



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU



FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

DOSSIER DE PRESSE

SOMMAIRE

> COMMUNIQUÉ

Le Conseil constitutionnel rétablit le droit en faveur du Conseil général des Landes . PAGE 2

> Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général PAGES 3 À 4

> La dynamique landaise pour un service public de l'eau et de l'assainissement PAGE 5

> Une politique qui défend les usagers et l'environnement..... PAGE 6

> Gestion privée de l'eau : les conséquences de l'exception française PAGES 7 À 8

> 1995 - 2011 : analyse des étapes d'un combat pour le service public..... PAGES 9 À 15

> Annexes

Communiqués de novembre 2008, juillet 2008, février 2008

Texte de l'arrêt du Conseil d'État de 2003

Rappel des définitions des différents modes de gestion

Dossier de presse, Gestion de l'eau - fiche N°2, juillet 2012

+ D'INFOS...

> Annexes consultables sur internet

Communiqués, délibérations (archives) www.landes.org

Revue de presse www.landes.org

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU



FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

DOSSIER DE PRESSE

SOMMAIRE

> COMMUNIQUÉ

Le Conseil constitutionnel rétablit le droit en faveur du Conseil général des Landes . PAGE 2

> Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général PAGES 3 À 4

> La dynamique landaise pour un service public de l'eau et de l'assainissement PAGE 5

> Une politique qui défend les usagers et l'environnement PAGE 6

> Gestion privée de l'eau : les conséquences de l'exception française PAGES 7 À 8

> 1995 - 2011 : analyse des étapes d'un combat pour le service public PAGES 9 À 15

> Annexes

Communiqués de novembre 2008, juillet 2008, février 2008

Texte de l'arrêt du Conseil d'État de 2003

Rappel des définitions des différents modes de gestion

+ D'INFOS...

> Annexes consultables sur internet

Communiqués, délibérations (archives) www.landes.org

Revue de presse www.landes.org

Conseil général des Landes 23, rue Victor Hugo 40025 Mont-de-Marsan cedex

Tél. 05 58 05 40 40 - Fax 05 58 05 41 41- **www.landes.org**

Contact presse : Monique Castaignède

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

COMMUNIQUÉ

juillet 2011

Le Conseil constitutionnel rétablit le droit en faveur du Département des Landes

Saisi par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par le Conseil général des Landes, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution les dispositions de la loi sur l'eau du 30 décembre 2006, qui interdisaient aux Départements de moduler leurs subventions aux services municipaux d'eau potable ou d'assainissement suivant le type de gestion, publique ou privée.

Le Conseil constitutionnel a considéré que cette interdiction, instaurée par l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales, « restreignait la libre administration des collectivités territoriales, en l'espèce des départements. » En même temps, le Conseil constitutionnel a abrogé les dispositions de cet article.

Cette décision met un terme à 15 ans de guérilla juridique déclenchée principalement contre le Département des Landes par les multinationales de l'eau, qui réalisent des profits colossaux sur la vente d'eau potable.

À la suite d'une étude de la direction départementale de l'agriculture et de la forêt établissant que les prix moyens du mètre cube d'eau et de l'assainissement étaient supérieurs dans les services affermés, le Conseil général des Landes avait décidé en 1996 que les taux de ses subventions seraient majorés pour les collectivités gérant ces services publics en régie et minorés pour celles ayant affermé leurs services.

Cette modulation du taux des aides financières, destinée à inciter les collectivités à privilégier un mode de gestion publique, a fait l'objet de nombreuses attaques sur le terrain juridique.

La décision du Conseil constitutionnel rétablit dans son plein droit l'action du Conseil général des Landes, qui s'est mobilisé sans relâche en faveur d'une gestion publique de l'eau afin que les usagers bénéficient d'un prix le plus bas possible.

Henri Emmanuelli

député,

président du Conseil général des Landes



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général

L'historique des procédures montre une mobilisation constante de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau contre l'action du Conseil général en faveur de la gestion publique de l'eau et de l'assainissement. Ce véritable harcèlement s'est poursuivi malgré la décision favorable du Conseil d'État en 2003. La tentative de contournement de cette décision par l'introduction d'un amendement par le sénateur UMP, M. Jarlier, dans la loi sur l'eau de 2006 n'aura pas résisté au passage devant le Conseil constitutionnel qui a déclaré l'article contraire à la Constitution.

■ 1995

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

■ 7 février 1996

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

■ 2 avril 1996

Lettre du Préfet demandant l'annulation de la délibération.

■ 19 avril 1996

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

■ 29 mai 1996

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

■ 15 novembre 1996

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

■ 13 mars 1997

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

■ 10 avril 1997

Déféré préfectoral et demande de

sursis à exécution des deux délibérations du 15 novembre 1996 auprès du Tribunal administratif de Pau.

■ 17 décembre 1998

Annulation par le Tribunal administratif de Pau des délibérations du 15 novembre 1996. Le Département fait appel de cette décision auprès de la Cour administrative d'appel de Bordeaux.

■ 31 mai 2001

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

■ 28 novembre 2003

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

■ 3 février 2004

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

■ 24 mai 2004

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

■ 14 avril 2005

Adoption par le Sénat en première

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

■ 6 juin 2006

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

■ 6 septembre 2006

Dépôt de la requête de la Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau auprès de la Cour administrative d'appel de Bordeaux contre le jugement du 6 juin 2006 du Tribunal administratif de Pau.

■ Décembre 2006

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

■ 23 Mars 2007

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

■ 19 juillet 2007

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

...



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Les principales dates (suite)

■ 23 juillet 2007

Déféré préfectoral contre les délibérations de mars 2007.

■ 3 août 2007

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

■ 4 février 2008

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

■ 8 avril 2008

Le Tribunal administratif de Pau annule les délibérations du Conseil général de mars 2007.

■ 24 juin 2008

La Cour administrative d'appel de Bordeaux rejette la requête de la FP2E dirigée contre les délibérations de février 2004 modulant les taux de subvention.

■ 7 novembre 2008

Le Conseil général adapte son règlement d'aides aux collectivités en tenant compte des motifs exposés par le tribunal administratif de Pau pour l'annulation de la délibération de mars 2007.

■ 8 janvier 2009

La FP2E demande l'annulation de la délibération du 7 novembre 2008 au tribunal administratif de Pau.

■ 10 novembre 2010

Le Conseil général des Landes dépose devant le Conseil d'État une Question prioritaire de

constitutionnalité visant la loi sur l'eau de 2006.

■ 8 juillet 2011

Le Conseil constitutionnel, saisi par le Conseil d'État suite au dépôt par le Département des Landes d'une Question préalable de constitutionnalité (QPC), déclare l'article L. 2224-11-5 du Code général des collectivités territoriales (introduit par la loi sur l'eau de 2006) contraire à la constitution au motif qu'il « restreint la libre administration des départements au point de méconnaître les articles 72 et 72-2 de la Constitution. »

Cette décision s'impose à toutes les juridictions et ne peut qu'amener le Tribunal administratif de Pau à rejeter la demande d'annulation déposée par la FP2E le 8 janvier 2009. Ce énième recours concernait la délibération du Conseil général des Landes de novembre 2008. Elle établissait une modulation des aides publiques aux communes ou groupements de collectivités territoriales en fonction du mode de gestion des services d'eau et d'assainissement.

* FP2E : Fédération professionnelle des entreprises de l'eau



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

La dynamique landaise pour un service public de l'eau et de l'assainissement

L'action du Conseil général a permis de créer une nouvelle dynamique en faveur d'un service public de l'eau et de l'assainissement. Une progression qui va de pair avec un prix au mètre cube le plus bas d'Aquitaine.

La situation en 1995

Une étude menée en 1995 dans le département des Landes fait apparaître une situation profondément déséquilibrée en faveur des compagnies fermières. Quelques exemples :

- Écart de prix de 70% constaté entre les prix du m³ d'eau et d'assainissement pratiqués par les services en affermage et ceux pratiqués par les services en régie.
- Des contrats d'affermage qui n'étaient pas contrôlés, renouvelés de gré à gré sans concurrence et souvent pour des durées très longues (20 ans).
- Une majorité de contrats reconduits juste avant l'application de la loi Sapin de 1993, chaque compagnie fermière ayant son secteur et évitant toute concurrence dans les contrats.

À partir de 1996

La détermination affichée par le Conseil général à partir de 1996 amorce, grâce à un large débat, un rééquilibrage des relations entre les élus et les sociétés privées.

Cela se caractérise par une évolution dans plusieurs domaines :

- Une prise de conscience des élus concernés et des usagers.
- Un meilleur contrôle lors des renouvellements des délégations de services publics avec des baisses de tarifs et un réel positionnement sur une gestion des services en régie.
- Une concurrence effective dans le renouvellement des DSP (délégation de service public), par le biais d'une structure publique départementale, le SYDEC.
- Des réductions de coûts très importantes consenties par les fermiers en place au bénéfice des usagers. Des rabais allant jusqu'à 30 % ont pu être constatés lors des renouvellements d'affermage, par la même compagnie en place.

Évolution du mode de gestion

• Alimentation en eau potable

- Sur 331 communes :

1994 : 62 communes en régie soit 19 %

2009 : 175 communes en régie soit 53 %

• En matière d'assainissement

En 1994 : sur 130 communes assainies, 65 étaient en régie, soit 50 %.

En 2010 : sur 203 communes assainies, 154 sont étaient en régie, soit 76 %

(qui collectent 70% de la pollution en EQH)

70 communes essentiellement rurales se sont tournées vers le SYDEC pour assurer la maîtrise d'ouvrage de leur système d'assainissement collectif.

Le prix dans les Landes : le plus bas d'Aquitaine

• La politique en faveur des régies, la prise de conscience des élus pour un meilleur contrôle, la concurrence effective dans les DSP apportée par le SYDEC ont permis une augmentation limitée du prix global des redevances d'eau et d'assainissement.

• Ainsi, suivant les données de l'Agence Adour Garonne sur les communes de plus de 5000 habitants publiées dans le quotidien Sud Ouest, le prix moyen TTC du m³ d'eau assaini dans les Landes est de 3,19 €, soit le prix le plus bas des départements d'Aquitaine.

• Concernant le seul prix du m³ d'eau potable en Aquitaine, les Landes affichent également le prix le plus bas de la Région à 1,19 € /m³ en moyenne. Le coût moyen est de 1,10 € /m³ pour les régies et varie de 1,18 à 1,42 € /m³ pour les compagnies fermières.



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Une politique de l'eau et de l'assainissement qui défend les usagers et l'environnement

Le Département déploie sa politique en faveur de l'eau à travers plusieurs actions visant à assurer un service public de qualité tout en protégeant la ressource :

- **Depuis 1996, plus de 49 M€ d'aides aux collectivités landaises** en matière d'aide aux travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement.
- **Une politique de sensibilisation forte** et incitative des collectivités compétentes.
- **Un soutien au syndicat départemental en régie : le SYDEC** est une structure publique et professionnelle, à la compétence reconnue, qui assure un service efficace et de proximité. Ce syndicat a montré particulièrement sa réactivité au moment de la tempête KLAUS du 24 janvier 2009. À noter que le SYDEC a également permis le développement de l'assainissement dans de nombreuses communes rurales.
- **La mise à disposition des communes depuis 1982 d'un service hydrogéologique** : à ce titre l'ensemble des périmètres protection des captages sont établis dans le cadre d'une procédure sous maîtrise d'ouvrage du Département. Les captages landais sont ainsi protégés à plus de 95 %.
- **La demande systématique aux collectivités de la production du rapport annuel** sur le prix et la qualité des services d'eau et d'assainissement, imposé par la loi depuis 1995.
- **Une politique de mobilisation des ressources sous maîtrise d'ouvrage publique**, des collectivités ou même du Département.
- **Le soutien à la sécurisation de l'alimentation en eau**, en qualité comme en quantité et à l'assainissement des eaux usées.
- **Une campagne de communication sur l'eau** menée en 2008 auprès du grand public.
- **La maîtrise publique de la production d'eau potable.** Dans l'intérêt des collectivités locales, le Département a souhaité conserver et développer les outils de production d'eau potable sous maîtrise d'ouvrage publique.
Les nombreuses recherches en eau menées par le Département l'ont conduit depuis 2000, à engager, avec les collectivités publiques, la réalisation d'un schéma départemental de sécurisation de l'alimentation en eau potable. Aujourd'hui totalement opérationnel, il prévoit la réalisation d'importants réseaux d'interconnexion entre collectivités et la création de nouvelles ressources. Parallèlement, le Département assure la maîtrise d'ouvrage d'un projet important de sécurisation de l'eau potable du sud littoral avec la création de la station d'Ondres.

Gestion privée de l'eau : les conséquences de l'exception française

La gestion privée de l'eau potable constitue une particularité française en Europe. Constat : une partie des fonds destinés à entretenir les réseaux s'évapore dans les comptes des sociétés fermières et la facture pourrait être lourde, à terme, pour les collectivités.

Naissance de l'industrie française de l'eau

Le développement de la gestion déléguée par voie de concession ou d'affermage intervient au milieu du XIX^e siècle avec l'urbanisation des pays industriels et le développement des grands réseaux lourds : chemin de fer, distribution électrique, adductions d'eau. En Europe, les compagnies anglaises et françaises particulièrement actives s'implantent un peu partout.

La Compagnie Générale des Eaux fut la première à développer la concession dans les adductions d'eau en 1853, et un siècle plus tard elle jouera un rôle actif dans le passage à l'affermage. La Société Lyonnaise des Eaux et de l'Éclairage est créée en 1880.

Ainsi en France, la gestion déléguée de l'eau, de plus en plus en vigueur dans les grandes villes devant l'ampleur des investissements, donnera naissance à « l'industrie française de l'eau » et se développera ensuite dans les communes rurales à partir de la deuxième moitié du XX^e siècle.

La gestion déléguée par voie de concession ou d'affermage couvre aujourd'hui 71% de la population.

À l'opposé, d'autres pays (Belgique, Allemagne, Pays Bas, Norvège...) ont conservé dans le giron public la quasi-totalité de la gestion de ce service public. Mieux, d'autres, comme la Suisse, ont inscrit l'obligation de la gestion publique de l'eau dans leur Constitution.

Cette spécificité française produit plusieurs effets négatifs.

Comment l'argent de l'eau s'évapore

En fonction des contrats, les marges réelles des délégataires sont comprises entre 10 et 50% (rapport Cour des Comptes 2003). D'après le rapport du député Yves Tavernier de 2001 sur la gestion, le financement et la gestion de l'eau, le prix de l'eau était supérieur de 15% environ dans les communes qui utilisent des services délégués.

Pour la France, environ 35 millions d'abonnés de l'eau dépendent d'une gestion déléguée représentant un chiffre d'affaires annuel des délégataires de 3,5 milliards d'euros (rapport du BIPE 2008 pour la FPDE).

Sur la base d'une marge réelle moyenne de 15%, la « fuite financière annuelle » (donc perte d'un autofinancement annuel) est de l'ordre de 525 millions d'euros par an représentant un équivalent d'environ 5 200 km de renouvellement annuel de réseaux d'eau potable.

En France, on peut estimer le linéaire total des réseaux d'eau proche de 900 000 km. Sur la base d'une période de 30 ans, correspondant à un renouvellement moyen, cette « perte financière » annuelle prive les collectivités d'un renouvellement autofinancé de 156 000 km de réseaux.

Le renouvellement moyen actuel des collectivités est de l'ordre de 1% par an (soit un siècle – rapport Cour des Comptes de 2003). La récupération de cette « fuite financière » permettrait de quasiment doubler ce taux de renouvellement. Un rapport récent de 2010 de la fédération nationale des canaliseurs mettait l'accent sur cette nécessaire politique de renouvellement.



Gestion privée de l'eau : les conséquences de l'exception française (suite)

Ainsi, dans l'éventualité du maintien de ce mode de gestion délégué, les investissements de demain seront donc supportés par la seule surtaxe donc par une vraisemblable augmentation du prix de l'eau et de l'assainissement.

Une perte de pouvoir et de contrôle de la collectivité organisatrice du service

Le système de la délégation de service public à des entreprises privées présentent des risques importants pour le présent comme pour l'avenir. Le manque de transparence a été illustré par les difficultés de grandes collectivités (Paris, Bordeaux, Lyon...) à récupérer des sommes indûment perçues par les sociétés fermières. Il y a donc encore un manque de contrôle du délégataire.

La dotation financière pour renouvellement, trop souvent, n'est pas mobilisée pour réaliser les travaux nécessaires.

Les renouvellements d'aujourd'hui, à la charge du délégataire, non réalisés risquent d'être demain des investissements à la charge de la collectivité.

Le retour en régie : une véritable « lame de fond »

À l'image de quelques pionniers (Landes, Bas Rhin, Haute Garonne, Vienne, Grenoble,...) et depuis quelques années, de nombreuses collectivités reprennent en régie directe leur service public de l'eau (Paris, Brest,...). D'autres étudient ce retour : Lille, Toulouse, Communauté urbaine de Bordeaux).

En Europe, lors des référendums du 13 juin 2011, les électeurs italiens ont notamment refusé la privatisation de la gestion de l'eau.



1995-2011 : analyse des étapes d'une procédure interminable

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

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

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

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

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

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

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

...



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

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

C'est du côté de l'assainissement que les prix progressent le plus en raison des investissements importants

réalisés, liés à une réglementation plus stricte qui fixe, de plus, des échéances de mise aux normes contraignantes.

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

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

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

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

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

Il considère ainsi que si la délibération attaquée visait, par une modulation du taux de subvention, à inciter financièrement les communes et leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a eu ni pour objet ni pour effet d'instituer une tutelle. Elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de contrôle et ne portait pas atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

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

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

En validant la délibération du Conseil général des Landes qui module ses aides à l'investissement des communes

en faveur le l'AEP en fonction du mode de gestion le Conseil d'État met un terme à la procédure engagée 6 ans plus tôt par le syndicat des Marchands d'eau (FP2E). Ces derniers n'ont en effet pas accepté le choix politique de l'Assemblée départementale qui estime que l'important différentiel des prix eau privée/eau publique payée au final par le consommateur n'est pas acceptable.

Pourquoi subventionner avec de l'argent public des investissements communaux qui vont ensuite bénéficier à des sociétés privées dont la préoccupation est la rentabilité et la distribution de dividendes aux actionnaires payés par le consommateur.

...



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

7 - 2004 - 2005 : la majorité UMP et le gouvernement au secours d'une cause qui apparaissait désespérée après l'arrêt du Conseil d'État...

3 février 2004 : suite à la décision du Conseil d'État, le Conseil général accorde plus 10% pour les investissements des Communes qui gèrent leur réseaux en Régie.

3 septembre 2004 : la (Syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement, représentant les trois grands groupes*) saisit le Tribunal administratif de Pau.

14 avril 2005 : alors que SPDE et Département échangent leurs mémoires dans le cadre de l'instruction du contentieux du Tribunal administratif, le sénateur maire UMP de Saint-Flour, M. Jarlier, dépose un amendement à la loi sur « l'eau et les milieux aquatiques » destiné à interdire la modulation des aides publiques aux communes en fonction du mode de gestion choisi.

24 mai 2005, soit 5 semaines plus tard : l'avocat du SPDE dépose des conclusions devant le Tribunal administratif précisant « en raison des motifs d'illegalité développés par ailleurs le gouvernement et le Sénat ont décidé d'interdire la modulation des subventions publiques selon le mode d'exploitation des services publics de distribution de l'eau et de l'assainissement ». À l'appui sont joints les débats devant le Sénat, et le SPDE, via son conseil ne manque pas d'insister sur la position du rapporteur et celle du représentant du gouvernement. Bref le tempo est bien réglé.

30 décembre 2005 : L'Assemblée Nationale adopte l'amendement qui devient force de Loi.

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

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

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

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

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

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

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

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

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

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

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

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

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

12 - Juillet 2007 : les « aides à conditions » contestées par la FP2E et le Préfet

Poursuivant sa tactique de guérilla juridique, **la FP2E introduit le 19 juillet 2007 à la fois une requête en annulation et un référé-suspension à l'encontre des délibérations de mars 2007** relatives au nouveau dispositif des aides dites « à conditions ». Le 23 juillet, le Préfet des Landes dépose à son tour un déferé préfectoral par lequel il demande l'annulation de ces délibérations.

Le 3 août, **le juge des référés du Tribunal administratif de Pau fait droit à la demande de suspension** de la FP2E et rend une ordonnance suspendant les délibérations du Conseil général.

Pourtant la FP2E n'a pu rapporter le moindre commencement de preuve sur le caractère urgent de la demande de suspension. Elle s'est bornée à produire, qui plus est quelques minutes seulement avant l'audience, une liste de communes ayant repris en régie leur service d'eau et d'assainissement plusieurs années avant l'adoption des délibérations attaquées de 2007 !

Le Département des Landes décide de se pourvoir en cassation contre cette ordonnance.



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

13 - Février 2008 : le Conseil d'État rejette définitivement le recours en référé de la FP2E contre le règlement de 2007

Par un arrêt particulièrement sévère pour les juges de première instance, le Conseil d'État donne finalement raison au Département des Landes en rejetant le référé-suspension obtenu par la FP2E devant le Tribunal administratif de Pau contre les délibérations instituant les nouvelles aides aux communes.

Pour casser l'ordonnance en référé, la Haute juridiction administrative a estimé que le Tribunal administratif de Pau avait dénaturé les faits en s'appuyant sur des pièces produites par la FP2E.

Pour la Haute juridiction administrative, l'urgence dont se prévalait la FP2E n'était aucunement caractérisée en l'espèce.»

14 - Avril 2008 : le Tribunal administratif de Pau annule les délibérations de mars 2007 mais il conforte les principes de la politique menée par le Conseil général

Par un jugement rendu le 8 avril 2008, le Tribunal administratif de Pau annule les délibérations de mars 2007 relatives à un subventionnement des communes à hauteur de 30 %, dans le cadre d'un dispositif d'aides à conditions. Les juges ont considéré que ce taux pourrait porter atteinte à la libre administration des communes.

Cette décision conforte tout de même, dans ses principes, la politique menée par le Conseil général des Landes à partir de mars 2007 pour la défense du service public de l'eau. Elle rend en effet

inopérant l'amendement Jarlier (loi de 2006) qui interdisait la modulation des aides et contournait ainsi une décision du Conseil d'État de 2003 qui la validait.

De surcroît, il a été retenu que les délibérations attaquées n'ont eu ni pour objet ni pour effet d'imposer une quelconque tutelle sur les communes.

Le Département ne fait pas appel de cette décision, mais il engage une réflexion pour définir un nouveau règlement d'aides à conditions tenant compte des objections du tribunal administratif.

15 - Juin 2008 : rejet en appel de la requête de la FP2E dirigée contre les délibérations de février 2004 modulant les taux de subvention

La Cour administrative d'appel de Bordeaux rejette le recours de la FP2E et confirme la position du Tribunal administratif de Pau qui, dans un jugement rendu en juin 2006, avait refusé d'annuler les délibérations de février 2004.

Relevant que « les collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard du coût de leurs investissements selon que le service des eaux ou de l'assainissement est affermé ou exploité en régie », la Cour en déduit que le Conseil général pouvait, à bon droit, moduler les subventions selon le mode de

gestion du service de l'eau et de l'assainissement en régie ou en affermage.

Le juge d'appel reprend ainsi la solution dégagée par le Conseil d'État en 2003 (voir page précédente) pour valider à son tour le bien-fondé du principe de modulation du taux de subvention et confirmer qu'un tel dispositif ne porte atteinte ni à la liberté de choix des collectivités bénéficiaires sur le mode de gestion de leur réseau ni au principe de libre concurrence entre opérateurs publics et privés.

...



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

1995 - 2009 : analyse des étapes d'une procédure interminable (suite)

16 - Novembre 2008 : le Conseil général adapte son dispositif d'aides aux communes qui gèrent l'eau et l'assainissement en régie

Suite à la décision du Tribunal administratif de Pau d'avril 2008 d'annuler la délibération de mars 2007, le Conseil général adopte un nouveau règlement d'aides aux communes. Le dispositif a été adapté aux motifs exposés par les juges administratifs. Il

intègre une variation des aides en fonction des types d'opérations à financer ainsi qu'un plafonnement et il prend en compte la taille des collectivités bénéficiaires.

17 - Janvier 2009 : la FP2E demande l'annulation de la délibération du 7 novembre 2008

La FP2E dépose un recours au tribunal administratif de Pau afin d'obtenir l'annulation des délibérations du Conseil général du 7 novembre 2008, affirmant que ces décisions violeraient le nouvel article L. 2224-

11-5 du Code général des collectivités territoriales interdisant au Conseil général de moduler ses aides en matière d'eau potable et d'assainissement en fonction du mode de gestion du service.

18 - Juillet 2011 : le Conseil constitutionnel déclare l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales contraire à la Constitution

Le Département des Landes voit son action validée par le Conseil constitutionnel qui déclare contraire à la Constitution l'article du Code général des collectivités territoriales interdisant à un conseil général de moduler ses aides en fonction du mode de gestion choisi (article L. 2224-11-5, lire ci-dessus).

Cet article avait été introduit dans la loi sur l'eau de 2006 par un amendement du sénateur UMP de Saint-Flour, M. Jarlier. Il venait très opportunément soutenir la guérilla juridique menée par la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau contre l'action du Conseil général des Landes en faveur du service public de l'eau et de l'assainissement. Cet amendement contraindrait directement une décision du Conseil d'État prise en séance plénière le 28 novembre 2003 et favorable au Département des Landes. Suite à la décision de la Haute juridiction, les entreprises privées exploitant le marché de l'eau avaient vu, en effet, leurs moyens juridiques se

réduire. La tentative de modifier la loi au profit d'organisations privées n'aura pas tenu face au Conseil constitutionnel, saisi par le Conseil d'État d'une Question préalable de constitutionnalité posée par le Conseil général des Landes.

Le Conseil constitutionnel a jugé, en effet, que l'interdiction de moduler les subventions selon le mode de gestion du service d'eau potable et d'assainissement « restreignait la libre administration des collectivités territoriales » (ici, celle des départements), « au point de méconnaître les articles 72 et 72-2 de la Constitution. »

Cette décision s'imposant à toutes les juridictions, le Tribunal administratif n'a d'autre choix que de rejeter le recours déposé en janvier 2009 par la FP2E (voir point 17 ci-dessus) qui ne s'appuyait que sur l'article en cause.



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Texte de l'arrêt de 2003 du Conseil d'État

Voici la reproduction de l'arrêt du Conseil d'État rendu lors de sa séance du 28 novembre 2003.

Cette décision du Conseil d'État - rendue en séance plénière - est la première, depuis les lois de décentralisation, portant sur un contentieux lié à une question de tutelle entre collectivités territoriales.

La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau a tout de même poursuivi sa guérilla juridique contre le Conseil général grâce à l'intervention d'un sénateur UMP du Cantal, M. Jarlier, qui fait adopter en 2006 un amendement à la loi sur l'eau pour interdire les aides du Conseil général des Landes qui avaient été validées par le Conseil d'État. Cette disposition a été jugée contraire à la Constitution par le Conseil constitutionnel le 8 juillet 2011

ANNEXE

CONSEIL D'ÉTAT

statuant au contentieux

N° 236442

DEPARTEMENT DES LANDES

M. Delion, Rapporteur

M. Séners, Commissaire du gouvernement

Séance du 28 novembre 2003

Lecture du 12 décembre 2003

République Française. Au nom du peuple français.

Le Conseil d'État statuant au contentieux

Sur le rapport de la 3^e sous-section de la Section du contentieux

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

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

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

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son article 72 ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Delion, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez,

avocat du Département des Landes,

- les conclusions de M. Séners, Commissaire du gouvernement

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

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

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

Considérant qu'il ressort des pièces soumises à la cour administrative d'appel que si la délibération litigieuse a entendu, par une modulation du taux des subventions, inciter financièrement les communes ou leurs syndicats à gérer en régie leurs réseaux d'eau et d'assainissement plutôt que de les affermer, elle n'a pas subordonné l'attribution de ces aides à une procédure d'autorisation ou de

...



Texte de l'arrêt de 2003 du Conseil d'État (suite)

ANNEXE

contrôle ; que, dès lors, en jugeant que cette délibération avait institué une tutelle et méconnu ainsi les dispositions précitées de l'article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales, la cour administrative d'appel de Bordeaux a commis une erreur de droit ; que par suite, le département des Landes est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

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

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

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

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

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

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

Considérant que si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, rien ne fait obstacle à ce que pour les réseaux affermés le fermier participe à ce financement ; qu'ainsi, ces collectivités ne sont pas placées dans la même situation au regard

du coût de leurs investissements selon que leur service des eaux est affermé ou exploité en régie ; que, par suite, en se fondant sur le critère tiré du mode de gestion du service d'eau et d'assainissement des communes pour moduler les subventions attribuées à ces dernières, le département des Landes n'a, dans l'exercice de son pouvoir de détermination des modalités du régime d'aides auquel il avait décidé d'affecter une part des ressources de son budget, ni méconnu le principe d'égalité devant les charges publiques, ni commis d'erreur de droit ;

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

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

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

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

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

DÉCIDE

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

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

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Les différents modes de gestion

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

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

> Gestion directe ou régie

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

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

> Gestion déléguée : l'affermage

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

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

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

> Gestion déléguée : la concession.

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

> La régie intéressée.

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

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

ANNEXE



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Le Conseil général adapte
son dispositif d'aides aux communes

Les Landais ne renoncent pas

COMMUNIQUÉ
NOVEMBRE 2008

ANNEXE

Le Conseil général des Landes a adopté dans sa séance du 7 novembre une délibération sur les aides aux communes destinées à l'amélioration des services d'eau et d'assainissement dans le cadre d'une gestion publique.

Le nouveau règlement vient se substituer au dispositif voté en mars 2007 mais annulé par une décision du Tribunal administratif de Pau d'avril 2008. Rappelons que la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau est à l'origine d'une véritable bataille juridique contre les initiatives du Département des Landes. Les grands groupes intervenant sur ce marché mobilisent d'importants moyens. Ils ont même réussi à faire introduire dans la loi de décembre 2006 un amendement visant à interdire les aides décidées par l'assemblée départementale qui fixaient des taux modulés en fonction du mode de gestion. Le principe en avait pourtant été validé par le Conseil d'État en 2003.

Sans doute espéraient-ils voir décliner la détermination landaise avec la procédure lancée en 2007.

Mais les Landais ne renoncent pas !

D'autant plus que **les juges administratifs, bien qu'ayant annulé la délibération, ont corroboré l'analyse du Département sur l'essentiel.** Ils n'ont pas considéré que le règlement mis en cause allait à l'encontre de la loi de 2006 prohibant la modulation des aides. Ils ont seulement indiqué qu'il était susceptible de porter atteinte au principe de libre administration des collectivités aux motifs qu'il ne tenait pas compte de leur taille, qu'il ne comportait pas de plafond et ne proposait qu'un taux fixe de 30 % de subventions.

Dès lors, le nouveau règlement d'aides à conditions a été adapté au cadre juridique ainsi défini par les juges administratifs. Il s'appuie toujours sur la volonté des élus de ne pas subventionner les investissements de services dont

l'exploitation vise à générer des profits à des entreprises privées.

Il propose une diversité de taux de subventions (de 15 à 25 % selon les types de travaux). De plus, les plafonnements retenus reprennent en partie ceux de l'Agence de l'Eau Adour Garonne applicables suivant la taille des collectivités et la nature des opérations subventionnées.

Cette décision des élus du Département des Landes s'inscrit dans une démarche plus globale consistant à privilégier le service public, particulièrement dans des domaines vitaux pour la vie de nos concitoyens.

Tout le monde peut constater les catastrophes engendrées par l'idéologie de la liberté du marché. Ses défenseurs affichent une motivation sans équivoque, le profit. Et nous avons pu constater qu'en la matière, il n'y avait pas de limites. **La crise d'aujourd'hui ne peut que renforcer la détermination des élus des Landes à vouloir préserver l'eau d'un tel système.**

Henri Emmanuelli

Président du Conseil général des Landes

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Un arrêt sur une délibération de février 2004 **Le Conseil général conforté par une décision de la Cour administrative d'appel de Bordeaux**

COMMUNIQUÉ
juillet 2008

ANNEXE

La Cour administrative d'appel de Bordeaux, dans un arrêt notifié le 11 juillet, a confirmé le jugement du Tribunal administratif de Pau, qui avait rejeté le recours de la Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau contre une délibération du Conseil général des Landes.

Par cette délibération du 3 février 2004, le Conseil général des Landes, fort d'un arrêt du Conseil d'État qui lui était favorable, avait décidé de confirmer le principe de modulation des taux de subventions accordés pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif aux collectivités en fonction du mode de gestion.

Dans son arrêt, la **Cour administrative d'appel de Bordeaux réaffirme notamment la pertinence d'une étude selon laquelle les tarifs pratiqués par les services publics dont la gestion est affirmée sont « très sensiblement » supérieurs à ceux des services gérés en régie.**

La Cour souligne également que « **l'intérêt des usagers a été dans son ensemble pris en compte par le Conseil général** ». Selon la juridiction, la modulation des subventions « n'est pas de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires. »

Enfin, la Cour relève que le **Département des Landes « n'a pas porté atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières**, ni méconnu le principe d'égalité concurrence entre opérateur public et opérateur privé, ni introduit une distorsion des règles de concurrence nationales et communautaires qui ne serait pas justifiée par une nécessité d'intérêt général. »

Cet arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux conforte la politique du Conseil général des Landes, qui a toujours soutenu les communes dans leurs investissements, mais qui refuse de contribuer à financer sur fonds publics des équipements servant à enrichir les sociétés privées qui en assurent la gestion.

Henri Emmanuelli
président du Conseil général des Landes

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

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

COMMUNIQUÉ
FÉVRIER 2008

ANNEXE

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

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

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

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

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

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

des « surprofits ».

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

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

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

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

Henri Emmanuelli

président du Conseil général des Landes

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

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

Le contentieux avec la FP2E : historique

ANNEXE

La FP2E (Fédération professionnelle des entreprises de l'eau) présente depuis 16 ans de multiples recours contre les décisions du Département des Landes concernant sa politique d'aides aux collectivités en matière de travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement.

Voici les principales décisions :

► **7 février 1996** : sur la base d'une étude montrant notamment que les prix du M3 d'eau et d'assainissement étaient supérieurs de 70 % dans les services affermés, le Conseil général des Landes décide de majorer les taux de subvention de 5 % pour les collectivités en régie et de les minorer de 5 % pour celles en affermage.

► **13 mars 1997** : saisi d'un déferé préfectoral de la FP2E, le Tribunal administratif de Pau annule les délibérations du Conseil général estimant que celles-ci portaient atteinte au principe de libre administration des collectivités locales en exerçant une tutelle illégale.

► **31 mai 2001** : la Cour administrative d'Appel de Bordeaux confirme cette annulation.

► **28 novembre 2003** : en assemblée plénière, le Conseil d'Etat valide les délibérations du Département, considérant notamment qu'elles n'avaient pour effet ni pour objet d'exercer une tutelle, ne subordonnaient pas l'attribution des aides à une procédure d'autorisation et ne portaient pas atteinte au principe de libre administration des collectivités locales.

Le Conseil d'Etat précise que les collectivités ne sont pas placées dans la même situation selon que leur service d'eau et d'assainissement est en régie ou affermé.

► **30 décembre 2006** : en vue de contrer l'action du Département, après que la FP2E a vainement attaqué les nouvelles délibérations du Département mettant en œuvre la modulation, un amen-

dement est introduit dans la Loi sur l'eau du 30 décembre 2006 par le sénateur UMP Jarlier aux termes duquel « les aides publiques aux communes et groupements compétents en matière d'eau potable ou d'assainissement ne peuvent être modulés en fonction du mode de gestion » (article L.2224-11-5 du CGCT)

► **23 mars 2007** : ne pouvant moduler les aides, le Conseil général décide en 2007 de ne verser des aides qu'aux seules collectivités en régie au taux de 30 %.

► **8 avril 2008** : sur recours de la FP2E, le Tribunal de Pau annule ces délibérations par jugement du 8 avril 2008, considérant que ces délibérations entravaient la liberté de choix des collectivités territoriales en raison du plafonnement de l'aide et du montant fixé de l'aide à 30 %.

► **7 novembre 2008** : le Conseil Général reprend deux nouvelles délibérations réservant son aide à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement aux seules communes et leurs groupements gérant leur service en régie, mais en plafonnant l'aide à 25 % et en modulant le taux en fonction de la nature des travaux. La FP2E introduit un nouveau recours en annulation auprès du Tribunal de Pau soutenant que le nouveau règlement méconnaîtrait les dispositions de l'article L.2224-11-5 du CGCT.

C'est dans le cadre de ce contentieux que le Département a déposé une Question Prioritaire de Constitutionnalité dirigée contre l'article 2224-11-5 du CGCT.

.../...

DOSSIER DE PRESSE

› **8 juillet 2011** : le Conseil constitutionnel déclare contraire à la Constitution les termes de l'article L.2224-11-5 du CGCT aux termes duquel « les aides publiques aux communes et groupements compétents en matière d'eau potable ou d'assainissement ne peuvent être modulés en fonction du mode de gestion », et les a abrogés, considérant que cette interdiction enfreignait le principe constitutionnel de libre administration du Département.

› **27 septembre 2011** : le Tribunal administratif de Pau ordonne la réouverture de l'instruction sur le contentieux des délibérations du 7 novembre 2008. Dans le cadre de ce contentieux, la FP2E a depuis changé d'avocat et fait appel au Cabinet Darroy Villey et associés.

› **12 mai 2012** : annulation par le Tribunal administratif de Pau des délibérations du 7 novembre 2008 uniquement en tant qu'elles excluent les aides à l'alimentation en eau potable et des aides à l'assainissement des communes rurales et les groupements ne gérant en régie que pour partie leurs services publics de l'eau et de l'assainissement en régie. Le surplus de la requête de la FP2E est rejeté.

Ce jugement conforte la politique du Département en faveur de la gestion publique.

En effet, il tranche explicitement en faveur du Département sur deux points essentiels du contentieux avec la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau.

1 - Le Tribunal admet le principe de la bonification des aides pour les communes qui gèrent leurs services en régie, ainsi que la modalité des taux de subventions, qui varient de 15 à 25 %.

2 - Le Tribunal considère par ailleurs qu'en appliquant ce règlement, le Conseil général n'exerce pas de tutelle sur les collectivités locales.