

OBSERVATOIRE LOI SAPIN

IMPACTS DES PROCEDURES DE MISE EN CONCURRENCE DES DELEGATIONS DE SERVICE PUBLIC SUR LES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT - SYNTHESE

EDITION DE FEVRIER 2013
DONNEES 2010

La loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, dite « loi Sapin », limite la durée de tous les contrats de délégation de service public et prévoit une procédure de publicité et de mise en concurrence préalable à leur signature. La délégation de service public est un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, dont la rémunération est substantiellement liée au résultat de l'exploitation du service. Créé en 1999, l'observatoire « loi Sapin »¹ analyse les procédures de délégation concernant les services d'eau et d'assainissement lancées à partir de 1998. Cette analyse se base sur le recensement exhaustif des publicités d'appels d'offres parues au *Bulletin officiel des annonces des marchés publics* (BOAMP), au *Journal officiel de l'Union européenne* (JOUE), dans le magazine spécialisé dans le bâtiment et les travaux publics *Le Moniteur*, et dans la presse locale. Une fois les publicités d'appel d'offres recensées, l'observatoire transmet un questionnaire aux collectivités, et éventuellement à leurs conseillers, afin de collecter les informations sur le contexte concurrentiel, le conseil apporté aux collectivités, la durée des contrats et l'évolution des prix. Ce document synthétise les principaux enseignements relatifs aux procédures lancées en 2010 et les compare aux tendances observées depuis 1998.

SOMMAIRE

1) UN NOMBRE DE PROCEDURES « LOI SAPIN » TENDANCIELLEMENT EN HAUSSE	2
2) UN NOMBRE MOYEN D'OFFRES EN BAISSSE	3
3) UN RECOURS MASSIF AU CONSEIL POUR MENER LA PROCEDURE « LOI SAPIN »	4
4) UNE DUREE DES CONTRATS QUI SE STABILISE AUTOUR DE 11 ANS	4
5) DES PRIX EN BAISSSE APRES PROCEDURE DE MISE EN CONCURRENCE	5
NOTE METHODOLOGIQUE : PRESENTATION DE L'ECHANTILLON D'ANALYSE.....	7

SYNTHESE

L'année 2010 est marquée par un nombre important de procédures lancées (822), niveau le plus élevé enregistré depuis la création de l'observatoire « loi Sapin ». Comme en 2009, une grande majorité de contrats remis en concurrence a déjà fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence. Les nouveaux contrats intègrent très souvent des objectifs quantifiés de performance, assortis de pénalités en cas de non-respect.

Le nombre moyen d'offres par procédure reste limité (2,3), en nette baisse par rapport à 2009 (2,7). En 2010, comme les années précédentes, l'observatoire met en évidence l'effet de la taille des services délégués comme un facteur important d'attractivité pour les opérateurs, ce qui permet aux collectivités de bénéficier d'un effet concurrentiel lors des négociations. Ainsi les services de moins de 10 000 habitants, et plus encore ceux de moins de 4 000 habitants, semblent moins attractifs et bénéficient donc moins de l'effet concurrentiel.

Toutefois, les procédures donnent lieu, dans la plupart des cas, à une diminution du prix payé au délégataire, diminution la plus importante depuis le début de l'existence de l'observatoire. Pour l'utilisateur, cette baisse de la part délégataire n'est cependant pas toujours perceptible car elle est souvent associée à une hausse de la part de la collectivité.

La durée moyenne des contrats, après procédure, se stabilise autour de 11 ans comme précédemment.

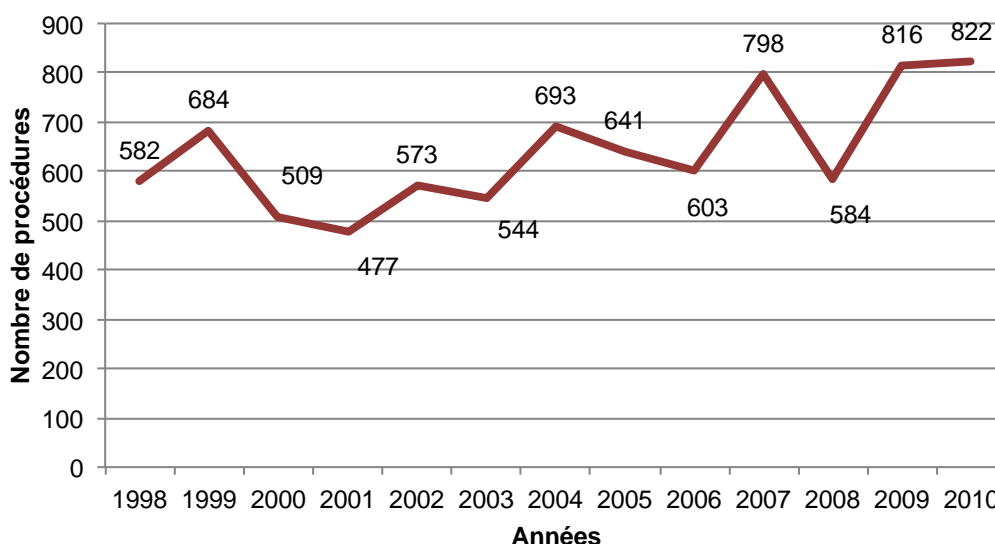
Le conseil public est en net retrait, mais reste prépondérant auprès des services de moins de 10 000 habitants. Dans les plus grands services, le conseil privé prédomine.

¹ En 1999, le laboratoire Gestion de l'eau et de l'assainissement de l'Engref a mis en œuvre un observatoire, d'abord avec le soutien de l'agence de l'eau Seine-Normandie puis avec celui du ministère chargé de l'environnement, afin d'analyser l'impact des procédures « loi Sapin » de mise en concurrence des délégations de services publics sur les services d'eau et d'assainissement.

1) UN NOMBRE DE PROCEDURES « LOI SAPIN » TENDANCIELLEMENT EN HAUSSE

Le nombre de procédures augmente tendanciellement, avec un maximum atteint en 2010. Les creux relatifs observés en 2001 et 2008 pourraient être liés aux élections municipales, qui ne sont généralement pas des périodes propices pour lancer des procédures de délégation de service public. En effet, ces élections peuvent engendrer des changements politiques conséquents au sein des instances délibératives locales compétentes en matière d'eau et d'assainissement.

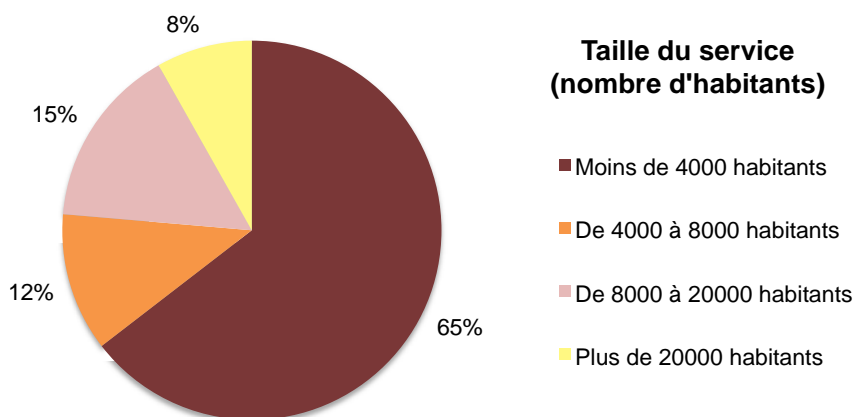
Evolution du nombre de procédures de mise en concurrence entre 1998 et 2010



En 2010, 822 procédures ont été lancées sur l'ensemble du territoire. Logiquement, ces dernières sont davantage présentes dans les zones où la délégation de service public est bien implantée.

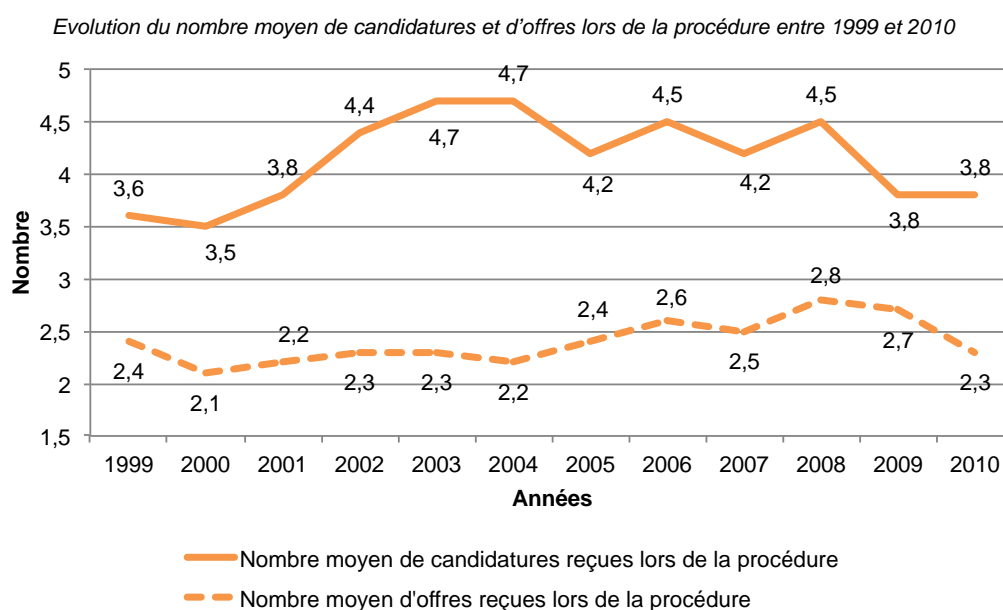
Les deux-tiers des procédures concernent des services de moins de 4 000 habitants. Cependant, les grands services (plus de 20 000 habitants) représentent 60% des volumes facturés par les services ayant lancé une procédure. Cela signifie que les grands services, même s'ils sont minoritaires en nombre, représentent plus de la moitié de la population desservie par les services ayant lancé une procédure.

Répartition des procédures de mise en concurrence en fonction de la taille du service en 2010



2) UN NOMBRE MOYEN D'OFFRES EN BAISSSE

Dans le cadre d'une procédure de délégation de service public, la collectivité dresse la liste des candidats admis à présenter une offre, après examen de leurs garanties professionnelles et financières, leur aptitude à assurer la continuité du service public, et leur aptitude à assurer l'égalité des usagers devant le service public. La collectivité adresse à chacun des candidats un document définissant les caractéristiques quantitatives et qualitatives des prestations, ainsi que les conditions de tarification du service rendu à l'utilisateur. Les candidats font alors une offre, librement négociée par la collectivité délégante qui, au terme de cette négociation, choisit le délégataire. Le nombre moyen de candidatures par procédure est globalement stable depuis plusieurs années, quoique légèrement inférieur en 2009 et 2010. Alors qu'on constatait une hausse tendancielle du nombre moyen d'offres depuis 2004, on observe une baisse nette en 2010 (2,3 offres par procédure).



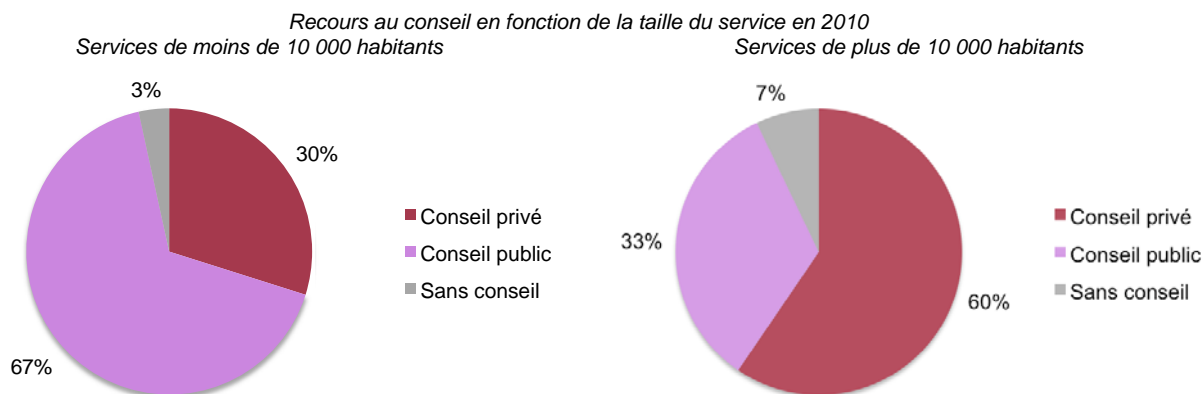
En 2010, le taux de reconduction des délégataires sortants est de 87%. Ce résultat est conforme à la moyenne des années précédentes.

Dans 60% des cas, les nouveaux contrats intègrent des objectifs quantifiés de performance, assortis très souvent de pénalités et plus rarement de primes. Ils prévoient également parfois des investissements de la part des opérateurs, pour des montants plus importants que dans les anciens contrats mais qui restent limités. La part des charges de renouvellement incombant au délégataire est constante par rapport à l'ensemble des charges d'exploitation (13%).

Enfin, la plupart du temps, l'évolution prévisionnelle des volumes facturés dans les contrats est nulle ou faible. Assez peu de contrats (11%) intègrent une baisse prévisionnelle des volumes facturés. Ils sont toutefois plus nombreux en 2010 qu'en 2008.

3) UN RECOURS MASSIF AU CONSEIL POUR MENER LA PROCEDURE « LOI SAPIN »

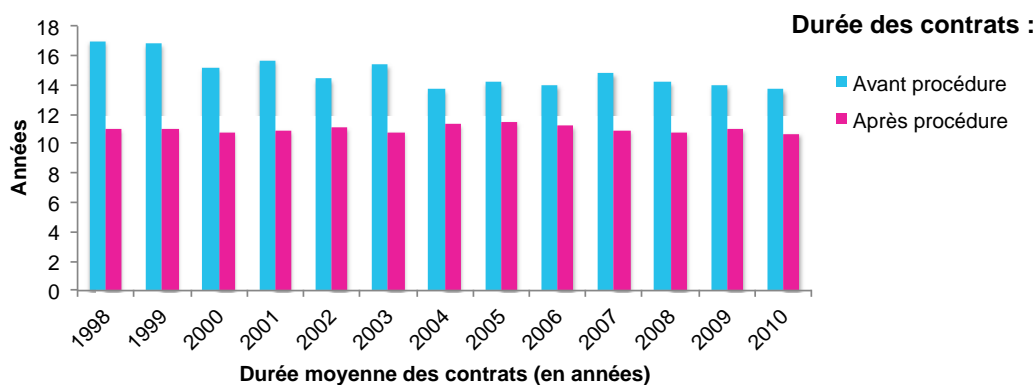
Dans la majorité des cas (96%), les services de l'échantillon font appel à des conseillers spécialisés, publics ou privés, pour mener la procédure « loi Sapin ». Le conseil public, réalisé par les services déconcentrés de l'Etat², est davantage présent auprès des services de petite taille du fait de son coût moins élevé que le celui du conseil privé (bureau d'études, consultant privé...). Par ailleurs, peu de services (environ 4%) n'ont pas recours à un conseil extérieur. L'impact du coût du conseil sur le prix de l'eau demeure marginal.



4) UNE DUREE DES CONTRATS QUI SE STABILISE AUTOUR DE 11 ANS

Entre 1998 et 2010, la durée des contrats, après procédure de mise en concurrence, est nettement réduite, conformément à un des objectifs de la loi Sapin.

Evolution de la durée moyenne des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, entre 1998 et 2010

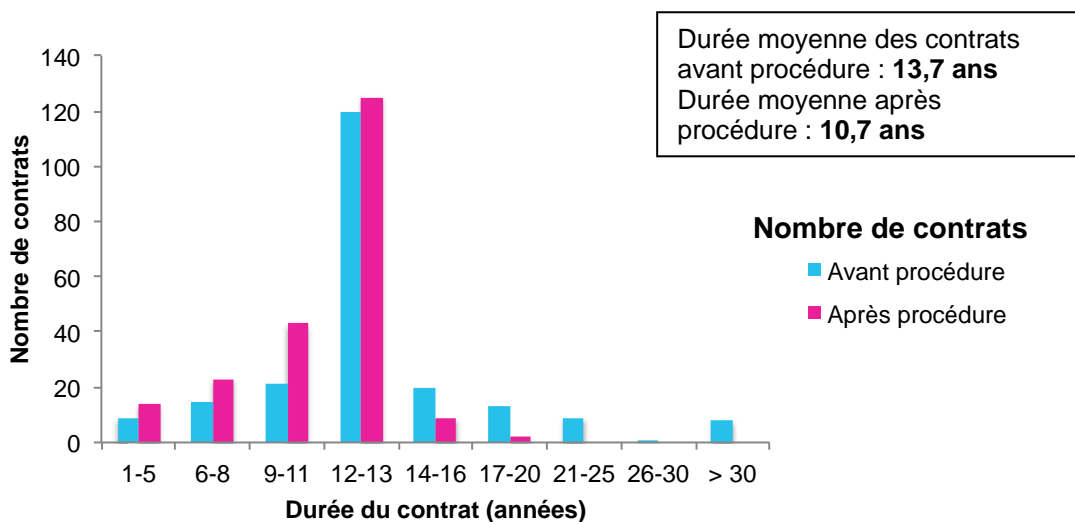


La durée moyenne des contrats avant procédure passe de 17 ans en 1998 à 13,7 ans en 2010. Cette baisse s'explique par le fait que ces dernières années, de plus en plus de contrats remis en concurrence ont déjà été conclus après une procédure de mise en concurrence en application de la loi Sapin.

² Les directions départementales des territoires (et de la mer) – DDT(M)

La durée moyenne des contrats après procédure se stabilise autour de 11 ans en 2010 comme sur la décennie précédente, et aucun nouveau contrat signé en 2010 n'a une durée supérieure à 20 ans.

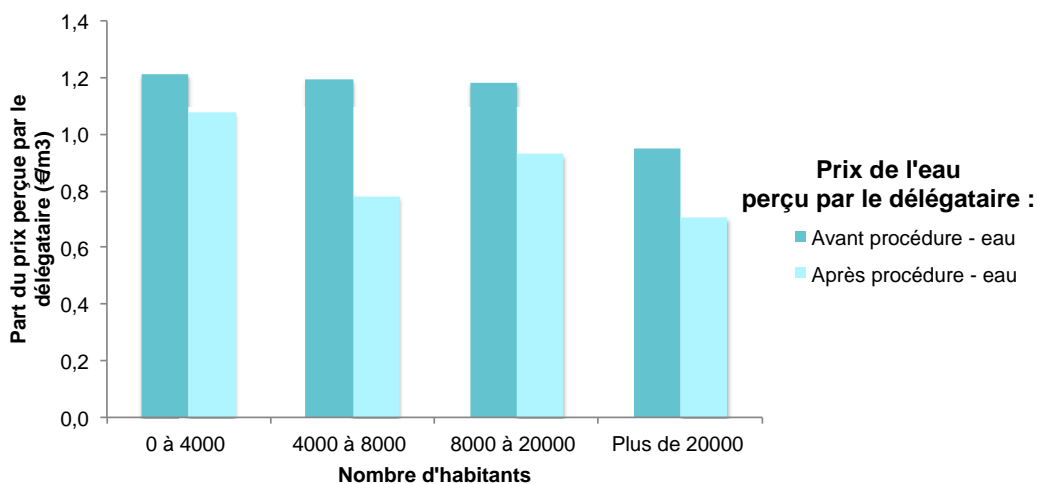
Durée des contrats, avant et après mise en œuvre de la procédure, en 2010



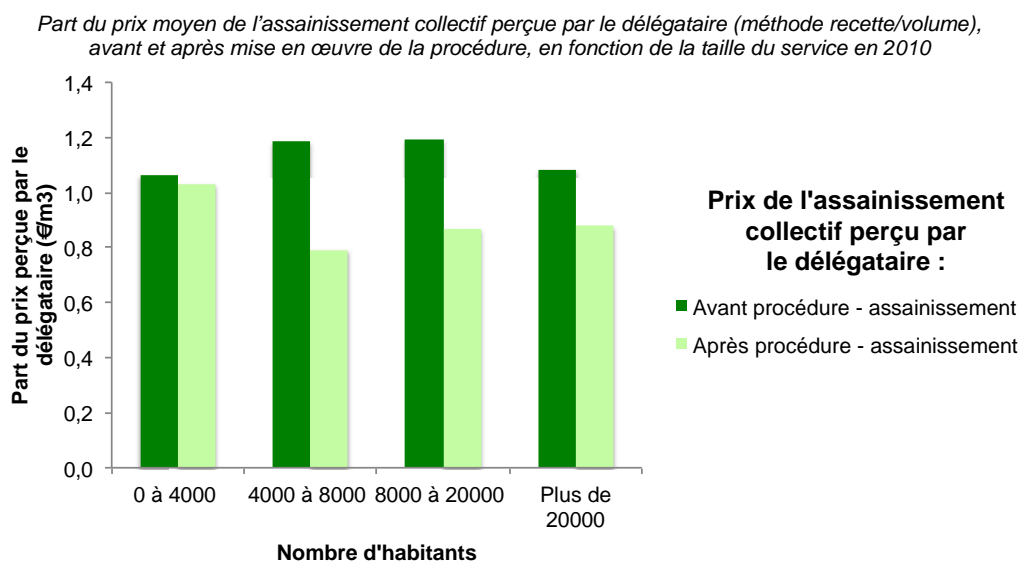
5) DES PRIX EN BAISSÉ APRES PROCEDURE DE MISE EN CONCURRENCE

Les procédures d'appel d'offres génèrent globalement une baisse de la part moyenne du prix de l'eau perçue par le délégataire pour les services d'eau potable (-24%), et ce quelle que soit leur taille. Toutefois la baisse est moins marquée pour les services de moins de 4000 habitants.

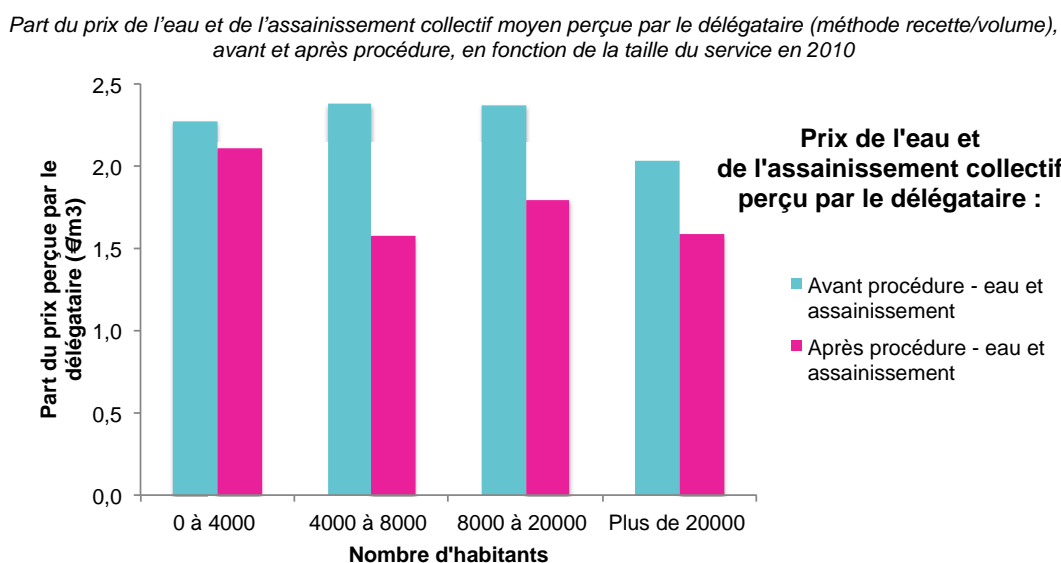
Part du prix moyen de l'eau potable perçue par le délégataire (méthode recette/volume), avant et après mise en œuvre de la procédure, en fonction de la taille du service en 2010



Pour les services d'assainissement collectif, la situation est comparable (-20% en moyenne). On observe une diminution bien marquée de la part du prix perçue par le délégataire pour les services de plus de 4000 habitants. Pour les autres services, on observe également une baisse mais beaucoup moins forte.



Si on considère ensemble "eau potable et assainissement collectif", l'impact de la procédure « loi Sapin » sur la part du prix perçue par le délégataire est en moyenne de 0,47€/ m³. Cette baisse est surtout sensible dans les services de plus de 4000 habitants.



La baisse observée de la part du prix de l'eau et de l'assainissement perçue par le délégataire confirme la tendance des années précédentes. Depuis 2009, les niveaux de baisse sont même très importants (supérieurs à 20%). Néanmoins, en 2010, la baisse est surtout sensible pour les services de plus de 4000 habitants.

La baisse de la part délégataire n'est pas systématiquement ressentie par l'abonné. Lorsqu'elle se produit (69% des cas), elle est le plus souvent compensée par une hausse de la part du prix perçue par la collectivité.

Enfin, il est important de noter que la baisse de la part délégataire s'accompagne parfois d'une redéfinition du périmètre de prestations prévues au contrat, le nouveau périmètre ne correspondant pas nécessairement au périmètre du contrat précédent.

NOTE METHODOLOGIQUE : PRESENTATION DE L'ECHANTILLON D'ANALYSE

L'échantillon d'analyse est constitué des données suivantes :

Nombre de procédures lancées en 2010 : 822

Nombre de réponses des collectivités à l'enquête annuelle : 414 (50% des procédures)

- délégations de service public avant et après procédure : 289
 - o nombre de réponses exploitables pour l'analyse des prix : 220
 - Eau potable : 129
 - Assainissement : 91
 - o population complémentaire : 69
- autres situations : 125
 - o création de services : 11
 - o assainissement non collectif : 56
 - o marchés publics : 43

POUR EN SAVOIR PLUS

Retrouvez ce document, et les données sur les services publics d'eau et d'assainissement sur : www.services.eaufrance.fr

Trouvez toute l'information sur l'eau et les milieux aquatiques sur : www.eaufrance.fr

Directeur de publication : Elisabeth Dupont-Kerlan, directrice générale de l'Onema

Coordination : Maria Salvetti (Onema), Janik Michon (Onema)

Rédaction : Guillem Canneva (AgroParisTech), Maria Salvetti (Onema), Frédéric Bonnet (Synthéa Recherche)

