



HAL
open science

Recherche bibliographique délégation des services publics d'eau potable et d'assainissement

- Centre d'Études Sur Les Réseaux, Les Transports, L'Urbanisme Et Les
Constructions Publiques

► **To cite this version:**

- Centre d'Études Sur Les Réseaux, Les Transports, L'Urbanisme Et Les Constructions Publiques. Recherche bibliographique délégation des services publics d'eau potable et d'assainissement. [Rapport de recherche] Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU). 1997, 117 p. hal-02163858

HAL Id: hal-02163858

<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02163858v1>

Submitted on 24 Jun 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

rapport d'étude

**Recherche
bibliographique
délégation des
services publics
d'eau potable et
d'assainissement**

novembre 1997

**Centre d'études sur les réseaux, les transports,
l'urbanisme et les constructions publiques**

**Centre d'Études Techniques de l'Équipement
Méditerranée**

SOMMAIRE

1 - Rapport de synthèse p 3

2 - Les fiches bibliographiques

1 - Coûts - Financements	p 13
2 - Les Études Préalables	p 38
3 - Choix du mode de gestion	p 43
4 - Les contrôles	p 50
5 - Le contenu des contrats	p 56
6 - La fin des contrats	p 65
7 - Les aspects juridiques	p 69
8 - Pénal et contentieux	p 103
9 - Les guides et ouvrages	p 106
10 - Divers	p 113

I - LE RAPPORT DE SYNTHÈSE

1 - Le cadre de l'étude et la méthode de travail

**2 - Les principaux résultats de la recherche
bibliographique**

3 - Quelques thèmes à approfondir

1 - Le cadre de l'étude et la méthode de travail

1.1 - Introduction

Le groupe "Financement et relations contractuelles" du service "mobilité, Transports et services urbains" du CERTU a engagé depuis plusieurs années une action sur la délégation des services publics dans le domaine.

- des transports urbains
- du stationnement

Dans le but d'élargir le champ de cette action, il a souhaité, en 1997, aborder les délégations des services d'eau et d'assainissement, en collaboration avec le groupe Eau du Service Environnement.

Dans le même temps, un groupe national « eau » réunissant des représentants de l'administration centrale et de services extérieurs s'est constitué. Un sous-groupe "Délégation des services Publics d'eau et d'assainissement" a été créé en 1997.

Par ailleurs, le CETE Méditerranée, département Habitat Aménagement Construction Environnement, travaillait depuis plusieurs années sur la réglementation dans le domaine de l'assainissement. A cette occasion, et notamment avec la réalisation du guide d'un service communal d'assainissement, il avait rassemblé une documentation sur les modes de gestion de ces services.

Cet ensemble de circonstances a donc amené le CERTU à commander au CETE Méditerranée, une étude bibliographique relative aux contrats de délégation des services d'eau et d'assainissement.

1.2 - Contenu de la commande et objectif de l'étude

La recherche bibliographique demandée visait à établir un état des connaissances sur le sujet, afin de définir ultérieurement un programme de travail pour le CERTU. Les divers aspects d'une délégation de service publics devaient être abordés :

- aspects juridiques
- aspects techniques
- aspects économiques

Pour réaliser cette recherche, le CETE Méditerranée a procédé à trois types d'investigations.

- D'une part la consultation de plusieurs banques de données
 - Juris data banque de données juridiques
 - Urbamet banque de données du Ministère de l'Equipement
 - Pascal banque de données du CNRS
 - Eau doc banque de données spécialisée dans le domaine de l'eau
- D'autre part des contacts avec diverses personnalités spécialistes du domaine.

- Enfin l'exploitation de la documentation propre du chargé d'études.

Il faut signaler tout de suite, que cette recherche bibliographique ne visait pas à l'exhaustivité.

Le fil conducteur a été tissé par l'objectif du CERTU qui était de disposer d'un document faisant état des principales connaissances acquises et des principales interrogations, incertitudes ou insuffisances révélées par l'observation des réalités de terrain.

Donc, il s'agissait plus d'intéresser aux aspects opérationnels que théoriques, sans toutefois ignorer ces derniers.

Le respects de ces règles a donc amené à centrer l'investigation et la sélection bibliographique sur les références qui paraissaient les plus proches de l'objectif visé.

1.3 - Bilan des contacts avec les personnalités qualifiées

Les personnes contactées ont été choisies en raison de leur rôle d'acteur ou de chercheur dans le domaine de l'étude.

Au niveau des acteurs, ont été contactés :

- l'Association des Ingénieurs des Villes de France
- la Fédération Nationale des collectivités Concédantes et Régies
- la communauté Urbaine de Lyon

Au niveau des chercheurs, a été contacté M. Alexandre, directeur du laboratoire de Gestion des Services Publics commun à l'ENGEES et au CEMAGREF.

Association des Ingénieurs des villes de France (AIVF)

Premiers concernés au titre des maîtres d'ouvrages, l'AIVF n'a pas engagé de réflexion sur la délégation de services publics. Par contre, elle dispose, par l'intermédiaire des membres de ses groupes de travail, de données et d'expériences qui pourraient être valorisées.

Fédération Nationale des collectivités concédantes et Régies (F.N.C.C.R.)

Cette organisation est un acteur principal dans le domaine de notre étude. Son activité porte actuellement sur l'élaboration avec d'autres partenaires de modèles de cahier des charges et de guides pour les décideurs (fiche n°41).

Communauté Urbaine de Lyon (COURLY)

La COURLY s'est dotée d'un service de suivi de la gestion déléguée, qui propose des recommandations (fiche n°20)

Laboratoire de gestion des services publics

Ce laboratoire est un des rares organismes de l'administration à mener des recherches depuis plusieurs années sur la gestion des services d'eau potable.

Sa contribution à l'étude a été très enrichissante, notamment en regard des documents transmis, qui font tous l'objet d'une fiche de synthèse.

1.4 - Les banques de données

L'interrogation des banques de données, réalisées avec le service Documentation du CETE Méditerranée a permis de sélectionner :

- 29 références sur URBAMET
- 8 références sur JURIS - DATA
- 3 références sur EAU.DOC
- 2 références sur PASCAL

Plusieurs références n'ont pas été exploitées pour diverses raisons :

a) - Soit parce qu'il s'agissait d'ouvrages ne pouvant être obtenus en prêts et qu'il fallait commander alors qu'ils ne traitaient pas spécifiquement des réseaux d'eau et d'assainissement :

- les relations entre les régulateurs et les opérateurs de services en réseaux par Michel LE DUC et Dominique DROUET
- Service public local : gestion publique, gestion privée par Joseph CARLES et Jérôme DUPUIS
- La privatisation des services publics locaux par Pierre ARNAULT
- Actes du colloque "Périmètres de protection : mode d'emploi" St Briec 14 et 15 octobre 1992
- Gestion déléguée des services publics en France et en Europe par Olivier RAYMUNDIE
- Les services publics locaux par J.F. AUBY

b) - soit parce qu'il s'agissait d'articles ou d'études en marge du sujet de la recherche, ou présentant un caractère trop général :

- Alimentation en eau potable et élimination des déchets : des systèmes en crise ? Analyse comparative FRANCE; ETAT-UNIS sur la période 1960 - 1990
- La loi du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale
- De l'eau à tous les étages in : l'administration locale en Ile-de-France. Actes du 5ème colloque de la Fédération des sociétés historiques et archéologiques de Paris et de l'Ile-de-France. Le Perreux 31 janvier et 1er février 1987.
- La gestion de l'eau : nouveaux enjeux, nouvelles règles du jeu

c) - soit par le caractère trop ancien de l'étude :

- gestion des services d'eau affermés. La rémunération de l'exploitant. Calcul du prix de l'eau à Lyon (1981)
- Politiques locales des exploitants des réseaux publics. Michel Couturier (1983)

- La distribution de l'eau : régie ou affermage (1979)

d) - soit parce qu'il s'agissait de référés administratif ne pouvant être résumés :

- Tribunal Administratif de Lyon : Sté des fils de madame GERAUD 25/04/1995
- Tribunal Administratif de Lyon : Sté les Marchés Publics CORDONNIER 09/05/1995

e) - soit parce que la référence n'était plus disponible ou n'est pas parvenue :

- Services d'eau et d'assainissement : quelle gestion ? Pour quel coût ?

Quelles obligations le mode de gestion implique-t-il pour la collectivité. Panomara de la jurisprudence J.L. THIBAUT

- Gestion des services publics locaux : délégation ou régie par Bertrand ESCOLIN

2 - Les principaux résultats de la recherche bibliographique

2.1 - Très peu de références traitent spécifiquement des services d'eau et d'assainissement

Bien que volontairement orientée vers la Délégation des Services Publics d'eau et d'assainissement, la recherche bibliographique menée fait apparaître une relative carence de documents traitant spécifiquement de ces services, en dehors des références fournies par le laboratoire de gestion des services publics de l'ENGEES/CEMAGREF et de la FNCCR.

Ce constat, avec la relativisation qu'impose les limites de la recherche bibliographique est à lui seul significatif.

Ayant été faiblement étudié, y compris par les premiers intéressés (voir point 3 : Contacts avec les personnalités qualifiées) la production d'études et de documents d'aides à la décision reste en grande partie à réaliser.

2.2 - Quelques références sur les aspects économiques, coûts et productivité des services

Ces références proviennent essentiellement du Laboratoire de Gestion des services publics de l'ENGEES / CEMAGREF.

Les articles et mémoires d'élèves étudiés montrent d'une part qu'il y a une amorce de méthodologie de connaissance des coûts qui se fait jour, et en même temps le constat d'une absence de données fiables et exploitables des services eux-mêmes. On constate cependant les efforts fait individuellement par plusieurs collectivités, tant pour établir des tableaux de bord que pour connaître la productivité de leur service.

Il y a là des gisements d'information, de réflexions et d'expériences qui pourraient être exploités.

Mais, d'une façon générale, on peut remarquer que le secteur d'activité Eau - Assainissement échange peu sur les questions économiques.

Au moment où la question du prix de l'eau est devenu un sujet sensible qui provoque des réactions des usagers, notamment pour comprendre les fortes augmentations de la dernière période et les contester, et où le législateur se préoccupe d'obtenir plus de transparence dans la politique tarifaire et la connaissance des coûts réels, il y a là un vaste champ d'études à investir.

Mais dans ce domaine, on ne pourra pas éviter d'aborder à la fois la gestion déléguée et la gestion directe ne serait-ce que pour répondre au besoin de comparaison entre ces deux modes de gestion.

2.3 - De nombreuses analyses et études sur les aspects juridiques

Les articles, conférences ou études qui traitent des questions juridiques sont nombreux.

Ils n'échappent pas à la première remarque, c'est-à-dire qu'il ne traitent pas spécifiquement des services d'eau et d'assainissement.

Au vu de la bibliographie examinée, on peut dire que l'analyse juridique des contrats de délégation de service public, de leurs différences suivant les formules choisies (affermage - concession - gérance...) des ambiguïtés du concept lui-même, des recouvrements possibles avec les marchés publics, les marchés d'entreprises de travaux publics etc... est suffisamment avancée pour répondre à notre attente.

Il reste cependant dans une large mesure à transposer ces analyses, ces interrogations à la spécificité des contrats d'eau et d'assainissement, par exemple qualifier le régime juridique d'un contrat au vu du contenu de ses articles, notamment dans la durée, avec l'intervention d'avenants.

2.4 - L'existence de plusieurs guides de la gestion déléguée

Tous les guides identifiés font l'objet d'une fiche de synthèse.

A notre connaissance, un seul est spécifique à l'eau potable.

Il s'agit de l'ouvrage "Pour une délégation maîtrisée de l'eau potable" publié par la FNCCR en juin 1996.

Ce guide apparaît comme un exemple intéressant de document d'application dans le but d'aider les services extérieurs à accomplir leurs missions d'assistance technique, de prestataire de services et de contrôle auprès des collectivités.

2.5 - La parution de nouveaux modèles de cahiers des charges

Bien qu'en marge de la recherche bibliographique, puisqu'il ne s'agit pas d'études, ces documents ne sauraient être ignorés dans ce rapport.

Ils constituent l'aboutissement de réflexions menées dans des groupes de travail pour adapter au nouveau contexte législatif et réglementaire les documents-modèle des années 1980.

Ces modèles de contrats mériteraient d'être accompagnés de commentaires permettant de saisir tous les enjeux et toutes les conséquences de la rédaction d'un contrat à l'image de ce qu'a fait la FNCCR dans son guide "Pour une délégation maîtrisée de l'eau potable".

3 - Quelques propositions de thèmes d'études

Cette recherche bibliographique, bien qu'incomplète, a permis de dessiner les contours de l'état des connaissances sur la délégation des services publics d'eau et d'assainissement.

Elle permet également, soit par les questions soulevées, soit par les insuffisances constatées, ou les zones d'ombre identifiées de proposer plusieurs axes d'étude afin d'enrichir les connaissances dans un domaine d'activité très éclaté.

Ces axes sont les suivants, l'ordre de présentation ne constituant pas un quelconque classement par importance :

3.1 - Mieux connaître les coûts et la productivité des services

Il s'agit de bâtir des outils permettant de saisir et d'analyser les coûts de production de ces services, à la fois pour un usage interne et pour un usage externe (comparaisons avec d'autres collectivités et entre modes de gestion différents).

Il s'agit aussi de mieux connaître le contenu de certains postes comptables de la gestion déléguée comme les frais généraux, les frais de siège...

3.2 - Quelles études préalables à la passation des contrats ?

Plusieurs auteurs insistent sur la nécessité de mener une réflexion approfondie avant que les collectivités ne s'engagent dans la passation des contrats.

Il semble nécessaire de réfléchir à ce que pourraient être le contenu de ces études préalables sur les plans.

- techniques
- économiques
- juridiques
- gestion du personnel

3.3 - Comment choisir entre gestion directe et gestion déléguée ?

Apparemment subjective et politique, cette question mérite d'être posée en examinant toutes les conséquences d'un tel choix.

Il ne s'agirait pas, bien entendu, de donner des solutions toutes faites, mais de lister des questions qui permettraient aux élus de restituer ce questionnement dans leur contexte local et leurs options politiques.

3.4 - La question du contrôle des contrats

Il s'agit ici de répondre à deux types de missions :

- d'une part, les contrôles qui sont la responsabilité des administrations, par exemple le contrôle de légalité,

- d'autre part, les missions exercées par les collectivités elles-mêmes ou par leurs conseillers à l'égard des délégataires pour garantir la préservation des intérêts collectifs.

On pourrait envisager la production de guides pratiques sur ce sujet.

3.5 - Le contenu des contrats

Certes les collectivités peuvent de référer aux modèles de contrats disponibles.

Mais il faut être très expérimenté pour en apprécier les subtilités de rédaction.

Il semble donc très utile de produire des commentaires sur les articles sensibles de ces contrats et d'attirer l'attention sur des clauses qui peuvent être qualifiées d'inadaptées ou d'abusives.

3.6 - La fin des contrats

Que ce soit l'arrivée à terme d'un contrat, ou la volonté d'une des parties d'y mettre un terme, la décision mérite d'y consacrer une attention particulière si l'on veut éviter des contentieux ou de lourdes conséquences financières.

Il y a là un champ de réflexion et d'études à mener pour aider les collectivités à faire un choix éclairé.

3.7 - Le juste prix de l'eau

Il n'y a pas actuellement de regroupement des données sur le prix de l'eau.

Le plan comptable M49 conduira à une relative homogénéisation des documents budgétaires et comptables des services d'eau et d'assainissement.

Si l'on veut procéder à la fois à des comparaisons et des suivis du prix de l'eau, il faut travailler à la mise au point de ratios, à l'image de ceux proposés par la DGCL pour les budgets principaux des communes.

II - LES FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

Préambule

Chaque référence de cette recherche bibliographique a fait l'objet d'une fiche de synthèse.

Afin d'en faciliter l'utilisation, elles ont été regroupées par thème.

Cet exercice n'est pas toujours aisé dans la mesure où certains documents abordent plusieurs sujets à la fois.

On trouvera donc par la force des choses quelques imperfections au classement proposé suivant :

1 - Coûts - Financements	p 13
2 - Les Études Préalables	p 38
3 - Choix du mode de gestion	p 43
4 - Les contrôles	P 50
5 - Le contenu des contrats	P 56
6 - La fin des contrats	P 65
7 - Les aspects juridiques	P 69
8 - Pénal et contentieux	P 103
9 - Les guides et ouvrages	p 106
10 - Divers	P 113

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

1 - Coûts - Financements

Les services publics dans les zones à faible densité : le cas de l'eau potable

N°1-1

Communication journées Environnement et aménagement du territoire 28-29 mars 1994
--

D. ALEXANDRE et J. de MONGOLFIER

Résumé : L'article analyse la gestion des services d'eau potable dans les zones de faible densité.

Il existe environ 15 000 services d'eau potable en France soit en moyenne 1 service pour 2 communes. En fait si l'on retire les grandes villes, agglomérations, syndicats, on se trouve en face d'une majorité de petits services ne desservant qu'une commune et un très petit nombre d'abonnés.

La gestion de ces services et leur comptabilité ne permettent pas de pouvoir analyser de façon statistique le coût et le fonctionnement de ces services.

Par contre grâce à l'étude de nombreux cas réalisés par le laboratoire GSP il est possible de dégager des tendances et de citer des exemples de solutions.

Les solutions tournent toutes autour de la réponse aux problèmes de ces petits services (manque de compétence technique et de moyens financiers).

Elles consistent à créer des ressources facilement accessibles. Quatre exemples sont donnés (Vendée - Charente Maritime - Aube - Rhône).

La conclusion de cette étude est que le handicap n'est pas dans la faible densité, mais dans l'isolement technique et financier.

DSP : La concession remise en cause
--

N°1-2	Article : Le Moniteur 16/2/96	Josette Dequèant
--------------	--------------------------------------	-------------------------

Résumé : L'actualité récente peut laisser supposer que les contrats de concession sont suspectés . En fait ce sont plus les modalités financières que le contrat lui même qui sont visées.

-
- Y-a-t'il un mouvement de remunicipalisation des services urbain ?
 - Il n'existe pas actuellement de photographie de la gestion des services urbains en France.
 - L'auteur signale le colloque "performance des services publics locaux" organisé par Paris-Dauphine en 1989 publié chez LITEC
 - Il Énumère ensuite les obstacles aux changements rapides de modes de gestion
 - importance des investissements
 - durée des contrats
 - lourdeur de la procédure d'indemnisation du délégataire
 - La notion de concession de service public est en train d'évoluer.
 - Evolution des termes du débat dans le choix du mode de gestion " De doctrinal le débat est devenu pragmatique".
 - " La question ne porte plus vraiment sur l'opposition public/privé mais sur la manière la plus efficace de partager les risques encourus, de monter des financements mixtes et de trouver des partenariats équilibrés entre les opérateurs et la collectivité".
 - "Le problème essentiel pour les collectivités consiste aujourd'hui à contrôler l'évolution et la réalité de l'équilibre financier".

DSP : Plaidoyer pour plus d'efficacité

N°1-3	Article : Le Moniteur 22/9/96	Josette Dequèant
--------------	--------------------------------------	-------------------------

Résumé : Malgré l'intervention de sept lois depuis 1992 la gestion déléguée des services publics manque de transparence notamment en matière d'information financière . Il faut développer les capacités d'évaluation et de comparaison des coûts .

- La notion de délégation de service public reste floue et est devenue un fourre tout malgré la parution de sept lois entre 1992 et 1995.

" Les textes récents ne permettent guère de distinguer la DSP d'un marché public ou d'un METP".

" La transparence souhaitée par la loi Sapin bute sur de nombreux obstacles en matière d'informations financières".

" Des notions récentes comme celle de concurrence imparfaite ou de théorie économique des contrats devraient se trouver au coeur des montages de gestion déléguée".

" Le plus important c'est le long terme" Cl. Martinand D.A.E.I.

Approche des coûts par les activités dans un service de distribution Eau-potable

N°1-4	Mémoire de 3ème année ENGEES 1996	Régis Grenier
--------------	--	----------------------

Résumé : L'augmentation du prix de l'eau , liée en partie aux coûts des travaux d'entretien et de renouvellement nécessaires pour assurer la pérennité des installations , obligent les services d'eau à évaluer ces derniers pour maîtriser la tarification de l'eau et apporter des justificatifs auprès des usagers et des pouvoirs publics . Une approche par les activités permet d'appréhender globalement la performance et fournit une structure adaptée au contrôle des coûts . Les résultats de l'évaluation des coûts des travaux d'entretien obtenus par cette approche nous encouragent à développer de nouveaux tableaux de bord , une démarche de benchmarking et à rechercher et contrôler les inducteurs de performance nécessaires pour améliorer la performance , et finalement satisfaire les usagers .

Ce mémoire comporte trois parties

Première partie : Fondement d'une recherche dans l'évaluation des coûts des services publics locaux de distribution d'eau potable.

L'étude commence par une description du contexte actuel et notamment du prix de l'eau. Pour l'auteur la tendance majoritaire actuellement est que le prix de l'eau n'est pas fixé à partir d'une connaissance précise des coûts réels. Il propose donc d'affiner cette partie avec comme objectifs:

- apporter une meilleure connaissance des coûts afin de pouvoir les contrôler,
- apporter une vision économique dans la gestion des services,
- proposer la structure organisationnelle correspondante aux deux objectifs précédents.

Puis après avoir rappelé les principes des SPLIC, l'auteur aborde la question de la performance de ces services.

Il propose dans un tableau de mettre en correspondance les principes fondamentaux des SPLIC, les objectifs de gestion et les facteurs clefs d'évaluation de la performance.

Il donne alors sa définition de la performance :

" La performance, pour un service de distribution d'eau potable, c'est donc de bien maîtriser des paramètres clefs qui permettent d'atteindre la satisfaction de l'utilisateur, les mesurer ou les quantifier. Le but étant de les intégrer au contrôle de gestion..."

Il propose de mesurer la performance par - les coûts - la qualité - les délais - afin de dépasser la pratique habituelle de l'évaluation de la performance par les aspects coûts, même si celle-ci demeure la plus facile à quantifier et l'élément central de la performance.

Deuxième partie : Développement d'une approche par activités permettant d'évaluer les coûts dans les services de distribution d'eau.

La deuxième partie commence par un essai de définition des coûts, une analyse des liens entre coûts et prix, puis une description de deux méthodes de calcul des coûts : la comptabilité analytique et la comptabilité à base d'activité.

L'étude aborde ensuite l'approche par activités pour un service de distribution d'eau potable.

Il s'agit d'identifier les activités (l'auteur en dénombre 28 dans le cas d'un gros service), les facteurs de déclenchement de celle-ci, et enfin les processus tels que définis dans la théorie de cette méthode (au nombre de 7).

Troisième partie : Application aux travaux d'entretien du réseau. Elargissement de l'approche par activités.

Dans cette troisième partie, l'auteur mène dans un premier temps, une analyse sur les travaux d'entretien du réseau. Dans un second temps, il s'attache à préciser et développer des concepts permettant de contrôler les activités et les coûts, puis il termine par les possibilités qu'offre cette technique en terme de management nécessaire pour atteindre un niveau de performance.

Optimisation des échéances de renouvellement des réseaux d'eau potable

N°1-5	Etude Laboratoire Gestion des Services Publics ENGEES 1994	J. Elnaboulsi
--------------	---	----------------------

Résumé : L'optimisation des échéances de renouvellement des réseaux d'eau potable vise à minimiser le montant total des dépenses liées au maintien en service et au renouvellement de chaque canalisation en vue de déterminer une date optimale de renouvellement . La détermination des dépenses nécessite la modélisation de l'évolution des défaillances et l'évaluation des différents coûts à prendre en compte .

Le laboratoire gestion des services publics de l'ENGEES met au point une méthode de détermination probabiliste des dates optimales de renouvellement des réseaux à partir de l'étude des coûts directs (coût des renouvellement + coûts de réparation) et des coûts indirects (perturbation de l'activité économique - dérangement dans la vie des usagers - absence de sécurité incendie - coûts des fuites - risques de contamination et santé publique).

La démarche passe par la modélisation de l'évolution des défaillances et l'évaluation des différents coûts à prendre en compte.

Diagnostic et analyse des démarches d'analyse et de contrôle des coûts au sein des services publics d'eau potable
--

N°1-6

Mémoire DESS ENGEES 1994

Nancy SPIESER

Résumé : La nécessaire maîtrise des coûts passe par une connaissance plus complète des coûts d'exploitation .L'étude consiste à faire le diagnostic et l'analyse des démarches de contrôle et d'analyse des coûts de trois services : ROUEN et NANCY pour la gestion directe , et BISCHWILLER pour la gestion déléguée .

Ce mémoire comporte deux grandes parties. Dans la 1ère partie l'auteur présente trois outils de connaissance des coûts. Dans la 2ème partie il analyse les démarches de détermination des coûts de trois services Rouen, Nancy, Bischwiller. Enfin l'auteur propose une méthode de calcul de coût.

Première partie : Les aspects théoriques : méthodes de calcul des coûts.

Cette première partie présente les aspects théoriques de trois méthodes en contrôle de gestion.

- la comptabilité analytique, qui s'attache à saisir les coûts unitaires saisis au plus près du réel afin de faire un calcul du coût complet
- la comptabilité par activité qui consiste à réaliser un découpage de la production par activités et processus de façon à calculer un coût de ces activités
- la gestion socio-économique qui associe les performances sociales aux performances économiques. Cette méthode calcule un coût de l'activité par l'intermédiaire d'un tableau de bord.

Deuxième partie : les méthodes et les logiques de calcul de différents services : Rouen, Nancy, Bischwiller.

L'objet de cette deuxième partie est de faire un état des lieux en matière de calcul des coûts dans les services des eaux afin de pouvoir identifier les logiques qui les animent.

Cette deuxième partie se termine par l'analyse des limites des méthodes utilisées et la proposition de solutions.

Cas n°1 Rouen (comptabilité analytique) (Régie)

Les objectifs de la comptabilité analytique sont de cerner les coûts par activité (coûts de production et de distribution) et les coûts par services rendus (location de compteur, entretien des fontaines publiques...).

La première étape de la démarche consiste à procéder à un découpage du service en unités correspondants chacune à une activité bien définie et génératrice d'un coût.

Les charges sont séparées en deux groupes ; charges directes et charges indirectes.

Charges directes : dépenses de personnel, fourniture, matériel.

Charges indirectes : dépenses provenant du service commercial, du service administratif et du service étude au prorata du pourcentage de la main d'oeuvre.

Le service calcule un coût de production et un coût de distribution.

Enfin il utilise plusieurs ratios pour contrôler l'évolution des coûts.

- prix de revient du m3 produit
- prix de revient du Km de canalisation
- prix de revient de l'entretien des branchements
- coût des appareils publics

En conclusion, la méthode mise en place à Rouen permet de connaître le coût de chaque activité, mais avec un an voire deux de retard, ce qui interdit toute action en temps réel.

Cas n°2 Nancy (Coûts moyens directs), régie.

La démarche consiste à calculer un coût d'entretien courant et un coût d'intervention, à partir d'un découpage du service en 7 centres auxiliaires et 9 centres d'analyse.

La logique de calcul consiste à quantifier les charges directes. Les charges indirectes sont ajoutées dans le calcul du prix de revient à raison de 18% des charges directes.

Coût d'intervention

La saisie se fait à partir d'une fiche d'intervention où les travaux sont répertoriés par catégories. Cette méthode permet de déterminer le coût moyen d'une unité par type d'intervention, ce qui permet de faire des comparaisons entre les différentes équipes mais aussi dans le temps et dans l'espace.

Coût d'entretien courant

La méthode utilisée est un coût moyen variable. On obtient ainsi un coût global de l'entretien qui tient compte à la fois des charges variables et des charges fixes. Les responsables du service ont tenté une approche de coût complet.

Pour obtenir le coût global d'entretien, il est ajouté un pourcentage (18%) représentant les charges indirectes.

Ce coût moyen sert uniquement à connaître une valeur approchée du coût. Il ne peut servir d'outil de calcul ni de contrôle des coûts.

Cas n°3 : Bischwiller (gestion privée. Lyonnaise des eaux)

Le groupe Lyonnaise structure ses services à partir des directions régionales qui couvrent plusieurs centres de coûts intermédiaires (ex. Bischwiller). Chaque centre intermédiaire a sous sa responsabilité plusieurs communes appelées centres de coûts finaux (ex. Bischwiller + Phalsbourg + Obernai).

L'objectif essentiel est l'identification et la quantification des charges qui sont réparties en quatre catégories :

- charges d'exploitation (main d'oeuvre + énergie + factures diverses)
- charges de structure (matériel, petit outillage, véhicules, PTT - sous-traitance)

- frais généraux (17% des charges directes d'exploitation)
- frais de siège (12% des charges directes d'exploitation)

La société a procédé à une décomposition de son activité en centres de coûts :

- Services techniques
 - traitement
 - production.
 - pompage etc...
 - distribution
 - assainissement
- Services commerciaux

A partir de cette répartition il est calculé un coût de production et un coût de distribution. Ces coûts n'intègrent pas les charges d'exploitation. Les charges de structure sont calculées en fonction des dépenses de main d'oeuvre.

L'intérêt de la méthode est de connaître l'ensemble des coûts par contrat et par activité.

Les coûts calculés ne servent pas pour le contrôle interne (d'autres ratios sont utilisés) mais ils servent dans la négociation des contrats.

Conclusions

La détermination des coûts dans les cas étudiés est marquée par l'objectif poursuivi par le service,

- dans le cas des régies : il s'agit de connaître les coûts et d'en maîtriser l'évolution. Le calcul du coût direct suffit,
- dans le cas de gestion déléguée, il s'agit de fixer un prix de vente.

Il faut alors déterminer le coût complet.

Après avoir constaté que tous les services se préoccupent de réduire au maximum les dépenses d'énergie, l'auteur propose une méthode de calcul, à partir d'un découpage entre service technique et service administratif.

Pour le coût du service administratif, il propose d'utiliser la méthode des coûts par activité.

Pour le service technique, il propose d'utiliser la méthode du coût direct pour chaque activité composant le service.

<p align="center">Première démarche pour une connaissance des coûts d'exploitation du service d'alimentation en eau potable des collectivités en régie. Le traitement analytique des comptes administratifs</p>
--

N°1-7	Article : Revue TSM Février 97	D. Alexandre
-------	--------------------------------	--------------

Résumé : Faute de sauvegarde et de traitement approprié des informations techniques et économiques dont ils disposent , les services d'alimentation en eau potable connaissent généralement mal leur coûts d'exploitation . Cet article montre que l'on peut approcher ces coûts par une analyse des comptes administratifs d'un service à la condition d'appuyer cette démarche sur une connaissance convenable de son environnement physique et des moyens matériels et humains mis en oeuvre dans le cadre de son activité

L'auteur part d'un double constat :

- d'une part les coûts d'exploitation sont généralement mal connu,
- d'autre part leur connaissance est un outil indispensable pour la conduite maîtrisée d'un service.

Il propose donc une méthode à partir des comptes administratifs. La date de l'étude à conduit l'auteur à travailler non pas avec les principes et les numéros de compte de la M49, mais avec l'instruction n°69-67 MO du 12 juin 1969.

L'auteur se fixe plusieurs hypothèses et le respect de plusieurs principes.

Hypothèses et principes

- S'agissant de connaître la marche du service, il ne s'intéresse qu'aux dépenses de fonctionnement, en "récupérant éventuellement de telles dépenses imputées à tort au budget d'investissement".
 - Il définit le contenu de la notion d'exploitation, pour écarter certaines dépenses du budget de fonctionnement comme les redevances de pollution et autres, les frais financiers etc.
 - Il propose une modalité de calcul des amortissements techniques
- Après avoir exposé les modalités de détermination d'une dépense globale d'exploitation, il passe à sa décomposition pour pouvoir analyser le fonctionnement du service.

L'auteur propose une décomposition

- par nature : exploitation technique - exploitation administrative et amortissement technique des immobilisations.
- par fonction : gestion générale - facturation - raccordement nouveaux abonnés - exploitation du réseau - production - adduction.

L'analyse du service peut alors se faire en rapprochant les décompositions par nature et par fonction des paramètres de taille du service.

L'auteur propose alors une série de ratios.

En conclusion l'auteur fait remarquer que la compréhension de la valeur des ratios et de leur évolution ne peut s'appuyer sur les seuls coûts. Une expertise technique et qualitative complémentaire est indispensable, aussi que l'examen des comptes sur plusieurs exercices (3 à 4).

Méthodes de financement et technique comptables publiques et privées dans l'exploitation de dix grands réseaux d'eau urbain
--

N°1-8

Recherche Plan Urbain en 1992

J.R. BARTHELEMY

Résumé : Gestion publique - gestion privée : y a-t'il des différences fortes concernant les politiques de financement et les méthodes de gestion ?

La recherche porte essentiellement sur cette question, et notamment les méthodes comptables utilisées en gestion publique et en gestion privée.

Remarque préliminaire :

Cette étude a été publiée en 1992. Elle repose donc sur des éléments et des documents antérieurs. S'agissant de la gestion et de la comptabilité des services d'eau et d'assainissement, l'étude ignore, par la force des choses, le nouveau plan comptable M49. Toutes les remarques et recommandations concernant les amortissements et les provisions doivent donc être restitués dans le contexte d'avant la M49.

Cette étude comporte quatre parties

- 1 - présentation de la recherche
- 2 - la gestion publique pure
- 3 - les gestions déléguées
- 4 - Conclusion

1 - présentation de la recherche

Concrètement dix services ont été analysés à partir des points suivants :

- évolution du financement des investissements
- mode de calcul des coûts et du prix de l'eau
- techniques de comptabilité et de gestion
- rapport entre ces techniques et la réalité matérielle

Avant d'analyser les dix services retenus, l'auteur se livre à un état des lieux de la "théorie" de la gestion des services eau et assainissement. Il prend notamment pour référence les actes du colloque de l'ENPC de Décembre 1988 : "Coût et prix de l'eau en ville".

Au niveau du fonctionnement des services, deux constats nous sont proposés :

- d'une part le principe de répartition des coûts est relativement simple parce qu'individualisable.

- d'autre part les provisions pour amortissement ont été posés depuis longtemps (1969) mais beaucoup de gestionnaires de régie ne l'ont pas pratiqué.

Dans ces conditions, la question cruciale est celle de la prise en charge des renouvellement et des améliorations. Il s'agit d'un enjeu économique considérable puisque si les créations de réseaux sont évalués à 14 000 F par habitant, les renouvellements sont estimés à 8 100 F

La théorie propose trois solutions à ce problème :

1ère solution dite du "fil de l'eau".

Sur la base du contrat des années antérieures, il est provisionné un volume d'autofinancement intégré dans le prix de l'eau.

2ème solution dite "des puristes"

L'autofinancement ne doit couvrir que le renouvellement, une amélioration du service et de la productivité. Pour faire face à l'augmentation de la demande il est fait appel à l'emprunt.

3ème solution : la modélisation des décisions de renouvellement

Cette modélisation fait appel à différents ratios.

Pour l'eau potable :

- taux de fuites annuelles par linéaire
- coût de l'eau perdue par rapport au coût du renouvellement
- taux de produits de corrosion dans l'eau
- chutes de pression

Pour l'assainissement :

- mesure des eaux drainées et des pertes

L'auteur constate par ailleurs que "la mise en place de provisions, même mesurées, n'est pas un problème technique, mais de gestion". Enfin toute la réflexion menée sur le renouvellement repose sur la distinction de catégories multiples peu opératoires dans la réalité :

- distinction entre travaux neufs - renouvellement et maintenance
- distinction fonctionnement - investissement
- distinction entre les aspects techniques - économiques - normatifs et socio-politiques

Enfin il signale que la question des amortissements est examinée avec des logiques très différentes de la part du fisc et de part la collectivité.

Pour le fisc, le gestionnaire doit être en mesure de justifier sur le plan technique le montant de ses amortissements, lorsqu'il est supérieur à l'amortissement fiscal.

Pour la collectivité, il faut qu'il prouve la réalité technique de ses provisions, par rapport à une pratique de bénéfice déguisé ou une avance de trésorerie.

Ce n'est donc pas ,dans cette perspective ,la comptabilité qui pose question, mais son rapprochement avec les données techniques.

2 - La gestion publique pure

Pour l'auteur deux questions se posent aux responsables des services municipaux de l'eau et de l'assainissement

- comment mettre de côté, chaque année, les fonds nécessaires au renouvellement des installations ?
- comment évaluer précisément le coût de l'eau ?

Les services examinés sont ceux de : Limoges - St Étienne - Strasbourg - Nantes - Toulouse.

L'examen des pratiques de ces services conduit l'auteur à la synthèse suivante :

"Si les régies municipales de l'eau rencontrent des problèmes de gestion, il ne sont certainement plus dans la maîtrise du financement des renouvellements et des investissements... si difficulté il y a c'est parce qu'il existe deux types de comportement des élus par rapport aux services eau :

- soit une gestion qui "colle" à la réalité et intègre les amortissements dans le prix de l'eau
- soit une gestion qui considère le service eau comme une ressource financière pour la collectivité, et toutes les marges dégagées sont versées au budget communal. Le service eau ne dispose plus alors des ressources financières nécessaires au renouvellement.

3 - Les gestions déléguées

Cinq services ont été analysés :

Nice - Dunkerque - Marseille - Bordeaux - Sedif (Ile-de-France)

Premier constat : Écart considérable entre la dénomination des contrats et leur réalité,

Deuxième constat : si les décisions concernant l'exploitation relèvent des directions régionales, la politique financière et d'investissement des groupes privés est nationale, sur la base des propositions locales.

La masse des provisions est remontée au niveau national, et constitue pour les groupes le moyen de leur développement.

L'auteur constate que l'analyse des gestions privées met en évidence une situation paradoxale

- concernant l'investissement les groupes ont organisé une gestion technique supra-territoriale, donc une péréquation et un niveau suffisant de moyens. Mais ces moyens ont été gérés au niveau national. Ils n'ont pas été capitalisés, ni territorialisés. Il subsiste donc pour le moyen terme une inquiétude sur la capacité des gestionnaires à répondre financièrement aux besoins de renouvellement et d'adaptation aux nouvelles exigences de qualité.

- Pour le fonctionnement les outils actuels sont jugés "lourds, normatifs et coûteux, et ne sont pas réellement utilisables".

4 - Conclusions

Une série de constats est proposé

- le privé investit plus et autofinance l'essentiel,
- le renouvellement n'est pas mieux pris en compte dans le privé que dans le public,
- le fonctionnement est une plus grande préoccupation du secteur public
- les différences locales sont plus marquées dans le cas du secteur public, mais elles existent dans le privé.

Au niveau des pratiques gestionnaires

- le privé s'est orienté vers la mise en place d'outils de gestion du renouvellement de plus en plus précis.
- les régies recherchent l'amélioration technique visible et les mesures permettant de limiter le prix de l'eau.
- le secteur privé a une gestion financière centralisée des investissements.

L'un des éléments importants du secteur reste "l'absence de point de comparaisons réels de gestionnaires publics ou privés".

Le secteur de l'eau échange beaucoup sur le plan technique mais est pratiquement muet sur le plan économique.

Il y a divergence de centres d'intérêts entre le secteur public et le privé ; la comptabilité est plus axée :

- sur le fonctionnement et les mouvements budgétaires dans le public
- sur le patrimoine et le résultat dans le privé

Dans les deux cas on constate la même inadaptation du budget concernant le suivi du renouvellement.

Enfin "les mouvements financiers vers le budget général pour les régies ou vers les sièges pour les groupes privés correspondant à des fonds dont la destination n'est pas clairement déterminée.

Le financement du renouvellement		
---	--	--

N°1-9	Cahier Technique n°15 Déc. 1993	FNDAE
--------------	--	--------------

Résumé : Le présent document technique examine différentes dimensions du problème du financement du renouvellement des réseaux ruraux d'AEP. Il vise à dégager des informations générales et des méthodes destinées à orienter la gestion du renouvellement dans ses aspects techniques, économiques et comptables.

Disposer d'une eau en quantité et qualité suffisantes au regard des besoins de la population et des activités économiques est devenu une réalité pour la très grande majorité des communes rurales françaises. Les investissements qui ont permis d'aboutir à ce résultat ont été très largement soutenus par une forte progression de la consommation qui a été multipliée par 4 entre 1945 et 1975.

Depuis la fin des années 1970, on assiste à la stabilisation de la consommation et, parallèlement, à un tassement des investissements. Les besoins en travaux d'extension, d'amélioration et de renforcement des dessertes existantes demeurent importants. Cependant, on peut raisonnablement considérer que la phase historique de construction des réseaux collectifs d'Alimentation en Eau Potable (AEP) est achevée même si, localement, il subsiste des populations isolées non desservies.

La phase de maturité relative dans laquelle la distribution d'eau potable en France se trouve désormais engagée correspondra également à la montée en puissance d'une charge dont le poids, en dehors de situations particulières, s'est peu fait sentir jusqu'à présent : le renouvellement des réseaux.

Selon une première estimation globale effectuée par l'Union des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement, près du quart du "patrimoine-réseaux" français daterait d'avant 1939. Par ailleurs, dans les départements qui ont eu à souffrir de la guerre, la reconstruction a largement paré au plus pressé au détriment de la solidité. Enfin, bon nombre de services ruraux desservent un territoire étendu tout en retirant de la vente d'eau des recettes insuffisantes pour couvrir pleinement l'entretien courant et l'amortissement de leur réseau.

Les deux décennies à venir apparaissent ainsi critiques dans la mesure où les limites de vétusté de nombreux réseaux sont d'ores et déjà atteintes, ou le seront dans un avenir proche. Les travaux de renouvellement des installations vont devoir être engagés à un rythme qui ne pourra aller qu'en s'accélégrant.

Face à de telles perspectives, force est de constater que très peu de collectivités distributrices ont pris des dispositions préparant la réalisation et, surtout, le financement des travaux de renouvellement.

En milieu rural, les collectivités responsables de la distribution de l'eau potable possèdent rarement une connaissance exacte et actualisée de leur réseau et de son état de

vétusté. Si les services en gestion déléguée se distinguent par le souci constant manifesté par les exploitants d'améliorer la connaissance et la maîtrise des installations, la prise en charge du renouvellement par ces derniers est loin de constituer une règle générale.

Le prix de l'eau : de l'explosion à la maîtrise		
--	--	--

N°1-10	Rapport d'information à l'Assemblée Nationale 8/11/95	A. Guellec
---------------	--	-------------------

Ce rapport d'information n°2342 est entièrement consacré au prix de l'eau.

Dans le chapitre 1 "les constats fondamentaux" il est précisé

- la réalité de l'explosion du prix de l'eau
- les explications qui peuvent en être données
- les difficultés des collectivités

Dans le chapitre 2 " les priorités : transparence - solidarité et responsabilité le rapporteur fait des propositions sur ces trois points.

Le rapport se termine par le rappel des propositions de la commission dont le dernier point concerne en partie notre ministère :

Point n°10 : redéfinir les compétence des services déconcentrés de l'Etat.

"Une déconcentration maîtrisée apparaît comme le corollaire d'une décentralisation réussie. Les services déconcentrés de l'Etat, en particulier les services techniques, proches des élus locaux, devraient retrouver le rôle qu'ils ont fréquemment abandonné et qui semble le double garant de la qualité et de l'indépendance de l'expertise".

<p style="text-align: center;">Journées inter régionales 1995 Gestion des services publics Dossier de synthèse</p>

N°1-11	Publication CEMAGREF / ENGEES Déc. 1995	
---------------	--	--

Remarque préalable

Ce dossier très fourni est très riche en informations sur le sujet de notre étude. Il présente les exposés et les débats de six journées de rencontres organisé par l'ENGEES entre février et juin 1995.

Il comporte six exposés ainsi qu'une quantité importante de questions - réponses issues des débats.

2 - Les services d'eau et d'assainissement : modalités d'assujettissement à la TVA (O. Alexandre)

Cet exposé présente de manière simple et claire les divers aspect de la fiscalité des services eau et assainissement

- conditions de l'assujettissement
- base d'imposition à la TVA
- taux applicable
- récupération de la TVA

Journées inter régionales 1995 Gestion des services publics Dossier de synthèse
--

N°1-12	Publication CEMAGREF / ENGEES Déc. 1995	
---------------	--	--

Remarque préalable

Ce dossier très fourni est très riche en informations sur le sujet de notre étude. Il présente les exposés et les débats de six journées de rencontres organisées par l'ENGEES entre février et juin 1995.

Il comporte six exposés ainsi qu'une quantité importante de questions - réponses issues des débats. Cette fiche présente l'un des thèmes abordés ; trois autres fiches traitent de ces journées.

3 - Gestion déléguée : répartition des charges liées aux investissements entre collectivité et exploitant (O. Alexandre)

Résumé : Cet exposé présente de façon pratique les règles et les enjeux de la répartition des charges d'investissement entre collectivité et exploitant.

L'auteur distingue tout d'abord deux catégories d'immobilisations financées par l'exploitant privé.

- celles qu'il finance intégralement et pour son propre compte et qu'on retrouve dans sa comptabilité sous la rubrique "immobilisation du domaine privé"
- celles qu'il finance partiellement ou totalement pour le compte du service et en vertu des clauses du contrat. On les retrouve dans sa comptabilité pour la partie qu'il a financé sur la rubrique "immobilisations mises en concession".

3.1 - Amortissement des immobilisations du domaine privé

Si l'amortissement pratiqué par une collectivité a une incidence sur le prix de l'eau, il n'en va pas de même en gestion délégué.

Une fois le prix de l'eau négocié, l'amortissement n'est pas en principe répercutable sur la partie du prix de l'eau qui rémunère l'exploitant privé.

Par contre pour le cocontractant, l'amortissement a surtout une incidence fiscale, puisqu'il vient en diminution du bénéfice imposable. Il permet donc de dégager des ressources pour l'exploitant privé.

3.2 - Le financement des immobilisations mises en concession

L'exploitant privé est responsable :

soit de la totalité des équipements du service si c'est une concession,

soit de certains équipement définis au contrat si c'est un affermage.

Le financement des équipements de renouvellement diffère selon qu'ils ont été prévus au contrat, ou non.

Cas prévu au contrat

L'exploitant privé constitue une provision pour renouvellement pour les équipements dont la durée de vie à la signature du contrat est inférieure ou égale à la durée du contrat.

Si l'investissement est financé par l'exploitant, celui-ci comptabilise à la fois un amortissement et une provision pour renouvellement.

Cas non prévu au contrat

L'exploitant peut constituer une provision pour risques de renouvellement.

Enfin l'exploitant privé comptabilise souvent un amortissement de caducité sur les immobilisations qu'il finance mais qui sont destinées au domaine public.

3.3 - Répartition des amortissements entre la collectivité et son exploitant

Pour les investissements que la collectivité a réalisé antérieurement à la conclusion du contrat, elle continue la pratique de l'amortissement. C'est le rôle de la surtaxe prélevée par l'exploitant et reversée à la collectivité.

Pour les investissements neufs, la collectivité doit pratiquer aussi l'amortissement.

3.4 - Le contrôle par la collectivité

La collectivité est soumise à l'obligation de contrôle de la gestion de son délégataire.

Le système des provisions de renouvellement peut être assimilé à une assurance. La collectivité doit donc vérifier que le prix de cette assurance est bien en rapport avec le risque couvert.

Délégation de service public Dossier spécial

N°1-13	Revue AJDA septembre 1996	
---------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

Les prix et les services M. Th. Sur-Le Liboux
--

Résumé : Cet article aborde sur le plan théorique la question du prix des services publics.

Il pourra servir de point d'appui pour une future réflexion éventuelle sur ce sujet.

Après une introduction qui rappelle qu'un service public a toujours un prix, l'auteur distingue les services publics d'accès gratuit et les services publics d'accès payant.

Puis elle propose une définition des différents termes utilisés lorsqu'on parle de prix ou de coût :

Redevance

Prix

Tarif

Subvention

Taxes

L'article aborde ensuite trois aspects

1 - La détermination des tarifs

Elle comporte trois volets

1.1 - La fixation initiale

Celle-ci obéit à deux grands principes dont les modalités d'application sont, pour partie constante, pour partie variables.

Les principes sont

- l'absence de liberté tarifaire pour les gestionnaires,
- la notion d'équivalence entre le prix du service et ses coûts.

Les modalités de fixation des tarifs relèvent de la compétence des collectivités territoriales ou de leurs établissements publics de regroupement. Cette liberté peut être encadrée ou limitée par des textes législatifs ou réglementaires.

Dans tous les cas les éléments du prix sont au nombre de trois :

- les charges financières ou amortissements des investissements
- les charges d'exploitation et d'entretien
- la rémunération du délégataire

1.2 - L'évolution des tarifs

Les tarifs font l'objet d'une indexation dont les formules doivent comprendre des indices en relation directe avec l'objet du contrat, conformément aux principes posés par l'ordonnance n°59-246 du 4 février 1959 modifiant l'article 79-3 de l'ordonnance n°58-1374 portant lois de finances pour 1959.

On distingue ensuite l'actualisation qui est une indexation sans partie fixe, de la révision qui comporte une partie fixe laquelle est au minimum de 12,5 points.

1.3 - Le réexamen des conditions financières

Les clauses de réexamen des conditions financières visent à concilier deux principes a priori contradictoires :

- la gestion aux risques et périls
- le droit à l'équilibre financier du contrat

Elles précisent les conditions dans lesquelles elles peuvent intervenir.

2 - L'application des tarifs

L'application des tarifs doit respecter le principe d'égalité des usagers devant le service public, qui peut être assorti de discriminations légales et en laissant une certaine marge d'autonomie au gestionnaire.

Les discriminations légales peuvent être appliquées dans trois hypothèses, qui sont, soit alternatives, soit cumulatives.

- la loi le prévoit
- c'est l'intérêt du service
- les usagers sont placés dans une situation différente.

3 - La perception des redevances

Elle peut être directe (par le gestionnaire) ou indirecte (sous-traitance).

La perception indirecte peut être par exemple dans le cas de l'assainissement, lorsque le gestionnaire du réseau perçoit la partie de la redevance correspondant à l'épuration alors que c'est une autre société qui gère la station d'épuration.

La question des impayés pose un problème délicat lorsque la facturation est adressée aux usagers après consommation (cas de l'eau et de l'assainissement).

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

2 - Les Études Préalables

Table ronde organisée par Urbapress le 28/11/94 sur le thème SERVICES URBAINS
--

N°2-1	Hors-séries n°12/94 URBAPRESS - INFORMATION	
--------------	--	--

Résumé : Cette table ronde consacrée aux services urbains aborde plusieurs sujets ;

- définition d'un service urbain
- investissement , risque , reftabilité
- mutations à l'oeuvre dans ce domaine

• Plusieurs analyses, propositions ou questions peuvent être retenue de cette table ronde. Elles ont présentées sans classement, à partir de l'expression des intervenants.

1 - La loi Sapin est évoquée comme présentant plusieurs aspects négatifs (en dehors de la mise en concurrence).

Pour P.L. Dufour (UNSPIC) c'est une remise en cause des "libertés" offertes par la décentralisation qui avait supprimé les cahiers des charges types, instauré les durées librement négociées ,les possibilités de prolongation etc.. L'intervenant semble regretter la situation d'avant la loi Sapin ou "la jurisprudence assez large permettait de couvrir tous les types d'équipements"..."les contraintes actuelles de la loi Sapin créent de telles difficultés dans la mise en concurrence, l'appel d'offres, la négociation qui suit, que ce manque de souplesse est totalement destructeur".

Pour Cl. Martinand (DAEI) la loi Sapin peut-être lue "au delà du texte. Celui-ci ne parle jamais d'appel d'offres, par exemple, or la volonté de la commission centrale des marchés de rabattre toutes la gestion déléguée sur les marchés publics a déjà fait des ravages puisque les gens pensent qu'il s'agit d'appels d'offres alors qu'il s'agit de mise en compétition, ce qui est différent. D'ailleurs je fais une lecture de cette loi qui est peut-être un peu hardie. Il est dit qu'il faut faire une publicité permettant la mise en compétition. "Permettant" pour moi ne veut pas dire obligeant à..".

Il fait remarquer que pour la première fois dans un texte de loi (Sapin) on parle d'intuitu personae, ce qui signifie qu'on reconnaît le droit et la nécessité de négocier, donc ce n'est pas un appel d'offres ou une adjudication.

Pour Cl. Martinand cela signifie qu'on dispose de critères de choix plus larges que le prix et donc qu'il faut trouver des formes de mise en compétitions originales qui relèvent plus du concours que d'un appel d'offres classique.

2 - Importance du poids financier du projet et de la solvabilité des usagers pour le choix du mode de gestion.

Plusieurs intervenants soulignent que les modalités de gestion, les contenus des contrats, et les modes d'attribution des contrats devraient tenir compte en premier lieu du montant des investissements et de la solvabilité des usagers.

Cl. Abraham (Pdt Sté Prado-Carénage) estime que "le rôle, l'importance, la qualification même des services tiennent assez largement compte de l'existence ou non d'une demande solvable". Pour lui la gestion déléguée est bien adaptée aux services publics "marchandables" c'est à dire pour lesquels il y a un marché.

Il déplore "cet espèce de souci national de tout mettre dans le même sac, sous le même vocable".

P.L. Dufour (UNSPIC) va dans le même sens : "la tendance française malheureusement, vise à vouloir faire un cadre unique pour tout le monde. Dans un cadre jurisprudentiel, la situation était acceptable, le juge disait s'il y avait abus ou non. Si cela devient un cadre législatif comme actuellement, c'est extrêmement contraignant et cela fait perdre toute possibilité d'imagination et d'innovation aux entreprises...".

3 - Sur l'origine des financements publics - privés

Cl. Martinand fait remarquer qu'un financement privé à 100% n'existe pas, car il y a toujours des travaux d'accompagnement, d'accès etc. qui sont d'origine publique. Il cite l'exemple d'Euro-Tunnel qui a demandé de grosses infrastructures pour y accéder.

J. Guerber (CLF) affirme "l'ensemble des banquiers est maintenant arrivé à la conclusion que le financement tout privé était un peu théorique dans le domaine des grandes infrastructures et qu'en réalité, ce devrait être des financements mixtes assez subtils. En gros, il serait souhaitable que l'autorité concédante soit associée et, d'une certaine manière partage les risques et les résultats.

4 - Sur les critères de jugement des offres

Les intervenants sont d'accord pour sortir de la règle du moins-disant surtout pour une délégation qui est un contrat à long terme.

P.L. Dufour évoque l'idée de "la concurrence maîtrisée"

"La concurrence maîtrisée, c'est ce que souhaitent pas mal d'entre nous et cela s'applique parfaitement aux délégations de services publics, puisque cela suppose des analyses de fond, des motivations, des choix, des études préalables approfondies".

Marchés et DSP : les mesures de prévention de la corruption permettent aussi des économies

N°2-2	Article : la Gazette 30 janvier 1995	M.L. Pitois-Pujade et Denis Courtois
--------------	---	---

Résumé : Comment lutter contre la corruption?. Les actions menées dans certaines collectivités montrent qu'en s'en tenant à quelques principes simples, on peut diminuer le risque de voir se greffer sur des actes habituels des pratiques corruptrices et réaliser en même temps d'importantes économies.

1. Article de Marie-Laurence Pitois - Pujade (Secrétaire général de la CCM)

Pour l'auteur, les risques de dérive dans les marchés publics ne proviennent pas essentiellement du déroulement de la procédure mais de ce qui précède et de ce qui suit.

Premier point : ce qui précède

La définition des besoins est la base du marché. Elle ne doit pas être abandonnée à l'entreprise. C'est le rôle du maître d'ouvrage.

Cette définition peut être confiée par la collectivité publique à un bureau d'étude. Il faut alors vérifier l'indépendance de celui-ci vis à vis des entreprises potentiellement intéressées par le marché.

Se pose donc la question du pouvoir et de la capacité d'expertise de la collectivité. C'est une réelle difficulté.

Deuxième point : ce qui suit

C'est souvent par des avenants au marché initial qu'est dénaturée la convention initiale. Si la délégation suppose la confiance, elle n'exclue pas, bien au contraire, le contrôle.

Face à la décentralisation qui a créé des zones de fragilité dans les rapports entre les collectivités et les groupes privés, il est indispensable aujourd'hui de rétablir le rapport de force en faveur des collectivités locales.

2. Le suivi de la gestion déléguée du Grand Lyon

Hervé Allègre, directeur du service de suivi de la gestion déléguées du Grand Lyon, propose quatre recommandations pour les contrats de délégation

a) Prévoir la continuité du service public

Dans le contrat doit figurer une clause prévoyant des pénalités en cas de défaillance de fait de la société délégataire.

b) Bien encadrer la définition de la politique tarifaire.

c) L'égalité du traitement des usagers doit se rechercher à situations comparables.

d) Prévoir l'adaptation du service rendu aux besoins et contraintes qui peuvent survenir.
Par exemple prévoir un rendez-vous annuel pour l'examen de la gestion.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

3 - Choix du mode de gestion

Gestion des services urbains : le débat public/privé

N°3-1

Mémoire DESS 1ère année IUG Grenoble 1991

D. Para

Résumé : Gestion directe ou gestion déléguée , chaque mode de gestion à ses avantages et ses inconvénients . L'important est que le choix se face en connaissance de cause.

Première partie : les différents modes de gestion des services urbain

L'étude commence par un essai de définition des services urbains.

Les références citées sont :

- 1 Les cahiers Français "Les services publics locaux" J.Y. Vincent et P. Iogna-Prat, janvier - février 1989 n°239
- 2 INUDEL "Gestion des services Urbains" Mai 88 "Quelle gestion pour quels services urbains" Rencontres du 26/11/86
- 3 C. Martinand Rapport sur le génie urbain
- 4 Huntzinger
- 5 Revue Territoires "Gestion des services Urbains" mai 88
Quelle gestion pour quels services urbain J.F. 87 n°274
- 6 Service Public Local "gestion publique, gestion privée ?" J. Carles et J. Dupuis , Nvles éd. fiduciaires Alençon 1989

Puis l'auteur aborde les différents modes de gestion des services urbains.

Cette partie assez "scolaire" ne représente pas d'originalité, on y trouve plusieurs références.

- 1 - Plan urbain "Groupe de travail Services Urbains et gestion locale" Lalu et Al. Paris Mars 88.
- 2 - A.M.F. Min. Agriculture - FNDAE "La gestion des services d'eau potable : guide à l'usage des Maires des communes rurales".

Enfin l'auteur évoque la question du financement des services dans le contexte de difficultés financières des collectivités locales.

Pour l'auteur le choix gestion publique / gestion privé passe du cadre idéologique à un cadre d'adaptation au contexte des années 80.

"Ainsi la décentralisation, le contexte socio-économique et l'état des finances locales obligent les responsables locaux, à se plier à de nouvelles exigences pour leur gestion des services urbains : ils doivent organiser, imaginer, innover afin de proposer des services de qualité, une gestion efficace, une économie budgétaire et afin de répondre à la demande sociale. Les acteurs locaux sont obligés de dépasser le stade des légitimités traditionnelles, ce qui se traduit par les complémentarités entre le secteur public local et le secteur privé".

Remarque : c'est suite à l'avis du C.E. d'Octobre 1986 que la frontière entre services urbains déléguables ou non déléguables a bougé. Avant octobre 1986, seuls les SPIC pouvaient être gérés par le privé. Après octobre 86 seuls les services relevant du pouvoir régalien ne peuvent être délégués. Une circulaire de la DGCL de 1987 a précisé cette évolution.

Deuxième partie : La délégation de la gestion des services urbains aux entreprises privées

L'auteur aborde en premier les risques de la gestion indirecte. Il cite :

- une certaine perte de contrôle de la Municipalité en raison de sa faiblesse face aux poids lourds des services urbains
- un abandon des aspects sociaux du service public
- le risque d'une tarification décidée uniquement en fonction de la rentabilité économique.

Puis il analyse les avantages d'une coopération C.L./privé qui peut exister lorsqu'on raisonne en termes de complémentarité et non en termes d'opposition.

Enfin l'auteur propose une série de critères de choix du mode de gestion.

1er critère : la nature du service à gérer

Pour l'eau et l'assainissement qui sont des SPIC "l'intervention des pouvoirs publics n'est plus indispensable".

2° critère : le contexte local

Mode de gestion antérieur - Projets d'extensions - Emploi Aspects politiques

3° critère : optimiser les relations entre le privé et le public. Le contrat est la pièce maîtresse de cette optimisation notamment pour conserver à la C.L. la maîtrise du contrôle de l'entreprise.

L'évolution des modes de gestion des SPIC des grandes villes

N°3-2

Rapport Association Maire grandes villes 1985
--

R. Demeestère

Résumé : Le choix d'un mode de gestion par les collectivités repose plus sur des considérations techniques ,financières , que sur la couleur politique des élus . Le cadre réglementaire doit permettre adaptation et souplesse face à la diversité des contextes locaux .

Après une présentation générale de caractère historique et géographique (divers pays sont cités) sur la gestion par les villes des services urbains, le rapport aborde dans le premier chapitre la situation financière des grandes villes dans le contexte des années 80 et de la décentralisation.

Le chapitre 2 aborde le secteur de l'Eau

On y trouve :

- des éléments quantitatifs nationaux
- des statistiques sur la structure de la distribution et notamment la répartition entre gestion directe et gestion déléguée.
- des éléments sur le prix de l'eau et ses disparités suivant les collectivités et les modes de gestion. Sur ce point le rapport utilise les données et les réflexions du rapport Jousseume sur la péréquation du prix de l'eau potable. Parmi les raisons de la disparité du prix de l'eau, il est cité une liste qui reste d'actualité et présente donc un intérêt pour notre étude.
 - disponibilité de la ressource en eau
 - qualité de l'eau brute
 - densité de l'habitat
 - ancienneté des réseaux
 - politique d'entretien des ouvrages
 - qualité de l'eau distribuée et du service rendu

L'idée d'une péréquation du prix de l'eau et évoquée pour être réfutée immédiatement (trop complexe et contraire à la décentralisation). Le rapport propose par contre de s'orienter vers une meilleure connaissance et maîtrise des coûts.

Est abordée ensuite la disparité des prix de l'eau suivant le mode de gestion, pour constater que la gestion déléguée conduit toujours à des prix plus élevés. Une liste d'arguments est fournis.

- dans le cas des régies il y a des transferts financiers du budget général au budget annexe et réciproquement.
- dans le cas des gestions déléguées il y a les bénéfices des sociétés fermières, l'effet de la taxe professionnelle, des difficultés techniques qui ont justifié l'appel au privé et des effets d'anticipation.

Sur le prix de l'eau le rapport propose que la réflexion et la recherche porte sur l'analyse et le développement des moyens que peut avoir une commune pour exercer ses choix.

- Une réflexion sur le choix des modes de gestion

- Une première constatation est proposée : le choix du mode de gestion n'est pas directement lié à la couleur politique de la ville.
- Puis diverses raisons sont évoqués pour expliquer la gestion déléguée
 - difficultés techniques
 - difficultés financières
 - difficultés politiques
 - difficultés d'approvisionnement
- Le rapport constate aussi qu'un certain nombre de contrats d'affermage s'écartent du contrat type de la DGCL en particulier pour des clauses de financements complémentaires des investissements.

- des éléments intéressants notre études relatifs aux coûts de fonctionnement.

- analyse des coûts de fonctionnement des régies difficiles en raison des liaisons budget principal - budget annexe, ce qui amène le rapporteur à proposer un travail d'analyse des coûts qui reste à réaliser
- même remarque sur la productivité des services
- des statistiques sur l'indexation des contrats d'affermage à partir de deux études portant l'un sur 27 communes d'Ile et Vilaine et l'autre sur 101 communes.
- la nécessaire réflexion en analysant les incitations issues des formules contractuelles qui peuvent être des facteurs importants d'augmentation des coûts.

Le chapitre 3 aborde le secteur de l'assainissement

Les éléments d'information fournis sont très généraux et sans intérêt pour notre étude.

Chapitre conclusion

A propos des choix de mode de gestion le rapporteur estime que "face à la multiplicité des facteurs qui peuvent jouer dans le choix d'un mode de gestion, il est clair que la demande des collectivités locales est en faveur de formules souples, adaptées cas par cas à leur contexte précis".

"Cette nécessité de souplesse d'adaptation au contexte local rend largement illusoire le fait de préciser des formules ou des montages types".

"Mais une telle analyse demande à être confortée, complétée par des analyses des coûts et des tarifs comparés" (! ce n'est pas le seul aspect).

"Enfin il conviendrait de mieux analyser les incitations développées dans certains contrats ; ainsi il est clair qu'une rémunération en pourcentage n'incite pas à réduire les coûts".

Gestion déléguée de la distribution d'eau potable : le point de vue de la FNCCR
--

N°3-3	Communication - 1995	M. Desmars
--------------	-----------------------------	-------------------

Résumé : La gestion déléguée a toujours eu ses partisans et ses adversaires. Dans cette communication, M. Desmars tente d'apporter quelques clarifications.

Après avoir rappelé les principales différences entre une DSP et un marché public, l'auteur propose un bref historique de la gestion de la distribution de l'eau potable en France depuis le 17ème siècle.

Puis il aborde la question : pourquoi choisir la gestion déléguée ?

Les raisons d'ordre idéologique étant dépassées, c'est essentiellement,

- la compétence technique des délégataires,
- les avantages financiers et les économies d'échelle qui poussent les élus locaux vers la délégation.

Pour ce qui concerne les avantages financiers, M. Desmars donne des précisions :

- jusqu'en 1975, l'impossibilité de récupérer la TVA en régie incitait à la délégation qui la rendait possible,

- dans la décennie 1980 c'est la manne financière du "droit d'entrée" qui a été un facteur décisif. Cette pratique est aujourd'hui interdite,

- la possibilité toujours en vigueur de faire financer par le délégataire tout ou partie des investissements. Mais cette solution peut aussi être mise en oeuvre par une régie dotée de l'autonomie financière et de la personnalité morale.

- la possibilité par le délégataire de libérer la collectivité de la charge de la dette des emprunts passés. Mais la aussi la même forme de régie que ci-dessus peut être utilisée avec l'aide d'une banque. Cette question des emprunts mérite d'être étudiée en détail à l'aide de spécialistes étant donné la multiplicité des formules possibles.

S'agissant des économies d'échelle, le regroupement de communes peut aboutir à un résultat semblable à la délégation à un grand groupe.

La présence des grands groupes sur ce secteur atteste à lui seul de la rentabilité financière de la délégation du service d'eau potable. Mais malgré l'importance de la question, les informations disponibles sont faibles, voire inexistantes au niveau local. Il est donc très difficile de connaître la rentabilité de ce secteur d'activité du fait des comportements des délégataires.

L'auteur fait alors référence à un article de D. Lorrain (octobre 1994) qui compare les résultats d'activité des compagnies d'eau anglaise avec ceux de la Lyonnaise des Eaux.

Si pour les compagnies anglaises, le rapport entre le résultat d'exploitation et le chiffre d'affaire est en moyenne de 35%, il n'est que de 6% depuis 10 ans pour la Lyonnaise des Eaux.

Les explications de cet écart sont :

- l'organisation et les missions des sociétés comparées sont très différentes,
- l'existence de régies qui créent une influence sur le prix de l'eau.

En conclusion sur cet aspect, l'auteur indique : "la connaissance de la rentabilité des services de distribution d'eau potable, et le partage des frais de productivité entre le délégataire et les usagers sont donc des questions sur lesquelles des progrès importants restent à réaliser".

Cet exposé traite ensuite des embûches de la gestion déléguée. M. Desmars en propose quatre principales :

- l'insuffisance des études au moment de la préparation d'un contrat de DSP,
- la difficulté de se faire communiquer les comptes d'exploitation et de résultat du service délégué par le délégataire,
- l'emploi du personnel du délégataire en fin de contrat.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

4 - Les contrôles

Application du contrôle de gestion aux services publics ruraux d'AEP

N°4-1

Mémoire de 3ème année ENGEES 1995

Ludovic Genet

Résumé : L'objet de cette étude est d'adapter les outils du contrôle de gestion à des services publics ruraux dans le domaine de l'eau potable . En se fondant sur la théorie du contrôle de gestion , la mise en place d'un tableau de bord a été effectuée sur un site pilote . Les indicateurs ont été établis à partir des principes fondamentaux d'un service public de distribution d'eau potable . Enfin , à la lumière des résultats obtenus , la mise en oeuvre à d'autres types de services ruraux d'eau ont été envisagés .

Cette étude traite d'un problème rarement abordé : les contrôles de gestion des services publics qu'ils soient en gestion directe ou déléguée.

Elle comporte trois parties.

Première partie : le contrôle de gestion appliqué aux services publics locaux.

Après avoir rappelé les bases du contrôle de gestion et les principes généraux des SPLIC l'auteur aborde l'application du contrôle de gestion à un service rural d'eau à partir de la mise en évidence des spécificités d'un tel service.

Deuxième partie : mise en place du contrôle de gestion sur un site pilote.

Après avoir décrit le site dans le détail l'auteur propose une série d'indicateurs destinés au tableau de bord du contrôle de gestion. Ce développement d'indicateurs semble particulièrement intéressant. L'auteur propose des ratios construits à partir d'une analyse des principes fondamentaux du service public ; il propose donc :

- des indicateurs relatifs au principe de continuité,
- des indicateurs relatifs au principe d'égalité de traitement,
- des indicateurs relatifs au principe de mutabilité,
- des indicateurs relatifs au principe d'équilibre financier,
- des indicateurs relatifs au principes de financement par l'usager.

Troisième partie : adaptation des outils élaborés à d'autres modes de gestion.

Dans cette troisième partie l'auteur nous propose les modèles de tableau de bord de contrôle de gestion adaptés à chaque mode de gestion et aux moyens du service.

Mesurer le vieillissement d'un réseau d'eau potable
--

N°4-2	Article : Revue Courants n°26 Mars-Avril 1994	B. Bremond
--------------	--	-------------------

Dans cet article l'auteur expose la méthode mise au point par le CEMAGREF groupement de Bordeaux.

"Le renouvellement du réseau d'eau potable est un poste d'investissements grandissant dans les budgets des collectivités. Une appréciation fiable de l'état de vétusté des canalisations apparaît comme un critère déterminant d'une bonne programmation des travaux. La mesure du vieillissement des canalisations par un diagnostic hydraulique et mécanique fournit aux gestionnaires des réseaux, un outil adéquat pour déterminer la date optimale du renouvellement".

Journées inter régionales 1995 Gestion des services publics Dossier de synthèse
--

N°4-3	Publication CEMAGREF / ENGEES Déc. 1995	
--------------	--	--

Remarque préalable

Ce dossier très fourni est très riche en informations sur le sujet de notre étude. Il présente les exposés et les débats de six journées de rencontres organisées par l'ENGEES entre février et juin 1995.

Il comporte six exposés ainsi qu'une quantité importante de questions - réponses issues des débats. Cette fiche présente l'un des thèmes abordés ; trois autres fiches traitent de ces journées.

5 - Contrôle de Gestion publique locale : principes - finalités - outils - la mission publique de distribution d'eau potable (M. Tsanga).

Résumé : Cet exposé assez théorique vise à appliquer à un service public d'alimentation en eau potable, la théorie du contrôle de gestion des entreprises.

L'auteur définit d'abord les spécificités d'un tel service (activité mono-produit, à forte intensité capitalistique portant sur une mission d'intérêt public).

Puis il propose d'élaborer le tableau de bord de gestion , lui même alimenté par des indicateurs de performances et des indicateurs de pilotage (ou d'activité).

Il fixe des rôles au tableau de bord

- banque de données
- outil de mesure
- outil de diagnostic
- outil de gestion prévisionnel
- outil d'aide à la décision
- outil de dialogue
- facteur de motivation
- outil pédagogique

Délégation de service public Dossier spécial

N°4-4	Revue AJDA septembre 1996	
--------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

Le renouveau du contrôle de légalité en matière de DSP M. Cabrillac
--

Le renouveau (après le relatif vide juridique issu de la décentralisation) repose sur cinq lois

- loi du 6 février 1992 (loi Joxe)
- loi du 2 janvier 1993 (loi Sapin)
- loi du 2 février 1995 (loi Barnier)
- loi du 4 février 1995
- loi du 8 février 1995 (loi Mazaud)

Des améliorations peuvent être apportées au niveau de la définition de certains concepts juridiques.

De même le concept des comptes que doit transmettre le délégataire à l'autorité délégante n'est pas défini par la loi, et mériterait de l'être pour éviter des divergences d'interprétation.

Enfin il conviendrait selon l'auteur d'étendre le contrôle à d'autres moments de la vie contrat.

Le contrôle des services publics délégués		
--	--	--

N°4-5	Article La Gazette des Communes 9 juin 1997	F. Sartorio
--------------	--	--------------------

Résumé : cet article présente les premiers travaux de l'association Synergies Locales sur le thème des devoirs et obligations de contrôle des collectivités délégantes vis à vis des opérateurs délégataires de services publics locaux.

Cet article est en lui même une synthèse de travaux. Il est donc très dense notamment par la précision des propositions qui sont faites en matière de contrôle.

Il peut être considéré comme un plan général définissant les différentes facettes d'une action de contrôle.

Il est structuré en sept questions :

Pourquoi contrôler ?

Parce que la réglementation l'impose et que c'est nécessaire.

Qui contrôle ?

Le préfet, le comptable public, la chambre régionale des comptes, le juge, les usagers et contribuables.

Qui contrôler ?

Celui qui est en charge de l'exécution du service

Quand contrôler ?

Il y a le contrôle annuel et le contrôle ponctuel.

Comment contrôler ?

Le contrôle doit être à la fois technique, financier, juridique et comptable.

Les limites du contrôle

Le contrôle peut être une simple surveillance annuelle ou au contraire une investigation en profondeur.

Comment exploiter les résultats du contrôle ?

Le contrôle doit être un outil d'aide à la décision, un outil de sensibilisation, et un facteur d'amélioration.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

5 - Le contenu des contrats

DSP : Comment reconnaître ces conventions		
--	--	--

N°5-1	Article : Le Moniteur 8/11/96	J.B. Auby
--------------	--------------------------------------	------------------

Résumé : Cet article propose des points de repères pour la qualification des contrats de D.S.P.: la nature du service public et le critère essentiel de la rémunération .

-
- Les textes réglementaires ne définissent pas la DSP.
 - La doctrine a décortiqué le problème assez amplement, mais ne s'accorde pas sur tous les points.
 - L'auteur propose de se poser 3 questions pour y voir clair.

1ère question : le contrat concerne-t-il la gestion d'un service public ?

Oui sans hésiter pour eau et assainissement.

2ème question : Le service public est-il délégué ?

C'est la différence entre l'entière gestion du service par le délégataire ou la simple collaboration comme dans les marchés ordinaires.

Ceci suppose que le contrat confie bien une tâche au cocontractant.

Cas des baux emphytéotique qui relèvent de la DSP lorsqu'ils confient autre chose qu'une mission limitée (CE 16/6/94).

Plusieurs critères sont fournies pour apprécier qu'il y a bien gestion du service public et non simplement collaboration.

- le caractère répétitif de la tâche pendant la durée du contrat,
- un degré d'autonomie du délégataire pour organiser le service,
- la relation avec les usagers du service bien que celle-ci ne soit pas toujours le cas (ex gestion d'une station d'épuration).

3ème question : La rémunération est-elle substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation ?

" Ce qui n'est qu'un contrat peut, dans son objet, son contenu, confier la gestion du service public, mais ne pas être un contrat de DSP au sens de la loi Sapin parcequ'il n'est pas assorti d'une rémunération assurée par les résultats de l'exploitation".

Convention de DSP et loi Sapin : la transparence dans le brouillard		
--	--	--

N°5-2	Article Les Petites Affiches n°30 mars 94	D. Laurent D. Rousset
--------------	--	----------------------------------

Résumé : Les auteurs, en l'absence d'une définition légale du contrat de DSP et devant les ambiguïtés que cette absence soulève, s'efforcent dans cet article de définir la convention de délégation de service public à partir de deux critères

- l'objet de la convention : le service public local,
- le but de la convention : la délégation.

1 - L'objet de la convention : le service public local

Pour les auteurs, il y a un critère objectif et un critère subjectif du service public local.

a) Critère objectif : la présence d'une activité d'intérêt public local relevant de la compétence de la collectivité.

La notion d'intérêt public local, n'étant pas définie, elle n'est pas stable et évolue avec la jurisprudence, ce qui constitue pour les auteurs un facteur d'insécurité juridique pour les collectivités.

Les auteurs estiment, de même, que le champ de compétence des collectivités locales n'étant pas clairement délimité, bon nombre de ces collectivités s'exposent, contre leur gré, à l'illégalité.

b) Critère subjectif : l'existence d'une intention non équivoque de la collectivité d'ériger l'activité en service public. Les auteurs soulignent d'abord que l'intérêt public local d'une activité, sa vocation naturelle à entrer dans le champ d'attribution et de compétence d'une collectivité sont insuffisantes pour en faire un service public. Il y faut en plus la marque de la volonté univoque de la personne publique de prendre en charge l'activité. Cette marque de volonté peut être recherchée à travers des indices tels que :

- les indices liés aux soutiens exorbitants accordés par la collectivité à son cocontractant comme:

- aides financières
- délégation de prérogatives de puissance publique

- les indices liés aux sujétions particulières imposées par la collectivité à son cocontractant tels que :

- droit de regard sur l'organisation de l'activité en vue de veiller au respect des principes d'égalité et de continuité
- l'approbation des tarifs pratiqués
- le contrôle sur les résultats de l'exploitation et de la gestion

2 - Le but du contrat : la délégation du service public local

La loi Sapin ayant vocation à s'appliquer à l'ensemble des services publics qui font l'objet d'une délégation, il convient alors d'identifier qu'il y a bien délégation. Les auteurs proposent les critères suivant.

a) Le critère matériel de la délégation : "le transfert" de gestion du service public au délégataire.

Ce transfert de gestion doit répondre à certaines caractéristiques juridiques :

- la manifestation de la volonté du délégant vers son cocontractant
- l'existence d'un rapport contractuel stable et durable entre eux
- la relation directe entre le délégataire et l'usager

Les auteurs abordent alors la question du METP qui d'après eux a bien pour objet principal la gestion d'un service public sans être pour autant soumis aux obligations de la loi Sapin.

b) Le critère organique de la délégation : la présence d'un cocontractant doté d'une relative indépendance.

Ce critère reste difficile à cerner

- l'indépendance du délégataire a parfois un contenu incertain : indépendance juridique seule ou associée à une autonomie administrative et financière.

Dans le premier cas (indépendance juridique seule) la loi Sapin aurait une portée assez large (y compris METP, régie intéressée, gérance).

Dans le second cas, seuls les concessionnaires et fermiers seraient concernés par la loi Sapin.

Pour les auteurs "la délégation est formée dès lors que le service public local est "extériorisé" au profit d'une personne juridiquement indépendante de la collectivité.

Remarque :

Cet article, ainsi que d'autres, a le mérite de pousser l'analyse du contrat de DSP. Dans les cas de l'eau et l'assainissement il conviendrait alors de rechercher dans chaque formule du contrat s'il s'agit ou non d'une DSP.

La délégation de service public
--

N°5-3	Série d'articles Revue des Cahiers de la Fonction Publique Décembre 1995	
--------------	---	--

Le premier article intitulé, La DSP : principes généraux extrait de l'Aide-Mairie Tome I, rappelle les points essentiels de ce contrat.

Le second article : la DSP entre idéologie et réalité, ne présente pas d'intérêt pour notre étude, ainsi que le troisième.

Le quatrième article est un entretien avec Jean de Lapparend, président de la chambre régionale des comptes de Basse-Normandie. On peut en retenir quelques recommandations pour la rédaction des contrats.

- nécessité de veiller à un bon équilibre entre délégant et délégataire notamment pour la trésorerie et les travaux
- difficulté de contrôler les charges forfaitaires imposées par les grands groupes, et nécessité d'encadrer les frais généraux dans les contrats.

Remarque :

Sur ce dernier point, il y a un réel besoin de connaissance des réalités figurant dans chaque contrat, et d'élaboration de propositions d'encadrement.

Assainissement des eaux usées Responsabilités des collectivités et des exploitants

N°5-4

Conférence : 74ème congrès AGHTM 10 juin 1994
--

M. Desmars

Résumé : Dans ce long texte de M. Desmars nous ne retiendrons que la partie 4 : Une responsabilité des exploitants qui dépend des clauses de chaque contrat, dans la mesure ou le reste de la conférence traite des questions techniques, réglementaires et juridiques relatives aux obligations d'assainissement.

Dans cette quatrième partie M. Desmars propose une analyse de certains points des contrats de délégation source de déséquilibre ou d'enjeux importants

1 - Cas de l'affermage de l'ensemble du service d'assainissement

La référence au cahier des charges types de 1981 est recommandée.

Concernant l'éventuelle insuffisance des installations l'auteur précise : " l'exploitant ne peut invoquer l'insuffisance des installations, et demander à la collectivité de réaliser les travaux nécessaire que dans deux cas :

- si la réglementation applicable change et impose des contrainte plus sévères
- si le volume ou la composition des eaux usées entrantes est substanciellement modifié par rapport aux conditions initiales du contrat.

La responsabilité de l'exploitant ne peut être dérogée que s'il a fourni à la collectivité tous les éléments nécessaires lui permettant d'apprécier la situation et de préparer un programme de travaux.

Si la collectivité ne réalise pas les travaux, l'exploitant n'a pas le droit de cesser l'exploitation. S'il le juge indispensable il peut saisir la chambre régionale des comptes et demander l'inscription d'office des dépenses au budget de la collectivité.

En dehors des 2 cas évoqués ci-dessus, l'exploitant ne peut pas se plaindre de l'état des installations pendant la durée du contrat, ni de la qualité des eaux arrivant à la station d'épuration.

2 - Cas de la concession de l'ensemble du service d'assainissement

Bien que les travaux incombent à l'exploitant, il a droit à une augmentation de tarif lui permettant de récupérer ses charges si les travaux sont rendus nécessaires par un changement de réglementation ou par des obligations supplémentaires imposées par la collectivité.

En cas de différents entre la collectivité et son exploitant au sujet de l'augmentation des tarifs c'est aux tribunaux de juger, et l'exploitant doit réaliser les travaux.

3 - Autres cas plus compliqués

Un seul est examiné : réseau assainissement exploité en régie et station d'épuration délégué.

Se pose souvent alors la question de la qualité des eaux usées arrivant à la station d'épuration.

Les contrats ignorent la plupart du temps ce problème .L'auteur demande qu'une annexe à chaque contrat précise les actions incombant au service de la collectivité, celle-ci s'engageant alors sur des moyens à mettre en oeuvre mais pas sur des résultats.

Lorsque le contrat est muet sur ce sujet, l'exploitant n'est fondé à formuler une réclamation que dans 2 cas :

- la collectivité n'assure pas la police du réseau d'assainissement, notamment en regard de l'article L 35-8 du CSP,
- la qualité des eaux usées à l'entrée de la station d'épuration est nettement différente du début du contrat.

La politique de l'eau des communes Quels objectifs - Quels instruments

N°5-5	Fascicule spécial publié par La Documentation Française	Ph. Boeton
--------------	--	-------------------

Cette brochure a pour ambition de fournir aux élus locaux une série de réponses à trois questions :

- qu'est-ce qu'une politique de l'eau pour mettre en oeuvre les objectifs de cette politique ?
- quels sont les moyens dont elle dispose pour mettre en oeuvre les objectifs de cette politique ?
- comment peut-elle apprécier les résultats des décisions qu'elle prend ?

Par sa vocation, cette brochure n'apporte pas d'éléments précis et nouveaux sur le sujet traité.

Elle présente néanmoins un intérêt pour notre étude par le contenu d'une annexe : les informations en provenance des gestionnaires délégués. L'auteur donne une série d'indicateurs techniques et financiers susceptibles d'aider la collectivité dans son rôle de contrôle de l'exploitant.

Journées inter régionales 1995 Gestion des services publics Dossier de synthèse
--

N°5-6	Publication CEMAGREF / ENGEES Déc. 1995	
--------------	--	--

Remarque préalable

Ce dossier très fourni est très riche en informations sur le sujet de notre étude. Il présente les exposés et les débats de six journées de rencontres organisées par l'ENGEES entre février et juin 1995.

Il comporte six exposés ainsi qu'une quantité importante de questions - réponses issues des débats. Cette fiche présente l'un des thèmes abordés ; trois autres fiches traitent de ces journées.

4 - Quelques éléments de réflexion pour l'élaboration d'un contrat de gestion déléguée (O. Alexandre).

Cet exposé reprend une douzaine d'articles du modèle de cahier des charges pour l'exploitation par affermage d'un service de distribution d'eau potable, les commente et fait des propositions de contenu.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

6 - La fin des contrats

DSP : Limites de la résiliation unilatérale		
--	--	--

N°6-1	Article : Le Moniteur 17/1/97	J.M. Peyrical
--------------	--------------------------------------	----------------------

Résumé : Le droit de résiliation unilatérale par le cocontractant public doit respecter un certain nombre de règles que le juge administratif est venu préciser .

Parmi les prérogatives de puissance publique dont disposent les personnes publiques cocontractantes figurent le pouvoir de résiliation unilatérale des contrats sans qu'il y ait faute du cocontractant.

L'examen de la jurisprudence tend à montrer qu'une utilisation abusive de ce pouvoir est à même d'entraîner de graves préjudices non pas pour le titulaire mais pour la personne publique elle même.

L'administration peut toujours résilier les contrats administratifs dans l'intérêt général, sous réserve d'indemniser un cocontractant.

Cette résiliation doit cependant reposer sur une motivation objective qui peut être:

- soit un changement de régime juridique (réorganisation totale de service par ex.)
- soit un abandon de projet (impliquant un projet nouveau).

La résiliation pour motif financier est rarement déclaré licite.

Si la motivation de résiliation n'est pas reconnue l'indemnisation peut comporter:

- le remboursement des dépenses effectuées
- le remboursement des frais de justice
- le paiement de dommages et intérêts.

Le manque de transparence des comptes du délégataire n'est pas un motif reconnu par le Conseil d'Etat.

Délégation de service public Dossier spécial

N°6-2	Revue AJDA septembre 1996	
--------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

La fin de la convention de délégation L. Richer
--

Résumé : Un corpus de règles portant sur la fin du contrat a été défini par la jurisprudence dans le cas des concessions.

Ces règles sont-elles applicables automatiquement aux conventions de délégation de services publics s'interroge l'auteur ?

Pour ce qui est des "règles applicables aux contrats administratifs", on peut répondre positivement : l'administration détient le pouvoir de résiliation unilatérale, même dans le silence du contrat, à charge d'indemniser le préjudice en résultant.

En ce qui concerne "les principes du droit des concessions" la réponse est moins évidente, la loi Sapin ayant introduit des règles sur la durée du contrat, complétées pour l'eau et l'assainissement par la loi du 2 février 1995.

Ces deux lois encadrent la durée des conventions de DSP à deux niveaux.

- limitation de la durée initiale que la loi ne fixe pas de façon précise mais qu'elle demande de faire préciser dans le contrat,
- encadrement des possibilités de prolongation.

"En dehors des conditions légales, il ne peut être question d'avenant de prolongation ; le contrat doit s'achever au terme prévu et l'attribution d'une nouvelle délégation fait nécessairement l'objet d'une nouvelle procédure. Il en va de même en cas de fin prématurée".

Parmi les causes d'achèvement prématuré on peut trouver

- la résiliation pour motif d'intérêt général
- la résiliation pour force majeure administrative
- la résiliation conventionnelle

Si la loi de 1993 ne semble pas remettre en cause ces motifs d'achèvement prématuré, elle incite à se demander si la prolongation qu'elle régleme et la cession qu'elle ne mentionne pas constituent des causes de fin du contrat.

Le contrat prolongé est-il un nouveau contrat ou bien est-il le même qui continu ?
Suivant la réponse les règles de publicité préalables peuvent ou non s'appliquer.

D'après l'auteur la solution du droit privé s'applique :

- le contrat prolongé est le contrat primitif

En ce qui concerne la cession la jurisprudence ne s'est pas clairement prononcée.

L'auteur aborde ensuite la question de la subrogation de la collectivité aux droits et obligations du délégataire à la fin du contrat.

L'article se termine sur la question de la continuité du service à la fin du contrat.

" Sans que les règles applicables à la fin de la concession puissent être systématiquement étendues à la convention de DSP, il est à penser que, dans la mesure où ces règles procèdent en grande partie du principe de continuité du service public, elles ont très largement vocation à régir les conventions de DSP, mais le corpus commun non législatif trouvera ses limites dans l'économie particulière de chaque type de contrat".

Remarque :

Les questions que soulèvent cet article mériteraient d'être approfondies dans le cas des DSP eau et assainissement.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

7 - Les aspects juridiques

Les conventions de délégations de service public après la loi 95-127

N°7-1	Article : Droit de l'environnement n°30 Avril Mai 95	Lionel ROCHE
--------------	---	---------------------

Résumé : L'article analyse l'évolution de la conception de la notion de délégation de service public apparue dans les actes au début des années 90 et dans la réglementation avec la loi 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République.

La définition juridique de la délégation de service public reste encore floue malgré quatre lois qui en ont précisé divers aspects.

- La loi 91-3 du 3 janvier 1991 relative à la transparence et à la régularité des procédures de marché, soumet la passation de certains contrats à des règles de publicité et de mise en concurrence.

- La loi n°93-122 du 29 janvier 1993 a dessiné les contours de cette catégorie juridique, sans en donner une véritable définition.

D'après cette loi on peut dire que "la délégation de service public est nécessairement un contrat, dont la délégation doit être l'objet direct, et emporte la gestion d'un service public".

L'article examine ensuite toutes les précisions apportées par la loi du 8 février 1995 pour conclure, de même que Christian BETTINGER que les dispositions applicables aujourd'hui aux D.S.P. se rapprochent singulièrement par l'esprit du code des Marchés Publics.

Résumé : Cet article apporte un éclairage intéressant sur l'évolution de la notion de délégation de service public en France . Actuellement se développent des forces qui , soit mèneront la gestion déléguée de service public vers autre chose que ce qu'on connaît aujourd'hui , soit en réduiront l'autonomie et l'indépendance .

1 - Origine et originalité de la DSP

- Expression récente dont la paternité est contestée
- Utilisée et étoffée notamment par la DGCL
- Regroupe diverses formules contractuelles s'appliquant à une activité économique particulière à l'instar de celle de "Marchés Publics".
- Une des différences entre DSP et MP est que pour les services publics la collectivité garde le droit de gérer elle même ses services publics.
- Si la collectivité choisit la DSP c'est le résultat d'une orientation politique.
- Le contrat passé exprime lui même les préoccupations des élus selon qu'ils veulent se décharger peu, moyennement ou abonnement des problèmes de gestion.

2 - Concept de DSP et droit CEE.

Très longue gestation au niveau de Bruxelles qui a longtemps assimilé concession de service public à gestion contractuelle d'un service public par un exploitant.

3 - Précaution dans l'utilisation de l'expression DSP

4 - Les forces qui s'exercent sur les caractères même de la gestion déléguée sont de nos jours davantage d'ordre politique et moins comme avant d'origine jurisprudentielle.

3 exemples pour illustrer ce propos :

1er exemple :

Jusqu'à partir des années 1990, il était admis que la grande différence entre marchés publics et délégations de services publics résidait dans l'obligation faite pour les marchés d'être passés après un appel à la concurrence, tandis que pour la délégation il fallait préserver le libre choix de la collectivité, "l'intuitus personae".

Avec la directive Travaux du 18/7/89 la Communauté Européenne a pris acte de l'originalité de la concession, mais l'a assujéti à des mesures de publicité comme les marchés publics.

Cette orientation a été reprise et donc confirmée par la loi du 19/1/93 qui soumet désormais toutes les DSP à une procédure de publicité.

2ème exemple :

La prise en compte de la protection des consommateurs et le respect de la concurrence.

a) Affaire de la ville de Pamiers .

Le Tribunal des Conflits a tranché en faveur du fait que l'organisation des services publics relève des prérogatives de puissance publique des collectivités et par suite se situe en dehors du champ d'application du droit à la concurrence.

Inversement, cette décision montre que ce droit pourrait désormais s'appliquer chaque fois qu'une décision de gestion ne relève pas d'une prérogative de puissance publique.

"On doit donc en déduire que tout le fonctionnement des services publics n'est pas entièrement soumis aux règles du droit public et que le droit de la concurrence peut trouver à s'appliquer dans certains de ces aspects".

b) Décision de la Cour d'Appel de Dijon 2/7/92 entre Syndicat Interc. des Eaux de Macon c/ union Fédérale des consommateurs.

Les clauses du règlement d'un service ont un caractère réglementaire - et donc insusceptible d'être apprécié par la juridiction judiciaire.

3ème exemple :

La directive C.E. du 5 avril 1993 sur les clauses abusives dont les dispositions s'appliquent aussi bien aux activités de droit privé que de droit public et donc aux activités de service public:

Désormais un usager pourra contester les clauses qui lui sont opposées par un exploitant de service public dès l'instant où elles créent à son détriment un déséquilibre significatif entre les droits et les obligations des parties découlant du contrat.

5 - Les forces qui s'exercent sur les contours de l'activité de service public.

Il s'agit dans cet article uniquement des prises de position de la Cour de Justice des C.E.

Au départ il n'existe pas pour les services publics non étatiques des dispositions analogues à celles de l'article 37 du Traité de Rome (qui vise les sociétés EDF/SNCF/GDF etc.).

Il a été fait appel pour ces services non étatiques à la référence de l'article 90 du même traité.

En effet, il est apparu très clairement après la décision de construction du Marché Unique que l'existence de droits exclusifs ou spéciaux était contradictoire à ce marché d'autant que le secteur public non étatique représente 1/4 du PNB des États membres.

La place de ce secteur public à gestion particulière va se heurter à la montée en puissance de la doctrine libérale dite des grandes libertés.

- Libre circulation des marchandises
- Libre circulation des capitaux
- Libre circulation des personnes
- Libre prestation des services.

En 1989 la Cour de Justice s'est reconnue compétente pour contrôler la décision d'un État membre conférant à une activité la qualification de service public selon des exigences de son ordre public interne.

A travers plusieurs décisions, la Cour de Justice, comme la commission, se sont reconnues compétentes pour les activités de prestation de services internes aux États.

Marché Public ou concession : une frontière encore floue

N°7-3

Article : Le Moniteur 18/10/96

Jean DUFEAU

Résumé : La distinction entre marché public et délégation de service public est importante en raison notamment du particularisme des procédures de passation applicables à ces deux contrats .

-
- Selon l'arrêt du CE du 15/4/96 préfet des Bouches du Rhône un même contrat peut être soumis, en ce qui concerne sa passation, à la fois au code des marchés et à la loi Sapin.
 - Selon une jurisprudence traditionnelle, c'est le mode de rémunération du cocontractant qui constitue le critère du marché public par rapport à la DSP.
 - Mais ce critère est loin d'être décisif pour 2 séries de raisons.

Concernant les marchés publics :

- Il peut y avoir marché public sans versement d'un prix par l'administration (ex : mobilier urbain et recettes publicitaires).
- Le prix peut comporter une rémunération en nature (terrains cédés - matériaux extraits acquis à l'entreprise).
- Question lorsqu'en plus d'un prix, la rémunération est complétée par une autre forme.
- Enfin le code des marchés publics ne s'applique qu'aux seuls organismes qu'il désigne ou qui sont visés par un texte et dans les seuls cas de travaux de fournitures ou de services.

Concernant les délégations du services public :

- Si la rémunération du cocontractant par un prix exclue la qualification de concession, le versement de redevances par les usagers n'est pas le seul mode de rémunération du concessionnaire.
- Selon l'arrêt CE 15/4/96 préfet des Bouches-du-Rhône pour qu'il y ait contrat de concession il faut que la rémunération du cocontractant soit substantiellement assurée par les résultats de l'exploitation.
- Selon la loi du 3 janvier 1991 qui transpose la directive du 18/7/89 pour les concessions de travaux dont le montant est égal ou supérieur à un certain seuil, la rémunération du cocontractant " peut consister en tout ou partie dans le droit d'exploiter l'ouvrage".

- Dans l'arrêt CE/Préfet des BdR l'emploi de l'adverbe substantiellement conduit à s'interroger sur la part de rémunération qui doit provenir des usagers, d'autant que pour la Directive du 18/7/89 la concession de travaux englobe les contrats dans lesquels le droit d'exploiter l'ouvrage est assorti d'un prix.
- Dans la régie intéressée, seule la part variable de la rémunération du régisseur est déterminée par les résultats de l'exploitation. Le contrat ne constituera une DSP que si le montant de cette part est suffisamment substantiel par rapport à la part fixe.
- On trouve une situation identique dans les contrats de gérance.

DSP : Les zones floues de l'affermage
--

N°7-4

Article : Le Moniteur 10/1/97

J.M. Peyrical

Résumé : Malgré une définition précise le contrat d'affermage n'en suscite pas moins des problèmes juridiques délicats .

La gestion déléguée des services publics locaux relève classiquement de quatre catégories de contrats :

Concession - affermage - gérance - régie intéressée.

Le Conseil d'Etat a admis la possibilité de recourir à des contrats innomés. Malgré ce flou juridique, l'affermage peut être défini de façon relativement précise.

En dehors de la règle habituelle de répartition entre la collectivité et le fermier pour le premier établissement des ouvrages un contrat d'affermage peut tout à fait prévoir l'exécution de divers travaux sur les immeubles concernés. Par exemple l'entretien et le renouvellement.

Par contre la situation juridique devient délicate s'il y a en même temps entretien - renouvellement d'une part et renforcement - extension d'autre part.

L'auteur examine les divers cas possibles sur un point particulièrement délicat pour les services d'eau et d'assainissement à savoir tous les travaux qui doivent être réalisés au cours du contrat.

Secteur Associatif : les incertitudes d'application de la loi Sapin		
--	--	--

N°7-5	Article : le Moniteur 24 janvier 1997	Patrice Valadou
--------------	--	------------------------

Résumé : Les collectivités locales doivent-elles appliquer la loi du 29 Janvier 1993 lorsqu'elles confient la gestion d'un service public industriel et commercial à une association loi 1901 .

Devant le développement des associations paramunicipales, qui ne constituaient bien souvent que des "démembrements" des collectivités locales, les chambres régionales des comptes et la Cour des Comptes sont intervenues pour dénoncer et parfois sanctionner cette situation. Le législateur a également imposé plus de transparence dans les relations financières et patrimoniales entre ces associations et la collectivité.

Mais dans cette entreprise de redéfinition des relations avec leurs associations les collectivités se heurtent aux incertitudes de la loi Sapin.

Une question importante se pose : les contrats par lesquels elles confient aux associations la gestion de certains équipements publics ou services publics entrent-ils dans le champ d'application de la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 codifiés aux articles L 1411-1 et s. du CGCT ?

Plusieurs critères figurant dans le texte et/ou dans l'esprit de la loi Sapin doivent être examinés.

- Entreprise : la loi utilise le terme d'entreprise. Or les associations peuvent répondre à la définition que lui donne le droit communautaire : "Entité juridique qui réunit les moyens humains et matériels concourant, sous une direction économique, à la réalisation d'un objectif économique".

- Activités : les auteurs de la loi visaient notamment les SPIC (eau - assainissement - déchets - etc.). Si la collectivité souhaite confier la gestion d'un tel service à une association , la loi Sapin s'applique. En revanche ce n'est pas le cas pour des activités de nature sociale, socioculturelle ou culturelle.

Rémunération : la loi Sapin s'applique lorsque la collectivité responsable du service public en confie la gestion intégrale à l'entreprise délégataire, dont la rémunération est "substantiellement assuré par les résultats d'exploitation".

Par contre l'application de la loi Sapin est exclue , soit lorsque les concours et subventions sont prédominant , soit lorsque le contrat prévoit simplement une participation à l'exécution d'une mission de service public.

Résumé : L'auteur évoque dans cet article deux thèmes qu'il juge importants : les éléments fondateurs du droit des concessions ne correspondent plus à la réalité et les collectivités locales maîtrisent mal la gestion de leur services délégués .

Avec la parution de la loi Sapin, les contrats de DSP ont consacré l'émergence d'une véritable nébuleuse, comprenant de multiples modalités contractuelles dont certaines sont d'ailleurs, soit innommées, soit indéfinissables.

C'est la circulaire interministérielle du 7 août 1987 qui a plus ou moins officialisé cette catégorie des contrats "innommés".

Deux types de problèmes sont alors apparus :

- l'impossibilité de définir précisément les contours de la gestion déléguée,
- les grands risques d'immixtion des grands groupes privés dans la gestion et les prérogatives des collectivités délégantes.

- L'impossible définition de la délégation de service public.

Les quatre modes classiques qui servent de référence en matière de gestion déléguée (concession - affermage - gérance - régie intéressée) semblent aujourd'hui dépassées par la pratique.

Dans le cas de la concession par exemple, la définition classique posée par le commissaire du gouvernement Chardonnet (CE 30 mars 1916) semble aujourd'hui totalement altérée sur tous ses aspects.

A contrario, on peut constater que le flou qui entoure la notion de convention de DSP, offre un cadre parfait à l'imagination des collectivités locales plutôt préoccupées de l'efficacité de la solution choisie notamment en termes de financements privés.

"Enfin le récent rapprochement du régime des conventions de DSP de celui des marchés publics, et la pression du droit européen n'ont fait que renforcer l'opacité de la matière".

- L'autonomie des collectivités publiques

Contrairement à l'affirmation de certains, l'autonomie des collectivités reste entière, malgré l'obligation de mise en concurrence préalable, puisque c'est la collectivité qui choisit en dernier recours son délégataire.

Le vrai problème se situe au niveau du pouvoir de contrôle par la collectivité de son délégataire tout au long de la gestion du service.

L'alternative est bien : délégation de service ou délégation de pouvoir. Il est donc clair que les collectivités publiques ont la charge des services publics. Elles doivent donc conserver et exercer leur pouvoir de contrôle.

La question est donc de savoir comment les petites communes (en particulier) peuvent résister à la pression des grands groupes ?

L'auteur conclut en estimant que plutôt que de critiquer l'évolution actuelle du droit des DSP sur les plans de la transparence et de la concurrence, il vaudrait mieux mettre en oeuvre une réforme conduisant à la sauvegarde des services publics. Il propose par exemple de prévoir dans les contrats des modalités de contrôle sur pièce et sur place et des pénalités en cas de l'inobservation des obligations prévues dans le contrat.

DSP : Une catégorie juridique à part

N°7-7	Article : le Moniteur 28 mars 1997	J.M. Peyrical
--------------	---	----------------------

Résumé : La jurisprudence tend à unifier le régime des divers contrats constituant des conventions de délégation de service public .

Un jugement récent (janvier 97) du TA. de Grenoble tend à considérer la catégorie des conventions de DSP, comme un concept juridique à part entière.

Il s'agissait de la question toujours très délicate des travaux à exécuter sur les réseaux.

La commune après délibération avait confié ces travaux par avenants à la société fermière.

Le préfet a contesté la légalité de la décision estimant que les contrats auraient dû faire l'objet de l'application de l'article 40-b de la loi Sapin (29 janvier 93)

En effet depuis les lois Sapin et Barnier, les conventions de DSP peuvent être prolongées dans des situations fixées par la loi.

Dans le cas des travaux, il faut une demande expresse du délégant, et à la condition qu'ils ne modifient pas l'économie générale du contrat initial.

Il s'agit alors de faire la nuance entre modification et bouleversement.

Le TA. a reconnu que les avenants litigieux ne bouleversaient pas les conventions initiales, et il a admis que le montant des travaux aurait entraîné une hausse excessive des tarifs dans la durée du contrat initial.

Le juge administratif a très clairement reconnu la possibilité de justifier légalement la prolongation du contrat d'affermage due à des travaux imposés à l'entreprise par la collectivité publique.

De plus ne faisant pas référence à la distinction affermage - concession, le TA. a fait simplement état de la catégorie des contrats de DSP. Ainsi a-t-il fait prévaloir le régime juridique de ces contrats.

"La TA. de Grenoble a, dans sa décision, consacré la catégorie des conventions de DSP, catégorie qui obéit à ses propres règles et qui, de ce fait, devient un concept juridique à part entière".

Notion de DSP

N°7-8	Article : Revue d'Actualité Réglementaire et Economique de l'Entreprise n°12 - janvier 95	Eric Delacour
-------	---	---------------

Résumé : Face à l'évolution de la notion de délégation de service public , l'auteur expose divers points de vue issus de la jurisprudence .

Remarque préalable

En raison de sa date de parution, cet article ne prend pas en compte la loi Barnier qui a modifié sensiblement la loi Sapin notamment sur les DSP.

L'objet de cet article est de préciser la notion de DSP à partir de deux aspects :

- la définition de la DSP et sa différence avec le Marché Publics,
- la typologie des DSP.

Définition

L'auteur rappelle que préalablement à la loi 93-122 du 29 janvier 1993 l'expression délégation de service public est apparue à plusieurs reprises :

- dans la loi n°88-13 du 5 janvier 1988 relative à l'amélioration de la décentralisation (art 40),
- dans la loi n°92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la république,
- dans la loi n°92-683 du 22 juillet 1992 portant réforme du code pénal (article 121-2 du nouveau code pénal),
- dans la loi n°93-23 du 8 janvier 1993 relative à la législation funéraire.

A travers tous ces textes sans oublier la circulaire intérieur du 7 août 1987 on peut définir la DSP comme "le contrat par lequel une collectivité publique transfère à une autre personne l'exploitation d'un service public".

S'agissant de la distinction entre DSP et Marchés Publics et bien qu'il y ait un rapprochement entre ces deux régimes, il ne saurait y avoir confusion.

"Les marchés publics sont des contrats de prestation de service public, alors que les DSP sont des contrats d'exploitation du service public".

Typologie

S'appuyant sur la circulaire intérieur du 7 août 1987, l'auteur distingue :

- Les formules classiques,
- concession - affermage - régie intéressée - gérance
- Les formules spécifiques

- marchés d'entreprise de travaux publics (METP) en remarquant que seuls les METP emportant dévolution d'un service public par exploitation d'un ouvrage public pourraient se voir reconnaître la qualification de DSP
- Bail emphytéotique administratif

Concurrence - Transparence et Libre Administration a propos de la décision du Conseil Constitutionnel 20/1/93
--

N°7-9

Article Revue française de droit administratif Sept. Oct. 93

D. Pouyaud

Résumé : Ce long article analyse la position du Conseil Constitutionnel à propos de la loi Sapin. Nous ne retiendrons que ce qui se rapporte à la délégation du service public à savoir :

- procédures de publicité et de mise en concurrence,
- durée de la délégation,
- contenu des clauses contractuelles du contrat de délégation.

Sur ces trois points le Conseil Constitutionnel s'est prononcé sur leur conformité au principe de libre administration des collectivités locales et au principe d'égalité.

1. La libre administration des collectivités locales

C'est essentiellement l'article 40 de la loi du 29 janvier 1993 qui est visé :

Cet article enferme la durée de délégation dans des règles préétablies et aménage des possibilités de prolongation.

Le Conseil a reconnu valeur constitutionnelle aux objectifs poursuivis par la loi (transparence et concurrence) et a considéré que la fixation d'une durée limitée aux DSP constituait un moyen d'atteindre ces objectifs, en évitant aux personnes publiques d'être indéfiniment liées à leurs délégataires.

De plus le Conseil estime que la liberté contractuelle des collectivités locales demeure dans la mesure où le texte de loi reste imprécis quand à la limitation de la durée, qui fait référence à l'amortissement.

La notion d'amortissement peut être interprétée sous plusieurs aspects : financier - fiscal - technique et faire l'objet de modes de calculs différents. Les collectivités ont donc bien une marge de manoeuvre et leur libre administration n'est pas en péril.

Par contre lorsque des dispositions de la loi se font trop précises (prolongation des contrats) le Conseil les a censurées.

2. Le principe d'égalité

La saisine du Conseil Constitutionnel visait l'article 41 de la loi qui établit des dérogations aux procédures d'attribution des délégations pour des entreprises au profit desquelles la loi institue un monopole (EDF), pour des établissements publics et pour des sociétés dont le capital est directement ou indirectement majoritairement détenu par la collectivité publique délégante.

Le Conseil n'a censuré que la troisième catégorie.

Les contrats de délégation de service public		
---	--	--

N°7-10	Article Revue française de droit administratif Sept. Oct. 93	J.C. Douence
--------	---	--------------

Résumé : En préambule, l'auteur constate un infléchissement progressif de la politique législative. Après une volonté forte de libre administration des collectivités locales (loi du 2 mars 1982) il constate un renforcement de l'encadrement juridique et des contrôles et donc du retour en force de l'Etat.

La loi du 29 janvier 1993 qui s'inscrit dans la tendance au retour en force de l'Etat dans l'encadrement des collectivités locales, a consacré l'émergence d'une nouvelle catégorie de contrats administratifs : les contrats de DSP. Mais tous les problèmes ne sont pas réglés, et la jurisprudence devra préciser certains points.

1 - La loi consacre l'émergence d'une nouvelle catégorie de contrats administratifs (les contrats de DSP)

L'auteur cerne d'abord les origines jurisprudentielles des contrats de DSP.

Pour lui c'est la jurisprudence époux Bertin du 20/4/56 qui préfigure exactement la notion de contrat de DSP.

Puis la loi, en trois étapes (loi 91-3 du 3/11/91 ; loi 92-125 du 6/2/92 et loi 93-122 du 29/1/93) est venue consacrer cette nouvelle catégorie avec un même objectif : "aménager pour une série de contrats jusqu'alors peu ou pas réglementés un régime juridique qui assure une meilleure publicité et une meilleure transparence des procédures".

2 - La loi définit un régime juridique propres aux contrats de DSP

La loi indique de façon simultanée le contenu et le champ d'application des règles.

2.1 - Le champ d'application de la loi

La loi ne donne aucune définition du contrat. Son champ d'application est donc cerné par référence à des critères d'ordre organique.

Le délégant : c'est l'ensemble des personnes morales de droit public (avec quelques restrictions art. 41.a 42 à 47)

La qualité de la personne délégataire : la loi ne l'indique pas expressément. On la déduit à partir des exclusions prévues par la loi.

Personnes publiques : la loi n'est pas applicable lorsque le service est confié à un établissement public dont l'activité déléguée figure expressément dans ses statuts. Toutes les autres personnes publiques sont soumises au droit commun, et il peut donc y avoir une mise en concurrence entre personnes publiques et privées.

Personnes de droit privé : Seules les entreprises bénéficiaires d'un monopole sont écartées du champ d'application de la loi. Il résulte que toutes les sociétés (y compris les SEM), toutes les associations (y compris administratives) sont soumises à la loi. Le terme "d'entreprise" utilisé dans la loi doit être donc être entendu au sens large.

2.2 - L'objet des prescriptions législatives

La principale innovation porte sur le mode de passation des contrats de délégation du service public.

La procédure retenue concilie la mise en concurrence et la libre détermination des collectivités locales.

La procédure s'ouvre par une insertion dans la presse et la presse spécialisée.

Elle se poursuit selon les règles calquées sur l'appel d'offres restreint.

Mais l'autorité délégante négocie ensuite librement les offres présentées, sans être liée par le document qu'elle a adressée aux candidats et enfin choisit librement le délégataire.

En ce qui concerne les procédures de contrôle, la loi soumet les contrats de DSP à 3 régimes déjà applicables aux marchés publics.

Enfin les prolongations de contrat sont réglementées. En effet elle n'impose pas de durée déterminée, mais elle exige que le contrat la fixe.

Résumé : La loi du 29 janvier 1993 a instauré une procédure de publicité préalable dans le cas des contrats de DSP.

Malheureusement cette loi, ni aucune autre, ne définit la DSP. La question se pose, entre autres, de savoir si les METP doivent se voir appliquer à la fois le code des marchés publics et la loi du 29 janvier 1993.

L'auteur considère que "cette absence de définition de la DSP ne permet pas d'y assimiler le METP. Il est même permis de s'interroger sur la véritable autonomie du régime juridique du METP par rapport au marché public traditionnel.

1 - La DSP est une notion floue et restrictive

Elle est floue dans la mesure où il n'existe aucune définition légale de la DSP.

Elle est restrictive dans la mesure où la DSP s'est vue réduite aux formes traditionnelles de l'affermage et de la concession.

L'argument retenu est toujours celui de la rémunération par l'utilisateur (qui n'existe pas dans les METP).

L'auteur note cependant que le respect du droit communautaire pourrait conduire à une extension de la notion de DSP incluant alors les METP.

2 - L'absence de véritable définition de la DSP ne permet pourtant pas d'y assimiler le METP.

Dans les trois formes habituellement retenues pour la DSP (concession - affermage et régie intéressée) il y a délégation de l'exécution du service et délégation de la gestion ; la rémunération du délégataire est non pas fondée sur un prix comme les marchés publics, mais sur les aléas liés aux résultats de l'exploitation du service public, ce qui n'implique pas nécessairement le paiement de redevances par les usagers.

Dans le cas du METP, la rémunération du cocontractant se fait par un prix, ce qui amène la jurisprudence à soumettre ces contrats au code des marchés publics. De plus le METP constitue une simple délégation de l'exécution du service.

Enfin il semble déterminant pour l'auteur de rattacher les contrats de DSP à l'existence d'un lien entre l'exploitation du service et la rémunération de l'exploitant. Si l'on ne faisait pas ainsi, on serait conduit à soumettre les METP à la fois au code des Marchés et à la loi du 29 janvier 1993, ce qui poserait aux dires de l'auteur quelques problèmes.

Et il termine cette partie ainsi : "Il semble bien que par "délégation du service public", la loi du 28 janvier 1993 vise en fait ce qu'on pourrait appeler la "gestion déléguée du service public".

3 - Le METP a-t'il une identité juridique réelle ?

En premier lieu, l'auteur constate à la lumière de la jurisprudence que le METP est un marché public, et donc dépend du code des Marchés Publics.

En second lieu, le METP se distingue des autres marchés car il est de longue durée et comporte l'exploitation d'un service.

On peut donc considérer que le METP comporte deux marchés (un marché de travaux et un marché d'exploitation), dévolus par une même procédure, à une seule entreprise.

L'avenir du METP est donc posé : soit il reste une forme particulière de marché public, soit la jurisprudence le rangera dans la catégorie des DSP, le faisant par là même disparaître.

En conclusion, l'auteur souligne que la loi du 29 janvier 1993 a révolutionné le domaine de la DSP, en aménageant le principe du libre choix du cocontractant par l'Administration, mais a aussi soulevé des questions fondamentales relatives à son champ d'application et au devenir juridique du METP.

Les contrats de délégation de service public		
---	--	--

N°7-12	Article La Semaine Juridique Ed. Gén. n°9 1994	J.B. Auby Christine Maugue
---------------	---	---------------------------------------

Résumé : Après un bref rappel historique sur la DSP, les auteurs constatent que la théorie juridique de la DSP reste floue.

Il proposent quelques éléments de réflexion sur deux aspects

- la notion de contrat de délégation de service public
- le régime du contrat de délégation de service public

Remarque : Cet article reprend ainsi que d'autres figurant dans cette étude bibliographique de nombreux aspects théoriques débordant largement le sujet de notre étude.

Ne seront retenus dans cette fiche que les éléments pouvant être utiles à la réflexion menée sur la DSP des services eau et assainissement.

1 - La notion de contrat de délégation de service public

1.1 - Les éléments constitutifs du contrat de DSP

Pour les auteurs, la notion de contrat de DSP se laisse cerner par 3 critères certains, un critère probable et cinq éléments qui lui sont indifférents

a) Trois critères certains

Contrat : les lois du 6 février 1992 et 29 janvier 1993 parlent de convention et non de contrat. Cette différence ne porte pas à conséquence selon les auteurs, "les DSP n'ayant pas un caractère unilatéral peuvent bien être dites contrats de DSP, aussi bien que convention de DSP".

Si la délégation est généralement consentie par une personne publique, rien n'exclue un contrat de DSP entre deux personnes privées, par exemple un concessionnaire qui confie une des tâches qu'il a reçu du contrat de DSP, à une entreprise sous-traitante, à condition que la collectivité soit d'accord ou que le contrat le prévoit. Ce cas peut se rencontrer dans les services eau et assainissement, et le contrat entre les deux parties privées reste un contrat de DSP.

Service public

Les services d'eau et d'assainissement sont sans ambiguïté dans ce cas.

Délégation

L'existence d'une véritable délégation se juge en regard :

d'une certaine autonomie du délégataire dans la gestion du service

d'une certaine durée bien qu'aucun texte, ni aucune jurisprudence n'indiquent selon quels critères on peut considérer qu'un organisme associé au service public en est véritablement délégataire.

A la marge de la situation de délégation se trouve celle de mandat, concrétisée dans les services eau et assainissement par la régie intéressée et la gérance.

La jurisprudence, d'une part, considère ces contrats comme faisant partie de la famille des DSP. La théorie juridique, d'autre part, admet que dans deux cas (DSP et mandat) on est en présence d'un mécanisme par lequel une autorité publique fait exercer une partie de ses compétences par un tiers.

Les mandats seront des contrats de DSP si :

- la tâche qu'ils confient est bien de service public
- le mandataire dispose d'une certaine autonomie
- la rémunération est assurée principalement par l'utilisateur

b) Un critère probable : la rémunération du cocontractant

A l'inverse de J.C. Douence (voir fiche n°7-10) les auteurs considèrent qu'il y a pas chevauchement possible entre les contrats de DSP et les marchés publics. C'est le critère de la rémunération du cocontractant qui fait la différence essentielle entre les deux catégories :

"le contrat dans lequel le cocontractant de l'Administration est rémunéré par un prix versé par la collectivité est un marché et non un contrat de DSP".

On aura à faire à un marché aussi longtemps que le prix restera la rémunération principale du cocontractant.

Inversement, "la gérance et la régie intéressée sont dans la catégorie des DSP, bien que les gérants et régisseurs intéressés soient rétribués par la collectivité, parce que cette rémunération est établie, même sur un mode forfaitaire, en fonction de l'économie de l'exploitation du service".

Cette analyse fait dire aux auteurs que les METP ne sont pas des contrats de DSP.

c) Cinq éléments indifférents

- la qualification donnée au contrat par ses signataires
- le statut du cocontractant
- la nature administrative ou industrielle et commerciale du service
- la gestion aux frais et risques du délégataire
- les investissements de départ à la charge du délégataire

1.2 - Les catégories de contrat de DSP

Les auteurs rappellent qu'au delà de la typologie de base concession - affermage - régie intéressé - gérance, il existe de nombreuses variantes, formules mixtes et contrats inomé

2 - Le régime juridique du contrat de DSP

2.1 - La formation des contrats de DSP

Outre la publicité préalable dont la portée reste limitée à une mise en concurrence sans empiéter sur le libre choix de la collectivité, la loi du 29 janvier 1993 a édicté quelques règles de procédures spécifiques aux DSP.

- les assemblées se prononcent sur le principe de toute DSP
- le choix est fait par une commission issue de l'assemblée
- les assemblées sont saisies du choix de la commission et se prononcent sur le choix du délégataire et le contrat de délégation.

2.2 - L'exécution des contrats de DSP

Elle relève de trois catégories de règles

a) les règles relatives aux contrats administratifs

L'administration a le pouvoir de modifier unilatéralement le contrat dans ses clauses relatives au service et à son fonctionnement à la condition de ne pas transformer l'objet et la nature du contrat.

Le cocontractant bénéficie de garanties financières spécifiques comme le droit à compensation intégrale des mesures de modifications unilatérales imposées par l'administration.

b) les règles propres aux services publics

Application des principes d'égalité - continuité - mutabilité

c) les règles spécifiques aux contrats de DSP

- limitation de la durée des contrats
- encadrement de la prolongation des contrats

3 - La fin des contrats de DSP

On distinguera la fin normale du contrat à l'échéance initiale ou après prolongation. Peut se poser alors la question du devenir des biens du délégataire.

La règle doit en être fixée très clairement dans le contrat.

La fin anticipée reste un pouvoir de l'administration mais suppose l'indemnisation du cocontractant. La résiliation - sanction est limitée dans le cas de la concession, ou la déchéance doit être alors prononcée par le juge afin de protéger les concessionnaires.

4 - Les contrôles

Les actes relatifs aux DSP sont soumis au contrôle de légalité de droit commun.

5 - Conclusion

Les auteurs proposent deux conclusions

- le nombre de règles vraiment spécifiques aux contrats de DSP est peu élevé, du fait de l'applicabilité de règles relevant du droit des marchés publics, des contrats administratifs
- la notion de contrat reste fragile. La frontière avec les marchés publics pose de réelles difficultés.

Journées inter régionales 1995 Gestion des services publics Dossier de synthèse
--

N°7-13	Publication CEMAGREF / ENGEES Déc. 1995	
---------------	--	--

Remarque préalable

Ce dossier très fourni est très riche en informations sur le sujet de notre étude. Il présente les exposés et les débats de six journées de rencontres organisées par l'ENGEES entre février et juin 1995.

Il comporte six exposés ainsi qu'une quantité importante de questions - réponses issues des débats. Cette fiche présente l'un des thèmes abordés ; trois autres fiches traitent de ces journées.

1 - La gestion déléguée des services publics (O. Raymondie)

Résumé : Cet article présente de façon très détaillée

- la passation des conventions de DSP
- la mise en oeuvre des conventions de DSP

1.1 - La passation des conventions de DSP

A - L'auteur expose tout d'abord la réglementation européenne avec la directive 89-440 relative aux marchés de travaux qui assujettit les concessions de travaux publics à des règles de mise en concurrence.

a) Pour le législateur européen, l'autorité délégante est le pouvoir adjudicateur qui regroupe : l'Etat, les entreprises publiques, les établissements publics d'une part, et les organismes dépendant financièrement des pouvoirs adjudicateurs d'autre part.

b) Le délégataire communautaire est un entrepreneur
Il peut être une personne morale de droit privé ou de droit public.

La directive travaux n°89-440 a été transposée par la loi du 3 janvier 1991.

Pour l'auteur le texte de transposition de la directive ne concerne que très partiellement les contrats de DSP, puisqu'il ne vise que les concessions de travaux publics. Les concessions de service public ont été exclues du champ de la réglementation européenne.

Sur ce point, l'auteur attire l'attention sur l'affermage.

Dans le cas où le contrat met à la charge du fermier la réalisation de travaux, "on ne peut exclure que les affermages français soient assimilés à des concessions au sens du droit communautaire". Cependant le montant des travaux doit être de 5 millions d'écus.

B - Les implications de la loi Sapin

L'auteur se livre à une présentation synthétique mais précise des articles de la loi Sapin relatifs à la DSP, y compris avec les modifications législatives internes en 1994 et 1995. Sans être innovant, cette présentation possède un côté "pratique" très intéressant.

C - Le contrôle et les sanctions de la passation des conventions de DSP.

Ce contrôle est examiné à travers six dispositions ou organismes.

- la loi du 4 janvier 1992 (n°92-10) dont l'objectif est de prévenir, corriger et réparer "par des recours efficace et aussi rapides que possible" le respect des règles de publicité et de mise en concurrence prévus par les directives fournitures et travaux de Mars 1988 et Juillet 1989.

- la loi Sapin qui a considérablement élargi le champ d'application de la loi du 4 janvier 1992 notamment en modifiant l'article L22 du code des tribunaux administratifs.

- le contrôle de légalité

Ce contrôle instauré par les lois de décentralisation a été "modernisé" par les lois du 6 février 1992 et du 29 janvier 1993.

En vertu de ces lois, les DSP sont soumises au contrôle de légalité.

Ce contrôle comporte également le contrôle financier des conventions. Il incombe en premier à la collectivité, mais le préfet peut transmettre les dossiers à la chambre régionale des comptes.

- la mission interministérielle d'enquête sur les marchés.

Elle a été créée par la loi du 3 janvier 1991, et précisée par le décret du 6 décembre 1991.

- Le service central de prévention de la corruption.

Il a été créé par la loi du 29 janvier 1993

- Le conseil de la concurrence

L'article 53 de l'ordonnance de 1986 s'applique aux conventions de délégation.

1.2 - La mise en oeuvre des conventions de DSP

L'auteur examine ce sujet à partir de deux approches

A - Les règles générales applicables aux contrats administratifs

Dans la mesure où les contrats de DSP sont par essence des contrats administratifs, un certain nombre de règles générales peuvent leur être appliquées.

- pouvoir de modification unilatérale du contrat

- pouvoir de résiliation unilatérale

- pouvoir de contrôle (les collectivités peuvent demander au gestionnaire du service de rendre compte de sa gestion à tout moment)

B - Les règles propres aux conventions de DSP

Il s'agit :

- des règles propres aux services publics (principes d'égalité, de continuité et d'adaptation)

- l'équilibre financier du service
- la cession des contrats de DSP
- la règle de l'exécution personnelle du contrat
- la responsabilité pénale du délégant

C - La transparence des conventions de DSP

a) le droit d'entrée

Ce développement est devenu sans objet depuis l'interdiction de cette pratique

b) rôle des usagers

Délégation de service public Dossier spécial

N°7-14	Revue AJDA septembre 1996	
---------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

La pratique de la DSP par Ph. Limouzin - Lamothe

Résumé : Cet article se propose de synthétiser les remarques que les juridictions financières sont amenées à faire à partir de l'observation de la gestion quotidienne des collectivités publiques.

1 - La diversité des formes de délégation

Après une période assez stable, la décentralisation et le déréglementation ont conduit à un foisonnement d'initiatives, que des lois récentes sont venues encadrer.

En fait, la DSP ne rencontre que deux limitations

- la première est celle qui la sépare du transfert de compétences dans les relations entre collectivités publiques
- la seconde est celle qui la distingue du marché public

Mais ces limites sont floues et souvent difficiles à démêler.

2 - La diversité et la complexité des montages juridiques et financiers

L'auteur évoque le cas complexe des SEM.

Puis il fait remarquer que la délégation confiée à un établissement public (groupement de communes) est moins souple qu'il n'y paraît. Lorsque par exemple l'établissement public n'est qu'une façade masquant un prestataire de services.

Par le biais de subdélégation ou du recours à des prestataires de services, on peut assister à des montages surprenant associant une cascade d'opérateurs privés et collectivités publiques.

3 - L'obsolescence des cadres juridiques traditionnels

La pratique a dépassé la règle.

La jurisprudence a pris en compte les évolutions. Cependant la plupart des conventions de DSP dérogent désormais aux règles classiques.

Il en résulte que désormais la qualification juridique d'un contrat n'est plus significative ; seule l'analyse précise de ses dispositions détaillées permet de qualifier le contrat.

Délégation de service public Dossier spécial

N°7-15	Revue AJDA septembre 1996	
---------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

Le nouveau cadre légal par E. Fatome

- Le régime légal des contrats de DSP, ne constitue pas un corps de règles régissant de façon complète et cohérente ces contrats.
- Malgré sept lois prises entre 1992-1995, on se trouve en face d'un ensemble de règles assez disparates qui ne régissent que certains aspects des conventions de DSP. La raison en est simple d'après l'auteur. Le législateur ne s'est pas préoccupé de construire un droit complet et cohérent des contrats de DSP. Il a voulu essentiellement assurer une plus grande transparence dans la vie économique et les procédures publiques.'
- En fait le législateur a édicté des règles générales relatives à la DSP et non aux seuls contrats nommés (concession - affermage..) afin non pas de créer une nouvelle catégorie de contrats administratifs (les contrats de DSP) mais d'en reconnaître l'existence.

Délégation de service public Dossier spécial

N°7-16	Revue AJDA septembre 1996	
---------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

La notion de convention de délégation par Ph. Terneyre

Résumé : Cet article essaie d'identifier les éléments constitutifs d'une convention de DSP d'abord en recherchant les éléments indifférents, puis en énonçant ceux qui sont nécessaires.

1 - Les éléments indifférents

L'auteur en dénombre six

- la qualification donnée à la convention par les deux parties
- la qualité des cocontractants : en principe l'autorité délégante est une personne publique, mais le droit communautaire l'ouvre aux groupements de droit privé. Inversement le délégataire n'est pas nécessairement une personne privée.
- la nature administrative ou industrielle et commerciale du service public délégué
- l'exploitation aux frais et risques du délégataire
- les frais de premier établissement
- la durée de la convention

2 - Les éléments constitutif nécessaires

Trois éléments sont toujours nécessaire pour que l'on puisse parler de DSP

- il faut que l'acte de dévolution soit contractuel
- il faut qu'un service public soit dévolu
- il faut que le délégataire soit chargé de l'exploitation du service
- enfin s'agissant du mode de rémunération du délégataire, il faut que celui-ci soit "substantiellement rémunéré par les résultats de l'exploitation du service".

Délégation de service public Dossier spécial

N°7-17	Revue AJDA septembre 1996	
---------------	----------------------------------	--

Ce numéro spécial de la revue AJDA publie les actes d'un colloque tenu à Toulouse en Octobre 1995.

Il y a dix huit communications qui traitent de

- généralités
- exploitation
- étendue et limites de la délégation
- exploitation
- transparence et contrôle
- synthèse

Cette fiche fait état de l'une de ces communications. Six autres fiches présentent des communications de ce colloque.

La spécificité de l'affermage P. Subra de Bieusses

Résumé : Dans cet article, l'auteur analyse l'évolution très nette à ses yeux de la qualification juridique de l'affermage.

Jusqu'à la fin des années 70, l'affermage était considéré comme une variété de la concession.

Avec la circulaire du 17 mars 1980 prise pour l'application du décret du 17 mars 1980 portant application du cahier des charges type pour l'exploitation par affermage d'un service de distribution publique d'eau potable, l'affermage n'est plus présenté comme assimilable à la concession. Il devient autonome.

La jurisprudence récente a évolué dans le même sens. L'arrêt le plus marquant étant celui de la commune d'Elancourt (CE 29 avril 1987).

Le CE fonde la distinction entre concession et affermage sur la base, essentiellement, du critère de la prise en charge des frais de premier établissement qui est étrangère à l'affermage. Un autre élément financier caractérise l'affermage, c'est celui de la surtaxe reversée par le fermier à la collectivité qui ayant financée les ouvrages doit en assurer l'amortissement et le remboursement des emprunts.

Dans le cas de la réalisation de travaux, la situation est plus complexe suivant qu'il s'agit

- de travaux qui d'ordinaire sont globalement à la charge du fermier
- de travaux répartis entre le fermier et l'affermant selon des critères objectifs
- de travaux exceptionnelement confiés au fermier.

Dans le cas des services d'eau et d'assainissement, les cahiers des charges types précisent pour les travaux de modernisation ou de renouvellement à la charge de l'affermant qu'ils sont attribués , conformément au code des Marchés Publics, et que le fermier est admis à soumissionner dans les mêmes conditions que les autres entrepreneurs. Ces travaux font l'objet d'un contrat distinct de l'affermage et relèvent d'un marché public.

Mais les mêmes cahiers des charges types prévoient aussi que le fermier est parfois amené à réaliser des travaux importants dans des conditions et en fonction d'impératifs qui ne se prêtent pas à l'application du code des Marchés Publics. (Ex: art 19 assainissement et art 20 eau potable). Les conditions financières mettant ces travaux à la charge du fermier qui se rémunère par la redevance, le Conseil d'Etat les a alors qualifiés de concession.

Enfin l'auteur attire l'attention sur la différence au niveau du contentieux entre affermage et concession au sujet de l'état des ouvrages remis au délégataire.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

8 - Pénal et contentieux

Les difficultés d'application du délit d'avantage injustifié dans les marchés et les conventions de DSP. L'article 432-14 du nouveau code pénal
--

N°8-1

Article La Gazette du Palais 12/14 Mars 95

G. Pancrazi

L'article 432-14 du nouveau code pénal provient de la loi 95-127 du 8 février 1995.

Lorsque le juge constate qu'un acte irrégulièrement passé dans les conditions de l'article 432-14 a procuré à autrui un avantage injustifié, le délit sera constitué s'il a été commis par une des personnes énumérées par le texte.

L'auteur développe ensuite un argumentaire montrant les difficultés d'application de cet article à la fois

- au niveau de la concrétisation du délit,
- et au niveau des difficultés de la répression de l'infraction.

A noter dans cet article un peu en marge du sujet de notre étude bibliographique une longue liste des manquements relevés par la mission interministérielle des marchés et constituant des actes irréguliers.

Cette liste pourrait servir de base pour un travail sur les contenus des clauses des contrats et sur les procédures de consultation et de dévolution des contrats.

Responsabilité pénale des collectivités locales		
--	--	--

N°8-2	Revue AJDA 7/8/1993	C. Mondou
--------------	----------------------------	------------------

Résumé : Cet article est consacré à un commentaire de l'article 121-2, al 2, du nouveau code pénal.

Il concerne notre sujet dans la mesure où "les collectivités territoriales connaissent une responsabilité pénale pour les seules infractions commises, pour leur compte, par leurs organes ou représentants, dans l'exercice d'activité susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public".

Parmi ces activités déléguables figurent bien entendu les services d'eau et d'assainissement.

La responsabilité pénale des collectivités territoriales et de leurs groupements n'est mise en oeuvre seulement lorsqu'une loi ou un règlement prévoit spécialement celle-ci.

Dans les atteintes à l'environnement susceptibles d'engager la responsabilité des collectivités l'auteur signale la pollution atmosphérique et marine, l'élimination des déchets, et les installations classées lorsque c'est la collectivité qui les gère.

Mais il ne précise pas la pollution de l'eau pourtant inscrite dans la loi du 3 janvier 1992. Est-ce un oubli ?

Puis l'article aborde la mise en oeuvre de la responsabilité pénale et les sanctions.

Remarque :

La responsabilité pénale des collectivités locales a été modifiée par la loi Barnier (1995) qui est postérieure à cet article.

Une mise à jour sur cette question serait nécessaire.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

9 - Les guides et ouvrages

DSP : Mission de conseil et d'assistance des DDE aux collectivités locales

N°9-1	Brochure du CGPC Sept. 1995	
--------------	------------------------------------	--

Résumé : Présentation et analyse des dispositions législatives et réglementaires des conventions de délégation de service public .

La délégation de service public constitue un mode de gestion privilégié des services publics locaux.

Si, jusqu'à une date récente, seules des règles dégagées au fil des ans par la jurisprudence encadraient les conventions, les délégations de service public sont aujourd'hui régies par des dispositions législatives et réglementaires qui concernent non seulement la convention elle-même, son contenu, sa durée, son renouvellement..., mais également les modalités de choix du délégataire.

Il s'agit là d'un ensemble juridique que le présent document a pour objectif de présenter et d'analyser, en mettant l'accent sur les principales dispositions aux différentes étapes de la vie d'un contrat.

Compte tenu de la diversité des activités auxquelles a été reconnu le caractère de service public, il ne saurait être question d'examiner l'ensemble du champ possible des délégations de service public même limité au domaine de compétence de l'Équipement et de l'Environnement. Le document traite du cadre général de la délégation de service public, avec, lorsque cela est possible ou nécessaire, un éclairage particulier sur la gestion de l'eau, de l'assainissement, des déchets et des transports urbains.

De la même façon ce guide n'a nullement pour ambition de répondre à la totalité des questions susceptibles de se poser à chaque étape du déroulement d'une convention de délégation de service public, depuis l'analyse du besoin de création d'un tel service jusqu'au terme de la convention. Cet objectif serait d'autant moins réalisable que ce cadre juridique est très récent (la première loi date en fait de 1991), qu'il est évolutif - il comporte déjà plus d'une quinzaine de textes - et qu'il n'est pas stabilisé, certaines notions prêtant à interprétation et devant donc faire l'objet d'une clarification jurisprudentielle ou de prises de position doctrinales de l'administration.

En l'état, ce document constitue donc une première approche, à vocation essentiellement juridique et pratique, de la gestion des délégations de service public et un recueil des principaux textes, publiés au 1er juillet 1995, qui s'y rapportent.

Pour une délégation maîtrisée de l'eau potable		
---	--	--

N°9-2	Brochure de la FNCCR	Juin 1996
--------------	-----------------------------	------------------

Résumé : Cet ouvrage est destiné à aider les élus dans leur rôle de délégant, en leur donnant une série d'informations pratiques et théoriques nécessaires à une prise de décision "éclairée".

L'ouvrage aborde successivement

- le choix d'un mode de gestion
- le choix d'un type de contrat de délégation
- la préparation d'un contrat de délégation
- le cadre de la procédure de délégation et le choix du délégataire
- le contrôle de l'exécution d'un contrat de délégation
- la modification d'un contrat de délégation
- les litiges et le contentieux relatifs à un contrat de délégation
- l'information et la participation des usagers

Chaque chapitre est traité de façon à répondre à deux niveaux d'interrogation

1er niveau : lecture rapide. En une page il est résumé ce qu'il faut savoir et les conseils de la FNCCR .

2ème niveau : lecture approfondie. Chaque chapitre fait l'objet d'un développement qui traite la question plus en détail.

Délégation de service public Guide Pratique
--

N°9-3	Fascicule spécial du CGREF Juillet 1995	Mission d'Appui Technique aux services déconcentrés
--------------	--	--

Le guide se compose de 8 fiches et 12 annexes.
Les fiches résument l'essentiel de ce qu'il faut savoir et faire.

Trois sujets sont abordés

Fiches 1 à 5 : les étapes de la procédure

Fiches 6 et 7 : l'exécution du contrat de délégation

Fiche 8 : assistance-conseil de la DDAF à la collectivité délégante

Les douze annexes sont toutes des extraits de la législation et de la réglementation concernée ainsi que la circulaire du 10 mai 1995.

Les délégations de service public Dossier de référence

N°9-4	Dossier spécial du ministère de l'Economie et des finances 15/11/94	DGCCRF
--------------	--	---------------

Résumé : Ce dossier pratique vise à cerner les principaux aspects de la DSP en 27 questions.

Ces questions sont réparties en quatre thèmes

Thème 1 : le champ d'application des DSP - procédure : questions 1 à 7

Thème 2 : la première phase : du vote de principe de la délégation à la sélection des candidats : questions 8 à 17

Thème 3 : la seconde phase : le choix définitif du candidat : questions 18 à 22

Thème 4 : la vie de la convention : problèmes postérieurs à la signature questions 22 à 27

Remarque :

Les questions posées sont destinées à éclairer des points particulier de la réglementation et de son interprétation.

Il s'agit donc d'un ouvrage d'aide à la décision, à rapprocher des autres guides présentés dans les fiches 9-1 et suivantes .

La date de parution de ce dossier fait qu'il n'est plus à jour en regard de la réglementation.

Eau et assainissement Mode d'emploi
--

N°9-5	Ouvrage publié chez SOFIAC EDITION 1996	M. Th. BIDARD J. Ch. MORAUD J. TOZZI
--------------	--	---

Résumé : cet ouvrage propose une réflexion globale, à la fois juridique, budgétaire et politique. Il se propose de répondre à quelques questions essentielles telles que :

- Quel mode de gestion et d'exploitation choisir ?
- Comment entretenir, voire développer les réseaux existants ?
- Faut-il opter pour l'assainissement non collectif ?
- Comment dialoguer avec les usages et éviter les contentieux ?

Cet ouvrage comporte trois parties

Première partie : pour une stabilisation du cadre institutionnel et législatif.

Les auteurs présentent les aspects institutionnels et juridiques de la politique de l'eau en France, et dans le contexte de la politique environnementale européenne.

Deuxième partie : les modes de gestion et d'exploitation

Dans cette deuxième partie on trouve les éléments caractéristiques de la gestion publique et de la gestion privée, aussi qu'un développement sur la nouvelle notion de délégation de services public.

Puis les auteurs présentent de façon détaillée le plan comptable et budgétaire M49.

Troisième partie : La gestion des services de distribution d'eau potable et d'assainissement : crise et perspectives.

Cette partie commence par une présentation détaillée de la procédure budgétaire, puis s'attache à justifier le principe de l'équilibre budgétaire.

On trouve ensuite un développement sur la tarification de l'eau, puis une analyse critique du cadre institutionnel où se mêlent les différents acteurs de l'eau.

Le dernier chapitre constate que le prix de l'eau est appelé à augmenter et que la principale difficulté est d'ordre économique.

Cour des comptes La gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement
--

N°9-6

Rapport public particulier janvier 1997
--

Résumé : la Cour des Comptes s'est intéressée à plusieurs reprises dans le passé aux services publics d'eau et d'assainissement. Ce fut le cas en 1976 et 1979, puis en 1986. Elle avait alors constaté le manque de rigueur de la gestion financière des services et les risques de la délégation.

Elle notait aussi l'insuffisance de l'assistance aux communes après la décentralisation.

Face à l'importante augmentation du prix de l'eau qui caractérise la période récente, l'enquête menée par les chambres régionales des comptes de 1994 à 1996 visait, à partir de l'examen de la gestion des organismes locaux, à établir dans quelle mesure les conditions de la gestion des services publics d'eau et d'assainissement pouvait expliquer les mouvements de hausses constatés.

Les chambres régionales des comptes ont examiné la gestion d'environ trois cents services, représentatifs de la diversité des modes de gestion directe ou délégués.

La Cour des Comptes suite à l'examen constate :

- que les communes face à des obligations nouvelles et des responsabilités plus étendues éprouvent des difficultés à mobiliser les moyens nécessaires.
- l'insuffisance des moyens financiers
- l'insuffisance de la coopération intercommunale
- le défaut de clarté des régimes contractuels
- l'insuffisante concurrence entre les entreprises privées
- des lacunes dans l'information des élus et des usagers
- l'insuffisance voire l'inexistence des contrôles des délégations de services public.

Enfin, pour apprécier pleinement ce rapport, il faut tenir compte qu'il n'a pas pu prendre en compte l'application des lois de 1995, en raison de leur trop récente parution au moment de l'enquête.

FICHES BIBLIOGRAPHIQUES

10 - Divers

N°10-1	Dossier IVF Revue Génie Urbain Mai 1994
--------	---

Résumé : Série d'expériences de régies et de la délégation.

L'exemple de St Briec montre qu'on peut faire beaucoup de choses en régie.

L'exemple d'AMORCE montre que la DSP exige que la collectivité reste maîtresse des règles du jeu et contrôle sa société délégataire.

Moins de DSP

N°10-2	Article : la Gazette 23 mai 1994	Jean-Yves Eliot
---------------	---	------------------------

Résumé : L'auteur répond à quelques questions d'un journaliste, sur une étude réalisée en janvier 1994 auprès des 25 plus grandes villes françaises qui ont délégué leurs services.

- Quels sont les services dont la gestion est la plus délégué ?

L'eau et l'assainissement arrivent en tête en termes de volume d'affaire

- Quelles sont les motivations de la délégation ?

Les services les plus délégués sont ceux pour lesquels les investissements à réaliser sont les plus lourds.

- Quelle est l'évolution que constatent les villes en termes de délégation ?

L'auteur évoque un point important : d'ici l'an 2 000 la moitié des contrats de gestion délégués étudiés seront renouvelés, dans un cadre réglementaire nouveau.

Déjà l'entrée en vigueur de la loi Sapin semble avoir provoqué un ralentissement du mouvement de délégation.

On constate également un mouvement de réduction de la durée des contrats.

Point de vue sur une notion discutée : la DSP
--

N°10-3	Article : les Petites Affiches n°58 mai 94	J.C. Bruere
---------------	---	--------------------

Cet article très intéressant pour cerner le contenu de la notion de DSP et les différences avec le METP, est en marge de notre étude puisqu'il vise à répondre à la question.

Quand l'opération de délégation est-elle possible ?

Services publics locaux Dossier
--

N°10-4	Revue AJDA n°11 1990	
---------------	-----------------------------	--

Ce dossier qui comporte cinq articles

- les grandes mutations du secteur
- le bilan des récentes évolutions
- "gestion publique - gestion privée" : la fin du clivage
- l'exemple de l'eau
- l'ouverture européenne

paraît aujourd'hui dépassé car il est antérieur aux grandes modifications législatives et réglementaires qui sont intervenus sur ce domaine entre 1992 et 1996.

© Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement
Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Impression: CETE de Lyon © 33 472 14 30 30
Achevé d'imprimer: novembre 1997
Dépôt légal: 4^e trimestre 1997
ISSN: 1265-2570
ISRN Certu RE 97-13

Cet ouvrage est en vente au CERTU
Bureau de vente:
9, rue Juliette-Récamier
69456 Lyon Cedex 06
© 33 472 74 59 59

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du CERTU est illicite (loi du 11 mars 1957). Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal.

