



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU



FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

DOSSIER DE PRESSE

SOMMAIRE

> Les procédures à répétition des entreprises de l'eau contre le Conseil général des Landes Pourquoi cette guérilla juridique contre le service public ?	PAGE 2
> Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général	PAGES 3 À 4
> 1995 - 2009 : analyse des étapes d'un combat pour le service public	PAGES 5 À 11
> Texte de l'arrêt du Conseil d'État de 2003	PAGES 12 À 13
> Extraits d'un rapport de l'Assemblée Nationale	PAGE 14
> Assemblée Nationale : extraits de comptes rendus de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire	PAGE 15
> Assemblée Nationale : extraits des débats de la 2 ^e séance du mercredi 17 mai 2006	PAGES 16 À 18
> Extraits d'un rapport de la Cour des Comptes	PAGE 19
> Des millions d'euros renégociés dans les grandes villes	PAGE 20
> Rappel des définitions des différents modes de gestion	PAGE 21
> Annexes	
Communiqués de novembre 2008, juillet 2008, février 2008, mars 2007	
Copie de la décision de la Cour administrative d'appel de Bordeaux (juin 2008)	
> 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

septembre 2010

Les procédures à répétition des entreprises de l'eau
contre le Conseil général des Landes

Comment comprendre la guérilla juridique contre le service public

En juin 2008, la Cour d'appel administrative de Bordeaux a rejeté définitivement la requête en référé de la Fédération des entreprises de l'eau (FP2E*) contre des délibérations du Conseil général de 2004 visant à moduler ses aides en fonction du mode de gestion de ce service (voir en annexe).

Il est important de noter, dans cette décision, la position des juges sur plusieurs points fondamentaux. Ils ont, en effet, réaffirmé **la pertinence d'une étude selon laquelle les tarifs pratiqués par les services publics dont la gestion est affermée sont « très sensiblement » supérieurs à ceux des services gérés en régie.** Il ont aussi relevé que **« l'intérêt des usagers a été dans son ensemble pris en compte par le Conseil général ».** Enfin, la Cour a précisé que **le Département des Landes « n'a pas porté atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières ».**

Cette décision intervenait après celle du Tribunal administratif de Pau annulant des délibérations de 2007 (votées après l'adoption d'une loi intégrant l'amendement d'un sénateur interdisant la modulation des aides). Malgré cette décision défavorable, les principes de la politique publique de l'eau ont été confortés par les juges. C'est pourquoi le Conseil général n'a pas fait appel. **Il a adopté un nouveau règlement lui permettant de continuer à soutenir les communes, faisant le choix du service public de l'eau, grâce à un nouveau régime d'aides à conditions.**

Depuis plus de dix ans, le Département des Landes est l'objet d'un véritable harcèlement juridique de la part des sociétés privées qui ont largement profité pendant des décennies de la vente d'eau potable. Regroupées dans une fédération professionnelle (FP2E), elles mobilisent d'importants moyens pour contrer l'action des élus landais en faveur du service public de l'eau.

La guérilla juridique à laquelle le Département des Landes doit faire face est à la mesure des

enjeux financiers et des marges bénéficiaires qui constituent les fondements du marché. Toutes les décisions, tous les actes du Conseil général sont systématiquement contestés.

Le Conseil général refuse tout simplement de contribuer à financer des investissements de communes qui serviraient, au final, à générer des profits pour des entreprises privées. Il souhaite réserver ses aides à celles qui font le choix de gérer le service de l'eau et de l'assainissement en régie, c'est-à-dire dans le cadre d'un service public. Cette orientation claire constitue une position inacceptable pour la Fédération des entreprises de l'eau qui est même parvenue à faire modifier la législation quand la loi contrariait ses vues.

L'extrême profusion de procédures pourrait conduire la presse et le public à se « lasser » d'une histoire interminable dans laquelle il devient parfois difficile de se retrouver. Les épisodes juridiques se succèdent et, parfois, peuvent même sembler contradictoires.

Ce dossier de presse est destiné à fournir les principales informations et les points de repères nécessaires à une meilleure compréhension de la situation.

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

Les principales dates qui marquent l'engagement du Conseil général

L'historique des procédures montre une mobilisation constante contre l'action du Conseil général en faveur de la gestion publique de l'eau et de l'assainissement. Ce véritable harcèlement s'est poursuivi malgré la décision favorable du Conseil d'État en 2003. La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau a même trouvé un allié en la personne du sénateur UMP, M. Jarlier, qui a introduit un amendement spécifique dans la loi sur l'eau adoptée en décembre 2006. Ce texte contourne la décision du Conseil d'état en interdisant à une collectivité de moduler ses subventions aux communes ou à leurs groupements. Face à une véritable guérilla juridique, le Département des Landes poursuit son combat en faveur du service public de l'eau.

■ 1995

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

■ 7 février 1996

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

■ 2 avril 1996

Lettre du Préfet demandant l'annulation de la délibération.

■ 19 avril 1996

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

■ 29 mai 1996

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

■ 15 novembre 1996

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

■ 13 mars 1997

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

■ 10 avril 1997

Déféré préfectoral et demande de

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

■ 17 décembre 1998

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

■ 31 mai 2001

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

■ 28 novembre 2003

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

■ 3 février 2004

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

■ 24 mai 2004

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

■ 14 avril 2005

Adoption par le Sénat en première

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

■ 6 juin 2006

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

■ 6 septembre 2006

Dépôt de la requête de la Fédération Professionnelle des Entreprises 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.

... page suivante



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.

* 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

1995-2009 : 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.

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'État 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**



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

obtenu 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.



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

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

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

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

communes en fonction du mode de gestion choisi. Cet amendement, approuvé par le gouvernement, a été immédiatement utilisé par les avocats du SPDE auprès du Tribunal administratif.

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

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

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

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

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

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

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

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

1995 - 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



Conseil
Général
des Landes

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.



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 ter-

ritoriales interdisant au Conseil général de moduler ses aides en matière d'eau potable et d'assainissement en fonction du mode de gestion du service.



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 pourra tout de même poursuivre 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.

CONSEIL D'ÉTAT

statuant au contentieux

N° 236442

DEPARTEMENT DES LANDES

M. Delion, Rapporteur

M. Séners, Commissaire du gouvernement

Séance du 28 novembre 2003

Lecture du 12 décembre 2003

République Française. Au nom du peuple français.

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

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

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

1°) d'annuler l'arrêt du 31 mars 2001 par lequel la cour administrative d'appel de Bordeaux a rejeté sa demande tendant à l'annulation du jugement du 13 mars 1997 par lequel le tribunal administratif de Pau a annulé la délibération du conseil général des Landes du 7 février 1996 et au rejet du 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 contrôle ; que, dès lors, en jugeant que cette délibération



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

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'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le déféré préfectoral ;

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

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

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

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

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

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

DECIDE

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

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

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

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



Extraits d'un Rapport de l'Assemblée nationale

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

Evolution du prix de l'eau 1985-1994

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

Les grands groupes de distribution de l'eau

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

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

Le passage de la régie vers la délégation de service public

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

Assemblée nationale : extraits de comptes rendus de la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire

Lors des échanges au sein de la commission de l'Assemblée nationale, les élus socialistes ont mis en lumière la contradiction entre l'amendement interdisant de moduler les aides publiques concernant la distribution d'eau ou l'assainissement et le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales. La réponse des défenseurs de cet amendement, taillé sur mesure pour les sociétés de distribution d'eau, a résidé principalement dans l'affirmation qu'il « appartient au législateur de faire la loi ».
(Extrait de compte rendu du mercredi 3 mai 2006).

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

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

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

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

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Assemblée nationale : extraits des débats 2^e séance du mercredi 17 mai 2006

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Mme la Ministre - En effet.

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Assemblée nationale : extraits des débats 2^e séance du mercredi 17 mai 2006 (suite)

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

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

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

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

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

M. Michel Bouvard - En Savoie par exemple !

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

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

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

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

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

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

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

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

(...)

M. Augustin Bonrepaux -

(...)

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

Assemblée nationale : extraits des débats 2^e séance du mercredi 17 mai 2006 (suite)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



LE SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE

Extraits d'un Rapport de la Cour des comptes

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

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

(page 11)

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

(page 12)

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

(page 13)

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

(page 17)

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

(page 25)

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

(page 52)

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

(page 66)

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

(page 73)

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

(page 91)

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

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

(page 92)

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

(page 95)



Paris, Lyon, Bordeaux...

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

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

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

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

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

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

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

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



LE 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'utilisateur 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'utilisateur, mais par des primes de gestion comportant un intéressement défini au contrat.

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



LE 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

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

COMMUNIQUÉ
NOVEMBRE 2008

ANNEXE



**LE SERVICE PUBLIC
DE L'EAU**

**FACE À LA PRESSION
DE L'EXPLOITATION PRIVÉE**



**Conseil
Général
des Landes**

COMMUNIQUÉ

juillet 2008

ANNEXE

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

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

COMMUNIQUÉ
FÉVRIER 2008

ANNEXE

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

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

L'affrontement s'est joué, une nouvelle fois, devant le Conseil d'État où le Conseil général a obtenu gain de cause. La haute juridiction a annulé l'ordonnance du juge des référés du Tribunal administratif de Pau qui suspendait - à la demande de la FP2E - l'exécution des délibérations du Conseil général de mars 2007 portant sur une aide dite « à conditions ». Cette aide est destinée aux communes rurales (ou à leurs groupements) pour leurs études et travaux dans le domaine de l'eau et 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 SERVICE PUBLIC DE L'EAU

FACE À LA PRESSION DE L'EXPLOITATION PRIVÉE



Conseil
Général
des Landes

COMMUNIQUÉ
MARS 2007

ANNEXE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Henri Emmanuelli

président du Conseil général des Landes

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

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

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE BORDEAUX**

ANNEXE
copie du jugement de la cour administrative
d'appel de Bordeaux / juin 2008
(12 pages)

N° 06BX01901

**FEDERATION PROFESSIONNELLE DES
ENTREPRISES DE L'EAU (FP2E)**

**M. Zapata
Président**

**M. Richard
Rapporteur**

**M. Gosselin
Commissaire du gouvernement**

**Audience du 10 juin 2008
Lecture du 24 juin 2008**

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Bordeaux

(6^{ème} Chambre)

COPIE

Vu la requête enregistrée au greffe de la cour le 6 septembre 2006, présentée pour la **FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU (FP2E)**, anciennement dénommée syndicat professionnel des entreprises des services d'eau et d'assainissement (SPDE), dont le siège est 83 avenue Foch à Paris (75116), par Me Saint-Esteben et Me Seng, avocats ;

La **FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU** demande à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 6 juin 2006 par lequel le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande dirigée contre la délibération en date du 3 février 2004 par laquelle le conseil général des Landes a décidé de majorer de 5 points les taux de subventions accordés pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif aux collectivités gérant leur service en régie, de minorer de 5 points les taux de subventions accordés pour les mêmes travaux aux collectivités gérant leur service en affermage, avec un taux plancher de 10 %, et contre la décision par laquelle le conseil général des Landes a refusé d'abroger ladite délibération ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir cette délibération et cette décision ;

3°) de condamner le département des Landes à lui verser la somme de 5 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU soutient que :

- le tribunal administratif de Pau a omis de statuer pleinement sur les moyens soulevés ; il ne s'est pas prononcé sur le point selon lequel l'échantillonnage des études sur lesquelles la délibération litigieuse reposait était dénué de toute pertinence, de sorte que l'acte attaqué se fondait sur un fait matériellement inexact ; il ne s'est pas prononcé sur la branche du moyen tiré de l'erreur de droit relatif au champ d'application excessivement défini de la délibération (non limité aux communes rurales), créant un doute quant à la légalité de l'acte ;

- le département des Landes était incompétent pour prendre la délibération litigieuse, dès lors que la délibération litigieuse est fondée sur l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales fixant le régime des aides à l'équipement rural ; le département a visé dans sa délibération les collectivités, sans limitation expresse à celles qualifiables de rurales au sens de l'article L. 3232-1 ; la délibération ne précise pas que l'aide versée devra se limiter aux travaux à réaliser dans les parties rurales des communes urbaines ; à supposer même que l'aide octroyée bénéficie aux seules parties rurales, elle profitera nécessairement à l'ensemble de la commune, y compris ses parties urbaines, dans la mesure où les services publics de l'eau et de l'assainissement font l'objet d'une tarification unique sur l'ensemble du territoire de la commune ;

- la délibération est motivée sur deux faits matériellement inexacts, à savoir un prétendu écart de prix entre les services d'eau et d'assainissement, selon que ces services sont exploités en régie ou par voie d'affermage, et sur ce que les sociétés fermières aideraient financièrement les communes dans leurs investissements ; les enquêtes réalisées ne sont pas pertinentes, sont fondées sur un échantillonnage dont la représentativité est douteuse et contestable, et n'établissent pas la réalité d'un écart de prix ; les services ne sont pas comparables, en raison d'une différence des prestations accomplies, du risque financier pris par le fermier et des charges plus lourdes supportées par les sociétés d'affermage ; l'allégation selon laquelle les sociétés fermières aideraient financièrement les communes dans leurs investissements est inexacte ; les fermiers ne contribuent que très rarement au financement et à la réalisation des investissements ;

- la délibération est entachée d'erreur de droit, dès lors qu'elle est fondée sur l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales, bien que cet article se limite aux aides à l'équipement rural et que la délibération prétend octroyer une telle aide à des communes urbaines, et dès lors que cette délibération aggrave les différences entre les usagers des services publics de l'eau et de l'assainissement ;

- la délibération est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'elle a pour effet de défavoriser des usagers, en réduisant le taux de subvention aux communes affermant leur service d'eau et d'assainissement ;

- la délibération porte atteinte au principe d'égalité des usagers devant le service public, au principe d'égalité de concurrence entre opérateur privé et opérateur public, et viole les règles de concurrence ; la délibération crée une discrimination tarifaire entre les usagers selon que le service public de l'eau et de l'assainissement est fourni par un fermier ou en régie, sans qu'aucune justification tirée d'une différence de situation objective ou d'une nécessité d'intérêt général n'ait été rapportée ; en majorant les subventions dont les régies bénéficient et en

minorant celles des fermiers, la délibération a pour effet de favoriser les régies sur le marché de l'eau et de l'assainissement, marché sur lesquelles elles se trouvent directement en concurrence avec les fermiers ; aucune justification objective, notamment liée à la bonne exécution de la mission de service public, ne permet de justifier un tel traitement différencié ; la délibération produit des effets sur le marché en introduisant une distorsion de concurrence consistant à favoriser une catégorie d'opérateurs, ce qu'une autorité publique ne peut faire sans justification économique ou sans contrepartie ; la délibération litigieuse est de nature à violer l'effet utile des règles de concurrence nationales et communautaires, lesquelles ont tendance à étendre le domaine de la mise en concurrence, alors que la délibération poursuit un objectif opposé, de réduction du périmètre de la gestion déléguée après mise en concurrence ; si une collectivité est libre de déterminer le mode de gestion de ses services publics, l'encadrement de ce choix par des mesures incitatives, du fait d'une autre collectivité, est de nature à contourner l'effet utile des directives ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu le mémoire enregistré le 17 novembre 2006, présenté pour la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU ;

La FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU soutient que :

- la délibération est motivée sur deux faits matériellement inexacts, à savoir un prétendu écart de prix entre les services d'eau et d'assainissement, selon que ces services sont exploités en régie ou par voie d'affermage, et sur ce que les sociétés fermières aideraient financièrement les communes dans leurs investissements ; les délégataires de services publics fournissent des prestations supplémentaires, voire différentes, par rapport aux régies, de sorte que les prix pratiqués par les uns et par les autres ne sont pas comparables ; si une régie a toujours la souplesse nécessaire pour modifier unilatéralement ses prix, le délégataire supporte le risque financier et ne peut unilatéralement modifier les prix contractuellement fixés dans la délégation de service public ; toute comparaison pertinente est interdite, dès lors que le prix de l'eau exploitée en régie est fixé annuellement par l'assemblée délibérante de la collectivité en vertu du principe de l'annualité budgétaire, alors qu'il est fixé contractuellement pour toute la durée de la convention de délégation de service public, en cas d'affermage ; les enquêtes réalisées ne sont pas pertinentes, sont fondées sur un échantillonnage dont la représentativité est douteuse et contestable, et n'établissent pas la réalité d'un écart de prix ; les études sont fondées sur des communes telles que Dax et Mont-de-Marsan, qui n'auraient pas dû être concernées par la délibération ; les services ne sont pas comparables, en raison d'une différence des prestations accomplies, du risque financier pris par le fermier et des charges plus lourdes supportées par les sociétés d'affermage ; l'allégation selon laquelle les sociétés fermières aideraient financièrement les communes dans leurs investissements est inexacte ; les fermiers ne contribuent que très rarement au financement et à la réalisation des investissements ;

- la délibération est entachée d'erreur de droit, dès lors qu'elle est fondée sur l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales, bien que cet article se limite aux aides à l'équipement rural et que la délibération prétend octroyer une telle aide à des communes urbaines, et dès lors que cette délibération aggrave les différences entre les usagers des services publics de l'eau et de l'assainissement ; l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales ne permet pas d'octroyer des aides à l'équipement rural à des communes urbaines sans préciser que des telles aides seraient limitées aux parties rurales des communes urbaines ; la délibération dessert l'intérêt des usagers, puisqu'elle aggrave les différences entre eux ;

- la délibération est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, dès lors qu'elle a pour effet de défavoriser des usagers, en réduisant le taux de subvention aux communes affermant leur service d'eau et d'assainissement ;

- la délibération porte atteinte au principe d'égalité des usagers devant le service public, au principe d'équale concurrence entre opérateur privé et opérateur public, et viole les règles de concurrence ; la délibération crée une discrimination tarifaire entre les usagers selon que le service public de l'eau et de l'assainissement est fourni par un fermier ou en régie, sans qu'aucune justification tirée d'une différence de situation objective ou d'une nécessité d'intérêt général n'ait été rapportée ; la délibération modifiant les subventions accordées aux communes aura nécessairement un impact sur les prix des services publics de l'eau et de l'assainissement pratiqués par les régies et par les fermiers et payés par les usagers ; en majorant les subventions dont les régies bénéficient et en minorant celles des fermiers, la délibération a pour effet de favoriser les régies sur le marché de l'eau et de l'assainissement, marché sur lesquelles elles se trouvent directement en concurrence avec les fermiers ; aucune justification objective, notamment liée à la bonne exécution de la mission de service public, ne permet de justifier un tel traitement différencié ; la délibération crée une discrimination tarifaire entre les usagers selon que le service public de l'eau et de l'assainissement est fourni par un fermier ou en régie, sans que cette discrimination soit justifiée par une différence de situation objective et appréciable en rapport avec l'objet de la décision contestée ou par une nécessité d'intérêt général en rapport avec le service considéré ; l'idée selon laquelle les communes qui exploitent leur réseau seraient tenues de supporter seules l'intégralité des charges alors que les fermiers participeraient substantiellement aux investissements réalisés sur les réseaux des communes affermant est erronée ; les budgets des services publics industriels et commerciaux devant être équilibrés en recettes et en dépenses, quel que soit le mode de gestion choisi, la discrimination opérée par la délibération n'est justifiée par aucun motif objectif et appréciable ; eu égard à la réalité des faits, la délibération conduit à mettre en place une discrimination au détriment des usagers du service public ; majorer et minorer le taux de subventions sur le fondement d'une prétendue différence de modalités de financement des travaux introduit nécessairement une discrimination au détriment des usagers d'un service délégué qui ne seront plus traités de manière identique aux usagers du service en régie, alors même qu'ils ne sont pas placés dans une situation différente ; aucun motif d'intérêt général ne permet de justifier la discrimination opérée ; la délibération litigieuse rompt l'égalité des usagers devant le service public ; la délibération produit des effets sur le marché en introduisant une distorsion de concurrence consistant à favoriser une catégorie d'opérateurs, ce qu'une autorité publique ne peut faire sans justification économique ou sans contrepartie ; en majorant les subventions dont les régies bénéficient et en minorant celles des fermiers, la délibération a pour effet de favoriser les régies sur les marchés de l'eau et de l'assainissement, marchés sur lesquels elles se trouvent directement en concurrence avec les fermiers ; par ailleurs, aucun motif objectif ne permet de justifier un tel traitement différencié ; la délibération litigieuse est de nature à violer l'effet utile des règles de concurrence nationales et communautaires, lesquelles ont tendance à étendre le domaine de la mise en concurrence, alors que la délibération poursuit un objectif opposé, de réduction du périmètre de la gestion déléguée après mise en concurrence ; si une collectivité est libre de déterminer le mode de gestion de ses services publics, l'encadrement de ce choix par des mesures incitatives, du fait d'une autre collectivité, est de nature à contourner l'effet utile des directives ; la délibération produit des effets sur le marché en introduisant une distorsion de concurrence, sans justification économique et sans contrepartie ; la preuve d'une réelle différence de prix entre les services proposés par les régies et les fermiers n'est pas rapportée ; la délibération litigieuse viole les règles de concurrence nationales et communautaires ; l'encadrement du choix du mode de gestion de ses services publics est de nature à contourner l'effet utile des directives européennes ; les

discussions sur le projet de loi sur l'eau ont conduit à l'introduction d'un amendement relatif à une nouvelle rédaction de l'article L. 2224-11-4 du code général des collectivités territoriales, interdisant la modulation des aides publiques en matière de distribution d'eau ou d'assainissement en fonction du mode de gestion du service ;

Vu le mémoire enregistré le 25 mai 2007, présenté pour le département des Landes, par la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez ; le département des Landes conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU à lui verser la somme de 7 000 € au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Le département des Landes soutient que :

- sur la régularité du jugement : s'il est reproché au jugement d'avoir omis de statuer sur la contestation relative à l'échantillonnage des études sur le fondement desquelles le département a adopté la délibération attaquée, compte tenu d'un défaut allégué de représentativité, le tribunal administratif de Pau a répondu au moyen tiré de l'erreur de fait, en considérant, sur la base des pièces versées au débat, que, dans les Landes, le tarif de l'eau s'élève en moyenne à l'échelon départemental à 1,02 € TTC par m³ et 1,15 € TTC par m³ selon que le service public d'eau est exploité en régie communale ou intercommunale, et qu'une étude réalisée par l'institut français de l'environnement en 2001 démontre que le tarif de l'assainissement s'élève en moyenne à 1,28 € TTC par m³ et 1,58 € TTC par m³ selon que le service public de l'assainissement est exploité en régie ou affermé ; si la fédération requérante prétend que le tribunal administratif aurait omis de statuer sur le moyen tiré de ce que la délibération du 3 février 2004 était entachée d'erreur de droit compte tenu du champ d'application excessivement défini de la délibération (non limité aux communes rurales), l'argumentation est difficilement compréhensible, car, en première instance, le syndicat a articulé un tel grief uniquement sous l'angle de l'incompétence des auteurs de l'acte, auquel le jugement attaqué a répondu par le motif suivant : il convient d'interpréter la délibération du conseil général comme ne visant que les parties rurales des communes urbaines ;

- sur le moyen tiré de l'insuffisante motivation du jugement, en ce qu'il a rejeté le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation portée par le département au niveau de l'intérêt des usagers : le tribunal administratif y donne une réponse en jugeant que la délibération attaquée a notamment pour but d'inciter les collectivités à exploiter leur service public d'eau et d'assainissement en régie en vue de faire bénéficier les usagers des tarifs moins élevés que ceux pratiqués par les mêmes services exploités par voie d'affermage ; que, par suite, le syndicat requérant n'est pas fondé à soutenir que cette délibération serait entachée d'erreur manifeste d'appréciation, après avoir vérifié l'exactitude des faits relevés par le département qui ont fondé le traitement différencié des communes, à savoir l'existence d'un écart de prix dans les Landes selon que les services de l'eau potable et de l'assainissement sont gérés directement ou par voie d'affermage ; le département des Landes, à partir du constat qu'il existe, dans les Landes, un écart oscillant de 23 % à 27 % en faveur des tarifs de l'eau gérée en régie, a choisi de moduler le montant de ses aides selon le mode de gestion choisi par les communes, afin d'influencer lesdites communes dans leur choix, ce, dans le but de faire bénéficier l'ensemble des usagers de tarifs moins élevés ; cette volonté n'est pas entachée d'erreur manifeste au regard de l'intérêt des usagers, puisqu'elle tend à améliorer le pouvoir d'achat de ces derniers en voulant influencer sur la capacité de choix des communes, sur le fondement d'un critère de différenciation validé par le Conseil d'Etat ; la modulation des subventions est de nature à procurer un effet bénéfique pour les usagers ; la délibération du conseil général a pour objectif d'inciter les communes à préférer le mode de gestion le plus favorable aux usagers ;

- sur les erreurs de fait dont la délibération litigieuse serait entachée :

* sur la contestation de l'écart des prise de l'eau dans les Landes selon le mode de gestion choisi : les données chiffrées sur la base desquelles le conseil général des Landes s'est déterminé sont issues d'une étude de décembre 2003 élaborée par la direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Landes ; la valeur probante de ces documents n'a pas été utilement contestée par le syndicat professionnel ; le service assuré en régie procure aux usagers un service de proximité souvent plus efficace ; l'adéquation de la mesure prise par le département par rapport à la différence de situation entre services publics exploités en régie et services publics exploités par affermage a été tranchée en faveur de la thèse du département des Landes par l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 décembre 2003 ;

* sur la contestation de l'écart de représentativité : la délibération n'a pas pour objet d'octroyer des aides aux communes urbaines mais de moduler les taux de subvention aux communes en fonction du mode de gestion choisi en matière d'eau potable et d'assainissement, au titre de l'équipement rural ; bien que la délibération ne s'applique pas à Dax et à Mont-de-Marsan, le département est bien compétent, non seulement au regard de l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales, mais aussi au regard de l'article L. 3233-1 du code général des collectivités territoriales ; le critère de compétence du département n'est pas fixé en fonction des communes destinataires mais du domaine concerné : l'équipement rural ; c'est bien dans le domaine de l'équipement rural qu'est intervenue la délibération litigieuse ; le département est bien intervenu dans le cadre des compétences que lui octroie le code général des collectivités territoriales ;

* sur l'existence d'une aide des sociétés fermières aux communes au niveau de leurs investissements : la délibération a pour objet de faire bénéficier les usagers du mode de gestion qui leur est le plus favorable au niveau des tarifs ; la différence de situation justifie la différence de traitement organisée par le département des Landes selon le mode de gestion choisi par les communes ; si le Conseil d'Etat a relevé la possibilité, pour les fermiers, d'aider financièrement les communes délégantes dans le financement des travaux, c'est pour justifier l'adéquation du critère de différence de traitement des communes dans sa politique d'aide (le mode de gestion), par rapport à l'objectif poursuivi par la règle (l'aide à l'investissement) ;

- sur la rupture d'égalité des usagers devant le service public de l'eau et de l'assainissement : la délibération du conseil général ne porte pas sur la tarification des services publics de l'eau et de l'assainissement mais a pour destinataire les communes pour le financement des travaux ; le principe d'égalité doit nécessairement tenir compte de l'objet même de la règle qui est contestée ; le principe d'égalité devant les charges publiques ne peut trouver à s'appliquer dans les rapports entre collectivités publiques ; il existe une situation différente entre l'utilisateur d'une régie et l'utilisateur de l'affermage, de nature à justifier la différence de traitement adoptée dans les Landes ; dans le cas de la régie, les communes sont obligées de recourir à l'emprunt pour le financement des travaux, contrairement au cas de la commune qui délègue son service au fermier et qui peut faire participer ce dernier à une partie des investissements ; l'utilisateur de la régie n'est pas placé dans la même situation que l'utilisateur du service affermé ; la différence de traitement décidée par le département des Landes est justifiée par l'intérêt des usagers ; le département accorde ses subventions discrétionnairement, sur ses crédits propres, comme la loi le lui permet, et compte tenu de sa compétence en matière d'équipement rural et d'adduction d'eau ; l'ampleur de la modulation n'est pas susceptible d'entraver la liberté de décision des collectivités territoriales ;

- sur la rupture d'égalité entre les opérateurs en régie et les délégataires du service public de l'eau et de l'assainissement : la variation tend à corriger une différence de fait, à savoir la situation plus défavorable des collectivités qui prennent en charge l'intégralité du service, au regard des coûts d'investissement qui pèsent sur elles ; les collectivités locales disposent d'une entière liberté pour déléguer ou non le service public et commercial de la distribution d'eau potable et d'assainissement collectif des eaux usées dont elles ont la charge ; la cour de justice des communautés européennes a admis que la mise en concurrence n'est pas obligatoire pour les prestations exécutées par la personne publique elle-même ; pour cette raison, la délibération ne porte pas atteinte au principe de libre concurrence et n'a ni pour objet ni pour effet d'introduire une distorsion de concurrence ;

Vu le mémoire enregistré le 10 septembre 2007, présenté pour la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU ; la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU soutient que le tribunal administratif n'a pas statué sur le moyen tiré du défaut de représentativité de l'échantillonnage utilisé par les études sur le fondement desquelles le département des Landes a adopté la délibération contestée ; la fédération requérante avait invoqué le moyen tiré de l'erreur de droit compte tenu du champ d'application excessivement défini de la délibération, car non limité aux communes rurales ;

- sur l'erreur manifeste d'appréciation en ce que la délibération pénalise certains usagers du service public : il n'est nullement démontré que la délibération du 3 février 2004 produirait des effets bénéfiques pour les usagers ; au contraire, le dispositif de modulation des subventions conduit à aggraver la situation des usagers des communes ayant recours à l'affermage de leurs services publics d'eau et d'assainissement ;

- sur l'inexactitude matérielle des faits : les études produites ne sont pas pertinentes puisqu'elles n'établissent pas la réalité d'un écart de prix selon le mode de gestion des services publics et sont fondées sur un échantillonnage dont la représentativité a été contestée ;

- sur la violation manifeste de la loi : la délibération litigieuse porte atteinte au principe d'égalité et viole les règles de concurrence en créant une distorsion de concurrence ; elle favorise les régies qui peuvent bénéficier d'un soutien public supplémentaire, tandis que les délégataires privés voient leur subvention réduite ; il n'existe aucune justification économique à cette différence de traitement ; si le mode de gestion en régie nécessite d'être subventionné, il ne devrait pas inciter les communes à choisir un mode de gestion qui n'est pas le plus efficace ; si la gestion en régie présente davantage d'efficacité et de meilleures performances que la gestion déléguée, rien ne justifie que les communes ayant recours à ce mode de gestion bénéficient d'un avantage supplémentaire ;

Vu le mémoire enregistré le 3 janvier 2008, présenté pour le département des Landes ; le département des Landes soutient que le tribunal administratif répond expressément au moyen tiré de l'erreur de droit en neutralisant la portée que la requérante confère, à tort, à la délibération du conseil général ; la nouvelle loi sur l'eau étant postérieure à la délibération attaquée ne saurait être invoquée ; la prise en charge par les fermiers de travaux complémentaires permet de légitimer une différenciation de taux selon le degré de prise en charge, par les petites communes, des travaux d'assainissement ; la fédération requérante n'a pas produit ses statuts et n'a pas justifié de la qualité de son président pour la représenter ;

Vu le mémoire enregistré le 21 mars 2008, présenté pour le département des Landes ; le département des Landes soutient qu'au niveau national, le prix de l'eau est 33 % plus cher lorsque le service est géré par la voie affermée ;

Vu le mémoire enregistré le 3 juin 2008, présenté pour la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU ; la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU soutient qu'elle a qualité pour agir ; en l'absence même d'une disposition expresse en ce sens, la modulation des aides est nécessairement illégale ; les disparités tarifaires qui peuvent exister d'une commune à l'autre ne sont pas liées au mode de gestion du service public, mais à d'autres critères, tels que le raccordement à un réseau d'assainissement collectif, à l'utilisation d'eau superficielle, au mode de facturation choisi ; les fermiers ne sont pas tenus de participer au financement des travaux mais ont seulement la possibilité de le faire ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 10 juin 2008 :

- le rapport de M. Richard, premier conseiller ;
- les observations de Me Seng, avocat de la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU ;
- les observations de Me Bigas, avocat du département des Landes ;
- et les conclusions de M. Gosselin, commissaire du gouvernement ;

Considérant que la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU demande l'annulation du jugement du 6 juin 2006 par lequel le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande dirigée contre la délibération en date du 3 février 2004 par laquelle le conseil général des Landes a décidé de majorer de 5 points les taux de subventions accordés pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif aux collectivités gérant leur service en régie, de minorer de 5 points les taux de subventions accordés pour les mêmes travaux aux collectivités gérant leur service en affermage, avec un taux plancher de 10 %, et contre la décision par laquelle le conseil général des Landes a refusé d'abroger ladite délibération ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant que le tribunal administratif de Pau a examiné avec précision les tarifs moyens des services de l'eau et de l'assainissement, tant au niveau national qu'au niveau départemental, et interprété la délibération litigieuse comme ne visant, outre les communes rurales, que les parties rurales des communes urbaines ; qu'ainsi, il a suffisamment répondu aux moyens tirés du défaut de pertinence de l'échantillonnage des études sur lesquelles repose la délibération litigieuse et du champ d'application de cette même délibération ;

Au fond :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales : « Le département établit un programme d'aide à l'équipement rural au vu, notamment, des propositions qui lui sont adressées par les communes... » ; qu'aux termes de l'article L. 3233-1 du même code : « Le département apporte aux communes qui le demandent son soutien dans l'exercice de leurs compétences » ;

Considérant que, par délibération du 3 février 2004, le conseil général des Landes a décidé de majorer de 5 points les taux de subventions accordées pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif aux collectivités gérant leur service en régie, de minorer de 5 points les taux de subventions accordés pour les travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif aux collectivités gérant leur service en affermage, avec un taux plancher de 10 %, d'adopter les nouveaux règlements d'aide à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement présentés en annexes à la délibération, et de maintenir l'application des taux de subventions au titre de l'année 2003 aux opérations ayant reçu l'accord du comité départemental Objectif 2 pour l'attribution d'une aide européenne ;

Considérant qu'il résulte des annexes I et II de la délibération litigieuse, qui précisent les taux d'intervention financière du département des Landes désormais applicables aux montants des travaux d'adduction d'eau potable et des travaux d'assainissement en fonction de la nature du service considéré et de celle des travaux subventionnés, que sont exclusivement concernées les communes rurales, s'agissant des travaux d'adduction d'eau potable et que sont essentiellement concernées les communes rurales, s'agissant des travaux d'assainissement ; que les travaux en cause sont au nombre de ceux qui relèvent de l'équipement rural au sens des dispositions précitées de l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales ; que si la délibération litigieuse concerne également les communes urbaines de moins de 15 000 habitants pour l'aide aux travaux d'assainissement, le département des Landes pouvait légalement apporter son soutien financier à ces communes, dans la mesure où cette aide se limite aux travaux à réaliser dans les parties rurales desdites communes, comme cela ressort de la délibération et de ses annexes, alors même qu'une telle aide peut indirectement bénéficier à la commune dans son ensemble ; que, par suite, la fédération requérante n'est pas fondée à soutenir que le conseil général n'était pas compétent pour prendre la délibération litigieuse ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le conseil général des Landes s'est déterminé notamment au vu d'une étude élaborée, en décembre 2003, par la direction départementale de l'agriculture et de la forêt des Landes, selon laquelle les tarifs pratiqués par les services publics dont la gestion est affermée sont très sensiblement supérieurs à ceux des services gérés en régie ; que la pertinence de cette étude, qui met en évidence la réalité d'écart entre les tarifs pratiqués par les régies et les tarifs pratiqués par les fermiers, n'est pas utilement contestée ; que la circonstance que d'autres études fassent état de la situation des communes de Dax et de Mont-de-Marsan n'est pas de nature à remettre en cause la pertinence de l'échantillonnage retenu ; que la différence des prestations accomplies par les régies et par les fermiers n'est pas de nature à priver de signification la comparaison entre les tarifs pratiqués ; que, d'autre part, aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce que, pour les réseaux affermés, le fermier participe à ce financement ; que, dès lors, les motifs de la délibération litigieuse, tenant à la constatation d'un écart de prix sensible entre les tarifs d'eau potable et d'assainissement des collectivités selon que les services sont exploités en régie ou en

fermage, et à ce que les sociétés fermières ont la possibilité d'aider financièrement les communes dans leurs investissements, ne sont pas entachés d'inexactitude matérielle ;

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, les annexes I et II de la délibération litigieuse, qui précisent les taux d'intervention financière du département des Landes désormais applicables aux montants des travaux d'adduction d'eau potable et des travaux d'assainissement en fonction de la nature du service considéré et de celle des travaux subventionnés, ne méconnaissent pas les dispositions de l'article L. 3232-1 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant que si la fédération requérante soutient que la délibération litigieuse aggrave les différences entre les usagers, il ressort au contraire des pièces du dossier que l'intérêt des usagers a été dans son ensemble pris en compte par le conseil général ; qu'ainsi le moyen doit être écarté ;

Considérant que la délibération litigieuse a notamment pour but d'inciter les collectivités à exploiter leurs services d'eau et d'assainissement en régie en vue de faire bénéficier les usagers de tarifs moins élevés que ceux pratiqués par les mêmes services exploités par voie d'affermage ; qu'elle n'est, dès lors, pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant que si la délibération litigieuse retient une modulation des subventions avec un plancher de 10 % du coût des travaux, cette modulation n'est pas disproportionnée par rapport à la différence de situation résultant de l'exploitation en régie ou de l'affermage du service et n'est pas en l'espèce de nature à entraver la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires ;

Considérant que la délibération litigieuse n'a pas pour objet la tarification des services publics de l'eau et de l'assainissement, mais seulement la fixation du niveau d'intervention financière du département des Landes pour les travaux d'investissement sur les réseaux d'eau et d'assainissement, et n'est applicable qu'aux seules collectivités propriétaires de ces réseaux, concernées par cette délibération ; que, par suite, les moyens tirés de la méconnaissance des principes d'égalité des usagers devant le service public et d'égalité entre les exploitations en régie et les délégataires des services publics de l'eau et de l'assainissement doivent être écartés ;

Considérant que si les collectivités territoriales doivent entièrement financer les investissements relatifs aux réseaux qu'elles exploitent en régie, aucune disposition législative ou réglementaire 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 le service des eaux ou de l'assainissement est affermé ou exploité en régie ; que, par suite, en se fondant sur le critère 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 pas, 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, méconnu le principe d'égalité ; qu'ainsi, le département des Landes, qui n'a pas porté atteinte au libre exercice de l'activité professionnelle des sociétés fermières, n'a ni méconnu le principe d'égalité de 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 en rapport avec les conditions d'exploitation des services publics de l'eau et de l'assainissement ;

Considérant que l'impact de la délibération sur les prix des services publics de l'eau et de l'assainissement pratiqués par les régies et par les fermiers est sans incidence sur sa légalité ;

Considérant que la circonstance que l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006, qui est postérieur à la délibération litigieuse, interdit l'avantage consenti par la délibération litigieuse aux services publics de l'eau et de l'assainissement exploités en régie est sans incidence sur la légalité de cette dernière ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité de la requête, la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement du 6 juin 2006, le tribunal administratif de Pau a rejeté sa demande dirigée contre la délibération en date du 3 février 2004 du conseil général des Landes ;

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

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le département des Landes, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à verser à la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU la somme qu'elle demande au titre des frais de procès non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'affaire, de condamner la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU à verser au département des Landes la somme de 1 300 € sur le même fondement ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU est rejetée.

Article 2 : La FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU est condamnée à verser au département des Landes la somme de 1 300 € en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la FEDERATION PROFESSIONNELLE DES ENTREPRISES DE L'EAU et au département des Landes.

Délibéré après l'audience du 10 juin 2008 à laquelle siégeaient :

M. Zapata, président,
M. Dronneau, président-assesseur,
M. Richard, premier conseiller,

Lu en audience publique, le 24 juin 2008.

Le rapporteur,
J.-E. RICHARD

Le président,
F. ZAPATA

Le greffier,
P. DELLECI

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, en ce qui le concerne, et à tous huissiers de justice à ce requis, en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent arrêt. Pour expédition certifiée conforme.

Le greffier,


Patricia DELLECI