

# dossier

➔ CE QUE RÉVÈLENT VOS FACTURES p. 48

➔ L'EAU MÉRITE UN MEILLEUR TRAITEMENT p. 52

**L'eau n'est pas un produit de consommation comme les autres. C'est une ressource vitale qu'il faut préserver. Et un service dont la gestion appelle une plus grande transparence.**

FLORENT POMMIER ET THOMAS LAURENCEAU. STÉPHANIE TRUQUIN, ÉCONOMISTE.

**L**e 21 mars 2011, il y a tout juste un an, à la veille de la Journée mondiale de l'eau, 60 Millions de consommateurs, la fondation France Libertés et le média social Owni lançaient l'Opération transparence. Voici aujourd'hui le premier bilan de cette campagne de longue haleine, établi notamment grâce aux factures que vous avez adressées sur le site Internet collaboratif [www.prixdeleau.fr](http://www.prixdeleau.fr), créé pour l'occasion.

Mais notre ambition ne se limitait pas à la seule collecte des factures, si instructive soit-elle (voir nos résultats page 48). Il s'agissait de faire en sorte que l'eau, ce « bien commun »,

pour reprendre l'expression fétiche de la fondation France Libertés, fasse l'objet d'un large débat public.

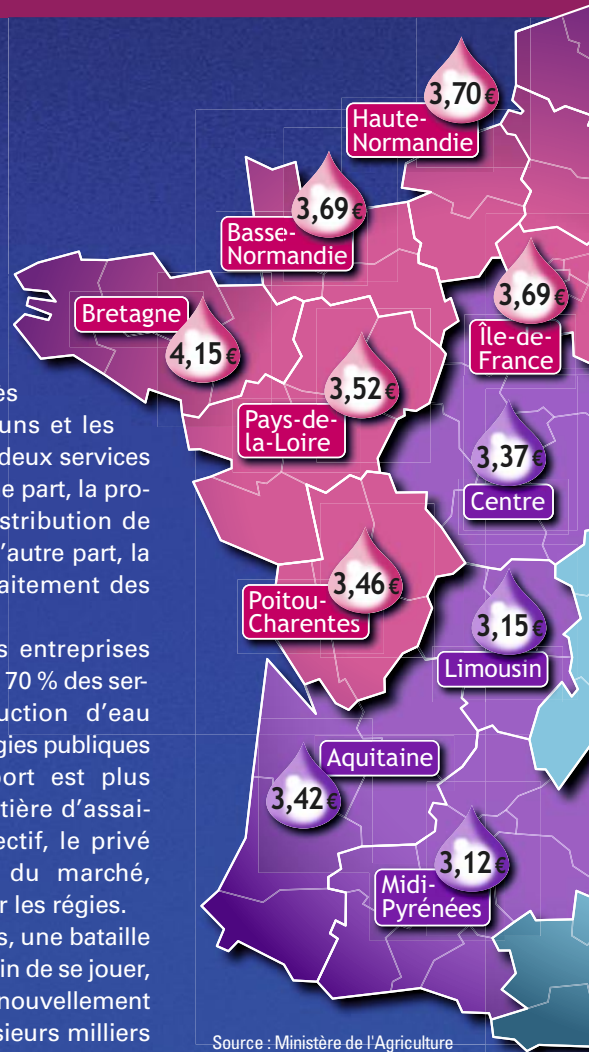
## Un enjeu de près de 13 milliards d'euros

Selon les derniers chiffres de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), chaque Français consomme en moyenne 150 litres d'eau par jour, soit une dépense de 198 € par habitant et par an. Multipliez par 65 millions d'habitants, et vous prenez la mesure de l'enjeu : pas loin de 13 milliards d'euros !

Le marché est gigantesque, mais morcelé. S'y côtoient des multinationales, comme Veolia ou Suez, et des régies municipales

parfois très modestes. Les uns et les autres assurent deux services principaux. D'une part, la production et la distribution de l'eau potable ; d'autre part, la collecte et le traitement des eaux usées.

Aujourd'hui, les entreprises privées assurent 70 % des services de production d'eau potable, et les régies publiques 30 %. Le rapport est plus équilibré en matière d'assainissement collectif, le privé détenant 56 % du marché, contre 44 % pour les régies. Entre ces acteurs, une bataille sourde est en train de se jouer, portant sur le renouvellement annoncé de plusieurs milliers de contrats locaux (voir page



Source : Ministère de l'Agriculture (SSP), MEDDTL (CGDD/SOeS)

# L'eau, c'est

## Pour des factures plus claires



## Le prix de l'eau

En France, le prix moyen du service de l'eau varie de 2,76 €/m<sup>3</sup> en Auvergne à 4,15 €/m<sup>3</sup> en Bretagne. Mais à l'intérieur d'une même région, les écarts peuvent être très importants. Ainsi en Midi-Pyrénées, le prix varie de 0,30 €/m<sup>3</sup> (sans assainissement collectif) à 6,70 €/m<sup>3</sup>.

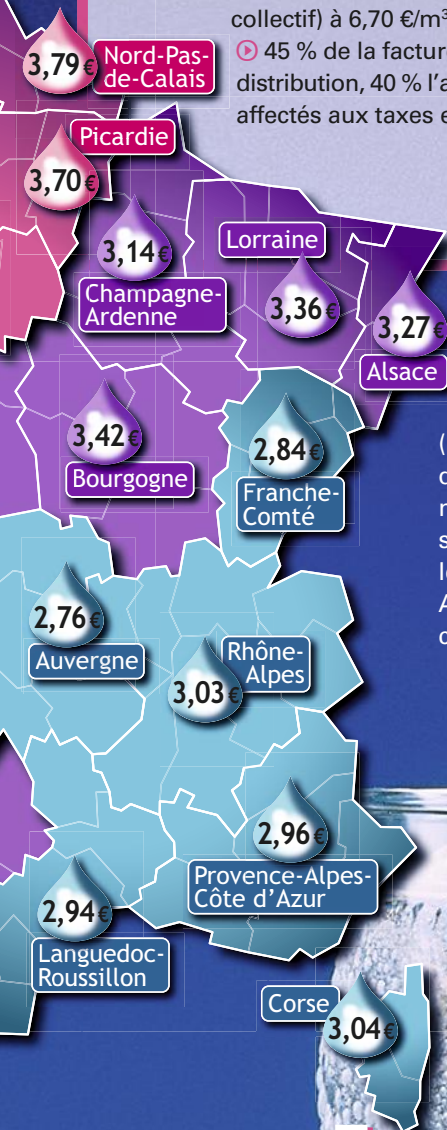
### Prix du m<sup>3</sup> d'eau potable

Distribution	1,51 €
Assainissement	1,35 €
Redevances	0,53 €
<b>TOTAL</b>	<b>3,39 €</b>

Source : SOeS-SSP, Enquête sur l'eau en 2008

45 % de la facture paient la production et la distribution, 40 % l'assainissement et 15 % sont affectés aux taxes et redevances.

- de 2,76 à 3,05 €/m<sup>3</sup>
- de 3,06 à 3,45 €/m<sup>3</sup>
- de 3,46 à 4,15 €/m<sup>3</sup>



52). Le tout, sur un fond de suspicion alimenté par quelques scandales passés (peut-être pas totalement), qui ont durablement marqué notre mémoire collective. Et, surtout, dans un contexte totalement inédit. Aujourd'hui, il faut trouver comment financer le renou-

vellement du réseau de canalisations que certains opérateurs ont laissé se dégrader dangereusement, tout en répondant à de nouvelles préoccupations environnementales. Et cela, dans un contexte de baisse de la consommation.

### Inventer un nouveau modèle économique

Pas de doute : il devient urgent d'inventer un nouveau modèle économique du service de l'eau, à travers une sorte de "Grenelle de l'eau", qui prendrait tous ces éléments en compte. Et qui donnerait la parole aux usagers, tant il est vrai que l'eau est une affaire trop sérieuse pour qu'on la laisse aux seuls spécialistes.

G. BISS/MASTERPIRE - ILLUSTRATIONS : SANDRINE FELLAY

# notre affaire

## aires et plus équitables





# Ce que révèlent vos factures

**Des documents illisibles, des augmentations injustifiées...** Les milliers de factures que vous nous avez fait parvenir depuis le lancement de l'opération transparence donnent la mesure des problèmes qui se posent. Nous en avons tiré sept leçons principales.

Vous êtes plus de 9 000 à vous être inscrits sur le site [Prixdeleau.fr](http://Prixdeleau.fr), manifestant ainsi votre adhésion aux objectifs de l'opération transparence. Parmi les factures que vous nous avez adressées, près de 4 000 étaient exploitables. Elles nous ont permis, entre autres, de vérifier le prix réellement payé par les usagers, en fonction de leur tranche de consommation.

Pour approfondir l'analyse, nous avons sélectionné 220 factures, en respectant les parts de marché des principaux intervenants, et nous les avons auscultées ligne à ligne. Nous avons vérifié

leur conformité, reconstruit les tarifs... Nos experts en ont tiré quelques migraines, mais aussi de riches enseignements dont nous vous livrons l'essentiel.

## 1 LE SERVICE DE L'EAU, C'EST COMPLIQUÉ

La gestion de l'eau est une véritable usine à gaz dont les factures ne sont que le pâle reflet.

Le service couvre l'ensemble du petit cycle de l'eau : en amont, son captage en milieu naturel, son traitement et son acheminement jusqu'au consom-

mateur ; en aval, la collecte des eaux usées, leur traitement et leur restitution au milieu naturel. C'est ainsi qu'une facture comprend trois parties. La première correspond à la distribution de l'eau potable ; la deuxième, au service d'assainissement collectif, si l'abonné est raccordé au tout-à-l'égout ; la troisième, aux diverses taxes et redevances (lutte contre la pollution, modernisation des réseaux de collectes, etc.).

Bref, vous ne payez qu'une fois, mais ce que vous payez est ensuite réparti entre plusieurs destinataires. Et, pour corser le

tout, ces destinataires peuvent être différents d'une commune à l'autre. Le service peut être géré directement par la collectivité (commune ou regroupement de communes), ou être totalement ou partiellement délégué à une entreprise spécialisée : Saur, Suez, Veolia, etc. Dans ce dernier cas, on parle alors de « délégation de service public » : la collectivité délègue au privé la gestion quotidienne du service, dans le cadre d'un contrat pluriannuel.

Dans ce que vous payez, il y a une part fixe et une part proportionnelle à la consommation.



**L'eau n'est pas un "produit" comme les autres. Ce que nous payons dans nos factures, ce n'est pas l'eau elle-même, qui n'appartient à personne, mais le "service de l'eau" : distribution de l'eau potable, collecte et assainissement des eaux usées. Reste à savoir si un tel service est facturé à son juste prix partout en France...**

L'essentiel du prix est déterminé par la commune, mais le montant des redevances est décidé en comité de bassin, et celui de la TVA, par l'État... Allez savoir, avec ça, si vous payez votre eau à son juste prix.

## 2 POUR LES PRIX, C'EST UN PEU LA LOTERIE

À la différence de l'électricité, il n'y a pas un prix national de l'eau. En vertu du principe selon lequel « l'eau paie l'eau », plus les contraintes locales sont fortes, plus chère sera l'eau. De très nombreux facteurs peuvent jouer sur son prix : l'éloignement des lieux de prélèvement et de traitement, le type de ressource – nappe phréatique ou eaux fluviales –, la qualité de l'eau brute, la densité de population... S'ajoute, pour les communes à vocation touristique, la nécessité de surdimensionner les installations pour faire face à la hausse saisonnière de la population. Le montant total de la facture

dépend aussi du mode d'assainissement : s'il est collectif, on le paie avec la facture. À défaut, il revient au particulier de financer lui-même sa fosse septique ou une autre installation (lire Le cher bazar de l'épuration maison, page 55). Tout cela mis bout à bout explique en grande partie les écarts de prix.

Pour comparer ce qui est comparable, il est d'usage de rapporter le prix à une facture type de 120 m<sup>3</sup>, ce qui correspond à la consommation annuelle moyenne d'un foyer français. C'est ce que nous avons fait, à partir des 220 factures sélectionnées pour une analyse approfondie : **les tarifs que nous avons reconstruits varient de 2,04 €/m<sup>3</sup> à Denguin (Pyrénées-Atlantiques) à 6,78 €/m<sup>3</sup> à Pineuilh (Gironde)**. Soit un rapport, sur ce seul échantillon, de 1 à 3 (voire de 1 à 5 si l'on intègre les communes sans assainissement collectif). Constaté ces écarts, ce n'est pas forcément les justifier : le prix dépend aussi de la bonne

gestion du service, et c'est souvent là que le bât blesse (voir pages 52 à 55).

## 3 MOINS ON CONSOMME, PLUS C'EST CHER...

**En théorie, le prix du mètre cube consommé est soit unique, soit progressif.**

Ce second mode de calcul, que quelques communes commencent à appliquer, favorise les petits consommateurs et pénalise les gros. Le prix est plus faible pour les premiers mètres cubes consommés, et augmente ensuite par tranches.

La plupart des factures appliquent cependant un tarif unique. Mais, comme nous l'avons vu, ce tarif ne s'applique qu'à la part variable liée au volume consommé. Si l'on intègre la part fixe liée à l'abonnement, la réalité est tout autre : moins on consomme, plus on paie cher au litre. « Lors de ma dernière facture semestrielle,

s'étonne par exemple Dominique, j'ai payé 74 € pour 17 m<sup>3</sup>. Je trouvais que c'était beaucoup, j'ai surveillé les robinets. Je reçois ma nouvelle facture avec seulement 8 m<sup>3</sup>, mais la somme à payer est de 55 €. » Et comment, renchérit Jacquie, une autre contributrice, « peut-on prôner les économies d'eau alors que la facturation est quasiment la même, qu'il y ait consommation ou non » ?

Sur les quelque 4 000 factures de moins de 150 m<sup>3</sup> que nous avons exploitées dans notre base de données, les chiffres sont sans appel : **en moyenne, ceux qui ont consommé moins de 30 m<sup>3</sup> ont payé 5,40 €/m<sup>3</sup> ; entre 121 et 150 m<sup>3</sup>, le prix total payé n'est plus que de 3,08 €/m<sup>3</sup>.**

Si ce n'est pas un tarif dégressif, ça y ressemble fort.

On nous rétorque que ce n'est pas comme cela qu'il faut calculer. Peut-être, mais c'est comme cela que les gens calculent le jour où ils reçoivent leur facture. Tout comme en météo il y a une température "mesurée" et une température "ressentie", l'eau a aussi son tarif ressenti. Et c'est bien souvent celui qui donne froid dans le dos.

### bon à savoir

#### Une part fixe très variable

⌚ Toute facture d'eau, dit la loi de 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en outre, comprendre un montant indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service. Cette part fixe ne peut dépasser 30 % d'une facture type de 120 m<sup>3</sup> par an (40 % dans les communes de moins de 2 000 habitants), sauf dans les communes touristiques. Dans notre échantillon de 220 factures "reconstituées", la part fixe va de 0 % à Annecy-le-Vieux (Haute-Savoie) à 52 % à Borrière (Dordogne), voire 86 % dans une copropriété de la station balnéaire de Stella-Plage (Pas-de-Calais).

## 4 ... NOTAMMENT EN RÉSIDENCE SECONDAIRE

Un grand nombre de témoignages nous ont été adressés par des propriétaires de résidences secondaires. La plainte est quasiment toujours la même : la consommation est dérisoire, puisque le logement n'est occupé que quelques semaines par an, mais la facture ne l'est pas. Jusqu'à 300 € pour un abonné du Monétier-les-Bains (Hautes-Alpes) dont la consommation a été... de 0 m<sup>3</sup>. Sans parler de ces cas extrêmes, le problème est largement partagé.



**Dans notre base de données, le prix total payé par les personnes consommant moins de 5 m<sup>3</sup> (un centaine de factures sur 4 000) est en moyenne de 20 € le mètre cube !**

Faut-il s'en scandaliser ? Ce n'est pas si simple. Car ce qu'on paie en s'abonnant au service de l'eau, c'est la possibilité, 24 h sur 24, d'ouvrir son robinet et de voir couler de l'eau potable. Pour cela, des infrastructures permanentes sont nécessaires, même si le service n'est utilisé qu'une semaine par an.

Pour résoudre la quadrature du cercle, certaines communes changent de tarif en fonction de la saison. Ainsi, à Hossegor (Landes), le tarif dépasse à peine 0,50 €/m<sup>3</sup> l'hiver, et grimpe à 1,19 €/m<sup>3</sup> l'été, ce qui fait porter une part du coût de la distribution sur l'activité touristique.

## 5 DES EFFORTS SONT À FAIRE POUR LA LISIBILITÉ

**La facture est, en théorie, le document auquel on doit pouvoir se référer pour vérifier que le montant à payer correspond bien à la prestation fournie.**

Dans le secteur de l'eau, c'est rarement le cas... Certes, les 220 factures que nous avons examinées à la loupe sont globalement conformes à l'arrêté qui les régleme (voir encadré ci-contre). Les redevances ne dépassent pas les plafonds officiels, et les informations obligatoires font rarement défaut. On reprochera quand même à de nombreux opérateurs d'"omettre" de rappeler aux abonnés ayant opté pour le prélèvement automatique que d'autres modes de paiement sont possibles. Mais entre la conformité et la lisibilité, il y a un pas que certains opérateurs peinent à franchir ! Passons sur la multiplicité des

opérateurs, qui fait qu'un abonné de Seine-et-Marne, par exemple, devra payer, pour le seul assainissement, quatre redevances différentes : communale, départementale, interdépartementale, et "fermière" communale (pour l'entreprise délégataire). Passons aussi sur le fait que Veolia confond parfois facture et document publicitaire, et profite du courrier pour tenter de vous fourguer des services à souscription individuelle qui n'ont rien à voir avec votre facture...

**Au-delà, malgré toute leur bonne volonté, nos experts n'ont tout simplement pas pu comprendre certaines factures !**

Certaines font état d'une augmentation en cours d'année, mais sans donner de date. D'autres facturent par tranches de consommation, mais sans les préciser. Dès lors, comment vérifier que le bon tarif a été appliqué ? D'autres encore sont subdivisées en plusieurs sous-périodes, mais avec des trous entre deux périodes. Et que dire de cette somme prélevée à La Roche-Derrien (Côtes-d'Armor) au titre des « rubriques diverses » ? Ce florilège des facturations troubles pourrait s'allonger à l'infini. À

l'inverse, certains exemples prouvent qu'il n'est pas impossible de donner des informations claires et utiles sur les factures. On citera, sur les documents de Suez, la mention du « budget eau », qui vous donne votre dépense mensuelle, ainsi que le prix du mètre cube et du litre. Autre exemple, nombre de régies municipales font l'effort d'identifier clairement les interlocuteurs possibles en cas de difficultés de paiement. Deux bonnes pratiques, parmi d'autres, qu'il ne serait pas inutile de généraliser.

## 6 LE SENTIMENT D'INJUSTICE EST TRÈS PARTAGÉ

**L'objectif de l'opération transparence était, certes, de centraliser un nombre suffisant de factures pour les analyser.**

Mais ce sont aussi des dizaines, voire des centaines d'histoires qui nous ont été rapportées. Autant de cas particuliers qui, mis bout à bout, donnent la mesure des problèmes posés. D'abord, il y a eu toutes ces histoires de factures délirantes. Comme celle de Stéphanie, dont

le compteur d'eau enterré s'est cassé, et qui s'est retrouvée avec 16 000 € à régler, royalement ramenés à 3 900 € après discussion. Des histoires de prélèvements indus, aussi : « Nous n'avons pas de traitement des eaux usées et nous sommes obligés de payer », écrit Daniel.

**Sur sa facture de 252 €, 123 € sont affectés à la collecte et au traitement des eaux usées... alors que son hameau n'est pas relié au réseau d'assainissement.**

Au concours des mauvaises surprises, citons aussi cet abonné à qui l'on a demandé 1 745 € pour installer un compteur à un endroit parfaitement accessible.

Et puis, il y a ces histoires de fins de mois difficiles, comme ce retraité à qui Veolia inflige systématiquement une pénalité de retard de 12 € : le délégataire exigea le paiement en début de mois, avant le versement de sa pension de retraité. Changer la date de prélèvement semble être une solution trop simple pour être mise en œuvre... Autant d'anecdotes, autant d'injustices ressenties, contribuant à alimenter le sentiment que, en dépit des beaux discours, cer-

## 9 % des factures totalement conformes...

⊕ Nous avons vérifié si nos 220 factures tests étaient conformes à l'arrêté du 10 juillet 1996 qui les encadre. Chaque élément de non-conformité faisait perdre 1 point (0,5 point si l'information était présente, mais dans une présentation non conforme). Au bout du compte, seulement 9 % des documents analysés sont totalement conformes, avec une note de 10/10. Cependant, la plupart des



**Nous avons vérifié la conformité à l'arrêté du 10 juillet 1996 de 220 factures tests.**

conformité, avec une note moyenne de 8,5/10, contre 8,4/10 pour la Saur et 8,3/10 pour Veolia.

défauts constatés portent sur des points mineurs.

⊕ Les grands opérateurs se montrent les plus respectueux des règles : Suez remporte la palme de la

Ce sont les régies qui posent le plus de problèmes – sur ce terrain de la conformité des factures, s'entend ! –, avec des notes de 4 à 10 et une moyenne de 7,9/10.

tains acteurs continuent à naviguer en eaux troubles. Y compris lorsque la ponction est légale. Comme dans cette copropriété de 77 logements, qui est passée d'une année sur l'autre d'un abonnement unique à 40 € à 77 abonnements à 27 €, soit plus de 2 000 €. Sur le principe, il n'est pas illogique que chaque copropriétaire paie sa quote-part des dépenses fixes. Mais 5 000 % d'augmentation pour les frais d'abonnement de la copropriété, ça fait mal quand même...

## 7 ET L'OPACITÉ DEMEURE DANS LES IMMEUBLES

Plus de 40 % des Français vivent en habitat collectif. La plupart du temps, la connaissance qu'ils ont de leurs dépenses en eau se limite à une vague ligne dans leur décompte de charges.

En location ou en copropriété, seule une minorité dispose d'un véritable compteur individuel, et donc d'un contrat nominatif.

Les occupants des HLM, dont la plupart disposent de compteurs divisionnaires, sont les moins mal lotis sur ce point-là. Les locataires qui n'en sont pas équipés peuvent, quant à eux, invoquer l'article 23 de la loi du 6 juillet 1989 et demander à accéder aux factures, pendant un mois à compter de l'envoi du décompte de charges, c'est-à-dire au moment de la régularisation annuelle. Les copropriétaires, eux, peuvent accéder aux factures de l'immeuble dans les semaines précédant leur assemblée générale annuelle.

Mais il ne s'agit que de pis-aller. Le droit à l'information sur l'eau concerne pourtant tous les citoyens. Puisse l'opération transparence, qui se poursuit au-delà de la première année, contribuer à le faire avancer.

# LA TRANSPARENCE AVANCE À PETITS PAS

**Disposer d'une information complète et fiable sur l'eau : c'est l'objet de l'Observatoire des services d'eau et d'assainissement, que l'opération transparence a contribué, à sa manière, à faire progresser.**



**Avant d'arriver chez le consommateur, 1 litre d'eau sur 4 disparaît à cause de fuites dans le réseau.**

Un des objectifs affichés de l'opération transparence était d'inciter les collectivités à renseigner l'Observatoire national des services d'eau et d'assainissement. Géré par l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), il offre un accès en ligne, sur le site [www.services.eaufrance.fr](http://www.services.eaufrance.fr), aux données publiques sur l'eau. Commune par commune, il présente une quarantaine d'indicateurs clés, du prix de l'eau au rendement du réseau, en passant par le taux d'impayés ou la gestion des boues d'épuration.

### Base de données

Lancé en 2009, l'observatoire est alors porteur d'un grand espoir : disposer – enfin – d'une photographie précise des services d'eau et d'assainissement en France. Début 2011, malheureusement, moins de 5 % d'en-

tre eux avaient renseigné la base de données... Un an plus tard, le taux est passé à 30 % pour les services d'eau potable, couvrant 70 % de la population, et 25 % pour les services d'assainissement (59 % de la population). De l'aveu même des responsables de l'observatoire, l'opération transparence a contribué à cette accélération.

### Inventaire

Les premiers enseignements statistiques viennent d'être tirés par l'Onema. Ils sont résumés dans un document très clair, téléchargeable sur le site [www.onema.fr](http://www.onema.fr). Au-delà des informations sur le prix de l'eau lui-même, on y prend la mesure d'une des urgences du moment : la nécessaire rénovation des canalisations, alors qu'aujourd'hui 1 litre sur 4 disparaît dans la nature, à cause de fuites dans le réseau. Selon l'observatoire, le taux moyen de renouvellement des canalisations d'eau potable est de 0,61 % par an. À ce rythme, il faudrait 160 ans pour les remplacer toutes. Sachant que leur durée de vie est de 50 à 80 ans, cherchez l'erreur...

Un décret du 27 janvier dernier impose, d'ici à la fin 2013, un inventaire exhaustif de l'état du réseau de canalisations. On comprend son intérêt : lui seul permettra d'estimer précisément le montant de l'effort à consentir, et les zones à traiter en priorité.

Un observatoire, un inventaire... Force est de constater, malgré tout, que la transparence avance. C'est une bonne nouvelle, dont nous ne nous contentons pas. C'est pourquoi nous invitons chacun d'entre vous à venir ou revenir sur notre site [www.prixde-leau.fr](http://www.prixde-leau.fr), où la pêche aux factures continue. Photographiez la vôtre (recto-verso si possible) et apportez votre contribution à l'avancée de la transparence. Une goutte d'eau ? Peut-être. Mais avec des gouttes d'eau, on peut faire des océans.

# L'eau mérite un meilleur traitement

**En France, l'eau du robinet est de bonne qualité sanitaire** mais, au niveau économique et politique, le secteur souffre des errements passés, de pratiques toujours contestables et du peu d'intérêt de nombreux élus et citoyens pour le sujet... Heureusement, les choses bougent.

35 000 services dispersés un peu partout, des prix extrêmement variables, des factures complexes... Difficile de ne pas être suspicieux sur la façon dont le secteur est géré, que ce soit par les régies publiques ou les délégataires privés. Surtout quand la Commission européenne ouvre une enquête pour déterminer si les trois géants du secteur (Veolia, Suez et Saur) « ont coordonné leur comportement [...] ». Ces entreprises pourraient notamment avoir imposé des prix de l'eau et de l'assainissement inéquitables aux collectivités, et in fine aux consommateurs », écrivait-elle en février. Ambiance.

## Un service public souvent délégué au privé

La France a la particularité d'avoir très largement délégué au privé ce qui constitue une mission de service public. C'est le choix de collectivités qui préfèrent s'en remettre à une entreprise endossant la responsabilité, au grand soulagement des élus. Tout l'enjeu réside alors dans le contenu du contrat signé avec l'entreprise. Par le passé, certains hommes politiques ont tout laissé passer, jusqu'à des pots-de-vin à leur profit et des versements occultes à leurs partis politiques. D'autres méthodes moins véreuses, mais tout aussi problématiques,

ont fleuri. Elles ont arrangé beaucoup de monde en leur temps, sauf l'usager qui paie la facture... Ainsi, pour obtenir un marché, les entreprises versaient souvent des "droits d'entrée" aux collectivités. Ces sommes alimentaient le budget des communes pour financer des équipements sans rapport avec l'eau, mais elles devaient être remboursées aux entreprises avec intérêts. Du point de vue du consommateur, c'était un impôt déguisé et opaque.

Que dire de ces provisions pour investissements, par définition mises de côté par les délégataires, mais qui n'étaient pas toujours dépensées intégralement

**Pour obtenir certains marchés, les entreprises versaient des "droits d'entrée" aux collectivités**

pour entretenir ou renouveler les canalisations, et donc réduire les fuites ? Les provisions étaient répercutées sur les factures, mais du "gras" restait dans les poches de certaines entreprises. On peut aussi évoquer des

contrats de délégation d'une durée de 25 à 30 ans... et jusqu'à 99 ans ! Sans compter l'absence de démocratie locale sur la question, faute d'instance de concertation. Enfin, lors du raccordement au réseau, l'usager devait s'acquitter d'un dépôt de garantie (90 € en moyenne) ou d'une avance sur consommation, qui étaient indûment conservés.

Devant les scandales des années 1980 et 1990, le Parlement a encadré le secteur. Depuis 1993, quatre lois ont mis fin à certaines pratiques. Les droits d'entrée ont été interdits en vertu du principe que « l'eau doit exclusivement payer l'eau ». Le

## Régie ou délégation : le match

Aucun mode de gestion ne garantit que les services soient performants et le prix juste.

### Ⓞ Régies publiques

- Le prix est plus faible, de l'ordre de 15 %. Mais les élus retardent parfois les investissements pour éviter une hausse tarifaire.
- Les éventuels gains sont reversés dans le budget eau, au bénéfice des usagers (baisses de prix, aides sociales) et du réseau.
- Les élus peuvent contrôler directement la chaîne. Une régie prévoit mieux les investissements si elle connaît l'état des installations et des canalisations. Certaines régies n'ont ni les compétences, ni la taille suffisante pour modérer le coût des travaux.

### Ⓞ Délégataires privés

- Les délégataires suivent un contrat d'objectifs fixé avec la collectivité, mais certains ne jouent pas totalement le jeu (report d'investissements).
- Une de leur motivation est de dégager une marge bénéficiaire. La marge moyenne est de 7 % après impôts, selon les professionnels. Les frais de personnel sont aussi élevés. Tous ces coûts sont répercutés sur la facture.
- Les programmes de recherche et développement bénéficient aux collectivités (détection des fuites, information en temps réel, logiciels de facturation...).





*Avant fin 2013, les collectivités doivent établir l'inventaire de leur réseau pour accélérer le remplacement de canalisations, trop lent actuellement.*

budget de l'eau doit être clairement distinct du budget de la commune et nécessairement à l'équilibre. Les délégataires doivent désormais reverser à la collectivité les provisions pour investissements non dépensées. La durée des contrats a été plafonnée à 20 ans, sauf exception. Ainsi, la moyenne des contrats en cours tourne maintenant autour de 12 ans, selon la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E).

### Plus de transparence, mais encore des abus

Des commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL), où siègent les associations d'usagers, sont aujourd'hui obligatoires dans les collectivités de plus de 10 000 habitants. Le délégataire doit remettre chaque année un rapport à la collectivité, que les citoyens sont en droit de demander. Enfin, les dépôts de garantie ou avances sur consommation payés lors d'un raccor-

■  
**Les abus auraient-ils disparu ?  
 La transparence serait-elle au rendez-vous ? C'est non, et encore non.**

■  
 dement ont dû, en théorie, être remboursés aux usagers entre 2006 et 2009.

Les abus auraient-ils disparu ? La transparence serait-elle désormais au rendez-vous ? C'est non, et encore non. De vrais bras de fer se sont engagés dans plusieurs villes. Prenons l'exemple de la communauté urbaine de Lille Métropole, qui a maille à partir avec le groupe Suez et sa filiale, la Société des eaux du Nord (SEN). Ou comment une histoire prétendument ancienne n'est pas encore soldée...

Entre 1985 et 1997, la SEN provisionne 164 millions d'euros qu'elle ne dépense pas en investissements, selon la chambre régionale des comptes. En 1998, la communauté urbaine pousse l'entreprise à renouveler des canalisations et réduire les fuites. En 2010, Martine Aubry, présidente de la communauté, fait voter une résolution réclamant 115 millions d'euros (la somme initiale due, déduction faite des investissements réalisés entre temps). La filiale de Suez refuse de payer et attaque devant le tribunal administratif. Le contentieux est en cours.

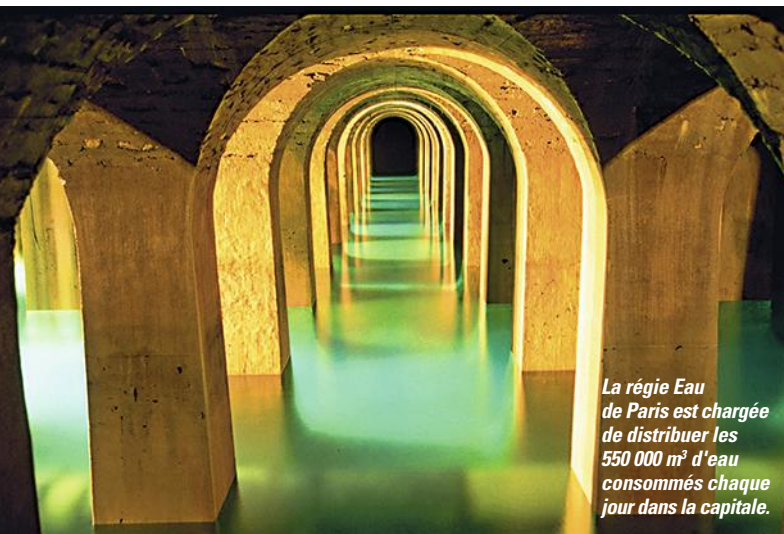
En parallèle, une association locale dépose plainte contre X pour faux et usage de faux. Un juge d'instruction vient d'ouvrir une enquête. En attendant, les habitants de la métropole ne voient pas la couleur de leur argent. « *Suez ne s'y prendrait pas autrement pour nous faire réfléchir à un changement de mode de gestion d'ici 2015 et la*

*fin de son contrat* », s'agace Alain Cacheux, vice-président de la communauté urbaine.

### Des contrats à durée (in)déterminée

Le second exemple illustrant la survivance de mauvaises pratiques concerne la durée des contrats. Si la loi a effectivement permis de passer à 12 ans en moyenne, le plafond des 20 ans est encore dépassé. C'est l'arrêt Olivet du Conseil d'État du 8 avril 2009 qui précise les conditions dans lesquelles un contrat de plus de 20 ans peut se poursuivre. Il faut notamment un avis du directeur départemental des finances publiques, mais la collectivité peut passer outre. Si des investissements prévus n'ont pas été amortis, la société est fondée à réclamer un remboursement, ce qui pousse des collectivités à prolonger le contrat. C'est ainsi que le conseil municipal de Troyes a voté, en septembre 2010, un avenant avec





La régie Eau de Paris est chargée de distribuer les 550 000 m<sup>3</sup> d'eau consommés chaque jour dans la capitale.

N. TAVENIER/REA

## PARIS, EAU 100 % PUBLIQUE

**La remunicipalisation de l'eau à Paris relance le débat sur le mode de gestion en France. Critiqués, les anciens délégataires se défendent.**

Début 2010, la production de l'eau à Paris passait en régie, après 26 ans dans le giron de Veolia et Suez. Trois millions de consommateurs perdus, un coup dur pour l'image des deux groupes à l'international. D'autres villes tomberont-elles ? C'est l'enjeu. « *Le phénomène nouveau chez les élus est de se poser la question d'une gestion publique* », admet la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E), qui défend les intérêts de Veolia, Suez, Saur et de leurs filiales.

### Une meilleure maîtrise de la gestion

La régie Eau de Paris récupère les fruits des investissements privés, précise la FP2E. Parce que beaucoup de fuites ont été réparées, le rendement du réseau serait aujourd'hui très bon. « *La ville a fait pression pour que les délégataires investissent !* » répond la direction d'Eau de Paris. Pour elle, il faut aussi regarder la nouvelle répartition financière. « *Les délégataires vivaient bien ! En 2010, première année d'exploitation, on a dégagé 75 millions d'euros sur 220 millions de chiffre d'affaires hors redevances. En juillet 2011, on a baissé de 8 % la partie "production de l'eau". On programme 70 millions d'investissements par an sur le réseau.* » Plus d'aides sont aussi distribuées aux ménages pauvres. Enfin, la gouvernance semble s'améliorer. « *Auparavant, c'était opaque : on ne pouvait contrôler ni la politique d'achats des délégataires, ni leurs frais de personnel. Désormais, on a l'œil et l'on doit respecter un contrat d'objectifs fixé par la ville.* » Paris entraînera-t-elle un mouvement ou restera-t-elle un cas isolé ?

Veolia. La société a demandé l'ouverture des négociations « *conformément au contrat* », précise la mairie UMP de Troyes. Pour elle, les règles ont été respectées : le directeur des finances publiques a émis un avis positif en estimant à plus de 3 millions d'euros les sommes devant être compensées par la ville si le contrat était rompu, et à 9 millions le montant des indemnités de résiliation anticipée. Mais l'opposition de gauche et du centre n'a pas la même lecture du dossier. Elle a saisi le tribunal administratif pour faire annuler l'avenant, et donc casser avant son terme (2018) le contrat signé en 1993 pour 25 ans.

Plusieurs arguments sont avancés. « *Il n'y a eu concertation ni au sein de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL), ni au conseil municipal, et tous les éléments n'ont pas été fournis aux élus, ou alors très tardivement*, argumente un élu à l'origine du recours. *Les règles des marchés publics n'ont pas été respectées : une enveloppe de 4 millions d'euros pour le changement de branchements en plomb a été ajoutée à l'avenant, ce qui constitue un marché de gré à gré sans appel d'offres. Enfin, la mairie a inclus dans ses calculs de compensation les droits d'entrée versés en 1993.* » Ces fameux droits d'entrée interdits depuis... Réponse de l'élu chargé du dossier auprès du maire, François Baroin : « *Nous n'avons pas jugé bon d'en parler au sein de la CCSPL, mais nous avons fourni les documents à tous les élus avant le vote. On investit plus qu'ailleurs pour renouveler les canalisations. Le prix de l'eau suit l'inflation, pas plus.* » Le tribunal administratif n'a pas encore statué.

D'ici 2015, 500 contrats de délégation risquent de tomber dans l'illégalité s'il n'y a pas de dis-

cussion sur leur durée et sur les investissements. Et il y a tous ceux qui expirent naturellement chaque année. Sur un total de 9 000 contrats, tous services confondus, pas moins de 3 000 vont être remis en jeu ces quatre prochaines années. Pour Veolia, Suez et Saur, il y a urgence à se mobiliser. Le basculement, en 2010, des services d'eau parisiens de la délégation à la régie (voir l'encadré ci-contre) les incite à améliorer leur image et, *dixit* Suez, à « *aller au-devant des nouvelles attentes* ». Les jeux d'influence sont forts, quelle que soit la couleur politique des élus. Avec une nouvelle méthode, Suez a pu renégocier une ving-

■  
**Sur un total de 9 000 contrats, pas moins de 3 000 vont être remis en jeu ces quatre prochaines années.**

■  
 taine de contrats depuis l'an dernier, prenant une longueur d'avance face à ses concurrents. Création d'un comité de contrôle de sa gestion, aides supplémentaires aux ménages pauvres, partage des gains de productivité avec la collectivité... « *Suez propose une boîte à outils séduisante, mais c'est de l'affichage*, analyse Marc Laimé, dirigeant d'un cabinet de conseil aux collectivités et rédacteur d'un blog bien informé. *La société cherche de nouvelles sources de revenus, elle négocie une part de rémunération annuelle dépendant non plus du volume consommé, mais du respect d'indicateurs de performance (taux de fuites, rejet de CO<sub>2</sub>, qualité de l'eau). Il faudra surveiller cette pratique.* »

## Le cher bazar de l'épuration maison

Ⓛ Dans les campagnes, l'assainissement non collectif exaspère ! Les habitants non reliés au tout-à-l'égout voient arriver des contrôleurs vérifiant que leur installation (bassin de filtrage, fosse septique, microstation d'épuration) est aux normes. Ils paient ce service *via* une redevance, fixée par la collectivité. « *Les contrôles sont parfois trop fréquents alors que la loi Grenelle 2 permet de le faire tous les 10 ans seulement, pointe l'association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV). Certains contrôles sont trop rapides pour être fiables.* »

Ⓛ Quand le contrôleur estime qu'il faut changer toute l'installation, la note s'envole vite : de 7 000 à 20 000 € selon la technique préconisée (entretien sur 15 ans compris). Or beaucoup de ménages ne peuvent déboursier ces sommes.



En zone rurale ou isolée, l'assainissement des eaux usées domestiques incombe à 5 millions de ménages.

Ⓛ La CLCV estime que les industries et les exploitations agricoles doivent être davantage contraintes : « *Les habitations non reliées au système collectif causent 1 % seulement des pollutions diffuses.* » Plus d'infos sur son site spécialisé : <http://spanc.clcv.org>.

Récemment, Suez a convaincu la communauté du Grand Dijon de signer un avenant pour prolonger jusqu'en 2021 le contrat signé... en 1991. Et que met en avant son président socialiste, François Rebsamen ? Les fonds supplémentaires pour les ménages pauvres, la diminution de la marge de Suez à 4 % du chiffre d'affaires et le partage des gains de productivité en fonction du niveau des résultats annuels... « *Ce sont des règles du jeu plus claires* », renchérit Suez. Pure communication ou réels efforts de transparence ? C'est à voir avec le temps.

### Changer de mode de gestion, pas si simple

Dans ce grand jeu, combien de services passeront en régie et combien en délégation ? Pour une collectivité, changer de mode de gestion est lourd et fastidieux. « *La connaissance du réseau demeure un avantage décisif pour le candidat sortant* », rappelle la Cour des comptes dans un rapport. Même quand la

collectivité récupère suffisamment tôt le plan du réseau et les fichiers d'abonnés, la transition n'est pas facile. Avant la loi Grenelle 2, le délégataire devait transmettre toutes ces informations à la collectivité au moins 18 mois avant la fin de son contrat. Un amendement UMP a fait passer ce délai à 6 mois. Les entreprises qui veulent jouer la montre le peuvent... Aujourd'hui, beaucoup d'élus sont désemparés, car les enjeux

se sont élargis. Au-delà du prix et du mode de gestion de l'eau, il y a de plus en plus de règles sanitaires et environnementales à respecter (loi Grenelle 2, directive européenne sur le bon état des eaux). D'ici fin 2012, les collectivités doivent avoir effectué (ou fait effectuer par un délégataire) les contrôles des installations d'assainissement non collectif (ANC). Cela concerne 5 millions de ménages non reliés au tout-à-l'égout. Beaucoup de

problèmes émergent qui pourrissent la vie des usagers (*voir l'encadré ci-contre*). Avant fin 2013, les collectivités doivent aussi établir l'inventaire complet de leur réseau de distribution et d'assainissement collectif pour accélérer le remplacement de canalisations (*voir La transparence avance à petits pas, page 51*).

### Un combat inégal face aux industriels

Face à l'ampleur des tâches, les élus ne peuvent plus s'appuyer aussi aisément qu'avant sur l'ingénierie des services ministériels, la réforme de l'État l'ayant fragilisée ces dernières années. Résultat, élus et citoyens ne sont pas à armes égales face aux industriels. Pourtant, si le sujet vous passionne, vous pouvez faire bouger des lignes, à votre échelle. « *Le rapport de forces commence à se rééquilibrer* », se félicite la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR).

«60» vous incite à mettre le nez dans le dossier de l'eau de votre commune. Encouragez vos élus à en débattre publiquement au conseil municipal ou à la Commission consultative des services publics locaux. La justesse des prix et la transparence de la gestion sont à ce prix. ■

## Nos conclusions

**En dépit de la diversité des situations, quelques mesures permettraient, à l'échelle nationale, d'améliorer les relations entre les services de l'eau et les usagers. Voici trois pistes à suivre.**

Ⓛ Rendre les factures plus compréhensibles. Les périodes de consommation, par exemple, devraient être toujours précises, ainsi que les tranches de consommation en cas de tarifs

progressifs. L'arrêté encadrant aujourd'hui les factures pourrait être amélioré en ce sens.

Ⓛ Rendre les tarifs plus équitables. Pour garantir l'accès à l'eau pour tous, un tarif social devrait être instauré. Au-delà, une vraie progressivité des tarifs pourrait être généralisée, sous réserve qu'une compensation soit trouvée pour les familles nombreuses et les habitants d'immeubles

sans compteur individuel ou divisionnaire.

Ⓛ Encadrer davantage le secteur et le réorganiser. Une autorité indépendante pourrait voir le jour sur le modèle de ce qui existe dans les secteurs de l'électricité, du gaz ou des télécoms. Le regroupement des services de l'eau entre collectivités devrait enfin être favorisé, pour des économies d'échelle et plus d'efficacité.