



LE PRIX DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

DOSSIER DE PRESSE

SOMMAIRE

Communiqué

Nouveau revers en Conseil d'État

pour la Fédération des entreprises de l'eau	PAGE 2
> Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général	PAGE 3
> 1995 - 2006 : analyse des étapes d'un combat pour le service public.....	PAGES 4 À 8
> Texte de l'arrêt du Conseil d'État de 2003	PAGES 9 À 10
> Extraits d'un rapport de l'Assemblée Nationale	PAGE 11
> Assemblée Nationale : extraits de comptes rendus de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire	PAGE 12
> Assemblée Nationale : extraits des débats de la 2 ^e séance du mercredi 17 mai 2006	PAGES 13 À 15
> Extraits d'un rapport de la Cour des Comptes	PAGE 16
> Des millions d'euros renégociés dans les grandes villes	PAGE 17
> Définition des différents modes de gestion	PAGE 18
> Annexe	
Communiqué de mars 2007	
> Annexes consultables sur internet	
Communiqués, délibérations (archives)	www.landes.org
Revue de presse	www.landes.org

Conseil général des Landes 23, rue Victor Hugo 40025 Mont-de-Marsan cedex
Tél. 05 58 05 40 40 - Fax 05 58 05 41 41- www.landes.org
Monique Castaignède, attachée de presse

L'ensemble du dossier est disponible sur internet :
www.landes.org



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

COMMUNIQUÉ
FÉVRIER 2008

En guérilla juridique contre le Département des Landes Nouveau revers en Conseil d'État pour la Fédération des entreprises de l'eau

La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E*) vient de subir un nouveau revers dans ce qu'on peut assimiler à une guérilla juridique qu'elle mène contre le Conseil général des Landes coupable, à ses yeux, de favoriser le développement d'un service public de l'eau.

L'affrontement s'est joué, une nouvelle fois, devant le Conseil d'État où le Conseil général a obtenu gain de cause. La haute juridiction a annulé l'ordonnance du juge des référés du Tribunal administratif de Pau qui suspendait - à la demande de la FP2E - l'exécution des délibérations du Conseil général de mars 2007 portant sur une aide dite « à conditions ». Cette aide est destinée aux communes rurales (ou à leurs groupements) pour leurs études et travaux dans le domaine de l'eau et l'assainissement. **La condition pour en bénéficier étant que le service soit géré en régie, c'est-à-dire qu'il ne dépende pas d'une société privée.**

L'origine du contentieux est du même ordre que celle ayant donné lieu à un arrêt du Conseil d'État en faveur du Département en 2003. La Haute Assemblée, réunie en séance plénière, avait alors rendu un arrêt favorable au Conseil général, lui reconnaissant le droit de moduler ses aides.

Très opportunément, le sénateur UMP de Saint-Flour, M. Jarlier, avait déposé en 2005 un amendement à la loi sur l'eau interdisant à un conseil général de bonifier ses aides au service public de l'eau. **Il fallait y penser ! Quand une décision du Conseil d'État ne convient pas, il suffit de légiférer pour la contourner.**

Sauf que l'amendement Jarlier interdit la « modulation » des aides et ne concerne donc pas les aides « à conditions ».

Au-delà de l'analyse juridique, cet épisode met à nouveau en lumière l'acharnement des entreprises de l'eau contre l'action du Département des Landes qui a mis un terme à des situations d'abus dans lesquelles elles ont accumulé pendant des années ce que certains ont appelé pudiquement des « surprofits ».

On peut à nouveau s'interroger sur cette pratique consistant à mobiliser en urgence le service public de la Justice française pour contrer une décision d'élus destinée à favoriser un service public de l'eau.

Le Département des Landes, s'il a toujours soutenu les communes dans leurs investissements, refuse de contribuer à financer sur fonds publics des équipements qui serviront à enrichir les sociétés privées qui en assurent la gestion.

L'eau ne doit pas être considérée comme un bien marchand pour la raison évidente que personne ne peut s'en passer !

Est-il vraiment raisonnable d'en confier la gestion à des entreprises dont la motivation première est la marge bénéficiaire ? Sachant qu'elles déploient tant d'énergie à contrer l'action des élus pour renforcer les équipements publics de nos territoires.

Henri Emmanuelli

président du Conseil général des Landes

* La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E) est la dénomination de l'ex-Syndicat professionnel des entreprises des services d'eau et d'assainissement regroupant Véolia environnement (ex Vivendi environnement et ex Compagnie générale des eaux), la Saur (ex-groupe Bouygues) et Suez Lyonnaise.

Dossier, communiqués et revue de presse
disponibles sur : www.landes.org



SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général

L'historique des procédures montre une mobilisation constante contre l'action du Conseil général en faveur de la gestion publique de l'eau et de l'assainissement. Ce véritable harcèlement s'est poursuivi malgré la décision favorable du Conseil d'État en 2003. La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau a même trouvé un allié en la personne du sénateur UMP, M. Jarlier, qui a introduit un amendement spécifique dans la loi sur l'eau adoptée en décembre dernier. Ce texte contourne la décision du Conseil d'état en interdisant à une collectivité de moduler ses subventions aux communes ou à leurs groupements. Le Département des Landes a adopté dès le mois de mars un nouveau dispositif d'aides.

■ 1995

Etude du prix de l'eau qui fait apparaître des prix des services privés bien supérieurs à ceux du public (jusqu'à 70%).

■ 7 février 1996

Délibération du Conseil général décidant, à compter du 1^{er} janvier 1997, de moduler de + 5 % et - 5 % les taux de subvention des travaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement suivant le mode de gestion du service.

■ 2 avril 1996

Lettre du Préfet demandant l'annulation de la délibération.

■ 19 avril 1996

Délibération du Conseil général confirmant la délibération du 7 février 1996.

■ 29 mai 1996

Demande d'annulation de la délibération du 7 février 1996 au Tribunal Administratif par le Préfet.

■ 15 novembre 1996

Délibération du Conseil général décidant, à compter du 1^{er} janvier 1997, une bonification des taux de base de 10 % pour les travaux des collectivités gérant leur service en régie.

■ 13 mars 1997

Annulation par le Tribunal Administratif de la délibération du 7 février 1996.

■ 10 avril 1997

Déféré préfectoral et demande de sursis à exécution des deux délibérations du 15 novembre 1996 auprès du Tribunal Administratif de Pau.

■ 17 décembre 1998

Annulation par le Tribunal administratif de Pau des délibérations du

15 novembre 1996. Le Département fait appel de cette décision auprès de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux.

■ 31 mai 2001

Confirmation de l'annulation de la délibération du 7 février 1996 par la Cour administrative d'Appel de Bordeaux.

■ 28 novembre 2003

Décision du Conseil d'État favorable au Conseil général. L'arrêté du 31 mai 2001 de la Cour Administrative de Bordeaux et le jugement du 13 mars 1997 du Tribunal Administratif sont annulés.

■ 3 février 2004

Délibération du Conseil général accordant une bonification de 10 % pour les travaux réalisés par les communes gérant leur service d'eau et d'assainissement en régie.

■ 24 mai 2004

Recours déposé par le Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement auprès du Tribunal Administratif de Pau contre la délibération du 3 février 2004.

■ 14 avril 2005

Adoption par le Sénat en première lecture du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques intégrant l'amendement du sénateur UMP, M. Jarlier, interdisant la modulation des taux de subvention entre les communes en régie et celles en affermage.

■ 6 juin 2006

Toutes les requêtes du SPDE dans son recours de mai 2004 sont rejetées par le Tribunal Administratif de Pau.

■ 6 septembre 2006

Dépôt de la requête de la Fédération Professionnelle des Entreprises d'Eau auprès de la Cour Administrative d'Appel de Bordeaux contre le jugement du 6 juin 2006 du Tribunal Administratif de Pau.

■ Décembre 2006

Adoption par l'Assemblée nationale du projet de loi sur l'eau comprenant l'amendement du sénateur UMP M. Jarlier qui interdit à un conseil général de moduler ses taux de subvention en faveur de communes optant pour la régie directe.

■ 23 Mars 2007

Le Conseil général des Landes adopte un nouveau dispositif d'aides dites « à conditions ». Les subventions peuvent être accordées si le service est géré en régie directe.

■ 19 juillet 2007

La FP2E introduit une requête au fond en vue d'annuler les délibérations de mars 2007 ainsi qu'un référé-suspension.

■ 23 juillet 2007

Déféré préfectoral contre les délibérations de mars 2007.

■ 3 août 2007

Le Tribunal administratif de Pau fait droit à la demande de suspension de la FP2E.

■ 4 février 2008

Le Conseil d'État annule l'ordonnance du 3 août 2007 pour dénaturation des faits. Il rejette définitivement le référé présenté par la FP2E.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

1995-2007 : analyse des étapes d'une procédure interminable

1 - Le scandale de 1995 : des prix supérieurs de 70 % dans le secteur privé !

En 1995, une étude réalisée pour le Conseil général par l'Agence départementale d'aide aux collectivités locales lui permet de mieux mesurer les déséquilibres et les dysfonctionnements des services de l'eau et de l'assainissement. Les résultats confirment largement les estimations qui circulent alors : le prix de l'eau et de l'assainissement est beaucoup plus élevé dans les communes où la gestion en est confiée à des entreprises privées. **Le prix moyen du mètre cube dans les services affermés est en effet supérieur de 70-% à celui des services en régie.**

Les grandes entreprises spécialisées gèrent alors plus de 50 % des services dans les Landes dans le cadre de contrats d'une durée de 10 à 20 ans, voire 30 ans. On peut considérer que ce secteur d'activités leur offrait une bonne rentabilité réalisée "sur le dos des usagers". Car les prix connaissaient alors des progressions spectaculaires. Une évaluation réalisée en 1994 par la Direction Départementale de l'Agriculture avait déjà fait apparaître **une augmentation des prix entre 1986 et 1994 de 81 % pour les services gérés par des entreprises privées contre 36 % pour ceux gérés en régie.**

L'étude détaillée de l'Agence départementale a mis également en évidence des pratiques peu compatibles avec une gestion de service public équilibrée. **Les modalités de reconduction et de renégociation des contrats laissaient peu de marge de manœuvre aux communes** qui, en général, ne disposaient pas des compétences nécessaires face à des sociétés fermières très actives. Autre curiosité : **un certain nombre de contrats en cours avaient été renégociés juste avant l'application de la loi Sapin** qui posa, en janvier 1993, l'obligation d'une meilleure mise en concurrence. L'exploitation du service s'effectuait souvent sans contrôle de la collectivité concernée qui ignorait même, parfois, l'obligation de la société fermière de fournir un rapport technique et financier sur son activité. Cette large autonomie des sociétés privées avait abouti à une situation très déséquilibrée où s'étaient instaurées de véritables rentes de situation.

2 - 1996 : le Conseil général soutient les communes dans l'intérêt des usagers

Face à cette situation, le Conseil général a souhaité plus de transparence dans ces secteurs d'activité dans l'intérêt des élus et des consommateurs landais. Il a estimé nécessaire d'appeler leur attention sur la gestion de ces services publics de proximité. Le Département qui dispose de budgets spécifiques destinés à l'aide aux travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement des communes rurales

et urbaines décide en conséquence de modifier la répartition de ces fonds.

En 1996, il prévoit de **majorer les taux de subvention en faveur des collectivités gérant leur service en régie** et de minorer ceux en faveur des collectivités qui ont affermé leurs services.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

1995 - 2007 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

3 - 1997 : la Cour des Comptes confirme les pratiques abusives des sociétés fermières

Un rapport de la Cour des comptes publié en 1997 dressait un sombre tableau des services de l'eau et de l'assainissement en France. Il soulignait, au sujet des pratiques des grandes compagnies privées, les

abus auxquels avait conduit " l'absence d'encadrement et de contrôle des délégations de services publics, aggravée par la moindre transparence de ce mode de gestion ".

4 - 1997-2001 : le préfet et les juridictions administratives contre le Conseil général

Suite à la délibération de l'Assemblée départementale de 1996, le Préfet demande au Président du Conseil général de procéder à l'annulation de cette décision. Face au refus du Département, il porte l'affaire devant les juridictions administratives qui vont, dans un premier temps, lui donner raison. Deux arguments principaux ont été développés par les services de l'État pour contester la décision du Conseil général de soutenir les communes choisissant la gestion en régie.

Tout d'abord, le fait qu'en offrant une telle incitation, le Conseil général aurait placé les communes sous une forme de tutelle. Une telle situation aurait été contraire aux lois de décentralisation qui avaient érigé en principe l'indépendance de décision des collectivités territoriales. Une notion renforcée par la loi constitutionnelle de 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, ce qui donne un éclairage complémentaire à la décision du Conseil d'État.

Le deuxième élément qui aurait justifié l'annulation des décisions du Département concernait une éventuelle atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières, considérant que la liberté du commerce et de l'industrie n'était pas respectée puisque la mesure votée avait pour effet de favoriser un type de gestion.

La même argumentation est avancée aujourd'hui par le sénateur Jarlier pour justifier une modification de la loi visant à contrer les actions en faveur des services publics.

Le Tribunal Administratif de Pau a annulé la délibération du Conseil général par jugement du 13 mars 1997 et la Cour administrative d'Appel de Bordeaux a confirmé ce jugement le 31 mai 2001.

Il faudra que le Conseil général porte l'affaire devant le Conseil d'État pour faire reconnaître son droit.

5 - 1996 - 2003 : les sociétés privées contraintes de réduire leurs tarifs

Avant même la décision du Conseil d'Etat de 2003 validant le choix du Conseil général en faveur du développement des régies dans une démarche d'intérêt général pour les usagers, la prise de position du Département en 1996 a permis de faire émerger un large débat sur la gestion des services d'eau et d'assainissement et de sensibiliser les élus à un meilleur contrôle des affermagés et de leur renouvellement.

Une plus grande vigilance des collectivités et une concurrence effective, en particulier par la participation du SYDEC (Syndicat mixte départemental d'équipement des communes) lors des renouvellements des délégations des services ont permis de modérer l'évolution des coûts.

Avant même la décision du Conseil d'Etat de 2003 validant le choix du Conseil général en faveur du



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

1995 - 2007 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

développement des régies dans une démarche d'intérêt général pour les usagers, la prise de position du Département en 1996 a permis de faire émerger un large débat sur la gestion des services d'eau et d'assainissement et de sensibiliser les élus à un meilleur contrôle des affermages et de leur renouvellement.

Une plus grande vigilance des collectivités et une concurrence effective, en particulier par la participation du SYDEC (Syndicat mixte départemental d'équipement des communes) lors des renouvellements des délégations des services ont permis de modérer l'évolution des coûts. Les dernières études réalisées ont confirmé une certaine stabilité des prix de l'eau potable. **Des collectivités ont même obtenu une baisse conséquente des rémuné-**

rations des sociétés fermières dans le cadre du renouvellement de leur contrat. Il est constaté toutefois que des écarts de prix sensibles persistent entre les tarifs d'eau potable et d'assainissement des collectivités suivant les modes de gestion (régie ou affermage).

C'est du côté de l'assainissement que les prix progressent le plus en raison des investissements importants réalisés, liés à une réglementation plus stricte qui fixe, de plus, des échéances de mise aux normes contraignantes.

Mais, là encore, **les prix les moins élevés se trouvent toujours du côté des régies**. Un rapport du Conseil général sur les services publics locaux paru en octobre 2003 confirme cette tendance.

6 - 2003 : le Conseil d'État valide l'action du Conseil général des Landes

Le Conseil d'État a validé très clairement fin 2003 la position du Département des Landes.

C'était la première fois que la Haute juridiction avait à se prononcer sur une question concernant une éventuelle tutelle d'une collectivité sur une autre.

Siégeant en assemblée plénière le 28 novembre 2003, le Conseil d'État a jugé qu'en retenant une modulation des taux des subventions limitée à 10-% du coût des travaux, cette délibération n'était pas de nature à entraver le libre choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires.

Il considère ainsi que si la délibération attaquée visait, par une modulation du taux de subvention, à inciter financièrement les communes et leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une tutelle. Elle

n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle et ne portait pas atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

Le Conseil d'État précise que les collectivités ne sont pas placées dans la même situation selon que leur service d'eau et d'assainissement est en régie ou affermé. Si elles doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien n'interdit aux sociétés fermières d'apporter un soutien financier aux communes pour leurs travaux sur les réseaux affermés.

La décision du Conseil général n'a donc pas méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques ni commis d'erreur de droit, et elle ne porte pas atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

1995 - 2007 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

7 - 2004 - 2005 : le syndicat des sociétés privées engage une nouvelle procédure, soutenu par un sénateur UMP

Le 3 février 2004, le Conseil général a adopté à nouveau une délibération majorant de 10 % l'aide aux réseaux exploités en régie.

Le SPDE. (Syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement), représentant les trois grands groupes* qui se partagent le marché en France, attaquent la décision du Département devant le Tribunal administratif de Pau en prétextant l'absence d'écarts de prix selon le mode de gestion.

En avril 2005, le sénateur maire UMP de Saint-Flour (Cantal), M. Jarlier, dépose un amendement à la loi sur " l'eau et les milieux aquatiques " destiné à interdire la modulation des aides publiques aux

communes en fonction du mode de gestion choisi.

Cet amendement, approuvé par le gouvernement, a été immédiatement utilisé par les avocats du SPDE auprès du Tribunal administratif.

L'enjeu est clair : contrer les actions en faveur d'un service public de l'eau et de l'assainissement qui contrarient les grands groupes privés opérant dans ce domaine. À défaut d'avoir obtenu gain de cause jusqu'à présent, il s'agit maintenant d'avancer une modification de la législation.

** Veolia environnement (ex vivendi environnement et ex Compagnie générale des eaux), la Saur (groupe Bouygues) et Suez Lyonnaise.*

8 - Juin 2006 : la justice rejette toutes les requêtes du syndicat des entreprises privées

Malgré son acharnement à développer le contentieux contre le Département des Landes, le syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement (SPDE) est débouté une nouvelle

fois en justice. Toutes ses demandes, qui reprenaient les mêmes arguments que ceux avancés les années précédentes, sont rejetées.

9 - Septembre 2006 : un harcèlement judiciaire utilisé comme une stratégie par les entreprises de l'eau

Ne tenant aucun compte des décisions de justice, le SPDE (syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement), devenu la FP2E (Fédération professionnelle des entreprises de l'eau), fait appel de la décision du tribunal administratif de Pau. Il présente encore les mêmes arguments remettant en cause la réalité d'une différence de prix entre service public et privé, et contestant la pertinence de l'échantillon de communes étudiées. L'étude faite en 2003 portait, pourtant, sur 87 %

des communes landaises ! La question juridique apparaissait réglée. Mais les entreprises de l'eau sont engagées dans un véritable combat utilisant une stratégie de harcèlement judiciaire. Elles savent aussi pouvoir compter sur le sénateur-maire UMP de Saint-Flour, M. Jarlier, qui a défendu un amendement « sur mesure » au projet de loi sur l'eau, adopté aujourd'hui par le Sénat en deuxième lecture. Il vise à interdire le soutien au service public de l'eau tel qu'il existe dans le département des Landes.



1995 - 2007 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

10 - Décembre 2006 : la loi sur l'eau adoptée par l'Assemblée nationale vient contrer l'action du Conseil général des Landes

L'Assemblée nationale adopte en décembre 2006 la loi sur l'eau comprenant un amendement défendu par le sénateur UMP de Saint-Flour, M. Jarlier, qui vient contrer spécifiquement l'action du Département des Landes en faveur des régies directes pour la gestion de l'eau et de l'assainissement.

Cet amendement interdit, en effet, à un conseil général de moduler ses aides selon le mode de gestion choisi, prétextant la garantie d'équité entre les communes.

11 - Mars 2007 : le Conseil général relance les aides aux communes qui gèrent l'eau et l'assainissement en régie

Suite à la loi sur l'eau de décembre 2006, le Conseil général décide de réaffirmer sa volonté de ne pas subventionner des investissements générant des profits à des sociétés privées qui les exploitent.

Il adopte un nouveau dispositif prévoyant la mise en place d'aides « à conditions ». Pour bénéficier de ces aides, plafonnées à 30 % du montant des investissements, les communes ou leurs groupements doivent gérer l'eau en régie directe.

A l'heure où tout le monde reconnaît l'urgence de mieux gérer l'eau, le Département montre à nouveau sa détermination à promouvoir un service public de l'eau. Un bien vital qui ne devrait pas être considéré comme une simple marchandise dont le commerce alimente les dividendes de quelques sociétés privées.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

TEXTE DE L'ARRÊT DE 2003 DU CONSEIL D'ÉTAT

Voici la reproduction de l'arrêt du Conseil d'Etat rendu lors de sa séance du 28 novembre 2003.
Cette décision du Conseil d'État est la première, depuis les lois de décentralisation, portant sur un contentieux lié à une question de tutelle entre collectivités territoriales.

CONSEIL D'ÉTAT
statuant au contentieux
N° 236442
DEPARTEMENT DES LANDES
M. Delion, Rapporteur
M. Séners, Commissaire du gouvernement
Séance du 28 novembre 2003
Lecture du 12 décembre 2003
République Française. Au nom du peuple français.
Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
Sur le rapport de la 3^e sous-section de la Section du contentieux

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 23 juillet 2001, 26 novembre 2001 et 17 décembre 2001 au secrétariat du contentieux du Conseil d'État, présentés pour le Département des Landes, dont le siège est à l'Hôtel du département 23, rue Victor Hugo à Mont-de-Marsan (40025), représenté par le président du Conseil général ; le Département des Landes demande au Conseil d'État :

1°) d'annuler l'arrêt du 31 mars 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à l'annulation du jugement du 13 mars 1997 par lequel le tribunal administratif de Pau a annulé la délibération du conseil général des Landes du 7 février 1996 et au rejet du déféré du préfet des Landes présenté devant le tribunal administratif de Pau ;

2°) de condamner l'État à lui verser une somme de 20 000 F au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Vu les autres pièces du dossier ;
Vu la Constitution, notamment son article 72 ;
Vu le code général des collectivités territoriales ;
Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ;
Vu le code de justice administrative ;
Après avoir entendu en séance publique :
- le rapport de M. Delion, Maître des Requêtes,
- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat du Département des Landes,
- les conclusions de M. Séners, Commissaire du gouvernement

Considérant que, par délibération du 7 février 1996, le conseil général des Landes a modifié le taux des subventions versées par le budget du département pour les travaux d'adduction d'eau potable et d'assainissement des communes et de leurs syndicats, en majorant ce taux de 5 points lorsque le réseau est exploité en régie et en le diminuant de 5 points lorsqu'il est affermé ; que sur déféré du préfet des Landes, le tribunal administratif de Pau a annulé cette délibération par jugement du 13 mars 1997 ; que le département des Landes se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 31 mai 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a confirmé ce jugement ;

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, dans sa rédaction alors en vigueur, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils d'élus et dans les conditions prévues par la loi » ;

Considérant qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 7 janvier 1983 susvisée, dans sa rédaction issue de la loi n° 92-125 du 6 février 1992, et aujourd'hui codifié à l'article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales, les décisions des collectivités locales « d'accorder ou de refuser une aide financière à toute autre collectivité locale ne peuvent avoir pour effet l'établissement ou l'exercice d'une tutelle, sous quelque forme que ce soit, sur celle-ci » ;

Considérant qu'il ressort des pièces soumises à la cour administrative d'appel que si la délibération litigieuse a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle ; que, dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions précitées de l'article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que par suite, le département des



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

TEXTE DE L'ARRÊT DE 2003 DU CONSEIL D'ÉTAT (SUITE)

Landes est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

Considérant qu'il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de juger l'affaire au fond ;

Considérant, d'une part, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus la délibération attaquée n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une tutelle ;

Considérant, d'autre part, qu'en retenant une modulation des subventions d'une amplitude égale à 10 % du coût des travaux et en fixant le taux le plus élevé des aides à 40 % de ce coût, la délibération attaquée n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le département des Landes est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Pau s'est fondé, pour annuler la délibération du 7 février 1996, sur le motif tiré à la fois de ce que cette délibération avait institué une tutelle illégale et de ce qu'elle avait porté atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales ;

Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le déféré préfectoral ;

Considérant que la délibération litigieuse n'institue aucune prescription ou procédure technique ; que, par suite, elle ne méconnaît pas les dispositions de l'article 3 de la loi du 7 janvier 1983, reprises à l'article L. 1111-5 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant que si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement ; qu'ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie ; que, par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du

service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, le département des Landes n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, ni méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques, ni commis d'erreur de droit ;

Considérant que dès lors que la mesure contestée n'entrave pas la liberté des communes de choisir le mode de gestion de leurs réseaux, elle ne peut être regardée comme portant atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières ;

Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le département des Landes est fondé à demander l'annulation du jugement du tribunal administratif de Pau en date du 13 mars 1997 ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de condamner l'Etat à verser au département des Landes la somme de 3000 euros au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

DECIDE

Article 1^{er} : L'arrêt du 31 mai 2001 de la cour administrative d'appel de Bordeaux et le jugement du 13 mars 1997 du tribunal administratif de Pau sont annulés.

Article 2 : Le déféré présenté par le préfet des Landes devant le tribunal administratif de Pau est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera au département des Landes la somme de 3000 euros au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

Article 4 : La présente décision sera notifiée au département des Landes et au ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales.



EXTRAITS D'UN RAPPORT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Éléments extraits du rapport de l'Assemblée nationale sur la gestion de l'eau publié en novembre 2003.
(Les intertitres en gras ne sont pas contenus dans le rapport)

Evolution du prix de l'eau 1985-1994

« Les statistiques de la direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes, de l'INSEE et du syndicat professionnel des distributeurs d'eau se conjuguent pour établir que le prix de l'eau a augmenté de 5 % par an entre 1985 et 1990, soit un rythme supérieur à l'inflation (moyenne annuelle de 3,2 %). Entre 1991 et 1994, la hausse a atteint 11 % par an. Depuis 1995, elle s'est régulièrement réduite (2% en 1999). »

Les grands groupes de distribution de l'eau

« Source : Conseil de la concurrence, avis n° 00-A. du 31 mai 2000

La commission des Finances de l'Assemblée avait analysé en 2001 (rapport de M. Yves Tavernier) les effets de la prédominance de trois grands groupes : « La concentration particulièrement forte qui règne sur ce marché est de nature à entretenir des doutes quant à l'exercice de la concurrence. Elle met les collectivités désireuses de déléguer leur service public de l'eau et de l'assainissement dans une situation particulièrement inconfortable : d'une part, ces dernières ne disposent pas d'une expertise technique comparable à la spécialisation et à l'expérience de ces grands groupes ; d'autre part, faute d'une réelle situation de concurrence, elles ne sont jamais sûres que l'offre qu'elles acceptent est effectivement la meilleure, qu'il s'agisse de la qualité du service ou du coût. Comme ce coût est payé in fine par l'utilisateur, il est essentiel de veiller à ce que les contrats de délégation ne soient pas déséquilibrés au profit du groupe délégataire et au détriment des usagers. C'est ce à quoi le législateur s'est employé lors de la dernière décennie, sans parvenir encore à combler parfaitement le déséquilibre structurel entre les acteurs. »

Le passage de la régie vers la délégation de service public

« Statistiquement, la Cour des comptes comme le Haut Conseil du secteur public considèrent que le passage de la régie vers la délégation de service public entraîne une hausse de prix pour l'utilisateur. »



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

ASSEMBLÉE NATIONALE : EXTRAITS DE COMPTES RENDUS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

Lors des échanges au sein de la commission de l'Assemblée nationale, les élus socialistes ont mis en lumière la contradiction entre l'amendement interdisant de moduler les aides publiques concernant la distribution d'eau ou l'assainissement et le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. La réponse des défenseurs de cet amendement, taillé sur mesure pour les sociétés de distribution d'eau, a résidé principalement dans l'affirmation qu'il « appartient au législateur de faire la loi ».

(Extrait de compte rendu du mercredi 3 mai 2006).

« Article L. 2224-11-4 (nouveau) du code général des collectivités territoriales : Interdiction de moduler les aides publiques versées aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière de distribution d'eau ou d'assainissement en fonction du mode de gestion du service.

La Commission a examiné un amendement de M. Jean Launay supprimant l'alinéa 21 de cet article qui interdit de moduler les aides publiques en fonction du mode de gestion du service.

M. André Flajolet, rapporteur, s'est déclaré défavorable à cet amendement dans la mesure où il lui semblait contraire au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales, posé par le troisième alinéa de l'article 72 de la Constitution. M. Jean Launay s'est interrogé sur la divergence existant entre l'argumentation du rapporteur et les conclusions du Conseil d'État dans son arrêt du 28 novembre 2003, qui a jugé légale la faculté pour un département de moduler les aides publiques en fonction des modes de gestion du service de l'eau. Il a estimé qu'il était intéressant, au moment où les agences débattaient de la composition de leur neuvième programme, de pouvoir accroître l'efficacité de l'action publique en permettant une bonification des aides attribuées par les collectivités locales. M. François Brottes a ajouté qu'il existait déjà en dehors du domaine de l'eau, d'autres possibilités de modulation en fonction du caractère public ou non lucratif d'un organisme et que prévoir une telle

interdiction dans la loi était bien plutôt la preuve d'une incertitude sur le caractère inconstitutionnel de cette modulation. Le rapporteur a répondu qu'il n'appartenait pas à la jurisprudence mais au législateur de faire la loi. Suivant l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a rejeté cet amendement.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. André Chassaigne prévoyant que les aides publiques aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière de distribution d'eau ou d'assainissement peuvent être modulées en fonction du mode de gestion du service. M. André Chassaigne a souligné que le principe de libre administration des collectivités territoriales jouait dans les deux sens et consistait aussi à laisser la liberté aux départements dans le choix de privilégier un mode de gestion plutôt qu'un autre. Conformément à l'avis défavorable de son rapporteur, la Commission a rejeté cet amendement.

La Commission a ensuite adopté l'article 26 ainsi modifié. »



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

ASSEMBLÉE NATIONALE : EXTRAITS DES DÉBATS 2^E SÉANCE DU MERCREDI 17 MAI 2006

Extraits des débats à l'Assemblée nationale concernant les amendements défendus par les socialistes visant à supprimer l'alinéa 21 qui interdit la modulation des subventions.

(Extrait de compte rendu du mercredi 3 mai 2006 - La mise en forme typographique n'est pas celle du compte rendu officiel).

M. Jean Launay - L'amendement 378 vise à supprimer l'alinéa 21 de l'article.

M. Le Président - La commission et le Gouvernement y sont défavorables.

M. Augustin Bonrepaux - Pas si vite ! Certaines questions importantes telles que la suppression de l'alinéa 21 méritent débat.

Cet alinéa, introduit par un amendement du rapporteur pour avis au Sénat, interdit la modulation des aides publiques versées aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière de distribution d'eau ou d'assainissement en fonction du mode de gestion du service.

Or, cet amendement revient - avec le soutien du Gouvernement - sur un arrêt du Conseil d'État du 28 novembre 2003.

Le Conseil général des Landes avait décidé une telle modulation en constatant que plus de 50 % des services gérés en affermage offraient une excellente rentabilité aux grandes entreprises, et cela sur le dos des usagers. Le prix moyen du mètre cube d'eau était en effet supérieur de 70% à celui pratiqué par les services gérés en régie. L'augmentation des prix entre 1986 et 1994 s'établissait à 81 % dans le premier cas et à 36 % dans le second. Le Conseil général avait donc décidé de majorer de 5% les subventions à l'investissement allouées à des collectivités gérant leur service en régie, et de minorer d'autant les autres. Cette délibération a fait l'objet d'un recours du représentant de l'État.

Annulée par le tribunal administratif de Pau, jugement qui fut confirmé par la cour administrative d'appel de Bordeaux, elle a finalement été validée par le Conseil d'État, qui a estimé qu'elle n'était pas de nature à entraver le libre choix du mode de gestion du service par les collectivités.

Le 3 février 2004, le conseil général a donc adopté une nouvelle délibération. C'en était trop pour les grands groupes qui se partagent le marché de l'eau : leur syndicat professionnel a attaqué la délibération devant le tribunal administratif de Pau, en se fondant sur une prétendue absence d'écart de prix alors que celui-ci est de 23 %. Les raisons de cet écart ont été décrites dans le rapport de la Cour des comptes.

« C'est dans ce contexte que le Parlement s'est saisi de ce dossier. Serait-il devenu le porte-parole des gestionnaires de l'eau et de l'assainissement ? S'agirait-il d'accroître les dividendes des actionnaires ? »

M. le Président - Sur le vote de l'amendement 378, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

M. le Rapporteur - Il nous faut faire un choix, car jusqu'à présent aucun texte ne régissait cette situation.

Mme la Ministre - En effet.

M. le Rapporteur - Le conseil général des Landes a estimé qu'il pouvait moduler la subvention selon que le service était géré en régie ou en affermage. Le Conseil d'État a considéré pour sa part qu'un écart de 10 % n'était pas significatif. Cette lecture n'éclaire pas grand chose. En effet, il faut regarder le différentiel de subvention non par rapport à ce qu'il est au départ, mais par rapport à ce qui reste à payer. Une collectivité qui touche 40 % de subvention de l'Agence de l'eau et 40 % de subvention du département touche 80 % de subvention. Pour une société privée qui ne touche que 30 % du département, le reste à payer n'est pas de 20 mais de 30.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

ASSEMBLÉE NATIONALE : EXTRAITS DES DÉBATS 2^E SÉANCE DU MERCREDI 17 MAI 2006 (SUITE)

La différence de subvention n'est donc pas de 10 %, mais de 50 %.

M. Augustin Bonrepaux - Vous avez une étrange façon de calculer !

M. le Rapporteur - Quand vous additionnez les subventions, l'écart, qui est de 10 % sur le papier est de 50 % sur le reste à payer net. Il y a là une distorsion de concurrence qui n'est pas acceptable. C'est pourquoi la commission a rejeté cet amendement.

M. André Chassaigne - *Tout cela est d'une extrême gravité. Cet article porte une grave atteinte à la libre administration des collectivités territoriales. Les conseils généraux ont leurs propres critères d'attribution des subventions.* Les taux de subvention peuvent varier selon, par exemple, le prix de l'eau pratiqué. Il est proprement scandaleux de prétendre interdire à un conseil général de pratiquer des taux de subvention différenciés. Cela crée en tout cas un dangereux précédent.

M. Germinal Peiro - *L'article 26 porte en effet atteinte à la libre administration des collectivités territoriales. Il arrive que les départements modulent les aides aux communes en fonction de la richesse fiscale.*

M. Michel Bouvard - En Savoie par exemple !

M. Germinal Peiro - Ils sont à même d'en juger. *Ne les privons pas de la possibilité d'encourager le service public - car c'est bien de cela qu'il s'agit - au moment même où nos concitoyens s'interrogent sur les prix de l'eau et sur la situation monopolistique des grands groupes. S'il y a une seule chose à faire, c'est au contraire d'encourager la gestion publique de l'eau.*

Mme la Ministre - Il y a un malentendu. La définition du mode d'organisation est de la compétence de la commune, et le Gouvernement n'entend pas restreindre cette liberté. A cet égard, la rédaction actuelle du texte offre une garantie d'équité de traitement entre les communes, quel que soit leur choix.

L'arrêt du Conseil d'État a souligné la nécessité d'une intervention législative en ce domaine. Je ne comprends donc pas du tout cet amendement.

M. Augustin Bonrepaux - Nous demandons justement la suppression de l'article L.2224-11 nouveau parce qu'il restreint la liberté des collectivités locales en prévoyant que les subventions « ne peuvent être modulées en fonction du mode de gestion du service ». On revient là sur un principe constitutionnel. Cela portera à coup sûr préjudice au service public de l'eau et de l'assainissement.

Il faudra que M. le Rapporteur m'explique comment une différence de 10 % devient 50 %. Sans doute vient-il d'une commune privilégiée pour raisonner ainsi sur des taux de subvention de 80 %... Chez nous, on est déjà heureux quand on arrive à 45 % !

M. le Rapporteur - Je viens en effet d'un département très privilégié, le Pas-de-Calais, et d'une commune très privilégiée où seuls 35 % des foyers payent l'impôt sur le revenu.

M. Augustin Bonrepaux - 80 % de subventions : ce n'est pas moi qui l'ai inventé !

M. le Rapporteur - Il ne faut pas regarder le différentiel de subvention, mais ce qui reste à payer. Si vous avez deux subventions de 40 %, il vous reste 20 à payer. Si vous avez une subvention de 40 plus une subvention de 30, parce qu'il y a un différentiel de 10 %, il vous reste à payer 30 moins 20 égale 10 ; l'écart est bien de 50 % (Protestations sur les bancs du groupe socialiste).

(...)

M. Augustin Bonrepaux -

(...)

L'amendement 359 tend à supprimer le mot « ne » dans l'alinéa 21 de façon que les aides publiques aux communes et groupements de collectivités compétents en matière de distribution d'eau ou d'assainissement puissent être modulées en fonction du mode de gestion du service.

Le rapporteur nous a expliqué tout à l'heure qu'il était élu d'un département pauvre mais pour faire sa



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

ASSEMBLÉE NATIONALE : EXTRAITS DES DÉBATS 2^E SÉANCE DU MERCREDI 17 MAI 2006 (SUITE)

démonstration, il a dû prendre un taux très privilégié de subvention de 80 % ! La perte serait intolérable, nous a-t-il dit, se montant à 50 %. *Mais Monsieur le rapporteur, dans mon département, si les communes avaient seulement 60 % de subvention, elles seraient très contentes !*

« Votre objectif est en réalité d'aider les sociétés privées qui pratiquent pourtant les prix les plus élevés, et ce afin qu'elles puissent distribuer des dividendes encore plus élevés à leurs actionnaires. »

M. André Chassaing - L'amendement 741 est identique. La question est en réalité celle de la délégation des services de distribution d'eau et d'assainissement à des groupes privés. Tous les rapports de la Cour des comptes comme des chambres régionales sur le sujet dénoncent l'insuffisance de la maîtrise publique en cas de délégation de service public.

« Par le vote exprimé sur l'amendement précédent, je le dis au risque de choquer, certains d'entre vous se sont transformés en porteur d'eau des grandes sociétés. »

Il faut au contraire laisser les collectivités maîtresses de leurs choix, conformément au principe de libre administration posé par la Constitution - principe qu'a d'ailleurs défendu la ministre tout à l'heure.

M. le Rapporteur - J'ai été profondément blessé par vos propos, M. Chassaing, car je ne suis le porteur d'eau de personne. J'essaie modestement de participer à l'élaboration de la loi, je croyais que vous vous en étiez aperçu en commission où j'ai eu l'occasion de vous voir - contrairement d'ailleurs à M. Bonrepaux qui n'y est jamais venu.
(...)

M. François Brottes - Nous ne faisons pas ici le procès des prestataires privés, dont le professionnalisme

n'est pas en cause. Le risque est de créer un fâcheux précédent. *Car le raisonnement aujourd'hui tenu pour le service public de l'eau pourrait l'être demain pour les cantines, les crèches, les haltes-garderies, les écoles de musique ou de danse...* En effet, aujourd'hui les collectivités subventionnent ces structures de façon différente selon qu'elles sont par exemple à but lucratif ou non, alors même qu'elles rendent le même service. *Avec un tel précédent leur interdira-t-on demain de faire le choix politique d'aider davantage les structures à but non lucratif ou d'appliquer un quotient familial pour tel ou tel service ?*

M. Augustin Bonrepaux - *Si, comme vous le prétendez, Monsieur le rapporteur, par notre proposition, les départements risquent d'asservir les communes, proposez purement et simplement de supprimer les subventions des départements aux communes !*

Quant à Mme la ministre, elle se garde bien de comparer les prix de l'eau selon que les services sont gérés en régie ou en délégation de service public. La différence peut aller de 20 à 35 %. J'ai cité tout à l'heure l'exemple des Landes.

Nous défendons simplement le principe de libre administration des collectivités que vous ne cessez de remettre en question, comme vous l'avez fait encore récemment avec la réforme de la taxe professionnelle.

M. Jean Gaubert - Je partage l'avis de François Brottes : l'essentiel réside dans le précédent que risque de créer cette remise en question de la possibilité pour les collectivités de différencier leurs subventions pour un même service rendu ou d'appliquer par exemple un quotient familial. Ne vous rendez-vous donc pas compte de l'atteinte que vous portez au principe de libre administration des collectivités territoriales ? Il nous faudra, j'en suis sûr, revenir sous peu sur cette disposition parce qu'elle nourrira d'innombrables contentieux.

À la majorité de 45 voix contre 10 sur 56 votants et 55 suffrages exprimés, les amendements 359 et 741 ne sont pas adoptés.



EXTRAITS D'UN RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

“La gestion des services publics d'eau et d'assainissement” (décembre 2003)

“Les Chambres régionales des comptes observent, à l'occasion des contrôles qu'elles effectuent depuis 1997, qu'une nouvelle période de la délégation se dessine où **les collectivités se donnent progressivement les moyens d'assurer une meilleure maîtrise de la qualité de leurs services.**”

(page 11)

“Mais les avancées les plus visibles sont incontestablement celles qui se sont traduites par **la systématisation de la mise en concurrence** des délégataires et la renégociation plus fréquente des contrats de délégation. Dix ans après l'entrée en vigueur de la loi du 29 janvier 1993, même si le secteur reste encore insuffisamment ouvert à la concurrence, les collectivités obtiennent plus fréquemment que dans le passé des baisses tarifaires ou une amélioration des prestations à prix constant dans le cadre des consultations organisées au terme des contrats ou lors de négociations en application des clauses de révision périodique. Par ailleurs la durée des contrats de délégation se réduit sensiblement. L'ensemble de ces progrès a contribué à **ralentir la hausse du prix de l'eau**, nettement moins forte que sur la période antérieure malgré la progression des charges liées à la réalisation des investissements de mise aux normes des services.”

(page 12)

“Les collectivités territoriales doivent se donner **les moyens de contrôler la performance du service** et, en particulier, le rapport entre son prix et sa qualité pour être en mesure de justifier le prix payé par l'utilisateur.”

(page 13)

“... **les mesures engagées par les pouvoirs publics ont provoqué une évolution incontestablement plus modérée des prix sur la période 1995-2000.**”

(page 17)

“L'accès inégal des collectivités à la ressource en eau explique sur un même territoire **les disparités tarifaires.**”

(page 25)

“**La formation du prix de l'eau reste mal connue des usagers.** Cette situation ne peut être remise en cause que si les collectivités ont la volonté et se donnent les moyens d'une meilleure maîtrise de leurs services.”

(page 52)

Pour permettre une meilleure analyse et la comparaison des offres, les collectivités territoriales trouveraient un intérêt à **procéder à des analyses des conditions offertes par les régies** municipales ou intercommunales.

(page 66)

La coopération intercommunale dans un cadre adapté permet aux collectivités de **rééquilibrer leurs rapports dans la négociation des contrats** et le contrôle de leur mise en œuvre avec les grands opérateurs du secteur de l'eau et de l'assainissement.

(page 73)

La mesure de la performance, en prenant certaines précautions, pourrait aussi favoriser la comparaison des compétences entre exploitants de services aux caractéristiques comparables.

(page 91)

Une convergence récente de l'IGD (institut de la gestion déléguée) et de la FNCCR (Fédération nationale des collectivités concédantes et régies) sur une dizaine d'indicateurs, permet à l'ensemble des collectivités locales, de disposer d'**un référentiel minimal pour mesurer la performance de leurs services.**

Toutefois, seul l'ensemble des données issues des 21 indicateurs, agrégées dans une base de données permettrait à chaque collectivité de comparer la performance de sa gestion et d'interpréter les résultats en fonction des caractéristiques du service.

(page 92)

Les chambres régionales des comptes ont constaté à maintes reprises que le développement de l'intercommunalité était une occasion et un moyen d'améliorer la gestion. Les services d'eau et d'assainissement en offrent un nouvel exemple. **La gestion intercommunale est donc une des voies à privilégier.**

(page 95)



**SOUS LA PRESSION
DE L'EXPLOITATION PRIVÉE**

Paris, Lyon, Bordeaux...

Des centaines de millions d'euros renégociés dans les grandes villes

La renégociation des contrats de délégation de service public, qui permettent de confier à une société privée l'exploitation de l'eau et de l'assainissement, a donné lieu à des résultats spectaculaires dans les grandes villes.

Exemple à Bordeaux où une première expertise a estimé en 2005 que la Lyonnaise des eaux avait empoché plus de 29 millions d'euros de surprofits entre 1992 et 2003, notamment sous la forme de provisions pour travaux non engagés.

Une équipe de la Communauté urbaine, spécialement mobilisée sur ce dossier, a fini par obtenir les documents nécessaires à son analyse. Elle a évalué alors le préjudice de la collectivité publique à 50 millions d'euros. Suite à d'après négociations, un accord est intervenu prévoyant un doublement des investissements à réaliser d'ici à 2021 pour un total de 302 millions d'euros.

De plus, les usagers devraient bénéficier d'une réduction du prix de 10 % sur les 50 premiers mètres cubes. La Lyonnaise des eaux a également dû s'engager à remplacer 65 000 branchements en plomb d'ici 2013 (conformément à une directive européenne de 1998) et reversera la moitié des profits provenant d'une consommation dépassant les prévisions.

Avant Bordeaux, Paris avait, en 2003 récupéré 163 millions d'euros auprès de ses deux distributeurs d'eau (Véolia, ex Générale des Eaux et Lyonnaise des eaux-Suez).

A Lyon, la Communauté urbaine évaluait en 2006 à 94 millions d'euros le montant provisionné au titre de travaux qui n'ont pas été réalisés

(Source des chiffres : Le Monde, 24 novembre 2006).



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

Les différents modes de gestion

Les services de l'eau potable et de l'assainissement sont des services publics à caractère industriel et commercial. A ce titre, les communes ou leurs groupements peuvent les gérer directement ou en déléguer la gestion à des sociétés privées.

On trouve le plus souvent des services gérés en régie ou en affermage.

> Gestion directe ou régie

Dans le cas de la régie, le service est assuré directement par la collectivité avec son personnel et sous sa seule responsabilité. Celle-ci encaisse toutes les recettes de la vente de l'eau et assume toutes les dépenses (construction et entretien des réseaux, stations d'épuration,...).

Un décret de février 2001 a réorganisé les conditions de la gestion directe des services publics. Ces services doivent être dotés soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soit de la seule autonomie financière. L'intervention d'entreprises spécialisées est l'objet de marchés publics, pouvant concerner les travaux d'investissements, l'exploitation d'un équipement (usine de potabilisation d'eau ou de traitement des eaux usées) ou diverses prestations de service.

> Gestion déléguée : l'affermage

Dans la gestion déléguée, une entreprise privée reçoit délégation de la collectivité pour gérer le service considéré.

Comme cet intervenant assume, en principe, les risques de gestion, il intervient dans la fixation du prix de l'eau. Le tarif est fixé à l'origine du contrat qu'il signe avec la collectivité pour une durée qui varie actuellement de 8 à 12 ans. Une formule d'indexation permet de réviser ce tarif périodiquement.

Dans le cadre d'un contrat d'affermage, la collectivité décide, finance et fait réaliser les équipements en tant que maître d'ouvrage, l'entreprise (le fermier) exploitant le service à ses risques et périls. Une surtaxe communale dont le produit revient à la collectivité affermante ainsi qu'un prix qui revient au fermier sont facturés à l'usager pour financer, respectivement, l'investissement et le fonctionnement du service.

> Gestion déléguée : la concession.

La gestion déléguée dans le cadre d'une concession attribue au délégataire la responsabilité de la construction, du financement et de l'exploitation des équipements (usines de potabilisation ou d'épuration, réseaux de distribution d'eau potable ou de collecte des eaux usées) à ses risques et périls. La durée du contrat est, en principe, assise sur la durée d'amortissement des ouvrages financés par le délégataire. Ce dernier est pleinement responsable de l'exploitation vis-à-vis des usagers auxquels il facture une redevance pour services rendus.

> La régie intéressée.

La régie intéressée est une forme de délégation plus rarement rencontrée où l'entreprise entretient et exploite des ouvrages construits par la collectivité et est rémunérée, non par l'usager, mais par des primes de gestion comportant un intéressement défini au contrat.

source : Note de synthèse sur le prix de l'eau, Conseil général des Landes, 1995 ; Rapport de la Cour des comptes, La gestion des services publics d'eau et d'assainissement, décembre 2003.



LE PRIX DE L'EAU

SOUS LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

CONSEIL
GÉNÉRAL
DES LANDES



Après le vote d'une loi favorable aux sociétés privées Le Conseil général des Landes relance les aides au service public de l'eau

COMMUNIQUÉ
MARS 2007

Placé « hors-la-loi » en décembre dernier pour ses subventions aux collectivités gérant l'eau et l'assainissement en régie, le Conseil général reprend son combat pour promouvoir un service public de l'eau favorable aux usagers.

Il va proposer désormais aux communes ou à leurs groupements d'apporter une aide dite « à conditions » pour leurs études et travaux dans ce domaine. Pour en bénéficier, il faudra que le service soit géré en régie, c'est-à-dire qu'il ne dépende pas d'une société privée.

Le Département réaffirme ainsi sa volonté de ne pas subventionner sur fonds publics des investissements générant des profits pour ceux qui en assurent la gestion.

Tous les rapports produits depuis des années prouvent que le prix de l'eau est plus élevé lorsque le service est assuré par une société privée. Et ce sont les consommateurs qui paient l'addition. **L'écart s'est réduit, en particulier grâce à la politique menée par le Conseil général dont le dispositif d'aides a été, cependant, remis en cause par la loi sur l'eau de décembre 2006.** L'engagement du Sydec (Syndicat départemental d'équipement des communes) a joué également un rôle déterminant. En introduisant une réelle concurrence, il a permis une baisse des tarifs importante. **Encore récemment, on a pu noter des réductions de prix allant jusqu'à 30 %** lors du renouvellement de plusieurs contrats dans les Landes. Il ne faut pas oublier qu'il y a une dizaine d'années, une eau vendue par le secteur privé pouvait coûter jusqu'à 70 % de plus que celle fournie par un service en régie.

L'analyse récente de certains contrats, en particulier dans de grosses agglomérations comme Bordeaux, Lyon, Paris ou Lille, a mis en évidence des « surprofits » ; ainsi qualifiés en raison de leurs montants anormaux et injustifiés. A l'échelle du pays, les chiffres atteignent sans aucun doute plusieurs centaines de millions d'euros !

La vente d'eau potable a constitué pendant longtemps une énorme source de profits pour des

sociétés aujourd'hui regroupées dans une fédération professionnelle (la FP2E) qui mobilise ses forces contre les initiatives remettant en question les marges bénéficiaires de ses adhérents*.

Dans les Landes, de nombreuses procédures judiciaires ont été engagées systématiquement pour contrer les décisions du Conseil général. Deux arguments ont été principalement avancés : la tutelle qu'exercerait, à travers ses aides, le Département sur les communes ; et le déséquilibre préjudiciable à la concurrence entre les systèmes de gestion qui serait ainsi provoqué. **En 2003, la plus haute juridiction administrative, le Conseil d'État, a rendu un arrêt favorable au Conseil général** lui reconnaissant le droit de moduler ses aides. Le débat semblait donc clos sur ce terrain (lire page 11).

Mais le sénateur UMP de Saint-Flour, M. Jarlier, a pris le relais en 2006 avec un amendement à la loi sur l'eau interdisant à un conseil général de bonifier ses aides au service public de l'eau (lire page 12 les extraits des débats à l'Assemblée). Cette loi, dont se réclamaient les sociétés privées avant même qu'elle ne soit votée, a été adoptée en décembre dernier plaçant, de fait, les anciennes dispositions landaises « hors-la-loi ».

En proposant ces aides « à conditions » dans sa délibération du 23 mars 2007, le Conseil général des Landes montre à nouveau sa détermination à promouvoir une gestion publique de l'eau, un bien vital dont une partie de l'humanité reste encore privée aujourd'hui. Il défend, dans le même temps, l'intérêt des usagers que les tenants de la « libre concurrence » n'avaient guère favorisés jusqu'à présent.

Henri Emmanuelli

président du Conseil général des Landes

* La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E) est la dénomination de l'ex-Syndicat professionnel des entreprises des services d'eau et d'assainissement regroupant Véolia environnement (ex Vivendi environnement et ex Compagnie générale des eaux), la Saur (ex-groupe Bouygues) et Suez Lyonnaise.

Dossier, communiqués et revue de presse disponibles sur : www.landes.org