

Gestion du service public de l'eau : que veulent les maires ?



De gauche à droite :

Michel DESTOT, Président de l'AMGVF, Député de l'Isère et Maire de Grenoble
Jean-Louis CHAUSSEADE, Directeur Général exécutif de SUEZ ENVIRONNEMENT
Guy GEOFFROY, Président des Eco Maires, Député de Seine et Marne et Maire de Combs-la-Ville
Bruno BOURG-BROC, Président de la FMVM, Député de la Marne et Maire de Châlons-en-Champagne
Jacques PÉLISSARD, Président de l'AMF, Député du Jura et Maire de Lons-le-Saunier

Gestion du service public de l'eau : que veulent les maires ?

30 juin 2009

Maison de l'Amérique Latine - Paris

Que veulent les maires ?

Introduction	2
Enjeux et défis de la gestion de l'eau en France	3
Le souhait des grandes villes : un service de l'eau de qualité et au prix le plus juste	5
La stratégie des villes moyennes et de leur intercommunalité en matière de gestion de l'eau	7
Intégrer nos problématiques locales au sein de responsabilités globales	9
Le choix de la régie à Paris	11
Des contrats globaux pour une meilleure gestion de l'eau	13

Débat

Cohabitation entre régie et DSP : une façon de maintenir la concurrence	15
La délégation de service public et ses évolutions	15
L'eau : support de la biodiversité	17
Faire jouer la concurrence au profit des usagers	17
Péréquation du prix de l'eau et sécurisation de l'approvisionnement dans un contexte où la ressource est rare et fragile	18
Une nouvelle régulation et une stabilisation du prix de l'eau sont nécessaires	19

Que veulent les maires ?

Introduction



> Marie BEUZARD
Animatrice, journaliste

Soyez les bienvenus à ce débat organisé par la Fédération des Maires des Villes Moyennes (FMVM), l'Association des Maires de Grandes Villes de France (AMGVF) et l'association Les Eco Maires.

La question à laquelle les différents intervenants vont tenter de répondre est la suivante : que souhaitent les élus en matière de service public de l'eau ? Ce débat est l'occasion d'aborder concrètement et sans détour les arguments d'un système de gestion pouvant aller du tout public au tout privé.

Enjeux et défis de la gestion de l'eau en France



> Jean-François DONZIER
Directeur général de l'Office International de l'Eau

La France : un pays privilégié en ce qui concerne la gestion de l'eau

Lors de déplacements dans des pays du Sud, j'ai l'occasion de constater qu'en France et en Europe de l'Ouest nous ignorons à quel point notre système de gestion de l'eau est performant. En effet, nous disposons de réseaux collectifs d'eau potable, d'assainissement et d'irrigation, nous jouissons d'un accès à l'eau potable à domicile et nous bénéficions du fonctionnement de stations de traitement. Cette situation est exceptionnelle : seul environ 10 % de la population mondiale bénéficie de services d'aussi bonne qualité que les nôtres. Le système municipal de gestion de l'eau français résulte d'une longue histoire, dans laquelle figure la mise en place des Agences de l'eau. La qualité du service de l'eau actuel s'illustre lorsque des coupures d'eau sont nécessaires afin de réaliser des travaux d'entretien. Il est désormais inimaginable pour les usagers que l'eau puisse être coupée sans qu'ils aient été prévenus auparavant.

Le défi du respect des différentes directives européennes

Notre système connaît cependant des problèmes, en particulier en ce qui concerne l'application d'un certain nombre de directives européennes qui fixent des objectifs ambitieux. La France est capable d'atteindre ces objectifs en termes d'organisation et de technologies mais des délais seront probablement nécessaires dans un certain nombre de cas. Les médias aiment d'ailleurs se focaliser sur les cas de non-conformité aux directives européennes lorsque la France est condamnée ou en voie de l'être par la Commission européenne. L'application de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) a permis de découvrir que toutes les rivières françaises ne jouissent pas d'un bon état écologique. Le Grenelle de l'Environnement affiche un objectif de bon état écologique pour 60 % des rivières en 2015. Ce chiffre est très ambitieux car l'objectif moyen des autres Etats membres se situe entre 40 et 50 %. Au vu des difficultés futures pour rétablir le bon état écologique des rivières dans des territoires comme l'Adour-Garonne et le Pas-de-Calais, l'objectif français semble difficile à atteindre. Les mesures supplémentaires engagées afin de remplir les objectifs de la DCE entraîneront une augmentation des coûts du traitement de l'eau. Les usagers subiront donc une augmentation assez significative du prix de la facture d'eau.

Les enjeux auxquels les collectivités locales sont confrontées

Trois enjeux principaux se dégagent au niveau de la gestion de l'eau : la limitation des fuites d'eau, le renouvellement des réseaux et la question de l'assainissement.

Tout d'abord, dans une logique de bonne gouvernance, les fuites d'eau dans les réseaux collectifs doivent être réduites au maximum. Paris est exemplaire (seulement 4 % de fuites) alors que la moyenne mondiale est de 50 % et que la moyenne française est de 20 %.

Ensuite, l'enjeu lié au renouvellement des réseaux anciens est à prendre en considération avec le plus grand sérieux. Selon l'étude réalisée pour le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer, les coûts dûs au renouvellement des réseaux – eau potable et assainissement – se chiffrent à plus d'un milliard d'euros par an. Ces coûts entraîneront une considérable augmentation de la facture d'eau. Deux stratégies existent pour faire face à cet enjeu :

- attendre que les problèmes surgissent et réparer ensuite
- adopter une stratégie plus managériale en améliorant les connaissances sur le réseau et en réalisant des actions préventives dans certains secteurs.

Enfin, les collectivités locales se trouvent confrontées à la question de l'assainissement. Un certain nombre de communes sont loin de satisfaire aux différents objectifs de la DCE et des moyens doivent être mis en œuvre pour les aider à améliorer leur collecte et leur épuration des eaux usées. En outre, le traitement des boues doit également respecter les normes européennes.

L'eau, service public par excellence

La croyance selon laquelle SUEZ ENVIRONNEMENT et VEOLIA ENVIRONNEMENT possèdent l'ensemble des installations dans le domaine de la gestion de l'eau est fréquemment répandue à l'étranger. Pourtant en France, 99,9 % des réseaux et des installations d'eau potable et d'assainissement appartiennent aux collectivités locales. L'eau n'est pas un service privatisé mais un service public dans lequel la responsabilité de la gestion repose sur les communes. Cette responsabilité s'inscrit dans le cadre des directives communautaires et elle est garantie par un contrôle administratif et financier réalisé par l'Etat et le Ministère de la Santé et des Sports. Les maires des petites communes peuvent connaître des difficultés à exercer leurs compétences, l'une des responsabilités de l'Office International de l'Eau est de diffuser les informations nécessaires pour leur faciliter la tâche.

Délégation de service public ou régie ?

Le choix du mode de gestion devient un débat important en France, les élus ont en effet le choix entre deux options :

- assurer le service de l'eau grâce aux services municipaux
- passer des contrats d'exploitation avec un délégataire de service public.

Plusieurs lois actées dans les dix dernières années balisent sur le plan financier et contractuel les exigences de transparence et de suivi lors de contrats entre entreprises privées et collectivités locales. Les élus doivent cependant se doter de moyens de conseils afin de devenir des négociateurs à la hauteur des compétences de négociation de leur partenaire. Le débat régie / délégation de service public (DSP) est avant tout un débat politique et idéologique. Il existe à la fois des exemples de régies et des exemples de DSP dont le fonctionnement est exemplaire. Il est difficile de trancher son choix en fonction des coûts car les statistiques disponibles à cet effet ne permettent pas la comparaison entre les deux systèmes. Le choix doit se faire selon le contexte local et il appartient aux élus. Les deux modes de gestion permettent d'offrir à nos concitoyens un produit de grande qualité à un prix assez remarquable. La moyenne nationale du coût total de l'eau (coût de l'eau potable, coût de l'assainissement, taxes des Agences de l'eau et TVA) est en effet de 3 euros/m³. Certains concitoyens peuvent rencontrer des difficultés pour payer leur facture d'eau, mais des procédures existent pour leur venir en aide. Le mode français de gestion de l'eau permet un service de grande qualité pour un prix relativement bas.

Le souhait des grandes villes : un service de l'eau de qualité et au prix le plus juste



> Michel DESTOT

Président de l'AMGVF, Député de l'Isère et Maire de Grenoble

Je remercie tous les participants à ce débat et en particulier Jean-Louis Chaussade, Directeur général de SUEZ ENVIRONNEMENT, qui nous fait l'honneur d'être présent ce soir. Mes remerciements s'adressent aussi à Jacques Pélissard, Guy Geoffroy et Bruno Bourg-Broc.

La nécessité de contrôler l'organisation des services publics

Je vais répondre très modestement au nom des maires des grandes villes à la question posée. Tout d'abord, l'organisation des services publics locaux tels que l'eau, l'assainissement, les transports et le logement public relève de la responsabilité des collectivités, et donc des élus, elle ne peut pas être déléguée. Afin d'assurer cette responsabilité, les élus doivent organiser une concertation, notamment au moyen de conseils consultatifs, et mettre en place des services de suivi et de contrôle de ces politiques. Par exemple à Grenoble, un service assez étoffé de la gestion déléguée contrôle depuis 15 ans la transparence des services publics et la transposition sur le terrain des objectifs fixés par la collectivité publique. Ce service de contrôle est nécessaire quel que soit le choix du mode de gestion qui a été fait et il peut conduire à des baisses très substantielles dans le montant des contrats lors de leur renégociation. Les exemples de Bordeaux, de Lyon

et de Saint-Étienne, où des dizaines de millions d'euros ont été gagnés dans le cadre d'une renégociation des contrats, illustrent les résultats positifs que les collectivités publiques peuvent connaître grâce à un contrôle performant du service public.

La norme ISO pour garantir un service de grande qualité

Afin de disposer d'un service efficace et performant, le service d'eau et d'assainissement doit absolument être certifié selon les normes de qualité ISO¹. Cette certification, obtenue il y a dix ans à Grenoble, permet une transparence indiscutable de notre service de gestion de l'eau. Il faut pouvoir assurer à nos concitoyens une qualité sanitaire irréprochable, un goût attractif et une relative abondance. L'eau du robinet doit avoir la même qualité que l'eau minérale embouteillée.

Le rapport entre le coût du service et le choix du mode de gestion

L'eau doit être vendue à son juste prix indépendamment du mode de gestion choisi. D'aucuns pensent que le coût d'une gestion publique est légèrement supérieur à celui d'une gestion privée. Les statistiques, sous l'hypothèse que les choix des élus soient rationnels, ne corroborent pas cette théorie. En effet, en matière de production d'eau potable, 40 % des collectivités dépendent d'une gestion directe, 50 % d'une gestion déléguée et 10 % d'une gestion mixte. De même, 2/3 des collectivités sont en gestion directe pour la collecte des eaux usées et 1/3 sont en gestion déléguée. Le partage entre les deux modes de gestion est équitable pour la gestion des eaux usées. Les raisons qui ont amené les villes de Paris et de Grenoble à choisir un mode de gestion publique sont intéressantes à rappeler. L'instauration d'une régie à Paris s'est faite dans le but de réduire le nombre d'interfaces entre la production et le robinet d'usage afin de rendre le système moins complexe. Quant à la ville de Grenoble, elle a été priée par la Chambre régionale des comptes de renégocier son contrat et la solution de la régie a finalement été retenue. J'étais personnellement plus favorable à la mise en place d'une société d'économie mixte qui aurait été plus performante sur les plans financier, industriel et technique mais le choix de la régie a principalement été motivé par des raisons politiques et judiciaires.

Veiller à la pérennité de la qualité du service de gestion de l'eau

Les élus doivent adopter une optique sociale et durable dans la gestion de l'eau. Celle-ci, ainsi que l'électricité et le gaz, doit être en libre accès en particulier pour ceux qui sont les plus démunis ; des systèmes de solidarité territoriale doivent être mis en place. Grenoble participe par exemple au fonds de solidarité logement. Cette participation entraîne une légère augmentation globale du coût de l'eau pour l'utilisateur tout en le maintenant à un des prix les plus bas en France. Une vigilance particulière doit être adoptée à propos de l'état des réseaux et des outils de production et de distribution qui appartiennent aux collectivités locales afin que leur fonctionnement s'inscrive dans la durée. Il est couramment admis que les locataires sont en général plus zélés que les propriétaires pour l'entretien des appartements.

1 International organization for standardization

Il en est de même pour l'entretien des réseaux d'eau : lorsqu'une ville est en difficultés financières et qu'elle est en charge de la gestion des infrastructures, elle a tendance à reporter les investissements qui devraient avoir lieu annuellement. Une attention particulière doit également être portée à la préservation des ressources à l'échelle du bassin hydrographique.

Conclusion

Ma position sur le mode de gestion à choisir n'est pas tranchée. Seule la responsabilité des autorités organisatrices me semble primordiale, dans le cas du choix de la régie ou de la délégation de service. La gestion déléguée semble cependant plus à même de faire face à des tailles de réseaux en constante augmentation et à la spécialisation croissante des métiers dans le domaine de l'eau. Il faut également prendre en compte le développement des entreprises françaises de l'eau sur notre marché domestique mais aussi sur le marché mondial. Les élus ont un devoir par rapport au développement des entreprises nationales bien que les choix locaux de mode de gestion doivent résulter d'analyses de terrain, des particularités de la collectivité et de son histoire.

La stratégie des villes moyennes et de leur intercommunalité en matière de gestion de l'eau



> Bruno BOURG-BROC

Président de la FMVM, Député de la Marne et Maire de Châlons-en-Champagne

La question qui nous est posée, « *Gestion du service public de l'eau : que veulent les maires ?* », est délibérément polémique et elle nous amène à réfléchir sur la stratégie des villes moyennes et de leur intercommunalité en matière de gestion de l'eau.

De lourds investissements à prévoir dans les années à venir

Nos administrés veulent une eau de très bonne qualité, bien distribuée, et autant que possible au meilleur prix. En France, l'eau est globalement de bonne qualité au robinet mais les risques liés à la pollution des eaux doivent faire l'objet d'une attention particulière. La mise en œuvre d'actions préventives est d'ailleurs le premier moyen pour bénéficier d'une eau moins chère. Les pertes en ligne, dont nous avons discuté lors du débat sur le Grenelle de l'Environnement, ont été estimées à 30 % en moyenne dans les réseaux. Pour cette raison, les collectivités doivent s'engager à faire un inventaire de leur réseau de distribution d'eau et un mécanisme d'incitation / sanction est prévu dans le texte du Grenelle 2 en cas d'absence de travaux de réparation. La problématique des fuites d'eau amène les villes moyennes à s'interroger sur les coûts futurs de la réparation des réseaux de distribution des eaux. Ces réparations engendreront pour les collectivités

territoriales des coûts gigantesques dans les trente prochaines années. L'idée commune selon laquelle la gestion de l'eau est une « vache à lait » est à rectifier. Cette question de l'investissement ne doit pas être négligée aujourd'hui dans la réflexion sur la gestion de l'eau.

Nos administrés exigent que le prix de l'eau corresponde à un vrai service rendu. Toutefois, 58 % des Français trouvent que leur facture d'eau est trop élevée. Les élus ne peuvent rester indifférents à ce ressenti. Ainsi, dans les plus grandes agglomérations, comme dans les villes moyennes de plus grande importance (comptant plus de 40 000 habitants), les exemples se multiplient où les concessions sont remises en jeu et laissent la place à des modes de gestion directe, en raison principalement du prix de l'eau.

Prédominance de la DSP et augmentation de la régie directe

Les chiffres qui suivent concernent uniquement les villes moyennes et leur intercommunalité, c'est-à-dire des territoires qui comptent entre 20 000 à 100 000 habitants. En matière de production et de distribution d'eau potable, la DSP domine à 63 %, par rapport aux modes de gestion en régie à hauteur de 33 %. Les marchés publics sont rares. Le choix entre régie et DSP est souvent lié à la taille de la ville. En effet, 45 % des villes dont ce service est en gestion directe ont une population supérieure à 40 000 habitants, contre 37 % pour les villes qui ont fait le choix de la DSP. L'assainissement suit un schéma relativement similaire à celui du service public de l'eau potable. Il est géré pour 58 % des villes en DSP, pour 35 % des villes en régie. La progression des régies devient conséquente aujourd'hui. Cette évolution montre que, si la DSP apparaît comme un mode de gestion adapté pour notre strate de collectivités, elle est fortement mise en concurrence par des modes de gestion directe.

Les critères de choix entre régie et DSP

La FMVM ne fait pas de préconisation entre la régie ou la DSP. A Châlons-en-Champagne, agglomération comptant 70 000 habitants, nous avons recours à la DSP pour l'assainissement de l'agglomération et à la régie pour la gestion de l'eau potable de la ville. Ce choix résulte d'un arbitrage entre nos intérêts et les avantages de chaque système.

Les avantages de la gestion déléguée sont divers :

- grande performance technique de l'opérateur
- rédaction d'un cahier des charges strict encadrant les activités du délégataire
- réalisation d'économies d'échelle
- possibilité de bénéficier d'innovations.

Afin que les collectivités profitent au maximum des avantages de la DSP, une ouverture à la concurrence doit être exigée et les clauses des contrats doivent être

définies et négociées point par point. La gestion déléguée n'a de sens que si le prestataire surpasse la gestion de l'eau « municipalisée », non seulement en matière de mise aux normes et d'investissements mais aussi dans la qualité du service rendu. Les délégataires de service public ne doivent plus concevoir la gestion de l'eau comme une affaire tranquille car les nouvelles problématiques en jeu requièrent un fort dynamisme entrepreneurial. Les élus exigent des délégataires une qualité optimale, un service impeccable, une capacité d'investissement et surtout d'innovation dans les projets menés ensemble. Ils attendent également de leur part une capacité d'écoute et une aptitude à faire du sur-mesure à la taille des collectivités dans les prestations fournies.

La gestion en régie est pertinente pour notre strate de collectivités dans la mesure où la collectivité possède les moyens techniques et humains de gérer son eau. La recherche d'un coût le moins élevé et la possibilité d'influencer directement sur le fonctionnement de la gestion de l'eau sont les critères de choix des collectivités qui optent pour la régie. La régie offre la possibilité de donner rapidement une nouvelle impulsion à la gestion de l'eau sans avoir à subir les inconvénients d'une relation contractuelle de trop longue durée. Enfin, la régie offre la garantie d'une politique de l'eau adéquate aux dimensions et aux particularités de la collectivité.

Le choix de l'un ou de l'autre mode de gestion doit être fait dans la transparence démocratique sans donner d'illusions erronées aux citoyens quant à l'évolution à venir du prix de l'eau. Le mode de gestion est un moyen et non une fin en soi. La seule fin est d'offrir aux usagers le meilleur service de l'eau au meilleur prix.

Intégrer nos problématiques locales au sein de responsabilités globales



> Guy GEOFFROY

Président des Eco Maires, Député de Seine et Marne et Maire de Combs-la-Ville

L'association Les Eco Maires est heureuse d'être co-invitant à ce débat dénué d'a priori. La question de la gestion de l'eau n'est pas un long fleuve tranquille aujourd'hui, en particulier pour les décideurs locaux qui en ont la charge depuis les lois de décentralisation de 1982 et 1983.

L'association Les Eco Maires n'a pas de doctrine sur la gestion de l'eau mais elle représente la diversité des collectivités françaises et peut de ce fait proposer quelques réflexions.

La gestion de l'eau : un enjeu à la fois planétaire et local

L'eau n'est pas un bien de consommation ordinaire, elle est le bien commun de toute l'humanité. Sa répartition à travers la planète est inégale et la future montée

des eaux engendrée par le changement climatique aggravera la situation avec son cortège de désordres. Erik Orsenna a écrit un livre remarquable sur l'avenir de l'eau². Dans cet ouvrage, il explique que la question de l'eau est planétaire même s'il n'existe pas de système de vases communicants entre les différentes régions du globe : ce n'est pas parce que la situation de l'eau est améliorée à un endroit qu'elle se dépréciera ailleurs. La problématique de l'eau est planétaire mais elle est également fortement liée aux territoires, à leur évolution et à leur histoire. Je suis également en charge du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du bassin-versant de l'Yerres. Ce SAGE regroupe environ 500 000 habitants et illustre l'immensité de la problématique de la responsabilité à une échelle locale. Il faut d'un côté garantir un approvisionnement en eau de qualité à un coût acceptable et de l'autre veiller à ce que l'eau que l'on consomme et que l'on rejette soit traitée afin d'éviter la pollution en aval.

L'élargissement des responsabilités collectives et le souci du milieu naturel

Des questions plus globales se posent aux décideurs locaux dans un cadre de responsabilités élargies :

- quelle est la qualité des eaux souterraines ? A-t-elle été altérée par les activités humaines ?
- le volume disponible est-il suffisant pour les différents usages sur le territoire ?
- comment doit-on procéder pour sécuriser l'approvisionnement en eau ?
- comment doit-on opérer afin d'établir des interconnexions entre réseaux ?

La question de l'eau se pose à différentes échelles géographiques : aire d'alimentation de captage, bassin-versant, agence de bassin... Différents systèmes s'emboîtent les uns dans les autres à la manière des poupées russes. En outre, le milieu naturel ne doit pas être oublié au profit des aspects qualitatifs et quantitatifs : il faut se préoccuper du milieu où l'eau est prélevée ainsi que du milieu où elle est rejetée. L'eau n'est pas un dû et nos concitoyens doivent être conscients de la complexité de sa problématique.

Les écueils inhérents au choix du mode de gestion

En accord avec les intervenants qui m'ont précédé, les collectivités qui font le choix de déléguer la gestion de l'eau à des entreprises privées ne doivent pas renoncer à leurs responsabilités. La délégation doit se faire sous contrôle et les élus doivent toujours garder en tête l'histoire et les caractéristiques du territoire afin d'emprunter le chemin le plus adapté à leurs besoins. Deux écueils principaux existent dans le choix du mode de gestion de l'eau :

- croire que les opérateurs, dont c'est le métier, sont plus à même de prendre des décisions et de les justifier devant les concitoyens
- traiter les questions de gestion de l'eau en fonction d'une idéologie préétablie sans tenir compte de l'histoire de l'eau dans le territoire.

Il convient d'éviter ces deux écueils en assumant notre responsabilité d' élu. L'exercice de certains éléments de cette responsabilité peut être délégué selon des conditions suffisamment contraignantes pour que les professionnels agissent conformément à la volonté de nos concitoyens.

Je remercie les différents intervenants de cette soirée qui apporteront des éléments complémentaires. Nous devons répondre aux attentes de nos concitoyens sans qu'ils ignorent la complexité de la problématique de la gestion de l'eau et leur responsabilité individuelle.

Le choix de la régie à Paris



> Anne LE STRAT

Adjointe au Maire de Paris

Je vais tenir le rôle tant attendu de celle qui défend la régie de façon minoritaire dans cette assemblée ; ce rôle, je l'assume avec conviction et idéologie. Je ne comprends d'ailleurs pas que l'idéologie puisse être reprochée aux élus. En tant qu' élu, il est normal de défendre des idées et un projet politique, c'est pourquoi l'équipe municipale de Paris assume totalement les positions idéologiques et politiques qui l'ont conduite à choisir la régie.

La régie parisienne : un choix de gestion mûrement réfléchi

La gestion de l'eau à Paris a été partagée entre la Lyonnaise des Eaux, la Générale des Eaux et Eau de Paris pendant 25 ans. Les contrats avaient été passés sans qu'il y ait eu de mise en concurrence et ils avaient été rédigés dans l'intérêt des délégataires sans que la Ville n'exerce de contrôle pendant des années. Ce système opaque a été dénoncé dans les rapports de la Cour des comptes, de la Chambre régionale des comptes et de l'inspection générale de la Ville. Il a été décidé en 2001 de reprendre en main la gestion de l'eau et les trois contrats ont été renégociés. L'échéance des contrats s'approchant, des réflexions internes ont été menées afin d'atteindre l'objectif commun décrit par M. Bourg-Broc : le meilleur service au meilleur prix. Cette réflexion a débouché sur une réforme du service des eaux et sur la création en 2009 d'une régie à personnalité morale pour le service de l'eau.

Je vous invite à lire le dossier de presse afin de comprendre les différents arguments qui ont amené la ville de Paris à reprendre la maîtrise totale du service. Des arguments politiques, se basant sur le fait que l'eau n'est pas un bien de consommation comme les autres, sont entrés en considération. Des arguments de gestion ayant trait à la simplification du système, à l'opportunité de créer un lien plus fort avec les usagers et à la possibilité d'exercer un contrôle plus important se sont ajoutés aux premiers. Les gains économiques du passage à un système de régie sont chiffrés à 30 millions d'euros par an et sont permis par :

- la récupération de la rente dégagée par les opérateurs
- la mise en place d'un système d'amortissement différent
- la mise en place d'un régime fiscal plus avantageux.

Ces gains économiques permettront de stabiliser la part eau de la facture de l'eau qui représente 40 % du prix payé par les ménages. Le montant de cette part de la facture avait augmenté de 260 % depuis 1985, date de mise en œuvre de la DSP. Un dispositif social sera également mis en place afin que les ménages les plus démunis aient accès à l'eau.

La régie parisienne sera évaluée et contrôlée

Une régie n'est pas vertueuse en soi et c'est pourquoi des engagements ont été pris afin d'évaluer ce service. Les régies doivent être au moins autant contrôlées que les DSP et elles doivent rendre des comptes comme elles. L'existence de coûts cachés peut être découverte quel que soit le mode de gestion si le contrôle n'est pas assez poussé. Par exemple, l'analyse des comptes de comptabilité générale du délégataire de Bordeaux a permis l'identification de coûts cachés, ce qui a conduit à la renégociation par la Ville du contrat.

Du personnel compétent pour la nouvelle régie

Des compétences évidentes existent dans le secteur privé mais le secteur public n'en est pas non plus totalement dénué. De plus, la régie parisienne récupérera une partie du personnel des entreprises privées grâce à l'article L122-12 du Code du travail qui permet qu'un transfert de personnel ait lieu à la suite d'un transfert d'activité.

De nouvelles relations avec le secteur privé seront à construire

Le principal atout du service privé réside dans l'innovation technologique et la recherche et développement. Paris fera d'ailleurs appel à cet atout incontournable des entreprises privées sur les marchés publics qu'elle passera lorsqu'elle aura besoin de prestations industrielles de pointe. Il s'agit d'établir de nouvelles relations avec le secteur privé. Une partie de l'exploitation du service de l'eau de Paris sera en outre mise en marché public ouvert à la concurrence.

La position que je défends n'est pas antipatriotique, les entreprises privées ont encore de beaux jours dans le secteur de l'eau même si leur activité d'exploitation est amenée à se restreindre. Je défends simplement en tant que politique ce qui paraît être à Paris le meilleur service dans l'intérêt des usagers et dans l'intérêt du service même.

> Marie BEUZARD

Pourquoi la ville de Paris n'a-t-elle pas tenté de renégocier les contrats en DSP ?

Et comment la ville de Paris a-t-elle perdu le contrôle de la gestion de l'eau alors que tous les intervenants ont jusqu'à présent insisté sur la responsabilité des élus ?

> Anne LE STRAT

Un certain nombre d'études a été mené à partir de 2006 pour décider du mode de gestion à la fin de la validité des contrats des délégataires. Le choix s'est fait selon des arguments politiques et de gestion, et Bertrand Delanoë en a fait un des engagements électoraux de sa campagne.

La collectivité n'a pas assumé sa responsabilité à Paris, elle s'est dessaisie des compétences qui lui permettaient de contrôler le service. Les entreprises privées délégataires n'ont joué aucun rôle dans cette déresponsabilisation des élus.

Des contrats globaux pour une meilleure gestion de l'eau



> Jérôme GRAND D'ESNON

Avocat chez Landwell et associés

La régie et la DSP telles qu'elles étaient pratiquées autrefois sont toutes deux des modes de gestion dépassés. Aujourd'hui les collectivités et les opérateurs sont confrontés à deux phénomènes qui remettent profondément en cause le fonctionnement de l'ancien système :

la décentralisation et la prise de conscience environnementale. Ces évolutions très profondes de la société sont apparues vers 1969, leur rythme de progression est assez lent mais inéluctable.

La décentralisation a renforcé les compétences des collectivités

A la suite des lois de décentralisation, les collectivités locales se sont développées et disposent de personnels beaucoup mieux formés. La DSP d'autrefois, choisie afin de se débarrasser de la gestion de l'eau par manque de moyens humains, est alors remise en cause et un grand nombre de collectivités est désormais tenté de reprendre directement la gestion de ses services publics. Cette tentation s'explique en partie par l'état des finances des collectivités qui pensent pouvoir limiter la dépense publique en se chargeant elles-mêmes de la gestion de l'eau. C'est pourquoi les opérateurs privés doivent prouver qu'ils peuvent faire mieux qu'une gestion publique s'ils veulent conserver ce secteur d'activité.

Les exemples de renégociation de contrats peuvent apparaître comme des victoires pour les collectivités. Il ne faut cependant pas oublier que ces renégociations ont souvent été synonymes de remise en cause de l'investissement jusqu'à la fin du contrat entre l'opérateur et la collectivité. Des gains immédiats sont sensibles mais les conséquences de l'annulation des investissements se feront sentir tôt ou tard.

Comment tarifier l'eau dans un contexte de décroissance de la demande ?

Le système de gestion de l'eau potable et de l'assainissement repose sur le volume : plus la quantité d'eau distribuée et traitée est importante et plus le système est

performant économiquement. Or, la tendance actuelle est à l'économie de l'usage des ressources. Comment expliquer à nos concitoyens que plus ils feront d'efforts pour limiter le gaspillage et plus le prix de l'eau augmentera ? Les pistes de solution trouvées jusqu'à présent empruntent la philosophie du succès du Vélib' : plus la consommation d'un bien donné est importante et plus le prix de l'usage du bien augmente. L'idée serait de mettre en place un prix de l'eau garanti pour une consommation normale et d'accélérer les prix d'une façon très importante en fonction du volume consommé. Prendre une douche resterait donc une activité normale mais posséder une piscine entraînerait des coûts très élevés. Il n'existe pas encore de solutions afin de trouver l'équilibre entre la rémunération du service public de l'eau et la problématique d'économie des ressources naturelles ; des pistes sont à étudier.

La DSP de jadis, fondée sur les volumes et la déresponsabilisation des collectivités locales, est bel et bien amenée à disparaître.

Le concept du Design-Build-Operate

La régie n'est cependant pas l'alternative à privilégier : une personne publique n'est pas capable de gérer plus efficacement que des opérateurs économiques privés un système qui fonctionne dans une logique économique. Le partenariat public/privé est à encourager à travers des contrats globaux du type Design-Build-Operate (DBO). Ce concept préconise que le même acteur économique soit chargé de la conception, de la réalisation et de l'exploitation des infrastructures nécessaires au service de l'eau. Les régies ne sont pas à même d'assurer un fonctionnement optimal de la gestion de l'eau pour deux raisons principales :

- Les personnes publiques savent investir et construire ponctuellement mais elles ont des difficultés à maintenir sur le long terme l'investissement dès lors que les ressources sont limitées. L'état des universités et des hôpitaux atteste de cette idée. Or, la maintenance des infrastructures nécessite des investissements en continu.
- Les opérateurs privés seront moins efficaces dans leur rôle de fournisseurs d'innovation s'ils ne sont pas amenés à utiliser eux-mêmes cette technologie.

La mise en place d'un contrat global, englobant la conception, la réalisation et la maintenance des infrastructures, permet d'éviter ces écueils. La démarche globale est en effet responsabilisante et repose sur un partenariat public/privé fort. Croire que les personnes publiques sont mieux armées que les opérateurs privés pour gérer les services de gestion de l'eau au nom de la responsabilité dont les élus sont chargés est une illusion.

Débat

Cohabitation entre régie et DSP : une façon de maintenir la concurrence

> Anne LE STRAT

Je continue à penser que les activités de recherche et développement peuvent être assurées par le secteur privé dans le cadre d'une régie.

> Jérôme GRAND D'ESNON

L'avantage du partenariat public/privé est de proposer un système qui s'autocontrôle. La qualité de la conception est garantie par le fait que l'opérateur exploitera ensuite l'infrastructure. Le succès de la modernisation des installations d'assainissement irlandaises a été rendu possible par la signature de contrats globaux, cette solution est aujourd'hui choisie également pour des travaux d'envergure dans des pays tels que la Pologne, la Bulgarie et la Roumanie. Dissocier la recherche et développement de l'exploitation revient à plaquer une solution à un moment donné sans entrer dans une démarche globale.

> Jean MOULIN, Adjoint au Maire du Havre

La communauté d'agglomération du Havre a été créée en 2001 et s'est traduite pour les Havrais par une augmentation du prix de l'eau, Le Havre étant, avant la création de la communauté d'agglomération, la seule ville à fonctionner en régie. Deux autres communes situées au même niveau altimétrique que Le Havre vont être gérées en régie alors que les autres communes vont rester en DSP. Le prix de l'eau sera cependant unique pour l'ensemble de la communauté d'agglomération. Les deux modes de gestion seront ainsi mis en concurrence de façon très concrète et nous conserverons les avantages des deux systèmes.

La délégation de service public et ses évolutions



> Bernard GUIRKINGER

Président Directeur Général de Lyonnaise des Eaux

Les bons résultats de la DSP à Paris

Concernant le cas de la régie parisienne, les opérateurs n'ont pas de commentaires à faire sur les arguments politiques avancés. J'aimerais cependant parler des résultats obtenus en DSP sur un plan opérationnel.

Le rendement du réseau parisien est de 95 % et il est à ma connaissance le meilleur au monde. L'équipement de l'ensemble des compteurs de télérelèves est un exemple unique au monde. Je conteste en outre la notion de rente de situation : le

prix de l'eau à Paris présente probablement aujourd'hui le meilleur rapport qualité/prix de toutes les capitales européennes. Il est regrettable que la DSP n'ait pas été mise en concurrence avec la régie comme dans l'exemple du Havre ci-dessus. Les résultats d'un appel d'offres auraient probablement été surprenants en termes de coûts car le réseau parisien permet aujourd'hui de réaliser des économies, les investissements majeurs ayant déjà été faits.

Des contrats variés s'adaptant aux besoins des collectivités

Lyonnaise des Eaux et SUEZ ENVIRONNEMENT n'ont aucune approche dogmatique au sujet des différents types de contrats qui peuvent être envisagés : contrat de prestations de service, contrat de travaux, contrat d'affermage, contrat de concession ou encore contrat de partenariat. L'approche est souple et vise à s'adapter aux besoins et aux objectifs de la collectivité organisatrice du service public de l'eau.

Les contrats de concession connaissent un regain de la demande. Il s'agit en effet d'un modèle exceptionnel où l'opérateur s'engage dans la durée sur le résultat. La ville de Cannes s'était par exemple engagée dans un appel d'offres dans le cadre d'un marché public pour lequel la promotion de la concession a été faite par Lyonnaise des Eaux. Le coût du projet, estimé à 100 millions d'euros dans le cadre d'une DSP, a été ramené à 60 millions d'euros grâce à un contrat de concession. La compétition a été sévère et la ville a finalement retenu la concession.

Le cadre contractuel évolue vers de nouveaux modes de rémunération dans lesquels les résultats environnementaux sont pris en compte. Fournir de l'eau 24 heures sur 24 et en garantir la qualité n'est plus suffisant, il faut désormais travailler sur la réduction de l'empreinte environnementale et entrer dans un cercle vertueux qui consiste à économiser le maximum de ressources.

Se mobiliser pour que les entreprises françaises restent leader

Les entreprises françaises ont été extrêmement innovantes et performantes dans le domaine de la recherche et développement. Par exemple, les techniques pour trouver et réparer les fuites dans les réseaux n'existaient pas il y a seulement cinq ans. Une partie des marges dégagées par les délégataires est utilisée dans la recherche et, pour que nos entreprises continuent à être innovantes, il faut que les élus leur en donnent les moyens. Le service public de la gestion de l'eau recherche une efficacité à court terme et cela entraîne des difficultés de financement des programmes de recherche et développement. En outre, il n'existe pas de recherche publique de nos domaines d'application. Les opérateurs privés financent la recherche et développement avec les 40 % des 12 milliards d'euros que représentent les factures d'eau des Français. Les 60 % restants, gérés par différents organismes publics, ne sont jamais investis dans la recherche.

Les opérateurs sont des références sur le plan de la formation professionnelle. La qualité de notre personnel permet d'avoir quelques centaines de salariés expatriés contribuant au rayonnement de notre entreprise et de notre pays.

En déplacement à Singapour il y a quelques jours, j'ai été fasciné de constater la vitesse de la dynamique de la R&D enclenchée sur ce continent. Nos entreprises doivent rester dans cette dynamique afin de rester les leaders mondiaux dans nos métiers. Le Ministre de l'Environnement de Singapour cherche à attirer les centres de recherche de SUEZ ENVIRONNEMENT dans son pays mais nous sommes des entreprises françaises avec des racines françaises et nous ne voulons pas décentraliser nos pôles d'excellence. La question qu'il faut se poser est la suivante : comment rester leader sur les marchés dans les années à venir ?

L'eau : support de la biodiversité



> Jean-François LEGRAND

Président du Cercle Français de l'Eau et Sénateur de la Manche

J'ai présidé le groupe de travail consacré à la biodiversité dans le cadre du Grenelle de l'Environnement et j'ai constaté que la question de l'empreinte environnementale de l'eau prend de plus en plus d'ampleur. La préservation de la ressource doit aller au-delà des simples préconisations de la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) car

l'eau n'est pas un simple bien de consommation mais est aussi le support de la biodiversité. Cette notion doit désormais être intégrée dans nos comportements et dans les financements des collectivités locales.

Je vous invite en outre au colloque du Cercle Français de l'Eau (CFE) « *Quid de la gestion et du prix de l'eau dans un comportement qui tend à diminuer sa consommation* » qui aura lieu à la fin de l'année. Cette problématique est pour le moment occultée alors qu'elle impactera fortement les entreprises, les consommateurs et les élus dans les années à venir.

Faire jouer la concurrence au profit des usagers



> Raymond COUDERC

Sénateur de l'Hérault, Maire de Béziers

La communauté d'agglomération Béziers Méditerranée compte quatre communes en régie, deux communes en DSP avec un délégataire donné et le reste des communes en DSP avec l'autre délégataire dominant. Cette situation nous préserve du monopole. Pendant de trop nombreuses années, les collectivités locales ont été confrontées à un quasi monopole et au partage des marchés. La concurrence est aujourd'hui possible et les élus ont tout intérêt à en tirer profit pour en obtenir les meilleurs avantages.

Ayant travaillé en coopération pendant huit ans, j'aimerais partager la joie inestimable que j'ai ressentie en constatant à mon retour en France que l'eau coulait au robinet.

Péréquation du prix de l'eau et sécurisation de l'approvisionnement dans un contexte où la ressource est rare et fragile



> Jean DIONIS DU SÉJOUR

Député du Lot-et-Garonne et Maire d'Agen

Je suis président de la communauté d'agglomération d'Agen qui vient de prendre les compétences eau et assainissement. Auparavant, les communes appartenaient à différents syndicats qu'elles ont quittés pour rejoindre l'agglomération. Ces départs ont entraîné un déséquilibre au sein des syndicats qui avaient l'habitude d'approvisionner à la fois la ville et la campagne.

Une question de fond concernant la péréquation du prix de l'eau s'est alors posée : faut-il que les territoires urbains partagent leur plus grande densité d'habitants avec les territoires ruraux afin que le prix de l'eau soit identique dans les villes et dans les campagnes ? Et si oui, quelle est l'échelle pertinente : le département ou le bassin hydrologique ?

Notre région a été fortement impactée par le réchauffement climatique, nous avons gagné deux degrés en l'espace de 60 ans. La Garonne, fleuve dans lequel nous prélevons et nous rejetons l'eau, est semblable à un oued en été ; la question du respect du milieu naturel se pose. Peut-on faire des réserves d'eau afin de sécuriser l'approvisionnement en eau de la région ? Est-il possible de changer les seuils pour la construction de barrages ? Il faut se demander ce qu'il est possible de faire lorsque l'eau est rare en été tout en prenant en compte la fragilité du milieu.

Une nouvelle régulation et une stabilisation du prix de l'eau sont nécessaires



> Jean-Louis CHAUSSADE

Directeur Général exécutif de SUEZ ENVIRONNEMENT

Les questions posées par Jean Dionis du Séjour seront peut-être l'occasion d'organiser un troisième débat sur la thématique de la gestion du service public de l'eau.

Je partage l'opinion exprimée par Jérôme Grand d'Esnon selon laquelle la régie et la DSP à l'ancienne sont des modes de gestion caducs. Les hommes politiques et les citoyens français demandent aujourd'hui des modes de gestion différents. Je partage également l'idée d'Anne Le Strat selon laquelle il faut repenser les rapports entre les collectivités locales et les entreprises privées. Si les relations nées en 1881 à Cannes n'avaient pas évolué, notre entreprise n'aurait plus de marchés en France et elle s'effondrerait.

La baisse du prix de l'eau est dangereuse

La défense de la baisse du prix de l'eau est une erreur magistrale que nous allons payer collectivement. Il existe une confusion entre baisse du prix de l'eau, diminution de l'investissement privé, passage d'une partie de l'investissement dans le public et gain d'efficacité. Compte tenu des contraintes réglementaires et écologiques auxquelles il faudra faire face, le prix de l'eau ne peut raisonnablement pas baisser. Ceci n'exclut pas la mise en place de systèmes sociaux afin de garantir l'accès à l'eau pour les plus démunis. La consommation d'eau baisse en moyenne de 1,2 ou 1,3 % par an ; comme les investissements demeurent constants et que la qualité exigée est la même, le prix de l'eau ne peut pas diminuer. De nouveaux modes de rémunération du service de l'eau doivent être trouvés, en récompensant en particulier l'efficacité énergétique.

Une nouvelle régulation doit être instaurée en France

Dans les dernières renégociations auxquelles j'ai participé, j'ai constaté une volonté explicite de la part des collectivités locales de récupérer les prétendus profits engendrés par les délégataires au cours des 25 dernières années. Ce genre de comportement relève de l'idéologie et il est dangereux pour la survie de nos entreprises qui ne pourront plus assumer les frais de recherche et développement si elles perdent de l'argent.

En ces temps de crise, l'emploi est un sujet primordial. SUEZ ENVIRONNEMENT représente 35 000 emplois en France et Lyonnaise des Eaux, 10 000. Le Groupe crée chaque année des emplois. Cette croissance d'emplois ne pourra pas se poursuivre si nos marges s'effondrent en absence de régulation.

La régulation doit aller de pair avec la transparence. D'ailleurs, le personnel des collectivités est de plus en plus pointu et nous devons rendre des comptes sur la façon

dont l'activité est gérée. Cette façon de procéder est positive à la fois pour les collectivités et pour le délégataire. Je suis en outre d'accord pour partager la valeur créée par la gestion de l'eau pendant une période donnée, comme c'est le cas dans les contrats à l'anglaise. La situation actuelle, dans laquelle les bénéfices doivent être partagés mais dans laquelle les pertes sont à l'unique charge des délégataires, n'est pas admissible. Et c'est pourquoi une remise à plat de la régulation en France est nécessaire.

Une expérience réussie à l'international

Nos entreprises ont besoin d'une plate-forme très solide en France pour exporter leur savoir-faire. Il n'est pas envisageable d'exporter uniquement des expériences de laboratoires, il faut également exporter notre savoir-faire comme nous avons su le faire à Alger.

Alger est une ville de 3,5 millions d'habitants pour laquelle un management contract a été conclu. Ce contrat, d'une valeur de 24 millions d'euros par an, est uniquement un transfert de savoir-faire et de technologie, il repose sur le travail d'une trentaine d'expatriés. Avant notre arrivée, la problématique d'Alger était celle de la France il y a 70 ans : l'accès à l'eau du robinet se résumait à des séquences de trois heures deux fois par semaine. La population avait l'habitude de remplir les baignoires pendant ces heures où l'eau coulait. Depuis, la ressource a été augmentée et le travail de nos équipes permet à 80 % de la population d'avoir accès à l'eau 18 heures sur 24. La légitimité que nous avons à travailler à l'étranger nous vient de la satisfaction du client. Cette légitimité permet de discuter à l'international avec les politiques qui sont bien souvent réticents à nous confier leur service de gestion de l'eau.

Dans le monde, les services de l'eau sont gérés à moins de 7 % par des DSP : le mode de fonctionnement en régie n'y est pas en voie de disparition.

Que ce soit en Argentine, où j'ai été responsable, à Casablanca où à Alger, le personnel de SUEZ ENVIRONNEMENT construit une philosophie où la nécessité du profit est équilibrée par une profonde humanité du métier de l'eau. Le développement à l'international est stratégique pour SUEZ ENVIRONNEMENT car 60 % de son chiffre d'affaires est réalisé à l'étranger. La volonté de réussir et l'humanité des équipes de SUEZ ENVIRONNEMENT font la différence avec les services publics que nous remplaçons.

Contacts

Association Les Eco Maires

215 bis boulevard Saint-Germain
75007 Paris
Tél : 01 53 59 58 00
Fax : 01 53 59 58 04
contact@ecomaires.com
www.ecomaires.com

Association des Maires de Grandes Villes de France

42 rue Notre-Dame-des-Champs
75006 Paris
www.grandesvilles.org

Fédération des Maires des Villes Moyennes

5 rue Jean Bart
75008 Paris
fmvm@villesmoyennes.asso.fr
www.villesmoyennes.asso.fr