

COMPARAISONS AVEC D'AUTRES AUTORITES ORGANISATRICES

La présente fiche, établie à partir de visites et d'échanges avec des autorités organisatrices reconnues et innovantes dans leur gestion du service public de l'eau, présente un bilan dans le cadre des réflexions sur le choix du prochain mode de gestion.

La Mission 2023, accompagnée des services et d'experts, a rencontré plusieurs autorités organisatrices (AO) en ciblant des thématiques particulières, en fonction de leurs caractéristiques et leurs spécificités propres.

Il s'agit d'opérateurs différents tels que la société publique locale (SPL) de Rennes avec une refonte du système d'information, la société d'économie mixte à opération unique (SEMOP) de Chartres avec un prix de l'eau comme condition de base de l'équilibre économique du service. Ce sont aussi les métropoles de Bordeaux avec ses contrats de courte durée (7 à 8 ans) sans avenant, de Lyon avec ses relations partenariales fortes avec l'opérateur, ou de Nantes et Lille avec leur régime mixte ou encore la régie de Montpellier avec la signature d'une convention d'objectifs.

Des collectivités internationales ont également fait l'objet d'une attention particulière comme notamment Vitens¹ pour son mode de gestion différent et la maîtrise des données du service. La confiance du service de l'eau totalement public sans intervention du secteur privé est la clé de leur réussite.

Sur la base d'un tel panel, des enseignements peuvent être tirés. Le premier constat est que des préoccupations sont communes à l'ensemble des autorités, qui pour autant présentent un degré de maturité variable au regard de leurs missions propres. Des pistes de réflexion, au nombre de sept, s'en dégagent pour le prochain mode de gestion.

1. DES PREOCCUPATIONS COMMUNES

Malgré des organisations différentes, toutes les entités rencontrées partagent avec le SEDIF des préoccupations communes, à savoir :

- le renforcement du rôle de l'autorité organisatrice, ces dernières confirmant la nécessité d'une gestion publique de l'eau,
- la qualité du service et la satisfaction de l'utilisateur,
- l'intérêt d'une marque, pour une meilleure visibilité,
- la reprise de la maîtrise de la communication par une validation préalable des publications ou rencontres avec les médias à l'image des métropoles de Nantes, Lyon et Lille,
- la maîtrise de la rémunération, point sensible pour certaines oppositions politiques et des associations des usagers,
- la place du système d'information, dans le déploiement des nouvelles technologies,
- l'adaptation à l'environnement climatique et sociétal.

Pour répondre à ces préoccupations, les collectivités, dont le degré de maturité est variable, ont développé des méthodes et processus propres à leurs objectifs.

Le benchmark a permis d'appréhender les positions des autorités organisatrices et d'échanger sur plusieurs sujets à fort enjeu, notamment le contrôle de l'opérateur, sa rémunération, les investissements et le système d'information, la démarche environnementale et la participation des usagers.

¹ Aux Pays Bas.

2. LE CONTROLE DE L'OPERATEUR

Quel que soit le mode de gestion, chaque autorité organisatrice a renforcé son rôle, notamment en s'appuyant sur un contrôle organisé et continu de l'opérateur.

La métropole de Lyon a mis en place une relation de partenariat avec l'opérateur tout en maintenant un contrôle renforcé via des rencontres mensuelles, trimestrielles et annuelles. La segmentation entre les deux entités est maintenue avec rigueur permettant à l'autorité organisatrice d'exercer son rôle sans amalgame entre les missions de chaque partie.

La SPL de Rennes s'est vu fixer un contrôle approfondi de son activité. La SEMOP de Chartres est soumise régulièrement aux demandes des services de l'autorité organisatrice.

A Nantes, un contrôle accru des services relié aux remontées de terrain des pôles de proximité au plus près des collectivités a été mis en place.

Certains opérateurs ont fait le choix ou réfléchissent à une mixité des modes de gestion et des opérateurs sur leur territoire.

La métropole de Nantes assume ce choix avec les incidences financières correspondantes². En contrepartie, l'institution d'un cercle vertueux qui pousse chaque exploitant à s'améliorer est réelle et stimulante.

La métropole de Lille a choisi de reprendre en régie la gestion de la production de l'eau potable et de créer la marque Iléo pour la partie distribution. Ainsi, le délégataire n'est plus visible et l'utilisateur identifie son interlocuteur, la métropole ; cette volonté s'est appuyée sur la communication autour du service de l'eau qui est conduite par l'autorité organisatrice.

La métropole de Lyon réfléchit à la mixité fonctionnelle avec le passage de la production d'eau en régie et le maintien de la distribution en gestion externalisée. Ces collectivités ont enclenché un mouvement de renforcement de leur rôle d'autorité organisatrice en reprenant en leur sein la production de l'eau et en participant ainsi pleinement à la préservation de la ressource.

3. LA REMUNERATION DE L'OPERATEUR

Elles s'inscrivent également dans une volonté de limiter la surprofitabilité ou la rentabilité de l'opérateur d'où l'émergence des SPL, SEMOP, régie ou concessions sans risques volumes ou des marchés publics d'exploitation. Quel que soit leur choix, cette démarche a permis de dégager des résultats excédentaires au profit des AO ou de limiter les bénéfices des sociétés dédiées des opérateurs privés.

La métropole de Bordeaux a fait le choix de réduire la rémunération de l'opérateur par une régulation des bénéfices du résultat d'exploitation contractuel ; la métropole de Lyon a limité la rémunération à partir du résultat de la société dédiée. Elle est passée d'une rentabilité économique de 4,5 % à plus de 2 % sans que l'équilibre du contrat n'en souffre ni que des dispositions contractuelles initiales ne l'aient prévu. L'intérêt général du service a prévalu ; il a présidé aux négociations de l'avenant.

La métropole de Chartres s'est appuyée sur un postulat de base : déterminer un prix fixe de l'eau pour construire l'équilibre économique du contrat. Cette agglomération ainsi que celle de Rennes ont renoué avec les bénéfices alors que leurs précédents contrats de DSP présentaient des résultats déficitaires. La métropole de Lille envisage d'intégrer cette préoccupation qu'elle a identifiée dans le cadre du choix de mode de gestion.

La question de la profitabilité est une préoccupation pour toutes les autorités organisatrices. Corréler la rémunération de l'opérateur aux résultats comptables de la société dédiée par exemple ou encadrer leurs marges devient un sujet en termes de gestion d'un service public. Les Pays-Bas sont allés jusqu'à légiférer

² La métropole de Nantes a divisé son territoire et exerce une partie en régie et une partie avec des marchés d'exploitation.

pour limiter la rentabilité dans le domaine de l'eau. A titre d'exemple, les profits sont limités en 2020 à 2,75%.

4. L'ORGANISATION DU SERVICE, LES INVESTISSEMENTS ET LE SYSTEME D'INFORMATION

Concernant l'organisation du service public, plusieurs autorités sont dans une logique raisonnée du service attendu en veillant à ne pas surdimensionner ou surqualifier certains domaines ou services comme la télérelève ou encore les plages d'ouverture du service client. La SPL de Rennes ferme plusieurs jours par an son accueil physique et téléphonique pour organiser des séminaires de cohésion au sein de ses équipes. Les métropoles de Nantes et de Rennes attendent de cerner les bienfaits de la télérelève avant de mettre en œuvre ce procédé.

D'une manière générale, toutes les collectivités rencontrées portent les investissements et laissent la gestion et l'entretien aux opérateurs. Elles concèdent également la nécessité de leur confier au travers d'une concession ou d'un marché à réaliser une part d'investissement ; un programme des travaux de gros entretien et de renouvellement (GER) y est associé. Sur le sujet de l'OIBP, plusieurs collectivités ont manifesté leur intérêt de suivre les travaux du SEDIF ; elles attendent de disposer d'un retour d'expérience avant d'envisager de se lancer dans ce domaine.

Les autorités organisatrices se sont également saisies de la dimension « système d'information » en créant pour certaines d'entre elles des directions du numérique dotées de moyens humains et matériels adaptés aux enjeux. Le développement de schémas directeurs des systèmes d'information constitue une nouvelle priorité. L'objectif est de se renforcer pour l'avenir afin de maîtriser ce domaine clé pour les métiers de la production et de la distribution d'eau potable. La ville de Paris a choisi d'aller encore plus loin dans la démarche en créant son propre centre de données lui permettant d'y héberger l'ensemble des informations d'autres services publics.

5. LES ENJEUX SOCIAUX ET ENVIRONNEMENTAUX

La dimension environnementale est prise en compte via la maîtrise du réseau. Cela passe aussi bien par la préservation de la ressource, sa qualité (micropolluants, calcaire...) que par le suivi du taux de rendement dont le SEDIF se distingue avec ses 90 %. Des autorités recherchent à maintenir un rendement supérieur à 85 % avec une maîtrise de l'indice linéaire de perte ; ce dernier constitue aussi un enjeu. La métropole de Lille a acté la diminution de la part fixe pour les consommations en dessous de 130 m³ en vue d'inciter à la préservation de la ressource. La part fixe a baissé de plus de 80 % pour passer de 37 à 5 €/an.

Une sensibilité générale à l'ouverture à la société avec une dimension participative des usagers ainsi que la prise en compte des observations critiques des associations est de plus en plus présente dans les réflexions. La métropole de Montpellier ainsi que celles de Rennes et de Lille ont engagé des actions participatives ; la métropole de Lyon est attentive aux démarches des associations d'usagers en ce qui concerne le coût du service. La Métropole de Lille a créé un comité de l'eau avec des usagers et des associations qui a un rôle prospectif visant à définir les enjeux à venir pour le service public de l'eau. Ces différents publics deviennent des acteurs qui sont des interlocuteurs pris en compte dans les débats.

Face à ces enjeux, il ressort des échanges que le prix de l'eau n'est pas une priorité. Les usagers privilégient la qualité de l'eau et du service, même si le prix doit rester accessible à tous.

Il n'existe pas de modèle unique dans la gestion d'un service public ; chaque autorité organisatrice a adapté le mode de gestion choisi à son contexte, et à l'histoire de son organisation sur le territoire.

Quel que soit le mode de gestion, des enseignements et des bonnes pratiques des autorités organisatrices rencontrées sont à retenir et à intégrer dans la réflexion globale en cours. Cette dernière permettra d'aboutir à une nouvelle organisation du service public de l'eau répondant aux enjeux que le SEDIF s'est fixés. La réaffirmation de l'autorité organisatrice passe par le renforcement de son rôle et par la maîtrise des données contenues dans les systèmes d'information ainsi que par une réelle communication.