

46

Novembre 2009

NUMÉRO SPÉCIAL CONGRÈS DES MAIRES

Confiance et ambition

Jean-Louis Borloo a réuni cet été les entreprises ayant un savoir-faire dans la gestion des services publics locaux pour leur exprimer sa confiance dans la délégation de service public. Il a tenu à saluer la pertinence de la collaboration entre acteurs publics et privés afin de gérer durablement des situations complexes.

Le ministre d'État, en charge notamment des « technologies vertes », a également affiché son ambition de faire de notre pays un leader mondial dans les métiers de l'environnement. Il entend s'appuyer sur les réalisations françaises, dans ce cadre de partenariat, pour relever les défis de la « croissance verte ».

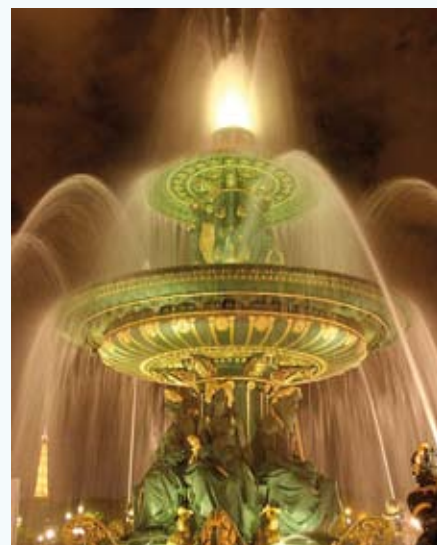
Les pouvoirs publics peuvent en effet compter sur l'enthousiasme et la mobilisation des entreprises de l'eau pour développer la qualité du service public, créer de l'emploi, innover, investir dans la recherche, réduire les inégalités territoriales et agir en faveur du développement durable. Nous sommes engagés au service des collectivités, du développement économique et de l'intérêt général.

Igor Semo
Vice-président

DOSSIER Contrat de Paris : bilan exemplaire des entreprises de l'eau

Au 1^{er} janvier 2010, la Ville de Paris reprendra en régie la distribution de l'eau, gérée depuis 1985 en délégation de service public par deux opérateurs : une occasion de faire le bilan des entreprises de l'eau depuis le début du contrat*.

Entretien des réseaux de distribution et des appareils publics, entretien et nettoyage des réservoirs de stockage de l'eau, suivi permanent de la qualité de l'eau, acheminement 24h/24h de l'eau à domicile grâce à 2 000 km de conduites, gestion des relations avec les abonnés et les consommateurs : tel était le périmètre d'intervention des opérateurs pour le service public de l'eau à Paris. Et le bilan de ces 25 années passées au service des Parisiens est excellent. Les principaux indicateurs ont en effet progressé de façon significative pour atteindre des niveaux rarement égalés, en France et dans le monde. Pour autant, la ville de Paris a choisi de confier à une seule entité



* Une étude analysant « la performance de la gestion du service de distribution de l'eau à Paris » a été réalisée en 2008 par le BIPE, un bureau d'étude indépendant ; ses principaux résultats sont présentés dans ce dossier.

MOBILISATION EN FAVEUR DE LA GESTION DÉLÉGUÉE

L'Institut de la gestion déléguée (IGD) a remis la « Déclaration de Paris » à Jean-Louis Borloo, le 7 juillet 2009 (→ Lire page 6)

CHIFFRE CLÉ

0,8 % c'est la part de la marge des entreprises privées (distributeurs) dans la facture d'eau des Parisiens. Les 99,2 % restant se répartissent entre les charges d'exploitation du service d'eau potable, les taxes et redevances, la collectivité et les structures publiques gérant la production d'eau et l'assainissement.

- ● ● publique la gestion de la production et de la distribution d'eau dans la capitale.

Cette décision montre que le choix de la gestion déléguée n'est jamais irréversible : au terme du contrat, la collectivité doit effectivement se poser la question du bien-fondé du mode de gestion retenu. En revanche, et on peut le regretter, ce questionnement périodique sur le mode de gestion, et donc sur le niveau de performance du service rendu, n'est pas obligatoire pour les services gérés en régie.

Si la municipalité change radicalement d'organisation et de mode de gestion, elle a toutefois déclaré qu'elle saurait, sous une autre forme contractuelle, « mobiliser autant que nécessaire les compétences des entreprises privées » et « s'appuyer sur le savoir-faire technique que les grands groupes industriels, spécialisés dans ce domaine, ont développé en France. »

Analyse des effets attendus du retour en régie pour les consommateurs et la collectivité

Depuis 25 ans, les Parisiens ont été satisfaits du travail des opérateurs et du service de l'eau dans la capitale. Aujourd'hui, quel impact peut avoir le changement de mode de gestion pour les clients de ce service ?

Une baisse de la facture ?

La facture des Parisiens devrait augmenter. La mairie a annoncé que le prix de l'eau (production et distribution) restera « stable » quelques années, mais les autres composantes de la facture devraient suivre une tendance haussière. Par ailleurs, la disparition des taxes versées par les entreprises à la collectivité se traduira en partie par un manque à gagner dans le budget de la ville.

Une meilleure organisation du service ?

La production et la distribution d'eau vont être rassemblées au sein d'une même structure, mais cela n'est pas la conséquence du changement du mode de gestion. Cette évolution de l'organisation aurait pu se faire dans le cadre d'une délégation de service public (la quasi-totalité des DSP regroupent la production et la distribution).

Un contrôle renforcé du service ?

La ville, en tant que maître d'ouvrage, a toujours été en position de contrôler les maîtres d'œuvre (délégataires) : au quotidien grâce aux services techniques de la mairie, ou lors de l'examen du rapport annuel du délégataire, présentant notamment un bilan technique exhaustif ainsi que les comptes financiers. Aujourd'hui se pose la question de l'autocontrôle de la nouvelle structure publique.

L'amélioration ou le maintien du rendement de réseau ?

La mairie a annoncé que le rendement serait au mieux égal, sinon inférieur à celui d'aujourd'hui.

Bien entendu, les entreprises de l'eau répondront présent lorsqu'elles seront sollicitées et s'investiront au maximum comme elles le font partout où elles interviennent. Mais leur contribution sera différente, car l'esprit de la collaboration pressenti avec la municipalité va changer en profondeur, passant d'un mode de gestion durable (la gestion déléguée) à une gestion des priorités (la prestation de service).

Certes, les entreprises apporteront toujours leur savoir-faire technique. Mais elles ne disposeront plus d'une vision aussi globale et de long terme, comme celle apportée par la gestion déléguée du service et essentielle au management de la performance. De son côté, la collectivité se coupera de leviers de performance dont elle disposait de façon naturelle dans le cadre de la délégation de service public : avancées technologiques par les centres de recherches des opérateurs, innovations, retours d'expérience des clients du monde entier, mutualisation des moyens, etc.

La Ville de Paris a ainsi fait le choix de gérer différemment les enjeux techniques, environnementaux et sociaux liés au service public de l'eau d'une capitale mondiale. Pour ce faire, elle sera accompagnée par 250 professionnels issus des opérateurs, qui rejoindront début janvier l'établissement public industriel et commercial « Eau de Paris », conformément aux règles du droit du travail s'appliquant dans de tels cas. Une nouvelle page de leur vie professionnelle va s'écrire et, pour Paris, de nouveaux défis seront à relever.

La FP2E profite de ce numéro spécial pour rendre hommage à ces femmes et à ces hommes pour la tâche accomplie, saluer leur professionnalisme et leur engagement quotidien au service de l'intérêt général.



Le bilan des opérateurs en quelques chiffres

→ 96 % DE RENDEMENT SUR LE RÉSEAU DE DISTRIBUTION D'EAU POTABLE

- Depuis 1985, le travail de fond des opérateurs a permis d'augmenter le niveau du rendement du réseau d'eau jusqu'à 96 %, alors qu'il n'était que de 78 % au démarrage des contrats. Le pourcentage de fuites sur le réseau est ainsi passé de 22 à 4 %, soit une division par 5 des volumes perdus. La sectorisation des réseaux, la mise en place de capteurs GSM pour identifier des fuites dans des secteurs sensibles, les campagnes permanentes de recherche de fuites ont permis un suivi opérationnel renforcé contribuant à l'amélioration directe des performances.



Trois ans de consommation d'eau potable des Parisiens économisés grâce à l'amélioration du rendement de réseau.

- Parallèlement, les opérateurs ont réalisé d'importants investissements sur les réseaux, qu'il s'agisse de rénovation ou de renouvellement des conduites d'eau. Au total, ce sont plus de 1 100 kilomètres de canalisations qui ont fait l'objet de telles opérations, soit plus de la moitié du linéaire global. Entre 1985 et 2009, l'âge fonctionnel du réseau aura été, malgré un vieillissement naturel de 25 ans, rajeuni de 21 ans.
- Le travail ainsi effectué a permis d'économiser l'équivalent de trois ans de consommation annuelle d'eau potable pour Paris (617 millions de mètres cubes).

→ 100 % DES BRANCHEMENTS PLOMB SUPPRIMÉS

- Quatre ans avant l'échéance réglementaire, les opérateurs ont supprimé tous les branchements en plomb. Ceux-ci représentaient 70 % du parc total de branchements, soit environ 66 000 unités.

→ 100 % DES COMPTEURS D'EAU ÉQUIPÉS D'UN SYSTÈME DE RADIO-RELEVÉ

- Les opérateurs ont équipé tous les clients parisiens d'un système innovant de relevé des consommations d'eau, le radio-relevé. Il permet à la fois de gagner en précision de comptage et en qualité de service, avec notamment le suivi quotidien des consommations par Internet.

→ 100 % DE CONNAISSANCE DES RÉSEAUX ⁽¹⁾

- Depuis 1985, la gestion patrimoniale s'est avérée exemplaire. Les opérateurs ont rassemblé toutes les données sur la totalité des 2 000 kilomètres de réseaux ; ils connaissent précisément la localisation de toutes les interventions passées et à venir (plans pluriannuel de renouvellement). La maîtrise de toutes ces informations permet une grande efficacité de gestion des infrastructures, à la fois technique et économique.

(1) Indice FP2E.



→ 80% DE CONSOMMATEURS SATISFAITS OU TRÈS SATISFAITS PAR LA QUALITÉ DU SERVICE DE L'EAU À PARIS

- Les enquêtes annuelles, réalisées auprès des consommateurs, montrent leur satisfaction vis-à-vis du service et de la qualité de l'eau distribuée.

→ UNE EAU DE QUALITÉ POUR LES PARISIENS

- Depuis 1985, l'eau distribuée à Paris a toujours été déclarée potable, et le service n'a connu aucune restriction de consommation. Les taux de conformité microbiologique et physico-chimique avoisinent les 100 %. Chaque année, ce sont près de 4 000 contrôles qui sont effectués par les opérateurs et par la DDASS.

→ UN PRIX DE L'EAU MAÎTRISÉ DEPUIS 25 ANS

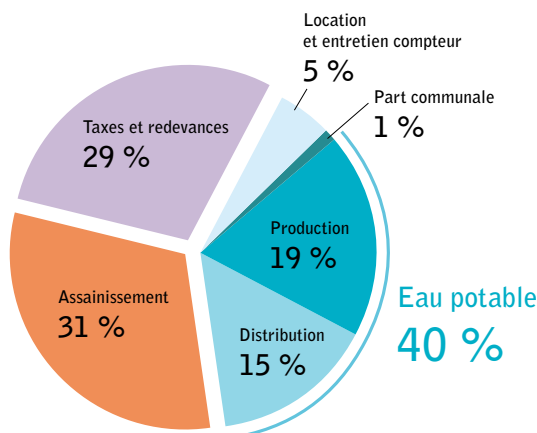
- Depuis 1985, l'augmentation du prix de l'eau dans la facture a été maîtrisée, pendant que la part collectivité, les taxes et redevances, ainsi que l'assainissement (régie municipale), enregistraient une hausse bien supérieure.
- Sur la période, le revenu des ménages parisiens a augmenté davantage que le prix de l'eau. Aujourd'hui, le poids de la facture d'eau dans le budget d'un ménage n'est que de 0,24 %. Dans cette facture, la distribution d'eau ne représente que 15 % du montant global.

Avantage à la délégation de service public

Indicateurs de performance
(source : étude BCG 2006)

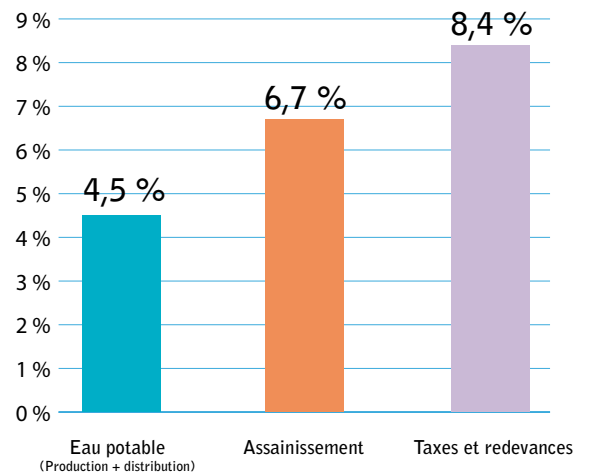
- **Moins de fuites dans les réseaux des services d'eau gérés en délégation :** les régies comptabilisent des pertes en eau de 20 % supérieures aux services délégués
- **Meilleure qualité de l'eau :** taux de conformité biologique supérieur dans les services en gestion déléguée
- **Meilleur suivi de la performance et de l'organisation :** 90 % des services délégués sont certifiés ISO 9001 contre 8 % des régies directes
- **Meilleur accueil client :** plages horaires d'ouverture plus larges (58 heures d'ouverture des accueils téléphoniques par semaine en moyenne pour les entreprises de l'eau) et astreinte 24 h/24 h.
- **Un prix de l'eau plus avantageux en délégation de service public :** à contexte d'exploitation identique, et en intégrant la part fiscale reversée par les opérateurs, ainsi que les charges liées à l'eau que les collectivités font parfois financer par la fiscalité et non par la facture, le coût global de la délégation de service public se révèle sensiblement inférieur à celui de la régie de 3 % à 7 %.

Composition du prix moyen du m³ d'eau TTC
en pourcentage du prix TTC



Source : Bipe 2008

Évolution moyenne annuelle de la facture depuis 1985



Source : Bipe 2008

La méthode : le management de la performance

Les résultats obtenus à Paris depuis 25 ans sont le fruit d'une alchimie entre trois éléments essentiels à la performance de la distribution de l'eau aux Parisiens : l'expertise des hommes, le savoir-faire global des entreprises et la pertinence du modèle contractuel.

EXPERTISE DES HOMMES

Les salariés des opérateurs sont des collaborateurs chevronnés qui maîtrisent leur métier, experts dans leurs domaines respectifs, régulièrement formés et qui connaissent parfaitement le patrimoine parisien.

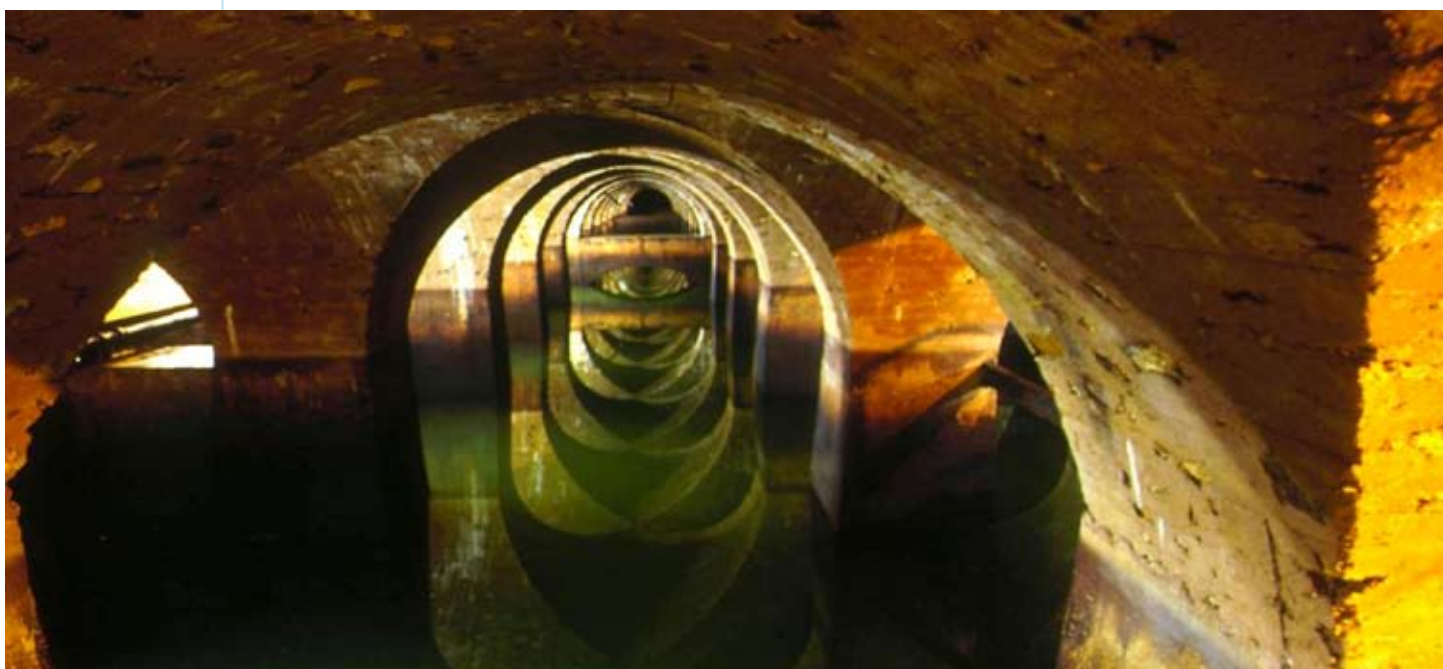
SAVOIR-FAIRE GLOBAL DES ENTREPRISES

Dans l'exercice quotidien de leur métier, les salariés s'appuient sur les fonctions supports des entreprises (soutien technique, veille réglementaire, ingénierie sociale, mutualisation des achats, systèmes d'information, gestion des crises, etc.), sur leurs capacités d'innovation (centres de recherche), sur la mise en réseaux interne des savoir-faire issus des exploitations du monde entier (un problème à Paris peut déjà avoir trouvé une solution à Berlin ou à Barcelone), ainsi que sur la mémoire collective « historique » des opérateurs, qui ont une expérience plus que centenaire des services publics d'eau.

PERTINENCE DU MODÈLE CONTRACTUEL

La délégation de service public fixe des principes simples de collaboration de long terme entre la collectivité et les opérateurs. La collectivité délégante garde la propriété des infrastructures, décide des grandes orientations et des investissements du service, et en contrôle la bonne exécution. Le délégataire a, quant à lui, des obligations de résultats et il est entièrement responsable du fonctionnement du service, à ses risques et périls. C'est cette grande responsabilité de gestion qui implique la nécessité d'une vision transverse, de long terme, sur tous les éléments qui composent le service de l'eau.

En France, 46 millions de personnes bénéficient d'un service public de l'eau qui repose sur cet équilibre, et c'est grâce à ce mode de fonctionnement que la performance du service d'eau à Paris s'est considérablement améliorée en 25 ans.



DÉCLARATION DE PARIS

Mobilisation en faveur de la gestion déléguée



L'Institut de la gestion déléguée (IGD) a remis la « Déclaration de Paris » à Jean-Louis Borloo, le 7 juillet 2009.

Ce texte traduit l'engagement des cinquante premières entreprises* de service public pour mettre en œuvre le plan de relance de l'économie et le Grenelle de l'environnement.

Le rôle fondamental de la gestion déléguée a été rappelé à cette occasion.

« Nous sommes un pays qui se retrouve aujourd'hui sur ses deux fondamentaux essentiels :

- en premier, la capacité de gérer des situations complexes et durables... c'est le génie français des grandes infrastructures, de la gestion de l'eau, des déchets et également des transports collectifs, toute cette puissance française d'un pays d'ingénieurs organisés;
- en second, la manifestation du génie français qu'est la délégation de service public... qui est un contrat de délégation et de confiance, rendant des comptes et tirant au fond ce qu'il y a de mieux de la gestion collective et publique et de la gestion privée réunies. »

Les engagements pris portent sur l'adaptation à un environnement plus complexe et sur la réponse aux exigences du développement durable, de la compétitivité et de la résorption des inégalités territoriales.

Ces engagements se traduiront par la mise en œuvre de « technologies vertes » qui exigent une maîtrise sans faille des processus, un haut niveau d'ingénierie et d'importants investissements en R & D.

Par la Déclaration de Paris, les opérateurs affirment leur attachement aux principes de séparation entre les missions de maîtrise publique et de mise en œuvre opérationnelles, de libre choix du mode de gestion et de réversibilité de ce choix fondés sur l'harmonisation des conditions de compétition et la comparaison objective des coûts et des performances.

L'action des opérateurs vise à concilier l'intérêt général, défini par les pouvoirs publics, et l'efficacité économique, garantie par la mise en concurrence, la performance économique durable et l'éthique générale des acteurs.

* Dont Lyonnaise des Eaux, Saur et Veolia Eau.

Retrouvez l'intégralité du texte de la Déclaration de Paris ainsi que le discours de Jean-Louis Borloo dans la lettre de l'IGD (n° 17, octobre 2009 – www.fondation-igd.org)



INTERVIEW Claude Martinand

Président de l'Institut de la gestion déléguée
Vice-président du Conseil général de l'environnement
et du développement durable
Chef du corps des ingénieurs des Ponts, des Eaux et des Forêts



Aqua : Ne pensez-vous pas que la mise en concurrence est un moyen efficace (voire le seul) d'assurer l'optimum prix-performance dans le cas du changement de mode de gestion de

services publics locaux tels que l'eau ? La Ville de Paris a pourtant choisi de reprendre son service public de l'eau et de l'assainissement en gestion publique, sans demander aux opérateurs concurrents ce qu'ils auraient pu lui proposer en termes de prix et de niveau de service.



Des débats passionnés,
voire passionnels,
bien au-delà de ce qui est nécessaire

Claude Martinand : Le libre choix du mode de gestion des services publics par les autorités organisatrices est un principe fondamental qui se rattache à celui de la libre administration, objet de l'article 72 de la Constitution française. Plus récemment, la charte des services publics signée en 2002 par les présidents des principales associations nationales d'élus locaux et l'IGD a réaffirmé ce principe en le complétant de modalités venant en garantir sa bonne mise en œuvre. Aujourd'hui, nous constatons que ce choix n'est pas encore soumis aux mêmes obligations formelles (symétriques) selon le mode de gestion, ainsi que le proposait le rapport d'Éric Besson, alors secrétaire d'État chargé de l'Évaluation début 2008. Ainsi, le choix de la gestion directe n'est pas soumis à une justification préalable par rapport aux autres modes de gestion, alors que cette comparaison est obligatoire dans d'autres pays.

Aqua : Pouvez-vous nous parler des travaux, publiés par l'IGD, montrant que les charges supportées par les entreprises délégataires sont plus élevées que celles supportées par les régies ?

Claude Martinand : Les études sur les modalités de formation des prix effectuées par les chercheurs mettent en évidence que les modes de gestion ne sont pas choisis au hasard par les collectivités. Dans l'ensemble, la gestion déléguée est retenue lorsque l'exploitation du service est plus complexe. Le second facteur de différence, pour un territoire donné, est inhérent à la globalité de la mission et à la complétude des coûts facturés. L'opérateur doit en effet tout compter, prestations et couverture des risques. Sans entrer dans un débat concernant la comparaison des charges entre les modes de gestion, il peut être supposé qu'à tarif constant, un opérateur public devrait être en mesure de dégager des marges financières nouvelles qu'il pourra consacrer à améliorer la qualité de service. À défaut et dans un environnement inchangé, il ne faudrait pas que le maintien du tarif soit la conséquence d'une perte d'efficacité augmentant la consommation des facteurs de production, et donc les coûts.

Aqua : L'IGD s'intéresse à l'ensemble des services essentiels. Voyez-vous une spécificité du débat sur la gestion de l'eau ?

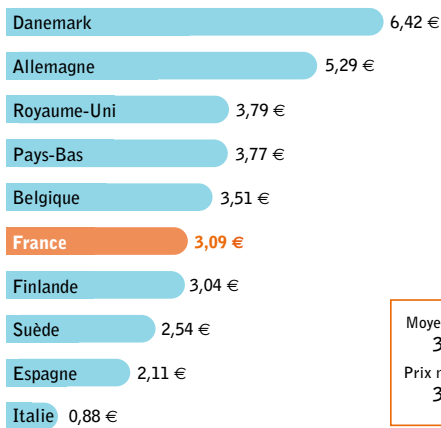
Claude Martinand : Aujourd'hui, les services d'eau font l'objet de débats passionnés voire passionnels, bien au-delà de ce qui est nécessaire pour les gérer rationnellement, à la différence d'autres services essentiels comme la mobilité, les déchets, l'énergie, les télécommunications... Un progrès souhaitable pourrait venir du fait que les parties prenantes se concentrent sur la qualité et la performance de ces services à travers des indicateurs permettant le « benchmark », sans exclure bien entendu transparence et gestion participative.

La France est l'un des pays européens qui maîtrise le mieux le prix de l'eau

L'édition 2009 du Baromètre Nus Consulting sur le prix de l'eau en Europe montre que la France fait partie des pays européens qui maîtrisent le mieux le prix de l'eau : un prix inférieur à la moyenne européenne de 10 % et une augmentation mesurée de la facture. Ces résultats montrent l'équilibre français entre les efforts réalisés depuis de nombreuses années sur les infrastructures, la poursuite nécessaire des investissements sur le patrimoine, tout en garantissant la maîtrise de la facture pour le consommateur.

PRIX MOYEN GLOBAL

à taux de change constant €/m³ (classement par prix)



Moyenne européenne
3,44 €/m³
Prix moyen en France
3,09 €/m³

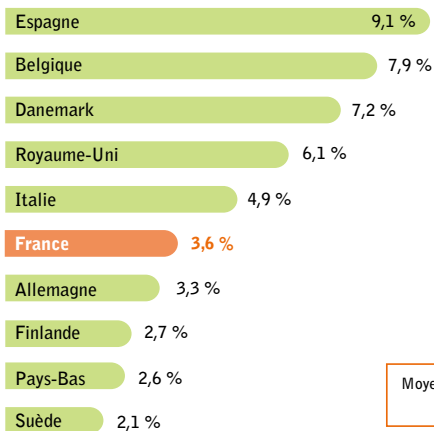
Pour la septième fois consécutive, le cabinet d'études NUS Consulting a réalisé son étude comparative annuelle sur le prix de l'eau des cinq plus grandes villes de dix pays d'Europe pour les consommateurs particuliers. En voici les principaux enseignements :

- Avec une moyenne de 3,09 €/m³, le prix de l'eau en France est inférieur de plus de 10 % à la moyenne européenne (3,44 €/m³) ; la bonne position de la France dans ce classement reste donc stable par rapport à 2008, le prix de l'eau restant par exemple largement inférieur à celui du Danemark (6,42 €/m³) ou encore de l'Allemagne (5,29 €/m³).
- En France, le prix de l'eau progresse de 2,7 % en 2009, correspondant à la hausse moyenne observée en Europe.
- Cette progression est en revanche beaucoup plus forte dans les pays présentant un prix de l'eau moyen inférieur à la France (entre + 5 et + 10 %), à l'exception de la Suède (+ 2,2 %). D'un pays à l'autre, ces augmentations traduisent un rattrapage des retards d'investissements, la progression du recouvrement de la totalité des coûts par le prix de l'eau, ou encore des évolutions dans les redevances pratiquées, ces différents facteurs se répercutant sur le prix de l'eau.

ÉVOLUTION DES PRIX MOYENS PAR PAYS DEPUIS 2003

(eau et assainissement)

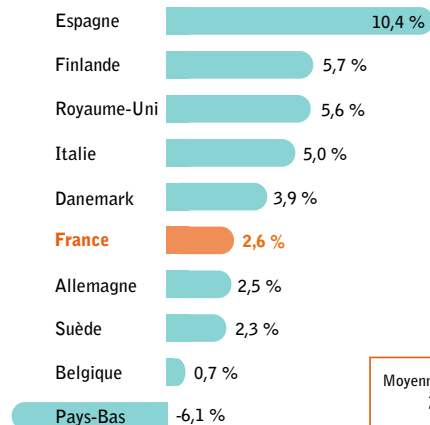
Variation annuelle des prix moyens par pays à taux de change constant



Moyenne européenne
4,6 %

VARIATION ANNUELLE DU PRIX DE L'EAU 2009-2008

à taux de change constant



Moyenne européenne
2,7 %

Aqua La lettre de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (Fp2e).

83 avenue Foch, 75116 Paris. Tél. : 01 53 70 13 58. Fax : 01 53 70 13 41. E-mail : fp2e@fp2e.org Site Internet : www.fp2e.org

Directrice de la publication : Béatrice Arbelot. Responsable de la rédaction : Igor Semo.

Comité de rédaction : Yannick Astesana, Vanessa Filhol, Bernard Jouglain, Laurent Maillard, Tristan Mathieu, Anne de Passos, Alain Tiret, Daniel Villessot, Martine Vulliermé.

Crédits photo : © Veolia Eau, CEP, Richard Mas, IGD.

Conception et réalisation : ConnexConsulting. Imprimé sur du papier recyclé.

La Fp2e regroupe les sociétés d'Alteau, Lyonnaise des Eaux, Nantaise des Eaux Services, Saede, Saur, Sefo, Sogedo et Veolia Eau.

