

# EAU ET ASSAINISSEMENT

## Les contrats remis à plat

■ **L'après-loi « Sapin ».** « Le contrat d'eau potable, c'est nous qui l'avons rédigé », proclame un directeur général des services. Cette affirmation illustre le chemin parcouru en une quinzaine d'années. « Jusqu'à la loi "Sapin" de 1993, les services juridiques des opérateurs tenaient la plume », rappelle un consultant. « Il y a peu, le public croyait encore que le réseau et les ouvrages étaient les propriétés du délégataire », selon un agent territorial. Les lois sur la délégation de service public (DSP), les enseignements de vingt-cinq ans de décentralisation, les rapports des chambres régionales des comptes et la vigilance des associations de consommateurs ont réformé un secteur entaché de corruption dans les années 90. « Les collectivités ont gagné en expertise, tirant vers le haut la performance du service », note Hélène Valade, directrice du développement durable à la Lyonnaise des eaux.

■ **Contrôle et concurrence.** Un contrat se signe à deux. « Il n'y a pas plus de mauvais opérateurs privés que de mauvais maîtres d'ouvrage public », juge Jérôme Bougelot, directeur général de Calia Conseil. « L'équilibre de la relation – et donc du prix et du service – tient autant à la qualité de la prestation du délégataire qu'à celle du contrôle de l'autorité délé-gante », corrobore Christelle Pezon, directrice de

laboratoire à l'École nationale du génie rural, de l'eau et des forêts (Engref). L'obligation de mise en concurrence, le raccourcissement de la durée des contrats, la banalisation des audits avant renégociation quinquennale ou renouvellement de marché et l'accès des candidats aux informations relatives au patrimoine ont débouché sur « une plus grande intensité concurrentielle », assure-t-on à la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E, qui réunit les trois majors, Veolia, Lyonnaise et Saur).

■ **Equilibre.** Un problème de transparence demeure toutefois. « Hormis pour quelques spécialistes, le prix de l'eau reste peu lisible », remarque-t-on à la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies. L'Observatoire des services publics de l'eau et de l'assainissement, prévu par la loi du 30 décembre 2006, doit bâtir la première base de données homogènes sur les prix et les prestations, à partir d'indicateurs de performance communs (définis par le décret du 2 mai 2007). L'outil aidera à apprécier l'efficacité de l'exploitation et à en objectiver le prix. Les grands groupes font preuve d'un professionnalisme incontestable et d'une capacité à améliorer la productivité, constatent les collectivités et les experts. Mais répercutent-ils ces gains sur le service ou les rapatrient-ils dans leurs comptes ?

### RÉFÉRENCES JURIDIQUES

■ **Loi « Sapin » 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.

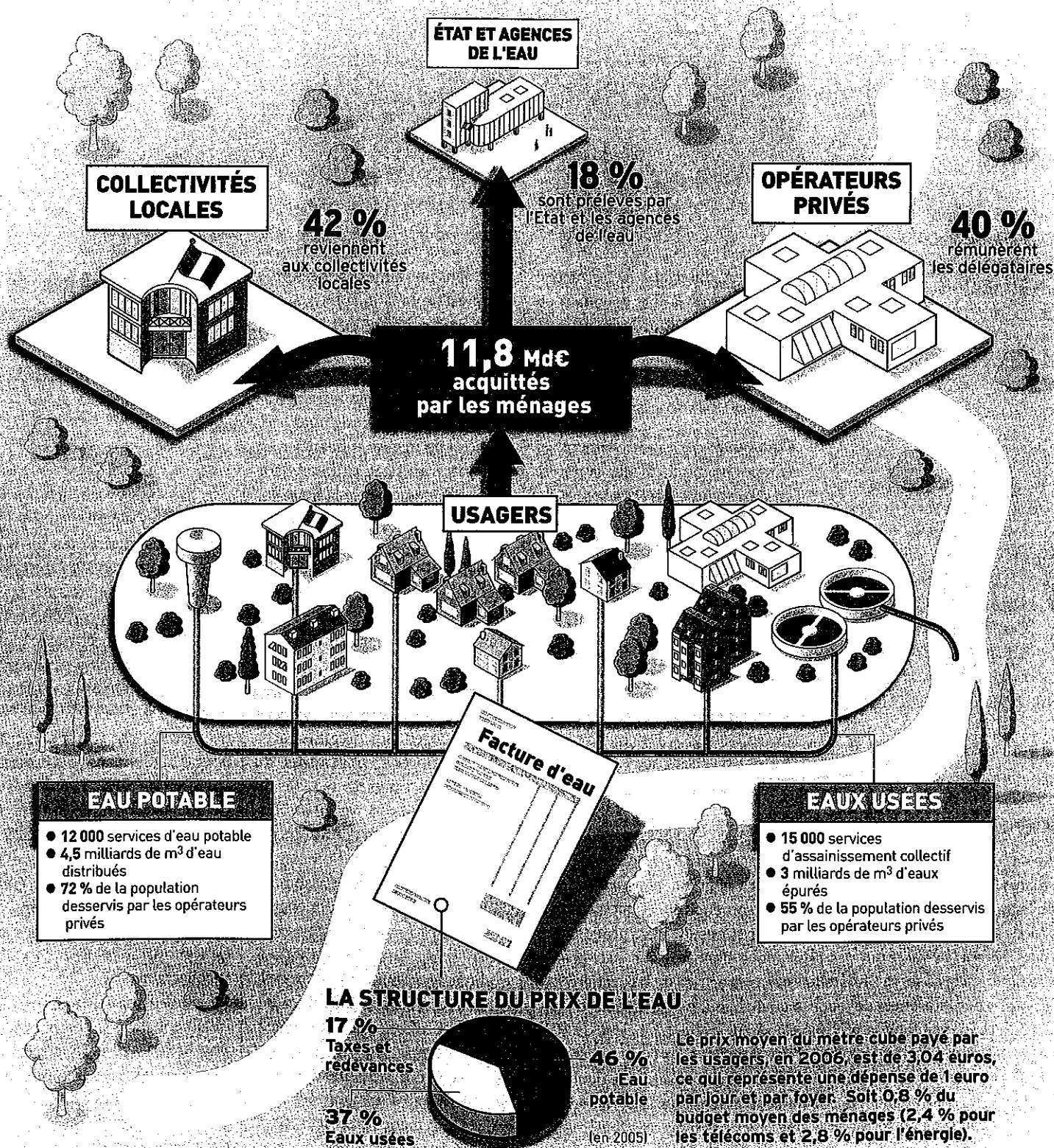
■ **Loi « Barnier » n° 95-101 du 2 février 1995** relative au renforcement de la protection de l'environnement.

■ **Loi « Mazeaud », n° 95-127 du 8 février 1995** relative aux marchés publics et aux délégations de service public.

■ **Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006** sur l'eau et les milieux aquatiques.

Dossier réalisé par **Laurence Madoui**

# Les méandres d'une facture



Sources : CIEau, Bipe, Engref

# Négocier un avenant : une marge de manœuvre réduite

**Dans le cadre d'un contrat existant, les parties sont condamnées à s'entendre. Le réalisme porte au compromis.**

**C**annes, Bordeaux, Lyon : quelques récentes révisions quinquennales de contrats d'eau potable se sont soldées par de significatives baisses de marge du délégataire. Mais « ces cas ne doivent pas faire rêver, met en garde Stéphane Baudry, directeur associé de Calia Conseil. Il s'agit de contrats anciens, de longue durée et à fort caractère concessif, c'est-à-dire assignant au délégataire de lourds investissements. Il y a bien moins de grain à moudre sur ceux signés après la loi "Sapin" ».

**Compromis.** Le renouvellement des équipes politiques facilite la remise en cause d'un contrat ancien. Mais, de façon générale, il est délicat d'attaquer un document dont la collectivité est responsable. D'autant que c'est elle « qui contrôle sa bonne exécution et qui fixe le tarif », rappelle Marc Reneaume, directeur France de Veolia eau (qui négocie quelque 1 500 avenants par an). « Aussi médiocre que soit le contrat, les parties sont obligées de s'entendre », résume-t-on chez Calia Conseil. « On

ne peut raisonnablement traiter de voleur un opérateur avec lequel on est contraint de resigner », observe un agent territorial.

Dans ces conditions, « il faut tenir compte de tout ce qui lie les parties : contrat, annexes et avenants antérieurs, recommande Sébastien Guénegou, conseil chez Finance Consult. C'est dans une annexe que figure le compte d'exploitation prévisionnel, qui n'évoque jamais de rémunération à deux chiffres du délégataire. On s'y référera en cas de dérive. » L'inspection générale interne à la communauté urbaine de Bordeaux, confiée à un magistrat financier, est allée jusqu'au siège régional de la Lyonnaise pour mettre la main sur des justificatifs de charges.

**Transparence.** Point d'entrée en négociation, « le sujet des marges a émergé avec les lois "Sapin" et "Mazeaud", qui ont permis une transparence contrat par contrat », relève Marc Reneaume.

Sur ce chapitre sensible, les opérateurs posent un préambule : la marge s'apprécie sur la durée du contrat et au regard de celle du groupe (de 5 à 6% par an annoncés par la Lyonnaise et de 6 à 7% par Veolia). « Dans le cas d'un contrat de concession, l'investissement consenti par le délégataire engendre d'abord un déficit, suivi d'un rééquilibrage puis d'une marge », explique Igor Semo, président de la commission économique de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau.

« On ne peut se faire une idée juste de l'économie d'un contrat à l'instant "T", souligne Marc Reneaume. En 2006, sur le Grand Lyon, la marge atteignait 22% du chiffre d'affai-



**« Il est légitime de restituer une partie des marges à la collectivité. »**

Marc Reneaume, directeur France de Veolia eau

res. Mais il y a eu des années lourdement déficitaires depuis le début du contrat, en 1987. Le taux de marge cumulé depuis cette date est de 8%. » Selon les consultants missionnés par la collectivité, le taux de rentabilité prévisible sur les trente ans du contrat avoisinerait tout de même 50% pour Veolia (qui distribue 85% des volumes) et 23% pour la SDEI (filiale de la Lyonnaise, 15%).

Ce qui laisse quelque latitude pour mieux répartir les bénéfices. « Notre valeur ajoutée, c'est de créer de l'efficacité sur un service public, énonce Marc Reneaume. C'est ainsi que nous dégageons des marges, qu'il est légitime de restituer en partie à la collectivité. »

La communauté urbaine juge « inacceptables » les premières propositions des délégataires. Comme prévu au contrat, une médiation est confiée à deux commissions tripartites (un membre nommé par la collectivité, un par l'opérateur et un conjointement).

## Une offre étoffée plutôt qu'un rabais

■ Il est plus facile d'obtenir un surcroît de prestations qu'une baisse de marge. Les grands groupes fondent leur valeur ajoutée sur le progrès technique. « Cela permet des gains de productivité et fait travailler les filiales », note Alain Hue, PDG de Finance Consult. « Les grands opérateurs évitent la rivalité sur des prestations standardisées où le prix fait la différence, observe Christelle Pezon, directrice de laboratoire à l'Engref. Leur intérêt est de jouer la qualité pour se démarquer de la concurrence et maintenir le prix. » A Bordeaux, celui-ci a baissé de 10% pour les 50 premiers mètres cubes d'eau potable. Mais l'avenant conclu fin 2007 profite avant tout à l'investissement, que la Lyonnaise doublera par rapport au contrat initial (à 302 millions d'euros sur la période 1992-2021). Un « fonds de performance » dégagera des moyens supplémentaires, à partir des éventuels malus versés par le délégataire en cas de manquement aux 61 engagements souscrits.



Michel Tani, directeur du syndicat intercommunal de l'eau potable du bassin cannois

## ALPES-MARITIMES Cannes refait les comptes



Syndicat intercommunal de l'eau potable du bassin cannois (Sicasil), 8 communes, 82 000 abonnés.

### RÉSULTATS

- Baisse de 18 % du prix de l'eau potable
- Plafonnement de la hausse à l'inflation
- 3 millions par an de recettes supplémentaires pour la collectivité
- Rendement du réseau de 80 % en 2009 (partant de 74 % en 2005).

**L**eçon numéro un : « Ne pas laisser s'endormir un contrat, surtout s'il est ancien : les gains de productivité donnent matière à négocier. » C'est un contrat datant de 1993 – l'un des derniers précédant la procédure « Sapin » – que le syndicat intercommunal de l'eau potable du bassin cannois (Sicasil) a sorti du sommeil. L'audit réalisé par Service Public 2000 a mis en évidence une bonne gestion du service, mais aussi une sous-évaluation de la rentabilité financière du contrat. « La marge recalculée était nettement supérieure aux 6 à 7 % annoncés par la Lyonnaise des eaux », indique Michel Tani, directeur du Sicasil.

**Plafonnement.** Etape suivante : s'accorder sur un compte d'exploitation partagé. Le Sicasil a revu les charges à la baisse et les recettes à la hausse. « Le chiffre d'affaires annuel a été minoré de 4 millions d'euros (soit 10 %) ; le délégataire proposait au départ de le baisser de 1 million. »

**Taux.** Troisième mesure : contenir les futures hausses. Sinon, « l'actualisation mécanique du prix peut rapidement annuler le gain décroché par la négociation », prévient Michel Tani.

Le syndicat a obtenu de combiner taux d'actualisation et taux d'inflation : le plus favorable s'applique lors de la révision annuelle. Depuis 2005, l'indice du coût de la vie a été plus avantageux. Cette disposition, qualifiée de « révolutionnaire », a évité de 5 à 6 points de hausse en trois ans, se félicite le président, David Lisnard.

**Détermination.** Quatrième règle : consolider le patrimoine. La baisse de marge du délégataire a été répercutée pour 30 % sur la facture de l'utilisateur, le reste abondant le budget de la collectivité, qui doit fiabiliser le réseau et construire des réservoirs. « La finalité de l'exercice est de dégager des marges de manœuvre financières pour améliorer les infrastructures », souligne Michel Tani. Posture de mise : la détermination. Le président du Sicasil et le PDG de la Lyonnaise des eaux ont tenu l'ultime échange autour de deux piles de documents : révision du contrat ou résiliation. Après neuf mois de négociation et quatre heures de réunion au sommet, l'avenant était signé au Palais des festivals et des congrès, en février 2005. Sur les trente ans du contrat, l'ensemble des efforts technico-financiers du délégataire est évalué à 104 millions d'euros.

Le Grand Lyon entend coller « à la virgule près » à leurs conclusions et rédige une délibération sur une baisse unilatérale du prix de l'eau. A ce stade, « Lyon aurait pu souverainement nous congédier », observe Marc Reneaume. Un risque juridique et financier qu'écarte la collectivité. « Mieux vaut un mauvais accord qu'un bon procès », martèlent les assistants à maîtrise d'ouvrage. Autre propos récurrent : « La dénonciation unilatérale d'un contrat, c'est l'arme atomique sur laquelle le doigt est pointé sans jamais appuyer. »

Après Castres (Tarn), dans les années 90, la récente expérience de Neufchâteau (Vosges) incite au compromis. « Nous serions condamnés à des indemnités considérables et incertains de l'issue en appel », soupèse Gérard Claisse, vice-président chargé de la participation citoyenne. Les délégataires acceptent au final une baisse de rémunération de 16,5 %. « Soit moins 9 % sur la facture et une économie moyenne de 27 euros par an et par foyer », relativise Marc Reneaume. Le Grand Lyon, de son côté, fait valoir qu'il s'agit tout de même de « 250 millions d'euros qui resteront dans la poche de l'utilisateur, de 2008 à 2016 ».

**Juste prix.** L'avenant conclu à la fin de 2007 a toutefois un goût de pis-aller. « Le contrat en cours est léonin, le prix renégocié est plus juste, mais ce n'est pas encore le juste prix », commente Gérard Claisse.

Même sentiment mitigé au Sivom de Morlaix, qui a renégocié son contrat d'eau potable fin 2007 : « Pour parvenir à un juste prix, l'effort consenti par Veolia sur l'investissement aurait dû être deux fois plus élevé », juge son directeur, Yann Cauet. A Bordeaux, le vice-président, Jean-Pierre Turon, prend le « réajustement intermédiaire » du contrat comme « une formation, qui sera mise à profit lors de la remise en concurrence ». ■

# Renouvellement des marchés : une remise à zéro des compteurs

Passer un appel d'offres met la collectivité en position de force. Son cahier des charges fixe les conditions de l'équilibre du contrat.

Une collectivité qui renouvelle son marché a les cartes en mains. « Elle attend qu'un candidat lui prouve que son offre est la meilleure; celle qui renégocie doit prendre en défaut son délégataire », compare Arnaud Ducellier, juriste à Service Public 2000. Selon Patrice Lavis, directeur du pôle « eau » de DE Conseil, « le premier facteur de baisse de prix est la pluralité des offres ». Certes, dans un secteur oligopolistique, plus de neuf procédures sur dix reconduisent le sortant.

« Mais, de plus en plus souvent, à l'issue d'une bataille acharnée entre opérateurs », assure Igor Semo, de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E). Même face à un seul candidat sérieux, l'autorité délégante peut faire monter la pression. « Fin 2007, le conseil communal s'est déclaré prêt à stopper les négociations et à relancer une procédure, relate Dominique Lefebvre, président de la communauté d'agglomération de Cergy-Pontoise (Val-d'Oise). Le postulant nous a alors remis des propositions rassurantes. » Le contrat d'eau potable a été signé en février.

**Reprise en main.** Le bilan du contrat qui s'achève doit précéder la remise en jeu du marché. « Deux ou trois ans avant le terme, il convient d'examiner le respect des engagements contractuels, conseille Sibylle de la Grand'Rive, directrice du pôle eau et assainissement de Service Public 2000. Plus l'autorité délégante connaît son service, moins il y aura de conflit en fin de contrat. » Attention toutefois à ne pas se reposer entièrement sur le cabinet d'audit. « Certes, le rapport annuel produit par le délégataire est insuffisant. Mais, pour recueillir plus d'information, c'est à la collectivité de poser les bonnes questions, souligne Michel Desmars, chef du service « eau » de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies. Même un audit, cela se dirige. » Selon Jérôme Bougelot, directeur général de Calia Conseil, « fournir des munitions à la collectivité ne sert à rien si l'élu n'a pas la volonté de s'en saisir et de croiser le fer avec l'opérateur ». Les marchés de l'eau et de l'assainissement remis en concurrence en 2004

## CHIFFRES CLÉS

- 14,4% de baisse moyenne sur les contrats d'eau potable entre 1999 et 2004 et 13,8% sur l'assainissement.
- 54% des collectivités jugent qu'une concurrence réelle a eu lieu.
- 4,7 candidatures et 2,2 offres en moyenne, soit plus de 50% d'abandon ou d'éviction.
- 8%, c'est la part du chiffre d'affaires remis en jeu et capté par les PME (4% avant remise en concurrence).
- 11,3 ans, c'est la durée moyenne des contrats.

Source: LGEA, données 2004.

ont enregistré une baisse moyenne de 5,5% du prix facturé par le délégataire, selon le laboratoire en gestion de l'eau et de l'assainissement (LGEA, Engref). « La loi "Sapin" a produit ses effets, constate Christelle Pezon, directrice du LGEA. La baisse de prix et le réinvestissement du service par les politiques sont au rendez-vous. » Cette reprise en main se traduit par un réengagement financier de la collectivité. La consultation lancée en 2007 par la communauté d'agglomération Nice-Côte d'Azur plafonnait à 1 million d'euros par an l'investissement du délégataire. « Le propriétaire du réseau doit garder un savoir-faire et une capacité à conduire des études et des travaux », considère Jean-Jacques Palos, directeur de l'eau.

**Logique de territoire.** Les petites collectivités profitent autant que les grandes des baisses de prix. Elles attirent les PME sans être négligées par les majors. « Même déficitaire, un contrat participe à la rentabilité d'une organisation régionale », note Stéphane Baudry, directeur associé de Calia Conseil. « La stratégie des



AVIS D'EXPERT **Christelle Pezon**, directrice de laboratoire à l'Engref (\*)

## « Et la qualité de la ressource ? »

« Il faut étudier toutes les composantes de la facture. La rémunération du délégataire en représente une petite moitié. Les lois "Sapin" et "Mazeaud" l'ont pointée, à juste titre, mais le sujet est loin d'être épuisé. La hausse des redevances versées aux agences de l'eau contribue à celle du mètre cube. Pourtant, la qualité du service recule au plan environnemental: les milieux naturels sont de plus en plus pollués. Au Danemark, où le prix moyen est deux fois plus élevé qu'en France, l'eau arrive au robinet dans son état quasi-naturel. Les collectivités y sont investies d'une mission de préservation de la ressource. A un gain de quelques euros par an sur les eaux potables ou usées, l'abonné préférera peut-être avoir accès à une rivière saine. »

(\*) Laboratoire de gestion de l'eau et de l'assainissement à l'École nationale du génie rural, de l'eau et des forêts.



Nicolas Grandemange,  
directeur des services techniques

## EURE-ET-LOIR

# Auneau met les contrats « au carré »



Auneau, 4 000 hab.

### RÉSULTATS

6 offres reçues,  
4 étudiées  
Moins 47% sur  
la rémunération du  
délégataire sur l'eau  
potable et moins 37%  
sur l'assainissement  
10 engagements  
souscrits par le  
délégataire (sous peine  
de pénalités), dont  
l'amélioration du  
rendement du réseau  
d'eau (de 80 à 85%  
en dix ans)

**C**ertes, le service était satisfaisant. Mais il fallait toujours s'en assurer. Partenaire de Veolia depuis 1987 pour l'eau potable et 1999 pour l'assainissement, la ville d'Auneau a beaucoup couru après l'information. « Pour savoir si une intervention avait été effectuée, il fallait relancer ou vérifier sur place, se souvient Nicolas Grandemange, directeur des services techniques (DST). Nous apprenions avec six mois de décalage qu'une pompe avait lâché. C'est gênant pour le propriétaire, même si l'incident a été réglé. »

**Concurrence idéale.** La commune fait réaliser un audit par DE Conseil, qui l'accompagne dans la procédure de consultation et l'analyse des offres. « Nous maîtrisons bien les marchés publics, mais la délégation de service public est autrement plus délicate. Face à de grands groupes très pointilleux, il faut se mettre à l'abri de tout vice de forme », met en garde Nicolas Grandemange.

La commune de 4 000 habitants reçoit neuf candidatures, dont six débouchent sur une offre. « Nous avons bénéficié d'une concurrence idéale, estime le DST. Deux entreprises étaient prêtes à monter une agence

sur la ville. » Auneau retient quatre propositions, « chacune présentant à sa façon le compte d'exploitation prévisionnel », observe le territorial. La commune fait harmoniser les méthodes, pour rendre comparables les offres. « En fin de négociation, elles étaient techniquement équivalentes. Nous avons tranché sur le prix et Veolia a bien failli perdre le marché. »

**Nouvelles bases.** Les deux contrats, entrés en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2007, entérinent une baisse de rémunération du délégataire de 47% pour l'eau potable et de 37% pour l'assainissement. « Auneau était jusqu'à présent une opération bien rentable, l'économie du contrat a été mise à plat. » Les gains financeront la construction de la nouvelle station d'épuration et le remplacement des branchements en plomb, sans impact sur la facture de l'usager durant six ans. La relation avec l'opérateur repart sur de nouvelles bases. « Les responsabilités sont bien définies et toute question trouve sa réponse dans le contrat, assure le DST. Auparavant, nous trouvions des compromis, mais il vaut mieux mettre les choses au carré : les directeurs d'agence peuvent changer, et les comportements aussi. »

grands groupes consiste à se développer sur une même zone : les frais fixes (financiers, de clientèle, amortissement des immobilisations) et ceux de structure (direction, administration, etc.) sont ainsi répartis sur un chiffre d'affaires plus important », explique Patrice Lavis, de DE Conseil. La FP2E met en avant une logique de territoire, à l'échelle duquel se partagent des moyens humains et techniques. « Cette mutualisation n'a de sens que si un grand nombre de contrats sont desservis, dont certains qui ne seraient pas rentables s'ils étaient gérés individuellement », commente Igor Semo.

**Renchérissement.** Une fois corrigés les déséquilibres du contrat antérieur, le rabais n'est plus au rendez-vous. A l'issue d'une deuxième procédure « Sapin », le prix pratiqué par le délégataire augmente de 10,7% en moyenne (+14,4% pour les collectivités de plus de 10 000 hab.), note le LGEA. « L'autorité déléguée détient la compétence nécessaire au bon pilotage du contrat, qui ne dérape plus, analyse Christelle Pezon. Elle est désormais plus soucieuse d'enrichir la prestation, ce qui justifiera le prix. » Plusieurs facteurs concourront à renchérir la note dans les prochaines années : diversification des ressources et remplacement des branchements en plomb, pour l'eau potable, et mise aux normes des usines, pour l'assainissement. Les redevances aux agences de l'eau augmenteront de 20% en moyenne, de 2007 à 2012, et les abattements bénéficiant aux petites communes disparaîtront. Dès 2008, la hausse de la facture pourra atteindre 30% dans certaines communes de moins de 400 habitants, annonce la FP2E. Enfin, la baisse des volumes distribués (-1% par an depuis quatre ans pour Veolia) affaiblit les recettes. Dès lors que plus de 75% des frais sont fixes, les services ne pourront longtemps éluder la hausse du prix du mètre cube. ■ >

# Régie contre délégation : la comparaison devient systématique

Le scénario d'une reprise en direct du service se concrétise rarement. Mais il fournit du répondant à l'offre privée.

**P**rès d'un tiers des procédures « Sapin » ne donne lieu qu'à une seule offre. Unique moyen d'introduire de la compétition : envisager le retour en régie. « Pour négociateur, il faut pouvoir remercier le délégataire et avoir une alternative, souligne Alain Hue, PDG de Finance Consult. Sinon, ce sera toujours la lutte du pot de terre contre le pot de fer. » Alors qu'un contrat ravi par un concurrent l'est pour une douzaine d'années, « un retour en régie ruine toute perspective sur cinquante ans pour le secteur privé », note Sibylle de la Grand'Rive, directrice du pôle eau et assainissement de Service Public 2000.

**Autonomie.** Même si la collectivité ne passe pas à l'acte, la comparaison régie-délégation de service public (DSP) est un exercice salutaire. Christelle Pezon, directrice du laboratoire en gestion de l'eau et de l'assainissement (Engref), y voit un facteur d'explication des baisses de prix obtenues après remise en concurrence. « L'étude permet de décomposer finement les coûts, poste par poste, observe Sibylle de la Grand'Rive. Dans le cadre d'une nouvelle DSP, ce coût d'exploitation fournit une référence, plus solide que le prix payé par la collectivité voisine. »

Les changements de mode de gestion sont rares et concernent des collectivités de taille modeste. Les passages du public au privé sont trois fois plus nombreux que l'abandon de la DSP au profit de la régie, défendue pour des motifs avant tout politiques. La remunicipalisation de l'eau potable à Montdidier (7 000 hab., Somme), effective au



AVIS D'EXPERT **Jérôme Bougelot**, directeur général de Calia Conseil

## « Une question secondaire »

« Ce qui importe, c'est l'exercice par la collectivité de son rôle d'autorité organisatrice. Sa réflexion doit porter sur les objectifs assignés au service, les moyens d'y parvenir et les perspectives d'investissement sur dix à quinze ans. Puis, au vu de sa taille, de ses compétences internes et de sa problématique technique, se pose la question de l'organisation la plus adaptée. Il faut traiter le fond, avant d'aborder le mode de gestion. L'option du retour en régie vaut d'être examinée, par exemple pour disposer d'un "plan B" en cas d'offres insatisfaisantes. Les maîtres d'ouvrage public compétents suivent bien leur contrat de DSP et obtiennent des prix corrects. Ils piloteraient de bonnes régies s'ils adoptaient ce mode de gestion. »

1<sup>er</sup> avril, figurait ainsi au programme de la candidate élue en 2001. « Nous ne sommes pas assez "gros" pour améliorer le contrat via une renégociation, considère Catherine Le Tyrant. Nous souhaitons être le plus autonome possible, quitte à soustraire quelques prestations qui ne coûteront pas plus cher qu'en DSP. L'effectif sera le même qu'avec l'opérateur privé, dont seulement un salarié (sur 4,5 postes) réside à Montdidier. Or, un service de proximité suppose une implantation locale. »

L'hypothèse de la gestion publique est de plus en plus étudiée, même dans les grandes collectivités qui ne risquent pas d'être boudées par les candidats. A la communauté urbaine de Lyon, où l'assainissement est géré en régie, ce mode de gestion aurait « tout intérêt à être très sérieusement examiné » à la fin du contrat d'eau potable, en 2016, estime Gérard Claisse, vice-président chargé de la participation citoyenne. A Bordeaux, la réflexion concerne l'assainissement, dont le contrat

## CHIFFRES CLÉS

- 28 % des mises en concurrence ne suscitent qu'une seule offre.
- 1 % se solde par un passage de la DSP à la régie contre 3 % d'évolution en sens inverse.
- 45 % de la population relève de la gestion publique pour l'assainissement, 28 % pour l'eau potable.

Source : LGEA, données 2004.

s'achève en 2012. « La Lyonnaise ne met pas la même bonne volonté à trouver un équilibre que sur l'eau potable, relève Jean-Pierre Turon, vice-président de la communauté urbaine, chargé de l'eau et de l'assainissement. Nous voulons éviter le choc frontal, tout en nous y préparant. » Le Sivom de Morlaix-Saint-Martin-des-Champs (Finistère) étudiera l'option fin 2011, à l'échéance des contrats d'eau et d'assainissement. « Nous travaillons d'autant mieux avec le délégataire qu'il nous sait capables de nous passer de lui », observe son directeur, Yann Cauet. Condition unanimement requise pour franchir le pas : la régie devra être significativement moins chère que la DSP, pour une même qualité de service.

**Poids.** La régie pourrait cesser d'être marginale si Paris « remunicipalise » la distribution de l'eau (aujourd'hui répartie entre Veolia et la Lyonnaise), comme l'a annoncé le candidat sortant à la mairie. Le Syndicat des eaux d'Ile-de-France (144 communes de la région parisienne, desservies en eau potable par Veolia) décidera fin 2008 d'un éventuel passage en régie. « Il pèserait alors autant qu'une grosse PME », commente un expert. ■

# Les points clés de la négociation

**C'**est entendu: chaque contrat est unique et les conditions de l'équilibre économique lui sont propres. Mais les renégociations, comme les conclusions de nouveaux marchés, se heurtent aux mêmes points sensibles.

## 1 Les frais financiers

Grand classique du rafraîchissement des relations contractuelles: la révision des taux d'intérêt que l'opérateur applique aux emprunts qu'il a contractés et, le cas échéant, à la dette qu'il a rachetée à la collectivité. La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau se montre de bonne volonté. « Les taux ont baissé depuis les années 90, il est normal que nous les corrigeons », admet Igor Semo, président de la commission économique. Dans l'avenant conclu fin 2007, le Grand Lyon a obtenu une baisse des taux d'intérêt pratiqués par ses opérateurs d'eau potable: de 9,94 % à 4,63 % pour Veolia et de 11,43 % à 6,3 % pour SDEI. Concernant le coût de la dette reprise en 1986 par Veolia – qui l'a depuis renégociée –, l'ajustement est jugé insatisfaisant. « En 2006, 26 millions d'euros entraient dans les caisses de l'entreprise, qui ne remboursait que 9 millions, indique Gérard Claisse, vice-président chargé de la participation citoyenne. Pour les prochaines années, la dette continuera à générer des recettes sensiblement supérieures aux charges de remboursement. »

## 2 Le besoin en fonds de roulement

C'est généralement le délégataire d'eau potable qui adresse à l'abonné la facture, incluant le coût de l'eau du robinet, de l'épuration ainsi que les taxes et les redevances prélevées par l'Etat et les agences de l'eau.



Selon Gérard Claisse, vice-président chargé de la participation citoyenne au Grand Lyon, Lyon payait « 50 % des charges du centre régional, pour 25 % des abonnés, avant renégociation ».

Les deux derniers éléments, perçus pour compte de tiers par le premier maillon de la chaîne, ne sont pas reversés immédiatement à leur destinataire. La collectivité peut trouver là matière à rogner sur les frais financiers. « L'opérateur collecte des sommes qu'il fait fructifier sans que cela apparaisse dans les comptes, c'est du "hors-bilan", décrypte Sébastien Guénégu, de Finance Consult. Ce produit financier masqué relativise les prétendus inforts de trésorerie. Un apparent besoin en fonds de roulement ne signifie pas qu'il n'y a pas de l'argent qui travaille, source de produit indu sur l'exploitation. »

## 3 Les charges de structure

La mutualisation des dépenses entre plusieurs contrats – impossible en régie – est dans l'intérêt des collectivités, affirment les majors. Difficile à vérifier dès lors qu'il est « impossible de retracer les flux dans l'organigramme d'un groupe », note Alain Hue, PDG de Finance Consult. Ainsi, les opérateurs ne raisonnent pas en effectifs affectés à un service,

mais en équivalents temps plein. « Or, rien ne dit qu'une personne affectée à un contrat ne travaille pas sur un autre, à mi-temps. Idem pour les véhicules. » Attention aussi à la répartition des charges au prorata de la valeur ajoutée du contrat.

**L'opérateur collecte des sommes qu'il fait fructifier sans que cela apparaisse dans les comptes.**

Sébastien Guénégu, conseil chez Finance Consult

Avant renégociation, Lyon payait « 50 % des charges du centre régional, pour 25 % des abonnés », indique Gérard Claisse. Pour recalculer les frais généraux, on invoquera le meilleur sort fait aux collectivités de la même zone et de taille équivalente. Selon Patrice Lavis, directeur du pôle « eau » de DE Conseil,

le rapport entre charges de structure et charges d'exploitation devrait tendre vers 15 %.

## 4 La formule de révision

Le prix est annuellement indexé sur une formule devant refléter le coût du service dans ses diverses composantes (énergie, personnel, travaux, etc.). Ce « coefficient k », qui fera évoluer la rémunération du délégataire, doit être le moins inflationniste possible. Celui renégocié par le Grand Lyon aurait contenu à 1,8 % la hausse moyenne de 4 % par an observée de 2000 à 2006. La communauté urbaine a, en outre, obtenu que la part fixe de la rémunération de l'opérateur soit portée de 15 % à 30 %.

## 5 Les provisions de renouvellement

Inutile d'espérer récupérer un chèque sur les provisions non dépensées par l'opérateur, mieux vaut viser la réinjection de celles-ci dans un programme de travaux, conseillent les assistants à maîtrise d'ouvrage. Les délégataires ont accumulé des montants appréciables grâce à ces sommes non réinvesties. « Il s'agissait d'une garantie que l'équipement serait remis à la collectivité en bon état, le suivi de la dépense n'était pas juridiquement précisé par le passé », justifie-t-on à la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau. Où la polémique est jugée exagérée: « L'opérateur, qui veut être reconduit, ne laisse pas se dégrader l'outil dont il a la charge », assure Igor Semo. La loi sur l'eau du 30 décembre 2006 impose désormais un chiffrage annuel des provisions, accolé à un programme de renouvellement, et la restitution à la collectivité des sommes non dépensées en fin de contrat. ■