

MISSION D'ASSISTANCE POUR LA
REALISATION D'UN AUDIT TECHNIQUE,
JURIDIQUE ET FINANCIER DU SERVICE
PUBLIC D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

AUDIT DU CONTRAT ET COMPARAISON DES
MODES DES GESTION

Janvier 2012

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Sommaire

1	INTRODUCTION	2
2	SYNTHESE DE L'AUDIT JURIDIQUE	4
3	SYNTHESE DE L'AUDIT TECHNIQUE	12
4	SYNTHESE DE L'AUDIT FINANCIER	19
5	ANALYSE COMPARATIVE DES MODES DE GESTION	18

1 Introduction

La Ville de Gap, qui compte environ 41 000 habitants, a délégué la gestion du service public de l'eau potable à la société Véolia Eau. Ce contrat d'une durée de 20 ans arrive à échéance le 30 juin 2013.

A l'échéance de ce contrat, la Ville de Gap souhaite disposer d'un état des lieux détaillé afin de s'assurer du respect du contrat, faire un bilan de la qualité du service rendu par le délégataire.

Aujourd'hui, le service public d'eau potable de la Ville de Gap dessert 22 000 abonnés soit un volume annuel distribué de 3.15 millions de m³¹.

Le bilan technique, juridique et financier du contrat actuel constitue une première étape primordiale dans la réflexion de la Ville sur le devenir de la gestion du service d'eau potable.

L'étape suivante constitue une analyse comparative des différents modes de gestion - gestion directe ou par délégation. Cette analyse objective de l'Assistant du Maître d'Ouvrage doit permettre à la Ville de décider du futur mode de gestion en apportant l'ensemble des informations technique, économique et juridique nécessaires pour mener à bien cette réflexion.

Le présent document constitue le rapport de synthèse d'audit du contrat actuel et une comparaison des modes de gestion.

Il se décompose en 4 parties :

- **Synthèse de l'audit juridique**
- **Synthèse de l'audit technique**
- **Synthèse de l'audit financier**
- **Analyse comparative des modes de gestion et simulations financières**

¹ Volume 2010 mis en distribution de 3 149 330 m³

2 Synthèse de l'audit juridique

L'audit juridique repose sur l'analyse du contrat actuel en vue de :

- L'identification des points dont la mise en conformité serait nécessaire dans le cadre du futur mode de gestion ;
- L'identification des clauses dont l'amélioration pourrait être proposée dans le cadre d'une éventuelle nouvelle DSP.

De façon générale, l'analyse du contrat en date du 26 juin 1993 montre que la convention qui est intervenue postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi Sapin, ne souffre d'aucune irrégularité majeure.

A l'inverse, la convention apparaît « datée » et susceptible d'amélioration rédactionnelle importantes dans l'hypothèse où la collectivité envisagerait de repartir en DSP.

Particulièrement, il conviendrait que chacun des engagements pris par le délégataire fasse l'objet, dans l'hypothèse où ils ne seraient pas respectés, de pénalités financières.

L'audit juridique a permis de mettre en avant les points suivants :

- **La durée de la convention** : initialement de 20 ans, la durée de la future convention devra être déterminée en fonction de deux principes : elle ne pourra être supérieure à 20 ans (article L. 1411-2 du CGCT) et il devra être tenu compte de l'absence d'investissement par le futur délégataire. A cet égard, il semble qu'un contrat d'une durée de 12 ans pour ce type d'affermage soit envisageable.
- La convention ne prévoit pas **de fonds de réserve** dédié à l'entretien et à la maintenance alors même que la remise des équipements en état normal d'entretien est prévue.
- Certaines obligations pesant en principe sur le délégataire ne sont pas mentionnées : obligation d'assurer la continuité du service public (modalité du service d'astreinte et de permanence), obligation d'exécution personnelle, exclusivité du service...
- Les modalités de contrôle de la collectivité sur le délégataire et le service rendu **doivent être précisées**.
- Le **recouvrement de la redevance assainissement** par le fermier pour le compte du gestionnaire du service assainissement peut faire l'objet d'une rémunération et non plus s'effectuer à titre gratuit.

2.1 Clauses dont la mise en conformité est nécessaire dans le cadre d'une éventuelle future DSP

• La Redevance d'occupation du domaine public :

Deux périodes sont à considérer :

• Antérieurement au décret du 30 décembre 2009

A cet égard, il convient de rappeler que les dispositions de l'article L. 2125-3 du CG3P, qui prévoient que le montant de la redevance doit prendre en compte « l'avantage » qui résulte pour l'occupant du droit d'occuper, issues du Code du domaine de l'Etat, n'ont été rendue applicables à l'ensemble des personnes morales de droit public que par l'ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du code général de la propriété des personnes publiques. En tout état de cause, telle qu'elle est prévue au contrat, la RODP qui prévoit une part variable, apparaît conforme à la disposition évoquée.

• Postérieurement aux dispositions issues du décret du 30 décembre 2009.

Le décret harmonise les montants de la RODP à « 30 € par kilomètre de réseau, hors les branchements, et à 2 euros par mètre carré d'emprise au sol pour les ouvrages bâtis non linéaires, hors les regards des réseaux d'assainissement ».

La mise en œuvre immédiate de cette disposition conduirait à une diminution importante du montant de la redevance.

Toutefois, le ministre chargé des collectivités territoriales, interrogé par un sénateur, a eu l'occasion de dire très clairement **que les nouvelles dispositions n'étaient pas, sauf autre accord des parties, applicables aux contrats en cours :**

« Le décret n°2009-1683 du 30 décembre 2009 relatif aux redevances dues aux communes, aux départements et aux régions en raison de l'occupation de leur domaine public par des ouvrages des services publics de distribution d'eau et d'assainissement fixe les modalités suivant lesquelles doit être déterminé le montant de ces redevances. Des mesures transitoires pour l'application des nouveaux textes peuvent être prévues. Dans le cas contraire, les nouvelles lois ou règles qui entrent en vigueur pendant la période d'application de contrats en cours ne s'appliquent pas, en vertu du principe de non-rétroactivité de la loi. Les contrats en cours continuent alors par conséquent de s'appliquer, jusqu'à leur terme, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de leur signature et sans obligation pour les parties de renégocier ou de conclure un avenant. En l'absence de dispositions transitoires spécifiques prévues par le décret du 30 décembre 2009, les contrats ou conventions de délégation conclus avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions réglementaires s'appliquent selon le droit commun. Ainsi, si un contrat de délégation en cours d'application à la date d'entrée en vigueur du décret précité prévoit des taux de redevance plus élevés que les nouveaux plafonds réglementaires, les taux fixés par le contrat continuent de s'appliquer, sauf accord entre les parties pour renégocier les termes du contrat qui les lie. Dans les cas où les parties en présence décideront de renégocier le contrat ou de conclure un avenant, les collectivités territoriales pourront demander à leur cocontractant de maintenir l'économie générale du contrat, notamment en ce qui concerne ses équilibres financiers, tout en mettant celui-ci en conformité avec les dispositions de l'article R. 2333-123 du code

général des collectivités territoriales, qui précisent que le montant de la redevance pour occupation du domaine public doit être dissocié des autres sommes versées aux collectivités territoriales à l'occasion de la première révision de la convention de délégation de service public ». Question écrite n° 11825 de M. Charles Revet (Seine-Maritime - UMP). Réponse publiée au JO Sénat du 21/04/2011 - page 1030

Dégressivité ou progressivité du tarif

Les dispositions du contrat actuel pourront être modifiées au regard de la jurisprudence la plus récente du juge administratif.

Aux termes du II de l'article 13 de la loi du 3 janvier 1992 :

« Dans le délai de deux ans à compter de la publication de la présente loi, toute facture d'eau comprendra un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné à un service de distribution d'eau et pourra, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume, compte tenu des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement... ».

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de juger (Conseil d'Etat du 14 octobre 2009 « Commune de Saint Jean d'Aulps ») que :

*« ces dispositions n'obligent pas les assemblées délibérantes des collectivités publiques ou établissements publics dont relève le service d'eau à **instituer un tarif uniforme par mètre cube prélevé ; qu'elles peuvent légalement instituer un tarif dégressif ou progressif, en fonction de tranches de consommation ; que l'instauration de tels tarifs différenciés, dès lors qu'ils s'appliquent sans distinction à tous les abonnés, n'a pas, par elle-même, pour effet de créer des catégories d'usagers définies par des volumes d'eau consommés différents ; que, par suite, c'est au prix d'une erreur de droit que la cour administrative d'appel a jugé, pour confirmer le jugement du tribunal administratif annulant les refus du maire de Saint-Jean-d'Aulps d'abroger l'article du règlement de l'eau litigieux, que, du seul fait qu'il prévoyait un tarif comportant différentes tranches en fonction du volume d'eau consommé, cet article avait pour effet de distinguer différentes catégories d'usagers et en a déduit qu'il instaurait, entre ces catégories, une différenciation illégale ».***

Ainsi que le relève le rapporteur public, le Conseil d'Etat a dans ce cadre déjà eu l'occasion « de valider la légalité d'un tel dispositif dégressif puis progressif ».

C'est ainsi que le Conseil d'Etat a pu valider le dispositif suivant :

« Considérant que la délibération du 8 août 1994 du conseil municipal des CONTAMINES-MONTJOIE a fixé une tarification du service de l'eau et de l'assainissement se décomposant entre, d'une part, un abonnement pour l'eau de 200 F et un abonnement pour l'assainissement de 300 F, dû pour chaque résidence principale, résidence secondaire, appartement, studio, local commercial, local industriel, local tertiaire, local scolaire ou sportif, local artisanal, établissement de jeux et loisirs, hôtel, exploitation agricole, et, d'autre part, un tarif hors taxe au mètre cube d'eau prélevé, s'élevant respectivement, pour le service des eaux et pour celui de l'assainissement, à 6 F et 7 F le mètre cube d'eau prélevé jusqu'à 40 m³, à 2 F et 3 F le m³ de 41 à 200 m³, et au-delà de cette limite à 5 F le m³ tant pour le service des eaux que pour celui de l'assainissement ; que par délibération du 31 mars 1995 le conseil municipal a maintenu cette tarification pour 1995 » (Conseil d'Etat, 25 juin 2003, n°237305).

2.2 Clauses qui pourront être améliorées dans le cadre d'une éventuelle future DSP

Le contenu des RAD

Les rapports annuels du délégataire contiennent l'ensemble des éléments imposés par les dispositions de l'article D. 2224-1 du Code général des collectivités territoriales.

Toutefois et conformément à la **recommandation** récemment réitérée par la **Cour des comptes** dans son rapport public annuel pour l'année 2011 pourrait être mis en place un dispositif permettant de procéder à des comparaisons entre les comptes annuels résultat d'exploitation (CARE), produits chaque année par les délégataires aux collectivités, et les **comptes d'exploitation prévisionnels**.

Pour ce faire, et conformément à la recommandation de la Cour des Comptes, il conviendra que le compte rendu annuel de résultat d'exploitation soit accompagné d'un **rapport financier détaillé analysant l'origine des écarts constatés**, tant par rapport aux exercices précédents que par rapport au compte d'exploitation prévisionnel.

S'agissant de la Commission de contrôle financier

Il est parfaitement exact que le CGCT mentionne l'existence de cette commission, qui n'est en réalité mise en place que dans très peu de collectivités, et ce pour une raison simple : ses fonctions, telle que prévues par les articles R.2222-1 sont en réalité redondantes avec celles, de nature législatives, mentionnées à l'article L. 1413-1 du même Code, s'agissant de la Commission Consultative des Services Publics Locaux créée postérieurement en février 2002.

Cette dernière a ainsi pour objet d'examiner le rapport sur les prix et la qualité du service public de l'eau potable, qui comprend les comptes détaillées du service public.

C'est en ce sens d'ailleurs que, dès 2003, le ministre délégué aux libertés locales était interrogé dans les termes suivants :

« M. René-Georges Laurin appelle l'attention de M. le ministre délégué aux libertés locales sur la coexistence de deux structures ayant vocation à contrôler l'activité des délégataires de service public par la collectivité territoriale délégante. Un certain nombre de collectivités territoriales ont mis en place une commission de contrôle telle que définie par les dispositions réglementaires des articles R. 2222-1 à R. 2222-6 du code général des collectivités territoriales (anciennement articles R. 324-2 à R. 324-7 du code des communes). Aux termes de l'article R. 2222-3, toute commune ou tout établissement ayant plus de 75 000 euros de recettes de fonctionnement est tenu de faire examiner par une commission de contrôle - dont la composition est fixée par une délibération du conseil municipal ou du conseil de l'établissement - les comptes détaillés des opérations de toute entreprise liée à la commune ou à l'établissement par une convention financière comportant des règlements de compte périodiques. Or cette commission subsiste, indépendamment de la création de la commission consultative des services publics locaux dont les compétences ont été étendues par l'article 5 de la loi n°2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, aux termes duquel la commission consultative (désormais prévue par l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales) examine chaque année le rapport établi par le délégataire de service public (prévu par l'article L. 1411-3 du même code). Aux termes de l'article L. 1413-1, les

communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants sont tenus de créer une commission consultative des services publics locaux - présidée par le maire ou le président de l'organe délibérant et comprenant des membres de l'assemblée délibérante ou de l'organe délibérant et des représentants d'associations locales - pour l'ensemble des services qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public. En conséquence, il lui demande si le Gouvernement estime nécessaire de maintenir conjointement l'existence de ces deux structures, compte tenu des nouvelles compétences attribuées à la commission consultative des services publics locaux ? ».

Question écrite n° 10338 de M. René-Georges Laurin (Var - UMP) publiée dans le JO Sénat du 18/12/2003 - page 3622

Il n'a pas été répondu à cette question du fait du terme de la législature et les dispositions du CGCT sont restées en l'état.

Nous estimons que le contrôle des comptes du délégataire intervient dans des conditions satisfaisantes dans le cadre de la consultation de la Commission Consultative des Services Publics Locaux.

3 Synthèse de l'audit technique

L'audit technique repose sur la réalisation des prestations suivantes :

- Recueil et analyses des données communiquées par le délégataire et le maître d'ouvrage ;
- Bilan patrimonial établi sur la base d'une visite de la totalité des ouvrages de production, de stockage et de pompage ;
- Analyse des critères de performances et de la gestion patrimoniale.

Ce rapport ne présente pas la totalité des résultats de l'audit mais les principaux éléments marquants qui ressortent de cet audit.

3.1 Obligations contractuelles du délégataire sur les aspects techniques

L'analyse du contrat de délégation fait ressortir plusieurs remarques qui ne peuvent pas être prise en compte dans le cadre de l'audit du contrat mais qu'il est opportun de prendre en considération pour définir les futures spécifications de la gestion du service public AEP quelque soit le futur mode retenu :

- **Performance du réseau** : le contrat initial présente un objectif d'amélioration (rendement à 80 % avant échéance du contrat) mais sans quantification précise en terme de méthodes et d'outils : taux de renouvellement des conduites, des branchements, recherche de fuite...
- **Parc de compteurs** : le contrat n'indique pas de spécifications concernant le renouvellement du parc de compteurs mais une obligation de contrôle minimal tous les 10 ans ;
- **Travaux d'entretien et grosses réparations** : le contrat fait référence à la notion de « bon état de fonctionnement » sans définir précisément les modalités et obligations qui sont laissées à l'appréciation du délégataire
- **Renouvellement** : le contrat initial prévoyait que le fermier établisse une proposition de programme de renouvellement sans objectif précis qu'il soit technique (amélioration de rendement, taux de renouvellement ...) ou financier (montant de travaux annuel de renouvellement). Par contre, l'avenant n°3 du 16/12/2004 a intégré un programme de renouvellement chiffré.

3.2 Présentation générale du système d'alimentation en eau potable

Les principales caractéristiques du système d'alimentation en eau potable de la ville de Gap sont les suivantes :

- **Ressources : 2 ressources sont principalement mobilisées**
 - Le Drac capté par l'ASA du canal de Gap et transféré jusqu'à la retenue des Jaussauds : cette ressource représente entre 70 % et 93% des prélèvements sur la décennie 2000-2010 ;
 - Les sources Bayard qui représentent entre 30% et 7 % des prélèvements (période 2000-2010)
 - 17 km de conduite d'adduction
- **Production : 1 usine principale et des unités de désinfection**
 - L'usine de la Descente assure un traitement de potabilisation des eaux du Drac
 - Trois unités de désinfection de Bayard (chloration), Charance (ultraviolet) et La Roche des Arnauds (ultraviolet)
- **Distribution : un système hydraulique étendu et complexe**
 - 24 ouvrages de stockage représentant un volume totale de stockage de près de 12 000 m³ ;
 - 10 stations de pompage ou de surpression ;
 - 311 km de conduite de distribution auxquels il faut ajouter 140 km de branchements particuliers ;

3.3 Principaux chiffres du service public AEP

Les principaux chiffres qui ressortent de l'analyse sur la période 2000-2010 sont les suivants :

- **Production**
 - Production de 3.2 millions de m³ en 2010
 - Baisse de près de 25% sur la décennie 2000-2010
- **Consommation**
 - Consommation de 2.5 millions de m³ en 2010 (hors export)
 - Baisse de 10% sur la décennie
- **Performances hydrauliques**
 - Rendement hydraulique : augmentation de 10% sur la décennie pour atteindre la valeur de 80% en 2010
 - Indice Linéaire de Perte : évolution sur la décennie d'une valeur qualifiée de « médiocre » (15 m³/km/j en 2000) à une valeur qualifiée de « bon rendement » (6m³/km/j en 2010)
- **Abonnés**
 - 22 000 abonnés en 2010
 - Augmentation de 17% sur la décennie
- **Gros consommateurs**
 - 50 abonnés (2% du nombre de clients) ont consommé 680 000 m³ en 2010 soit 27% des volumes facturés

Ces chiffres mettent en évidence à la fois une amélioration des performances hydrauliques du système AEP (réduction des pertes sur le réseau) ainsi qu'une évolution du comportement des usagers conduisant à une réduction des consommations unitaires.

3.4 Synthèse des visites d'ouvrage

Les visites des ouvrages ont montré un état globalement satisfaisant du patrimoine compte tenu de l'âge et d'un vieillissement « normal » du patrimoine :

- Unités de désinfection (Bayard, Charance La garde) : bon état général (nouvelle chloration Bayard mis en service en août 2011)
- Usine de la Descente : renouvellement en 2010 des conduites mais présence d'exfiltrations au niveau des bassins ainsi que sur le mur d'enceinte
- Stations de pompage : état jugé globalement correct des équipements de pompage
- Réservoirs (23 ouvrages visités) : état jugé globalement satisfaisant compte tenu de l'âge et d'un vieillissement « normal » de certains ouvrages

Toutefois, il est préconisé de programmer à court terme des réhabilitations² pour plusieurs ouvrages :

- Descente 1000 m³ : réhabilitation de la coupole et vannes à renouveler
- Descente 5000 m³ : réhabilitation de la dalle supérieure
- Rochasson : réhabilitation des regards d'accès et de la chambre de vannes
- Farauds : réhabilitation du local

3.5 Analyse du renouvellement

Dans le cadre de l'audit, il a été procédé à une double comparaison entre les renouvellements entrepris par le délégataire par rapport à ces obligations contractuelles mais aussi par rapport à des taux de renouvellement qualifiés d' « optimaux » en terme de gestion patrimoniale³.

Les résultats de cette analyse sont synthétisés dans le tableau page suivante.

² Travaux de réhabilitation à la charge de la Maitrise d'Ouvrage

³ Taux de renouvellement estimé sur la base de la durée de vie ou la fiabilité des équipements

	Contrat	Réalisation	Remarque
Conduite	Plan de renouvellement de 2.3 M€ HT sur 2003-2013 soit un montant annuel moyen de 213 K€HT/an	Réalisation de 1,7M€ sur 2003-2010 soit un taux moyen de 0.6%/an	Taux actuel correspond à un renouvellement complet du patrimoine sur une base de 180 ans Renouvellement correct en comparaison avec les taux généralement observés mais jugé faible au regard de la durée de vie des conduites ⁴
Branchement	Entretien et renouvellement à la charge du délégataire ... mais sans spécification sur le taux	Taux moyen sur 2000-2010 de 1.06% par an	Taux actuel correspond à un renouvellement complet du patrimoine sur une base de 95 ans Renouvellement correct en comparaison avec les taux généralement observés mais jugé insuffisant au regard de la durée de vie des branchements
Compteur	Vérification complète au moins 1 fois tous les dix ans ... mais sans spécifications sur le taux ou le volume de renouvellement	Taux moyen sur 2000-2010 de 7% par an	Taux actuel correspond à un renouvellement complet du patrimoine sur une base de 14 ans Renouvellement cohérent avec la durée de fiabilité des compteurs
Vanne	Renouvellement des « matériels tournant, accessoires hydrauliques ... Mais sans spécification sur le taux ou le volume de renouvellement	Taux moyen sur 2008-2010 de 2.3% par an	Taux actuel jugé faible pour garantir le maintien de service et réduire les délais d'intervention et les zones d'intervention

3.6 Bilan de l'audit technique

L'audit technique fait ressortir les points marquants suivants :

- Contrat : contrat ancien présentant peu d'obligations contractuelles puis renforcé par des avenants ;
- Ouvrages : état globalement satisfaisant compte tenu de l'âge et d'un vieillissement « normal » du patrimoine . La réhabilitation de quelques ouvrages par la Ville est préconisée.
- Comptage et équipements hydrauliques : renouvellement jugé correct ;
- Rendement : atteinte de l'objectif de 80 % avec une augmentation de 10 % sur la période 2000-2010 ;
- Renouvellement de conduite : le délégataire doit encore réaliser des travaux pour un montant de 900 K€ avant l'échéance du contrat conformément à l'avenant n°3.

Au final, on peut considérer que :

- le patrimoine présente un état général satisfaisant ;
- le délégataire respecte ces obligations contractuelles en terme technique (dans l'hypothèse de la réalisation de l'intégralité des travaux de l'avenant n°3 avant l'échéance du contrat)

⁴ Durée de vie maximale de l'ordre de 75 ans pour des matériaux plastiques (PVC et PEHD) et de l'ordre de 100 ans pour la fonte ductile

4 Synthèse de l'audit financier

L'audit financier du contrat de délégation de service public entre la Ville de GAP et le délégataire « Veolia » doit nous permettre d'appréhender au mieux les enjeux financier, juridique et politique de la gestion de l'eau .

Dans cette partie, outre l'audit financier en lui-même, nous avons analysé la qualité de service d'un point de vue contractuel, économique et « organisationnel».

C'est pourquoi nous vous présentons notre synthèse en 4 parties :

- Une analyse du contrat et de ses dispositions afin d'appréhender au mieux les contours réglementaires de la DSP actuelle
- Une analyse comptable des comptes rendus financiers
- Une analyse du prix du service

La synthèse de ces analyses permettra une meilleure compréhension du rapport qualité du service / prix du contrat.

Il s'agira dans un second temps, de s'appuyer sur ces analyses, pour analyser les avantages et inconvénients des différents modes de gestion dudit service.

4.1 Analyse du contrat

- Un contrat ancien aux contours peu contraignants (1993 loi Sapin).
- Des avenants (3 et 4) permettant de fixer des contraintes spécifiques en matière techniques et financières à partir de 2005.
- Un respect des clauses contractuelles et de la législation en vigueur.
- Des investissements identifiés restant à effectuer conformément aux avenants 3 et 4, en accord avec la Ville.
- Une variation du prix selon l'index contractuel défini au contrat (« K »)

Le délégataire fait preuve d'un respect des clauses contractuelles et de la législation en vigueur.

4.2 Analyse comptable des comptes rendus financiers

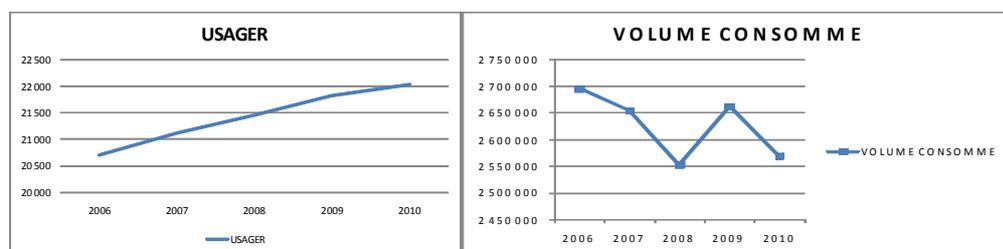
Le résultat global du service eau

Le résultat global de l'affermage est stable sur la période étudiée (2004 - 2010), autour de 50K€ annuel, si l'on considère les résultats 2005 (changement de méthode comptable) et 2008 (franchise sur sinistre du théâtre) comme exceptionnels.

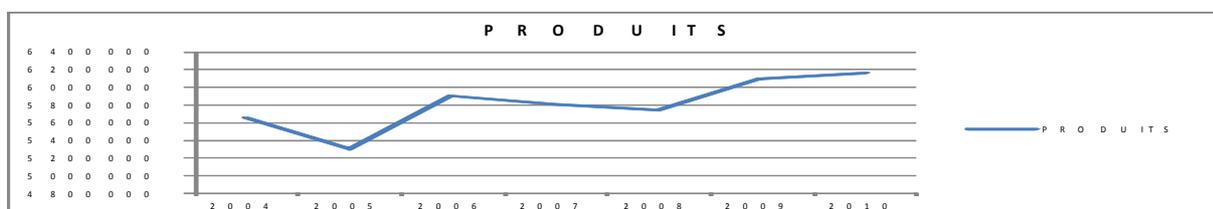
Les produits

En préalable, il convient d'analyser dans une approche globale les volumes distribués sur la période. Alors que le nombre d'utilisateur est en augmentation constante sur la période (voir graphique ci après), on observe un trend à la baisse des volumes d'eau consommés. Cette baisse est essentiellement due à une nouvelle appréhension des usagers quand à l'utilisation de l'eau et à leurs sensibilisation aux enjeux écologiques.

Evolution du nombre d'utilisateur et des volumes consommés :

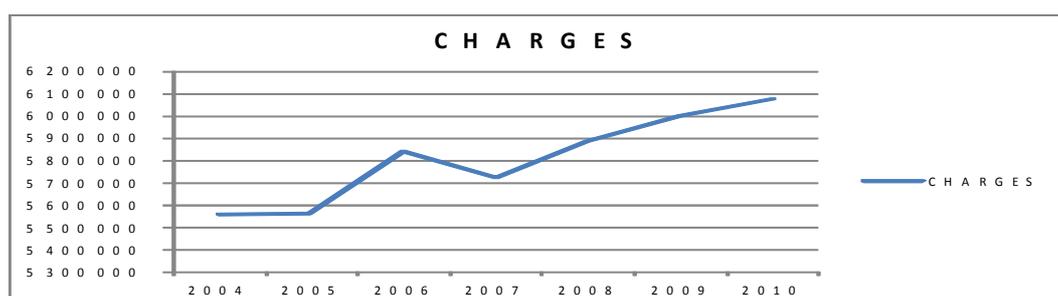


Au plan comptable on observe une augmentation de produits de l'ordre de 9% sur la période.



Les charges

Les charges comptabilisées dans les comptes rendus financiers progressent au même rythme que les produits (9.30 % contre 9.05 %).



Une distinction est faite entre trois catégories de charges :

- Les charges directement affectées à la gestion du contrat (personnel, énergie , traitement , analyses , sous-traitance)
- Les charges indirectes affectées au contrat (impôt, personnels administratifs, locaux, informatique, télécom, structure), provenant de l'agence (qui traite d'autres contrats), du centre opérationnel (situé à Avignon) et du centre Régional (situé à Nice).
- Les charges liées à la gestion des immobilisations.

Nous rappelons que les charges des niveaux supérieurs « agence, centre opérationnel et région » sont affectées au contrat de la ville de Gap par le biais d'une clé de répartition basée sur la notion de « valeur ajoutée ». Ainsi, plus la valeur ajoutée d'un contrat est élevée plus le montant des charges ventilées sera conséquent. En l'espèce la VA du contrat de Gap est dynamique sur la période étudiée.

En conclusion, l'analyse des charges a permis de mettre en avant un certain nombre de marges de manœuvres, essentiellement sur des charges indirectes, qu'il conviendra de limiter dans la perspective d'une réduction du prix de l'eau future.

En outre, Veolia respecte son devoir de publication des informations comptables et financières au travers de ses comptes rendus annuels. La société Veolia Eau respecte le décret 2005-236 du 14 Mars 2005 applicable aux rapports annuels des délégataires, en tenant compte des spécificités du secteur d'activité concerné.

Au niveau des normes comptables, celles-ci correspondent aux normes en vigueur dans la présentation de comptes d'une DSP, à savoir l'établissement d'un CARE annuel. Ils respectent les principes comptables d'indépendance des exercices et de permanence des méthodes en permettant une comparaison entre l'année en cours et la précédente.

L'analyse des produits, charges et des résultats ne présentent aucune anomalie et les changements de méthodes comptables sont justifiés.

4.3 Analyse du prix de l'eau

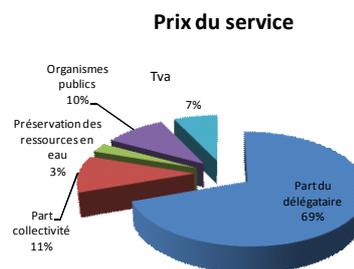
Formation du prix.

Le prix du service peut se décomposer en trois parties : la part du délégataire, la part de la collectivité et les organismes publics (auquel vient se rajouter la TVA).

La part de la collectivité : elle se compose d'une partie consommation (surtaxe) qui est fixe sur l'ensemble de la période étudié autour de 27 € HT sur une consommation moyenne de 120m3.

La part du délégataire : elle se compose d'une partie abonnement qui est fixe et d'une partie consommation qui varie selon les volumes consommés par l'utilisateur sur la période de facturation.

Les taxes liées à l'agence de l'eau pour la préservation de la ressource et de lutte contre la pollution



Evolution du prix de l'eau

On observe une évolution de 8 % du prix de l'eau TTC sur le contrat en 5 ans (2006 – 2010).

La facture type (120 m3) passant de 235.99 € en 2005 à 253.68 € en 2010.

La variation de ce prix est uniquement dû à l'application de la formule de révision des prix dont la formule est établie dans le contrat initial.

Ci-joint l'évolution de coefficient K pour le contrat de Gap

Valeur de base	K appliqué au 01/01/N	Evolution
K au 01/01/2004	1,314331	
2005	1,417878	8%
2006	1,448493	2%
2007	1,502144	4%
2008	1,546673	3%
2009	1,546673	0%
2010	1,574776	2%

Au niveau des communes de la région Alpes Provence Côtes d'Azur, la Ville de GAP se situe dans la partie haute au niveau du prix.

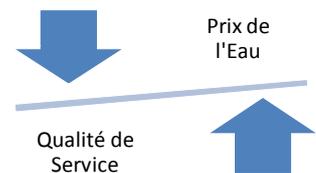
Cette évolution et ce positionnement parmi le segment le plus élevé peut s'expliquer par les raisons suivantes :

- un contrat ancien aux contours peu contraignants ;
- une qualité de service apportées par Véolia (qualité de l'eau, taux de rendement, satisfaction des usagers...).

- un entretien des installations malgré l'absence d'obligations contractuelles (avant 2005)
- une relation partenariale avec la Ville de Gap.
- Un contrat rentable capable d'absorber un certain volume de charges de structures, et de dégager une bonne marge opérationnelle.
- Il convient également d'ajouter plusieurs facteurs qui impactent directement ou indirectement le prix de l'eau sur Gap, comme :
 - Un niveau de redevance d'occupation du Domaine public très élevé (800K€ annuel environ) venant alimenter le budget de la Ville
 - Une gestion administrative de l'assainissement pour le compte de la Ville
 - Une gratuité de l'eau (sauf taxe de l'agence de eau) d'une partie des agents municipaux (ou de leurs ayants droits).

En conclusion, nous observons que l'ensemble des éléments ci-dessus ont pour effet de générer un prix de l'eau supérieur pour le contrat de la ville de Gap en comparaison avec les autres villes de la région et les villes de même strates.

Nous pouvons résumer cela par les graphiques suivant :



Evolution future du prix du service

A la faveur des éléments précédemment analysés, il ressort deux axes d'évolution du prix :

- Identifier, soit dans le cadre d'une procédure de Négociation du contrat dans la perspective d'une nouvelle DSP, soit dans la mise en œuvre dans le cadre d'une « régie », les éléments inhérents, c'est-à-dire les postes de charges ayant un caractère indirects ou mixtes (personnel, frais de siège et redevance pour occupation du domaine public), qui pourront être minorés sans altérer la qualité du service rendue.
- Arbitrage des éléments du contrat dépendant uniquement de la volonté de la ville de Gap, ainsi est visés la qualité des services à l'utilisateur, et le niveau d'entretiens et de renouvellements des installations et des équipements souhaité par la Ville, au vue des préconisations techniques émises dans l'audit.

Redevance pour occupation du service public

La redevance pour occupation du domaine public pour les ouvrages d'eau et d'assainissement a été encadrée par la loi sur l'eau du 30 décembre 2006 et un décret d'application du 30 décembre 2009.

A compter du prochain renouvellement éventuel, cette dernière sera fixée, par le conseil municipal, dans la limite maximale prévue par le décret :

- 30 € par kilomètre de réseau (hors branchements)
- 2 € par mètre carré d'emprise au sol pour les ouvrages bâtis non linéaires (hors regards des réseaux d'assainissement).

Ainsi un calcul approximée fait ressortir une RODP de 34 K€ en lieu et place des 800K€ actuel.

Aussi, mécaniquement et uniquement par le biais de cette nouvelle réglementation, le prix de l'eau de la Ville de Gap baisserait **de -17%**, par rapport au prix actuel.

Eléments inhérents au contrat

Comme indiqué précédemment, ce sont les postes de charges se trouvant dans le compte rendu financier et ayant un caractère indirect ou mixte.

Ainsi, après analyse, nous estimons que les charges suivantes peuvent faire l'objet de réduction dans le cadre d'une renégociation des prix de l'ordre de **-12%** au moins :

- Charges mixtes suivantes notamment : le personnel, l'informatique, les locaux...
- Charges indirectes et notamment les contributions aux services centraux et de recherches

En conclusion, et après intégrations de tous les éléments cités précédemment, il apparaît que le prix de l'eau (prestations et condition de mises en œuvre équivalentes) avant négociations éventuelles pourrait baisser d'environ – 30%, la phase de négociations pourrait selon un objectif raisonnable entraîner une diminution entre 30 et - 40 % du prix actuel.

5 - Analyse comparative des modes de gestion et simulations financières

La réflexion sur le mode d'exploitation ne peut se réduire au simple critère financier. Elle doit intégrer l'ensemble des contraintes pesant sur l'exploitation d'un service public, à savoir :

- La politique patrimoniale
- L'entretien et l'exploitation du service ;
- Le personnel ;
- Les risques d'exploitation et de performance ;
- La facturation et la gestion clientèle ;
- La réversibilité des modes de gestion ;
- La stabilité et la maîtrise des prix.

5.1 Délégation de service public

Avantages

- Relation quantitative et qualitative contractuelle
- Source d'économie financière (négociation)
- Gestion du personnel facilitée
- Limitation de la responsabilité
- Opportunités nouvelles (création investissements, autres prestations à la demande)
- Visibilité juridique et financière de la Collectivité et du Prestataire
- Gestion administrative déléguée
- Un contrôle obligatoire de l'exécution contractuelle

Inconvénients

- Trouver le bon partenaire
- Risque en fin de contrat
- Gestion "privée" (rentabilité recherchée)
- La durée du contrat

L'aspect stratégique du territoire, devrait favoriser la mise en concurrence des opérateurs et la négociation des clauses contractuelles.

5.2 La REGIE

Avantages

- Maîtrise totale du service
- Mutualisation possible ?
- Gestion prospective
- Impact politique

Inconvénients

- Fonctionnement du service
- Responsabilité totale
- Coût financier
- Absence de marges de manœuvre "budget"
- Risques juridique et social

La reprise en régie du service de l'AEP de GAP va nécessiter un besoin de trésorerie significatif à la mise en place, qu'il convient de budgéter.

Etant entendu que le budget actuel de l'EAU ne présente pas de marge de manœuvres spécifiques.

Conséquences financières:

- Rachat des biens de reprise (compteurs **environ 650 K€**)
- Mise en place du service (achat de matériels informatiques et techniques (**environ 408 K€**))
- Besoin en fonds de roulement "eau dans les compteurs" et délais de paiement des factures émises (**estimé à 900 K€** sur une année)

Par ailleurs, l'obligation de reprise du personnel attaché au contrat et l'hypothèse de limiter la mutualisation du personnel communal (assainissement) en vue d'un transfert éventuel vers une prochaine intercommunalité, restreignent les marges de manœuvres.

Synthèse des simulations réalisées sur le prix de l'eau selon les hypothèses de service et les investissements souhaités

	Hypothèse basse	Hypothèse haute
Régie	1,34 € HT soit -32%	1,47 € HT soit -25%
Délégation Service Public	1,20€ HT soit -39%	1,44€ HT soit -27%

D'autres éléments décisionnels doivent être appréhendés dans le choix du mode de gestion à retenir, tel que :

- La gestion du service : qualité, continuité, sécurité, satisfaction des usagers...
- Le niveau de responsabilité (civile, professionnelle, pénale) encouru
- La gestion organisationnelle : gestion administrative, gestion du personnels (recrutement, absentéisme, formation, CP, statuts, rémunérations...), moyens techniques...
- Le plan pluriannuel d'investissements à mener et le niveau du taux de renouvellements des installations et équipements existants souhaité...