



Pourquoi choisir la gestion de l'eau potable en régie publique plutôt qu'en Délégation de Service Public ?

L'Atelier citoyen E.A.U. du Val d'Orge propose le mémento suivant :

Petit mémento des principaux arguments en faveur d'une réappropriation collective de la gestion de l'eau potable par les habitants et leurs élus.

Partout dans le monde, la question du mode de gestion de l'eau est aujourd'hui posée: de nombreux pays et de nombreuses collectivités ont choisi de renoncer à la DSP (Délégation de Service Public à une société multinationale privée). Les avantages d'une reprise en régie publique de la gestion de l'eau potable, plutôt qu'en DSP, se situent au niveau de l'intérêt général des citoyens.

À l'égal de l'air, l'eau n'est pas une marchandise, car elle conditionne la vie des êtres humains.

En France, l'eau paye l'eau, c'est-à-dire que son prix se retrouve uniquement dans la facture de l'utilisateur (rien dans les impôts locaux). Le délégataire reverse à la collectivité une part de ce qu'il reçoit, celle qui correspond aux investissements que la collectivité a en charge.

Propriétaire ou pas, l'utilisateur paie la construction des infrastructures et usines qui permettent le captage, parfois le traitement, et la distribution de l'eau.

Alors, pourquoi l'eau peut-elle être moins chère en régie?

► En France, historiquement, il n'y a que 3 multinationales :

⌘ La Lyonnaise des Eaux, groupe Suez-Engie

⌘ La Saur, groupe Bouygues

⌘ Véolia

qui contrôlent le marché de l'eau potable. Concurrentes, quand il s'agit de se partager le territoire, elles savent par contre se mettre d'accord pour contrôler un territoire sans concurrence (voir la genèse de la SEDUD ci-dessous) ou pour imposer des tarifs excessifs. Depuis le 18 janvier 2012, elles font une nouvelle fois l'objet d'une enquête de l'Union Européenne pour entente illicite et abus de position dominante. En dépit des efforts des

collectivités, les délégations de service public n'offrent pas une transparence suffisante (frais de sièges, prestations internes aux groupes, opacité dans certaines pratiques de provisions, etc...).

- La régie, elle, n'a pas de dividendes à distribuer aux actionnaires.
- Elle ne supporte pas de contribution au financement des services généraux, du siège, de la maison-mère internationale, et aux opérations financières de rachats de concurrents dans d'autres pays pour conquérir des parts de marché, pas de sur-facturation entre filiales organisée pour échapper à l'impôt sur les sociétés.
- Les régies mettent en commun des savoirs-faire, des bonnes pratiques et des moyens entre services publics, en lieu et place des rivalités économiques et industrielles qui existent entre concurrents privés.
- Les salaires de leurs dirigeants ne sont pas définis par la concurrence.
- Elles ne doivent pas payer l'impôt sur les sociétés.
- À l'inverse des multinationales, elles ne spéculent pas avec l'argent public qu'elles collectent (collecte de la TVA et des taxes précomptées sur factures et reversées à l'état beaucoup plus tard).
- Le coût des 25% de l'eau captée perdus, du fait des fuites de réseaux sous-entretenus, peut être réduit, les multinationales considérant les contrats (15 ou 20 ans) "trop courts (!)" pour rentabiliser des travaux de renouvellement de canalisations prévues pour 100 ans environ. Cela n'empêche pas les délégataires de facturer des provisions pour travaux qui ne seront pas ou très peu utilisés.
- Dans une DSP, les tarifs de l'eau peuvent être évolutifs au long de l'année, si une clause de revalorisation existe dans le contrat signé.
- les opérations financières sont gérées par le Trésor Public

L'expérience et l'observation des factures ou rapports divers montre que **15 à 20% du prix de l'eau facturée selon les communes correspond au bénéfice du délégataire** (cela correspond d'ailleurs au taux moyen de "retour sur fonds propres qu'exigent les actionnaires dans une économie dominée par la finance").

1- A quel niveau peut se faire le changement de gestion?

⌘ Régie locale ou service public national de l'eau?

Certains contestent l'idée d'une gestion locale, synonyme de différences dans la tarification et la qualité de l'eau distribuée, à l'opposé de la nécessaire égalité d'accès à ce bien vital. Pourtant, le mouvement en cours, de reprise en régies locales, ne s'oppose pas à l'objectif d'un droit égalitaire à l'échelle nationale, il contribue à s'en rapprocher : le changement de régime juridique peut se faire **progressivement**, ville après ville, **rien ne s'y oppose, ni financièrement, ni techniquement**.

Ceci permet une réappropriation progressive des savoir-faire nécessaires à la gestion en ce domaine, avec un renforcement progressif d'un réseau de collectivités partageant et diffusant une culture de fonctionnement en régie.

⌘ Il n'existe pas de masse critique pour assurer la gestion de l'eau en régie:

la taille des communes ou communautés n'est pas un obstacle . En France, depuis 10 ans, on assiste à des créations de régie dans des villages de 1000 habitants comme Varages, de petites villes ou de grosses agglomérations, jusqu'à la capitale, Paris, depuis le 1er Janvier 2010.

⌘ Les maires ou présidents de communautés intercommunales gardent la responsabilité juridique de l'accès à l'eau potable.

ils restent ceux qui décident de l'intervention de tel ou tel acteur sur les sources d'eau (nappes, rivières, etc...). La mise à disposition de l'eau nécessaire à la vie des collectivités est obligatoire : En cas de besoin , le préfet peut réquisitionner les sociétés compétentes en la matière, les "capteurs d'eau" sont tenus de vendre de l'eau aux communes (c'est pour eux une obligation légale).

L'interconnexion est rendue obligatoire entre les différents réseaux : **des solutions de substitution existent donc en cas de problème grave sur l'un d'entre eux**.

⌘ La spécificité liée à la nature des sols, des bassins, des réseaux n'est en rien un obstacle insurmontable pour un retour en régie.

Le recours à des spécialistes hydrogéologues indépendants peut faciliter la connaissance et l'anticipation des difficultés.

Cette gestion permet une approche transversale de diverses problématiques, elle rend davantage possible de faire du "préventif". En régie, le contrôle est plus aisé qu'en DSP où il y a , "naturellement", "décharge de responsabilité vers le délégataire qui s'intéresse au court terme (le temps de la délégation), ainsi qu'au chiffre d'affaire et à sa marge, et qui préférera "du curatif qui rapporte" ".

⌘ Les employés des services de l'eau peuvent retrouver du sens à leur travail

Lors d'un retour en régie, les employés d'une société multinationale ont le droit d'être réemployés en gardant le statut de droit privé (conventions collectives inchangées au moins pendant une durée

légale supérieure à un an)... Ils peuvent aussi refuser l'offre de réemploi. Très majoritairement, ils préfèrent travailler au service de l'intérêt général, plutôt que de subir la pression d'une productivité, d'une exploitation et de la concurrence entre salariés imposée par les actionnaires. Il faut noter cependant qu'une régie qui n'a pas tous les services d'une société privée n'est pas tenue de reprendre les services inutiles pour la qualité du service rendu. Les personnels qui travaillent dans une société privée ou dans une société publique ont les mêmes qualifications... Ils ont fréquenté d'ailleurs les mêmes écoles de formation.

Toutes sont positives: pas une seule fois, il n'y a eu retour en arrière.

⌘ Quand? La fin d'un contrat est le meilleur moment pour changer de régime juridique

Il faut noter que l'anticipation est également possible (cf la décision de la communauté de pays de Montbéliard).

2. La gestion publique donne la priorité aux valeurs citoyennes et à l'intérêt général

La gestion publique des services d'eau, c'est :

- **Une gestion garante de l'intérêt général.** La gestion publique de l'eau repose sur une gestion effective du service par les représentants élus de la collectivité agissant directement ou par leur mandat au conseil d'administration ou au conseil d'exploitation. Les associations de consommateurs et d'environnement, et autres organisations représentatives des usagers peuvent être pleinement associées à ces instances. Cela permet une gestion rapprochée, participative et démocratique, qui ne peut exister dans le cadre d'une DSP.
- **Une gestion du service** réellement fondée sur les valeurs de solidarité, d'aménagement du territoire, de lutte contre l'exclusion et les inégalités sociales et sur les principes de développement soutenable.
- **Une gestion de proximité** avec la population, privilégiant l'accueil physique et la présence humaine.
- **Un engagement fort des équipes de la collectivité en régie**, nourri par ces valeurs qui donnent pleinement du sens à la contribution de chacune et chacun au projet collectif, au quotidien et dans la durée.
- **Une maîtrise par la collectivité du patrimoine eau-assainissement et des coûts**, reposant sur une vision à long terme, intégrée "investissement-fonctionnement" à l'inverse d'une gestion orientée "profits à court terme", sachant que dans le mode de gestion publique, il

n'y a aucune rémunération des actionnaires.

➤ **Un service performant, transparent et évalué**, grâce à une gestion démocratique visant une optimisation du service et du prix de l'eau au quotidien, ainsi qu'en matière d'investissements. Constante recherche du meilleur coût global à moyen-long terme, vision d'ensemble des enjeux, connaissance exacte des installations et retour direct d'expérience sur le fonctionnement.

➤ **Une recherche d'économies dont les résultats sont exclusivement réinvestis dans l'amélioration continue du service rendu et dans la maîtrise de son prix.**

➤ **Une émulation par comparaison entre régies**, avec d'autres opérateurs publics européens, voire avec les délégataires privés, émulation pour laquelle les opérateurs publics jouent un rôle moteur et visent l'excellence face aux délégataires privés.

➤ **Une implication permanente des parties prenantes**: au-delà de la notion de client, les régies développent une approche d'implication des usagers, en phase avec la norme mondiale de qualité ISO 26000 sur la responsabilité sociétale des organisations. Ainsi, outre l'écoute et la prise en compte des attentes des abonnés, l'action publique permet une véritable démarche de coproduction construite avec les représentants des usagers, notamment sur les points suivants :

la création de nouveaux services apportant une réelle valeur ajoutée
des démarches d'éco-consommation
l'accès social à l'eau
l'évaluation des politiques menées

➤ **Le service public démontre toute sa légitimité** en conjuguant toujours mieux, satisfaction renforcée des parties prenantes, réponses pertinentes aux enjeux de l'eau du XXI^e siècle, efficacité accrue de l'usage de l'argent public et intégration optimale des trois piliers du développement soutenable.

Le choix d'une gestion en régie présente des avantages d'ordre environnemental, social, démocratique...

3. Quels objectifs pour le nouveau service public de l'eau ?

Le choix de faire évoluer le mode de gestion se prolonge bien évidemment par la discussion d'une nouvelle politique du service. C'est le moment de redéfinir le niveau voulu en matière sociale, patrimoniale et économique. Les principaux points à préciser peuvent être les suivants :

⌘ "Que l'argent de l'eau reste à l'eau"

Les marges de manoeuvre budgétaires améliorent l'autofinancement des investissements. La gestion publique peut seule garantir que le prix acquitté par l'utilisateur soit "le juste prix". Les élus devront définir le ou les tarifs de l'eau en fonction d'une politique sociale, environnementale et des investissements à venir. La caractérisation des abonnés au service permet d'organiser plusieurs tarifs pour les abonnés ménagers, administrations et activités commerciales.

Le fonctionnement en régie facilite la mise en place d'une gratuité pour les premiers litres d'eau journaliers (besoin essentiel à la vie) d'une tarification plus forte pour des besoins de luxe (arrosage automatique de pelouses, de terrain de golf, eau des piscines, etc...), d'une tarification différente et de traitements différents pour les besoins d'eau potable (cuisine, boisson) et pour des besoins autres (WC, nettoyage, etc...), d'une tarification spécifique aux utilisations industrielles.

⌘ Que soit mise en oeuvre une réelle politique patrimoniale

Cette politique patrimoniale, malmenée en gestion déléguée, est l'un des garants de l'évolution future maîtrisée du prix de l'eau. La collectivité a donc tout intérêt à organiser une bonne connaissance de son patrimoine, afin de pouvoir le renouveler et investir le plus efficacement possible.

L'accroissement des capacités d'autofinancement permettra de dégager les moyens financiers nécessaires à une véritable politique patrimoniale des ouvrages comme par exemple les renouvellements des réseaux.

La collectivité, détachée des échéances de fin de contrats, peut investir de manière optimale avec une vision à long terme.

⌘ "Que l'expertise et le savoir faire technique restent publics"

L'expertise technique doit rester publique afin d'éviter des dépendances techniques complexes et coûteuses. La reprise du personnel issu des effectifs du délégataire peut contribuer à enrichir l'expertise technique, notamment la technicité de terrain, tout comme la mutualisation et l'échange d'expériences avec d'autres opérateurs.

⌘ "Que les usagers soient mieux impliqués dans la gestion du service public (CCSPL)"

Les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux doivent promouvoir une meilleure transparence et une meilleure qualité des services publics locaux. Instances de rencontre, d'échanges, de débat direct entre citoyens et élus, elle doivent permettre une coproduction des politiques publiques. Par exemple, celles du SDEA du Bas-Rhin et de la ville de Grenoble ont trouvé un réel intérêt dans la mise au point de nouveaux règlements de service d'eau potable et/ou d'assainissement.

Les CCSPL sont un moyen pour les élus de concertation directe avec les associations et de prendre en compte des usagers sur l'ensemble des sujets relevant de la qualité et du prix des services.

La délégation rend difficile la mise en application de décisions et de propositions des consommateurs reprises par la CCSPL souvent réduite à une chambre d'enregistrement. La préparation du passage à la gestion publique, la nouvelle gouvernance sont autant de rendez-vous démocratiques qui permettent de mieux prendre en compte les intérêts des usagers. A côté des CCSPL d'autres instances de débat et de concertation sur les enjeux locaux de l'eau peuvent se créer à l'initiative des municipalités, tel l'Observatoire parisien de l'eau.

⌘ "Que l'eau et l'assainissement fassent l'objet d'une gestion publique cohérente"

Aujourd'hui en France, le morcellement de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement handicape la prise en compte des grands enjeux de demain en matière d'investissements (donc de financements, et de prix de l'eau) que sont:

La sécurisation de la production de l'eau (interconnexions, nouvelles ressources) et le renouvellement des réseaux d'eau.

La modernisation des services publics de l'assainissement collectif ou non collectif existants et la mise en oeuvre du service public dans les petites communes rurales (durcissement des règles communautaires et nationales, instruction stricte des services de police des eaux, intégration des objectifs des SDAGE et des SAGE)

⌘ "Que le périmètre soit optimisé"

Le périmètre de gestion doit être optimisé afin de faire jouer les effets d'échelle (exemple de l'encadrement et des moyens lourds). Toutefois, deux points sont incontournables dans l'organisation de l'intercommunalité :

- La gouvernance doit rester locale pour que l'intercommunalité élargie n'induisse pas pour les élus une perte de pouvoir de décision, ni un recul du droit d'intervention des habitants
- L'outil technique doit être mutualisé afin d'être performant. Les échelles du Département ou des agglomérations paraissent à cet égard judicieuses.

⌘ "Que la gestion publique soit une gestion de qualité"

La gestion publique doit imposer une gestion par la qualité afin de contrôler la performance des services, mieux connaître le patrimoine, et créer des "réseaux" pour partager des connaissances et des expériences. L'autarcie est le piège à éviter.

L'association Aqua Publica Europea, forte de ses 42 membres issus de 7 pays permet l'échange et la construction commune de politique et d'outils (patrimoine, performance, qualité, etc...).

*Atelier Citoyen Eau du Val d'Orge - Argumentaire - octobre 2012
Article publié sur le blog de CEP17*