

L'eau potable : polémique sur la valeur marchande d'un bien commun. Quels contrats pour quels types de marchés ?

par Pascale Touratier | 07/01/2018

La distribution d'eau potable est à nouveau un sujet de discorde dans la région parisienne. Plusieurs municipalités refusent de renouveler le contrat signé entre le Syndicat des eaux d'Ile-de-France (Sedif), regroupant 150 communes et le groupe Véolia.

[Un article du Monde](#) (19 décembre 2017) relate le mécontentement de plusieurs villes de la Métropole du Grand Paris qui désirent à nouveau faire venir l'eau potable dans les foyers des habitants sans recourir à un délégataire privé.

Les Etablissements publics territoriaux (EPT), qui remplacent désormais les intercommunalités dans la Métropole du Grand Paris depuis 2015 avaient jusqu'au 31 décembre 2017 pour conforter leur adhésion au Sedif ou sortir de l'accord, actif jusqu'en 2022. Trois EPT (Plaine Commun, Est Ensemble et Grand- Orly Seine Bièvre) réunissant 36 villes désirent quitter le Sedif.

En fait, les critiques engendrées par l'élévation du prix de l'eau ne sont pas récentes ; apparues dès la fin du XIXe siècle, elles se sont amplifiées au cours des années 1990. Avant de considérer les enjeux de l'article publié par Le Monde, faisons un bref rappel des conditions de distributions liées à l'eau potable :

L'eau, symbole de la vie, fut très vite intégrée dans le vaste domaine des biens publics. Dès 1789, les communes reçurent en France la responsabilité de collecter et de distribuer l'eau potable sur l'ensemble du territoire français. A cette époque, les notions de service ou d'investissement public n'étaient pas dissociées ; elles ne le seront que dans la deuxième partie du XIXe siècle (travaux d'Ugo Mazzola, 1890) lorsque la Révolution industrielle imposa de nombreuses transformations urbaines. Le processus de production et de gestion de l'eau potable causa rapidement un problème majeur aux administrations communales. L'Etat intervint en créant un système de réglementation (loi du 8 avril 1898) à travers une organisation de « police des eaux ». L'eau fut alors considérée comme un bien commun qui devait être accessible à tous en conservant des impératifs de salubrité et de sécurité publique. A la différence des investissements destinés au secteur privé, la production et la distribution de l'eau furent, comme d'autres équipements publics, principalement envisagés sous des aspects techniques. Les travaux des ingénieurs des Ponts et Chaussées et plus particulièrement ceux de Jules Dupuit (1844) se portèrent à la fois sur l'amélioration de la distribution de l'eau et sur la création d'un système de tarification.

Deux modes de distribution, toujours en vigueur, furent retenus :

La régie : la collectivité locale (ou groupement intercommunal) assure directement le service en fixant le tarif une fois par an après la délibération du conseil municipal.

La gestion déléguée à un prestataire privé est retenue sous forme de trois possibilités : le contrat de gestion déléguée lorsque la commune ou son groupement confie à une entreprise privée le financement des équipements et l'exploitation. L'affermage où la collectivité locale réalise l'investissement mais délègue la gestion à l'entreprise qui présente la facture aux usagers. La gérance, système dans lequel la collectivité locale finance l'équipement en mandatant une entreprise privée qui agit sous les ordres et pour le compte de la collectivité locale.

La France fut très vite le pays qui opta majoritairement pour la gestion déléguée à un prestataire privé. A la différence de l'Angleterre et de l'Allemagne, il était difficile d'attirer les capitaux vers les équipements publics. L'Etat a dû prendre en charge la Révolution industrielle en signant des contrats

avec des entreprises dont la technicité et les compétences spécifiques permettraient de moderniser les villes rapidement. La Compagnie Générale des Eaux (CGE), créée en 1853, s'installa à Lyon, puis à Nantes et à Paris en 1860. La Société Lyonnaise des eaux et de l'Éclairage (SLEE) fondée en 1880 se développa à Paris dans le cadre de l'organisation orchestrée par le Baron Haussmann et étendit petit à petit son influence dans le nord de la France. La salubrité des villes devint un objectif majeur. Dès cette époque, le prix de l'eau potable fut à l'origine de nombreuses divisions entre les partisans de la régie et ceux qui préféraient la gestion déléguée. Tout au long du XXe siècle, ce système ne cessa de se renforcer. La Lyonnaise des Eaux fusionna avec le groupe Suez en 1997. De son côté, la CGE vécut de nombreuses transformations pour devenir Vivendi en 1998 et Veolia en 2005.

Le premier système de tarification fut également élaboré par Jules Dupuit qui considéra plusieurs éléments :

Le prix de l'eau potable, comprenant les charges financières liées à la production, au traitement, au transport, au stockage, et à la distribution.

L'assainissement, incluant la collecte, le transport, le traitement des eaux usées, les contrôles sans oublier les diverses taxes et redevances.

Au fil du temps, l'industrialisation, l'urbanisation comme l'agriculture intensive, firent de l'eau un enjeu majeur où s'interfèrent de nombreuses lois. La technicité et l'évolution des normes, imposées par l'Union Européenne depuis les années 1990, donnèrent aux groupes industriels (Véolia, Saur et Suez), une place privilégiée.

L'article du Monde du 19 décembre relate principalement le motif de protestation des maires pour qui « Un bien commun ne peut être source de profit ». Les débats s'enveniment entre les maires des 36 communes des trois EPT, le Sedif et le groupe Véolia. Si les avis diffèrent, Philippe Knusmann (Directeur général du Sedif) ne fermerait pas pour autant la porte aux contestataires en leur donnant la possibilité de réintégrer le syndicat si le système de régie ne s'avère pas satisfaisant. Véolia justifie les prix de l'eau potable en affirmant que la distribution et la maintenance du réseau demandent de plus en plus de technicité et de compétences pour respecter les normes européennes. Le groupe justifie sa position en insistant sur le fait que la régie ne pourra pas proposer aux habitants des prix plus avantageux.

Face aux dilemmes engendrés par l'élévation du prix de l'eau, une nouvelle proposition est à l'étude. Celle-ci serait basée sur un rapprochement avec la régie de Paris. Rappelons que ce sont les mêmes protestations envers les délégataires privés qui ont incité des villes comme Paris, Montpellier ou Grenoble, à retrouver, sous forme de régie une maîtrise des charges financières liées à la distribution de l'eau potable.

Si l'article publié dans Le Monde soulève de nombreuses interrogations sur les charges financières relatives à la distribution de l'eau potable, il serait sans doute hâtif de condamner toute intervention d'entreprises spécialisées dans la distribution de l'eau potable. La France a été le pays le plus avancé dans le système de gestion déléguée. Ne faudrait-il pas reconsidérer la gestion des biens communs en négociant des contrats compatibles avec la notion d'intérêt général ? Le XXIe siècle pourrait être celui où l'alliance entre les industries (groupes, PME) et les administrations publiques serait de nature à promouvoir de manière effective le concept de développement durable. L'assainissement et la distribution de l'eau potable reflètent les problèmes posés aujourd'hui par la multiplication des partenariats Public- Privé (PPP). Il est temps de préférer l'avenir de l'être humain au confort des actionnaires, de privilégier l'emploi, la formation, l'innovation, l'industrialisation réfléchie à la financiarisation de la planète.