plus de 10 000 habitants (32 collectivités). Les résultats doivent donc être interprétés avec précautions.

Conseil privé plus axé sur les collectivités de plus de 10 000 habitants

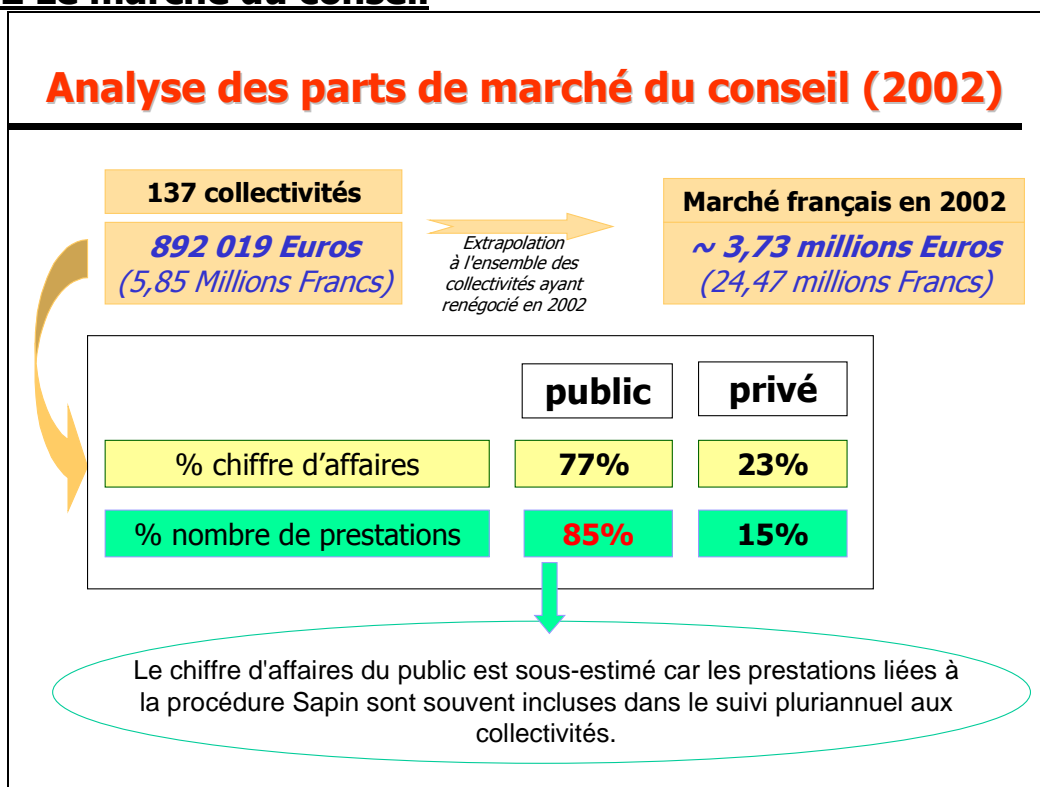
	Moins de 10 000 habitants	Plus de 10 000 habitants
Sans conseil	3%	9%
Conseil public	82%	67%
DDAF	80%	67%
DDE	2%	0%
Conseil privé	15%	24%
SP 2000	4%	18%
Bert Consultant	0%	3%
KPMG	1%	3%

⇒ Parmi les collectivités de moins de 10 000 habitants ayant fait appel à un organisme de conseil, on note une forte présence des prestataires publics (82%) : essentiellement les DDAF et dans une moindre mesure les DDE.



Remarque : les pourcentages sont exprimés en fonction du nombre de procédures conseillées.

5.2 Le marché du conseil



- ⇒ Fortes disparités des prix de la prestation de conseil, selon :
 - la taille de la collectivité : le tarif augmente avec la taille en terme de prix pour une prestation mais c'est l'inverse si l'on analyse en terme de prix par habitant
 - la source du conseil : les tarifs du conseil public restent souvent plus faibles mais l'écart se réduit sensiblement.
- ⇒ Les organismes privés interviennent peu auprès des petites collectivités :
 - les prix du privé ramenés à l'habitant restent dissuasifs
 - forte implantation locale des services de l'Etat.

CONCLUSION

CONCLUSION

L'étude confirme les tendances observées depuis 1998

Une baisse des prix moyens délégataires, pondérés par les volumes
 Non négligeable

- eau potable : 0,474 €/m³ (-23,7%)
- assainissement : 0,466 €/m³ (-0,5%)

mais qui touche peu les petites collectivités.

Cependant, il y a **au moins autant de services dont le prix augmente après négociation que de services où il diminue.**

L'approche 120 m³ montre que l'usager ne perçoit pas systématiquement la variation de prix liée à la part délégataire.

Une durée des contrats en baisse.

Des délégataires indépendants de plus en plus présents, mais peu sur les grands contrats.

Un conseil public majoritaire, surtout dans les collectivités rurales.

Rappel des principaux résultats depuis l'origine de l'observatoire

Année	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de procédures recensées	582	684	509	477	573
Nombre de procédures exploitables de notre échantillon pour le calcul du prix*	333	195	211	208	230
Evolution de la durée des contrats avant/après en année	17 --> 11	16,8 --> 11	15,2 --> 10,8	15,7 --> 10,9	14,4 --> 11,1
Pourcentage de délégataires renouvelés (taux de reconduction)	92%	82%	88%	89%	92%
Gain des délégataires indépendants des trois grands groupes en nombre de contrats	20	37	8	11	10
Evolution du prix moyen** eau et assainissement confondus	-9%	-10%	-12%	-8%	-21%
Evolution du prix pour les collectivités de moins de 10 000 habitants eau et assainissement confondus	4%	-4%	-3%	-3%	-3%
Evolution du prix pour les collectivités de plus de 10 000 habitants eau et assainissement confondus	-16,5%	-14%	-17%	-12%	-27%
Nombre moyen de candidatures / d'offres reçues par la procédure	Indisponible	3,6 / 2,4	3,5 / 2,1	3,8 / 2,2	4,4 / 2,3
Pourcentage de collectivités conseillées par un organisme public	90%	82%	85%	86%	85%

* D'autres informations (taux de reconduction, durée) sont calculées à partir d'un échantillon plus large

** Prix moyen délégataire : recettes totales perçues divisées par les volumes totaux

Attention, pour l'année 2002, la baisse de prix générale passe à **-9%** si l'on retire de notre échantillon d'analyse les 5 collectivités de plus de 100 000 habitants. Elles ont en effet souvent bénéficié, sur leur service d'eau potable, d'une forte diminution de prix. De même, pour la population des plus de 10 000 habitants, la baisse passe de -27% à -17% en 2002 sans ces très grands services. On retrouve ainsi les chiffres des années précédentes pour lesquelles il n'avait pas été observé de services de plus de 100 000 habitants.

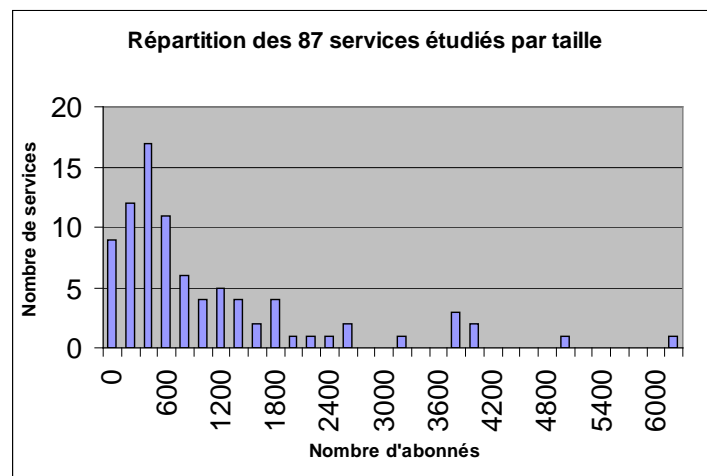
Analyses complémentaires réalisées en 2002¹

1. Les informations financières présentées à la renégociation des contrats

Présentation de l'étude

- Questions posées :
 - Quelle information est donnée par les documents financiers fournis par les délégataires ?
 - Quelle est la réalisation financière des contrats au vu de ces documents ?
- Travail sur 8 départements et 87 contrats (moitié eau, moitié assainissement)
- Récolte des Comptes Rendus Financiers (CRF) de fin de contrat précédent et début de nouveau contrat, des Comptes d'Exploitation Prévisionnel (CEP) et extraits des contrats (fixation du prix)

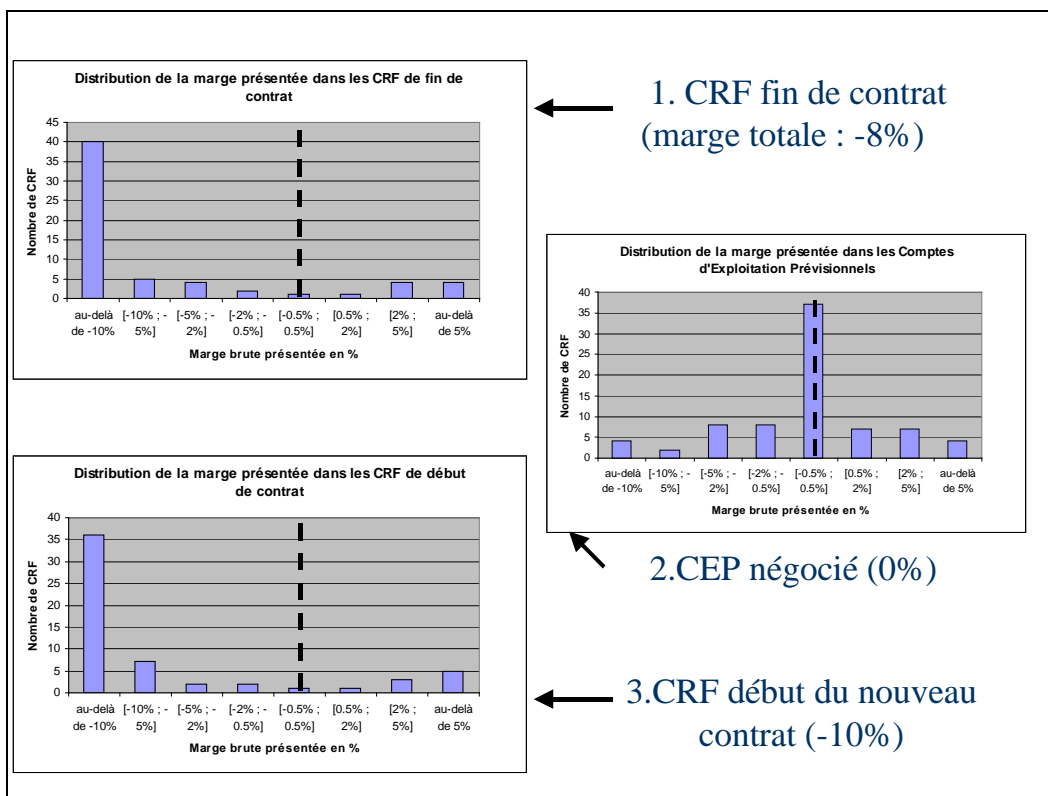
Echantillon pour l'étude : principalement des services de taille moyenne et petite



¹ réalisées dans le cadre d'un stage de DEA

Résultat : logique des documents

- Compte d'Exploitation Prévisionnel (CEP) : annexé au contrat, présente les charges et recettes prévues à la signature du contrat. Logique double : *estimation* des coûts et *justification* des coûts
- Compte Rendu Financier (CRF) : introduit pas la loi Mazeaud, présente les charges et recettes affectées au contrat en cours. Logique : présenter une vision *économique* de l'équilibre du contrat (lissée sur la durée)



Conclusion

- **Des interrogations soulevées :**
 - Divergence entre CEP et CRF
 - CRF majoritairement déficitaire (mais pas de grosses collectivités)
 - ⇒ soulève le problème de pertinence des données non issues de la comptabilité, recalculées et lissées (ex : garantie de renouvellement).
- Limite de la loi Mazeaud qui a défini le principe de présentation des comptes sans pour autant donner de règles comptables strictes, comme le souligne la Cour des comptes dans son rapport de décembre 2003 sur les services publics d'eau et d'assainissement

2. Les avenants précoces : risque ou réalité ?

Les résultats de cette dernière étude sont à prendre avec précaution car elle a été réalisée exclusivement auprès de quelques Directions Département de l'Agriculture et de la Forêt. Les conclusions restent néanmoins qualitativement intéressantes.

Présentation de l'étude

- Question : existe-t-il de manière significative des avenants précoces (5 premières années) qui viennent modifier l'équilibre du contrat initial dans des conditions moins favorables pour la collectivité ?
- Sur les 87 contrats étudiés (dont seulement 47 ont entre 3 et 5 ans), aucun avenant les premières années
- Cependant, des tentatives avortées signalées
- En élargissant aux autres contrats suivis par les DDAF mais non répertoriés dans l'observatoire, 8 cas d'avenants dans les 5 premières années + 2 tentatives

Quels sont les motifs des avenants précoces ?

Typologie des avenants rencontrés [10] :

- précision sur des clauses sans toucher à l'équilibre (ex. date de reversement) [1]
- modification du service (nouvelle station, nouveau périmètre) et du prix [5]
- demande de reconstitution de marge [2 passés + 2 tentatives]

Les avenants précoces : risque ou réalité

Conclusion

- Le risque existe, mais semble limité à quelques pour cents des contrats durant les toutes premières années
- Les avenants, s'ils doivent arriver, surviennent apparemment plutôt après la 5ème année.
- Pour expliquer le paradoxe entre évolution du prix de l'eau en France à la hausse et baisse du prix délégataire à la renégociation (en moyenne), il faudra regarder plus en détail :
 - les cas où l'évolution de la part délégataire est compensée par celle des autres parts, notamment collectivité (à rattacher aux transferts de tâches, notamment en ce qui concerne les clauses concessives)
 - l'implication de la formule d'évolution du prix
 - l'implication des avenants après les 5 premières années