



**CHAMBRE TERRITORIALE DES COMPTES
DE NOUVELLE-CALÉDONIE**

ROD 08/05/NC du 13 mars 2008

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES ETABLI A LA SUITE

DE L'EXAMEN DE LA GESTION

DU SYNDICAT INTERCOMMUNAL A VOCATION UNIQUE

DES EAUX DU GRAND NOUMEA

-oOo-

EXERCICES 2002 ET SUIVANTS

-oOo-

INTRODUCTION

Le présent rapport à fin d'observations définitives porte sur l'examen de la gestion du syndicat intercommunal à vocation unique des Eaux du Grand Nouméa (SIVU), à compter de l'exercice 2002 et jusqu'à la période la plus récente.

Le syndicat intercommunal à vocation unique des eaux du Grand Nouméa (SIVU) a été créé le 7 août 1998 par les communes de Mont-Dore, Nouméa et Païta. La commune de Dumbéa a adhéré au syndicat en décembre 1998. Son objet est de renforcer les ressources en eau potable des communes adhérentes¹, leurs moyens propres de production en eau potable (barrage sur la Dumbéa et différents captages) pouvant s'avérer insuffisants, notamment en période sèche.

En 1997/1998, les trois communes à l'initiative du SIVU se sont vues proposer par le groupe Suez, le projet dit du « Grand tuyau ». Ce projet consistait dans un système d'alimentation en eau potable puisant ses ressources dans la nappe alluviale de la rivière Tontouta et les acheminant par une conduite de 46 km de long jusqu'aux points d'entrée des systèmes d'alimentation en eau potable des communes adhérentes.

Le groupe Suez, à l'époque Suez-Lyonnaise des Eaux, était et reste l'un des principaux partenaires des collectivités publiques en Nouvelle-Calédonie au travers de ses filiales : Calédonienne des Eaux, Endel et EEC qui agissent en propre ou au travers de leurs filiales (TAS, Socometra, Sadet etc.).

Le SIVU fut formé afin d'être le support juridique de la concession du « Grand tuyau ». Il s'agit d'un établissement public intercommunal, responsable du projet et habilité à en concéder la construction et l'exploitation au nom des quatre communes.

Parallèlement, le groupe Suez forma une filiale ad hoc, également comme support juridique de la concession : la société anonyme des eaux de la Tontouta ou Sadet.

Par un contrat du 30 décembre 1998, le SIVU a concédé la construction et l'exploitation du Grand tuyau à la Sadet. Il n'a pas eu, depuis, d'autre activité. L'objet du présent contrôle s'est donc porté sur la concession de service public : la procédure suivie, les dispositions du contrat, le contrôle de l'exécution du contrat et ses perspectives.

Pour ce faire, la chambre a vérifié, en application de l'article L 262-3 du code des juridictions financières, les comptes produits par la Sadet, en sa qualité de délégataire.

¹ La compétence dévolue au SIVU est définie à l'article 3 des statuts : « Le syndicat a pour objet les études, la réalisation et l'exploitation d'ouvrages destinés à la création et au renforcement des ressources en eau potable des communes adhérentes ».

Une lettre de début de contrôle a été adressée le 22 août 2007 au président du SIVU. L'entretien marquant la fin de la phase d'instruction a eu lieu le 30 octobre 2007 avec M. Jean LEQUES, président du SIVU et ordonnateur en exercice.

La chambre territoriale des comptes s'est réunie le 13 novembre 2007 pour délibérer sur le rapport du magistrat instructeur et un rapport d'observations provisoires (ROP) relatif à la gestion du SIVU a été transmis le 28 novembre 2007 au président, qui y a répondu le 25 février 2008. Par un courrier du 7 décembre, le ROP a également été transmis à la Société anonyme des eaux de la Tontouta (Sadet). Cette société a répondu le 25 février également.

La chambre territoriale des comptes s'est réunie le 13 mars 2008 et a arrêté ses observations définitives sous la forme du rapport ci-après.

SOMMAIRE

1 LA PROCEDURE DE DELEGATION A COMPORTE DES ANOMALIES CONSEQUENTES 7

- 1.1 LA PHASE D'ETUDES S'EST PROLONGEE DE 1991 A 1998 SANS RESULTATS SATISFAISANTS 7
- 1.2 LE PROCESSUS DE CONCESSION S'EST DERoule DANS DES CONDITIONS CRITIQUABLES 9
 - 1.2.1 *L'absence de publicité et de mise en concurrence* 9
 - 1.2.2 *Les problèmes posés par la présentation du poids financier du projet* 10
 - 1.2.3 *Le comité n'a pas soulevé la question du coût de l'abonnement lors de l'approbation du contrat, le 30 décembre 1998* 11
 - 1.2.4 *Le comité a approuvé le contrat en l'absence d'éléments essentiels* 12

2 L'EQUILIBRE ENTRE LES INTERETS DE LA COLLECTIVITE DELEGANTE ET CEUX DU DELEGATAIRE N'A PAS ETE RESPECTE 13

- 2.1 LA DUREE DE LA CONVENTION EST EXCESSIVE 13
- 2.2 LA REMUNERATION INITIALE ETAIT EN GRANDE PARTIE GARANTIE 13
- 2.3 DEPUIS LA REVISION DU DISPOSITIF DE REMUNERATION EN 2005, LA REMUNERATION DU CONCESSIONNAIRE EST INTEGRALEMENT GARANTIE 14
 - 2.3.1 *La cause de la révision : l'existence, selon le concessionnaire, d'un déficit structurel d'exploitation* 14
 - 2.3.2 *La solution adoptée en 2005 a consisté à faire financer le déficit d'exploitation par les usagers*.... 15
 - 2.3.3 *La prise en charge de frais de construction supplémentaires*..... 16
- 2.4 LES CONSEQUENCES DE L'AVENANT DE 2005 ONT ETE PARTICULIEREMENT LOURDES 16
 - 2.4.1 *Depuis la révision de 2005, le risque d'exploitation a été réduit à néant* 16
 - 2.4.2 *Les usagers payent deux fois l'eau du Grand tuyau, dans la limite du quota des communes distributrices* 17
 - 2.4.3 *L'impact du Grand tuyau sur le prix de l'eau est devenu significatif*..... 17
 - 2.4.4 *Si l'on maintient le dispositif actuel de rémunération du concessionnaire, le prix du Grand tuyau sera compris entre 90 MdF et 170 MdF*..... 18

2.4.5	<i>L'adduction d'eau est perturbée par le dispositif mis en place</i>	19
3	LES PERSPECTIVES DU CONTRAT DU GRAND TUYAU	20
3.1	LE GRAND TUYAU POURRAIT RESTER DURABLEMENT SOUS-UTILISE	20
3.1.1	<i>Entre 2001 et 2005, la consommation des communes du Grand Nouméa a été sensiblement inférieure aux prévisions du contrat de concession</i>	20
3.1.2	<i>A l'avenir, le décalage entre la consommation effective et la consommation prévue par le contrat de concession devrait persister</i>	20
3.1.3	<i>Le déficit des ventes d'eau du Grand tuyau pourrait perdurer</i>	22
3.2	UNE RENEGOCIATION DU CONTRAT APPARAÎT NECESSAIRE	23
3.2.1	<i>Les données de la renégociation</i>	23
3.2.2	<i>Le retour à la logique initiale de la concession est préconisé</i>	23
4	LE CONTROLE DU SIVU SUR L'EXECUTION DU CONTRAT DOIT ETRE RENFORCE	25
4.1	LA VALORISATION DU PATRIMOINE CONCEDE	25
4.2	LES COÛTS D'EXPLOITATION	26
4.2.1	<i>Les provisions pour renouvellement</i>	26
4.2.2	<i>Sous-traitance de l'objet de la délégation</i>	27
4.2.3	<i>Montant des charges d'exploitation</i>	27
5	ANNEXES	28
5.1	LES ETUDES MENEES SUR LE RENFORCEMENT EN EAU POTABLE DU GRAND NOUMEA	28
5.1.1	<i>Les premières études et la solution du barrage anti-sel</i>	28
5.1.2	<i>Les études conduites entre 1991 et 1996</i>	29
5.1.3	<i>La question des prévisions de consommation d'eau</i>	31
5.1.4	<i>L'étude conduite en 1997</i>	32
5.1.5	<i>La dernière étude réalisée en 1998 par le bureau Veritas</i>	34
5.2	RAPPEL DES REGLES DEFINISSANT LA CONCESSION DE SERVICE PUBLIC PAR RAPPORT AU MARCHE PUBLIC	35
5.3	LA MODIFICATION MISE EN ŒUVRE EN MARS 2005 : L'AVENANT N° 2	36
5.4	EVOLUTION DE LA CONSOMMATION D'EAU DU GRAND NOUMEA DE 1990 A 2005	38
5.5	QUANTITES VENDUES EN APPLICATION DE L'AVENANT DE 2005 AU CONTRAT INITIAL	39

5.6 PERSPECTIVES DE HAUSSE DE L'ABONNEMENT ET DU PRIX DE L'EAU.....	41
5.6.1 Hypothèse 1 : l'abonnement progresse de 7,4 % par an et la consommation de 1,5 % par an.....	41
5.6.2 Hypothèse 2 : l'abonnement progresse à un rythme de 5 % par an et la consommation de 1 % par an.....	42

1 LA PROCEDURE DE DELEGATION A COMPORTE DES ANOMALIES CONSEQUENTES

1.1 La phase d'études s'est prolongée de 1991 à 1998 sans résultats satisfaisants

Dans le cas d'une délégation de service public, il est nécessaire de procéder à des études préalables afin de déterminer l'étendue des besoins, les solutions pouvant y répondre et le choix de la meilleure solution compte tenu des coûts et des avantages de chacune.

La question de l'approvisionnement en eau de Nouméa s'est posée dès la sécheresse de l'été austral 1990-1991², donnant lieu à une série d'études dont le détail est présenté en annexe de ce rapport (cf. : annexe 5.1). Cette phase d'études³, s'est étalée sur une période de huit années.

Il s'agissait, notamment, de choisir entre la solution du barrage des Sources ou le projet de la Tontouta.

Il est rappelé que le barrage des Sources, dans le massif de la Montagne des Sources, aurait stocké les crues de la Dumbéa en amont. Durant la saison sèche, il aurait alimenté le barrage aval – vieux barrage actuel à débordement - par des lâchers en rivière. Son coût de construction était chiffré entre 7,1 MdF et 8,2 MdF - soit le coût du Grand tuyau - pour une réserve d'eau de 6 Mm³ à 8,3 Mm³⁴.

² En 1991, 1992, 1993 et 1994, l'été austral fut particulièrement sec, provoquant un étiage de la Dumbéa et amenant la commune à envisager des coupures d'eau. Si des restrictions d'usage furent imposées, l'eau ne fut cependant jamais coupée.

³ Les études suivantes ont été réalisées :

- 1991 : « Nappe alluviale de la Dumbéa ». Etude réalisée par le Bureau des recherches géologiques et minières (maitre d'ouvrage Nouméa)
- 1991 : « Nappe alluviale de la Dumbéa impact d'un barrage anti-sel ». Etude réalisée par la SOGREAH (maitre d'ouvrage Nouméa)
- 1992 : « Ressources en eau pour l'alimentation de la ville de Nouméa ». Etude réalisée par la Province sud (Direction du développement rural, Service du génie rural)
- 1995 : « Etudes sur l'alimentation en eau potable de Nouméa à partir de la Dumbéa ». Etude réalisée par le GIE Hydroconsult (EDF, Orstom). Maître d'ouvrage Nouméa
- 1993 : études de la réalisation d'un barrage sur la DUMBEA EST, en amont du barrage actuel au lieu dit "Montagne des Sources". Etude réalisée par la société Coyne et Bellier. Maître d'ouvrage Province Sud
- 1995/96 : deux notes de synthèses de la Province sud
- 1995 : « Alimentation en eau potable du Grand Nouméa ». Etude réalisée par le groupe Lyonnaise des Eaux de sa propre initiative
- 1997 : « Etude préliminaire : renforcement en eau potable du Grand Nouméa ». Etude réalisée par la société Entrepose Montalev (groupe Lyonnaise des Eaux) de sa propre initiative

⁴ A titre de comparaison la réserve du barrage actuel est de 600 000 m³. Celle du lac de Yaté est de 315 Mm³.

Cependant, aucune étude, sauf une, n'indiquait quelle solution choisir entre le barrage des sources et le projet de la Tontouta.

Parmi les nombreuses études, la seule préconisant le choix du grand tuyau émanait de l'entreprise se proposant de le construire, entreprise qui fut finalement choisie. Son étude présentait d'ailleurs de flagrantes inexactitudes rappelées en annexe 5.1.4. : prévisions de consommation d'eau fantaisistes, sous estimation des ressources en eau du barrage des Sources, évocation d'un risque « d'incident majeur » sur la Dumbéa qui coule dans une région inhabitée et sans risque sismique.

La chambre constate également que les prévisions de besoins en eau des études étaient disparates et imprécises : prévisions de consommation à l'horizon 2010 variant de 23 Mm³ d'eau à 31 Mm³ d'eau, selon les études. L'étude la plus documentée – celle du GIE hydroconsult - appelait d'ailleurs l'attention sur la fragilité des prévisions de consommation d'eau. Des études supplémentaires auraient été nécessaires pour consolider et affiner les perspectives de consommation (cf. annexe 5.1.3.). Telles étaient aussi les recommandations du bureau Véritas.

Au surplus, les études ne donnaient que très peu d'éléments sur les coûts d'exploitation des deux projets et notamment sur les coûts d'exploitation très élevés du Grand tuyau (cf. section 4.2.).

Après avoir rappelé la situation de manque d'eau potentiel depuis 1990 et les différentes solutions envisagées pour y faire face pendant plus de 7 ans, le SIVU fait observer en réponse que « gouverner, c'est choisir » ... Il indique également que la chambre n'a pas pris en compte que les maires du SIVU disposaient d'une étude spéciale et récente du bureau Véritas⁵.

Il estime, s'agissant des consommations d'eau, que les études étaient concordantes.

Par ailleurs, il précise que l'existence de plus de huit études réalisées sur dix ans permettait de clore la phase d'études et que ces dernières conduisaient à écarter les autres solutions au profit du Grand tuyau.

⁵ S'agissant de l'étude du bureau Véritas, elle a bien été prise en compte par la chambre et son analyse fait l'objet du point 5.1.5. du rapport d'observations provisoires. Rendue le 7 août 1998 (jour de la réunion constitutive du SIVU) elle a été commandée afin d'évaluer le projet de l'entreprise constructrice : adéquation des ressources aux besoins, conception des ouvrages, validation des délais de construction, des devis et réputation de l'entreprise choisie. Sur le choix entre l'option Tontouta et l'option barrage des Sources, ses conclusions étaient d'ailleurs nuancées : « chacune des deux options présente des avantages et des inconvénients ». Et elle recommandait en outre qu'une étude économique et financière soit faite sur les coûts d'exploitation du Grand tuyau et sur leur effet sur la consommation d'eau. Cette étude n'a d'ailleurs pas été effectuée.

1.2 Le processus de concession s'est déroulé dans des conditions critiquables

1.2.1 L'absence de publicité et de mise en concurrence

Le projet du groupe Suez-Lyonnaise des Eaux a été avalisé sans cahier des charges préalable, sans publicité ni mise en concurrence. Cette volonté de limiter la publicité autour du projet ressort explicitement du compte rendu de l'assemblée constitutive du SIVU (7 août 1998) qui précise que la désignation de la Sadet comme concessionnaire « *aura lieu sans mise en concurrence, la loi Sapin⁶ n'étant pas applicable sur le Territoire* ».

La chambre souhaite rappeler que les procédures de publicité et de mise en concurrence participent des principes de bonne gestion. Elles ont pour but d'une part, de garantir la liberté d'accès à la commande publique, l'égalité des candidats et la transparence des procédures et, d'autre part, d'assurer l'efficacité de la commande publique et la bonne utilisation des deniers publics pour lesquels il est admis que la mise en concurrence des entreprises et la vérification de la réalité et de la loyauté de la compétition sont de nature à dégager l'offre économiquement la plus avantageuse.

Après avoir à nouveau signalé que la loi Sapin n'était pas applicable sur le Territoire, le SIVU fait observer que le concessionnaire retenu est « une filiale du groupe Suez qui est fermière des trois collectivités locales », que « ce groupe était nécessairement désigné pour assurer le service public complémentaire de production dont l'ouvrage devait se relier aux autres réseaux communaux ». Il estime que la concession « repose sur la confiance, sur l'intuitu personae » et que la Lyonnaise des eaux, qui était « déjà installée de longue date, gérait le service des eaux, disposait des hommes, des installations, du matériel ... quel concurrent aurait été mieux placé pour répondre à la demande du SIVU ? ».

La chambre considère que le projet du Grand tuyau étant nettement détaché du reste de l'exploitation du réseau d'eau potable, il aurait pu faire l'objet d'une mise en concurrence. En outre, elle estime que la volonté du SIVU d'accorder un monopole de fait à une entreprise ne va pas forcément dans le sens des intérêts de la collectivité.

Le concessionnaire estime pour sa part qu'une mise en concurrence n'aurait pu susciter de candidatures compte tenu des capitaux considérables à mobiliser et des risques évidents que générerait ce projet.

⁶ Cette loi, qui date du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique dite « loi Sapin » prévoit que les délégations de service public doivent faire l'objet d'une procédure de mise en concurrence entre plusieurs offreurs après publicité et appel d'offres.

1.2.2 Les problèmes posés par la présentation du poids financier du projet

La réunion constitutive du SIVU a eu lieu le 7 août 1998. Lors de cette réunion, le projet du Grand tuyau a été présenté au comité syndical par les représentants du groupe Suez. Le comité a émis alors un avis favorable.

Même si, dans sa réponse, le SIVU fait observer que le projet avait été discuté durant la période précédant la réunion entre les maires des communes concernées, la consultation des documents transmis aux participants à cette réunion aboutit à qualifier la présentation qui a été faite du projet de trompeuse.

En premier lieu, les membres du comité syndical ont eu pour information que la redevance dite d'abonnement - principale recette du concessionnaire dans le contrat - servirait à amortir l'investissement ; que cette redevance était fixe et que par conséquent, le surpris au m³ en résultant diminuerait avec le temps, en raison de l'augmentation du nombre de m³ consommés.

Ainsi, la note juridique relative au dispositif indiquait : « l'abonnement étant destiné à couvrir les frais fixes d'investissement ... l'abonnement étant fixe et la consommation augmentant, le surpris va diminuer de manière mécanique ».

Le rapport de présentation de la délibération du SIVU expliquait que l'abonnement se répercuterait « sur l'usager par la voie d'un surpris initialement inférieur à 20 F.cfp et dont le coût diminuera dans le temps, avec l'augmentation de la consommation ».

Le compte rendu de l'assemblée constitutive précisait : « Le montant du surpris est appelé à diminuer dans le temps avec l'augmentation de la consommation ».

Or, d'une part, le montant de « l'abonnement » n'est pas destiné à couvrir les frais fixes, il résulte du calcul de la marge escomptée (taux de rentabilité interne de 8,44%) par le concessionnaire, d'autre part, « l'abonnement » est régi par une formule qui le fait augmenter rapidement d'année en année au moins aussi vite que la consommation. Le surpris en résultant ne peut donc diminuer avec le temps (cf. 2.3.1).

Les informations disponibles lors de l'approbation de principe du contrat étaient donc erronées.

En second lieu, il n'avait pas été précisé que le Grand tuyau devrait être intégralement renouvelé avant la fin de la concession, ce qui double les coûts de construction. Cette exigence se traduit par des provisions de renouvellement annuelles importantes (cf. 4.2.1.).

Ainsi, le coût de l'équipement a été minoré par une présentation erronée de la redevance d'abonnement et par l'omission des charges de renouvellement des équipements dont l'impact est aujourd'hui lourd même si le concessionnaire en a pris une partie à sa charge.

Le SIVU indique en réponse que, lors de la réunion du 7 août 1998, son avis a été exprimé en ayant connaissance de tous les éléments essentiels qui avaient été négociés avec le groupe Suez.

1.2.3 Le comité n'a pas soulevé la question du coût de l'abonnement lors de l'approbation du contrat, le 30 décembre 1998

Le comité syndical s'est réuni le 30 décembre 1998 pour autoriser la signature du contrat de concession qui eut lieu le 31 décembre.

A la lecture du contrat, il apparaissait clairement que « l'abonnement » représenterait un revenu annuel substantiel pour le concessionnaire et augmenterait dans le temps. Il suffisait pour en avoir confirmation de se reporter à l'article 19 du contrat qui détaillait la formule de progression de l'abonnement laquelle repose sur l'évolution des indices des salaires, du matériel et de l'acier et fixe leur proportion respective.

Le contrat proposé se trouvait donc en totale contradiction avec les informations transmises le 7 août 1998 quant à l'abonnement. Le rapport présenté au comité syndical le 30 décembre expliquait cette fois-ci clairement que l'abonnement serait d'un montant de 367 592 000 F.CFP la première année, qu'il augmenterait forfaitairement de 1,80 % par an jusqu'en 2030 et de 1,75 % par an de 2031 à 2048, et qu'il évoluerait, de plus, chaque année, en fonction des prix de l'acier, du matériel et des salaires dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Pourtant cette contradiction n'a pas été relevée dans le compte rendu des délibérations. Elle n'a apparemment pas fait l'objet de discussion.

Le SIVU indique en réponse que les membres du comité syndical ont discuté longuement le contrat de concession et obtenu notamment que la rémunération du concessionnaire ne commencerait d'être versée qu'à compter de la date de la mise en service de l'équipement.

La Sadet considère que tout report de décision du SIVU aurait pénalisé financièrement la collectivité et ses clients notamment en raison du fait que les coûts de construction ont progressé plus vite que l'inflation depuis 1999.

1.2.4 Le comité a approuvé le contrat en l'absence d'éléments essentiels

Tout d'abord, le contrat ne mentionnait pas le coût du Grand tuyau même à titre indicatif.

Ensuite, les annexes suivantes n'étaient pas jointes⁷ au contrat :

- cahier des charges techniques ;
- compte d'exploitation prévisionnel ;
- prévisions de consommation d'eau et de ventes d'eau par la Sadet.

Une analyse de ces documents aurait permis de mieux faire ressortir l'importance des revenus attendus de « l'abonnement » et aurait également montré le montant élevé des charges d'exploitation.

Les prévisions de consommation et de ventes d'eau sur 50 ans n'ont pas non plus été discutées alors qu'elles se sont avérées décisives lors de la révision du contrat en 2005, à l'occasion duquel le concessionnaire a obtenu que le SIVU s'engage à « acheter » la totalité des mètres cube d'eau qu'il était prévu de vendre aux termes des prévisions annexées au contrat.

Selon cette interprétation, le SIVU, même s'il n'utilise pas d'eau provenant du Grand tuyau, doit assurer au concessionnaire un revenu d'exploitation égal aux ventes prévues. Le point 2.3. reviendra sur cette interprétation du contrat.

La chambre observe que le comité syndical du SIVU s'est engagé dans le projet de délégation en fonction d'informations erronées ou inexacts, qu'il n'a pas souhaité vérifier.

⁷ Ces pièces manquantes au contrat furent avalisées a posteriori par le comité syndical en mars 1999 (délibération du 12 mars 1999).

2 L'EQUILIBRE ENTRE LES INTERETS DE LA COLLECTIVITE DELEGANTE ET CEUX DU DELEGATAIRE N'A PAS ETE RESPECTE

2.1 La durée de la convention est excessive

La durée de la concession est de 50 ans. Il s'agit d'une durée excessivement longue. Elle est en effet bien supérieure à celle prévue par la Sadet pour financer son investissement, soit 25 ans : 5 années de défiscalisation et 20 ans de remboursement d'emprunt.

En comparaison, la règle applicable en France métropolitaine en matière de délégation du service public de l'eau est que les concessions ne dépassent pas vingt ans.

La chambre considère qu'une durée de 25 ans n'aurait pas dû être dépassée d'une part, pour tenir compte du coût élevé de l'investissement, et, d'autre part, parce qu'elle correspond à la durée de l'amortissement financier du Grand tuyau.

Selon le concessionnaire un contrat de 25 ans aurait diminué la période de retour sur investissement et obligé à fixer un tarif plus élevé. Il fait également observer que la durée de 50 ans est pratiquée pour les concessions importantes comme par exemple les autoroutes.

2.2 La rémunération initiale était en grande partie garantie

L'article 19 du contrat consacré à la rémunération du concessionnaire prévoit qu'il est rémunéré par une somme appelée « abonnement » fixée à 367 592 000 F⁸ la première année du contrat (2001).

Le montant de « l'abonnement » est révisé tous les ans. Une double clé d'évolution⁹ a abouti à une progression rapide de son montant (cf. annexe 5.3.).

⁸ Le montant de la redevance d'abonnement a été défini en fonction des prévisions de rentabilité du concessionnaire : ce dernier a déterminé un chiffre d'affaires prévisionnel de ventes d'eau jusqu'en 2048 et a complété son revenu par une somme dont le montant a été calculé de telle manière que le taux de rentabilité interne du projet atteigne le niveau qu'il s'était fixé (8,44%).

⁹ L'article 19 fixe une double clé d'augmentation annuelle :

- une augmentation forfaitaire de 1,8 % par an jusqu'en 2030 puis de 1,75 % par an de 2031 à 2048. Ces chiffres (1,8 % et 1,75 %) sont censé reflétés l'augmentation annuelle prévue de la consommation d'eau sur le Grand Nouméa ;
- un indice d'inflation évoluant en fonction de trois critères pour 90 % de sa valeur et fixe pour 10% de sa valeur :
 - ? indice officiel des salaires « équipe BTP » (code 32 SAL) pour 40 % de la valeur de l'indice ;
 - ? indice officiel « matériel » (code 28 IM) pour 30 % ;
 - ? indice officiel « laminé marchand en acier A33 » (code 01 LMA) pour 20%.

« L'abonnement » fonctionne comme un impôt de répartition sur les usagers du service de l'eau. Il donne lieu à un surpris « Grand tuyau » défini chaque année en divisant le montant de l'abonnement par la consommation prévue de l'année.

Chaque usager paye un montant « Grand tuyau » correspondant à ce surpris multiplié par le nombre de m³ qu'il consomme.

Tableau 1

Année	Montant de l'abonnement pour 2007	Consommation <u>prévisionnelle</u> des usagers du Grand Nouméa prévue par la Sadet en m3	Montant au m3 du surpris Grand tuyau pour l'année 2007	Prix de l'eau au m3 à Nouméa hors Grand tuyau (au 31/12/2007)	Montant total du prix de l'eau (pour Nouméa)
2007	669 822 527 F	18 649 229	35,92 F	142,72 F	178,64 F
	= A	= B	C= A/B	= D	= C+D

A cette rémunération par « l'abonnement » s'ajoutent les ventes d'eau du concessionnaire aux communes distributrices. Ces ventes d'eau, qui représentent 10 % du chiffre d'affaires prévisionnel la première année - 2002 - doivent augmenter dans le temps jusqu'à atteindre 49 % du chiffre d'affaires de l'année en 2048, dernière année de la concession (cf. annexe 5.5.).

2.3 Depuis la révision du dispositif de rémunération en 2005, la rémunération du concessionnaire est intégralement garantie

2.3.1 La cause de la révision : l'existence, selon le concessionnaire, d'un déficit structurel d'exploitation

En 2005, la Sadet a exposé un manque à gagner par rapport au compte d'exploitation prévisionnel : les ventes d'eau s'étaient avérées moins importantes que prévu, générant un déficit de recettes de 86 MF fin 2004. Elle précisait que ce déficit avait des causes structurelles et était donc voué à se maintenir dans le futur.

De fait, on observait, dès 2001, un décalage important entre les prévisions de ventes d'eau et les réalisations.

Tableau 2

	2001	2002	2003(*)	2004(*)	Total
Ventes prévues en milliers de m3	620	1 373	1 527	1 699	5 219
Ventes réalisées en milliers de m3	0	53	792	1 494	2 339
Différence en milliers de m3	-620	-1 320	-735	-205	-2 880

(*) Forte consommation de Mont Dore liée à la destruction accidentelle du captage de la Thy

2.3.2 La solution adoptée en 2005 a consisté à faire financer le déficit d'exploitation par les usagers

Pour remédier au déficit, le concessionnaire a proposé que les prévisions de ventes d'eau - établies par lui-même et non annexées au contrat lors de sa signature - lui soient intégralement payées par les usagers.

Cette interprétation a été avalisée par le SIVU.

Il en est résulté la signature d'un avenant n° 2 au contrat de concession qui a substantiellement modifié l'économie générale du contrat en reportant sur « l'abonnement » et donc sur les usagers l'ensemble du chiffre d'affaires (cf. annexe 5.3).

Aux termes de cet avenant, la Sadet doit recevoir chaque année jusqu'en 2009, l'équivalent du prix des ventes d'eau prévisionnelles annexées au contrat.

La nouvelle formule mise en place en 2005 a fait passer « l'abonnement » de 422 MF en 2004 à 566 MF en 2005. Il devrait atteindre environ 750 MF en 2009.

Le coût a été répercuté sur les usagers : l'impact « financement du Grand tuyau » sur la facture d'eau est passé de 23,62 F/m³ en 2004 à 31,17 F/m³ en 2005. Il devrait atteindre près de 40 F/m³ en 2009 (cf. annexe 5.3.).

La chambre rappelle que le chiffre d'affaires des ventes d'eau représente la part de risque prise par le concessionnaire. Il est contraire à la logique de la concession de considérer que cette partie du chiffre d'affaires puisse faire l'objet d'un engagement de réalisation. Une telle disposition n'a pas sa place dans un contrat de concession.

Le SIVU fait observer que cette évolution du contrat a été décidée en opportunité et pendant une période limitée (2005-2009) en réponse aux difficultés financières exposées par le concessionnaire (déficit d'exploitation, non bancabilité du projet).

Le SIVU et le concessionnaire précisent tous deux que la révision de la rémunération, décision de 2005 procédait de la volonté de favoriser la consommation d'une eau de qualité supérieure.

La chambre remarque cependant que les eaux provenant de la Dumbéa et des autres captages se mélangent à celles de la Tontouta au sein des réseaux.

Enfin, selon le concessionnaire, l'utilisation de l'eau du Grand tuyau permet de moins solliciter les ressources traditionnelles qui seraient devenues fragiles.

2.3.3 La prise en charge de frais de construction supplémentaires

Lors de la révision du contrat en 2005, la Sadet a indiqué en outre qu'elle avait eu à faire face à des dépenses complémentaires et à des frais annexes imprévus relatifs à la construction du Grand tuyau s'élevant à plus de 700 MF et générant des frais de renouvellement de matériel annuel supplémentaires de 5,2 MF/an.

Ces frais furent dans l'ensemble acceptés par le SIVU qui avalisa un montant de frais supplémentaires de 669 MF et accepta de les rembourser au concessionnaire en application de l'article 10.2 du contrat « modification d'ouvrages concédés ». Le remboursement fut imputé également sur « l'abonnement » - donc sur les usagers - sur une période de 20 ans.

La chambre observe que le contrat prévoyait que le concessionnaire réaliserait un ouvrage permettant de desservir les quatre communes adhérentes (art. 1) et qu'il aurait la charge de réaliser cet ouvrage à ses frais (art. 8). Le contrat ne chiffrait pas le coût de construction du Grand tuyau.

La chambre considère donc que la demande du concessionnaire de prise en charge de frais supplémentaires de construction n'est pas fondée.

En effet, les dispositions de l'article 10.2 - « modifications d'ouvrages concédés » - ne peuvent justifier la prise en charge de frais supplémentaires car une telle prise en charge n'est pas possible aux termes de l'article 8 « Travaux concédés » qui précisent que le concessionnaire « aura la charge de réaliser, à ses frais, un système de production d'eau à partir de la nappe alluviale de la Tontouta et un réseau de transport raccordé aux réseaux de distribution des communes adhérentes au SIVU ».

Le concessionnaire, considère que l'avenant a été élaboré pour assurer un équilibre économique au contrat permettant la bancabilité du projet qui se voyait menacé par l'effort d'investissement supplémentaire effectué et des ventes d'eau qui n'étaient pas assurées.

La chambre fait observer que ces éléments font partie des risques et périls inhérents à toute concession. Les déficits exposés par le concessionnaire et avalisés par le SIVU provenaient des aléas du chantier et d'une appréciation erronée des consommations d'eau. Ils ressortaient donc des risques et périls de la concession et n'auraient pas dû être pris en compte.

2.4 Les conséquences de l'avenant de 2005 ont été particulièrement lourdes

2.4.1 Depuis la révision de 2005, le risque d'exploitation a été réduit à néant

La révision du contrat intervenue en 2005 a posé pour principe que les usagers devaient régler au concessionnaire les achats d'eau que les communes distributrices auraient dû effectuer selon les prévisions qu'il avait établies.

Cette révision a réduit à néant l'aléa d'exploitation. La part variable du chiffre d'affaires s'est limitée à 3 % en 2005 et à 0,3 % en 2006. Ainsi en 2006, première année de plein exercice de la nouvelle formule, 99,7 % des revenus du « concessionnaire » étaient garantis.

Sur ce point, le SIVU estime que les revenus du concessionnaire provenant exclusivement des usagers, ils relèvent de l'exploitation du service et que le contrat demeure une concession.

La chambre ne partage pas cette analyse et considère que le dispositif mis en place en 2005 a totalement détaché la rémunération du concessionnaire de l'exploitation puisque la somme à lui verser est fixée irrévocablement en début d'année et ce indépendamment du nombre d'usagers et de la quantité d'eau qu'ils consomment.

Suite à la révision du contrat intervenue en 2005, la concession est donc devenue un marché (cf. annexe 5.2.) dont le prix est constitué par « l'abonnement ». Cette évolution fragilise juridiquement la concession qui pourrait à l'occasion d'un contentieux être requalifiée par le juge administratif en marché public.

2.4.2 Les usagers payent deux fois l'eau du Grand tuyau, dans la limite du quota des communes distributrices

Dans ce dispositif, les usagers achètent l'eau du Grand tuyau pour le compte des communes distributrices. Elles disposent de ce fait d'un quota d'eau du Grand tuyau à un prix très faible (au prix de 2,72 F/m³). L'eau puisée dans ce quota est vendue une seconde fois aux usagers au prix de détail¹⁰.

Selon le concessionnaire, la révision du dispositif a pour effet d'inciter les communes à utiliser l'eau du Grand tuyau. Il considère que l'eau consommée du Grand tuyau n'est pas payée une deuxième fois par l'utilisateur car elle allège les coûts de production des autres ressources.

La chambre constate que dans le dispositif mis en place en 2005, toute l'eau puisée dans le quota « Grand tuyau » est payée par les usagers une première fois en gros (elle devient alors la propriété de la commune sous forme d'un droit de tirage). Cette eau, lorsqu'elle est consommée par l'utilisateur est payée une seconde fois au prix de détail.

2.4.3 L'impact du Grand tuyau sur le prix de l'eau est devenu significatif

L'impact du Grand tuyau sur le prix du m³ d'eau qui était de 22 F/m³ en octobre 2001 est passé à 36 F/m³ en 2007.

¹⁰ A l'exception des usagers de la partie sud de la commune de Mont Dore qui sont assujettis au surpris mais qui ne sont pas reliés au Grand tuyau.

Ainsi, le prix du m³ d'eau à Nouméa a évolué de 129,08 F/m³ en 2002 (prix de l'eau en 2002 sans le surpris) à 178,64 F/m³ en 2007.

Le surcoût pourrait atteindre en 2048, dans l'hypothèse du maintien du rythme de progression actuel de l'abonnement, plus de 350 F/m³ (cf. annexes 5.6.1 et 5.6.2) avec un prix de l'eau de l'ordre de 700 F/m³.

Tableau 3

Tarif de l'eau (base commune de Nouméa) par mètre cube	2002	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Eau potable	53,84	50,05	49,4	49,91	50,66	51,92	53,25
Assainissement	34,84	37,43	38,36	39,53	45,12	47,88	49,07
Grand tuyau	0	22,8	24,66	24,6	31,17	34,24	35,92
Surpris communal	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4	40,4
Total	129,08	150,68	152,82	154,44	167,35	174,44	178,64
Grand tuyau / prix total	0	15%	16%	16%	19%	20%	20%
Part du Grand tuyau dans la hausse du prix de l'eau		106%	87%	-4%	51%	43%	40%

Comme l'indique le tableau 3, le surpris du Grand tuyau a fait augmenter de 15 % le prix de l'eau l'année de sa mise en place. Son poids dans le prix au m³ n'a cessé de s'alourdir et représente actuellement 20 %. L'augmentation annuelle du surpris du Grand tuyau a représenté tous les ans, sauf en 2004, entre 40 % et 87 % de l'augmentation totale du prix de l'eau.

Au total, le surpris du Grand tuyau a provoqué une augmentation sensible de la facture d'eau et son poids dans le prix du m³ d'eau devient de plus en plus important. Il représente 20 % de la facture d'eau en 2007.

2.4.4 Si l'on maintient le dispositif actuel de rémunération du concessionnaire, le prix du Grand tuyau sera compris entre 90 MdF et 170 MdF

En maintenant le rythme de progression de « l'abonnement » de +7,4 % par an tenu depuis 2001, le prix total du Grand tuyau s'élèverait à 170 MdF à terme en 2048 (annexe 5.6.1).

En retenant une progression de 5 %, ce qui est un minimum eu égard aux formules du contrat de concession, le prix total serait de 90 MdF (annexe 5.6.2).

Le SIVU considère que ces extrapolations n'ont pas vraiment de sens au-delà de 2009, dans la mesure où elles lui réfutent toute volonté ou capacité d'amender le dispositif à l'occasion des clauses de rendez-vous prévues au contrat. Il indique que les élus ont cherché à maîtriser les conséquences financières de cet équipement au regard de l'amélioration du service rendu à l'utilisateur en termes de sécurité de l'approvisionnement et de la qualité de l'eau fournie. Il affirme que le coût de réalisation du barrage des Sources, y compris les travaux concomitants indispensables, se serait établi à un niveau plus élevé.

2.4.5 L'adduction d'eau est perturbée par le dispositif mis en place

Un quota annuel d'eau du Grand tuyau est acheté par les usagers pour le compte de leurs communes distributrices. Elle est acheminée dans le circuit d'eau potable, lorsque ces dernières¹¹ en font la demande à la Sadet, au prix de 2,72 F/m³ dans la limite de leur quota.

L'eau du Grand tuyau apparaît ainsi de plus en plus utilisée depuis 2005 mais pour une large part parce qu'elle est d'un coût très faible pour les communes distributrices.

En outre, la facilité ainsi créée n'incite pas les communes à optimiser le rendement de leurs installations existantes d'adduction d'eau.

A titre d'exemple, il est rappelé que les fuites sur le réseau de Nouméa représentent plus de 30 % de ce qui est consommé par les usagers, soit près de 4 Mm³/an. D'importantes économies seraient possibles en réduisant le taux de fuites.

De même, la commune de Mont Dore n'est pas incitée à réparer le captage endommagé de la Thy, défectueux depuis juillet 2003, car elle dispose du Grand tuyau.

Le SIVU a indiqué sur ces points qu'il n'a pas vocation à s'ingérer dans la gestion des réseaux ou de la ressource en eau de ses communes membres.

¹¹ Le concessionnaire – identique à celui du Grand tuyau – en informe préalablement la commune et effectue un achat au Grand tuyau si celle-ci ne s'y oppose pas.

3 LES PERSPECTIVES DU CONTRAT DU GRAND TUYAU

3.1 Le Grand tuyau pourrait rester durablement sous-utilisé

3.1.1 Entre 2001 et 2005, la consommation des communes du Grand Nouméa a été sensiblement inférieure aux prévisions du contrat de concession

La consommation de Nouméa et Dumbéa a été de 12,9 Mm³ en 2005, alors que le contrat de concession se basait, pour 2005, sur une consommation de 14,4 Mm³. La consommation de Païta et de Mont-Dore a été de 4,0 Mm³, en 2005, alors que le contrat de concession prévoyait une consommation de 4,7 Mm³ pour ces deux communes en 2005.

Tableau 4

Evolution de la consommation et du nombre d'abonnés au réseau d'eau potable¹² des communes de Nouméa, Dumbéa, Mont Dore et Païta

	1990		1996		2005		EVOLUTION	
	Nombre d'abonnés	Consommation	Nombre d'abonnés	Consommation	Nombre d'abonnés	Consommation	1990 2005	Par an
Total consommé en milliers de m ³ (y compris SLN)	19 081	13 179	28 960	16 502	38 896	18 137	38%	2,2%
Prévisions du contrat de concession						20 389		

En 2005, la différence entre les prévisions de consommation d'eau du contrat de concession et la consommation effective a été de 2,2 Mm³, soit l'équivalent de la consommation annuelle de Païta ou de Dumbéa.

3.1.2 A l'avenir, le décalage entre la consommation effective et la consommation prévue par le contrat de concession devrait persister

3.1.2.1 Le niveau encore très haut de la consommation par habitant laisse des marges de manœuvre importantes à la baisse de la consommation individuelle

Malgré la baisse enregistrée entre 1990 et 2005, la consommation d'eau par habitant du Grand Nouméa apparaît encore extrêmement élevée au regard des standards de consommation des pays industrialisés.

¹² Le périmètre de distribution a sensiblement évolué du fait du rattachement, en 1996, des communes de Mont-Dore et de Païta au réseau de la Calédonienne des eaux. Ces communes étaient desservies auparavant par la société EEC. Leur intégration a fait augmenter le nombre d'abonnés de 6 400 environ et celui de la population couverte de 28 500 habitants. La consommation « Calédonienne des eaux » a cru en 1996 de 3,3 Mm³. Pour une meilleure compréhension, les comparaisons ont été effectuées à périmètre constant dès 1990.

En 1990, la consommation par habitant en litres et par jour était de 440 litres pour Nouméa et Dumbéa (cf. annexe 5.4.), de 200 litres en France métropolitaine, de 300 litres au Japon et de 400 litres aux Etats-Unis, réputés comme l'un des pays où la consommation d'eau par personne est la plus élevée.

En 2001, dernière année où des statistiques d'ensemble étaient disponibles, la consommation était de 378 litres par jour et par personne en Nouvelle-Calédonie, de 150 litres en France, n'avait pas varié au Japon (300 litres) et était de 300 litres aux Etats-Unis.

Eu égard au haut niveau de consommation individuelle d'eau potable constaté pour l'agglomération du Grand Nouméa, il existe un potentiel de baisse significatif de celle-ci.

3.1.2.2 La hausse du prix de l'eau fait pression sur la consommation individuelle

L'augmentation du prix de l'eau consécutive à la mise en service du Grand tuyau s'est accompagnée d'une baisse de la consommation individuelle entre 2001 et 2005 aussi forte que celle enregistrée entre 1990 et 2001.

Evolution de la consommation individuelle des communes de Nouméa, Dumbéa, Mont Dore et Païta

				Evolution en %	Evolution annuelle	Evolution en %	Evolution annuelle
	1990	2001	2005	1990 2005	1990 2005	2001 2005	2001 2005
Consommation journalière moyenne : en l/j/hb	440	378	316	-28%	-1,2%	-16%	-4,3%

En 2001, la Calédonie se caractérisait par un faible prix de l'eau d'environ 1 euro le m³. En 2007, le prix est de 1,4 euro le m³ à Nouméa (175 F/m³) contre 2,15 euros le m³ en Auvergne (région la moins chère) et 3,44 euros en Bretagne (région la plus chère).

Il est probable que le prix de l'eau continuera d'augmenter dans les années à venir faisant pression à la baisse sur la consommation individuelle d'eau.

3.1.2.3 Les facteurs structurels de baisse de la consommation individuelle d'eau vont continuer à agir

En outre, la baisse de la consommation d'eau est un phénomène observé dans l'ensemble des pays industrialisés. Les études¹³ menées sur ce sujet ont montré qu'elle est due à une conjonction de phénomènes indépendants les uns des autres mais jouant tous dans le même sens : l'augmentation du prix de l'eau, facteur le plus important, mais aussi, la tertiarisation des économies, le vieillissement de la population et le développement d'équipements domestiques et d'installations plus économes en eau.

¹³ Par exemple : Credoc, « Consommation et mode de vie » avril 2006 : « La consommation d'eau baisse dans les grandes villes européennes ». Institut français de l'environnement, « Les Synthèses » 2006, p. 45 et s.

Ces facteurs vont s'exercer notamment dans les zones d'urbanisation nouvelle et au fur et à mesure de la modernisation de l'agglomération du Grand Nouméa.

3.1.3 Le déficit des ventes d'eau du Grand tuyau pourrait perdurer

Compte tenu de l'effet conjugué sur la consommation d'eau de la hausse du prix au m³ et des facteurs structurels de baisse de la consommation d'eau, il est probable que l'augmentation de la population du Grand Nouméa ne se traduise pas par une augmentation sensible de la consommation d'eau en raison de la baisse de la consommation par personne.

Le déficit des ventes du Grand tuyau au regard des prévisions risque donc de perdurer, confirmant son caractère structurel.

En réponse, le SIVU constate une croissance de la consommation globale annuelle de 1,5 % à 2 % et estime que la tendance est à une utilisation croissante du Grand tuyau, compte tenu notamment des importants projets d'aménagement urbain. Selon lui, le déficit des ventes d'eau provenant du Grand tuyau par rapport aux prévisions ne saurait conserver un caractère structurel.

Si le taux de 2,2 % par an a pu être constaté sur la période 1990-2005, en revanche, sur la période 2001-2005 (c.f. 5.3.) la croissance de la consommation d'eau des quatre communes n'a été que de 0,8 % par an (3 % au total en quatre ans).

Depuis 2001, le taux de hausse des volumes consommés se situe très en deçà du taux prévisionnel du contrat de concession.

3.2 Une renégociation du contrat apparaît nécessaire

L'avenant n° 2 au contrat prévoit une renégociation quinquennale des termes du contrat. Celle-ci devrait intervenir en 2009 pour la période 2010-2014.

3.2.1 Les données de la renégociation

En premier lieu, le Grand tuyau existe et apparaît de ce fait incontournable dans la mesure où d'une part il peut seul apporter le complément indispensable en période estivale en cas de manque d'eau et où, d'autre part, il constitue l'épine dorsale de l'alimentation en eau potable des zones d'urbanisation en cours de constitution.

En second lieu, cet équipement coûte très cher : en 2006, les charges d'exploitation ont été de 864 MF, dont 626 MF ont été pris en charge par les usagers (paiement de « l'abonnement »), le reste ayant été pris en charge par le concessionnaire.

Le montant de « l'abonnement » explosera si les formules actuelles fixant sa progression sont maintenues. Cela signifie que les usagers prendront en charge une part croissante du coût de cet équipement.

La reconduction de ce dispositif pour la période 2010-2014 n'apparaît ni équitable pour les usagers, ni souhaitable dans son économie générale.

3.2.2 Le retour à la logique initiale de la concession est préconisé

Il convient donc de revenir aux règles de la concession qui fixent que les coûts liés aux aléas de l'exploitation sont pris en charge par le délégataire.

Une approche plus équilibrée du contrat de concession du Grand tuyau recommanderait donc d'en revenir aux dispositions d'origine de l'article 19 qui permettent de partager le poids financier de cet équipement entre le délégataire et les usagers.

Dans sa réponse, le SIVU indique qu'il « partage tout à fait les vues de la chambre en ce qui concerne la nécessité de la renégociation du contrat de concession, les données de la négociation (avec une réserve en ce qui concerne le coût de l'équipement), et ses préconisations en ce qui concerne le retour à la logique de la concession ».

Il informe la chambre que, « sans attendre la période de révision prévue à l'article 25-4, il entend l'anticiper. Il engage dès aujourd'hui auprès de la Sadet une démarche afin d'aboutir dans les prochaines semaines ... à la signature d'un avenant n°3 formalisant le retour dès 2008 à l'équilibre initial du contrat de concession. A défaut d'accord du concessionnaire, il n'exclut pas de prendre unilatéralement les mesures recommandées par la chambre. »

La lettre notifiant les intentions du SIVU à la Sadet a été transmise à la chambre.

La chambre relève que cette initiative va pleinement dans le sens de l'intérêt des collectivités et suivra avec attention sa mise en œuvre.

Sur cette question, le concessionnaire indique que malgré beaucoup de réserves, il a accepté de répondre à une demande risquée compte tenu de l'importance de l'investissement, du risque d'instabilité politique et d'une rentabilité financière inférieure à ses critères habituels.

Il indique s'être engagé sur un risque extrêmement lourd et il estime qu'il sera nécessaire à l'avenir de faire évoluer les contrats actuels de distribution d'eau potable avec les différentes collectivités pour tenir compte d'un coût plus faible de production du Grand tuyau par rapport aux autres ressources.

4 LE CONTROLE DU SIVU SUR L'EXECUTION DU CONTRAT DOIT ETRE RENFORCE

Sur l'ensemble des points abordés dans cette section du rapport, le SIVU a informé la chambre qu'il entend rapidement se doter des moyens internes et/ou externes permettant d'assurer de manière pertinente et continue le contrôle de l'exécution du contrat de concession.

La chambre prend acte de ces intentions.

4.1 La valorisation du patrimoine concédé

La valeur brute et la valeur nette des ouvrages concédés ne sont pas mentionnées par la Sadet dans les annexes financières de ses comptes rendus d'activité.

Les règles de comptabilisation des actifs concédés découlent des principes contractuels : l'entreprise concessionnaire exploite l'ensemble des biens de la concession ; elle doit les renouveler et en fin de concession, remettre à l'autorité concédante les ouvrages concédés en bon état de fonctionnement. Ceci résulte des articles 9, 15 et 37 du contrat.

Les règles comptables précisent qu'il convient d'inscrire à l'actif du concessionnaire, comme à l'actif du concédant, l'ensemble des biens de la concession.

Dans la comptabilité du SIVU, les biens concédés doivent donc être inscrits à un poste du bilan, le compte 241, " biens mis en concession ou affermage ". Les biens en cause concernent l'ensemble de la concession, c'est-à-dire les ouvrages que le syndicat aurait lui-même financés, mais aussi ceux qui ont été financés par le concessionnaire, soit, au cas présent, l'intégralité de l'équipement.

Symétriquement, la comptabilité du concessionnaire doit retracer, à l'actif, la valeur immobilisée de l'ensemble des biens de la concession.

Il conviendrait que ces écritures soient effectuées et que le suivi annuel des immobilisations soit réalisé par le SIVU.

L'information du délégant sur la valeur des immobilisations et leur amortissement industriel serait nécessaire. La chambre recommande que ces données soient jointes à l'avenir aux futurs comptes rendus d'exploitation.

Elle demande au SIVU d'inscrire à son actif la valeur des immobilisations concédées ainsi que le requiert la réglementation M14.

Le concessionnaire a indiqué qu'il joindrait à l'avenir la valeur des immobilisations et le montant des amortissements aux comptes-rendus financiers annuels.

4.2 Les coûts d'exploitation

4.2.1 Les provisions pour renouvellement

Les provisions pour renouvellement ont été très sensiblement minorées lors de l'élaboration du compte d'exploitation prévisionnel.

La chambre s'étonne de ce que ces provisions soient d'un montant annuel cinq fois plus important que le montant prévu et qu'elles ne fassent l'objet d'aucune justification de la part du concessionnaire.

Tableau 5

Provisions de renouvellement					
Montant	2002	2003	2004	2005	2006
Prévu (MF)	44,6	44,6	44,6	44,6	44,6
Inscrit (MF)	186,5	193,7	198,6	230,1	219,3

En effet, le plan de renouvellement des ouvrages n'a jamais été joint au compte rendu d'exploitation. Il conviendrait au minimum que ce plan, ou du moins une version simplifiée qui permette de comprendre le calcul des provisions de renouvellement, soit joint au compte rendu d'activité annuel, et que des précisions soient données quant au mode de calcul de ces provisions.

La Chambre regrette l'absence d'information du SIVU sur les provisions de renouvellement, élément important des charges d'exploitation, et donc du résultat.

Elle considère qu'il serait de bonne gestion de s'inspirer des recommandations élaborées par le Conseil général des ponts et chaussées qui préconise la fixation contractuelle des modalités et bases de calcul des provisions de renouvellement pour les installations soumises à cette obligation, et la production par le délégataire d'un compte rendu annuel détaillé des provisions constituées et de celles effectivement réalisées.

Sur ces points le délégataire précise qu'il indiquera à l'avenir le détail des provisions constituées ainsi que le montant des travaux réalisés. S'agissant du montant des provisions, il a indiqué que faute d'expérience du vieillissement d'un pipeline en acier dans un milieu tropical sur lequel pèsent d'ailleurs divers risques complémentaires, il a été décidé de provisionner la totalité du renouvellement de la canalisation. Enfin, il précise espérer que cette provision pourra être révisée à la baisse de manière significative en fonction des tests qui seront effectués sur le Grand tuyau et qu'en aucun cas le montant élevé des provisions n'a influencé la négociation de l'avenant de 2005.

La chambre prend note de ces informations.

4.2.2 Sous-traitance de l'objet de la délégation

La globalisation des charges de sous-traitance ne permet pas de connaître le détail des charges de service du Grand tuyau. Or, le montant de ces charges est relativement important. Leur détail devrait être joint en annexe du compte rendu d'exploitation.

4.2.3 Montant des charges d'exploitation

Les coûts d'exploitation globaux apparaissent élevés :

Tableau 6

Coûts d'exploitation hors frais financiers et impôts (en millions de francs CFP)						
	2001 (1 ^{er} trim.)	2002	2003	2004	2005	2006
Energie électrique	27,3	42,9	36,9	30,6	43,6	46
Sous-traitance	11,0	43,3	45,4	49,7	51,4	61,5
Autres consommations	3,6	23	10,9	10,3	10,9	35,5
Amortissement	41,1	167	165	167	167	167
Provision de renouvellement	12,1	186,5	193,7	198,6	230,1	219,3
Total	95,1	462,7	451,9	456,2	503	529,3

La production par la SADET d'un compte rendu financier plus finement détaillé serait, en tout état de cause, vivement souhaitable afin de permettre un contrôle minimum sur l'exécution du contrat.

Le SIVU a indiqué qu'il demanderait dans l'avenir au concessionnaire de fournir le détail des charges d'exploitation.

--oOo--

Le président de la chambre territoriale des comptes,
conseiller référendaire à la Cour des comptes,

Pierre CALVET

5 ANNEXES

5.1 Les études menées sur le renforcement en eau potable du Grand Nouméa

5.1.1 Les premières études et la solution du barrage anti-sel

Le système d'alimentation en eau de Nouméa se composait à l'époque d'un barrage sur la Dumbéa-est (le vieux barrage actuel) et de deux champs de pompage situés en bordure de la Dumbéa, plus loin vers l'aval : le trou des Nurses et Val Fleury. L'ensemble était « au fil de l'eau », c'est-à-dire fonction du débit courant de la rivière, car les réserves du barrage étaient – et sont toujours - faibles : 600 000 mètres cubes (m³) soit 10 jours de consommation. Cette absence de réserve explique qu'en période d'étiage – c'est-à-dire de sécheresse – la capacité de production de ce dispositif peut s'avérer inférieure à la demande.¹⁴

Deux études ont été commandées par la mairie de Nouméa pour évaluer les ressources de la Dumbéa et voir s'il était possible de renforcer les capacités existantes de pompage (Trou des Nurses, Val Fleury) ou d'en créer d'autres à proximité.

Au titre de sa compétence environnementale et de gestionnaire de la ressource en eau, la Province Sud est intervenue en appui. Elle a procédé – direction du développement rural, service du génie rural – à l'analyse des études et produit une note de synthèse en juin 1992.

Cette note démontrait qu'un barrage anti-sel pouvait être rapidement construit à l'embouchure de la Dumbéa pour un coût peu élevé et qu'il résoudrait pour un temps le problème de la ressource en eau¹⁵. Aucune décision n'a cependant été prise à cette époque.

Il est à noter que les stations de pompage du Trou des Nurses et de Val Fleury ainsi que le barrage sur la Dumbéa appartiennent à Nouméa tout en étant situées sur le territoire de Dumbéa¹⁶. La construction du barrage anti-sel aurait représenté une troisième installation à usage de la commune de Nouméa, sur le territoire de Dumbéa.

¹⁴ En étiage décennal, la capacité de production chute à 50 000 m³ d'eau par jour. A titre de comparaison, le débit habituel de la rivière est de 400 000 m³/jour et le débit durant les crues décennales – d'une probabilité d'une tous les dix ans- est de 24 millions de m³ (Mm³) par jour.

¹⁵ Ce barrage aurait dû permettre à un prix peu élevé (350 Mcfp) et dans des délais rapides (18 mois) de constituer une réserve d'eau de 640 000 m³. Il aurait permis de faire face aux besoins pendant quelques années et aurait ainsi laissé du temps pour l'étude des deux solutions de renforcement à long terme possibles : le barrage de la Montagne des Sources et le pompage de la nappe alluviale de la Tontouta.

¹⁶ Il y a un conflit entre les deux communes sur l'usage des ressources du barrage. Dumbéa dépasse régulièrement le quota qui lui est imparti ce qui déclenche de la part de Nouméa la facturation des volumes prélevés par Dumbéa en dépassement de son quota. Les titres émis par la ville de Nouméa n'ont cependant jamais été payés par la ville de Dumbéa. A noter que les forages du Trou des Nurses et de Val Fleury sont branchés directement sur le réseau de Nouméa et ne peuvent être utilisés par Dumbéa.

Ce n'est qu'en 1997, 5 ans plus tard, que la commune de Nouméa a demandé une enquête d'utilité publique sur le barrage anti-sel. Cependant, l'opposition du maire et de la population de Dumbéa ayant été relevée par le commissaire enquêteur, le haut-commissaire refusa de déclarer l'utilité publique de l'opération.

5.1.2 Les études conduites entre 1991 et 1996

5.1.2.1 Les différents projets possibles

En 1991-1992, les premières études avaient distingué trois possibilités :

- réalisation d'un barrage sur la rivière des Pirogues, située au sud de Nouméa à une trentaine de kilomètres, avec pompage dans la retenue et refoulement par pompage vers Nouméa ;

- réalisation d'un champ captant dans les alluvions de la rivière Tontouta, située à une cinquantaine de kilomètres au nord Nouméa, avec pompage et refoulement vers Nouméa ;

- réalisation d'un barrage sur la Dumbéa Est, en amont du barrage actuel avec lâchers de soutien alimentant la retenue du vieux barrage.

La solution du barrage des Pirogues fut vite écartée car elle cumulait la construction d'un barrage et d'un acheminement à distance par pompage. Cette hypothèse ayant été écartée, les deux autres solutions - le barrage des Sources sur la Dumbéa ou les ressources alluviales de la Tontouta - étaient à étayer par des études plus conséquentes, ce qui fut initié :

- par la commande par Nouméa au GIE Hydroconsult¹⁷ d'études sur l'alimentation en eau potable de Nouméa à partir de la Dumbéa ;

- par la commande de la Province sud à la Société COYNE & BELLIER d'un rapport sur la construction d'un barrage sur le site des Sources ;

- par la poursuite des études de la Province sud sur la solution d'un pompage de la nappe alluviale de la Tontouta.

Fin 1995, Hydroconsult rendit un rapport très documenté sur l'alimentation en eau potable de Nouméa à partir de la Dumbéa. Le service du génie rural de la Province Sud élaborera deux notes de synthèse l'une en février 1995 et l'autre en novembre 1996. Par ailleurs, en avril 1995, le groupe de la Lyonnaise des eaux, vraisemblablement de sa propre initiative, publia une étude sur l'alimentation en eau potable du Grand Nouméa.

¹⁷ Groupement d'intérêt économique regroupant les moyens d'EDF et de l'ORSTOM pour la réalisation d'activités d'ingénierie dans le domaine de l'hydrologie de surface. Titre de l'étude de 1995 : « Etude sur l'alimentation en eau potable de Nouméa à partir de la Dumbéa ».

5.1.2.2 L'étude du GIE Hydroconsult

L'étude du GIE Hydroconsult, indiquait que le barrage de la Montagne des Sources permettrait de couvrir les besoins de Nouméa et Dumbéa pour le long terme. Elle ne précisait ni son coût, ni, a fortiori, les modalités possibles du montage juridique et financier permettant de le construire. Enfin, elle ne prenait pas en compte la solution de la Tontouta, cette question n'ayant pas été incluse dans le cahier des charges de l'étude.

L'étude du GIE Hydroconsult, si elle validait l'option du barrage des Sources comme ressource de long terme ne permettait pas de prendre une décision éclairée car elle ne la comparait pas à l'option Tontouta.

5.1.2.3 L'étude du groupe Lyonnaise des eaux

Cette étude précisait s'agissant du barrage des Sources : *« c'est a priori la solution la plus intéressante, avec un coût d'investissement légèrement inférieur, elle présente l'avantage d'un coût d'exploitation beaucoup plus faible, lié à l'absence de besoins importants en énergie. »* Cependant, elle ne concluait pas à écarter la solution de la Tontouta. Au contraire, elle joignait en annexe un compte de résultat prévisionnel de l'installation de la Tontouta marquant ainsi un certain intérêt pour cette solution.

Elle procédait à un chiffrage des coûts d'investissement et d'exploitation de chaque projet et indiquait dans sa conclusion que *« la mise en œuvre de ce projet – sans préciser lequel - suppose une volonté politique forte, s'exerçant dans le cadre d'un syndicat de communes ou d'une société d'économie mixte ».*

L'étude du groupe Lyonnaise n'écartait ni ne privilégiait aucune des deux solutions. Elle mettait en avant la problématique intercommunale de la question de l'alimentation en eau du Grand Nouméa.

5.1.2.4 L'étude de la direction du développement rural de la Province Sud

La note de la direction du développement rural considérait que les deux solutions devaient être mises en œuvre car, à l'horizon 2026, il serait nécessaire *« si l'option barrage des Sources était retenue en première phase, de faire appel ensuite aux ressources de la Tontouta ... et si l'option Tontouta était retenue en première phase de renforcer l'alimentation par un ouvrage de stockage qui pourra être le barrage des sources ou un barrage sur un affluent de la rivière Tontouta. ».*

Elle procédait à un chiffrage de l'investissement et des coûts d'exploitation des deux solutions et indiquait : *« quelle que soit l'option à long terme qui sera retenue, les délais nécessaires à la préparation de ces opérations (montage financier, partenariat intercommunal : 1 à 2 ans) et les délais de réalisation (études d'avant projet détaillé, appels d'offres et exécution des travaux : 3 à 4 ans), imposent de disposer d'une ressource d'attente. ».*

L'étude de la Province sud estimait les deux solutions nécessaires mais ne proposait pas d'ordre de priorité. Elle remettait à plus tard la définition des modalités juridiques et financières de l'une ou l'autre des solutions. Elle préconisait dans un premier temps la construction du barrage anti-sel sur la basse Dumbéa.

5.1.3 La question des prévisions de consommation d'eau

5.1.3.1 Le volume annuel consommé par l'agglomération du Grand Nouméa

Tableau 7

Prévisions des besoins totaux en eau pour le Grand Nouméa (chiffres en millions de mètres cubes)	2010	2030
Contrat de concession du Grand tuyau (1998)	26	38
Etude Soproner 1991	31	
Direction du développement rural 1995 (province sud)	26	38
GIE hydroconsult	23	32
Pour mémoire, consommation réelle totale en 2005	21.6 Mm3	

Alors que les prévisions des besoins en eau par le GIE Hydroconsult faisaient état d'une consommation¹⁸ de 23 Mm3 en 2010 pour le Grand Nouméa, la Soproner prévoyait à cette date une consommation de 31 Mm3, le contrat de concession et la province Sud anticipant pour leur part une consommation de 26 Mm3.

La différence de prévision des études étaient de 8 Mm3, soit neuf mois de consommation 2005 de la ville de Nouméa.

5.1.3.2 Le besoin du jour de pointe

L'étude de la Lyonnaise des eaux n'utilisait pas la notion de consommation annuelle globale mais celle de besoin du jour de pointe, ce dernier étant celui du jour d'été, en période d'étiage, où la demande est la plus forte et la production est la plus faible¹⁹. Là encore, les prévisions présentaient des divergences importantes, notamment sur l'année 2010.

¹⁸ Les prévisions du GIE Hydroconsult incluait Nouméa et Dumbéa au moyen d'un coefficient de progression par rapport à l'année 1993. Pour la commodité de l'exposé, les communes de Païta et Mont-Dore ont été incluses afin de pouvoir comparer avec les prévisions des autres études portant sur les quatre communes.

¹⁹ Dans le cas d'une installation « au fil de l'eau », ce concept est fondamental puisque la ressource journalière se trouve réduite en période d'étiage. Dans le cas d'une installation disposant de réserves importantes, la notion de besoin du jour de pointe n'est pas utile puisqu'il est possible de déstocker l'eau en réserve.

Tableau 8

Prévisions des besoins du jour de pointe	2000	2010	2030
Chiffres en mètres cubes			
POUR NOUMEA ET DUMBEA			
Etude Lyonnaise des Eaux (Nouméa et Dumbéa)	65 596	75 663	103 436
Direction du développement rural de la Province sud (Nouméa et Dumbéa)		70 800	99 700
GIE hydroconsult (Nouméa et Dumbéa)	57 024	65 232	92 275
POUR LE GRAND NOUMEA			
Etude Lyonnaise des Eaux (Grand Nouméa)	77 465	90 040	124 426
Direction du développement rural de la Province sud (Grand Nouméa)		85 177	120 690
Etude Soproner (Grand Nouméa)		105 000	
Contrat de concession		nc	nc

5.1.4 L'étude conduite en 1997

5.1.4.1 L'auteur et les conclusions de l'étude

L'auteur de cette étude était la société Entrepose Montalev NC. Il s'agit d'une filiale du groupe Suez-Lyonnaise spécialisée dans les montages industriels : échafaudages, pieux, canalisations, ingénierie, etc.

Son étude, élaborée courant 1997 et dénommée : « Etude préliminaire : renforcement en eau potable du Grand Nouméa », écartait la solution du barrage des Sources par les arguments suivants :

- « le débit moyen du bassin versant peut s'avérer insuffisant. La surface de ce dernier est de 51 km² ce qui, avec une pluie moyenne de 1000 mm/an représente 51 millions de m³ en ressource annuelle, à comparer avec les 40 Mm³ de besoin annuel à l'horizon 2030. Il est inconcevable de prélever 79% des précipitations tombant sur le bassin versant ;
- En cas d'incident majeur sur la Dumbéa (rupture de canalisation, glissement de terrain, pollution) les communes de Nouméa et Dumbéa verraient leur alimentation en eau potable interrompue ;
- Pendant la construction du barrage haut une pollution constante et non négligeable est à envisager sur le barrage aval. »

L'étude démontrait également que la solution de la Tontouta devait être choisie en raison de « *la qualité des eaux, d'une plus grande sécurité d'approvisionnement, de la possibilité d'alimenter toutes les communes et les consommateurs potentiels se situant le long de la conduite, de Tontouta à Nouméa... Tous ces atouts font de cette solution le moyen le plus sûr et le plus efficace pour le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand Nouméa* ».

Divers indices montrent que cette étude paraît avoir joué un rôle déterminant dans le choix des décideurs publics.

Elle est contemporaine du choix des maires des communes concernées. Ses données statistiques sont identiques, à l'unité près, au dossier de défiscalisation du Grand tuyau transmis en août 1998 au ministère des finances (Direction générale des impôts). Enfin, la société auteur de cette étude préconisant le choix du grand tuyau est celle qui sera choisie pour sa construction.

5.1.4.2 Les prévisions de consommation d'eau de l'étude de 1997 étaient peu fiables

Ces prévisions se basaient sur une consommation d'eau par habitant erronée. La consommation prévue était en effet de 500 litres par jour et par habitant jusqu'en 2030, le besoin du jour de pointe étant fixé forfaitairement à 720 litres par jour et par habitant.

Or en 1997, la consommation d'eau par jour et par habitant n'était que de 470 l/j/hb et elle avait fortement baissé depuis 1990, année où elle avait atteint 620 l/j/hb ; suivant en cela un mouvement de baisse de la consommation d'eau potable constaté dans l'ensemble des pays industrialisés.

La consommation par personne a d'ailleurs continué de baisser et s'est établie à 405 l/j/hb en 2005. Postuler, comme le faisait l'étude, une remontée de la consommation individuelle d'eau et sa stabilité jusqu'en 2030 n'était étayé par aucun argument et ne constituait pas une base sérieuse.

Cela étant, l'étude prévoyait un besoin du jour de pointe de 160 000 m³ en 2030 alors que la prévision la plus pessimiste était de 124 000 m³. Elle prévoyait une consommation de 40 Mm³ par an, chiffre plus élevé que celui de l'ensemble des autres études.

5.1.4.3 L'analyse des ressources de la rivière Dumbéa (barrage des Sources) était erronée

L'étude donnait des précipitations annuelles de 1 000 mm par an sur l'ensemble du bassin versant (la zone où coulent la Dumbéa et ses affluents) soit une hauteur inférieure à celle des précipitations moyennes annuelles de Nouméa. En réalité, les statistiques météorologiques indiquent des précipitations supérieures à 3 000 mm sur la zone en amont du site du barrage des Sources et de plus de 2 000 mm en amont du barrage actuel.

La superficie du bassin de la Dumbéa était chiffrée à 51 km² alors qu'elle est en réalité de 57 km².

L'étude pouvait ainsi prévoir que le bassin de la Dumbéa n'avait pas une capacité suffisante pour assurer l'alimentation en eau du Grand Nouméa. Ceci contredisait l'étude d'Hydroconsult et démontrait encore un manque de sérieux.

5.1.4.4 Divers arguments de l'étude à l'encontre du barrage des Sources étaient peu convaincants

La probabilité d'une rupture d'alimentation en cas « d'incident majeur » sur la Dumbéa était peu réaliste. Le barrage prévu était situé dans une région inhabitée et sans risque sismique. Le seul risque avéré était la possibilité d'une casse de la conduite reliant le barrage actuel à la station d'épuration du Mont Té. Une telle rupture s'était déjà produite, en effet, lors du passage du cyclone Anne en 1988. Le doublement de cette conduite aurait cependant suffi à résoudre le problème.

L'argument du risque de pollution lors de la construction du barrage était lui aussi bien fragile. Il n'était pas étayé d'élément factuel et ne tenait pas compte du fait que la ville dispose d'une station d'épuration pour son eau potable.

5.1.4.5 Le coût réel du projet et ses modalités de mise en œuvre n'étaient pas analysés

La majeure partie de l'étude décrivait le dispositif du Grand tuyau et le matériel nécessaire ce qui n'était pas surprenant venant d'une société spécialisée dans la construction de ce type d'équipement. Elle chiffrait l'investissement à 7,2 Md F.

L'étude n'évoquait ni le coût élevé de fonctionnement du Grand tuyau au regard de celui du barrage, ni les modalités juridiques et financières possibles de cet investissement.

5.1.5 La dernière étude réalisée en 1998 par le bureau Veritas

Une étude du bureau Veritas datée du 7 août 1998 – jour de la réunion du SIVU - a été retrouvée dans les archives du SIVU. Cette étude portait comme les précédentes sur le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand Nouméa. Il est probable qu'elle ait été consultée lors de la réunion du 7 août 1998.

L'étude estimait que la consommation d'eau prise en compte pouvait paraître élevée. Elle considérait cependant que le chiffrage des besoins de l'étude d'Entrepose Montalev N.C. était concordant avec celui de l'étude du service du génie rural de la Province Sud. Se faisant, elle effectuait une lourde erreur de lecture puisqu'elle attribuait à cette dernière étude un déficit 2030 du jour de pointe de 85 200 m³/j alors que celle-ci l'estimait en fait à 47 500 m³/j. En l'absence de cette erreur, le bureau Veritas aurait peut être émis des réserves plus prononcées quant à la fiabilité des prévisions de consommation d'eau.

L'étude relevait le coût d'exploitation plus élevé de l'option Tontouta par rapport à celui du barrage.

En conclusion, elle avalisait l'option Tontouta tout en recommandant qu'une étude « présente les justifications nécessaires à la prise en charge des coûts d'exploitation... et les effets de la répercussion de ces coûts d'exploitation sur la consommation ». Cette étude complémentaire n'a semble-t-il, pas été réalisée.

5.2 Rappel des règles définissant la concession de service public par rapport au marché public

Dans leurs missions, les collectivités publiques fournissent un grand nombre de services à leurs administrés. Pour exécuter ces services, elles ont le choix entre trois grandes options :

- la régie directe : la collectivité réalise elle-même le service ;
- le marché public de services : la collectivité achète à un prestataire la prestation de service ;
- la délégation de service public : le prestataire effectue le service et se rémunère sur les usagers.

La concession est une des formes que peut prendre une délégation de service public. Les communes et leurs groupements y recourent souvent pour la gestion des services d'eau potable et d'assainissement.

Dans ce cas, le concessionnaire prend en charge les investissements ainsi que les frais d'exploitation et d'entretien. Il se rémunère directement auprès de l'utilisateur par un prix fixé dans le contrat de concession. A l'issue de la concession, les biens concédés reviennent à la collectivité.

Le principe est que dans tous les cas de figure, les risques et la responsabilité de l'exploitation incombent au concessionnaire. Ce dernier doit notamment assumer les pertes éventuelles liées à l'exploitation, et sa rémunération doit être substantiellement liée à l'exploitation.

Sur ce point, la jurisprudence retient comme seuil qu'au moins 30% du chiffre d'affaire doit dépendre exclusivement de la fréquentation du service par les usagers pour caractériser une concession.

En effet, pour le juge administratif, si la rémunération du concessionnaire n'est pas substantiellement assurée par les résultats propres de l'exploitation, c'est-à-dire la part variable non garantie des recettes d'exploitation, elle constitue un prix. Dès lors, le contrat qui lie la commune au prestataire est un marché public et non une délégation.

En Nouvelle-Calédonie, si le droit n'impose pas de mise en concurrence pour les délégations de service public, il l'impose en revanche pour les marchés publics. On conçoit ainsi l'importance que revêt le classement du contrat du Grand tuyau dans la catégorie des concessions ou des marchés publics.

5.3 La modification mise en œuvre en mars 2005 : l'avenant n° 2

En application de l'article 29 du contrat de concession, la Sadet a proposé de revaloriser le montant annuel de l'abonnement des « manques à gagner » du passé (669 MF + 86 MF) en les échelonnant sur 20 ans.

Pour le futur, le concessionnaire a proposé d'intégrer au montant de l'abonnement les achats prévisionnels d'eau. L'annexe 5.3. présente les quantités devant être achetées au Grand tuyau en application du contrat jusqu'en 2048.

A titre d'exemple, pour l'année 2006, exercice pour lequel le compte d'exploitation prévisionnel prévoyait des ventes d'eau de 2,038 Mm³, il était proposé de revaloriser l'abonnement de ces achats, soit 2,038 Mm³ multiplié par le prix de l'eau du Grand tuyau, 33,94 F/m³ : 69,2 MF.

Ces modifications au calcul de l'abonnement ont été actées par l'avenant du 30 mars 2005 pris après délibération du comité syndical du 25 mars 2005 et prenant effet au 1^{er} avril 2005. En application de cet avenant, l'abonnement annuel sera jusqu'en 2009, calculé en fonction des éléments suivants (chiffres effectifs de 2005) :

- un abonnement de base de 402 150 000 F²⁰ ;
- une revalorisation de 1,8 % an dont l'année de départ est 2001 (coefficient fixe censé traduire l'augmentation de la consommation d'eau du Grand Nouméa) soit pour 2005 : 7,40 % ;
- une revalorisation annuelle indexée sur l'évolution du prix de l'acier, du matériel et des salaires depuis 1999 : 13,98% en 2005 ;
- au titre des déficits passés, une somme forfaitaire de 31 932 468 F pendant 20 ans ;
- un montant annuel variable correspondant à l'achat des quantités d'eau prévues par le compte d'exploitation prévisionnel (62,1 MF en 2005) ;
- une somme annuelle fixe de 12,4 MF correspondant à l'abonnement souscrit auprès de Enercal pour les deux pompes nécessaires à l'acheminement de l'eau du Grand tuyau ;
- un montant positif ou négatif dénommé « terme correctif » représentant la différence entre le montant perçu par la Sadet au titre de l'exercice précédent et ce qu'elle aurait dû percevoir : -17,15 MF en 2005.

²⁰ Initialement, la valeur de base de l'abonnement était de 367 592 000 F valeur à la date de mise en service des ouvrages. Le montant de 402 150 000 F résulte de l'intégration rétroactive des frais supplémentaires.

Il est résulté de l'application de la nouvelle formule une vive augmentation de l'abonnement. Les montants estimés de 2008 et 2009 ont été ajoutés par la chambre.

Tableau 9

Année	Montant de l'abonnement	Evolution	Prix au m3 du surpris du grand tuyau (F.cfp)	Evolution	Remarque
2001	91 898 000		22		Sur trois mois
2002	396 209 701		22,8	3,6%	nc
2003	401 869 954	1,4%	22,55	-1,1%	nc
2004	421 922 098	5,0%	23,62	4,7%	nc
2005	565 705 267	34,1%	31,17	36,0%	Prise en compte de la nouvelle formule de calcul de l'abonnement sur 9 mois
2006	626 163 544	7,0%	35,92	4,9%	Prise en compte sur 12 mois
2007	669 822 527	7,0%	37,36	4,0%	nc
2008	708 198 775	5,0%	37,36	4,0%	Montant indicatif estimé par la chambre
2009	743 608 714	5,0%	38,85	4,0%	Montant indicatif estimé par la chambre
Moyenne	512 820 453	9,41%	29,83	7,36%	

L'impact sur le prix du m3 d'eau en 2005 a été de 31,17 F/m3 (contre 22 F/m3 4 ans plus tôt). A ce rythme d'évolution, le coût pour les usagers devrait atteindre en 2009 près de 40 F/m3.

Par ailleurs, quatre tarifs de livraison d'eau en gros étaient créés pour les ventes d'eau du Grand tuyau aux communes adhérentes :

- un quota gratuit correspondant au débit de sécurité ;
- un quota à 2,72 F/m3 pour les volumes pré achetés par les usagers ;
- un quota à 9,94 F/m3 dans la limite de 2 000 m3/h (production de la Tontouta) ;
- le tarif de base (32,87 F/m3 valeur 2005) au-delà de 2 000 m3/h.

5.4 Evolution de la consommation d'eau du Grand Nouméa de 1990 à 2005

Tableau 10

	Dumbéa et Nouméa	Les quatre communes du Grand Nouméa				
Evolution de la consommation et du nombre d'abonnés	1990	1996	2001	2005		
Population	75 162	118 823	118 823	146 245		
Abonnés	19 081	28 960	35 317	38 896		
Volumes utilisés en milliers de m3 (incluant eau brute de la SLN et pertes du réseau)	17 079	20 402	21 377	21 609		
Volumes consommés en milliers de m3 (incluant eau brute de la SLN et hors pertes du réseau)	13 179	16 502	17 542	18 137		
Volumes consommés en milliers de m3 (hors eau brute de la SLN et hors pertes du réseau)	12 079	15 402	16 404	16 887		
					1990-2005	Par an
Consommation annuelle moyenne par ménage (abonnés hors SLN) en mètres- cubes	633 m3	532 m3	464 m3	434 m3	-31%	-2,5%
Consommation journalière moyenne par ménage (abonnés hors SLN) en litres	1 734 L	1 457 L	1 273 L	1 189 L	-31%	-2,5%
Consommation journalière par habitant incluant eau brute (SLN) et pertes du réseau	623 L	470 L	493 L	405 L	-35%	-2,8%
Consommation journalière par habitant (incluant eau brute de la SLN) hors pertes du réseau	480 L	380 L	404 L	340 L	-29%	-2,3%
Consommation journalière par habitant hors eau brute et hors pertes du réseau	440 L	355 L	378 L	316 L	-29%	-2,2%

5.5 Quantités vendues en application de l'avenant de 2005 au contrat initial

Les sommes sont exprimées en valeur 2001 (sans revalorisation).

Tableau 11

Année	Volumes vendus en application de l'avenant de 2005 (ventes d'eau prévisionnelles du contrat de 1998)	Ventes d'eau prévisionnelles dans le chiffre d'affaires total selon le contrat de 1998
2001	620 000	9%
2002	1 373 000	10%
2003	1 527 000	11%
2004	1 699 000	12%
2005	1 875 000	12%
2006	2 038 000	13%
2007	2 203 000	14%
2008	2 369 000	15%
2009	2 536 000	15%
2010	2 706 000	16%
2011	2 878 000	16%
2012	3 050 000	17%
2013	3 225 000	18%
2014	3 403 000	18%
2015	3 581 000	19%
2016	3 776 000	19%
2017	3 975 000	20%
2018	4 177 000	20%
2019	4 415 000	21%
2020	4 655 000	21%
2021	4 901 000	22%
2022	5 154 000	22%
2023	5 467 000	23%
2024	5 796 000	24%
2025	6 126 000	25%
2026	6 512 000	25%
2027	6 963 000	26%
2028	4 736 000	27%
2029	8 000 000	28%
2030	8 579 000	29%
2031	9 149 000	30%
2032	9 822 000	32%
2033	10 509 000	33%
2034	11 245 000	34%
2035	12 032 000	35%

Année	Volumes vendus en application de l'avenant de 2005 (ventes d'eau prévisionnelles du contrat de 1998)	Ventes d'eau prévisionnelles dans le chiffre d'affaires total selon le contrat de 1998
2036	12 874 000	36%
2037	13 776 000	37%
2038	14 740 000	38%
2039	15 772 000	40%
2040	16 876 000	41%
2041	18 057 000	42%
2042	19 031 000	43%
2043	20 674 000	45%
2044	21 924 000	46%
2045	23 174 000	46%
2046	24 474 000	47%
2047	25 774 000	48%
2048	27 074 000	49%
		32%

5.6 Perspectives de hausse de l'abonnement et du prix de l'eau

5.6.1 Hypothèse 1 : l'abonnement progresse de 7,4 % par an et la consommation de 1,5 % par an

Tableau 12

	Montant de l'abonnement (réel jusqu'en 2007, à partir de 2008 : + 7,4 % /an)	Consommation estimée (+1,5 %)	Surprix du Grand tuyau (abonnement divisé par consommation)
2002	396 209 701	17 378 726	23
2003	401 869 954	17 822 158	23
2004	421 922 098	17 862 292	24
2005	565 705 267	18 148 034	31
2006	626 163 544	18 285 406	34
2007	669 822 527	18 649 229	36
2008	708 198 775	18 928 967	37
2009	760 605 484	19 212 902	40
2010	816 890 290	19 501 095	42
2011	877 340 172	19 793 612	44
2012	942 263 344	20 090 516	47
2013	1 011 990 832	20 391 874	50
2014	1 086 878 153	20 697 752	53
2015	1 167 307 137	21 008 218	56
2016	1 253 687 865	21 323 341	59
2017	1 346 460 767	21 643 192	62
2018	1 446 098 864	21 967 839	66
2019	1 553 110 180	22 297 357	70
2020	1 668 040 333	22 631 817	74
2021	1 791 475 317	22 971 295	78
2022	1 924 044 491	23 315 864	83
2023	2 066 423 783	23 665 602	87
2024	2 219 339 143	24 020 586	92
2025	2 383 570 240	24 380 895	98
2026	2 559 954 438	24 746 608	103
2027	2 749 391 066	25 117 807	109
2028	2 952 846 005	25 494 575	116
2029	3 171 356 609	25 876 993	123
2030	3 406 036 998	26 265 148	130
2031	3 658 083 736	26 659 125	137
2032	3 928 781 933	27 059 012	145
2033	4 219 511 796	27 464 897	154
2034	4 531 755 669	27 876 871	163
2035	4 867 105 588	28 295 024	172
2036	5 227 271 402	28 719 449	182
2037	5 614 089 485	29 150 241	193
2038	6 029 532 107	29 587 495	204
2039	6 475 717 483	30 031 307	216
2040	6 954 920 577	30 481 777	228
2041	7 469 584 700	30 939 003	241
2042	8 022 333 967	31 403 088	255
2043	8 615 986 681	31 874 135	270
2044	9 253 569 695	32 352 247	286
2045	9 938 333 853	32 837 530	303
2046	10 673 770 558	33 330 093	320
2047	11 463 629 579	33 830 045	339
2048	12 311 938 168	34 337 495	359
Total	172 200 920 352		

5.6.2 Hypothèse 2 : l'abonnement progresse à un rythme de 5 % par an et la consommation de 1 % par an

Tableau 13

	Montant de l'abonnement (réel jusqu'en 2007, à partir de 2008 : + 5 % /an)	Consommation estimée (+1 % par an)	Surprix du Grand tuyau en francs courants (abonnement divisé par consommation)
2002	396 209 701	17 378 726	23
2003	401 869 954	17 822 158	23
2004	421 922 098	17 862 292	24
2005	565 705 267	18 148 034	31
2006	626 163 544	18 285 406	34
2007	669 822 527	18 649 229	36
2008	708 198 775	18 835 721	38
2009	743 608 714	19 024 079	39
2010	780 789 149	19 214 319	41
2011	819 828 607	19 406 462	42
2012	860 820 037	19 600 527	44
2013	903 861 039	19 796 532	46
2014	949 054 091	19 994 498	47
2015	996 506 796	20 194 443	49
2016	1 046 332 135	20 396 387	51
2017	1 098 648 742	20 600 351	53
2018	1 153 581 179	20 806 354	55
2019	1 211 260 238	21 014 418	58
2020	1 271 823 250	21 224 562	60
2021	1 335 414 413	21 436 808	62
2022	1 402 185 133	21 651 176	65
2023	1 472 294 390	21 867 688	67
2024	1 545 909 109	22 086 365	70
2025	1 623 204 565	22 307 228	73
2026	1 704 364 793	22 530 300	76
2027	1 789 583 033	22 755 603	79
2028	1 879 062 184	22 983 160	82
2029	1 973 015 294	23 212 991	85
2030	2 071 666 058	23 445 121	88
2031	2 175 249 361	23 679 572	92
2032	2 284 011 829	23 916 368	95
2033	2 398 212 421	24 155 532	99
2034	2 518 123 042	24 397 087	103
2035	2 644 029 194	24 641 058	107
2036	2 776 230 654	24 887 468	112
2037	2 915 042 186	25 136 343	116
2038	3 060 794 296	25 387 707	121
2039	3 213 834 010	25 641 584	125
2040	3 374 525 711	25 897 999	130
2041	3 543 251 997	26 156 979	135
2042	3 720 414 596	26 418 549	141
2043	3 906 435 326	26 682 735	146
2044	4 101 757 093	26 949 562	152
2045	4 306 844 947	27 219 058	158
2046	4 522 187 195	27 491 248	164
2047	4 748 296 554	27 766 161	171
2048	4 985 711 382	28 043 822	178
Prix total	93 617 656 612		