



en partenariat avec



DOSSIER DE PRESSE

La gestion publique de l'eau : l'invention d'un nouveau modèle ?

Colloque du 22 mars 2013

Hôtel de ville, Paris.

Contact presse : Dorothee Bompont – Service presse – Eau de Paris
Téléphone : 01 58 06 35 92 – 06 24 90 23 13 - Mail : presse@eaudeparis.fr

SOMMAIRE

La gestion de l'eau en France p.03

- Gestion de l'eau : la spécificité française
- Un modèle remis en cause

Présentation du réseau France Eau Publique p.05

- Un réseau de collectivités et opérateurs publics : FEP
- Une charte fondatrice
- Une double mission
- Cinq groupes de travail engagés

Le colloque « La gestion publique de l'eau : l'invention d'un nouveau modèle ? » p.09

La performance des régies publiques : cas concrets.. p.10

- Eau de Paris
- Régie Dignoise des eaux
- Ville de Besançon
- NOREADE (régie du SIDEN-SIAN)
- Eau des Lacs de l'Essonne
- L'eau de Grenoble
- Syndicat des Eaux et de l'Assainissement du Bas-Rhin
- Castraise de l'eau

Annexes p.19

- Liste des membres du réseau France Eau Publique
- Les régies publiques françaises
- Charte fondatrice de France Eau Publique
- Guide de la gestion publique d'Aqua Publica Europea
- Plaquette performance d'Aqua Publica Europea

LA GESTION DE L'EAU EN FRANCE

Depuis plusieurs années, le débat public se polarise en France autour du mode de gestion des services d'eau. Après des décennies de domination sans partage d'un « modèle français de l'eau » caractérisé par la présence des grands groupes privés, un mouvement s'est fait jour en faveur de la gestion publique.

À l'occasion de la journée mondiale de l'Eau, France Eau Publique, branche de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), organise le 22 mars 2013 à l'hôtel de ville de Paris, un colloque « **La gestion publique de l'eau : l'invention d'un nouveau modèle ?** ». Une dizaine de représentants de régies publiques françaises démontreront que le retour en gestion publique constitue un défi technique surmontable et qu'une réflexion sur les valeurs et la performance de la gestion publique demeure fondamentale pour en faire un modèle d'avenir, au service des usagers.

Grenoble en 2000, Neufchâteau en 2001 ou bien encore Paris en 2010... le retour en gestion publique a concerné plus de 2,8 millions d'habitants supplémentaires entre 2009 et 2012. Pour l'eau potable, la population desservie en gestion publique serait passée de 28% à 34% entre 2004 et 2012¹. Les collectivités ayant d'ores et déjà annoncé un retour en gestion publique pour les années qui viennent (Aubagne, Valence, Rennes, Nice, Bordeaux)... représentent encore un « gain » de population de quasiment 2 millions d'habitants.

▪ Gestion de l'eau : la spécificité française

En France, la gestion déléguée par voie de concession ou d'affermage couvre aujourd'hui 66% de la population. À l'opposé, d'autres pays (Belgique, Allemagne, Pays Bas, Norvège...) ont conservé dans le giron public la quasi-totalité de la gestion de ce service. Mieux, d'autres comme la Suisse, ont inscrit le principe de la gestion publique de l'eau dans leur Constitution. En Italie, à l'occasion du référendum du 13 juin 2011, les électeurs ont de la même façon refusé la privatisation de la gestion de l'eau dans leur pays.

¹ Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement (2008). Pour l'eau potable, la population desservie en gestion publique serait passée de 28% à 34% entre 2004 et 2012 (d'après le SOeS – sans doute plus exhaustif que les anciennes enquêtes – la part de la population desservie par un opérateur public s'établirait même fin 2011 à 39%).

Cette spécificité française a eu plusieurs effets :

- **L'argent de l'eau ne reste pas à l'eau.** Pour la France, la desserte en eau d'environ 38 millions d'habitants relève d'une gestion déléguée représentant un chiffre d'affaires annuel des délégataires de 3,5 milliards d'euros (rapport du BIPE 2008 pour la FP2E).
- **Une perte de pouvoir et de contrôle de la collectivité organisatrice du service.** Comme l'ont révélé de nombreux rapports publics au cours des dernières années, la gestion déléguée s'est souvent traduite par un déficit de transparence et de contrôle du délégataire par l'autorité organisatrice.
- **Le retour en régie : une véritable « lame de fond »**

Les raisons d'un retour en régie pour les collectivités qui le choisissent sont souvent diverses et multiples : **choix politique, cohérence de modes de gestion, conséquences de résiliations de contrat, contentieux avec le délégataire, absence de concurrence...** mais aussi évolutives. Volonté de transparence, maîtrise du prix et de la qualité du service sont recherchées.

Si certaines expériences ont été davantage médiatisées, comme à Grenoble, d'autres l'ont été dans une moindre mesure alors qu'elles illustrent la même dynamique : celle d'une volonté de contrôle et de transparence, au service des usagers. Le SIAEP du Tursan (1995), le SIVOM Durance Lubéron (1997), Venelles (2002), Castres (2004) ont aussi apporté la preuve qu'une reprise du service en régie était possible pour les petites collectivités. Ce mouvement n'est pas terminé, de « grandes » collectivités telles Bordeaux, Rennes, Valence ou Nice ont d'ores et déjà pris position en faveur de la gestion publique, et d'autres sont en phase de réflexion comme Lille Métropole, Montpellier, Toulouse..., démontrant en outre que ce combat en faveur d'un bien commun vital dont la gestion doit être libérée d'intérêts privés peut parfois dépasser les clivages politiques traditionnels.

Cette tendance devrait encore s'accroître dans les toutes prochaines années. On comptabilise en effet près de 10 000 contrats de délégation de service public dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, représentant de l'ordre de **800 contrats arrivant à échéance chaque année** en moyenne, mais ce chiffre sera augmenté d'ici 2015 de plusieurs centaines grâce à l'« arrêt Olivet », qui va conduire à écourter la fin de certains contrats très longs au 3 février 2015. Fortes d'une volonté politique appuyée, des collectivités pourront ainsi rejoindre les rangs des gestionnaires publics en faisant de la **transparence**, de la **proximité** et de la **solidarité** les valeurs cardinales de leur service d'eau.

PRESENTATION DU RESEAU FRANCE EAU PUBLIQUE

Citoyens, associations, collectivités défendent avec un écho de plus en plus fort une idée simple : la maîtrise de l'eau, ressource vitale et bien commun de l'humanité, doit être libérée de tout intérêt privé et relever d'un strict contrôle public. Mieux, des collectivités, y compris parmi les plus importantes, ont, parfois de longue date, parfois plus récemment, fait le choix de la gestion publique et la démonstration que celle-ci savait être innovante et performante.

▪ Un réseau de collectivités et opérateurs publics : France Eau Publique

Partant du constat que **l'eau est un bien commun**, treize collectivités territoriales et opérateurs publics ont créé, au sein de la FNCCR² **France Eau Publique** à Mont-de-Marsan en juillet 2012.



Parmi elles : Besançon, Le syndicat mixte d'eau et d'assainissement de la Haute-Garonne, la Régie des eaux de Grenoble, le Syndicat d'équipement des communes des Landes (SYDEC40), la Roannaise de l'eau, Haganis (régie de Metz-Métropole), Noréade (régie du SIDEN-SIAN), la CU de Strasbourg, le SDEA du Bas-Rhin, la CA d'Annecy, Eau de Paris, le Syndicat des eaux de la Vienne (SIVEER), la CA des Lacs de l'Essonne.

▪ Une charte fondatrice

Une **charte fondatrice** a été adoptée dont les signataires affirment que « *la gestion de ce bien public et vital ne peut être soumise à des intérêts privés* » et que « *seule la gestion publique de l'eau permet de garantir une gestion durable et solidaire du service public, de son patrimoine et de la ressource* ».

France Eau Publique entend travailler en lien et en appui avec les autres associations européennes ou nationales d'opérateurs publics de l'eau et de l'assainissement. Les opérateurs publics fondateurs de ce réseau entendent enfin porter une vision très large du grand cycle de l'eau, s'impliquant en tant

² la **Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)**, qui regroupe plus de 600 collectivités territoriales, établissements publics de coopération et régies, spécialisés dans les services publics locaux de distribution d'électricité, de gaz, d'eau et d'assainissement.

que parties prenantes essentielles d'une gestion durable des milieux naturels, tant au niveau des contrats de bassin que de l'élaboration des SAGE.

▪ Une double mission

France Eau Publique entend développer son action à un double niveau. **Une dimension de représentation et de lobbying** institutionnels permettra de promouvoir le modèle de la gestion publique auprès de toutes les instances politiques et professionnelles concernées. De plus, **une dimension de coopération technique** entre acteurs de la gestion publique de l'eau et de l'assainissement permettra de mutualiser leurs ressources, d'améliorer leur performance et de favoriser une émulation mutuelle.

France Eau Publique s'est fixé **4 objectifs principaux** :

- renforcer les synergies et développer des échanges de bonnes pratiques et des contacts entre référents / experts des régies françaises,
- favoriser une émulation mutuelle, afin de progresser vers l'excellence de la gestion publique (et le faire savoir),
- appuyer les entités publiques émergentes pour les accompagner, faciliter leur réussite et renforcer à terme la dynamique collective,
- faire progressivement contrepoids au lobbying des grands groupes privés pour promouvoir la gestion publique et ses valeurs.

Les membres de France Eau Publique s'engagent dans le cadre de valeurs emblématiques et partagées :

- **transparence financière**, comptable et technique entre la collectivité organisatrice et les usagers, et entre membres à des fins de coopération, échanges, mutualisation ;
- **solidarité** : la gestion solidaire du cycle de l'eau doit permettre l'accès de tous à un service de qualité. La solidarité s'affirme également à l'échelle internationale par la contribution à des projets d'accès à l'eau et l'assainissement ;
- **performance durable et efficience** : l'intérêt général et la gestion à long terme sont privilégiés par rapport à des intérêts particuliers, commerciaux ou de court terme. Une gestion durable d'un point de vue technique, économique, social, environnemental est la garantie du meilleur rapport qualité/prix ;
- **proximité et implication des parties prenantes** : elles doivent être associées aux grandes orientations, dans une logique de développement local où l'utilisateur est traité en vrai partenaire.

▪ Cinq groupes de travail engagés

Cinq groupes de travail permettent de porter l'action de France Eau Publique et de concrétiser les objectifs fixés. Ils permettent avant tout de favoriser les échanges entre collectivités adhérentes, de développer les bonnes pratiques et de conduire les régies sur le chemin de l'amélioration continue.

• Lobbying et communication

Le groupe « Lobbying et communication » travaille à l'élargissement du réseau de France Eau Publique et à la promotion de la gestion publique au plan institutionnel (stratégie de participation à diverses instances : CNE, normalisation, comités de bassin, ONEMA, ASTEE, etc. ; évaluation des textes législatifs et réglementaires,...). Il est un outil d'assistance pour les collectivités en réflexion. Plusieurs sujets d'études ont été portés par ce groupe dont la veille relative à l'enquête nationale de la cour des Comptes sur les régies d'eau et d'assainissement.

• Gestion patrimoniale et prix de l'eau

L'idée du groupe « Gestion patrimoniale et prix de l'eau » est de permettre aux collectivités qui souhaiteraient aller vers une gestion en régie de disposer de « conseils » concrets sur les données patrimoniales essentielles dont il faut disposer pour gérer son service en régie, ainsi que les pratiques spécifiques à ce mode de gestion (nouvelle réglementation, baisse des consommations, pic d'investissement pour certaines collectivités, etc.). La perspective est de proposer un outil simple d'aide à la décision pour les élus en termes de priorités d'investissement. Un guide de gestion patrimoniale sera proposé courant 2013.

• Gestion des abonnés – usagers

Le groupe de travail « abonnés » a eu l'occasion d'échanger sur l'accueil physique et téléphonique, la communication existante, les services proposés sur les portails Internet, le télérelevé, les réclamations, l'application de la loi Warsmann mais également de réviser le tableau des engagements de service conçu au sein d'Aqua Publica Europea. L'un des objectifs de ce groupe est de définir une stratégie de communication commune sur les services proposés aux usagers communs aux grands groupes privés, et sur ceux qui différencient les régies. Pour l'année 2013, le groupe « abonnés » s'est fixé de proposer une mise en forme des engagements de service qui soit attractive pour les usagers et de réaliser une enquête de satisfaction commune en vue notamment d'en comparer les résultats. Ce groupe proposera une stratégie de communication envers les usagers avec un label FEP (qualité de l'eau, éco-gestes, gel des compteurs, etc.), afin notamment

de mettre en valeur les actions de FEP et ses adhérents. Une harmonisation de certaines pratiques : application loi Warsmann, gel des compteurs. est également prévue.

- **Achats – commande publique**

Le principal objectif du groupe « Achats – commande publique » est la recherche d'optimisation des coûts d'achats de fournitures et de services.

Des échanges sur les accords-cadres, les achats durables et les groupements de commandes ont permis de réaliser un premier référentiel de prix permettant de comparer les tarifs obtenus par les différentes collectivités participantes pour quelques produits (réactifs, poteaux incendie, compteurs d'eau). Désormais, le but est de mettre en œuvre un test d'achat groupé et de réaliser un travail commun sur des fiches de suivi de chantier, notamment concernant les aspects sécurité et environnement.

- **Ressources humaines**

Les principaux objectifs du groupe de travail « Ressources humaines » résident dans le partage d'expériences et de bonnes pratiques en matière de gestion des ressources humaines : évaluation professionnelle et modes de reconnaissance des personnels, procédures de recrutement, gestion prévisionnelle des emplois et compétences ainsi que la politique de mobilité des agents entre régies. Pour l'année 2013, le groupe « RH » se propose de focaliser ses travaux sur les questions relatives au statut des agents des régies afin de mieux gérer les reprises de personnel des délégataires et d'être en capacité de communiquer efficacement en leur direction (enquête sur le statut des personnels des services publics d'eau et d'assainissement exploités en gestion publique, poursuite des échanges avec les centrales syndicales,...). Une bourse aux offres d'emploi devrait être créée.

LE COLLOQUE « LA GESTION PUBLIQUE DE L'EAU : L'INVENTION D'UN NOUVEAU MODELE ? »

À l'occasion de la journée mondiale de l'Eau, France Eau Publique a souhaité démontrer que le retour en gestion publique constitue un défi technique surmontable et qu'une réflexion sur les valeurs et la performance de la gestion publique demeure fondamentale pour en faire un modèle d'avenir, au service des usagers. Ce colloque est l'occasion de revenir sur les principes fondateurs d'un tel choix de politique publique ainsi que sur sa mise en œuvre pratique. L'échange permettra de mettre en valeur les expériences menées par certaines collectivités.

Programme du colloque

Anne Le Strat, adjointe au Maire de Paris et Présidente d'Eau de Paris et **Paul Raoult**, Président de France Eau Publique (Conseil d'orientation des régies de la FNCCR) et de NOREADE (régie du SIDEN-SIAN)

Introduction : panorama des modes de gestion des services publics d'eau et d'assainissement en France – la place de la gestion publique (FNCCR).

La gestion publique de l'eau : un principe fondamental

- De la performance économique à la performance publique - Marie Tsanga (l'UMR GESTE IRSTEA-ENGEES)
- La gestion publique de l'eau dans le cadre des politiques européennes : opportunités et défis – Milo Fiasconaro, Aqua publica Europa
- Un choix historique, une adaptation constante - Christophe Lime, djoint au Maire de Besançon
- La participation des usagers - Vincent Comparat, représentant du Comité des Usagers de l'Eau de Grenoble

Intervention de Bertrand Delanoë, Maire de Paris,

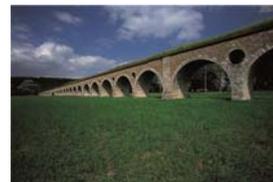
Le retour en gestion publique, c'est possible !

- Franck Di Benedetto, 1^{er} adjoint au maire, et président du conseil d'exploitation de la régie des eaux de Digne-les-Bains
- Eric Grasset, président de la régie des eaux de Grenoble
- Marc Hervé, conseiller municipal de Rennes et président du Syndicat Mixte de Production d'eau du bassin Rennais
- Pierre Lapellerie, directeur de la Castraise des Eaux

La gestion publique, ça marche !

- La performance dans la gouvernance - Jean-Daniel Zeter, président du Syndicat des Eaux et de l'Assainissement du Bas-Rhin
- La performance tarifaire - Gabriel Amard, Président de la CA des Lacs de l'Essonne et de la régie Eau des Lacs de l'Essonne
- La performance durable - Anne Le Strat, adjointe au Maire de Paris et Présidente d'Eau de Paris

**LA PERFORMANCE
DES REGIES PUBLIQUES :
CAS CONCRETS**



| FICHE D'IDENTITE | |
|--|---|
| Type de structure | EPIC - Régie à personnalité morale et autonomie financière |
| Nombre d'usagers | 3 millions de consommateurs |
| Nombre d'abonnés | 94 000 |
| Communes desservies | Paris intra-muros |
| Date de création | 2009 |
| Présidente | Anne le Strat |
| Directeur général | François Poupard |
| Nombre d'employés | 920 salariés dont 31% de femmes |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 490 000 m ³ /jour |
| Réseau | 470 km d'aqueducs et 2 000 km de canalisations |
| Réservoirs | 5 réservoirs d'eau potable soit 1,1 millions de m ³ de stockage |
| Usines de traitement | 6 dont 4 usines de traitements des eaux souterraines et 2 usines de traitement des eaux de rivière. |
| CERTIFICATION | |
| Certification Qualité – Sécurité - Environnement Label égalité et label diversité Élu Service Client de l'Année 2013 dans la catégorie « Distribution d'eau » | |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>La régie publique Eau de Paris se pose en acteur exemplaire du développement soutenable dans l'ensemble de ses missions. Elle déploie ainsi une politique globale qui tient compte des attentes de toutes ses parties prenantes : usagers, abonnés, grands comptes, autorité organisatrices, partenaires associatifs ou institutionnels, acteurs territoriaux, etc.</p> <p>Ses engagements sont inscrits dans un contrat d'objectif, fixé avec la collectivité parisienne, qui constitue la colonne vertébrale du service. Depuis sa création en 2009, la régie parisienne n'a cessé d'innover à travers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - une gouvernance ouverte et transparente : outre le contrat d'objectifs et les indicateurs de performance au regard desquels elle doit rendre compte chaque année devant le conseil municipal, EDP s'est doté d'un conseil d'administration au sein duquel les usagers et représentants associatifs détiennent des voix délibératives ; - une politique sociale active : les bénéfices nés du retour en gestion publique ont été d'abord restitués aux usagers à travers une baisse du prix de l'eau de 8% pour tous... mais un effort particulier a été opéré en faveur des plus fragiles par le doublement de la contribution de la régie au FSL et le financement d'initiatives à caractère social avec notamment les bailleurs de la Ville de Paris et des associations spécialisées. Par exemple, 150 00 familles ont été équipées de kits d'économiseurs en 2012. Des actions sont aussi menées au bénéfice des SDF et des occupants de logements sans droit ni titre. - Une politique environnementale ambitieuse : refusant de se comporter comme un « vendeur d'eau », l'entreprise développe un vaste programme de préservation et de protection de la ressource. Des actions de sensibilisation des usagers au financement d'acquisitions foncières ou de coopérations agricoles, tout est fait pour garantir la qualité de la ressource et minimiser l'impact de la régie sur son environnement. - Des certifications (ISO 9001, ISO 14001 et OHSAS 18001), des Labels Diversité et Egalité, ainsi qu'une distinction « Elu service client 2013 », illustrant la rigueur de ces process et son souci des « parties prenantes », y compris internes. Eau de Paris veille au respect des conditions de travail et à la mise en œuvre de l'amélioration continue dans ce domaine. Elle s'engage à garantir l'équilibre entre la vie personnelle et la vie professionnelle de ses salariés. Signataire de la Charte Diversité et de la Charte d'engagement LGBT de l'Autre Cercle, Eau de Paris entend en outre lutter contre toute forme de discrimination. | |
| Contact | |
| Service presse 19 rue Neuve Tolbiac - CS 61 376 75214 - Paris Cedex 13 Tél : 01 58 06 35 92 – Mail : presse@eaudeparis.fr www.eaudeparis.fr | |



| FICHE D'IDENTITE | |
|---|-------------------------------------|
| Type de structure | Régie à simple autonomie financière |
| Nombre d'usagers | 18 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 10 000 abonnés |
| Communes desservies | Digne-les-Bains |
| Date de création | 1 ^{er} septembre 2009 |
| Président | Franck Di Benedetto |
| Directeur général | Christophe Bouchot |
| Nombre d'employés | 13 salariés |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 7 700 m ³ /jour |
| Réseau | 221 km |
| Réservoirs | 15 |
| Usines de traitement | 1 chloration gazeuse |
| ASSAINISSEMENT COLLECTIF | |
| Volume traité | 5 200 m ³ /jour |
| Réseau | 138 km |
| Stations d'épuration | 1 |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>Les élus ont appuyé le choix du retour en régie sur un double objectif :</p> <ul style="list-style-type: none"> • disposer des moyens humains et matériels pour assurer la qualité et continuité du service auprès des usagers ; • asseoir la maîtrise du service, dont l'amélioration des performances techniques des réseaux d'eau potable et d'assainissement (rendements inférieur à 50 %). <p>Ainsi, dans un premier temps, la création de la régie des eaux a consisté à acquérir les moyens matériels pour assurer la gestion des contrats des usagers (locaux administratifs, informatique, bureautique, logiciel de gestion des usagers, facturation, régie de recettes, espace Internet client, système d'appel téléphonique en nombre) et la continuité technique des réseaux (engins, matériels de chantier, stocks de pièces, marchés à bons de commandes de fournitures et de prestations de service, matériel de recherche de fuites, nettoyage de réservoirs, supervision, etc...), moyens utilisés au quotidien par les 13 agents de la régie. Les étapes les plus importantes et délicates de ce retour en régie ont été la gestion du transfert des personnels de l'ancien exploitant, l'aménagement des locaux, et la mise en place de la facturation.</p> <p>Une fois cette assise acquise, et en parallèle, la régie a entrepris les travaux de première urgence de réhabilitation des réseaux (confiés à des entreprises de TP), et pilote actuellement les schémas directeurs d'eau potable et d'assainissement afin d'optimiser ses ouvrages et les investissements à réaliser pour l'avenir proche.</p> <p>Toutes ces actions sont réalisées sans modification du prix de l'eau et de la collecte assainissement depuis le 1^{er} janvier 2009 (la part épuration a été augmentée afin de financer l'investissement et l'exploitation de la nouvelle station d'épuration, remplaçant l'ancienne de plus de 30 ans, devenue obsolète). Le maintien des coûts nécessite une réflexion sur les tâches à mener ou à externaliser (mutualisation avec les services de la ville, prestations de services quand nécessaire) et un achat mieux-disant (large recours aux marchés publics).</p> | |
| Contact | |
| <p>Christophe BOUCHOT - Directeur 14 avenue de Saint-Véran 04000 DIGNE les BAINS Tél : 04 92 30 58 45 - Mobile : 06 78 42 66 87 - Mail : christophe.bouchot@dignelesbains.fr http://dignelesbains-eau.fr/</p> | |



| FICHE D'IDENTITE | |
|--|---|
| Type de structure | Régie simple (intégrée aux services municipaux) |
| Nombre d'usagers | 122 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 10 600 abonnés |
| Communes desservies | Ville de Besançon |
| Date de création | |
| Adjoint au maire | Christophe Lime |
| Directeur général | Régis Démoly |
| Nombre d'employés | 120 salariés |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 17 000 m3/jour |
| Réseau | 430 km |
| Réservoirs | 18 |
| Usines de traitement | 4 |
| ASSAINISSEMENT COLLECTIF | |
| Volume traité | 30 000 m3/jour |
| Réseau | 295 km |
| Stations d'épuration | 1 |
| CERTIFICATION | |
| Certification Qualité – Sécurité - Environnement | |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>La ville de Besançon a été la première à créer une marque spécifique pour l'eau du robinet « La Bisontine ». Partie du constat d'un relatif manque de confiance dans l'eau du robinet, suite à une enquête auprès des usagers, la ville a décidé en 2006 de lancer une campagne de promotion de l'eau du robinet qui s'est appuyée sur la création d'une marque.</p> <p>Cette démarche a, depuis, été engagée par de très nombreuses collectivités, en régie ou en délégation. Elle a pour objet, non seulement de faire reconnaître le travail de qualité des services, mais aussi et surtout, de permettre aux usagers de réaliser de substantielles économies en abandonnant les bouteilles d'eau. A l'heure des économies à tous les niveaux et des discussions autour du tarif social de l'eau, cette économie facilement réalisable par les ménages et notamment les plus modestes, nécessite un effort de communication important.</p> <p>Pour des raisons d'économie ainsi que de qualité de l'eau distribuée, la ville de Besançon a aussi engagé depuis plusieurs années un programme volontariste de protection de la principale de ses ressources, la source d'Arcier. Ce programme, fréquemment cité en exemple sur le bassin Rhône Méditerranée et Corse, permet de sensibiliser l'ensemble des acteurs du bassin versant (collectivités, agriculteurs, particuliers, industriels, ...), aux risques de pollution et notamment ceux liés à l'usage des produits phytosanitaires. A terme, cela permet de maintenir et même d'améliorer la qualité de l'eau brute et évite donc un investissement dans un traitement complémentaire.</p> | |
| Contact | |
| Régis DEMOLY, Directeur Département Eau et Assainissement Ville de Besançon - 94, avenue Clémenceau 25000 BESANCON Tél : 03 81 61 52 03 – Mail : regis.demoly@besancon.fr http://www.besancon.fr/ | |



| FICHE D'IDENTITE | |
|---|---|
| Type de structure | EPIC - Régie à personnalité morale & autonomie financière |
| Nombre d'usagers | 900 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 310 000 abonnés |
| Communes desservies | 700 communes du Nord-Pas de Calais |
| Date de création | 2005 |
| Président | Paul Raoult |
| Directeur général | Bernard Poyet |
| Nombre d'employés | 500 salariés |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 130 000 m ³ /jour |
| Réseau | 9 556 km |
| Réservoirs | 246 |
| Usines de traitement | |
| ASSAINISSEMENT COLLECTIF | |
| Volume traité | 74 000 m ³ /jour |
| Réseau | 5 145 km |
| Stations d'épuration | 228 |
| CERTIFICATION | |
| Certification Qualité – Sécurité - Environnement | |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>Noréade est la régie à personnalité morale et autonomie financière du syndicat mixte dénommé SIDEN-SIAN présent sur les départements du Nord, Pas-de-Calais, Aisne et Somme. Ce Syndicat est issu de la fusion d'un syndicat mixte d'eau « SIDEN » créé en 1951 et d'un syndicat mixte d'assainissement « SIAN » créé en 1970 pour lesquels les services ont toujours été exploités en régie.</p> <p>Noréade a pour objet statutairement l'exploitation des services à caractère industriel et commercial relevant des compétences du SIDEN-SIAN (Eau, Assainissement Collectif et Assainissement Non Collectif). Par ailleurs, Noréade a conclu en prestations « in house » avec le SIDEN-SIAN un contrat pour l'exploitation de son service Eaux Pluviales.</p> <p>Le Comité Syndical exerce sur sa régie un contrôle permanent au niveau de son fonctionnement. En termes de gouvernance :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 1 Délégation est donnée aux Vice-Présidents du Syndicat, pour une compétence et sur un territoire défini, d'exercer ce contrôle. ▪ Par ailleurs, tous les Plans Pluriannuels d'Investissements et documents présentés au Conseil d'Administration de Noréade lors du Débat d'Orientation Budgétaire, le Budget de Noréade et le Compte Financier sont présentés pour avis et amendements éventuels au Comité Syndical avant leur adoption au Conseil d'Administration de Noréade. | |
| Contact | |
| Bernard Poyet Noréade, régie du SIDEN-SIAN 23 avenue de la Marne - BP 101 59443 WASQUEHAL Cedex Tél : 03.20.66.43.43 www.noreade.fr | |



| FICHE D'IDENTITE | |
|---|--|
| Type de structure | Régie à simple autonomie financière |
| Nombre d'usagers | 32 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 5 050 abonnés |
| Communes desservies | Communauté d'agglomération des Lacs de l'Essonne – 1 commune |
| Date de création | 01 janvier 2011 |
| Président | Gabriel Amard |
| Directeur général | Eric Blot |
| Nombre d'employés | 7 salariés |
| EAU POTABLE | |
| Volume distribué | 5 000 m ³ /jour |
| Réseau | 77 km |
| Réservoir | 1 |
| Station de surpression | 1 |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p><u>L'eau n'a pas de prix : la preuve par l'exemple</u></p> <p>La création de la régie publique a permis la mise en place d'une tarification différenciée selon les usages.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La gratuité des premiers mètres cubes, indispensable pour vivre (3 litres par jour et par personne) sous la forme d'une part gratuite de 2,7% de la consommation, • La suppression de l'abonnement payant et la mise à disposition des compteurs gratuitement, • Les tarifs différenciés selon notamment l'usage familial et professionnel, • Maîtrise des consommations encouragée par une tarification progressive pour l'usage domestique, (3 tranches pour des seuils de 120 m³ et 200 m³), <p>L'investissement est renforcé afin de permettre le renouvellement du réseau par un investissement de 1% minimum afin de laisser un patrimoine en bon état aux générations futures.</p> | |
| Contact | |
| <p>Eric BLOT - Directeur de la régie publique "Eau des Lacs de l'Essonne" Régie publique "Eau des lacs de l'Essonne" - 2, rue Martin Luther-King - 91170 Viry-Chatillon Tel : 01 69 84 20 91 - Portable : 06 73 47 21 58 – Mail : eric.blot@eaudeslacsdelessonne.fr www.eaudeslacsdelessonne.fr</p> | |



| FICHE D'IDENTITE | |
|---|---|
| Type de structure | EPIC - Régie à personnalité morale & autonomie financière |
| Nombre d'utilisateurs | 180 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 56 585 |
| Communes desservies | 4 communes + domaine universitaire et en secours 35 communes |
| Date de création | 2000 |
| Président | Eric Grasset |
| Directeur général | Jacques Tcheng |
| Nombre d'employés | 85 |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 40 000 m ³ /jour |
| Réseau | 380 km |
| Réservoirs | 8 (dont un de 2 x 20 000 m ³) |
| Usines de traitement | Eau non traitée (mais 1 station chloration fixe et 1 mobile par sécurité) |
| CERTIFICATION | |
| Certification Qualité AFAQ ISO 9001+ labellisé charte de la diversité Démarche en cours pour la certification Environnement (ISO 14001), Responsabilité sociétale (ISO 26 000) et sécurité au travail (ISO 18001) | |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>L'eau de Grenoble prend sa source dans les écrins et s'infiltré dans la nappe alluviale du Drac. La Régie des Eaux de Grenoble, service public local, la capte à Rochefort au sud de Grenoble, principalement sur la commune de Varcès. L'eau est puisée à 30 mètres de profondeur par 5 puits.</p> <p>Le site de captage de Rochefort est entouré d'un périmètre de protection de 2 300 hectares. 155 hectares sont clôturés et surveillé 24h/24. La qualité de l'eau est contrôlée quotidiennement à la source et chez l'utilisateur. 11 chambres de mesure installées sur le réseau d'eau potable de Grenoble permettent de suivre les paramètres qualitatifs de l'eau en continu. Semblable aux meilleures eaux de table, l'eau de Grenoble est pure, non traitée et équilibrée en minéraux. Elle est conseillée pour les biberons des nourrissons. Outre la surveillance des périmètres, Eau de Grenoble assure la production, et la distribution de l'eau aux habitants de Varcès, Grenoble, Sassenage, au Domaine Universitaire et au CHU de La Tronche. Près de 180 000 personnes sont donc alimentés par l'eau de Grenoble.</p> <p>Les capacités du site de captage et de la réserve d'eau peuvent répondre à la consommation quotidienne de 450 000 personnes. L'agence de l'eau RMC considère Rochefort comme une des ressources les mieux protégées et d'intérêt régional par son abondance et sa qualité pour la région Rhône-Alpes.</p> <p>La gestion « publique » de l'eau de Grenoble associe les usagers et permet de :</p> <ul style="list-style-type: none"> • maintenir le prix du m³ au plus bas (0,89 €HT le m³ d'eau seul – 2,88 €TTC le m³ tout compris pour une facture de 120 m³) • Tout en investissant massivement pour maintenir la qualité du réseau (rendement 83 %, prévision de 85 % pour 2014) | |
| Contact | |
| Jacques TCHENG, Directeur Général - Régie des Eaux de Grenoble 6, rue Colonel Dumont BP 138 38003 GRENOBLE Cedex 1 Tél : 04 76 86 20 96 – Portable : 06 76 09 34 96 www.reg-grenoble.fr | |



SDEA DU BAS-RHIN



| FICHE D'IDENTITE | |
|--|--|
| Type de structure | Syndicat mixte |
| Nombre d'habitants | 760 000 habitants |
| Nombre d'abonnés | 160 000 abonnés |
| Communes desservies | 460 communes |
| Date de création | 1939 |
| Président | Jean-Daniel Zeter |
| Directeur général | Joseph Hermal |
| Nombre d'employés | 550 salariés |
| EAU POTABLE | |
| Volume produit | 30 300 000 m ³ |
| Réseau | 4 000 km |
| Réservoirs | 220 |
| Usines de traitement | 110 |
| ASSAINISSEMENT COLLECTIF | |
| Volume traité | |
| Réseau | 5 800 km |
| Stations d'épuration | 80 |
| CERTIFICATION | |
| Une démarche de performance engagée depuis plus de 15 ans : | |
|  | - Certification Qualité Santé Sécurité Environnement (2000-2008) - Evaluation ISO 26 000 niveau exemplarité (2008-2010) - EFQM R4 5* (2010) - Prix français de la Qualité et de la Performance (2011) |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>Depuis plus de 70 ans, dans un périmètre de compétence croissant, le SDEA s'attache à conjuguer valeurs du service public et culture d'entreprise pour mettre en œuvre au quotidien une gestion publique rendue légitime par :</p> <ul style="list-style-type: none">- ses performances à tous niveaux : l'excellence de ses pratiques et de ses résultats économiques, environnementaux et sociétaux a été reconnue tout particulièrement en 2011 par l'obtention du Prix Français de la Qualité et de la Performance,- son ancrage territorial tant sur le plan technique opérationnel que politique,- sa gouvernance innovante, reposant sur la subsidiarité, sauvegardant les décisions locales, sans omettre de mutualiser dès que la pertinence géographique et la cohérence économique l'exigent,- son souci de la solidarité à tous niveaux, autant pour garantir l'accès social à l'eau dans l'aire de compétence du SDEA que pour accompagner des collectivités au Cameroun et en Moldavie dans leur démarche de gouvernance ou de développement technologique,- sa gestion durable des services d'eau et d'assainissement qui lui sont transférés,- son management de pointe, n'excluant pas une synergie étroite entre élus, salariés et parties prenantes pour faire toujours mieux, guidés par sa signature : « Ensemble dans l'exigence » ! <p>A cet égard, la dynamique de coopération entre entités publiques de gestion de l'eau françaises regroupées au sein de France Eau Publique – dont le SDEA est un des membres fondateurs – constitue un précieux catalyseur en favorisant émulation et synergie renforcées entre organisations partageant les mêmes valeurs, au seul service de l'intérêt général.</p> | |
| Contact | |
| Isabelle FUCHS, Directeur Général Adjoint Ressources et Méthodes SDEA 1, rue de Rome - Espace européen de l'entreprise - Schiltigheim BP10020 - 67013 Strasbourg cedex Tel : 03.88.19.30.04 www.sdea.fr | |

| FICHE D'IDENTITE | |
|--|--|
| Type de structure | EPIC - Régie à personnalité morale et autonomie financière |
| Nombre d'usagers | 43 995 |
| Nombre d'abonnés | 20 362 |
| Communes desservies | Castres |
| Date de création | 2004 |
| Président | Pascal BUGIS |
| Directeur général | Pierre LAPELERIE |
| Nombre d'employés | 41 salariés dont 7 femmes |
| EAU POTABLE | |
| Volume consommé | 9 243 m ³ /jour |
| Réseau | 8 800 ml d'aqueduc et 462 km de canalisation |
| Réservoirs | 6 |
| Usines de traitement | 1 |
| AXES DE PERFORMANCE | |
| <p>La Castraise de l'Eau a été créée par délibération du Conseil municipal de la ville de Castres en février 2004 et a débuté son activité en juillet 2004.</p> <p>Durant ces 4 mois, l'organisation a pu être mise en place, par moment avec de grandes difficultés, pour assurer une continuité du service public au moment de la passation de témoin entre le délégataire sortant et la régie municipale.</p> <p>Elle assure la gestion des services publics de l'eau potable, de l'assainissement collectif et de l'assainissement autonome.</p> | |
| Contact | |
| Pierre LAPELERIE, Directeur général Castraise des Eaux - 3, rue François Thomières, 81100 Castres Standard : 05 63 51 90 80 | |

ANNEXES

LISTE DES MEMBRES DU RESEAU FRANCE EAU PUBLIQUE

Membres fondateurs :

- Besançon
- SM d'eau et d'assainissement de la Haute-Garonne
- Régie des eaux de Grenoble
- Syndicat d'équipement des communes des Landes (SYDEC40)
- Roannaise de l'eau
- Haganis (régie de Metz-Métropole)
- Noréade (régie du SIDEN-SIAN)
- CU de Strasbourg
- SDEA du Bas-Rhin
- CA d'Annecy
- Eau de Paris
- Syndicat des eaux de la Vienne (SIVEER)
- CA des Lacs de l'Essonne

Adhésions reçues depuis juillet 2012

- Digne-Les-Bains (04)
- Eau d'Embrun (05)
- Métropole Nice Côte d'Azur (06)
- RESE 17
- Eau du Ponant (29)
- SIEMN 31
- SIAEP de Tarnos – Boucau – Ondres – Saint Martin de Seignanx (40)
- SMAEP Baie Bocage (50)
- SIVOM Durance-Luberon (84)
- Syndicat des eaux du Vivier (79)
- CA Grand Poitiers (86)
- CA Belfortaine (90)
- Odyssi (Fort De France - 97)
- La Créole (St Paul de la Réunion - 97)

LES REGIES PUBLIQUES FRANÇAISES³

À titre indicatif voici quelques collectivités ayant repris leur service eau et/ou assainissement en régie ou en passe de le faire. Cette liste n'est pas exhaustive mais montre la diversité des situations (taille, contexte,...).

| Collectivité | Population | Compétence reprise | Année |
|---|------------|--------------------|-------------|
| SIE du Tursan (40) | 22 000 | E&A | 1995 |
| SIVOM Durance Lubéron (84) | 50 000 | E | 1997 |
| Grenoble (38) | 160 000 | E | 2000 |
| CA Grenoble Alpes Métropole (38) | 450 000 | A | 2000 |
| Briançon (05) | 12 000 | E | 2000 |
| Neufchâteau (88) | 7 000 | E | 2001 |
| CA Châtelleraut (86) | 55 000 | A | 2001 |
| Venelles (13) | 8 500 | E&A | 2002 |
| CU Cherbourg (50) | +35 000 | E&A | 2002 |
| Varage (83) | 1 100 | E&A | 2003 |
| Castres (81) | 43 000 | E&A | 2004 |
| Tournon-sur-Rhône (07) | 11 000 | E&A | 2007 |
| Saint Paul de la Réunion (97) | 100 000 | E&A | 2007 / 2010 |
| Embrun (05) | 6 500 | E | 2008 |
| SIE de la Filière (74) | 12 500 | E | 2008 |
| Châtelleraut (86) | 33 000 | E | 2008 |
| Digne-les-Bains (04) | 18 500 | E&A | 2010 |
| Paris (75) | 2 200 000 | E | 2010 |
| CA des Lacs de l'Essonne (91) | 60 000 | E&A | 2010 |
| Annonay (07) | 17 000 | E&A | 2010 |
| CA Rouen-Elbeuf-Austreberthe (76) | + 100 000 | E | 2011 |
| SIAEP Tarnos (40) | 29 000 | | 2011 |
| Brest Métropole Océane (29) | 220 000 | E&A | 2012 |
| CA Aubagne pays de l'Etoile (13) | 100 000 | E | 2014-2019 |
| Rennes (35) | 213 000 | E | 2015 |
| SMPBR (35) | 408 000 | E | 2015 |
| Métropole Nice Côte d'Azur (06) | 540 000 | E | 2015 |
| CU Bordeaux | 730 000 | E&A | 2018 |
| Albi (81) | 51 000 | E&A | 2010 |
| Syndicat Mixte des Eaux de la Gâtine (79) | 51 000 | E&A | 2012 |
| Saint Malo (35) | 48 000 | E | 2012 |
| Valence (26) | 65 000 | E | 2014 |
| CA Montbéliard (25) | 120 000 | E&A | 2015 |

À cette liste on peut également ajouter les très nombreuses communes ou syndicats (ruraux) qui ont rejoint de grands syndicats en régie (Noreade, SDEA67, SYDEC 40,...) depuis une trentaine d'années.

³ Liste non exhaustive - E = Eau / A = Assainissement
Dossier de presse

CHARTRE



Au sein de la FNCCR, France Eau Publique (FEP) regroupe des collectivités et des opérateurs français d'eau et d'assainissement autour d'un triple principe fondateur : l'eau est un bien commun, l'accès à l'eau de tous constitue un droit humain inaliénable et la nécessaire performance de sa gestion doit être mise au service exclusif de l'intérêt général. En conséquence, les membres du réseau affirment que la gestion de ce bien public et vital ne peut être soumise à des intérêts privés et considèrent que seule la gestion publique de l'eau permet de garantir une gestion durable et solidaire du service public, de son patrimoine et de la ressource. Ses membres revendiquent ainsi une pleine maîtrise de leur service à travers la mise en œuvre d'une gestion publique assumée soit par la collectivité elle-même (régie) soit par une entité autonome dédiée (EPIC ou SPL).

En cohérence avec ce principe, France Eau Publique regroupe :

- des autorités organisatrices dont les services d'eau et/ ou d'assainissement font l'objet d'une gestion publique ou qui se sont officiellement engagées sur la voie d'un retour en gestion publique ;
- des opérateurs publics ou sous contrôle public (régies,

sociétés publiques locales) ; en tout état de cause, un opérateur lié aux grandes entreprises privées du secteur ne saurait répondre aux critères d'appartenance à ce réseau.

Pour formaliser leur adhésion, les membres du réseau devront adopter le texte de la présente charte par un vote de leur assemblée délibérante, à renouveler à chaque changement de mandat.

La gestion du cycle de l'eau est aujourd'hui et pour demain une question qui dépasse les frontières. L'enjeu est tout à la fois assurément mondial et local : la préservation et la gestion solidaire de la ressource d'une part, l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement d'autre part sont à appréhender dans le cadre d'une politique globale. A l'échelle européenne, des actions communes ont déjà permis de donner de la voix pour promouvoir la gestion publique, notamment à travers le réseau « Aqua publica Europea ». France Eau Publique entend travailler en lien et en appui à ce dernier, ainsi qu'avec les autres associations nationales d'opérateurs publics de l'eau et de l'assainissement. Les opérateurs publics fondateurs de ce réseau entendent enfin porter une vision très large du grand cycle de l'eau, s'impliquant en tant que parties prenantes essentielles d'une gestion durable des milieux naturels, tant au niveau des contrats de bassin que de l'élaboration des SAGE.

PRINCIPES FONDATEURS





VALEURS

Ce faisant, les membres du réseau s'engagent autour de valeurs fortes et structurantes, au service de la gestion publique de l'eau et de l'intérêt général.

LA TRANSPARENCE

Elle constitue une exigence absolue, tant vis-à-vis de l'autorité organisatrice que des usagers du service. Elle se fonde notamment sur l'individualisation des comptes, la mesure et l'affichage des résultats techniques et financiers, la clarté des informations délivrées aux élus et aux usagers. Toutes les données relatives à la bonne exécution du service doivent être pleinement accessibles. Les gestionnaires publics de l'eau refusant les logiques commerciales, ils entendent développer la transparence réciproque pour privilégier la coopération, l'échange et la mutualisation des moyens et des bonnes pratiques.

LA SOLIDARITÉ

La gestion publique, parce qu'elle conteste le principe d'une marchandisation d'un bien commun susceptible de générer un enrichissement privé, place la solidarité au-dessus de tout. Une gestion solidaire du cycle de l'eau doit en effet garantir l'accès de tous à un service d'eau de qualité, quelle que soit leur situation et sans discrimination. Cette solidarité doit également s'affirmer à l'échelle internationale en participant à des programmes de renforcement de l'accès à l'eau et à l'assainissement et à la création de services publics performants.

LA PERFORMANCE DURABLE ET L'EFFICIENCE

Il s'agit, en toute chose, de faire prévaloir l'intérêt général et le long terme sur des intérêts particuliers, commerciaux ou de court terme, pour garantir la durabilité des services d'eau et d'assainissement. Dans la mise en œuvre d'une gestion publique exemplaire, la performance doit donc être globale : technique, économique, sociale et environnementale. Offrir le service de la meilleure qualité possible au meilleur coût constitue ainsi un objectif essentiel à atteindre, grâce au réinvestissement de l'ensemble des excédents d'exploitation et gains de productivité au profit du service et des usagers. La préservation des patrimoines technique et naturel sur lesquels se fonde l'accès à l'eau et à l'assainissement constitue un enjeu majeur au bénéfice des générations futures.

LA PROXIMITÉ ET L'IMPLICATION DES PARTIES PRENANTES

Services publics de proximité, les membres de la France Eau Publique entendent associer l'ensemble des parties prenantes (élus, agents des services, usagers, associations compétentes, partenaires locaux,...) aux grandes orientations données à l'exploitation de leurs services, leur amélioration continue et l'évaluation de leurs résultats. L'activité de ces opérateurs s'inscrit dans une logique de développement économique local, avec un accent particulier sur le maintien de l'emploi de proximité et la volonté affirmée d'un contact humain direct avec les usagers et partenaires.

France Eau Publique entend développer son action à un double niveau :

1. Une dimension de représentation et de lobbying institutionnels afin de promouvoir le modèle de la gestion publique auprès de toutes les instances politiques et professionnelles concernées.

Les membres de France Eau Publique entendent mener une politique active pour convaincre les autorités organisatrices des avantages d'une gestion publique locale performante et pour accompagner celles qui feront un choix en faveur de ce mode de gestion.

Les gestionnaires publics de l'eau veulent en outre être reconnus et traités à parité avec les opérateurs privés en veillant à ce que les autorités institutionnelles leur accordent les mêmes droits et les mêmes moyens que les organes représentant les opérateurs commerciaux, au titre des services référents, des financements et des représentations dans les instances (comité national de l'eau, ONEMA, comités de bassin,...).

2. Une dimension de coopération technique entre acteurs de la gestion publique de l'eau et de l'assainissement afin de mutualiser leurs ressources, d'améliorer leur performance et de favoriser une émulation mutuelle.

En contrepoint du modèle commercial auquel souscrivent les grandes entreprises privées du champ concurrentiel, les gestionnaires publics de l'eau entendent faire prévaloir entre eux un double principe de coopération et de solidarité. L'amélioration continue et la performance du service ne sauraient naître de la mise en concurrence des acteurs mais bien de la mise en commun de leur savoir-faire, de leur expertise et de leurs meilleures pratiques, ainsi que de la mobilisation des énergies de leurs équipes élues et salariées.

Les membres de France Eau Publique s'engagent ainsi sur la voie de collaborations concrètes : partages d'informations, retours d'expériences, audits croisés et benchmark de stratégies/pratiques/résultats, achats groupés, services partagés, référentiels communs et publications communes, actions partenariales (recherche, communication, etc.)... Des groupes de travail spécifiques, ouverts à tous, fournissent le cadre de définition des modalités de telles coopérations.

OBJECTIFS



FONCTIONNEMENT

Le fonctionnement de France Eau Publique s'articule autour de 3 entités distinctes.

- Le Conseil d'orientation

Y siègent les représentants de tous les membres du réseau, réunis au minimum une fois par an pour élaborer les grandes orientations de la structure, définir ses priorités d'actions et sa feuille de route annuelle, préciser les modalités de financement correspondantes, discuter les règles de cotisation de ses membres, examiner le bilan des actions passées, accueillir les nouveaux membres, proposer son représentant au Conseil d'administration de la FNCCR et, au-delà, ses représentants dans les diverses instances.

Chaque membre du réseau dispose d'une voix au sein du Conseil d'orientation.

- Le Comité de pilotage

Il est chargé de la bonne exécution de la feuille de route arrêtée par le Conseil d'orientation et de la mobilisation des ressources humaines et financières nécessaires à cet effet.

Tout membre du réseau peut y désigner (au moment de l'adoption de la charte) un représentant titulaire et un suppléant (autant que possible un élu et un cadre) qui s'engagent à une disponibilité de temps et de moyens suffisante pour garantir la réactivité et l'efficacité nécessaires au bon fonctionnement du comité de pilotage. Compte tenu de la diversité de l'implantation géographique des membres du réseau, une communication par voie électronique et/ou visio conférence sera privilégiée pour veiller au bon avancement des travaux. Toutefois le comité devrait se réunir selon une périodicité trimestrielle pour échanger sur les sujets et prendre toute décision nécessaire.

- Les groupes de travail

Si leur nombre et leurs thèmes de travail ne sauraient être figés, les membres fondateurs de France Eau Publique souhaitent mettre l'accent notamment sur les questions de gouvernance, de relations aux abonnés et aux usagers, de représentation institutionnelle et de lobbying, de pratiques managériales, de gestion patrimoniale ainsi que de mutualisation d'achats (de services et de produits). Tout membre du réseau pourra proposer de nouvelles actions. L'objectif est affirmé de créer un outil commun permettant d'offrir des prestations de services aux membres de France Eau Publique pourra être envisagée.

BONNES PRATIQUES

En contre partie de leur adhésion à France Eau Publique, ses membres sont ainsi tenus à un certain nombre de droits et d'obligations :

- Adhérer aux principes développés dans la présente charte et manifester son adoption par délibération de son assemblée délibérante (à renouveler en début de chaque mandat) ;
- Contribuer au financement du réseau (cotisations) ;
- Etre ambassadeur du réseau pour en accroître le rayonnement ;
- Souscrire à l'esprit de collégialité et de réciprocité affirmé ;
- Respecter la confidentialité des échanges dans un souci de loyauté vis-à-vis du réseau et de ses membres ;
- Prendre part, par leur vote au conseil d'orientation de la Fédération, à la désignation de leur représentant au CA de la FNCCR et à la définition des orientations et des axes de travail ;
- Participer, s'il le souhaite, au comité de pilotage ;
- S'investir dans les groupes de travail ;
- Mettre à la disposition du réseau, à proportion de ses moyens, des interlocuteurs adaptés sur des bases minimales convenues annuellement en accord avec les priorités d'actions retenues ;
- Contribuer à un fonctionnement efficace et à des réalisations tangibles par une culture commune du résultat ;
- Mutualiser leurs moyens en vue de coopérations diverses ;
- Bénéficier/fournir des prestations de conseil ponctuelles ;
- Contribuer à l'élaboration et au maintien à jour d'un annuaire de compétences ;
- Mettre à disposition des autres membres ses ressources documentaires.

Dans un souci d'efficacité, France Eau Publique entend faire preuve de souplesse dans son fonctionnement. Il n'en demeure pas moins nécessaire que chacun de ses membres s'engage à respecter les quelques grands principes ci-dessus définis et manifeste un investissement suffisant pour faire vivre concrètement un projet fédérateur au service d'une gestion publique de l'eau performante.

LA GESTION PUBLIQUE DE L'EAU

mode d'emploi



L'eau n'est pas un bien marchand, sa gestion doit relever d'une réelle maîtrise publique. L'accès à l'eau constitue un droit fondamental pour tous.

En France, les communes ont les compétences "eau" et "assainissement"* , qu'elles peuvent transférer à une autre autorité organisatrice comme une communauté d'agglomération, communauté urbaine, syndicat, etc. Toute autorité organisatrice a la responsabilité d'organiser le service, de le contrôler, d'en répondre devant les citoyens. Ce sont donc les élus qui choisissent le mode de gestion du service et ce choix est donc essentiellement politique.

Le regard posé par les citoyens sur la gestion et son mode est de plus en plus exigeant. Gestion publique ou gestion privée, le choix est donc important et doit résulter d'un projet décidé, porté par les élus, dont les enjeux doivent être débattus en toute transparence car ils engagent l'avenir à court terme et les générations futures. En effet, dans le cas des délégations de service public, la durée des contrats est plus longue que celle d'un mandat politique. D'autre part le poids croissant des investissements nécessite des emprunts supportés par l'utilisateur final sur des périodes longues. Ce portage des annuités – soit direct par l'autorité organisatrice, soit indirect par l'opérateur privé – sera remboursé dans tous les cas par le prix de l'eau... parfois pendant plus de 20 ans. Le choix de l'autorité organisatrice est donc lourd de conséquences car il engage l'avenir de manière "durable".

Personne ne peut se substituer à l'autorité organisatrice ni parler en son nom. La responsabilité du représentant légal de la collectivité n'est pas déléguable. Cet aspect est trop souvent minoré lors des négociations et du choix du mode de gestion. Cependant si un accident majeur survient, les mises en cause personnelles, judiciaires, médiatiques ne sont, elles, pas déléguables et les personnes physiques doivent faire face, seules.

L'autorité organisatrice est donc investie de responsabilités que la gestion privée du service public n'exonère pas. Le contrôle à exercer sera plus difficile en gestion privée, car le contrat de délégation de service public établit un véritable écran derrière lequel l'opérateur peut se réfugier. Les grands groupes disposent en effet d'une expertise juridique certaine en matière contractuelle et ils savent user de la division ou de la faiblesse des autorités organisatrices. En gestion publique, l'autorité organisatrice garde tous les leviers de décision, d'information et d'exécution. De plus, la comptabilité et la fiscalité publique garantissent la transparence et la pertinence de l'affectation des comptes au service de l'eau.

* Pour ne pas alourdir le texte, le terme "eau" est générique dans la suite du document et comprend à la fois "eau potable" et "assainissement".

sommaire

| | Page |
|--|------|
| LE MOT DE LA PRÉSIDENTE | 2 |
| 1. Eléments de contexte : l'eau en France et en Europe | 3 |
| 2. La gestion publique : donner leur place aux valeurs citoyennes et à l'intérêt général | 3 |
| 3. Quelle politique pour ce nouveau service de l'eau ? | 4 |
| 4. Changer de mode de gestion et passer à la gestion publique | 5 |
| 5. Les différents modes de gestion publique des services d'eau en France | 8 |
| 6. Faire évoluer en partie le mode de gestion | 10 |
| 7. Contrôle annuel ou permanent ? | 11 |
| 8. Les différents acteurs de la gestion publique de l'eau en France | 12 |
| 9. Conclusion | 12 |
| DOCUMENT DE LA FNCCR : La gestion en régie des services d'eau et d'assainissement | 13 |
| TÉMOIGNAGES : La gestion publique de l'eau en France et en Europe | 28 |
| AQUA PUBLICA EUROPEA : Les compétences des membres | 42 |
| Les interlocuteurs dans les régions | 44 |
| GLOSSAIRE | 45 |

le mot de la présidente



L'eau, ressource vitale, constitue un droit fondamental, inaliénable, universel et imprescriptible. Bien commun d'intérêt général, elle doit être gérée de manière responsable et solidaire pour assurer son partage entre usagers et pour préserver son usage aux générations futures. De par ces caractéristiques, l'économie de l'eau appartient à la sphère publique.

C'est dans ce cadre de valeurs que l'association Aqua Publica Europea a été créée en 2009. Réseau d'opérateurs publics européens de l'eau, elle a vocation à promouvoir la gestion publique de l'eau, à fédérer les opérateurs publics et à représenter les entreprises publiques auprès de l'union européenne. En effet, dans un contexte de libéralisation économique accrue, le discours dominant est de favoriser la gestion déléguée au secteur privé de pans toujours plus importants de nos services locaux. Face au lobby du secteur privé, il fallait que la gestion publique de l'eau, basée sur des valeurs de service public, soit défendue au niveau européen.

Composée d'opérateurs italiens, portugais, belges, français, suisses, espagnols et allemands, Aqua Publica Europea fait entendre la voix des opérateurs publics européens, mais également permet de partager nos expériences et de mutualiser certaines de nos actions. C'est un véritable lieu d'élaboration collective, d'échanges et de collaboration

entre entreprises publiques de l'eau. Les institutions européennes nous ont d'ailleurs reconnu comme un acteur du secteur de l'eau. Aqua Publica Europea a ainsi été sollicitée par la Commission européenne dans le cadre de sa "*facilité Eau*" et de la stratégie future "*blue print 2012*". C'est une évolution très positive qui démontre notamment que concevoir des partenariats public / public avec des financements européens n'est plus impossible.

Le guide de la gestion publique de l'eau que nous publions aujourd'hui à l'intention des décideurs publics, au premier rang desquels sont les élus, est le fruit de cette mise en commun de nos expériences, de nos activités d'acteurs publics territoriaux de l'eau.

J'espère que ce travail collectif vous intéressera et vous engagera à rejoindre Aqua Publica Europea pour défendre avec nous ce beau combat qu'est la gestion publique de l'eau !

Anne Le Strat

Présidente d'Aqua Publica Europa

Adjointe au Maire de Paris chargée de l'eau et de l'assainissement

Présidente de la régie Eau de Paris

1. ELÉMENTS DE CONTEXTE : L'EAU EN FRANCE ET EN EUROPE

Dans le paysage européen, la gestion de l'eau diffère d'un pays à un autre, passant d'une gestion entièrement privée au Royaume Uni, à une gestion entièrement publique aux Pays-Bas, ou mixte en Espagne et en France.

En France, les communes ont largement délégué la gestion de leurs services d'eau dans les années 1980 ; la médiatisation de certaines « affaires » a conduit au cours des années 1990 à l'introduction d'une certaine transparence dans les procédures et contrats de délégation. C'est ainsi qu'est née la loi Sapin dite « anticorruption » du 29 janvier 1993, suivie des lois Barnier du 2 décembre 1995 et Mazeaud du 8 décembre 1995.

Dans le cadre de l'arrêt « Olivet » qui a, en 2009, mis fin dans certaines conditions aux contrats de délégation passés pour une durée supérieure à vingt ans, de nombreuses collectivités s'interrogent sur le futur mode de gestion de leur service d'eau et d'assainissement. D'autant plus que récemment, un certain nombre de collectivités dont le contrat de délégation de service public arrivait à échéance, sont revenues à une gestion publique de l'eau.

Le débat sur la gestion publique / privée revient donc sur le devant de la scène, avec une couverture médiatique croissante. Dans ce contexte, on est en droit de s'interroger sur les valeurs et l'intérêt d'une gestion publique de l'eau.

2. LA GESTION PUBLIQUE : DONNER LEUR PLACE AUX VALEURS CITOYENNES ET À L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

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

- **Une gouvernance 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, au conseil d'exploitation, ou dans les commissions *ad'hoc*. Les associations de consommateurs et d'environnement, et autres organisations représentatives des usagers doivent pouvoir être pleinement associées à ces instances. Il s'agit d'un mode de gouvernance rapprochée, participative et démocratique, qui ne peut exister dans le cadre d'une DSP.

- **Une gestion du service** réellement fondée sur l'intérêt général, sur les valeurs de solidarité, d'aménagement du territoire et de cohésion sociale 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 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 durable, 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**, avec une gestion démocratique du service soutenue par :

- **Une optimisation du service et du prix de l'eau, au quotidien ainsi qu'en matière d'investissements**, avec la constante recherche du meilleur coût global à moyen-long terme, par la vision d'ensemble des enjeux, la connaissance fine des installations et le retour direct d'expérience du fonctionnement.

- **Une démarche de performance 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 soutiennent les comparaisons face aux délégataires privés, voire se situent au niveau des meilleures entreprises tous secteurs d'activités confondus.**

- **Une implication permanente des parties prenantes : au-delà de la notion de client, les régies développent de plus en plus une approche « partie prenante » en phase avec la norme mondiale ISO 26000 sur la responsabilité sociétale des organisations.** Ainsi, outre l'écoute et la prise en compte des attentes des abonnés, **l'action publique devient le fruit d'une véritable démarche de coproduction** construite et portée avec les représentants des usagers :

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

En même temps, qu'il se différencie des opérateurs privés, **le service public démontre aussi 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.

3. QUELLE POLITIQUE POUR LE NOUVEAU SERVICE DE L'EAU ?

La volonté politique de faire évoluer le mode de gestion se prolonge bien évidemment par la définition d'une nouvelle politique du service. C'est le moment de redéfinir le niveau voulu pour ce service 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 manœuvre budgétaires améliorent l'autofinancement nécessaire aux investissements. La gestion publique peut seule garantir que le prix acquitté par l'utilisateur soit « le juste prix ». Les délégations de service public ne donnent en effet pas lieu à une transparence financière suffisante en dépit des efforts des collectivités (frais de sièges, prestations internes aux groupes, opacité dans certaines pratiques de provisions, etc.). 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-elle d'organiser plusieurs tarifs pour les abonnés ménagers, administrations et activités commerciales ?

« Que soit mise en oeuvre une réelle politique patrimoniale »

Pour ce dernier point, 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.

Cette politique patrimoniale, que ne favorise pas un mode de gestion délégué, 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, pour pouvoir le renouveler et investir le plus efficacement possible. La collectivité est détachée des échéances de fin de contrats et peut investir de manière optimale avec une vision de 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) »

L'instauration des Commissions Consultatives des Services Publics Locaux vise à promouvoir une meilleure transparence et une meilleure qualité des services publics locaux. C'est une instance de rencontre, d'échanges, de débat direct entre citoyens et élus qui doit 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 de communiquer directement avec les associations et de faire remonter les attentes des usagers qui se concertent avec les élus sur l'ensemble des sujets relevant de la qualité et du prix des services. L'existence du contrat de délégation rend parfois difficile la mise en application de décisions et de propositions des consommateurs prises par la CCSPL. 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 commune »

Aujourd'hui en France, le morcellement de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement fragilise la mise en oeuvre 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 ne donne pas l'impression aux élus d'une perte de pouvoir de décision.
- L'outil technique doit être mutualisé afin d'être performant.

Les échelles du Département ou des agglomérations paraissent les plus judicieuses et rejoignent en cela le projet de réforme des collectivités territoriales visant, entre autres, à la simplification de l'intercommunalité.

« Que la gestion publique soit une gestion de qualité »

La gestion publique doit imposer un management 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.).

4. CHANGER DE MODE DE GESTION ET PASSER À LA GESTION PUBLIQUE

Lorsque la décision politique est prise par l'assemblée de l'autorité organisatrice d'étudier le passage d'une gestion privée à une gestion publique, plusieurs points méritent d'être examinés attentivement :

4-0) le patrimoine

La première étape consiste à déterminer et à qualifier précisément le patrimoine qui va être confié à l'opérateur public. Il importe en effet que la valeur de ce patrimoine soit préservée dans la période d'exploitation. A cet égard, un audit technique préalable approfondi et reconduit épisodiquement pendant la période d'exploitation est recommandé.

4-1) le contrat

Avant de déterminer toute stratégie de retour en gestion publique, il est indispensable que l'autorité organisatrice ait une connaissance approfondie du contrat de DSP en vigueur, de ses avenants et de la façon dont ce contrat est appliqué par le délégataire. L'étude du contrat et des comptes rendus techniques des derniers exercices permettra de connaître les marges de manoeuvre dont dispose l'autorité organisatrice pour définir sa politique, son niveau d'investissement, sa dette et le prix de l'eau.

La qualité de la préparation en amont est déterminante pour la réussite du projet : il faut du temps et cela ne peut s'improviser en quelques semaines. Il est conseillé de se faire aider et de créer une équipe restreinte opérationnelle qui gèrera la transition et rendra compte régulièrement à la collectivité. Elle permettra de faire le lien entre les aspects opérationnels, sociaux, juridiques, financiers et politiques.

Il faut commencer à s'organiser environ **deux ans** avant la date de fin du contrat. En effet, il se peut que les clauses de fin de contrat soient totalement insuffisantes pour assurer la continuité du service public et qu'il faille négocier un avenant avec le délégataire : négociation qui prendra du temps.

Il est alors important d'examiner les éléments suivants :

- Sur le plan des clauses de fin de contrat : que prévoient-elles ?
- Sur le plan patrimonial : quel patrimoine sera-t-il récupéré ? Dans quel état ? Avec quelles caractéristiques et documentations techniques ? À quelle valeur ? Quelle politique de renouvellement ? Quels auront été les travaux effectués, pour quels montants ? Que reste-t-il à réaliser ? Y aura-t-il des provisions non utilisées ? Quels sont les biens de reprise et à quel prix ? Quelles réserves émettre lors de la reprise des biens ? Quels transferts de contrats ?
- Sur le plan financier : quid des facturations en fin de contrat ? Surtaxe ? Produits à recevoir ? Charges impayées ? Transfert des contentieux entre anciennes parts délégantes et délégataires ?
- Sur le plan des informations disponibles : sont-elles suffisantes pour permettre la continuité du service (par exemple, historique des relations clientèles, des consommations, des interventions techniques) ?
- Eau : les pertes du réseau, le stockage, la sécurisation de l'approvisionnement, les fréquences d'intervention pour réparations de fuites, les modalités de recherches de fuites, la qualité de l'eau.
- Assainissement : les capacités de traitement, les volumes consommés/traités, le taux de raccordement, les déversements d'eaux usées non domestiques, le taux d'eaux parasites, les taux de curage de réseau, les fréquences d'intervention pour désobstruction, la qualité des rejets, les rendements épuratoires, les quantités de boues produites et mode d'évacuation, politique de renouvellement, la connaissance du réseau de collecte, les contrôles de conformité des branchements...
- Sur le plan des systèmes informatiques : quels outils ou logiciels seront transférés et ne le seront pas (systèmes propriétaires) ? Sont-ils opérationnels ou obsolètes ? (C'est un point souvent négligé dans les contrats qui ont une certaine ancienneté). Une attention toute particulière doit alors être portée sur le transfert des informations en matière de fichiers clients (mise à jour en fin de contrat, formats d'exportation de ces données en cas de gestion de fichier par un progiciel maison pour le délégataire...).
- Vis-à-vis des usagers : quels sont les services dont ils disposent ? Quels sont ceux que la collectivité veut développer ? Qu'est-ce qui va changer ou évoluer avec la gestion publique ? Quels sont les niveaux d'impayés, les modalités d'information du public, de paiement, de gestion des abonnés... ?
- Aspects sociaux : quel est le climat social actuel ? Dispose-t-on d'un état des lieux ou d'un audit de la situation sociale (accords collectifs, statuts du personnel, règles d'astreinte, vie syndicale, etc.) ?

En synthèse, une première analyse du contrat consiste à auditer le contrat de DSP et son adéquation avec le projet politique.

Ainsi, en dehors du terme « normal » prévu dans le contrat, la collectivité peut également décider d'y mettre fin par anticipation sous réserve d'évaluation approfondie des conséquences en particulier financières de cette rupture anticipée. Il est à noter que certaines collectivités ont choisi de résilier par anticipation pour motif d'intérêt général ou manquement aux obligations contractuelles, mais ce choix doit être rigoureusement motivé et donne lieu le cas échéant à des indemnités.

4-2) Comment préparer le passage à la gestion publique d'un service d'eau ?

Concertation avec les élus : détermination de la politique et du mode de gouvernance.

Le dialogue entre élus et services de la collectivité organisatrice du service d'eau et d'assainissement doit être permanent. Il sera nécessaire de créer un comité de pilotage ou une mission d'élus pour porter ce projet avec l'assistance des services de la collectivité. Ainsi, les échanges entre élus doivent permettre de clairement identifier le champ de compétences à couvrir (eau et/ou assainissement) ainsi que le périmètre géographique car il pourra être intéressant d'engager le dialogue avec d'autres élus de territoires voisins pour faire des regroupements et élargir le périmètre d'intervention à d'autres collectivités.

La concertation entre élus de différents territoires doit aboutir à déterminer la politique à mettre en œuvre, les principales orientations stratégiques, les objectifs communs à atteindre, que le mode de gestion soit sous forme de régie autonome, régie personnalisée, établissement public de coopération (syndicat mixte), voire de Société Publique Locale (cf. chapitre 6).

Nota dans le cadre d'une solution intercommunale :

À déterminer au cas par cas selon qu'il s'agit d'une adhésion à un EPCI existant, d'un transfert de compétence de la compétence à un EPCI dont la collectivité est déjà membre (transfert à l'EPCI d'une compétence « à la carte » ou prise de nouvelle compétence par l'EPCI) ou encore de création d'une nouvelle structure intercommunale.

Attention ce genre d'étude doit souvent être conduit en « co-maîtrise d'ouvrage » avec l'EPCI concerné (s'il existe) ou les autres collectivités avec lesquelles la collectivité souhaite créer un nouvel EPCI.

Les principaux enjeux à étudier concernent généralement :

- Les synergies pouvant être développées en termes d'infrastructures (notamment ressource en eau, sécurisation/interconnexions, stations d'épuration...) ou d'organisation.
- Le point de savoir si on intègre ou non dans un même ensemble des services qui avant leur intercommunalisation étaient, ou non, à l'équilibre (l'équilibre d'un budget "M 49" n'étant obligatoire – avec quelques dérogations – que pour les communes de 3000 habitants et plus ainsi que pour les groupements ne comprenant que de telles communes).
- La situation des modes de gestion et des contrats, des tarifs... et possibilités, opportunités et le cas échéant modalités d'uniformisation. Souhait ou non de prévoir des zones tarifaires soit à titre de lissage pour une incorporation progressive, soit à titre définitif en cas de différence de service rendu (voir p. ex. CE, 26 juillet 1996, *Association Narbonne Libertés* 89, n° 130363 et 130450, rec. tables p. 696).
- Les synergies et économies d'échelles réalisables dans l'hypothèse où les deux services seraient exploités en régie seront mises en évidence.
- Le choix entre les formules juridiques que sont la régie à autonomie financière et la régie personnalisée (voire, parfois, la SPL).

Ensuite, il faudra arrêter le nombre de membres du conseil d'administration ou d'exploitation et la représentativité de chacune des collectivités en son sein. C'est aussi un moment de rencontre avec les citoyens et les associations : moment démocratique à privilégier.

4-3) Détermination des moyens à mobiliser

Suite à cette phase de concertation entre élus, il conviendra de définir les activités assurées en interne et celles sous traitées temporairement ou durablement.

Les moyens à mobiliser seront alors précisés :

- En personnel (droit privé ou fonctionnaires en détachement) : ébaucher un organigramme fonctionnel avec les différentes compétences à mobiliser puis déterminer les effectifs nécessaires.
- En matériel : il s'agit de déterminer le matériel nécessaire à l'exploitation du service en distinguant bien les moyens techniques et logistiques (engins mécaniques, véhicules, systèmes d'informations, locaux nécessaires), des fonctions supports et d'administration générale (gestion administrative et financière, achats, contrôle de gestion, expertise technique...)

4-4) Concertation avec les organisations syndicales

Parallèlement à la réflexion sur les moyens mobilisables, il faut engager, dès que la décision officielle est prise de mettre fin à la délégation de service public, le dialogue avec les organisations syndicales pour les rassurer. En effet, certains agents peuvent encore rester attachés à leur employeur privé et donc exprimer des réserves ou réticences par rapport à la gestion publique. Dans le cas de transfert d'une entité économique autonome dont l'activité est poursuivie ou reprise, les contrats de travail des salariés affectés à cette entité sont automatiquement maintenus chez le nouvel employeur avec tous les éléments qui les composent et qui y sont attachés. (Art L. 1224-1 du code du travail que le Conseil d'Etat a étendu à la fonction publique dans son arrêt du 22 octobre 2004).

Les agents du délégataire conservent non seulement le bénéfice des stipulations de leur contrat antérieur, mais également du maintien des avantages issus des conventions et accords collectifs, durant une année à l'issue d'une période de « préavis » de 3 mois. Une renégociation de l'accord collectif peut être engagée dans cette période. A défaut de remise en cause de l'accord ou de négociations abouties d'un nouvel accord, ces agents conservent le bénéfice du précédent accord collectif.

Dans la perspective d'une renégociation de l'accord collectif avec les représentants du personnel, pourra être signé un accord de méthode (calendrier des négociations, participants, méthode, points d'étape sur l'avancement du projet...) afin d'aboutir plus rapidement dans les négociations pour un nouvel accord d'entreprise. L'information des représentants du personnel au cours des différentes étapes du projet est indispensable et doit être particulièrement travaillée pour créer un climat de confiance mutuelle. Il faut également présenter quelques exemples réussis de retour en régie et la satisfaction du personnel repris, tout en esquissant un projet collectif mobilisateur des énergies de tous au service de l'intérêt général. Il convient de conserver les avantages acquis tout en veillant à ne pas créer de disparités importantes. Le principe d'équité doit prévaloir surtout lorsqu'on est amené à faire « cohabiter » du personnel avec des statuts de droit public et de droit privé. Il faut bâtir avec les organisations syndicales un vrai contrat « d'entreprise publique ».

En synthèse, les négociations doivent porter notamment sur les points suivants :

- **Les salaires** : maintien du salaire de base + ancienneté + primes diverses + Participation / Intéressement s'il y a lieu.
- **Convention collective** : Application dans sa forme à la date du transfert. En particulier : congés, astreinte, allocation de départ à la retraite, etc.
- **Retraite** : éventuellement
- **Complémentaire santé** et régime prévoyance : Maintien de la participation patronale à l'assurance complémentaire santé s'il y a lieu.
- **Représentation syndicale et comité d'entreprise** : point à regarder avec attention ; les règles peuvent être différentes selon que la structure d'accueil comporte un CE ou un CTP.
- **Autres éléments de négociation avec les organisations syndicales** : l'organisation du travail, les congés payés, les indemnités d'astreinte, la dotation vestimentaire, la dotation en véhicules de services, le plan formation, etc.

4-5) Dialogue avec les citoyens et les associations de consommateurs

Il faut également associer au débat les citoyens, les associations et toutes les parties prenantes par exemple à travers les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL, cf chapitre 3) pour leur présenter l'intérêt de la gestion publique, en particulier :

- Volonté d'avoir des tarifs plus justes et contrôle des coûts plus facile.
- Implication plus forte des élus qui font les choix stratégiques et gestion à plus long terme.
- Proximité de tous les services pour l'abonné, et pas de centre d'appel délocalisé.

5. LES DIFFÉRENTS MODES DE GESTION PUBLIQUE DES SERVICES D'EAU EN FRANCE

| | RÉGIE SIMPLE | SYNDICAT MIXTE* |
|---|--|--|
| OBJET POSSIBLE | SPA (sauf services de moins de 500 hab.) | SPIC ou SPA |
| COMPÉTENCES | Sans objet | Plusieurs services publics |
| LIEN AVEC LA COLLECTIVITÉ | Sans objet | Statutaire par adhésion et transfert de compétences |
| AUTORITÉ ORGANISATRICE | Collectivité | Syndicat |
| MAÎTRISE D'OUVRAGE (exploitation travaux) | Collectivité | Collectivité |
| ACTIONNAIRES | Sans objet | Sans objet |
| NOMBRE D'ADMINISTRATEURS | Minimum 3 Conseil d'exploitation | Statutaire |
| RÉMUNÉRATION ADMINISTRATEURS | Sans objet | Uniquement indemnisation Pdt + Vice-Pdts |
| RESPONSABILITÉ JURIDIQUE ET PÉNALE | Président de la collectivité Délégations possibles | Président Élus et fonctionnaires par délégation |
| RESPONSABILITÉ CIVILE ET PÉNALE | Elus de la collectivité Délégations possibles | Président Élus et fonctionnaires par délégation |
| PRISES DES DÉCISIONS PRINCIPALES | Assemblée délibérante de la collectivité | Instances élues délibérantes |
| RÔLE DU CONSEIL | Par délégation de l'assemblée délibérante | Selon disposition statutaires |
| POSSIBILITÉ DE PRESTATIONS POUR DES TIERS | Sans objet | Prestations accessoires attachées à l'objet principal + relations <i>in house</i> (Prévoir statuts en conséquence) |
| CONTRÔLE PÉRIODIQUE DE L'ACTIVITÉ | Contrôle interne (commissions) Comptable public payeur | Contrôle interne, Rapport sur prix et qualité du service à chaque collectivité membre Comptable public payeur (séparation ordonnateur/comptable payeur) |
| CONTRÔLE DES COMPTES | CRC (tous les 5 à 10 ans) Contrôle de légalité | CRC (tous les 5 à 10 ans) Contrôle de légalité |
| PASSATION DES MARCHÉS | Code des marchés publics | Code des marchés publics Pouvoir adjudicateur ou entité adjudicatrice |
| STATUT DES PERSONNELS | Public | Public ou privé |
| EXCEPTIONS AU STATUT DU PERSONNEL | Contractuels | Contractuels |
| AFFECTATION DES FONCTIONNAIRES | sans objet | Mise à disposition, mutation, détachement |
| DIALOGUE SOCIAL | CTP (tous les 3 mois) CHS CAP | CAP, CTP, CHS |
| BUDGET | Le budget est propre à la régie, annexé au budget principal de la collectivité et voté par l'assemblée délibérante Instruction comptable M49 | Budget propre à la collectivité |
| COMPTABILITÉ | Publique (Séparation ordonnateur / payeur) | Publique (Séparation ordonnateur / payeur) |
| FISCALITÉ | Sans objet | Sans objet |
| TRÉSORERIE | | Séparée suivant les activités |
| PLACEMENTS FINANCIERS | Passé obligatoirement par l'AC | Passé obligatoirement par l'AC |

* Un syndicat intercommunal ou un syndicat mixte fermé à vocation unique peut en effet unifier ses organes avec ceux des régies. Le cas des syndicats mixtes ouverts s'avère plus complexe.

| RÉGIE À AUTONOMIE FINANCIÈRE | RÉGIE À AUTONOMIE FINANCIÈRE ET PERSONNALITÉ JURIDIQUE | SOCIÉTÉ PUBLIQUE LOCALE |
|--|--|--|
| SPIC ou SPA | SPIC ou SPA | SPIC ou toute autre activité d'intérêt général |
| Tolérance plusieurs services publics de même nature | Tolérance plusieurs services publics de même nature SPIC/SPA | Possibilité plusieurs objets complémentaire |
| Statutaire et prestations <i>in house</i> | Statutaire et prestations <i>in house</i> | Contractuel : DSP sans mise en concurrence (<i>in house</i>) |
| Collectivité | Collectivité | Collectivité |
| Collectivité | Régie | Selon termes du contrat : SPL ou Collectivités |
| Sans objet | Sans objet - Filiale possible si activité complémentaire ou connexe avec celle de la régie EPIC (sauf SPL) | Collectivités territoriales ou leurs groupements Minimum 2 actionnaires |
| Minimum 3 La collectivité a la majorité des sièges | Minimum 3 La collectivité a la majorité des sièges | Minimum 3 et maximum 18 selon statuts |
| NON (fonctions gratuites) | NON (fonctions gratuites) | Possible |
| Président de la collectivité Délégations possibles | DG (SPIC) Délégations possibles Président CA (SPA) | DG Délégations possibles Dépend largement des statuts et délégations accordées |
| Elus de la collectivité Délégations possibles | Directeur, membres du conseil d'administration Délégations possibles | Directeur, membres du conseil d'administration. Délégations possibles Dépend largement des statuts et délégations accordées |
| Assemblée délibérante de la collectivité Le Conseil d'exploitation a un rôle consultatif | Conseil d'Administration | Conseil d'Administration |
| Le Conseil d'exploitation a un rôle consultatif , constitué en majorité d'élus de la collectivité, administré par le président, le directeur sous l'autorité du représentant de la collectivité et de l'assemblée délibérante | Le Conseil d'administration a un rôle de délibération , constitué en majorité d'élus de la collectivité, administré par le président, le directeur (fixation des tarifs, adoption du budget...) | Le Conseil d'administration a un rôle de délibération , constitué d'élus de la collectivité, administré par le président, la collectivité, le directeur (fixation des tarifs, adoption du budget, selon disposition contractuelle...) |
| Prestations accessoires attachées à l'objet principal | Prestations accessoires attachées à l'objet principal | Non (exclusivité des missions pour les actionnaires, sur leur territoire) |
| Rapport d'activité à la collectivité Contrôle analogue Comptable public payeur | Rapport d'activité à la collectivité Contrôle analogue Comptable public payeur Contrat d'objectifs souhaitable | A mettre dans contrat Voir exigences de la DSP |
| CRC (tous les 5 à 10 ans) Contrôle de légalité | CRC (tous les 5 à 10 ans) Contrôle de légalité | CRC Commissaire aux comptes |
| Code des marchés publics | Code des marchés publics | Ordonnance du 6 juin 2005 |
| Public (SPA) ou privé (SPIC) | Public (SPA) ou privé (SPIC) | Privé |
| <ul style="list-style-type: none"> Régime de droit public pour le directeur désigné par la collectivité Régime de droit public pour le comptable désigné par le Préfet sur proposition de la collectivité et sous surveillance du trésorier payeur ou receveur des finances Autre personnel FPT dont la régularisation reste à faire vers le droit privé (statut lié au SPIC/SPA et non au type de régie) | <ul style="list-style-type: none"> Régime de droit public pour le directeur désigné par la collectivité Régime de droit public pour le comptable désigné par le Préfet sur proposition de la collectivité et sous surveillance du trésorier payeur ou receveur des finances Autre personnel FPT dont la régularisation reste à faire vers le droit privé (statut lié au SPIC/SPA et non au type de régie) | |
| Mise à disposition ou détachement | Mise à disposition ou détachement | Mise à disposition ou détachement |
| CTP (tous les 3 mois) et CHS (SPA) CE et DP mensuels CHSCT (SPIC) | CTP (tous les 3 mois) et CHS (SPA) CE et DP mensuels CHSCT (SPIC) | CE et DP mensuels et CHSCT (SPIC) |
| Le budget est distinct de la collectivité, autonome et voté par l' assemblée délibérante , les organes de gestion sont attirés à la régie Instruction comptable M49 | Le budget est distinct de la collectivité, autonome et voté par le Conseil d'administration , les organes de gestion sont attirés à la régie – Instruction comptable M49 | Le budget est distinct de la collectivité, autonome et voté par le Conseil d'administration |
| Publique (Séparation ordonnateur / payeur) | Publique | Privée |
| Impôt sur les sociétés sur activités marginales en secteur concurrentiel | Impôt sur les sociétés sur activités marginales en secteur concurrentiel | Impôt sur les sociétés sur l'ensemble du résultat |
| Séparée suivant les activités | Séparée suivant les activités | Trésorerie commune |
| Passé obligatoirement par l'AC | Passé obligatoirement par l'AC | Libres |

6. FAIRE ÉVOLUER EN PARTIE LE MODE DE GESTION

6-1) De la Société d'économie mixte (SEM) à la Société publique locale (SPL)

Les sociétés d'économie mixtes actuelles peuvent opter pour le statut de la Société Publique Locale (SPL) : SA au capital entièrement public à l'image de nombreux opérateurs en Allemagne, en Suisse ou en Autriche par exemple.

Ces deux entités ont des statuts proches, mais la première comporte un actionariat minoritaire privé et la seconde bénéficie d'un actionariat totalement public. Elles sont toutes deux des sociétés anonymes avec des comptabilités privées. La SPL est soumise à l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

L'évolution des statuts passent donc par

- Le départ des actionnaires privés du capital de la SEM ou par ceux qui n'ont pas le statut de collectivités locales (en pratique, le rachat est souvent effectué à l'actif net, mais une vision intégrant des éléments de droit public impose de soustraire les biens de retour ainsi que de tenir compte des biens de reprise). Une SPL peut être créée par rachat des parts privées d'une SEML ou par création *ex nihilo*, avec à chaque fois une étude juridique au cas par cas à opérer soigneusement.
- La mise en place d'un actionariat public pour la SPL. Une SPL se doit d'avoir au moins deux actionnaires.

Parmi les principales caractéristiques de la SPL dans la loi du 28 mai 2010, on trouve l'obligation de travailler exclusivement

- Pour les collectivités publiques actionnaires
- Sur leur territoire
- Dans le cadre de leurs compétences

En étant seuls détenteurs du capital et des sièges du conseil d'administration de la SPL, les collectivités territoriales et leurs groupements actionnaires peuvent pleinement maîtriser cet outil d'exploitation du service public.

6-2) De la gestion en régie directe vers la gestion en régie personnalisée

Plusieurs éléments peuvent amener une régie directe à s'orienter vers le statut de régie personnalisée.

L'acquisition de la personnalité juridique par une régie rapproche son fonctionnement de celui de l'entreprise. L'autonomie financière ou la personnalité juridique de la régie s'inscrivent par ailleurs dans les préconisations du droit français s'agissant d'un service public industriel et commercial.

La gouvernance de la régie personnalisée permet d'intégrer des personnes qualifiées (experts, associations, représentants du personnel) au sein du Conseil d'administration de la régie, à côté de la majorité d'élus de la Collectivité.

Une régie personnalisée bénéficie d'une plus large autonomie, adaptée aux contraintes d'un service industriel. Le Directeur (et les personnes auxquelles il délègue éventuellement des pouvoirs) assume(nt) l'essentiel des risques juridiques et pénaux en lieu et place de l'exécutif de la collectivité. Le Directeur recrute et licencie, préside la commission d'appel d'offres et passe les marchés. Le Conseil d'administration fixe les tarifs.

La création de commissions (finances, investissements par exemple) et de groupes de travail avec les membres du Conseil d'administration permet d'associer les élus et personnes qualifiées à la gestion du service. Cette disposition et la remise annuelle d'un rapport d'activité permet à l'exécutif de la Collectivité d'exercer sur la régie un contrôle analogue à celui qu'il assure auprès de ses propres services.

En ce qui concerne le personnel, la régie personnalisée recrute des salariés selon les règles du marché. En ce sens, elle peut accéder avec plus de facilité aux qualifications requises pour la gestion d'outils et de services complexes.

Lors du passage de la régie directe à la régie personnalisée, les personnels fonctionnaires de l'ancienne régie sont détachés ou, à défaut, mis à disposition de la régie. Ils conservent les caractéristiques de leur statut.

La représentation du personnel évolue ensuite du Comité technique paritaire / Comité hygiène et sécurité vers le schéma classique en entreprise du Comité d'entreprise / Comité hygiène sécurité et conditions de travail / réunion des délégués du personnel.

Ce nouveau régime du code du travail densifie le dialogue social et les droits des représentants du personnel. En ce sens et *a posteriori*, il est généralement vécu – y compris parmi les représentants du personnel au statut de fonctionnaire – comme une évolution positive.

Selon les choix de la Collectivité et dans le cadre de la dotation initiale, les biens (usines, réseaux, autres immobilisations) sont transférés, mis en affectation ou mis à disposition de la régie.

Avantageusement, un contrat d'objectif peut préciser la stratégie assignée à la régie par son Conseil d'administration.

6-3) De la gestion en régie directe ou personnalisée vers la société publique locale

La SPL constitue à proprement parler une société anonyme, dont les actionnaires sont obligatoirement des collectivités.

L'intérêt principal de la SPL réside dans la possibilité de mutualiser des moyens ou des biens (service d'eau, usine, réseau de transport...) entre des collectivités, devenues actionnaires, sans modifier leur structure juridique.

Par ailleurs, la possibilité de combiner plusieurs services complémentaires dans les statuts de la SPL peut permettre d'atteindre la taille critique pour amortir correctement les services de structure ou optimiser l'économie du service.

Ce régime juridique né en mai 2010 est encore peu représenté dans les domaines de l'eau et de l'assainissement. Une première expérience a été initiée dans l'agglomération de Brest avec la SPL "Eau du Ponant".

7. CONTRÔLE ANNUEL OU PERMANENT

Il n'est point besoin de rappeler que la décision de l'autorité organisatrice engage les usagers de l'eau dans la durée, d'où l'importance du contrôle de l'exécution du service public.

En gestion publique, les élus de la collectivité locale par leur seule présence dans les conseils d'exploitation ou d'administration (lieu privilégié d'information ou de décisions) exercent de fait un contrôle permanent sur les actes de gestion quotidienne du service de l'eau. Cette influence de proximité peut être renforcée par la formalisation d'objectifs.

Afin d'évaluer la qualité du service rendu par l'opérateur municipal, il peut être mis en place un contrat d'objectifs entre l'opérateur et la collectivité locale. La position de principe défendant la gestion publique de l'eau s'accompagne d'une volonté exigeante de bonne gestion évaluée, aucune structure publique n'étant vertueuse en soi. En portant sur de très nombreux indicateurs techniques, financiers, sociaux, patrimoniaux, etc. concernant l'ensemble des activités de la régie, ce contrat permet de suivre leur réalisation effective et d'évaluer le service en termes de gestion des investissements, du personnel, du programme de recherche, de protection de la ressource... Les services municipaux, à fréquence régulière, ainsi que l'assemblée des élus annuellement, disposent grâce à ce contrat d'une maîtrise et d'un pouvoir de contrôle sur le service de l'eau bien plus importants qu'auparavant.

Au sein d'un établissement public de coopération (Syndicat Mixte, cas du SDEA), les élus des collectivités membres (élus du Syndicat) sont au cœur de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation de la politique de l'établissement, co-produite avec les services. Les élus sont impliqués via des séminaires élus-cadres périodiques, des délégations de fonctions, des co-pilotages de commissions thématiques et d'actions stratégiques... Cette implication des élus dans la politique et la stratégie constitue un facteur de différenciation stratégique pour la gestion publique allant à l'encontre du concept dichotomique autorité organisatrice-opérateur.

Une restitution (à minima annuellement) des résultats obtenus, y compris en termes de *benchmarking*, avec une définition des actions correctives et préventives à mettre en œuvre, est opérée aux seins des différentes instances concernées avec un niveau de détail ajusté au degré d'implication des élus concernés (commission permanente, assemblée générale...)

Un dispositif de contrôle citoyen peut également être mis en place avec un observatoire de l'eau. Cet observatoire peut permettre aux usagers d'évaluer le service. C'est aussi un lieu de débat et de propositions sur les enjeux de l'eau au niveau de la collectivité,

L'association Aqua Publica Europea mène des travaux de réflexion sur la performance des services publics : des audits croisés et du *benchmarking* sont régulièrement menés.

8. LES DIFFÉRENTS ACTEURS DE LA GESTION PUBLIQUE DE L'EAU EN FRANCE

- ASSOCIATION AQUA PUBLICA EUROPEA (APE)

L'association Aqua Publica Europea a constitué six groupes de travail sur les thèmes essentiels de la gestion publique (tarif eau, patrimoine, performance, communication, qualité et recherche, lobbying et veille, solidarité internationale, etc).

Toute information est disponible

- sur le site Internet d'APE : <http://www.aquapublica.eu>
- auprès d'Aqua Publica Europea - Bruxelles 1000 Belgique
Tél. : + 32 2 5188058 – Fax : + 32 2 5181375

Voir aussi les tableaux des interlocuteurs en France, par région et par spécialité, pages 42 à 44 de cet opuscule.

- FÉDÉRATION NATIONALE DES COLLECTIVITÉS CONCÉDANTES ET DES RÉGIES (FNCCR)

20 bd La Tour-Maubourg 75007 PARIS /
Michel DESMARS
Chef du département eau et assainissement
Tel : 01 40 62 16 40 – fax :01 40 62 16 41
www.fnccr.asso.fr – mail : fnccr@fnccr.asso.fr

9. CONCLUSION

Les enjeux que recouvre un service public de l'eau sont lourds. L'autorité organisatrice (AO) ne peut se défaire de ses responsabilités sur un tiers par le jeu d'un contrat. La responsabilité personnelle de l'élu(e) ou de la personne physique représentante légale de l'AO n'est pas transférable vers un tiers. Parmi les devoirs de l'AO figurent au premier rang la définition du périmètre d'exploitation, les obligations qu'elle souhaite imposer à l'opérateur public ou privé, tant au niveau de la maîtrise financière des coûts, qu'au niveau des investissements à réaliser pour maintenir fonctionnel l'outil de production et de distribution, pour conserver sa performance technique, sa durabilité et sa valeur patrimoniale.

Ces exigences doivent aussi être ambitieuses sur le plan des services fournis aux usagers, de la politique sociale et de la transparence pour garantir une accessibilité immédiate mais aussi à long terme au service public de l'eau potable.

Enfin la pression sur la ressource, sa nécessaire préservation, la conciliation des usages de l'eau ainsi que la promotion de comportements économes font partie intégrante du service public de l'eau potable. Cette réappropriation par la sphère publique de ce service essentiel doit également nous inciter à associer l'utilisateur de l'eau et à réfléchir à la place de l'eau dans la ville.

De l'aménagement urbain au paysage, l'eau doit être l'un des éléments clés de la ville de demain, en contribuant à l'amélioration du cadre de vie de ses habitants. Des clarifications devront ainsi être apportées face à des injonctions contradictoires et des conflits d'usage : réglementation sanitaire *versus* réglementation environnementale, souci de la préservation des milieux confrontés aux pratiques agricoles, eau potable *versus* eau brute...

S'il est un service public local qui doit pouvoir en faire la preuve, c'est bien celui de l'eau.

La gestion en régie

DES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

Document de la Fédération nationale des collectivités concédantes et des régies - FNCCR

Par Régis TAISNE et Anne SCACCHI

PRÉSENTATION DES RÈGLES DE CRÉATION ET DE FONCTIONNEMENT DES DIFFÉRENTES FORMES DE RÉGIES

Deux modes de gestion des services publics locaux sont autorisés par la loi : la délégation de service public (par contrat à une entreprise publique ou privée) ou la régie (étant entendu que le choix de la régie n'exclut pas le recours à une ou plusieurs entreprises, dans le cadre de marchés publics, pour réaliser tout ou partie des prestations d'exploitation).

La gestion en régie suppose la création d'une régie selon l'une des deux formes prévues : la régie dotée de la seule autonomie financière et la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

La régie « simple » ou « directe » n'est aujourd'hui possible que dans un nombre limité de cas. Cette note présente et compare les différentes formes de régies, leurs modalités de création et leurs règles de fonctionnement.

sommaire

PAGE

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | LES DEUX FORMES DE RÉGIE | 2 |
| 1.1 | La régie dotée de la personnalité morale | 2 |
| 1.2 | La régie dotée de la seule autonomie financière | 3 |
| 1.3 | La régie « directe » | 3 |
| 2 | LES RÈGLES DE CRÉATION, D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT DE LA RÉGIE | 4 |
| 2.1 | Les règles communes aux deux formes de régie | 4 |
| | a) La création de la régie | 4 |
| | b) L'organisation de la régie | 8 |
| 2.2 | Les règles particulières | 9 |
| | a) Les règles particulières relatives à la régie dotée de la personnalité morale | 9 |
| | b) Les règles particulières relatives à la régie dotée de la seule autonomie financière | 10 |
| 3 | LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA GESTION EN RÉGIE | 12 |
| 3.1 | L'application des règles de droit privé | 12 |
| | a) Les relations du service public industriel et commercial avec ses usagers | 12 |
| | b) La situation du personnel des services publics industriels et commerciaux | 13 |
| 3.2 | L'application des règles de droit public | 18 |
| | a) L'application des règles générales du droit public | 18 |
| | b) L'application de règles particulières du droit public aux services gérés en régie | 19 |
| 3.3 | Le régime financier et budgétaire de la régie | 20 |
| | a) Le budget | 20 |
| | b) Le compte financier de la régie | 20 |
| | c) Le comptable | 20 |
| | d) Les fonds du Trésor | 21 |
| | e) Régie de recettes | 21 |
| | f) Les procédures de recouvrement des créances | 21 |
| 3.4 | Le régime fiscal | 22 |
| | a) La TVA | 22 |
| | b) L'impôt sur les sociétés | 23 |
| | c) La taxe professionnelle et la contribution économique territoriale | 23 |
| 4 | LE PARTAGE DES RISQUES ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LA COLLECTIVITÉ ET SA RÉGIE | 24 |
| | TABLEAU DE SYNTHÈSE : comparaison des deux formes de régies | 25 |

1 – LES DEUX FORMES DE REGIE

L'article L.1412-1 du CGCT dispose que « *Les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les établissements publics de coopération intercommunale ou les syndicats mixtes, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux dispositions du chapitre 1er du titre II du livre II de la deuxième partie [c'est-à-dire aux dispositions des régies municipales], le cas échéant, après avoir recueilli l'avis de la commission consultative des services publics locaux prévue à l'article L.1413-1* » [= la CCSPL].

Soulignons la lecture très limitative de cet article que font certains juristes et contrôleurs de légalité, qui considèrent qu'il est nécessaire de créer une régie par service, même si les services sont exercés sur le même périmètre et que leur gestion commune permet de générer des synergies (par exemple l'eau et l'assainissement, l'assainissement et les déchets...). Les conséquences sont limitées pour les régies dotées de la seule autonomie financière (puisqu'un même conseil d'exploitation et/ou un même directeur peuvent administrer plusieurs régies [art. R.2221-3]) ; en revanche, cela peut s'avérer très contraignant en cas de régies personnalisées (notamment sur la question des moyens communs aux deux services : direction et services généraux, astreinte...).

Les articles R.2221-1 et suiv. du CGCT prévoient la possibilité de créer deux types de régie :

- la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière ;
- la régie dotée de la seule autonomie financière.

Le régime juridique de ces deux types de régie a été redéfini par le décret n° 2001-184 du 23 février 2001 relatif aux régies chargées de l'exploitation d'un service public et modifiant la partie réglementaire du Code général des collectivités territoriales.

1.1 LA RÉGIE DOTÉE DE LA PERSONNALITÉ MORALE

Cette forme de régie présente une particularité forte puisqu'elle dispose de la personnalité morale de droit public distincte de la collectivité de rattachement. La régie dotée de la personnalité morale se voit donc confier la plus grande autonomie possible. Cette autonomie vaut pour la passation des marchés, le recrutement des agents, la fixation des redevances, etc. mais aussi en termes de responsabilité ; en effet, la régie personnalisée et ses dirigeants (à commencer par le directeur qui en est l'ordonnateur et le représentant légal) assument l'essentiel des risques juridiques liés à la gestion du service en lieu et place de la collectivité de rattachement.

La régie personnalisée possède un patrimoine propre constitué des biens dont la dote la collectivité de rattachement (dotation initiale) et ceux acquis ultérieurement. Elle bénéficie bien évidemment d'un budget propre (et donc autonome).

Notons que s'il n'est pas interdit à une collectivité et à sa régie de formaliser des objectifs sous la forme d'un « contrat d'objectifs », celui-ci n'entre pas dans le champ de la délégation de service public (cf. art. L.1411-12 du CGCT qui précise que les dispositions des articles L.1411-1 à 11 ne s'appliquent pas « *lorsque ce service est confié à un établissement public et à condition que l'activité déléguée figure expressément dans les statuts de l'établissement* »).

Enfin, la création d'une régie dotée de la personnalité morale n'est pas un transfert de compétence. La collectivité demeure autorité organisatrice du service et, avec son exécutif, contrôle la régie. L'assemblée délibérante nomme les membres du conseil d'administration et le cas échéant, met fin à leur fonction, détermine le règlement du service (voir §2.2a). En outre, « *dans le cas où le fonctionnement d'une régie compromet la sécurité publique, ainsi que dans celui où la régie n'est pas en état d'assurer le service dont elle est chargée* », le maire (l'exécutif) « *met en demeure le directeur de remédier à la situation* » voire décide la « *suspension provisoire ou l'arrêt définitif des opérations de la régie* » [art. R.2221.26].

Remarque : la rédaction du CGCT pourrait laisser penser que la collectivité de rattachement ne peut mettre fin à la régie qu'en cas de défaillance. Il n'en est rien, en tant qu'autorité organisatrice, elle dispose toujours du pouvoir de choisir le mode de gestion y compris d'en changer.

1.2 LA REGIE DOTE DE LA SEULE AUTONOMIE FINANCIERE

La régie dotée de la seule autonomie financière n'est pas un simple « service » de la collectivité : s'il s'agit d'une structure interne de la collectivité (pas de personnalité morale distincte), elle bénéficie néanmoins d'une « indépendance » par rapport aux autres services de la collectivité : en effet, contrairement à la régie « directe », la régie dotée de la seule autonomie financière est placée sous l'autorité directe du Maire et du Conseil municipal, auxquels le directeur rend compte ; ce dernier est donc placé hors de l'organigramme hiérarchique des services de la collectivité et dépend uniquement du Maire. En outre, le conseil d'exploitation est décisionnaire sur un certain nombre de questions (selon les statuts, cf. § 2.2b) et est obligatoirement consulté par l'exécutif « *sur toutes les questions d'ordre général intéressant le fonctionnement de la régie* » que le conseil municipal ou le Maire ont à traiter. Comme son nom l'indique, elle dispose d'une individualisation budgétaire et comptable (budget annexe) au sein de sa collectivité d'origine (mais non d'un patrimoine distinct de celui de la collectivité).

Cette formule présente l'avantage d'une certaine autonomisation par rapport à la collectivité tout en laissant aux organes dirigeants de la collectivité, la maîtrise des décisions relatives au service (et par voie de conséquence des risques juridiques associés).

Remarque : l'article L.2221-4 indique que : « *Les régies mentionnées aux articles L.2221-1 et L.2221-2 sont dotées :*

- 1° *Soit de la personnalité morale et de l'autonomie financière, si le conseil municipal ou le comité du syndicat en a ainsi décidé ;*
- 2° *Soit de la seule autonomie financière. »*

Cette précision est utile dans le cas des régies existantes (qui, en absence de mention particulière sont donc dotées de la seule autonomie financière), mais peu utile pour les régies qui viendraient à être créées (car il n'est guère imaginable de délibérer sur la création d'une régie et ses statuts sans indiquer la forme prise...).

1.3 LA REGIE « DIRECTE »

La régie « directe » (c'est-à-dire intégrée aux services administratifs et techniques de la collectivité, sans statuts ni conseil d'exploitation), n'est plus autorisée depuis le décret-loi Poincaré du 28 décembre 1926 sauf :

- pour les régies d'eau ou d'assainissement des collectivités de moins de 500 habitants (qui ne sont pas soumises à l'obligation d'autonomie budgétaire [seuil des 3 000 habitants fixé à l'article L.2224-2 du CGCT] ni à l'obligation de disposer d'un budget annexe [art. L.2221-11 du CGCT]) ;

- pour les régies qui existaient à cette date [art. L.2221-8 du CGCT].

À ce titre, un changement de collectivité de rattachement – par exemple à l'occasion d'un transfert de compétence à un EPCI / SM devrait se traduire par la création d'une nouvelle régie, cette fois-ci conformément au décret-loi de 1926¹.

Il existe également une forme de « dérogation » dans le cas des syndicats à vocation unique (une seule compétence), l'article L.2221-13 du CGCT prévoyant que, « *les communes peuvent demander que l'administration du syndicat se confonde avec celle de la régie. Dans ce cas, l'acte institutif du syndicat peut apporter des modifications aux règles d'administration fixées par le chapitre II du titre Ier du livre II de la cinquième partie* » [= syndicat de communes].

Dans ce cas de figure, il n'y a pas à créer de régie formelle puisque le syndicat est lui-même la régie ; le comité du syndicat peut alors être élargi à des personnes extérieures pour exercer les attributions du conseil d'exploitation, les membres du comité syndical devant, en tout état de cause, conserver la majorité des sièges [art. R.2221-66 du CGCT].

2 – LES REGLES DE CREATION, D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT DE LA REGIE

2.1 LES RÈGLES COMMUNES AUX DEUX FORMES DE RÉGIE

a) La création de la régie

→ Le choix de la régie

L'article L.2221-3 du CGCT dispose que « *les conseils municipaux déterminent les services dont ils se proposent d'assurer l'exploitation en régie (...)* ». Les articles L.2221-10 et L.2221-14 indiquent que les régies, quelle que soit leur forme, « *sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal* ».

Il y a donc une petite ambiguïté sur la nécessité de procéder en deux délibérations : une première sur le principe du choix de la gestion en régie puis une seconde sur la création de la régie, le choix de sa forme, l'approbation de ces statuts, la fixation du montant de la dotation initiale, etc. (cf. ci-après). À notre sens une seule délibération suffit, mais pas sécurité, rien n'interdit de procéder en 2 délibérations. En particulier, si le choix du retour en régie est fait à l'issue d'une procédure de mise en concurrence dont les résultats n'ont pas donné satisfaction, il faudra constater cet « échec » et revenir sur la délibération initiale de choix de la gestion déléguée pour finalement opter pour la régie.

→ La délibération de création de la régie

La délibération portant création de la régie (délibération unique ou après une première délibération sur le principe de la régie) fixe évidemment la forme de la régie, ainsi que ses statuts (cf. § 2.1b) ci après) et le montant de la dotation initiale [art. R.2221-1]. Pour les régies dotées de la seule autonomie financière exploitant un SPIC, elle détermine également les conditions du remboursement des éventuelles avances de trésorerie consenties par la collectivité [art. R.2221-79].

Dans tous les cas, la délibération portant création de la régie doit être précédée par la consultation :

- du comité technique paritaire de la collectivité ou du centre de gestion [art. 33, loi n°84-53 du 26 janv. 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale]

- le cas échéant² de la consultation de la Commission Consultative des Services Publics Locaux [art. L.1412-1 et L.1413-1 du CGCT].

Ces avis ne sont pas « conformes », mais doivent être communiqués à l'assemblée délibérante avant la délibération (et bien mentionnés dans la délibération).

→ La dotation initiale et le régime des biens de la régie

La dotation initiale « *représente la contrepartie des créances ainsi que des apports en nature ou en espèces effectués par la collectivité locale de rattachement, déduction faite des dettes ayant grevé leur acquisition, lesquelles sont mises à la charge de la régie* » [art. R.2221-13 du CGCT]. Elle comprend donc l'ensemble des biens affectés au service public exploité par la régie, y compris les droits et obligations attachés à ces biens et que la collectivité a antérieurement contractés (notamment l'encours de dette correspondant aux ouvrages du service). La dotation initiale est fixée par délibération de la collectivité qui crée la régie [art. R.2221-1 du CGCT]. Le « transfert » opéré par cette délibération est effectué à titre gratuit (comme dans le cadre d'un transfert de compétence à un EPCI) ; il ne s'agit pas d'une « vente » des biens et ouvrages du service, même si les opérations comptables relatives aux apports en nature à la régie doivent enregistrer la valeur vénale de ces apports (comme l'indique l'article R.2221-13 du CGCT).

Remarque : en raison de l'interdiction faite aux communes (et à leurs groupements) de prendre en charge dans leur budget des dépenses relatives aux services publics industriels et commerciaux (art. L.2224-2 du CGCT), la dotation d'une régie d'eau ou d'assainissement ne peut provenir que du budget annexe du service correspondant. Il existe toutefois plusieurs exceptions à ce principe :

¹ Néanmoins, de nombreux EPCI ont transféré (et fusionné) la ou les régies « simples » existantes et sans formaliser la création d'une nouvelle régie conforme aux dispositions précitées.

² Obligatoire (notamment) pour les communes de plus de 10 000 hab., les EPCI de plus de 50 000 hab. et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 hab.

- tout d'abord les exceptions prévues par l'article L.2224-2 du CGCT (notamment les cas de contraintes particulières de fonctionnement imposées par la collectivité ou de charges particulièrement lourdes entraînant une hausse excessive des tarifs, ainsi que les communes de moins de 3000 habitants, et les EPCI constitués exclusivement de telles communes, et aussi – quelle que soit la taille des communes – les budgets des services publics d'assainissement non collectif (SPANC) au moment de leur création et pendant les cinq premiers exercices) ;

- par ailleurs, dans le cas des régies dotées de la seule autonomie financière, il est précisé que le budget général peut, le cas échéant, contribuer à la dotation initiale de la régie mais uniquement sous la forme d'une avance qui devra être ultérieurement remboursée (les conditions du « prêt » doivent être fixées dans la délibération constitutive de la régie, étant entendu que la durée du remboursement est limitée à un maximum de trente ans [R.2221-79 du CGCT]) ; il ne peut s'agir d'un « don », sauf cas prévus par l'article L.2224-2 du CGCT, voir ci-dessus).

💧 **Pour les régies dotées de la personnalité morale, la collectivité peut opter pour :**

✓ **Le transfert des biens en pleine propriété (= dotation) :** les biens remis à titre de dotation sont donc intégrés à l'actif de la régie pour leur valeur brute, les amortissements antérieurement constitués sont également repris ainsi que les subventions et les emprunts (en parallèle les éléments correspondants sont évidemment soldés dans le budget (annexe) de la collectivité de rattachement). Les éventuels désaffectations / déclassements³ ultérieurs de ces biens sont réalisés au « profit » de la régie (sauf en cas de dissolution de la régie, les biens revenant dans ce dernier cas seulement à la collectivité de rattachement).

Attention : une collectivité ne peut transférer en pleine propriété que des biens dont elle est elle-même propriétaire ! Ainsi, un EPCI ou un syndicat mixte ne peut transférer à sa régie personnalisée la propriété de biens reçus de ses membres au moment du transfert de compétence dans les conditions du droit commun [L.1321-2 CGCT]. La propriété ne peut être remise en dotation à la régie que pour les biens :

- acquis en pleine propriété par l'EPCI ou le syndicat mixte, ou construits par lui (y compris lorsqu'il s'agit du renouvellement de biens antérieurement mis à sa disposition par un de ses membres) ;
- transférés en pleine propriété aux communautés urbaines [art. L.5215-28] ;
- « destinés à l'exercice des compétences de la personne publique » qui peuvent être transférés à l'amiable en pleine propriété sans déclassement préalable [art. L.3112-1 & suiv. CG3P].

Lorsque des ouvrages d'un service d'eau et d'assainissement continuent d'appartenir à une commune qui a transféré la compétence correspondante à un EPCI ou syndicat mixte, ces ouvrages peuvent seulement être affectés à la régie de l'EPCI ou du syndicat mixte ou mis à sa disposition (voir ci-dessous).

✓ **L'affectation⁴ des biens (sans transfert de propriété) :** les biens restent propriété de la collectivité de rattachement mais leur jouissance est transférée à la régie (avec les droits et obligations qui s'y rattachent et notamment la maîtrise d'ouvrage des travaux de gros entretien et de renouvellement). Il ne s'agit alors pas d'une dotation. Les biens correspondants sont repris ainsi que les subventions et les emprunts correspondants. Les biens restent également immobilisés dans les comptes de la collectivité de rattachement au compte 243 mais ne donnent plus lieu à amortissement.

À la différence du transfert des biens en pleine propriété, les biens devenus inutiles pour le service (et donc désaffectés / déclassés) font retour à la collectivité de rattachement.

✓ **La mise à disposition⁵ :** certaines collectivités décident enfin de simplement « mettre à disposition » les biens du service. La collectivité demeure alors propriétaire des biens correspondants et maître d'ouvrage des travaux de grosses réparations et de renouvellement (dans ce cas, il est recommandé de définir les responsabilités respectives de la collectivité de rattachement et de sa régie dans les statuts de cette dernière, sinon ce sont les règles générales des articles 605 & 606 du code civil, délimitant les responsabilités des propriétaires et des locataires, qui s'appliquent). Les biens mis à disposition d'une régie restent immobilisés dans les comptes de la collectivité⁶ et font l'objet d'un amortissement. En contrepartie de cette « mise à disposition », la régie doit alors verser à la collectivité de rattachement une redevance permettant à cette collectivité d'équilibrer les comptes du service public où sont également enregistrés les amortissements des ouvrages mis à disposition, ainsi que les dépenses de travaux de grosses réparations et de renouvellement. La redevance versée à sa collectivité de rattachement par une régie au titre de la mise à disposition de certains ouvrages du service ne doit surtout pas être confondue avec une redevance d'occupation du domaine public (RODP). La RODP est versée, au titre de l'occupation du domaine public de la collectivité, au budget général de celle-ci ; comme on l'a vu précédemment, la RODP ne peut exister dans le cas d'une régie directe ou dotée de la seule autonomie financière, qui n'a pas de personnalité juridique distincte de la collectivité de rattachement. En revanche, une telle régie directe ou dotée de la seule autonomie financière peut verser au budget annexe de la collectivité de rattachement (budget correspondant au service exploité par la régie) une redevance de mise à disposition qui est la contrepartie des travaux effectués par la collectivité (le principe d'équilibre du budget des SPIC –art. L.2224-1 du CGCT– est donc respecté).

On peut sans doute également imaginer que les redevances payées par les usagers seraient susceptibles de comporter alors une « part collectivité » en plus de celle de la régie (comme la « surtaxe » dans le cas d'un affermage).

³ Au sens du domaine public.

⁴ C'est le terme retenu dans l'instruction comptable M4 (comptes 23 et 24 notamment).

⁵ À ne pas confondre avec le régime de « mise à disposition » dans le cadre d'un transfert de compétence (qui est assez similaire à celui de l'affectation).

⁶ Ce qui lui impose de conserver un budget annexe en M49 pour immobiliser les ouvrages et retracer les opérations budgétaires et comptables correspondants.

Attention : la réglementation ne mentionne ce régime de mise à disposition que pour les régies dotées de la seule autonomie financière [art. R.2221-81]⁷. Il apparaît donc juridiquement et fiscalement incertain pour les régies dotées de la personnalité morale.

Notons que la collectivité de rattachement peut décider d'opter pour la coexistence de 2 ou 3 de ces régimes (pour des biens différents) : par exemple transférer la propriété des matériels, outillages, ... mais procéder uniquement à une affectation des ouvrages et des terrains sur lesquels ils sont implantés (notamment pour récupérer le foncier en cas de mise hors service de l'ouvrage...).

En cas de liquidation de la régie personnalisée, son patrimoine revient dans celui de la collectivité de rattachement.

- ◆ **Les régies dotées de la seule autonomie financière** n'étant qu'un « démembrement » de la collectivité, il n'y a pas de transfert en pleine propriété mais affectation ou mise à disposition. Les opérations comptables sont internes à la collectivité entre le budget principal ou l'ancien budget annexe du service et le budget de la régie (qui est également un budget annexe, tenu en M49 pour les régies d'eau ou d'assainissement). En pratique, lorsque la régie reprend la totalité du service, c'est l'ensemble du budget annexe qui devient le budget de la régie...

Dans les deux formes de régie, le régime des biens suit celui applicable aux personnes publiques (domaine public ou privé).

b) L'organisation de la régie

→ Les statuts

La régie dotée de la personnalité morale s'organise autour d'un **conseil d'administration** alors que la régie dotée de la seule autonomie financière dispose d'un **conseil d'exploitation**.

Conformément à l'article R.2221-4, les statuts fixent a minima « *les règles générales d'organisation et de fonctionnement du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation et les modalités de quorum* », et notamment :

- le nombre des membres du conseil d'administration ou d'exploitation qui ne peut être inférieur à trois ;
- les catégories de personnes parmi lesquelles sont choisies celles qui n'appartiennent pas à l'organe délibérant de la collectivité (étant entendu que les représentants de la collectivité doivent détenir la majorité des sièges du conseil d'administration ou d'exploitation [art. R.2221-6]) ;
- la durée des fonctions des membres du conseil d'administration ou d'exploitation ainsi que la durée du mandat du président et du ou des vice-présidents. Ces durées ne peuvent excéder celle du mandat municipal ;
- le mode de renouvellement de ces membres ;
- le nombre de vice-président (au moins un) ;
- les catégories d'affaires sur lesquelles le conseil d'exploitation délibère (= celles « *pour lesquelles le conseil municipal ne s'est pas réservé le pouvoir de décision ou pour lesquelles ce pouvoir n'est pas attribué à une autre autorité par la présente section ou par les statuts* » [R.2221-64]).

→ Les membres du conseil d'administration ou d'exploitation

Les membres du conseil d'administration ou d'exploitation sont désignés par l'organe délibérant de la collectivité, sur proposition de l'exécutif (maire ou président de l'EPCI). Il est mis fin à leurs fonctions dans les mêmes formes [art. R.2221-5].

Ils doivent jouir de leurs droits civils et politiques, ne prendre ou conserver aucun intérêt ni fonction dans des entreprises en rapport avec la régie, ni assurer de prestations pour leur compte et enfin ne pas prêter leur concours à titre onéreux à la régie.

Conformément à l'article R.2221-10, « *les fonctions de membre du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation sont gratuites. Toutefois, les frais de déplacement engagés par les administrateurs pour se rendre aux réunions du conseil d'administration ou du conseil d'exploitation peuvent être remboursés, sur justificatifs, dans les conditions définies par les articles 9, 10 et 31 du décret n° 90-437 du 28 mai 1990* »⁸.

Le conseil d'administration ou d'exploitation élit, en son sein, son président et le ou les vice-présidents.

2.2 LES RÈGLES PARTICULIÈRES

a) Les règles particulières relatives à la régie dotée de la personnalité morale

La régie dotée de la personnalité morale est administrée par un conseil d'administration et son président ainsi qu'un directeur [art. R.2221-2].

→ Le conseil d'administration

Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la régie [art. R.2221-18]. Il fixe les taux des redevances dues par les usagers [art. R.2221-38], vote le budget [R.2221-25] et arrête les comptes [R.2221-51] (lesquels sont transmis pour information à la collectivité de rattachement)...

Remarque : il y a une petite incertitude quant à l'approbation des règlements de service [art. L.2224-12], les textes ne précisant pas explicitement si elle relève du conseil d'administration (comme la fixation des tarifs par ex.) ou de l'assemblée délibérante de la collectivité. À la lecture des articles L.2224-12 et L.2221-3 du CGCT, nous penchons pour la seconde hypothèse, (même si l'on n'est pas sûr que le « règlement intérieur du service » mentionné à ce dernier article est bien le règlement du service de l'article L.2224-12). C'est d'autant plus logique que la collectivité demeure l'autorité organisatrice du service. Par mesure de prudence, il n'est pas interdit de procéder à une double approbation.

⁷ « Lorsque le fonctionnement du service nécessite l'affectation d'immeubles appartenant à la commune, le loyer de ces immeubles, fixé par le conseil municipal suivant leur valeur locative réelle, est porté en dépense au budget de la régie et en recette au budget de la commune. »

⁸ Décret n° 90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés.

→ Le directeur

Notons que le CGCT [art. L.2221-10 & 14 et R.2221-3 & 4] prévoit explicitement que toute régie (personnalisée ou non) doit avoir un directeur. Cela n'impose pas un temps plein, mais il en faut un !

Le directeur de la régie dotée de la personnalité morale est nommé et révoqué par le président de la régie sur proposition de l'exécutif local (maire, président de l'EPCI) et après délibération de l'assemblée ! [combinaison art. R.2221-21 & L.2221-10]. Il est le représentant légal de la régie. À ce titre, après autorisation du conseil d'administration, il intente au nom de la régie les actions en justice et défend la régie dans les actions intentées contre celle-ci [art. R.2221-22].

Le directeur assure, sous l'autorité et le contrôle du président du conseil d'administration, le fonctionnement de la régie. A cet effet :

- il prend les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du conseil d'administration ;
- il exerce la direction de l'ensemble des services ;
- il recrute et licencie le personnel nécessaire dans la limite des inscriptions budgétaires ;
- il peut faire assermenter certains agents nommés par lui et agréés par le préfet ;
- il est l'ordonnateur de la régie ;
- il passe, en exécution des décisions du conseil d'administration, tous les actes, contrats et marchés [art. R.2221-28].

Le directeur prépare le budget de la régie qui fait ensuite l'objet d'une délibération du conseil d'administration [art. R.2221-25].

L'article R.2221-11 dispose que la fonction de directeur est incompatible avec un mandat électif :

- national (sénateur, député, représentant au parlement européen) ;
- ou local (conseiller régional, général, municipal, d'arrondissement ou de Paris) « *détenu dans la ou les collectivités intéressées ou dans une circonscription incluant cette ou ces collectivités* »⁹,

et que le directeur ne peut pas non plus être membre du conseil d'administration de la même régie. Enfin, il ne peut prendre ni conserver aucun intérêt ou fonction dans une entreprise en rapport avec la régie ni assurer de prestations pour leur compte. Pour plus de détail sur le statut du directeur de régie, voir § 3.1b) et l'encadré ci dessous.

Régime du cumul d'activités des agents publics

Si le **principe général de non-cumul** d'activités des agents publics demeure, la loi n°2007-148 du 2 février 2007 ainsi que celle du 3 août 2009 (n°2009-972) ont profondément modifié la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, qui prévoit désormais **plusieurs dérogations**, dont les conditions sont précisées par le décret n° 2007-658 du 2 mai 2007.

- ▶ Les agents publics à temps plein, à temps partiel ou à temps non complet peuvent être autorisés par leur administration à exercer une activité accessoire par rapport à leur activité principale, sous réserve que cette « *activité, lucrative ou non, auprès d'une personne ou d'un organisme public ou privé (...) soit compatible avec les fonctions qui leur sont confiées et n'affecte pas leur exercice* ».

L'objet des activités susceptibles d'être exercées est défini dans le décret précité.

Il s'agit principalement des activités d'expertise, de consultation, d'enseignement et de formation, des activités agricoles, des travaux ménagers de peu d'importance chez des particuliers, de l'activité de conjoint collaborateur (article 2 du décret), ainsi que des activités d'intérêt général exercées auprès d'une personne publique ou auprès d'une personne privée à but non lucratif ou des missions d'intérêt public de coopération internationale (article 3).

L'exercice d'une telle activité est subordonné à la délivrance d'une autorisation par l'autorité dont relève l'agent, dans les conditions prévues aux articles 4 à 8 du décret.

- ▶ Par ailleurs, les agents occupant un emploi à temps non complet ou exerçant des fonctions impliquant un service à temps incomplet pour lesquels la durée du travail est inférieure ou égale à un certain pourcentage de la durée légale ou réglementaire du travail des agents publics à temps complet peuvent exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative, après simple information de l'autorité dont ils relèvent, sans limitation dans le temps ni quant à la nature de l'activité exercée.

Les agents recrutés pour une durée de travail comprise entre le mi-temps et 70 % de la durée légale du travail bénéficient donc désormais de ce régime de cumuls simplifié jusqu'alors réservé aux agents recrutés pour une durée inférieure ou égale au mi-temps.

Ces agents peuvent cumuler leur emploi public avec toute activité privée lucrative, sous réserve que cette activité ne porte pas atteinte au bon fonctionnement du service, à son indépendance et à sa neutralité (article 15 du décret).

- ▶ Enfin, les agents publics peuvent, après déclaration à l'autorité dont ils relèvent, créer ou reprendre une entreprise pendant une période de deux ans à compter de la création ou de la reprise (éventuellement prolongée d'une période d'un an) ; de même, la loi prévoit qu'un dirigeant d'une société ou d'une association continue, après son entrée dans la fonction publique, à diriger une entreprise pendant une durée maximum d'un an.

Ces dispositions sont applicables à tous les agents publics, quelle que soit leur quotité de temps de travail.

⁹ Cette incompatibilité s'étend aux conseillers communautaires et délégués des communes dans un syndicat [cf. L.5211-7].

b) Les règles particulières relatives à la régie dotée de la seule autonomie financière

La régie dotée de la seule autonomie financière est administrée, sous l'autorité de l'exécutif et de l'organe délibérant, par un conseil d'exploitation et son président ainsi qu'un directeur. Un même conseil d'exploitation ou un même directeur peut être chargé de l'administration ou de la direction de plusieurs régies [art. R.2221-3].

→ Le cas des régies intercommunales

Les régies d'intérêt intercommunal peuvent être exploitées notamment sous la direction d'un syndicat formé par les communes intéressées. Si ce syndicat est constitué exclusivement en vue de l'exploitation d'un service industriel et commercial (donc un SIVU), les communes peuvent demander que l'administration du syndicat se confonde avec celle de la régie [art. L.2221-13].

Le comité du syndicat de communes peut alors être élargi à des personnes extérieures pour exercer les attributions du conseil d'exploitation (les membres du comité syndical devant en tout état de cause conserver la majorité des sièges).

→ Le conseil d'exploitation

Le « conseil d'exploitation délibère sur les catégories d'affaires pour lesquelles le conseil municipal [l'organe délibérant de la collectivité] de rattachement ne s'est pas réservé le pouvoir de décision ou pour lesquelles ce pouvoir n'est pas attribué à une autre autorité » [art. R.2221-64]. Le pouvoir du conseil d'exploitation est donc très variable, selon le choix de la collectivité qui peut décider de « déléguer » au conseil d'exploitation un certain nombre de décisions sauf celles qui lui sont attribuées par les textes (vote du budget, approbation des tarifs, du règlement du service, désignation du directeur, passation des marchés publics).

Lorsqu'il n'est pas « décisionnaire », le Conseil d'exploitation est obligatoirement consulté par l'exécutif « sur toutes les questions d'ordre général intéressant le fonctionnement de la régie ». De plus, le conseil d'exploitation peut procéder à toutes mesures d'investigation et de contrôle.

Notons que l'article R.2221-65 du CGCT prévoit que dans les communes ou les groupements de communes de moins de 3 500 habitants, le conseil d'exploitation peut-être l'assemblée délibérante. Le maire (ou président de l'EPCI) ou l'un des membres de l'assemblée délibérante désigné par lui, peut alors assurer la présidence du conseil d'exploitation.

→ Le rôle de la collectivité de rattachement

D'une part, l'exécutif de la collectivité de rattachement est le représentant légal de la régie dotée de la seule autonomie financière et il en est l'ordonnateur. Il prend les mesures nécessaires à l'exécution des décisions de l'organe délibérant [art. R.2221-63].

D'autre part, l'organe délibérant de la collectivité de rattachement occupe une place importante dans l'organisation de la régie [art. R.2221-72]. Notamment :

- il approuve les plans et devis afférents aux constructions neuves ou reconstructions, travaux de première installation ou d'extension ;
- il autorise l'exécutif de la collectivité de rattachement à intenter les actions judiciaires ;
- il vote le budget de la régie et délibère sur les comptes ;
- il délibère sur les mesures à prendre d'après les résultats de l'exploitation à la fin de chaque exercice et, au besoin, en cours d'exercice ;
- il règle les conditions de recrutement, de licenciement et de rémunération du personnel ;
- il fixe les taux des redevances dues par les usagers de la régie.

→ Le directeur

Tout d'abord il convient de rappeler que conformément aux dispositions du CGCT, une régie, même dotée de la seule autonomie financière, doit nécessairement disposer d'un directeur [L.2221-14, R.2221-3]. Au cas présent, celui-ci est nommé et révoqué par l'exécutif local (maire ou président de l'EPCI) [R.2221-67 du CGCT].

Selon l'article R.2221-75 du CGCT, dans les communes ou groupements de communes de moins de 3 500 habitants, le directeur de la régie peut être choisi parmi les agents titulaires (ou fonctionnaires) de la collectivité. Ceci sous-entend qu'au-delà de ce seuil de 3 500 habitants, le Directeur ne devrait pas être un cadre titulaire de la collectivité ni occuper d'autres fonctions (même à temps partiel) au sein de la collectivité (en pratique, il semble qu'il existe une certaine tolérance).

Dans le même ordre d'idée, l'article R.2221-3 autorise qu'un même directeur (ou un même conseil d'exploitation) soit chargé de l'administration de plusieurs régies dotées de la seule autonomie financière (mais rattachée à la même collectivité). Dans le silence des textes, cette même faculté n'est donc pas offerte aux régies personnalisées ; c'est logique puisqu'il s'agit d'établissements publics distincts. Dans ce cas, une même personne peut être directeur de deux régies personnalisées, mais dans le cadre de 2 contrats de travail (de droit public) distincts (donc chacun à temps partiel).

Le directeur prépare le budget. Il procède, sous l'autorité de l'exécutif local, aux ventes et aux achats courants, dans les conditions fixées par les statuts.

Les incompatibilités de fonction sont les mêmes que pour les directeurs des régies dotées de la personnalité morale.

3 – LE RÉGIME JURIDIQUE DE LA GESTION EN RÉGIE

Le régime juridique de la gestion en régie est mixte. En effet, le caractère industriel et commercial du service public géré en régie – tel que la distribution de l'eau potable ou l'assainissement collectif [art. L.2224-11 du CGCT] – entraîne l'application du régime juridique le plus adapté à ce genre d'activité, c'est-à-dire le droit privé. Il n'en demeure pas moins que les collectivités (régies dotées de la seule autonomie financière) et les régies personnalisées sont des personnes publiques et que la distribution de l'eau potable reste un service public, et qu'à ces titres des règles de droit public continuent à les régir.

3.1 L'APPLICATION DES RÈGLES DE DROIT PRIVÉ

Elles concernent :

a) Les relations du service public industriel et commercial avec ses usagers

La distribution de l'eau potable étant un service public industriel et commercial, les relations avec les usagers du service relèvent du droit privé et donc de la compétence du juge judiciaire¹⁰.

Le recours aux tribunaux de l'ordre judiciaire peut concerner différents points litigieux tels que les conditions d'accès au service public, le tarif appliqué, le recouvrement des factures, les dommages causés par un branchement, et plus généralement les actions en dommages et intérêts fondées sur l'inapplication par l'une ou l'autre des parties du contrat d'abonnement (ou du règlement du service).

Les relations entre usagers et service public industriel et commercial sont également soumises au droit de la consommation et notamment à la législation prohibant les clauses abusives dans les contrats (loi n°95-96 du 1er février 1995). Selon la jurisprudence, une clause abusive est une clause qui introduit un déséquilibre au détriment du consommateur dans les relations contractuelles (voir en particulier, les recommandations de la Commission des Clauses Abusives n°85-01 et 01-01 concernant les contrats de distribution de l'eau [BOCC du 17/01/1985 et du 23/05/2001]).

b) La situation du personnel des services publics industriels et commerciaux

Le principe est que les agents des services publics industriels et commerciaux sont dans une situation de droit privé¹¹. Ceci est indépendant de la forme choisie pour la régie (personnalisée ou dotée de la seule autonomie financière¹²).

Ce principe connaît deux exceptions, à savoir le directeur et l'agent comptable (lorsqu'il y en a un) qui sont, de jurisprudence très ancienne¹³, des agents publics.

→ Le cas particulier du directeur

Il s'agit d'un **emploi public**, qui présente cependant la particularité de ne pas relever du statut de la fonction publique territoriale. On devrait donc en déduire que le poste de directeur ne peut être assuré que par un contractuel (de droit public) ou par un fonctionnaire territorial en position de détachement mais pas par un fonctionnaire territorial en position normale d'activité (sauf exception ci-après). Cette interprétation est renforcée par une lecture *a contrario* de l'article R.2221-75 du CGCT qui dispose que « dans les communes ou groupements de communes de moins de 3 500 habitants, le directeur de la régie peut être choisi parmi les agents titulaires de la collectivité ». Les communes et groupements de communes de plus de 3 500 habitants n'auraient donc pas la possibilité de nommer un fonctionnaire territorial au poste de directeur d'une régie industrielle et commerciale dotée de la seule autonomie financière.

Dans le cas d'une régie dotée de la personnalité morale, la collectivité peut néanmoins assez facilement recruter un fonctionnaire territorial pour le détacher à la direction de sa régie. C'est en revanche plus contraignant dans le cas d'une régie dotée de la seule autonomie financière puisque le détachement d'un agent n'est pas possible au sein de sa propre collectivité (il faudrait alors trouver une autre collectivité qui accepterait de recruter l'agent et de le détacher auprès de la collectivité concernée pour le poste de directeur de la régie ; mais cela signifie qu'en fin de détachement, le directeur retourne dans sa collectivité d'origine...).

Reste que cette interprétation ne fait pas l'unanimité, et on constate que dans certains départements, la préfecture et le centre de gestion sont plus souples et admettent la désignation d'un fonctionnaire territorial comme directeur ; d'autres contournent également cette interprétation en recrutant un « ingénieur » (par exemple) au sein de la collectivité qui fait ensuite « fonction de directeur »...

Les directeurs de régie ne relèvent pas non plus du décret n°88-145 du 15 février 1988, mais « le rattachement aux règles du droit public des conditions d'emploi de ces directeurs doit permettre de prendre comme référence, à titre subsidiaire, les dispositions du décret du 15 février 1988 » [Rép. min., JO AN 21 août 2000].

La rémunération des directeurs de régie n'est pas encadrée par les textes relatifs au statut de la fonction publique territoriale. Elle est fixée par l'assemblée délibérante sur proposition de l'exécutif et après avis du conseil d'exploitation pour les régies dotées de la seule autonomie financière et chargées de l'exploitation d'un SPIC [art. R.2221-73 du CGCT] ; pour les régies dotées de la personnalité morale, le CGCT ne précise pas qui la fixe, mais il est logique que par symétrie, elle soit déterminée par le conseil d'administration de la régie. Notons que la fonction de directeur de régie ne peut être exercée gratuitement [Rép. min., n°33368, JO AN, 10 août 2004].

¹⁰ Tribunal des Conflits, 17 décembre 1962, Dame Bertrand, Recueil, page 831.

¹¹ Conseil d'État, 8 mars 1957, Jalenques de Labeau, Recueil, page 157.

¹² Voir le 1° et le 2° de l'avis du Conseil d'État du 3 juin 1986.

¹³ La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ne mentionne les directeurs de régie dans aucun cadre d'emploi. Selon l'article R.2221-75 du CGCT, ce directeur ne peut être choisi parmi les agents titulaires de la collectivité que lorsque celle-ci compte moins de 3 500 habitants.

→ Le cas de l'agent comptable

Les mêmes remarques s'appliquent à l'agent comptable (lorsqu'il y en a un) : situation de contractuel de droit public ou fonctionnaire en position de détachement, rémunération non encadrée...

En revanche, compte tenu du fait qu'il cumule les fonctions de comptable public et de chef des services de comptabilité d'un service public industriel et commercial, il est soumis à des règles particulières, notamment en matière de recrutement et de contrôle (voir 3.3c).

→ Les autres agents

Les autres agents des régies des services publics industriels et commerciaux sont, selon une jurisprudence administrative constante, des agents de droit privé ; en principe, les régies d'eau et d'assainissement ne peuvent donc pas employer d'agents relevant de la fonction publique territoriale en position normale d'activité (sauf par mise à disposition [cf. encadré page suiv.]).

- ◆ Le respect de ce principe ne soulève pas de difficulté en cas de création d'une régie à personnalité morale (EPIC) car le nouvel établissement public peut procéder au recrutement des agents publics de sa collectivité publique de rattachement, sous un régime de droit privé, par voie de détachement ou de disponibilité [voir encadré].
- ◆ Le cas de la régie dotée de la seule autonomie financière pose en revanche souvent des difficultés car le détachement ou la mise en disponibilité des fonctionnaires de la collectivité vers la régie n'est pas possible (puisque'il s'agit d'une seule et même personne morale).

Juridiquement, l'emploi de fonctionnaires est toutefois toléré par le Conseil d'État qui a indiqué dans un avis du 3 juin 1986 que « *réserve étant faite du directeur et du comptable, les régies industrielles et commerciales des collectivités territoriales ne devraient, en principe, employer que des personnels de droit privés (...)* les fonctionnaires des collectivités territoriales conservent le bénéfice de leur statut, même si, à tort ou à raison, ils sont affectés à une régie industrielle et commerciale ».

Cependant, cette souplesse repose sur une base juridique fragile (il s'agit d'un simple avis dont la date est déjà ancienne) et la FNCCR ne peut que recommander aux régies d'eau et d'assainissement d'engager un processus en vue de se mettre en conformité avec les principes du droit administratif et de parvenir à une situation dans laquelle la régie n'emploie que du personnel de droit privé.

Caractéristiques des régimes de détachement et de disponibilité et de mise à disposition applicables aux fonctionnaires territoriaux

- ▶ **Le détachement** (par la collectivité de rattachement en cas de régie personnalisée ou par une autre collectivité). L'agent concerné est alors « employé » par l'établissement d'accueil et est placé hors de son cadre d'emploi, emploi ou corps d'origine mais il continue à bénéficier, dans ce corps, de ses droits à l'avancement^[1] et à la retraite ; en l'occurrence (SPIC), il devrait donc relever d'un contrat de travail de droit privé (mais cotise toujours à la CNRACL mais sur la base de sa rémunération initiale majorée au plus de 15%). Le plafonnement de la rémunération à 115% de la rémunération globale perçue dans l'emploi d'origine n'est plus applicable (art. 1 du décret n°2008-654 du 2 juillet 2008).

Textes de référence : art. 64 à 69 de la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 (statut FPT) et décret n°86-68 du 13 janvier 1986 (détachement, disponibilité etc. des fonctionnaires territoriaux).

[1] étant entendu qu'en pratique, les agents concernés bénéficient des avancements automatiques mais rarement des avancements individualisés...

- ▶ **La mise en disponibilité.** L'agent est alors placé hors de son administration ou service d'origine et cesse de bénéficier, durant la période de disponibilité, de sa rémunération et de ses droits à l'avancement et à la retraite. La durée de mise en disponibilité est limitée (en l'occurrence il s'agirait de mise en disponibilité pour convenance personnelle, donc pour une durée de 3 ans renouvelable, dans la limite de 10 ans sur l'ensemble de la carrière).

Textes de référence : art. 72 & 73 de la loi du 26 janvier 1984 et Décret du 13 janvier 1986 précités

- ▶ **La mise à disposition** (à temps complet ou partiel). Elle est possible « *auprès des collectivités territoriales et de leurs établissements publics* ». L'agent demeure dans son corps ou cadre d'emplois d'origine, en étant réputé occuper son emploi d'origine et en continuant à percevoir la rémunération correspondante versée par la collectivité d'origine (mais qui doit être remboursée par la collectivité ou l'établissement d'accueil) ; l'agent n'est alors pas employé de la collectivité ou l'établissement d'accueil (en particulier, pas de contrat de travail) ;

Textes de référence : art. 61 à 63 de la loi du 26 janvier 1984 et décret n° 2008-580 du 18 juin 2008 (régime de la mise à disposition applicable aux collectivités territoriales et aux établissements publics administratifs locaux)

Ce régime semble peu utilisé mais devrait être intéressant pour les agents de la collectivité non affectés pour la totalité de leur temps aux activités d'une régie personnalisée qui pourraient alors rester dans la collectivité mais être mis à disposition de la régie à temps partiel. Pour une régie non personnalisée, il n'y a pas mise à disposition au sens de la loi de 84 (même organisme), mais un mécanisme analogue est prévu à l'article R.2221-81 du CGCT (principe du remboursement des rémunérations du personnel communal mis à la disposition de la régie des un principe analogue semble défendable).

En fait, les principales difficultés à la « migration » vers le recrutement d'agents de droit privé résident dans :

- La réticence (voire l'opposition) des agents de la FPT à passer au statut privé (y compris d'ailleurs par voie de détachement¹⁴ lorsque cela est possible) ; à cet égard, l'expérience des régies ayant opté pour le statut privé des agents montre que la communication vers les agents est particulièrement importante et que la mise en œuvre d'une réelle approche de GRH (référentiel métier/fonction, grille salariale, formation continue, évolution de carrières...) peut permettre aux agents de trouver avantage à ces changements même si cela ne se traduit pas nécessairement par des avantages financiers immédiats.

- La difficulté de faire coexister, durant la phase de transition¹⁵ des personnels relevant de statuts différents (FPT, droit privé), pour des fonctions identiques. Cette situation pose des problèmes pratiques de gestion du personnel, notamment parce que les modalités de mobilité professionnelle des agents¹⁶ ou de fixation des rémunérations, etc. sont globalement plus souples en droit privé que dans la FPT.

Remarque : cette situation se rencontre parfois même pour des régies qui n'employaient déjà que du personnel de droit privé mais qui, à l'occasion d'un transfert de compétence, se retrouve à devoir intégrer du personnel de droit public d'autres régies...

→ Application du code du travail

Une partie du code du travail est applicable « *au personnel des personnes publiques employées dans les conditions du droit privé*¹⁷ » le cas échéant « sous réserve des dispositions particulières ayant le même objet résultant du statut qui régit ce personnel »¹⁸ ou « sous réserve d'assurer les mêmes garanties aux salariés de ses établissements » et s'applique donc aux régies personnalisées (EPIC ou EPA), mais aussi aux collectivités territoriales qui emploient des agents de droit privé (notamment dans le cas des régies dotées de la seule autonomie financière).

Les autres dispositions du code du travail s'appliquent quasiment toutes aux établissements publics à caractère industriel et commercial¹⁹ (donc aux régies personnalisées d'eau ou d'assainissement) : règlement intérieur et le droit disciplinaire, représentation du personnel (délégués du personnel, comité d'entreprise, CHSCT...), durée du travail, santé et sécurité au travail... *In fine*, la seule exclusion importante concerne l'impossibilité pour les régies personnalisées (même industrielles et commerciales) de mettre en place un accord de participation aux résultats (ce qui n'aurait pas de sens pour des établissements qui ne sont pas susceptibles de dégager des bénéfices...) ainsi que des plans d'épargne d'entreprise. En revanche, ces régies peuvent parfaitement proposer un accord d'intéressement collectif des salariés (qui ne sera pas fondé sur le « bénéfice » mais sur d'autres critères y compris de performance non financière).

En revanche, pour les régies dotées de la seule autonomie financière, les conditions d'application des autres dispositions du code du travail sont plus complexes et plus floues. En effet, une telle régie est rattachée à une collectivité territoriale qui n'est pas un établissement public administratif : formellement, ces autres dispositions du code du travail ne seraient donc pas applicables. Toutefois, dans un arrêt du 19 septembre 2007²⁰, la Cour de Cassation a considéré, dès lors qu'une collectivité territoriale (la commune de Bitche en l'occurrence) employait des agents dans les conditions du droit privé pour exploiter un SPIC (golf), les dispositions du code du travail relatives aux délégués du personnel [L.2311-1 et suiv.²¹] étaient applicables alors même que les collectivités territoriales ne sont pas des établissements publics administratifs et encore moins des établissements publics à caractère industriel et commercial et ne sont donc pas explicitement visées par l'article en question.

Si l'on se fonde sur cette jurisprudence, le raisonnement doit être étendu à toutes les dispositions du code du travail applicables aux EPIC : règlement intérieur et droit disciplinaire, négociation collective, comité d'entreprise, santé et sécurité au travail...

Comme ces collectivités emploient également des agents de droit public²², cette solution devrait conduire à faire coexister au sein de ces collectivités des représentants (délégués du personnel) et organes propres à la fonction publique territoriale et au code du travail (notamment comité technique paritaire et comité d'entreprise).

→ Litiges salariaux

Conséquence du statut privé des agents, les litiges individuels entre le personnel de la régie exploitant un service public industriel et commercial et la direction sont donc régis par les conseils des prud'hommes.

→ Convention collective

La convention collective nationale des services d'eau et d'assainissement (n° 3302), qui prévoit notamment les niveaux mini-mum de salaires par fonction²³ a été étendue par arrêté du 28/12/2000 (sauf pour une disposition de l'article 5 et est donc devenue une « convention de branche »). Elle s'impose donc à toutes les entreprises du secteur sauf aux régies²⁴.

¹⁴ Les agents ne perdent alors ni leur statut FTP ni leurs droit à avancement.

¹⁵ Potentiellement très longue : le temps que tous les agents FTP en poste se mettent en disponibilité, renoncent à leur statut de fonctionnaire ou encore quittent la collectivité – mutation ou départ en retraite...

¹⁶ L'accès aux échelons supérieurs ne nécessite pas de concours.

¹⁷ Lutte contre les discriminations, égalité professionnelle femmes-hommes, remboursement des frais de transports...

¹⁸ Contrat de travail, syndicats professionnels...

¹⁹ Et d'ailleurs également dans nombre d'établissements public administratifs.

²⁰ Cour de Cassation, ch. soc.19 sept. 2007, Ville de Bitche, n° 06-60203.

²¹ Cette disposition concernée du code du travail ne s'appliquait pourtant [art. L.231-1 du CT] que :

« Aux employeurs de droit privé ainsi qu'à leurs salariés » ainsi que « 1° aux établissements ; 2° aux établissements publics à caractère administratif lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé. »

Étant entendu que « Ces dispositions peuvent, compte tenu des caractères particuliers de certains des établissements mentionnés aux 1° et 2° et des instances de représentation du personnel éventuellement existantes, faire l'objet d'adaptations, par décrets en Conseil d'État, sous réserve d'assurer les mêmes garanties aux salariés de ces établissements » [art. L.2311-1 du CT].

²² Sauf exception (en théorie, uniquement les syndicats ne gérant qu'un seul service public et ayant opté pour confondre la régie et le syndicat conformément aux dispositions de l'article L.2221-13).

En effet, ces dernières interviennent en application de dispositions statutaires et non de contrats d'exploitation (condition fixée par l'article 1). Les régies peuvent donc choisir :

- Adhérer à la convention collective. Elle ne nécessite pas l'accord de la FP2E (cf. L.2261-3 du code du travail) mais est subordonnée à l'accord des représentants du personnel de la régie ; elle lie alors la régie pour l'avenir (la régie devra appliquer toutes les modifications de la convention collective qui seront décidées, avec la possibilité – en théorie – de participer aux négociations).
- Appliquer volontairement la convention sans y adhérer (décision de l'employeur) ; l'adhésion volontaire est plus souple, et peut ne porter que sur certaines parties de la convention et porter ou non sur ses avenants ultérieurs ; un accord d'entreprise avec les délégués du personnel (ou représentants syndicaux) peut venir compléter ou préciser les modalités d'application de la convention de branche (ou des parties retenues).
- Se référer à la convention collective dans les contrats de travail d'une partie ou de la totalité des salariés.
- Créer sa propre convention collective, à condition toutefois d'employer au moins 11 salariés (en dessous de 11 salariés, il n'y a pas de délégué du personnel, ce qui ne permet pas de négocier une convention collective).

Cette dernière solution est recommandée surtout lorsque la régie emploie à la fois des fonctionnaires territoriaux et des agents de droit privé, car elle permet d'uniformiser les conditions de travail entre les deux catégories de personnels (voir par exemple NOREADE).

→ Droit de grève, droit de retrait

En vertu du préambule de la Constitution de 1946, le droit de grève est reconnu aux agents des services publics pour la défense de leurs intérêts professionnels, et son exercice n'est pas suspendu jusqu'à l'intervention d'une réglementation. Cette réglementation²⁷ doit concilier le droit de grève et la sauvegarde de l'intérêt général²⁸. C'est pourquoi le code du travail [art. L.2512-1 et suiv.] prévoit des modalités spécifiques pour les agents intervenant dans la gestion d'un service public, que ces agents relèvent d'un statut public ou privé et que leurs employeurs soient publics ou privés (elles s'imposent donc aux agents des régies mais aussi des entreprises délégataires de service public). En particulier, un préavis d'au moins 5 jours francs est imposé (avec obligation de négocier durant le préavis), certaines formes de grèves sont interdites (grèves par roulement...) et les retenues sur salaire sont encadrées.

Par ailleurs, quel que soit leur statut (privé ou FPT²⁹), les agents disposent d'un droit d'alerte et de retrait s'ils ont un « motif raisonnable » de penser qu'une situation de travail présente un danger « grave et imminent pour leur vie et pour leur santé ». Le droit de retrait ne peut être exercé sans utiliser, au préalable ou simultanément la procédure d'alerte (signalement à la hiérarchie du risque détecté). En outre, le droit de retrait doit être exercé « de telle manière qu'[il] ne puisse créer pour autrui une nouvelle situation de danger grave et imminent »³⁰.

3.2 L'APPLICATION DES REGLES DE DROIT PUBLIC

a) L'application des règles générales du droit public

Restant un service public, le service public industriel et commercial tel que celui de la distribution de l'eau potable ou celui de l'assainissement, est soumis aux règles générales du droit public qui valent pour tous les services publics, quels qu'ils soient.

D'une part, l'organisation du service relève fondamentalement du droit public. Ainsi tous les actes réglementaires s'y rapportant sont des actes administratifs (et sont donc à ce titre soumis aux obligations de transmission au contrôle de légalité, aux règles d'accès aux documents administratifs...). Les régies sont également soumises aux vérifications « des corps d'inspection habilités à cet effet » [L.2221-5], à savoir les inspections générales de l'administration, des finances et des affaires sociales [R.2221-12], ainsi que de la chambre régionale des comptes dont relève la commune [L.2221-5].

D'autre part, le fonctionnement du service public industriel et commercial est soumis à trois principes généraux :

- le principe d'égalité qui interdit de traiter différemment les usagers qui se trouvent dans la même situation ;
- le principe de continuité qui oblige à faire fonctionner le service sans interruption, et qui limite notamment l'exercice du droit de grève ;
- le principe d'adaptation constante (ou « mutabilité ») qui permet d'imposer des changements dans l'aménagement du service aux usagers.

b) L'application de règles particulières du droit public aux services gérés en régie

→ Les marchés et contrats passés par la régie

Ces contrats peuvent être administratifs en application des critères classiques du contrat administratif : détermination de la loi ou par la présence des critères jurisprudentiels (contrats comportant des clauses exorbitantes du droit commun, contrats confiant aux cocontractants l'exécution même de la mission dont le service est chargé).

²³ Souvent meilleurs que la FPT d'ailleurs.

²⁴ Mais elle le sera pour les sociétés publiques locales qui se verraient confier de tels services.

²⁵ Cour de Cassation, ch. soc., 23 mai 1962, n° 61-40.186.

²⁶ Cour de Cassation, ch. soc., 16 mars 1959, n° 57-40 et 6 octobre 1965, n° 64-40.

²⁷ Conseil d'État, 7 juillet 1950, Dehaene, Recueil, page 426.

²⁸ Conseil constitutionnel, 25 décembre 1979, AJDA 1979, n°9, page 46.

²⁹ Voir restriction posées pour les fonctionnaires territoriaux relevant des cadres d'emplois des sapeurs-pompiers, de la police municipale et des gardes champêtres selon leur mission (arrêté du 15 mars 2001 portant détermination des missions de sécurité des personnes et des biens incompatibles avec l'exercice du droit de retrait dans la fonction publique territoriale.

³⁰ Art. L.4131-1 et L.4132-1 du Code du travail et art. 5-1 du décret n°85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale.

En tant qu'établissement public local, la régie dotée de la personnalité morale est soumise aux dispositions du code des marchés publics. Il en est de même pour la régie dotée de la seule autonomie financière. Ces deux formes de régie sont également soumises à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses relations avec la maîtrise d'œuvre privée.

La programmation des achats doit donc s'effectuer dans des délais compatibles avec la mise en œuvre des diverses procédures prévues par le code des marchés publics.

Les règles relatives à la constitution et à la composition de la commission d'appel d'offre sont prévues par les articles 22 et 23 du CMP :

- Pour les régies dotées de la seule autonomie financière, la CAO est celle (ou l'une de celles) de la collectivité publique de rattachement (sachant que le code prévoit également la possibilité de constituer « une CAO spécifique pour la passation d'un marché déterminé »).

- Les régies personnalisées (EPIC) disposent de leur propre CAO composée du « représentant légal de l'établissement ou [de] son représentant, président, et de 2 à 4 membres de l'organe délibérant [le conseil d'administration], désignés par celui-ci ». En l'occurrence c'est donc le directeur de la régie (ou son représentant) qui est président de la CAO et non le président du conseil d'administration de la régie.

Par ailleurs, il n'est pas précisé si le nombre de membres de la CAO doit être fixé par l'assemblée délibérante de la collectivité (dans les statuts) ou par le conseil d'administration de la régie. Nous penchons pour une détermination par le CA.

3.3 LE REGIME FINANCIER ET BUDGETAIRE DE LA REGIE

Le régime financier de la régie, qu'il s'agisse d'une régie dotée de la personnalité morale ou d'une régie dotée de la seule autonomie financière, relève du droit des finances publiques. Sauf dérogations expressément indiquées dans le CGCT, les régies, personnalisées ou non, sont soumises aux règles de la comptabilité communale, et en particulier au principe de la séparation de l'ordonnateur et du comptable. Elles relèvent de la même juridiction financière que leur collectivité de rattachement (chambre régionale des comptes) [L.2221-5] et sont soumises « aux vérifications des corps d'inspection habilités à cet effet » (cf. 3.2a).

L'ordonnateur d'une régie dotée de la personnalité morale est le directeur de la régie. En revanche, celui d'une régie dotée de la seule autonomie financière est l'exécutif de la collectivité.

a) Le budget

La régie doit notamment voter et tenir un budget propre dans le respect des principes applicables aux budgets publics des services publics industriels et commerciaux et tenir sa comptabilité conformément au plan de comptes arrêté par le ministre des finances et de l'intérieur, dite M49.

Le contenu du budget est défini par le CGCT aux articles R.2221-43 et suiv. pour la régie dotée de la personnalité morale et aux articles R.2221-83 et suiv. pour la régie dotée de la seule autonomie financière.

b) Le compte financier de la régie

En fin d'exercice, le comptable établit le compte financier de la régie.

S'agissant de la régie dotée de la personnalité morale, le compte financier est présenté au conseil d'administration en annexe à un rapport du directeur donnant tous éléments d'information sur l'activité de la régie au cours du dernier exercice [art. R.2221-50]. Ce document, affirmé sincère et véritable, daté et signé par le comptable est présenté au juge des comptes et transmis pour information à la collectivité de rattachement dans un délai de deux mois à compter de la délibération du conseil d'administration [art. R.2221-52].

S'agissant d'une régie dotée de la seule autonomie financière, le compte financier est visé par l'ordonnateur, c'est-à-dire l'exécutif de la collectivité de rattachement, puis soumis pour avis au conseil d'exploitation accompagné d'un rapport donnant tous éléments d'information sur l'activité de la régie. Le compte financier est enfin présenté par l'exécutif à l'organe délibérant de la collectivité de rattachement [art. R.2221-92].

c) Le comptable

La comptabilité des régies dotées de la personnalité morale est tenue par un comptable direct du Trésor ou un agent comptable nommé par le préfet sur proposition du conseil d'administration et après avis du trésorier payeur général [art. R.2221-30].

Pour les régies dotées de la seule autonomie financière, le comptable est en principe celui de la collectivité. Néanmoins, lorsque les recettes annuelles d'exploitation excèdent 76 225 € (500 000 F), la solution de l'agent comptable est également possible. Le choix est validé par délibération de l'assemblée délibérante prise après avis du conseil d'exploitation et du trésorier-payeur général. Dans ce cas, l'agent comptable est désigné par le Préfet sur proposition de l'exécutif (mais sans l'avis du TPG) [art. R.2221-76].

Dans tous les cas, l'agent comptable est soumis aux mêmes règles et obligations qu'un comptable public (responsabilité personnelle et pécuniaire), contrôle de l'inspection générale des finances et du trésorier payeur général [R.2221-31 & 33 / 76]. Toutefois, il ne bénéficie pas de toutes les prérogatives d'un comptable direct du trésor en matière de recouvrement (cf. 3.3f).

Notons que l'agent comptable cumule les fonctions de comptable public et de chef des services de comptabilité d'un service public industriel et commercial. Ce n'est que pour cette dernière fonction qu'il est placé sous l'autorité du directeur [R.2221-31]. Comme le directeur, l'agent comptable est un agent de droit public (voir chapitre 3.1b)

d) Les fonds du Trésor

Les deux catégories de régie sont autorisées à « déroger à l'obligation de dépôt auprès de l'État pour les fonds qui proviennent des excédents de trésorerie résultant de leur cycle d'activité. » [art. L 1618-2 du CGCT]

³¹ Le CMP prévoit [art. 22 l] que les collectivités, constituent « une ou plusieurs commissions d'appel d'offres à caractère permanent » : il est donc possible de créer une CAO permanente dédiée aux activités de la régie.

Les régies dotées de la personnalité morale peuvent également déposer tout ou partie de leurs fonds, après autorisation expresse du trésorier-payeur général, sur un compte ouvert à La Poste ou dans un établissement de crédit ayant obtenu un agrément en vertu des dispositions applicables dans les États membres de la Communauté européenne ou les autres États parties à l'accord sur l'Espace économique européen [art. L.2221-5-1].

e) Régie de recettes

Conformément à l'article R.2221-14, l'ordonnateur de la régie (directeur dans le cas d'une régie dotée de la personnalité morale, exécutif dans l'autre cas) « peut, par délégation du conseil d'administration ou du conseil municipal et sur avis conforme du comptable, créer des régies de recettes, d'avances et de recettes et d'avances soumises aux conditions de fonctionnement prévues aux articles R.1617-1 à R.1617-18 ».

Cette faculté est notamment utile lorsque la collectivité / la régie souhaite rendre possible un paiement des factures en espèce auprès de la régie ou mettre en place certains moyens « modernes » de paiement (paiement pas Internet³² notamment).

f) Les procédures de recouvrement des créances

Voir instruction codificatrice n° 05-050-M0 du 13 décembre 2005 - Recouvrement des recettes des collectivités territoriales et des établissements publics locaux [BOCP décembre 2005].

Les collectivités et établissements publics locaux bénéficient pour le recouvrement de leurs créances (y compris les redevances des services publics industriels et commerciaux) d'un privilège exorbitant du droit commun, le « privilège du préalable », qui présente les deux caractéristiques suivantes :

- La collectivité ou l'établissement public local peut émettre à l'encontre de son débiteur, sans formalisme ni intervention préalable du juge, un titre de recettes ayant force exécutoire.
- Ce titre exécutoire permet au comptable, en l'absence d'opposition juridictionnelle du débiteur, d'engager le recouvrement forcé de la créance en exerçant les poursuites « comme en matière de contributions directes » conformément à la jurisprudence administrative.

Toutefois, l'exercice de la procédure d'« opposition à tiers détenteur » est directement attaché à la qualité de comptable direct du Trésor : les régies qui ont opté pour un agent comptable ne peuvent donc en bénéficier.

Rappelons que cette procédure de droit public n'est pas utilisable par les délégataires de service public, même pour la « part collectivité ». En revanche, la collectivité délégante peut procéder par voie d'état exécutoire à l'encontre du délégataire pour le recouvrement des sommes mises à sa charge par le contrat.

2.1 LE RÉGIME FISCAL

De manière générale, en matière fiscale et pour leurs activités « concurrentielles », les collectivités territoriales ou leurs régies personnalisées doivent être soumises aux mêmes obligations fiscales que les entreprises privées (dispositions combinées des articles 1654 et 256 B du code général des impôts) : TVA, impôts sur les sociétés... La mise en pratique nécessite néanmoins quelques précisions.

a) La TVA

Les règles de TVA applicables aux services publics d'eau et d'assainissement ont été détaillées dans une note de la Fédération. Pour mémoire, le principe général est que « les personnes morales de droit public ne sont pas assujetties à la TVA pour l'activité de leurs services administratifs, sociaux, éducatifs, culturels et sportifs lorsque leur non assujettissement n'entraîne pas de distorsions dans les conditions de la concurrence. Ces personnes morales sont assujetties, en tout état de cause, pour les opérations suivantes : livraisons de biens neufs fabriqués en vue de la vente ; distribution de gaz, d'électricité et d'énergie thermique ; (...) ; transports de personnes ; fourniture d'eau dans les communes d'au moins 3.000 habitants ou par les établissements publics de coopération intercommunale dont le champ d'action s'exerce sur un territoire d'au moins 3.000 habitants ». [art. 256B CGI]

En outre, « les collectivités locales, leurs groupements ou leurs établissements publics peuvent, sur leur demande, être assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée au titre des opérations relatives aux services suivants : fourniture de l'eau dans les communes de moins de 3 000 habitants ou par les établissements publics de coopération intercommunale dont le champ d'action s'exerce sur un territoire de moins de 3 000 habitants ; assainissement ; abattoirs publics ; (...) ; enlèvement et traitement des ordures, déchets et résidus lorsque ce service donne lieu au paiement de la redevance pour services rendus prévue par l'article L 2333-76 du CGCT ». [art. 260A CGI]

Pour plus de détails, voir la note « Les Services d'eau, d'assainissement collectif et non collectif et la TVA » élaborée par la Fédération.³³

b) L'impôt sur les sociétés

Les collectivités publiques sont, en principe, assujetties à l'impôt sur les sociétés dès lors qu'elles se livrent « à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif » (art. 206 1. du CGI) ou pour des opérations particulières listées à l'article 206 5. du CGI (location des immeubles bâtis et non bâtis dont ils sont propriétaires, exploitation des propriétés agricoles ou forestières, etc.). Des exonérations sont toutefois prévues, notamment en faveur « des régions et des ententes interrégionales, des départements et des ententes interdépartementales, des communes, syndicats de communes et syndicats mixtes ainsi que leurs régies de services publics ». [art. 207 1. 6°]

Il existe une abondante littérature fiscale (et jurisprudentielle) sur l'application de ce régime d'exonération³⁴. En résumé,

³² Sachant que la Direction Générale des Finances Publiques a indiqué dans un communiqué du 30 août 2010, que les collectivités et leurs établissements publics peuvent désormais proposer le règlement des titres de recettes par carte bancaire sur Internet sans passer par une régie de recettes.

³³ Voir sur le site Internet de la Fédération.

³⁴ Cf. en particulier dans la Documentation fiscale de base les références 4 H-1-16 (collectivités se livrant à une exploitation ou à des opérations de caractère lucratif) & 4 H-1-35 (exonérations et régimes particuliers - collectivités publiques).

les collectivités publiques et leurs régies bénéficient d'une exonération d'IS pour les activités de services publics « indispensables à la satisfaction des besoins collectifs des habitants de la collectivité territoriale », même s'ils reçoivent la qualification « d'industriels et commerciaux ». La distribution d'eau est explicitement citée, mais il n'y a aucune ambiguïté sur le fait que l'assainissement est également exonéré (d'autant que si l'abonnement au service public de distribution d'eau potable n'est pas obligatoire, ce n'est pas le cas de l'assainissement puisqu'il y a obligation de raccorder les immeubles au réseau public de collecte des EU s'il y en a, ou dans le cas contraire de l'équiper d'une installation d'ANC).

Attention : « l'exonération ne peut être étendue aux bénéfices provenant d'opérations accessoires à l'exploitation des services publics » [DB4 H-1-35 §9]. Par exemple « les profits qu'une régie communale de distribution du gaz retire de la vente d'appareils de chauffage ou de cuisine doivent être assujettis à l'impôt sur les sociétés ». C'est également le cas des rémunérations perçues par une régie au titre de prestations de service ou travaux qu'elle rendrait à une autre collectivité (marchés publics ou DSP) ou encore à des particuliers (fourniture ou entretien d'équipements intérieurs type suppresses, adoucisseurs, parc de compteurs divisionnaires (hors cas d'individualisation SRU...)). Les travaux d'entretien et le cas échéant de construction ou de réhabilitation des dispositifs ANC, ou de réalisation des branchements (d'office pour la partie publique, à la demande des particulier pour la partie « privée ») étant explicitement prévus par la loi, ils se rattachent bien à la mission de service public et ne doivent pas être considérés comme relevant des activités accessoires.

L'exonération n'est pas non plus accordée aux services « non indispensables à la satisfaction des besoins collectifs des habitants de la collectivité territoriale ». Cela concerne par exemple l'exploitation d'un casino, d'un domaine thermal, d'un marché d'intérêt national, d'un théâtre, d'une buvette, les services de remontées mécaniques et plus généralement les stations de sports d'hiver, les campings (sauf s'il s'agit d'une activité à caractère social : population en situation de précarité, gens du voyage...), etc.

c) La taxe professionnelle & la contribution économique territoriale

Dans la même logique que pour l'impôt sur les sociétés, les collectivités étaient en principe passibles de la taxe professionnelle pour leurs activités à caractère industriel et commercial (art. 1654 du Code Général des Impôts) et donc désormais, puisque les mêmes règles s'appliquent, de la Contribution Économique Territoriale (cotisation foncière des entreprises et cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises). Néanmoins, l'article 1449 du CGI instaure certaines exonérations de la cotisation foncière des entreprises, notamment pour « les collectivités locales, les établissements publics et les organismes de l'État, pour leurs activités de caractère essentiellement culturel, éducatif, sanitaire, social, sportif ou touristique, quelle que soit leur situation à l'égard de la taxe sur la valeur ajoutée (...) » (aucun changement par rapport à l'ex-taxe professionnelle). L'article 1586^{ter} II du CGI étend ces exonérations à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises.

La doctrine fiscale définit assez précisément le champ de cette exonération et notamment la liste des personnes morales et des activités concernées [DB 6-E-13]. L'assainissement des eaux usées et la distribution de l'eau potable entrent explicitement dans la catégorie des activités à caractère sanitaire (point 15 de cette DB). Mais attention, l'exonération n'est valable que pour les communes ou l'EPCI qui exploitent directement le service et leur régies personnalisées (points 13, 21 et 24).

Remarque : les ouvrages des services d'eau et d'assainissement ne sont pas concernés par la nouvelle « imposition forfaitaire sur les entreprises de réseaux » (ifer).

4 – LE PARTAGE DES RISQUES ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LA COLLECTIVITÉ ET SA RÉGIE

Les risques auxquels la régie est soumise sont de deux ordres :

- **Les risques financiers et « commerciaux »** : ils portent à la fois sur les recettes (à commencer donc par l'assiette de facturation, mais aussi le risque « impayés ») et sur les dépenses / coûts d'exploitation (résultats des appels d'offres, évolutions des prix, mais aussi conséquences des risques techniques et industriels précités).

- **Les risques techniques ou « industriels »** : il s'agit par exemple des pannes de matériels ou d'équipements, des casses de réseaux, de l'insuffisance ou de l'inadaptation de certains ouvrages ou équipements... Outre les coûts directs (cf. ci-dessus), ils peuvent entraîner toutes sortes de **dommages** (aux abonnés, aux autres tiers, aux salariés de la régie ou de ses sous-traitants, à l'environnement...).

Ils peuvent donc engager la responsabilité civile de la régie (réparation) voire la responsabilité pénale de la personne morale (collectivité ou régie personnalisée) et parfois même la responsabilité pénale des personnes responsables de la régie (en cas de non respect réglementation, mais aussi de plus en plus souvent en cas d'absence ou d'insuffisance des actions visant à se mettre en conformité avec le droit et/ou à réduire les risques).

Dans le cas de la régie dotée de la seule autonomie financière, la totalité des risques et responsabilités repose sur la collectivité, ses élus et cadres puisque la régie n'a pas de personnalité morale distincte.

Ces risques sont transférés à la régie si elle est personnalisée. Toutefois, (comme en délégation de service public d'ailleurs), la collectivité de rattachement conserve un devoir de contrôle pouvant aller, lorsque le fonctionnement d'une régie compromet la sécurité publique ou lorsqu'elle n'est pas en état d'assurer le service dont elle est chargée, jusqu'à la mise en demeure du directeur de la régie de remédier à la situation, voire de décider de la « suspension provisoire ou l'arrêt définitif des opérations de la régie » [art. R.2221.26].

Pour plus de détail sur les risques pénaux (caractérisation des fautes intentionnelles ou non, sanctions et peines encourues par les personnes morales et physiques...), voir la note de la Fédération « la mise en œuvre de la responsabilité pénale ».

Tableau de synthèse : comparaison des deux formes de régies

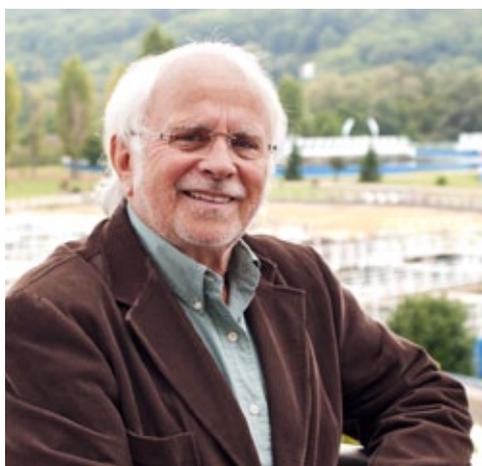
Conformément au CGCT [art. L.1412-1, L.2221-4, R.2221-1 & suiv.], l'exploitation de services publics industriels et commerciaux [SPIC] par les collectivités territoriales, les syndicats mixtes et leurs établissements publics ne peut se faire que dans le cadre de régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ou de régies dotées de la seule autonomie financière. La régie « directe » n'est plus autorisée depuis le décret loi Poincaré du 28 décembre 1926 sauf pour les régies des collectivités de moins de 500 habitants (non soumises à l'obligation d'individualisation budgétaire [art. 2221-11]) et les régies qui existaient alors [art. L.2221-8]. Le tableau suivant résume les principales caractéristiques des deux formes de régies.

| RÉGIE AUTONOME (seule autonomie financière) | RÉGIE PERSONNALISÉE (Personnalité morale et autonomie financière) |
|---|--|
| Création | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Créée par délibération de l'assemblée délibérante après avis de la CCSPL (le cas échéant) qui fixe également le type de régie, les statuts (missions, règles générales d'organisation, composition et modalités de fonctionnement du conseil d'exploitation / d'administration) et la dotation initiale. • Désignation des membres du conseil d'administration / d'exploitation par l'assemblée délibérante sur proposition de l'exécutif (Maire ou président EPCI) ; la majorité des sièges est détenue les représentants de l'assemblée délibérante. • Décision de mettre fin à la régie prise par l'assemblée délibérante. | <ul style="list-style-type: none"> • 1 conseil d'administration par régie (personne morale). • 1 directeur pour plusieurs régies nécessite plusieurs contrats de travail (à temps partiel donc). |
| Caractéristiques principales | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Administrée sous l'autorité de l'exécutif et de l'assemblée délibérante par un conseil d'exploitation et un directeur. • Le représentant légal est l'exécutif. • Autonomie financière mais pas de personnalité juridique. • L'assemblée délibérante prend les décisions importantes après avis du conseil d'exploitation (y compris budget, tarifs...). • Les risques et responsabilités sont supportés par la collectivité (et ses élus et cadres). • Le conseil d'exploitation est un organe technique à compétence essentiellement consultative. | <ul style="list-style-type: none"> • Administrée par un président, un directeur et un conseil d'administration. • Le représentant légal est le directeur. • Autonomie financière et de décision. • Le conseil d'administration délibère sur toutes les questions intéressant le fonctionnement de la régie (budget, tarifs, règlement du service, marchés publics acquisitions, emprunts...). • Les risques et responsabilités sont supportés par la régie (mais obligation de surveillance par l'exécutif qui dispose d'une information régulière sur la gestion de la régie). |
| Administration - fonctionnement : règles applicables | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Soumission au Code de marchés publics. • Application des règles de la comptabilité publique (séparation ordonnateur/comptable, instruction M49. ...). • Le budget doit être équilibré. • Le directeur et le comptable sont des agents publics. | <ul style="list-style-type: none"> • Le budget et les comptes financiers de fin d'exercice sont préparés par le directeur et adoptés par le conseil d'administration et transmis pour information à la collectivité de rattachement. • Salariés de droit privé et/ou fonctionnaires territoriaux détachés • Directeur : nommé et révoqué par le Président du CA sur proposition de l'exécutif. Il a la qualité d'ordonnateur. • Comptable direct du Trésor, ou agent comptable (dédié) |
| <p>TVA : assujettissement obligatoire pour l'eau si collectivité > 3 000 hab., optionnel en deçà et pour l'assainissement (EU et ANC) Impôts sur les sociétés - taxe professionnelle : non assujettissement sauf prestations annexes / dans le champ concurrentiel.</p> | |
| <p>► Très forte maîtrise de la régie par la collectivité</p> | <p>► Large autonomie de la régie, sous le contrôle de la collectivité (autorité organisatrice)</p> |

La gestion publique de l'eau en France et en Europe

TÉMOIGNAGE

HAGANIS, RÉGIE PERSONNALISÉE DE METZ MÉTROPOLÉ Un choix très pragmatique et consensuel



L'agglomération de Metz a une longue tradition de gestion publique de ses services urbains, notamment dans les domaines de l'énergie et de l'environnement. C'est le cas tout particulièrement des services de traitement des déchets et d'assainissement.

Je dois le souligner, cette orientation pragmatique est très consensuelle et indépendante des options politiques usuelles. Ainsi un centre de tri, une unité de valorisation énergétique à très haut rendement, une station d'épuration de grande capacité... pour ne citer que les équipements les plus représentatifs, sont exploités par l'établissement public autonome qu'est la régie HAGANIS.

Nous sommes sensibles à certaines particularités de la gestion publique des services industriels. Tout d'abord, par leur présence dans les conseils d'administration, les commissions et les groupes de travail des établissements publics, les élus maintiennent une vraie proximité avec des services essentiels aux habitants. Autre avantage, le savoir faire reste dans la collectivité, ainsi son autonomie est mieux garantie. Quant à la maîtrise des redevances versées par les usagers, elle est aussi mieux assurée. Enfin la gestion publique permet de privilégier la conservation du patrimoine et le choix d'investissements durables.

Aujourd'hui, le législateur français a mis à disposition des collectivités une palette variée de solutions qui vont des services techniques en régie directe, à la constitution de véritables entreprises publiques, assurant éventuellement plusieurs services publics. Le point commun de tous ces modèles reste le contrôle total de l'activité – et du capital le cas échéant – par la partie publique. C'est un point essentiel, qui garantit le retour des marges de manoeuvre dans l'optimisation du patrimoine et la maîtrise du service.

Nous sommes nous même passés en 2002 d'un modèle classique de régie directe d'un syndicat intercommunal, au statut de régie à personnalité juridique, dont le fonctionnement est, par bien des aspects, analogue à celui d'une société anonyme.

Inquiets à l'origine, les personnels statutaires et leurs représentants reconnaissent aujourd'hui l'efficacité accrue de la structure. Ils remarquent aussi l'amélioration du dialogue et du climat social apportée par la mise en place d'un comité d'entreprise en lieu et place de l'ancien comité technique paritaire.

Jean-Claude WANNEMACHER

Vice-président de la communauté d'agglomération de Metz Métropole
Président du Conseil d'administration de la régie HAGANIS

TÉMOIGNAGE

LE SYNDICAT DES EAUX DE LA VIENNE

Se réapproprier un service public local



D'ici à 2015, bon nombre des contrats de délégation de service public arriveront à échéance. En quatre ans, de nombreuses municipalités vont ainsi avoir de nouveau le choix entre une gestion publique et une gestion privée de l'eau.

Opter pour une gestion publique de l'eau, c'est fonder les services de l'eau et de l'assainissement sur la recherche de l'intérêt général, c'est garantir que l'eau n'est pas un bien marchand, objet de bénéfices financiers colossaux. C'est aussi garantir l'égalité de traitement des usagers vis-à-vis de l'accès à l'eau. C'est enfin offrir aux usagers et aux élus un service public de proximité et de qualité 365j sur 365 et 24h sur 24. Ce service mutualisé avec un coût maîtrisé traduit la solidarité entre les territoires ruraux et les territoires urbains ou périurbains.

Le Siveer, syndicat départemental des eaux de la Vienne que j'ai l'honneur de présider depuis 2008, est géré par des élus, au service des citoyens et des élus de chaque territoire. Son mode de gouvernance est démocratique et guidé par une valeur forte : la solidarité intercommunale, au service de l'eau et de l'assainissement. C'est donc une institution du département qui permet la mutualisation des moyens techniques tout en garantissant un service de proximité pour les clients et les élus. Au Siveer, des élus parlent aux élus et aux abonnés citoyens.

A sa création, voici 62 ans, le Siveer est intervenu principalement pour aider les communes à construire les réseaux d'adduction d'eau. Progressivement, il est devenu l'exploitant complet des services ainsi créés. Les collectivités adhérentes trouvent aujourd'hui dans l'intercommunalité de notre syndicat tous les moyens humains et techniques permettant d'assurer l'exploitation et la gestion de leurs services d'eau. Notre mode de gouvernance leur permet également d'être les premiers acteurs dans la programmation des travaux d'investissement nécessaires au renforcement et à la modernisation des ouvrages.

Une entreprise publique performante

Une gestion dynamique des réseaux d'eau a été mise en place depuis plusieurs années. Des travaux de sectorisation permettent de mieux repérer les fuites pour intervenir dans les meilleurs délais. Le Siveer vise ainsi à atteindre des rendements moyens dépassant 80% sur ses 6 000 km de réseaux d'eau potable. Nous avons à cœur de préserver les ressources durablement car en Vienne – peut-être plus qu'ailleurs – l'eau peut être une denrée précieuse en période estivale. C'est un bien commun, patrimoine de l'humanité qui doit être géré de manière responsable et solidaire.

Entreprise publique performante et reconnue, le Siveer s'est engagé sur la voie de l'innovation comme en témoignent les ouvrages innovants dont nous avons assuré la maîtrise d'œuvre directe. Ainsi, dans la commune de Gençay, dans le sud de la Vienne, une station d'épuration sous serre, sans odeur, vient de voir le jour. De type Organica, cette station est l'une des premières en France qui associe traitement par boues activées et traitement par les plantes. En créant une direction de l'innovation et de l'expertise technique, nous souhaitons poursuivre dans cette voie pour continuer à être au rendez-vous de la technologie moderne.

Assurer le service public de l'eau pour nous, c'est aussi honorer la confiance des élus et des usagers de manière à pro-mouvoir un service performant qui jouit d'une gouvernance territorialisée où les élus locaux ont la maîtrise des orientations politiques et stratégiques et garantissent de la recherche de l'intérêt général dans toutes les décisions.

Enfin, il nous semble nécessaire de préciser qu'avec nos amis de l'association Aqua Publica Europea (APE), nous sommes résolument engagés pour faire de la gestion publique une alternative crédible à la délégation.

Gilbert BEAUJANEAU
Président du Siveer

TÉMOIGNAGE

LA VILLE DE BESANÇON

La gestion publique, gage de réussite dans le temps



La ville de Besançon est située dans l'est de la France et compte environ 120 000 habitants. Depuis toujours, la gestion de l'eau est restée publique et les archives de la ville font apparaître qu'un des premiers agents municipaux était attaché à la gestion de l'eau. Depuis, malgré une tentative de privatisation dans les années 90, l'eau et l'assainissement sont toujours gérés en régie sous l'autorité du Conseil municipal, pour le bien de nos concitoyens.

Cette gestion nous permet d'avoir un prix de l'eau qui est l'un des moins élevés de France pour les villes de plus de 100 000 habitants, grâce à des investissements financiers et humains constants. C'est l'un des premiers atouts d'une gestion publique : voire à long terme en pensant aux générations futures.

Ces investissements permettent de disposer d'un personnel compétent, de techniciens qualifiés qui surveillent, contrôlent, réparent tous les jours afin d'assurer un service public de qualité.

Lors de nos investissements, nous travaillons sur l'élaboration des appels d'offres qui correspondent au mieux à nos attentes. Pas de sous-investissement ni de surinvestissement : avec nos personnels nous choisissons le matériel le plus adapté à nos besoins. Nous pouvons contrôler les travaux, les adapter à nos futurs besoins d'exploitation, en suivant la construction de nos ouvrages. A la différence d'une délégation de service publique, nous ne sommes pas influencés par le fermier pour choisir le matériel proposé par l'une des filiales de son groupe.

Cette gestion publique nous permet de travailler fortement sur nos ressources, avec la mise en place de périmètres de protection. De plus, nous allons plus loin dans notre démarche en associant tous les acteurs (agriculteurs, municipalités, service de l'Etat, SNCF, particuliers etc.) qui peuvent générer une détérioration de notre eau brute. Ce type d'action est très intéressant d'un point de vue environnemental mais aussi financier, puisqu'il nous permet de ne pas augmenter le niveau de technicité de nos stations de traitement d'eau, étant donné que la qualité de l'eau brute reste bonne.

Dans le cadre de l'intercommunalité voulue et non pas imposée, nous avons lié des contacts avec les syndicats de gestion de l'eau autour de notre cité et nous avons voulu créer des interconnexions de secours. La première fut réalisée avec une régie et non pas avec des syndicats ayant des délégations de service public. Les fermiers ont tout intérêt à rendre les collectivités dépendantes de leur connaissance sur le sujet, pour éviter de perdre des contrats et de pouvoir mettre en place des tarifs souvent exagérés. Aujourd'hui, si leurs tarifs diminuent, c'est parce qu'ils ont peur du retour en régie des collectivités. Il est scandaleux que les contrats se renégocient à moins 20%, voir moins de 40% aujourd'hui, alors qu'auparavant, toute baisse du prix était jugée impossible.

Sur Besançon, nous sommes allés encore plus loin en valorisant l'eau du robinet par une campagne de communication pour rassurer notre population, afin qu'elle la consomme sans appréhension. Cette démarche permet aux bisontins à la fois de faire des économies substantielles tout en ayant un geste simple pour la préservation de notre environnement, en réduisant la production de déchets. Là aussi, un fermier nous aurait-il proposé une telle communication alors qu'il n'aurait aucun bénéfice à faire? Aurait-il résisté aux pressions des syndicats des eaux minérales lorsque l'on connaît les connexions entre les entreprises ?

En matière d'assainissement, et notamment de gestion des boues, la ville de Besançon a fait le choix de pérenniser la valorisation agricole au bilan environnemental bien plus intéressant, là où un fermier aurait probablement incité à la mise en place de procédés techniques différents, brevetés par des filiales et générateur d'avenant en exploitation.

La maîtrise publique de l'eau dans notre collectivité nous a également permis d'acquérir une expertise que nous avons pu valoriser dans des projets de coopérations internationales. Sans cette expertise, ces projets n'auraient jamais vu le jour !

Les élus et les services accompagnent de nombreuses collectivités dans l'est de la France dans leur réflexion et les aident à passer le pas vers un retour en régie. Pour l'instant ceux qui ont franchi cette étape ne le regrettent pas, tout au contraire. C'est à vous de le faire aujourd'hui !

Christophe LIME

Adjoint au Maire de Besançon, en charge de l'Eau et de l'Assainissement

TÉMOIGNAGE

LE SDEA, SYNDICAT DES EAUX ET DE L'ASSAINISSEMENT DU BAS-RHIN

Faire de la gestion publique un modèle de référence



Depuis plus de 70 ans, dans un périmètre de compétence croissant, regroupant désormais plus de 450 communes du Bas-Rhin et du Haut-Rhin de toutes tailles, le SDEA s'attache à

conjuguer valeurs du service public et culture d'entreprise pour mettre en œuvre au quotidien une gestion publique rendue légitime par :

- ses performances à tous niveaux : l'excellence de nos pratiques et de nos résultats économiques, environnementaux et sociétaux **a été reconnue tout particulièrement en 2011 par l'obtention du Prix Français de la Qualité et de la Performance**,
- **son ancrage territorial** tant sur le plan technique opérationnel que politique,
- **sa gouvernance innovante**, reposant sur la subsidiarité, sauvegardant les décisions locales, sans omettre de mutualiser dès que la pertinence géographique et la cohérence économique l'exigent,
- **son souci de la solidarité à tous niveaux**, autant pour garantir l'accès social à l'eau dans l'aire de compétence du SDEA que pour accompagner des collectivités au Cameroun et en Moldavie dans leur démarche de gouvernance ou de développement technologique,
- **sa gestion durable** des services d'eau et d'assainissement qui lui sont transférés,
- **son management de pointe**, n'excluant pas une synergie étroite entre élus, salariés et parties prenantes pour faire toujours mieux, guidés par notre signature : « **Ensemble dans l'exigence** » !

A cet égard, la dynamique de coopération entre entités publiques de gestion de l'eau françaises et européennes regroupées au sein d'Aqua Publica Europea – dont le SDEA est un des membres fondateurs – constitue **un précieux catalyseur en favorisant émulation et synergie renforcées entre organisations partageant les mêmes valeurs, au seul service de l'intérêt général.**

Cette dynamique de coopération doit être désormais confortée pour accompagner avec succès le regain d'intérêt croissant, notamment en France, pour la gestion publique des services d'eau et d'assainissement et répondre très concrètement, dans un contexte de crise et de rigueur, aux exigences croissantes de nos concitoyens en matière d'efficacité de l'usage de l'argent public, de transparence de gestion et de participation aux processus de prise de décision.

Autant d'enjeux, mais aussi d'opportunités, pour imaginer le futur de nos organisations, autour des dimensions de proximité, de performance, et de développement durable qui fondent leur ADN. Ceci en progressant ensemble autour de la gouvernance, du travail avec les parties prenantes, des pratiques managériales, de la mutualisation des moyens et méthodes ou encore de la montée en puissance de pôles d'expertise inter-régies...

Notre ambition commune doit être en effet de rendre notre modèle toujours plus crédible et exemplaire, voire d'en faire progressivement le modèle de référence de la gestion de l'eau et de l'assainissement.

Jean-Daniel ZETER
Président du SDEA

TÉMOIGNAGE

LES LACS DE L'ESSONNE

L'eau n'a pas de prix : la preuve par l'exemple



Face aux groupes privés, chacun d'entre nous est en terre de mission. L'eau n'est pas une compétence comme les autres. Comme l'air, elle est un élément naturel indispensable à la survie. Ce n'est même pas que « l'eau n'est pas une marchandise comme les autres ». L'eau n'est pas une marchandise ! Nous sommes dans le domaine du vivant. Trois jours sans boire et nous sommes morts. C'est cette raison qui nous a poussés, à la Communauté d'Agglomération Les Lacs de l'Essonne, à revenir en régie. Aidés en cela par des experts provenant de régies publiques, nous avons comparé. Nous avons ainsi échappé aux avis traditionnels de certains cabinets conseils : ça va coûter cher, il va falloir racheter les réseaux, vous n'avez pas les compétences internes, le service de l'eau sera plus

cher car les sociétés privées produisent pour beaucoup de communes, donc il y a des économies d'échelle, etc.

Ce n'est pas la réalité. Les réseaux appartiennent aux communes, qui ne font que les déléguer au gestionnaire du service de l'eau. Les employés et les ingénieurs sortent des mêmes écoles, qu'ils travaillent pour le privé ou le public, et même si je le regrette, la régie publique offre des contrats de droit privé à ses salariés. Ils peuvent soit venir en détachement de la fonction publique soit directement des groupes privés. Lorsque nous avons créé la régie publique Eau des Lacs de l'Essonne, ce ne sont pas les candidatures qui ont manqué. Loin là encore des idées reçues, nos salariés ne sont pas plus mal traités qu'ailleurs. J'ai même tendance à penser qu'ils le sont mieux. Enfin, quand il y a une économie d'échelle, c'est au profit de dividendes reversés aux actionnaires puisqu'en moyenne la gestion privée est toujours de 25% plus chère que le coût de revient au mètre-cube en régie publique.

Passer en gestion publique nous a permis d'effectuer des investissements sur le réseau 6 fois plus importants qu'avant. Nous faisons ainsi face aux fuites sur le réseau qui représentent à peu près 20%. Le volume d'eau est pourtant payé dans la facture des usagers. La volonté d'économiser la ressource est un souci qui est bien présent dans la tête de nos concitoyens. C'est pourquoi nous avons pris le contrepied des politiques tarifaires qui appliquent un tarif dégressif du service de l'eau. Désormais, moins vous consommez, moins le mètre cube d'eau est cher. Les 120 premiers mètres cubes d'eau coûtent désormais moins chers que les 80 suivants, eux-mêmes moins chers qu'au-delà de 200 mètres cubes de consommation annuelle.

L'autre grand axe a été de rendre du pouvoir d'achat aux usagers. Nous avons tout d'abord mis sur la gratuité. Les premiers mètres cubes indispensables pour vivre (estimés à 3 litres par jour et par personne) sont donc gratuits, c'est-à-dire déduits de la facture. Point de gratuité si vous devez payer un abonnement ou une part fixe : ceux-ci ont donc été supprimés à leur tour. La surfacturation était telle que, malgré tout ceci, nous avons pu baisser de 37% le tarif d'accès au mètre cube pour l'usage familial de l'eau (base de consommation 120m³/an). Nous avons également établi des tarifs différenciés entre l'usage familial et l'usage professionnel, partant du principe que l'eau pour la cuisine ou la salle de bain ne doit pas être accessible dans les mêmes conditions que l'eau qui concourt à un chiffre d'affaires.

C'est cette implication de tous les instants qui fait que je crois que la régie publique locale est le meilleur outil de gestion des services de l'eau. Plus proche des citoyens que ne le serait un grand service public national de l'eau, elle est également plus adaptée aux spécificités locales et permet de mieux organiser la vie démocratique autour de la ressource. Elle garantit par ailleurs un réel fonctionnement de service public. Toutefois, il existe des aspects qui doivent être étudiés nationalement. J'en prendrai deux :

- Les personnels : afin d'éviter toute disparité dans le traitement des salariés de l'eau, la constitution d'une fonction publique de l'eau, regroupant tous les métiers de ce secteur, favoriserait l'homogénéité et l'intégration des personnels travaillant auparavant dans les multinationales ;
- Le prix du service de l'eau : nous savons que traiter l'eau n'a pas le même coût selon la provenance de la ressource, qu'elle soit de source, de fleuve, de nappe, etc. Une péréquation pourrait s'établir afin d'aboutir à un tarif unique, qui serait fixé nationalement.

J'espère vous avoir convaincu et qu'à votre tour vous ferez « tache d'eau » autour de vous.

Gabriel AMARD

Président de la Communauté d'Agglomération Les Lacs de l'Essonne

Président du Conseil d'exploitation de la Régie publique Eau des Lacs de l'Essonne

TÉMOIGNAGE

BREST MÉTROPOLE OCÉANE

Du local au global



Seule la création d'un grand service public national de l'eau permettrait de garantir un accès de qualité équivalente, au même prix pour l'ensemble des usagers. En effet, en mettant pour le moment de côté la question gestion publique/gestion privée, le prix de l'eau dépend de plusieurs facteurs objectifs. Que l'on traite de l'eau de nappe ou de l'eau de rivière, ça n'a pas le même prix. Distribuer de l'eau en territoire rural ou urbain, ça n'a pas le même prix. Si le territoire est plat ou vallonné, ça n'a pas le même prix. Le traitement des eaux usées en zone littorale, cela représente un

coût supplémentaire. Aujourd'hui, le prix de l'eau est donc différent selon le territoire, cela est-il juste ? Si on transpose le raisonnement à la question du courrier, il est évident qu'un tarif différent selon les spécificités du territoire pour un même service est un non-sens républicain. C'est pourquoi les réponses uniquement locales pour une gestion publique de l'eau sont aujourd'hui nécessaires mais insuffisantes.

Pour autant, faut-il attendre d'avoir tous les leviers pour agir ? Non car il est parfois possible d'avancer localement dans le sens d'une gestion publique. C'est dans cette perspective que se sont inscrits les élus de la communauté urbaine de Brest. En 1987, la gestion du service de l'eau et de l'assainissement était confiée à une entreprise privée pour une durée de vingt-cinq ans, ceci malgré une forte opposition politique, syndicale, citoyenne. Le transfert du personnel de la régie de l'époque étant traité lors de cette privatisation de manière indigne. Lors des élections municipales de 2008, la majorité municipale affirmait que le service de l'eau et de l'assainissement devait être considéré comme bien commun de l'humanité et que le nouveau mode de gestion devait être sous maîtrise publique. Dans cette perspective, Brest Métropole océane a adhéré dès 2008 à Aqua Publica Europea, qui regroupe des collectivités en Europe faisant la promotion de l'eau en gestion publique. Un travail d'expertise a été conduit sur ces bases par la communauté urbaine. Des échanges d'expériences ont eu lieu avec d'autres collectivités en gestion publique (Cherbourg, Grenoble, Nantes, Paris). Ce dossier a aussi été mené dans la transparence par un dialogue avec la population. Ainsi, dès 2008, des visites d'usines ont été organisées pour les élus, les conseils de quartier, les associations. Une réunion publique a été organisée dans chaque commune de l'agglomération à l'automne 2009. De février à juin 2010, la communauté urbaine aura organisé cinq débats thématiques.

Cette phase, qui vient de s'achever le 10 décembre 2010, aboutit à un retour en gestion publique à partir de 2012. Trois outils étaient à notre disposition : régie communautaire, syndicat, SPL (société publique locale). L'outil public retenu pour gérer pendant au moins quatre-vingt-dix-neuf ans ce service est une société publique locale dénommée Eau du Ponant. Cette décision ne s'est pas faite en défiance avec les autres outils, c'est l'outil le plus adapté au contexte de notre territoire. Cet opérateur 100 % public va permettre non seulement aux 220 000 habitants de retourner en gestion publique mais également à 60 000 autres habitants des territoires environnants. Pour ceux qui doutent de l'esprit public de cet outil, qu'ils regardent l'acharnement du Medef à faire capoter la loi sur les SPL. Certaines petites structures auraient pu éprouver des difficultés, par manque de moyens, à retourner en gestion publique, d'autant que l'assistance des services de l'État tant à disparaître (RGPP oblige !). Cette société publique locale va donc être un outil de solidarité entre les territoires. Certes, les personnels ne seront pas des fonctionnaires territoriaux, mais dans le cadre d'une reprise du service en régie cela n'aurait pas été possible non plus car la jurisprudence l'interdit. En attendant la création du grand service public national de l'eau, il est nécessaire, dès maintenant, de renforcer les coopérations entre structures publiques, premier maillon d'un pôle public de l'eau capable de rivaliser dans la gestion, l'expertise et la recherche avec les entreprises lucratives.

Au-delà du mode de gestion, il faudra mener d'autres chantiers, car c'est une refondation de notre politique d'eau et d'assainissement qui est nécessaire, le mode de gestion étant un moyen d'y parvenir.

Maxime PAUL

Vice-président de Brest Métropole Océane
Président de la SPL Eau du Ponant

TÉMOIGNAGE

LA RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE

La goutte d'eau qui fait tache d'huile !...



Le développement territorial de l'agglomération grenobloise est intimement et historiquement lié à l'eau. Depuis la « houille blanche », en passant par la ganterie et les papeteries jusqu'au développement des industries de hautes technologies, **l'eau a toujours caractérisé et rythmé** Grenoble et son agglomération.

Comme Vice-Président de la Communauté d'Agglomération Grenoble-Alpes Métropole (La Métro) à l'agriculture, la forêt et l'eau, et Président des Eaux de Grenoble, je suis très attentif à

la protection de notre principale ressource qu'est le champ des sources de Rochefort (Commune de Varcès à 10 km de Grenoble). Il s'agit de l'un des plus grands périmètres de protection d'Europe (2329 ha), propriété de la ville de Grenoble. L'abondance et la pureté naturelle de l'eau font de cette ressource, la plus importante de la région Rhône Alpes, dont 800 ha, ont été classés en Réserve Naturelle Régionale. Je milite pour une eau au moindre coût pour les consommateurs, tout en maintenant un taux très élevé d'investissement, afin de transmettre un réseau de qualité à nos descendants.

Mais je suis aussi très attaché à la « transparence » actuelle de sa gestion. En effet, et avec le soutien des usagers et associations de l'eau, le maire de Grenoble Michel DESTOT a fait le **choix précurseur du retour à la gestion publique** dès 1996 en interrompant les contrats de délégation de service public d'eau et d'assainissement signés 7 ans auparavant par son prédécesseur. En 2001, la Ville de Grenoble a mis en place une régie dotée de la personnalité morale pour gérer l'eau potable.

Ce retour de l'eau en gestion publique a permis d'ouvrir une **voie innovante et symbolique à l'époque**. Aujourd'hui Grenoble, a le recul suffisant pour affirmer que ce choix de gestion directe est efficient car il permet de préserver l'intérêt général en termes de patrimoine public et de tarif à l'utilisateur. Aujourd'hui, nous inscrivons ces choix dans le cadre plus large d'une **politique environnementale de biodiversité et de développement durable locale et européenne** que je m'efforce de promouvoir. Vis-à-vis des générations futures, c'est un enjeu de premier ordre au même titre que la qualité de l'eau et la gestion patrimoniale du réseau de distribution.

Je me réjouis que **l'exemple grenoblois fasse tache d'huile en matière de gouvernance** publique. Ce mouvement s'est amplifié et touche des villes de toute taille. Grenoble a apporté la preuve que le retour à la gestion publique était non seulement possible mais économiquement sain. Il assure aux usagers une transparence que seul un opérateur public possède. La présence des usagers au côté des élus, la certification des équipes techniques sont les gages d'une gestion intelligente parce qu'elle est partagée et met en œuvre des circuits courts donc davantage réactifs. Enfin la ressource, le patrimoine et le prix de l'eau sont sous le contrôle direct et permanent des élus et des usagers.

C'est ainsi que Grenoble bénéficie d'une eau parmi les moins chères de France (villes de plus de 100 000 habitants) d'un patrimoine de qualité et d'une **eau naturellement pure et transparente**.

Eric GRASSET

Vice-président de la Communauté d'Agglomération Grenoble-Alpes Métropole
Président de la Régie des Eaux de Grenoble

TÉMOIGNAGE

LA COMMUNAUTÉ URBAINE DE STRASBOURG

Performance et proximité



Les services de l'eau et de l'assainissement à Strasbourg sont depuis leur origine sous la maîtrise directe de la régie, excepté la station d'épuration principale dont l'exploitation est confiée à un délégataire de service public.

En maintenant cette gouvernance et en la pratiquant au quotidien, l'attachement à la régie s'en trouve renforcé. En effet, nos décisions sont assurées par une expertise locale, et cette proximité permet une mise en œuvre simplifiée sans intermédiaire extérieur. Toute modification de service à l'utilisateur ou nouvel investissement peuvent intervenir à tout moment sans devoir renégocier les rémunérations ou les délais dans des avenants liés à la DSP.

De même, la maîtrise du budget et des finances en est facilitée, car les ressources financières sont totalement reversées au profit de la gestion propre du service d'eau ou d'assainissement. Elle permet d'optimiser au mieux les coûts consacrés à l'évolution des services pour les générations futures et de pérenniser nos installations tout en facilitant un accès social à l'eau potable. Ainsi, malgré des investissements ambitieux et un contexte économique tendu, la communauté urbaine a pu dégager des ressources pour initier à partir de 2011 une diminution du prix de l'eau répartie sur plusieurs années.

Toutefois, il s'agit pour nous comme élus de s'assurer que la performance des services est maîtrisée par la mise en place d'organisation adaptée, d'outils de gestion managériale comme la certification d'une démarche qualité ou l'analyse comparative entre les services de l'eau et ceux d'assainissement.

Parce que notre exécutif reste en contact direct avec la gestion d'un service aussi essentiel que la mise à disposition de l'eau potable pour tous, cette proximité est particulièrement ressentie par l'utilisateur pour qui les services de l'eau et de l'assainissement sont un patrimoine auquel il est fortement attaché.

Cette proximité dans la gestion de la régie a renforcé notre vision globale pour prendre toute la mesure des enjeux environnementaux en amont des captages d'eau potable. C'est ainsi que la communauté urbaine de Strasbourg a délibéré en 2010 pour la mise en place d'un contrat cadre avec l'Agence de l'eau Rhin Meuse. Ce document constitue une première nationale à caractère stratégique et décline les grandes orientations et les principaux projets pour une période de 10 ans. Il concerne tant la sécurisation de l'approvisionnement des captages d'eau potable que le maintien en bon état écologique de la nappe et des cours d'eau par une maîtrise du développement de l'agriculture périurbaine, de la réduction des produits phytosanitaires, comme des rejets du système d'assainissement, de la gestion des déchets, mais aussi de l'interaction avec le changement de climat ou l'éducation à l'environnement et à la santé.

La mise en commun d'expériences, de moyens ou de projets entre les régies comme le propose l'association A.P.E. est une chance et une opportunité pour laquelle Strasbourg s'inscrit avec forte conviction afin de promouvoir, faire progresser et apporter sa contribution pour une vision universelle du patrimoine de l'humanité que représente pour chaque homme l'accès à l'eau potable.

Henri BRONNER

Vice-président de la Communauté Urbaine de Strasbourg, délégué à l'eau et à l'assainissement

TÉMOIGNAGE

LE SYDEC 40 : SYNDICAT D'ÉQUIPEMENT DES COMMUNES DES LANDES

Que l'argent de l'eau reste à l'eau !



L'eau n'est pas un bien comme un autre. S'agissant d'un bien public, son accès constitue un droit fondamental pour tout citoyen. Dans de nombreux pays libéraux, sa gestion repose d'ailleurs sur un service public.

Dans le Département des Landes, une volonté politique forte a incité les Collectivités à s'approprier sa gestion afin de donner sa place aux valeurs citoyennes et au seul intérêt général.

En effet, la gestion publique de l'eau potable et / ou de l'assainissement repose sur une gestion directe et effective du service par les élus.

La volonté politique de faire évoluer le mode de gestion se prolonge bien évidemment par la définition d'une nouvelle politique du service notamment en matière sociale, patrimoniale et économique.

Seule la gestion publique garantit que « l'argent de l'eau reste à l'eau » car les résultats financiers d'exploitation permettent de couvrir une partie des investissements de demain.

Elle garantit que le prix acquitté par l'utilisateur est « le prix juste » intégrant, sur le long terme, les moyens financiers nécessaires à une véritable politique patrimoniale des ouvrages comme par exemple les renouvellements des réseaux. Une gestion privée a toujours tendance à privilégier les bénéfices immédiats afin de répondre aux souhaits des actionnaires.

De plus, l'implication des usagers dans la gestion du service public est une priorité. Les Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) sont des instances de rencontre, d'échange, de débat direct entre citoyens et élus qui permettent d'instaurer une véritable démocratie participative.

Aujourd'hui en France, le morcellement de la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement fragilise la mise en œuvre des grands enjeux de demain : sécurisation de la production de l'eau potable (interconnexions, nouvelles ressources), renouvellements des réseaux d'eau, modernisation des services publics de l'assainissement collectif et mise en œuvre de ce service dans les communes rurales.

Pour ce faire, le périmètre de gestion doit être optimisé et organisé collectivement afin de faire jouer les effets d'échelle et de mettre en œuvre un service public de qualité. Toutefois, deux points, en apparence contradictoires, sont incontournables :

- La gouvernance doit rester locale afin que l'intercommunalité élargie ne donne pas l'impression aux élus d'une perte de pouvoir de décision.
- L'outil technique, lui, doit être mutualisé afin d'être performant au meilleur coût.

A ce jour, les échelles du Département ou des agglomérations paraissent les plus pertinentes. C'est pourquoi de nombreux élus font confiance au SYDEC, véritable régie départementale.

L'enjeu est politique : nous ne pourrions gagner ce combat qu'à deux conditions :

- Que les citoyens usagers nous y aident !
- Que le SYDEC soit exemplaire !

Joël GOHENEIX

Vice-président du SYDEC, en charge des domaines de l'eau

ET EN EUROPE, quelle gestion publique pour les services d'eau ?

Le modèle français reste une exception (80% des services d'eaux européens sont gérés par le public, plus de 90 % aux Etats-Unis). A travers quelques « zooms », nous souhaitons présenter une autre approche de la gestion de l'eau, telle qu'elle est pratiquée en Europe.

SUISSE : 3000 distributeurs d'eau pour 7,5 millions d'habitants

La Suisse ne compte pas moins de 3000 distributeurs d'eau indépendants ! Nombreux sont les distributeurs d'eau dont la taille d'entreprise est petite, voire très petite. La Suisse est souvent considérée comme « le château d'eau de l'Europe ». La présence d'énormes réserves ont contribué de façon certaine à cette appellation.

Pourquoi autant de distributeurs indépendants ? Fédéralisme helvétique oblige : en Suisse, la distribution d'eau relève de la compétence des cantons, qui délèguent souvent ce mandat aux communes en leur laissant une très large autonomie en la matière.

Entreprises de droit public, de droit mixte ou de droit privé

La distribution d'eau est assurée en général par un établissement communal ou une corporation de droit public. A l'origine, elle était souvent assurée par des coopératives de droit privé, mais cette forme d'exploitation a peu à peu disparu au profit des services publics, offrant une meilleure assise financière et administrative. Les exemples sont légion : Service des eaux de Lausanne, Service des eaux de Genève, Service des eaux de Neuchâtel, etc.

A ce titre, il est intéressant de noter que la Constitution de la République Suisse et du canton de Genève précise ce que doivent être les **Services industriels de Genève** :

Art. 158(119) Principes – But – Siège – Surveillance nouvelle

- 1 - L'approvisionnement et la distribution d'eau sont un monopole public exercé par les Services industriels de Genève.
- 2 - L'approvisionnement et la distribution d'électricité sont un monopole public exercé par les Services industriels de Genève.
- 3 - Les Services industriels de Genève (ci-après : Services industriels), établissement de droit public doté de la personnalité juridique, autonome dans les limites des présentes dispositions constitutionnelles et de la loi qui en détermine le statut, ont pour but de fournir dans le canton de Genève l'eau, le gaz, l'électricité, de l'énergie thermique, dans le respect de l'article 160E fixant la politique énergétique du canton, ainsi que de traiter les déchets. Les Services industriels ont également pour tâches d'évacuer et de traiter les eaux polluées dans le cadre fixé par la loi : cette activité ne peut pas être sous-traitée à des tiers. Ils peuvent en outre développer des activités dans des domaines liés au but décrit ci-dessus, exercer leurs activités à l'extérieur du canton et fournir des prestations et des services en matière de télécommunications.
- 4 - Leur siège est à Genève.
- 5 - Ils sont placés sous la surveillance du Conseil d'Etat.

Néanmoins, depuis environ cinq ans, le débat sur la privatisation des services publics bat son plein. Certains distributeurs ont déjà opté pour la société anonyme, comptant aussi bien des collectivités que des privés parmi leurs actionnaires. Ce sont le plus souvent des polydistributeurs, c'est-à-dire des entreprises assurant à la fois la distribution d'électricité, de gaz naturel, d'eau potable, voire de chauffage à distance. Leur nouvelle forme juridique est motivée par l'ouverture prévisible des marchés de l'énergie transportée par conduite. Pour l'heure, les collectivités en sont encore les actionnaires majoritaires. De nombreux distributeurs d'eau devront revoir leurs structures.

L'eau potable, bien vital de première nécessité, doit rester économiquement accessible à chacun et chacune. Cette denrée alimentaire doit être distribuée en vue de satisfaire prioritairement les besoins de la collectivité. Tel est, en substance, le préambule de la nouvelle loi fribourgeoise sur l'eau potable qui entrera en vigueur le 1er juillet 2012. L'objectif est de décourager les spéculateurs.

Sources SSIGE : société suisse de l'industrie du gaz et de l'eau / SSIGE : <http://www.svgw.ch>

Genève : www.sig-ge.ch

Loi sur l'organisation des Services industriels de Genève : http://www.ge.ch/legislation/rsg/f/s/rsg_L2_35.html
www.eaupotable.ch

BELGIQUE :

une gestion publique et régionale

1 – Pourcentage gestion publique et gestion privée , éventuellement histoire de la gestion publique et/ou de ses évolutions

La distribution d'eau en Belgique est publique. A l'origine, elle a été partiellement gérée par des sociétés privées.

Vivaqua a, par exemple, été créée en 1891, au départ dénommée Compagnie Intercommunale des Eaux de l'agglomération bruxelloise, société civile sous la forme coopérative.

En 1907, une loi relative aux intercommunales a été promulguée, pour inciter les communes à collaborer dans le domaine de la distribution de l'eau potable. Dix intercommunales sont créées entre 1907 et 1912 et on dénombre par ailleurs plus de 500 "petites compagnies".

En 1913, l'état fonde la société nationale des distributions d'eau (SNDE) qui intervient là où les initiatives communales laissent à désirer. L'état, les provinces et les communes peuvent participer à la distribution de l'eau sur leur territoire.

A la suite des réformes successives de l'état, l'eau devient principalement une compétence régionale et la SNDE est scindée.

Actuellement, les entreprises responsables de la distribution de l'eau potable ont les formes juridiques suivantes :

- régie communale
- intercommunale pure (société anonyme ou coopérative)
- société coopérative régionale instituée par décret

2 – Qui est l'autorité organisatrice ? la commune ? le département ? la région ? l'état ? autre ?

Rôle de l'état (autorité fédérale) : depuis la régionalisation, le rôle de l'état se limite au contrôle des prix (les demandes de hausse de prix sont soumises à l'avis d'une commission d'index), aux aspects relatifs à la radioactivité et à certaines problématiques liées à la santé publique.

Rôle des régions : les régions coordonnent les tâches régulatrices et définissent le cadre de la distribution d'eau. Ce sont les régions qui transposent les Directives européennes relatives à l'eau de distribution. Les régions exercent le rôle de régulateur.

Rôle des communes : Les communes doivent organiser l'approvisionnement en eau potable sur leur territoire, elles décident de manière autonome de la forme adoptée :

- services communaux (régie communale)
- affiliation à une intercommunale

3 – Y a-t-il des textes fondateurs de cette organisation (par exemple, l'eau est organisée pour Genève dans le cadre de l'article 158 de la constitution de la république et du canton de Genève)

L'attribution des compétences entre l'état fédéral et les régions sont définies par la Constitution, dans les lois spéciales sur la réforme de l'état et dans des lois spécifiques.

4 – Qui est propriétaire des installations ? qui en assure la gestion ? de même pour l'exploitation ? ces acteurs sont-ils différents ?

Il y a différents cas de figure :

- les communes possèdent et gèrent leur réseau de distribution d'eau ;
- la gestion est confiée à une intercommunale
- l'intercommunale possède et gère le réseau

5 – Ressources en eau : y a-t-il des spécificités ? des acteurs différents ? des tensions sur la ressource ?

Les captages d'eau ne sont pas exclusivement situés sur le territoire de distribution des intercommunales. Il existe d'importants transferts d'eau entre les régions.

Les entreprises fortes consommatrices d'eau ont la possibilité d'exploiter leurs propres ressources en eau. Par ailleurs, il y a un très grand nombre de prises d'eau privées qui échappent partiellement à tout contrôle en l'absence de déclaration de la part de leur propriétaire.

Les principales tensions sur la ressource proviennent des pressions anthropiques qui forcent à l'abandon de certains captages et les traitements toujours plus sophistiqués nécessaires pour éliminer les polluants.

6 – Qui paie l'eau : l'utilisateur ? y a-t-il des financements autres ?

Les coûts relatifs à la fourniture d'eau destinée à la consommation humaine ainsi que les coûts liés à l'assainissement sont répercutés vers les clients selon des modalités qui diffèrent dans les trois régions.

7 – Gouvernance : qui participe aux conseils d'administration des structures : opérationnels, élus, usagers, autres ?

Les CA sont composés d'associés (principalement des élus) :

- les communes
- les provinces
- les régions

8 – Assainissement : l'organisation diffère-t-elle ?

L'assainissement est également une compétence régionale, généralement confiée à des intercommunales ou à des sociétés anonymes dont la région est actionnaire majoritaire.

LA GESTION DE L'EAU EN ESPAGNE

...pour 45 Millions d'habitants

L'État espagnol a un fonctionnement extrêmement décentralisé, son administration territoriale étant structurée en communautés autonomes. Les trois niveaux de gouvernement existant : l'État central, les communautés autonomes et les municipalités, interviennent chacun dans la gestion de l'eau. La gestion du cycle urbain de l'eau relève en général d'entreprises locales, à l'exception de quelques cas où la responsabilité échoit à des organismes publics au niveau de la communauté autonome.

L'Espagne compte plus de 8 000 communes de taille très variable. L'approvisionnement en eau potable et les services d'égouts et d'assainissement relèvent des compétences municipales. Dans de nombreux cas, la prestation de ces services s'effectue par l'intermédiaire de regroupements intercommunaux ou de consortiums, qui permettent des économies d'échelle.

Il existe en Espagne une importante tradition historique de gestion publique de l'eau à travers des organismes de bassins (les « Confédérations hydrographiques ») et des entreprises publiques dont certaines, comme le Canal de Isabel II, sont en activité depuis plus de 150 ans. La Loi sur l'eau de 1985 validait trois principes essentiels : l'unicité de l'eau (prise en compte du cycle de l'eau), son caractère public (à travers le contrôle du domaine public hydraulique par l'État), et la planification hydrologique (Plans Hydrologiques de Bassin et Plan Hydrologique National). Mais des projets de privatisation se font jour et Aqua Publica Europea a réclaté, notamment pour le Canal de Isabel II, la gestion publique, participative et transparente des services de l'eau et de l'assainissement et soutient les mouvements sociaux, syndicats et parties qui s'opposent à une telle privatisation

En Espagne, l'enjeu de la privatisation de l'eau peut être abordé à plusieurs niveaux. D'une part, certains changements structurels impulsés par l'administration publique ont encouragé cette tendance ; ainsi de l'introduction de marchés de l'eau par le biais de la réforme de la Loi sur l'eau de 1999. D'autre part, le secteur privé a été favorisé pour dans la construction et la gestion des infrastructures hydrauliques destinées aux terres irrigables. En outre, on a aussi commencé à privatiser la gestion de l'approvisionnement en eau et l'assainissement de certaines villes

Il faut souligner qu'aucun des cas de privatisations en Espagne analysés par l'Observatoire des services publics de la ERL-UCM (Escuela de Relaciones Laborales – Université Complutense de Madrid) n'est apparu lié à des critères d'efficacité, mais bien au contraire à une volonté politique de faire entrer les entreprises privées dans le domaine de la gestion de l'eau et/ou de s'assurer un financement extrabudgétaire par le biais des redevances que paient les entreprises lorsqu'elles obtiennent ces concessions.

Il existe des services publics bien gérés, comme Saragosse, Consorcio del Gran Bilbao, EMASESA (Séville), EMACSA (Cordoue), EMAYA (Palma de Majorque), Aguas de Gijón, Aguas de Santa Cruz de Tenerife, etc. Ces sociétés comptent parmi les plus efficaces et les plus efficaces du secteur, et jouissent d'une bonne image chez les citoyens. Il existe en Espagne de bons exemples de gestion publique du cycle urbain de l'eau, qui restent peu connus, mais pourraient être appliqués ailleurs. C'est le cas de Cordoue, une ville qui a mis en œuvre un modèle participatif de gestion publique municipale incarné par l'entreprise gestionnaire, l'Empresa Municipal de Aguas de Córdoba (EMACSA). Ce caractère participatif et l'existence d'une réelle volonté politique ont été les facteurs déterminants pour obtenir un service des eaux de haute qualité plaçant les citoyens au cœur de sa mission.

Province de Séville (Espagne).

En 2003, le Consorcio Provincial de Aguas de Sevilla (Consortium Provincial des Eaux de Séville, CPAS) a été créé. Le Consorcio est un organisme public conjoint représentant 92 des 104 municipalités de la province de Séville, qui a une population de plus de 1,7 millions d'habitants. Il intègre huit autorités publiques chargées de l'eau potable, de l'assainissement et de la gestion du cycle de l'eau. La plupart de ces autorités gèrent leurs services d'eau directement, mais quelques services sont délégués par concession à une entreprise publique. Dans un petit nombre de cas, les services ont été délégués par concession à des sociétés privées, mais le Consorcio est en négociations pour reprendre ces concessions en gestion publique. À l'avenir, le Consorcio veut unifier les différentes entités liées à l'eau en une entreprise publique unique. Ceci permettra non seulement de réunir des entreprises dispersées et d'avoir une bonne coordination de la politique provinciale sur l'eau, mais également d'améliorer la qualité des services grâce à des investissements communs ambitieux dans les infrastructures et la gestion durable des ressources en eau.

Sources : <http://www.partagedeseaux.info/mot138.html?lang=fr>

Transnational Institute and Corporate Europe Observatory

LE CAS ITALIEN

Une victoire pour la défense de l'eau, bien commun

L'énorme succès du référendum des 12 et 13 juin 2011 a été marqué par le vote de 27 millions de citoyens qui ont choisi une gestion publique des services de l'eau, majorité rassemblant tous les clivages politiques, sociaux, etc. Il convient, maintenant, de traduire ce choix par de nouvelles réglementations qui feront fructifier le vote du référendum et réaliser ainsi une gestion publique de ce bien commun qu'est l'eau ; gestion qui combinera la transparence, l'efficacité, la démocratie, la solidarité et la coopération internationale. Aucune discussion politique sur ces thèmes ne peut ignorer cette victoire et la volonté du peuple.

Une contribution importante est venue d'Aqua Publica Europea avec l'inscription de ce point à l'ordre du jour de la dernière assemblée générale de l'association le 26 mai 2011 et avec l'engagement de la Présidente Anne Le Strat qui est intervenue dans une manifestation tenue à Milan le 7 juin l'année dernière, quelques jours avant le vote.

Les opérateurs publics vont continuer à dialoguer avec les comités « 2 de référendum oui pour que l'eau soit reconnue comme bien commun » dans de nombreux endroits ; comités qui ont été transformés en comités pour la réalisation des suites du référendum.

Pour éviter tromperies et fraudes, l'élaboration des textes de loi suite au référendum peut seulement résulter d'une proposition de loi d'initiative populaire soutenue par plus de 400 000 signatures et classée au Parlement pendant 4 années. Ce mode de consultation a été entériné après le vote avec succès lors du débat parlementaire du 7 juillet 2011, mais jusqu'à cette date, malheureusement, le processus était paralysé. Ce mode de consultation est en fait l'expression populaire des mêmes individus qui ont favorisé et ont gagné le référendum.

Les objectifs principaux contenus dans ce même référendum sont :

- L'eau est un bien commun.
- Sa gestion doit être publique et ne peut pas être laissée au « marché ».
- Il ne peut être fait de profits sur un bien commun. Nous devons tous nous engager dans de nouvelles politiques énergétiques et une tarification industrielle qui protègent le droit des populations socialement faibles et pénalisent les gaspillages.
- Les citoyens ont le droit de participer à la définition du mode de gestion de l'eau.

L'obligation de privatisation n'a plus cours. Les Collectivités et les municipalités peuvent décider d'une gestion mixte ou totalement publique et directe, mais il n'y a aucun doute sur la signification du vote populaire pour « l'eau = bien commun » après vingt ans de survol libéral, d'appauvrissement et d'inféodation à la pensée simple de la banalisation et de la privatisation de l'économie. Ce résultat est encore plus important pour contrer la prétendue « mesure anti-crise » du gouvernement national italien, contesté par des autorités locales de chaque sensibilité politique, qui effectue des coupes franches, ne soutient que les municipalités qui sont complaisantes et met en œuvre une privatisation généralisée (article 4 - décret de loi N° 138 du 13 août 2011).

Objectifs :

a) Adapter rapidement les lois régionales, après les lois nationales et se conformer aux décisions de la cour constitutionnelle, avoir un rôle actif auprès de la Communauté Européenne.

b) Entretenir la quintessence de notre initiative dans le pays par les articles 1, 41, 42 et 43 de la constitution de la République.

c) Mettre en exergue les bons exemples de la politique industrielle et sociale des services intégrés de l'eau et, par exemple, à Milan (cf zone métropolitaine de test pour l'eau afin d'unifier la capitale et de la province) en Lombardie, Vénétie Piémont, Emilie-Romagne, Pouilles.

d) Modifier l'ATO (« territoire optimisé ») avec la participation de toutes les municipalités dans chaque province (sans exceptions, capitale ou petite ville) et dans les provinces les plus voisines pour tracer un secteur attractif de ressources et pas seulement bureaucratique.

e) Révoquer les décisions des conférences de secteur « marche forcée » vers la privatisation.

f) Rassembler toutes les compagnies dans chaque secteur en une compagnie simple de gestion publique, basée au maximum sur la transparence notamment pour la définition des tarifs. Il faut mettre fin à ces « sociétés » opportunistes qui sont présentes par exemple en Lombardie, et qui pénalisent le service aux citoyens, les bonnes pratiques, la recherche de nouveaux travaux, investissements et l'utilisation de nouvelles technologies.

g) Délibérer dans les conseils locaux, les changements provinciaux et régionaux de statuts pour déclarer que l'eau est un bien commun et non pas source de profits pour des actionnaires privés.

h) Favoriser l'utilisation de l'eau potable dans les bureaux, les écoles et les villes avec le réseau des fontaines et les « maisons de l'eau ».

i) Étudier rapidement les formes de participation citoyennes à la gestion de l'eau et les nouvelles relations avec les salariés, les salariées et les syndicats.

Massimo GATTI

Administrateur d'Amiacque Milan-Italie

massimo.gatti@amiacque.it

LA SITUATION EN BELGIQUE

Témoignage de la Société Wallonne des Eaux

La mission d'un distributeur peut être définie comme suit : assurer la distribution publique d'eau potable en atteignant un niveau optimal de satisfaction du client et de qualité de service, dans les limites du cadre réglementaire en vigueur et en gérant de manière durable les ressources disponibles.

En Wallonie, cette activité est définie comme une mission de service public et elle est assurée exclusivement par des opérateurs publics : soit des communes, soit des organismes associant les communes. Le principal d'entre eux est la Société wallonne des eaux (SWDE).

La mission est encadrée par différents décrets qui traitent des obligations de service du distributeur (tarification, fourniture et qualité de l'eau), des modes d'organisation des différents opérateurs (loi communale, code de la démocratie locale et de la décentralisation, décret sui generis de la SWDE) ou de la gestion des ressources en eau (protection des captages, obligation d'assainissement des eaux produites et distribuées).

Le décret organisant la SWDE prévoit notamment que celle-ci est liée à la Région wallonne par un contrat de gestion, une sorte de plan stratégique fixant des objectifs à atteindre en laissant une liberté encadrée des moyens à mettre en oeuvre pour y parvenir (principes généraux d'organisation fixés par le décret, tarif, investissements, etc). Du côté de la Région wallonne, les engagements portent principalement sur une forme d'accompagnement dans un cadre favorable.

La première axe du contrat de gestion 2007-2011 consacre la SWDE comme l'acteur de référence et le fédérateur du secteur de la production et de la distribution en Wallonie afin de constituer une entreprise publique autonome à caractère régional capable de répondre aux enjeux de l'évolution du secteur de l'eau.

En Wallonie, l'expérience a montré que le service public a répondu aux besoins d'hygiène publique, de santé collective et de respect de l'environnement tout en prenant en compte le principe de solidarité.

La Région wallonne a confirmé à plusieurs reprises sa volonté de maintenir un secteur public fort dans le domaine de l'eau. De leur côté, les entreprises publiques du secteur doivent continuer à démontrer au quotidien leur capacité d'opérer ce service de proximité essentiel en assurant une qualité élevée, une disponibilité générale, un prix optimal et l'équilibre social. Le tout en parfaite transparence vis-à-vis du citoyen, tant dans l'évaluation des objectifs que dans la qualité du service fourni.

Pour ce faire, les entreprises publiques doivent rencontrer plusieurs défis.

Sur le plan économique, les distributeurs d'eau doivent résoudre une équation intégrant un prix de revient constitué très majoritairement de coûts fixes (à l'instar de tous les gestionnaires de réseaux) et de la baisse des volumes distribués (base de la récupération des coûts).

A cette équation vient se joindre la variable des enjeux environnementaux sans cesse croissants. Quel sera demain l'impact sur la disponibilité de la ressource en eau de l'exploitation de puits privés par le secteur industriel, de certaines activités extractives ou, à plus long terme, du changement climatique ?

Au final, il faut retenir que le prix de l'eau devra intégrer l'ensemble des coûts économiques et environnementaux du cycle de l'eau.

Pour répondre aux défis du secteur, la SWDE prône depuis des années une rationalisation de la gestion des ressources en eau, des infrastructures et des outils à l'échelle de la Wallonie.

Le Gouvernement wallon a soutenu cette démarche, notamment à travers le transfert vers la SWDE des biens de l'ERPE (Entreprise régionale de production et d'adduction d'eau), les orientations de la réforme des intercommunales et les adaptations successives du cadre légal régissant la SWDE.

La dernière réforme du décret de la SWDE adoptée en 2006 visait ainsi le renforcement du rôle fédérateur de la SWDE à l'égard des autres opérateurs du secteur.

Ce rôle est conforté par la mission déléguée qui lui a été confiée en mai 2010 par le Gouvernement wallon pour contribuer à l'élaboration d'un schéma régional d'exploitation des ressources en eau sur l'ensemble du territoire wallon.

Annexe : législation wallonne

La Belgique est un Etat fédéral et la politique de l'eau est une matière de compétence régionale pour l'essentiel. L'ensemble de la législation wallonne est consultable sur le site <http://wallex.wallonie.be>, la législation environnementale également sur le site <http://environnement.wallonie.be>.

La législation wallonne en matière d'eau fait l'objet du Livre II du Code de l'environnement contenant le Code de l'eau. Une de ses parties est consacrée à la Société wallonne des eaux.

Aqua Publica Europea

Les compétences des organismes membres

| | Compétences | Organisation | Contact / adresse e-mail | Caractéristiques de l'organisation |
|----|--|--|---|--|
| 1 | PROJET POLITIQUE | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS (Metz Métropole) | l.allard@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | VILLE DE BESANÇON | christophe.lime@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | joseph.hermal@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | LES LACS DE L'ESSONNE | amard.gabriel@wanadoo.fr | 6 agents / 32 000 habitants |
| | | RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE | jacques.tcheng@reg-grenoble.fr | 90 salariés 190 000 habitants desservis |
| 2 | GOUVERNANCE | SYDEC 40 | gerard.raynaud@sydec40.fr | 150 salariés Populations desservies : eau 72 000 habitants |
| | | SDEA BAS-RHIN | joseph.hermal@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 3 | DROIT DE LA GESTION PUBLIQUE | EAU DE PARIS | Xavier.De La Gueriviere@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | d.schmitt@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | sebastien.mouton@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 4 | EXPÉRIENCE DE FIN DE CONTRAT DSP DONT RUPTURE AVANT FIN CONTRACTUELLE | EAU DE PARIS | claire.rousseau@eaudeparis.fr francois.leblanc@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | SYDEC 40 | gerard.raynaud@sydec40.fr | 150 salariés Populations desservies : eau 72 000 habitants |
| | | RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE | jacques.tcheng@reg-grenoble.fr | 90 salariés 190 000 habitants desservis |
| 5 | TRANSFERT DU PERSONNEL, GESTION MULTI STATUTAIRE DES RH | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | d.schmitt@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE | jacques.tcheng@reg-grenoble.fr | 90 salariés 190 000 habitants desservis |
| 6 | ORGANISATION TERRITORIALE ET RÉFORME TERRITORIALE | SDEA BAS-RHIN | isabelle.fuchs@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | ROANNAISE DE L'EAU | cmarquet@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| 7 | RESPONSABILITÉ PÉNALE DU DIRIGEANT | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | d.schmitt@haganis.fr l.allard@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | arnaud.perillon@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 8 | PRISE EN COMPTE ET RELATIONS AVEC LES PARTIES INTÉRESSÉES | SDEA BAS-RHIN | nadia.peiffer-puh@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 9 | GESTION PATRIMONIALE | EAU DE PARIS | hortense.bret@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | estelle.burckel@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE | patrick.beau@reg-grenoble.fr | 90 salariés 190 000 habitants desservis |
| 10 | SYSTÈMES INFORMATIQUES TRANSFERT DES BASES DE DONNÉES | EAU DE PARIS | jean-paul.lebarbenchon@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | s.nagel@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | eric.masson@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 11 | FACTURATION, TARIFICATION DIFFÉRENCIÉE | EAU DE PARIS | mathieu.souquiere@paris.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | SDEA BAS-RHIN | armelle.jesecq@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | ROANNAISE DE L'EAU | cray@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| | | LES LACS DE L'ESSONNE | amard.gabriel@wanadoo.fr | 6 agents / 32 000 habitants |

| | Compétences | Organisation | Contact / adresse e-mail | Caractéristiques de l'organisation |
|----|---|--|---|--|
| 12 | RELATIONS AVEC LES USAGERS ET LES ABONNÉS | EAU DE PARIS | colombine.poujade@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | COMMUNAUTÉ DE L'AGGLOMÉRATION D'ANNECY | clepinard@agglo-annecy.fr ebechet@agglo-annecy | Population : 150.000 habitants 950 agents dont 80 pour l'eau potable |
| | | SYDEC 40 | gerard.raynaud@sydec40.fr | 150 salariés Populations desservies : eau 72 000 habitants |
| | | SDEA BAS-RHIN | armelle.lesecq@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 13 | ACHATS | EAU DE PARIS | claire.rousseau@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | l.ponceot@haganis.fr e.stefani@haganis.fr | 260 agents (Assainissement 2/3 – Déchets 1/3) 250 000 habitants desservis |
| | | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| | | SDEA BAS-RHIN | nadine.richard@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 14 | RÉGLEMENTATION EAU ET ASSAINISSEMENT | EAU DE PARIS | Xavier.De La Gueriviere@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | SDEA BAS-RHIN | arnaud.perillon@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | ROANNAISE DE L'EAU | cmarquet@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| 15 | EXPLOITATION D'INSTALLATIONS DE TRAITEMENT | EAU DE PARIS | jean-claude.moussy@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | COMMUNAUTÉ DE L'AGGLOMÉRATION D'ANNECY | clepinard@agglo-annecy.fr vcalvez@agglo-annecy.fr | Population : 150.000 habitants 950 agents dont 80 pour l'eau potable |
| | | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | jm.kolasa@haganis.fr | STEP 440 000 équivalent-habitants (Metz Métropole) |
| | | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| 16 | DISTRIBUTION EAU ET COMPTAGE | EAU DE PARIS | jean-claude.moussy@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | COMMUNAUTÉ DE L'AGGLOMÉRATION D'ANNECY | clepinard@agglo-annecy.fr jcimetiere@agglo-annecy.fr | Population : 150.000 habitants 950 agents dont 80 pour l'eau potable |
| | | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| 17 | COLLECTE EAU USÉE | EAU DE PARIS | jean-claude.moussy@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | RÉGIE PERSONNALISÉE HAGANIS | jm.kolasa@haganis.fr | Assainissement Metz Métropole |
| | | SDEA BAS-RHIN | estelle.burckel@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| | | ROANNAISE DE L'EAU | cpomarat@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| 18 | Rejets industriels | ROANNAISE DE L'EAU | cpomarat@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| | Contrôle des branchements | ROANNAISE DE L'EAU | cberland@roannaise-de-leau.fr | 80 agents / 90 000 habitants |
| | QUALITÉ EAU | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| 19 | PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE | VILLE DE BESANÇON | regis.demoly@besancon.fr | 120 agents / 120 000 habitants desservis |
| | | EAU DE PARIS | francois.leblanc@eaudeparis.fr | 900 salariés / 2,3 millions habitants |
| | | COMMUNAUTÉ DE L'AGGLOMÉRATION D'ANNECY | clepinard@agglo-annecy.fr | Population : 150.000 habitants 950 agents dont 80 pour l'eau potable |
| | | SDEA BAS-RHIN | frederic.mahe@sdea.fr | 455 communes / 550 agents / 740 000 habitants |
| 20 | GESTION FINANCIÈRE PRÉVISIONNELLE | RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE | jacques.tcheng@reg-grenoble.fr | 90 salariés / 190 000 habitants |

Aqua Publica Europea

Les interlocuteurs dans les régions de France

| | RÉGION | ORGANISATION | PERSONNE À CONTACTER / adresse e-mail |
|----|----------------------------|---------------------------------------|---|
| 1 | Nord-Pas-de-Calais | NOREADE | Bernard POYET / b.poyet@noreade.fr |
| 2 | Haute-Normandie | | |
| 3 | Picardie | | |
| 4 | Champagne-Ardenne | Régie HAGANIS | Luc ALLARD / l.allard@haganis.fr |
| 5 | Lorraine | Régie HAGANIS | Luc ALLARD / l.allard@haganis.fr |
| 6 | Alsace | SDEA | Joseph HERMAL / joseph.hermal@sdea.fr |
| 7 | Franche-Comté | Régie de Besançon | Christophe LIME / christophe.lime@besancon.fr |
| 8 | Bourgogne | Régie de Besançon | Christophe LIME / christophe.lime@besancon.fr |
| 9 | Centre | | |
| 10 | Bretagne | | |
| 11 | Basse-Normandie | | |
| 12 | Pays de la Loire | | |
| 13 | Poitou-Charente | SIVEER | Marcus AGBEKODO / m-agbekodo@siveer.fr |
| 14 | Limousin | SIVEER | Marcus AGBEKODO / m-agbekodo@siveer.fr |
| 15 | Auvergne | | |
| 16 | Rhône-Alpes | Régie des Eaux de Grenoble | Jacques TCHENG / jacques.tcheng@reg-grenoble.fr |
| 17 | Aquitaine | SYDEC 40 | Gérard RAYNAUD / gerard.raynaud@sydec40.fr |
| 18 | Midi-Pyrénées | SYDEC 40 | Gérard RAYNAUD / gerard.raynaud@sydec40.fr |
| 19 | Languedoc-Roussillon | | |
| 20 | Provence-Alpes-Côte d'Azur | Régie des eaux de Grenoble | Jacques TCHENG / jacques.tcheng@reg-grenoble.fr |
| 21 | Île-de-France | Eau de Paris Les Lacs de l'Essonne | Jean-François COLLIN / jean-francois.collin@eaudeparis.fr Gabriel AMARD / amard.gabriel@wanadoo.fr |
| 22 | Corse | | |
| 23 | 5 Régions d'outre-mer | | |

glossaire

- **AO** : autorité organisatrice (du service de l'eau)
- **CCSPL** : Commission consultative des services publics locaux introduite réglementairement en 1992
- **CE** : comité d'entreprise
- **CHS** : comité d'hygiène et de sécurité
- **CHSCT** : comité d'hygiène, sécurité et des conditions de travail
- **CRC** : chambre régionale des comptes
- **CRT** et **CRF** : comptes rendus technique et financier rendus obligatoires par la Loi Barnier (1995)
- **CTP** : comité technique paritaire
- **DSP** : délégation de service public
- **FPT** : fonction publique territoriale
- **Instruction comptable M 49** : régit la comptabilité publique des régies d'eau (plan comptable)
- **In house** : Les contrats conclus par une personne publique avec un cocontractant sur lequel elle exerce un contrôle comparable à celui qu'elle assure sur ses propres services, et qui réalise l'essentiel de ses activités pour elle, sont exclus du champ d'application du code des marchés publics. Ces contrats sont dénommés « contrats de prestations intégrées » ou contrats « *in house* ».
- **SAGE** : schéma d'aménagement des eaux
- **SDAGE** : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
- **SPA** : service public administratif
- **SPIC** : service public industriel et commercial

AQUA PUBLICA EUROPEA

remercie les nombreux contributeurs de ce document,
tout particulièrement la FNCCR pour son étude de
"La gestion en régie des services publics d'eau et d'assainissement",
et Maître Eric LANDOT, avocat au barreau de Paris, pour ses précieux conseils.

La coordination de la rédaction a été assurée par Odile de Korner.

Pour toute remarque ou proposition, contacter : <http://www.aquapublica.eu>





JOUER COLLECTIF ET VISER L'EXCELLENCE

POUR UN SERVICE PUBLIC DE L'EAU PERFORMANT



Aqua
publica
europea

ASSOCIATION EUROPÉENNE
POUR LA GESTION PUBLIQUE DE L'EAU

La force du collectif

Promouvoir la gestion publique de l'eau au niveau européen en faisant la preuve de sa performance économique, environnementale et sociétale, tout en l'améliorant constamment : cet objectif fondateur d'Aqua Publica Europea constitue aussi un moteur de l'action pour chacun de ses membres.

Les valeurs communes qui nous animent, la richesse et la diversité de notre réseau et le précieux capital des démarches de performance et de développement durable déjà menées avec succès par nombre d'entre nous, sont autant de leviers de coopération et de synergies.

FAIRE LA PREUVE
AU NIVEAU EUROPÉEN
DE LA PERFORMANCE DE
LA GESTION
PUBLIQUE DE L'EAU

Ils permettent à nos entités déjà certifiées de progresser par émulation, mais aussi d'encourager et d'accompagner les régies engagées dans une démarche de performance et de management du développement durable, voire d'excellence.

Ensemble, nous voulons mieux conjuguer encore, au bénéfice de l'ensemble des parties prenantes actuelles et des générations futures, performance au quotidien, prise en compte des enjeux d'un développement durable et service de l'intérêt général. Tout en donnant toujours plus de sens à la contribution de chacune et chacun au sein de nos entités, nous pourrions ainsi assurer une légitimité renforcée au service public qu'elles représentent.

Présidente APE

Anne Le STRAT, Eau de Paris, France

Vice-président

Alessandro RAMAZOTTI, Cap Holding, Italie

Administrateurs APE

Christiane FRANCK, Vivaqua, Belgique,
administratrice déléguée/CEO

Luc ASSELMAN, VMW, Belgique

Massimo GATTI, Amiacque, Italie

Jaime MORELL, AEOPAS, Espagne

Jean-Daniel ZETER, SDEA, France



Consolider la dynamique de la gestion publique locale

Le retour à une gestion publique de l'eau et de l'assainissement intéresse de plus en plus. L'objectif est de conforter cette dynamique en mettant en œuvre les pratiques les plus avancées du management.

Au cours des vingt dernières années, l'évolution rapide des contraintes réglementaires et des attentes, voire des exigences, des parties prenantes, ainsi que l'émergence de nouveaux enjeux (gestion durable des ressources en eau et du patrimoine, maîtrise du prix de l'eau, optimisation du bilan énergétique et carbone du cycle de l'eau...) ont amené l'ensemble des acteurs de l'eau et de l'assainissement à adapter en profondeur leurs modèles organisationnels, technologiques et économiques.

DES ENTITÉS PUBLIQUES RECONNUES POUR LEUR EFFICACITÉ ET LEUR TECHNICITÉ S'IMPOSENT SUR LE MARCHÉ

Parallèlement, dans plusieurs pays européens, les opérateurs privés du secteur ont sensiblement renforcé leur influence, au détriment des entités publiques jugées moins modernes et performantes.

Plus récemment, au contraire, la gestion publique, avec le retour en régie de plusieurs collectivités importantes et avec l'émergence d'entités publiques reconnues pour leur efficacité et leur technicité suscite de l'intérêt.

Conforter cette dynamique, et la volonté politique qui la sous-tend, implique notamment pour le service public de démontrer sa capacité à mettre en œuvre les pratiques les plus avancées du management de la performance globale et à atteindre ainsi les meilleurs résultats économiques, environnementaux et sociétaux.

Tout l'apport des modèles de management

Les modèles de management fondés sur les normes ISO représentent des référentiels éprouvés et reconnus, au plan international. Définition d'une vision de l'organisation à long terme, élaboration et déploiement d'une stratégie et de plans d'actions fondés sur l'écoute et l'implication de l'ensemble des parties prenantes pour y contribuer, culture de l'amélioration continue, pilotage par les résultats et par comparaison avec les meilleures entités en constituent quelques lignes de force.

LA CERTIFICATION, UN AIGUILLON AU PROFIT DE L'USAGER-CLIENT

D'abord mis en œuvre par de grandes entreprises privées, ces systèmes de management sont de plus en plus utilisés par des entités publiques de toutes tailles et notamment par des régies d'eau et d'assainissement, comme outils de modernisation des organisations et des méthodes.

Elles leur permettent de démontrer leur capacité, dans le respect de leur identité, à être toujours plus performantes, en confortant leurs points forts et en rebondissant sur leurs points d'amélioration.

La certification par un organisme tiers, neutre et reconnu, garantit l'application effective des normes de systèmes de management. Elle constitue également un aiguillon pour l'organisation à aller chaque année un peu plus loin, au service de l'usager-client et du patrimoine commun.



SIGNES EXTÉRIEURS DE PERFORMANCE

ISO 9001 : SYSTÈME DE MANAGEMENT DE LA QUALITÉ

Outil à privilégier pour initier une démarche de management de la performance, décliner la stratégie par processus, déployer un management par objectifs, structurer une culture de l'évaluation, du contrôle interne et de l'amélioration continue, développer l'approche transversale des projets, accroître la satisfaction des parties prenantes à l'égard du niveau de service rendu (baisse du nombre de réclamations...).

OHSAS 18001 : SYSTÈME DE MANAGEMENT DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

Outil complémentaire du précédent, notamment pour développer la systémie de l'approche santé-sécurité au travail et la culture de la sécurité intégrée au quotidien.

ISO 14001 : SYSTÈME DE MANAGEMENT ENVIRONNEMENTAL

Outil particulièrement intéressant pour les organisations à enjeux environnementaux forts comme les régies d'eau et d'assainissement, contribuant à renforcer la dynamique de progrès métiers, à prendre en compte de façon plus méthodique les incidences environnementales à tous niveaux et à systématiser la pratique des objectifs chiffrés de progrès environnementaux.

ISO 26000 : LIGNES DIRECTRICES RELATIVES À LA RESPONSABILITÉ SOCIÉTALE

Norme parue fin 2010 et référentiel en matière de développement durable, concept d'actualité, autant que lié à la raison d'être de nos régies. Constituant ainsi une base de travail particulièrement intéressante, elle ne donne toutefois pas lieu à certification.

Certains organismes certificateurs proposent néanmoins une évaluation (sur 1000 points pour l'AFNOR) du niveau de maturité de l'organisation au regard du référentiel, avec remise d'un rapport présentant points forts et pistes de progrès, qui sont autant de données d'entrée pour enrichir la politique de la régie concernée.

ISO 17025 UN GARANT DE LA FIABILITÉ DES RÉSULTATS

La norme ISO 17025 est une référence internationale pour les laboratoires. Elle établit les niveaux de compétence nécessaires pour effectuer des essais ou des étalonnages. La norme comprend des exigences relatives au management et des paramètres techniques, jugés indispensables pour assurer aux clients des résultats d'essais ou d'étalonnage valides. Très pointue sur un plan technique, l'accréditation ISO 17025 permet de garantir la fiabilité des résultats fournis, à la différence d'une certification ISO 9001, qui ne porte que sur le volet « management ». À noter que la norme ISO 17025 peut être requise dans le cadre de la demande d'un agrément ministériel par exemple.

ILS SONT DÉJÀ CERTIFIÉS



SDEA - Bas-Rhin (Fr)

JOSEPH HERMAL, DIRECTEUR GÉNÉRAL DU SDEA

« Nous positionner au meilleur niveau »

Le SDEA mobilise ses équipes autour d'un projet collectif: la démarche d'excellence EFQM. Un objectif partagé avec ses partenaires européens.

Pourquoi cet engagement dans la performance globale ?

C'est le résultat d'un engagement collectif, le fruit d'une démarche lancée il y a près de quinze ans. Elle a été reconnue par la certification ISO 9001 en 2000 et par la triple certification Qualité, Santé-Sécurité au travail et Environnement (QSE) en 2008 puis par le niveau exemplarité à l'Evaluation AFAQ 26000 pour notre engagement en faveur du développement durable et la reconnaissance 5* EFQM. L'obtention récente du Prix Français de la Qualité et de la Performance 2011 consacre une nouvelle avancée dans notre démarche d'excellence en soulignant nos points forts : gouvernance, intégration des principes du développement durable, maturité de nos pratiques de management, politiques et plans d'actions co-construits avec nos partenaires institutionnels et associatifs, niveau élevé de satisfaction des parties prenantes. C'est le résultat d'un système de management de plus en plus intégré et de mieux en mieux coproduit et co-piloté.



FAIRE
DU MODÈLE « RÉGIE »
LA RÉFÉRENCE POUR
L'USAGER

Quels sont ses apports pour un opérateur public ?

Nous partons de l'idée que, dans un contexte de plus en plus concurrentiel, un service public doit être au moins aussi performant qu'une entreprise privée, tout en promouvant les valeurs qui sont les siennes. Les enjeux de la performance sont ainsi fédérateurs des énergies et des compétences. Ils contribuent aussi à nous situer par rapport aux meilleures pratiques

et aux résultats des acteurs de référence dans tous les secteurs d'activités.

Quels sont les prochains objectifs ?

Nous nous sommes engagés dans une démarche d'excellence pour en faire un levier de conduite du changement et progresser encore en bénéficiant de l'émulation avec les meilleures entreprises françaises et européennes. Nous voulons aussi renforcer le benchmarking et développer au sein d'APE une dynamique de réseau en matière de gouvernance, de management et de méthodes, ceci sans oublier la promotion de nos pratiques et de nos résultats pour faire du modèle régie la référence pour l'utilisateur.



CERTIFIÉ
ISO 9001,
OHSAS 18001,
ISO 14001

Ville de Besançon (Fr)

RÉGIS DEMOLY, DIRECTEUR DU DÉPARTEMENT DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

« Un outil de management »



« Nos démarches de certification sont un véritable outil de management et non pas un objectif en soi. Par ailleurs, l'écoute client est l'élément déclenchant de nos campagnes de communication et « La Bisontine » a connu un succès bien au-delà des attentes initiales. Il reste que ces démarches nécessitent une réelle appropriation par le personnel. Sur ce point, la dernière certification (OHSAS 18001) a été mieux appréhendée que la première (ISO 9001). Les perspectives? Nous ne visons pas de nouvelles certifications, mais une meilleure intégration de cette démarche au fonctionnement quotidien, voire une extension des périmètres. Nous attendons aussi beaucoup des audits croisés entre régions et de la communauté de bonnes pratiques initiés dans le cadre du réseau APE. »

CERTIFIÉ
ISO 9001,
ISO 17025
(accréditation
laboratoire)

Vivaqua - Bruxelles (Be)

ERIC CHAUVEHEID, DOCTEUR EN SCIENCES,
RESPONSABLE DU LABORATOIRE DE VIVAQUA

« Un acquis majeur : la confiance du client »



« Garantie de la fiabilité des résultats, continuité des activités quels que soient les événements, efficacité accrue dans l'organisation du travail : telles sont les grandes avancées produites par notre démarche de performance. Elle concerne l'activité de laboratoire d'analyse et s'est concrétisée par l'obtention d'un certificat d'accréditation spécifique selon la norme ISO 17025. Pour nous, cela signifie bien plus que la validation d'un processus. Cette démarche nous permet de garantir l'indépendance de jugement d'un laboratoire et d'améliorer ainsi la confiance des clients. Un acquis majeur pour notre personnel qui s'emploie à maintenir au quotidien l'efficacité et la cohérence du système. »

CERTIFIÉ
ISO 9001,
ISO 14 001,
OHSAS 18001,
Qualicert ISO 17025

SIAAP - Noisy-le-Grand (Fr)

NOËLLE GAMEIRO, RESPONSABLE QUALITÉ
À LA DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT ET DE LA PROSPECTIVE

« Une véritable révolution »



« Notre démarche de certification procède d'une volonté forte des élus et de la direction du SIAAP de prouver les compétences d'un laboratoire public. Par ailleurs, nous souhaitons disposer de l'agrément ministériel pour nos analyses d'eau résiduaires, d'eaux de surface et de boues. L'accréditation était un préalable indispensable. Cette démarche a engendré une véritable révolution. Nos effectifs ont triplé et des investissements conséquents ont été engagés pour répondre aux exigences du référentiel. Des progrès évidents ont été enregistrés en matière d'organisation, de fiabilisation des résultats et nous avons gagné en crédibilité. »

ILS SONT DÉJÀ CERTIFIÉS



IECBW (Be)

EMMANUEL GAZIAUX, DIRECTEUR ADMINISTRATIF ET FINANCIER

« Un moteur de croissance »

Menée sur quatre fronts, la démarche de performance a permis à la régie belge de gérer une croissance importante de l'activité.

Pourquoi vous êtes-vous lancé dans une démarche de performance ?

En 2003, l'IECBW a décidé de mettre en place une politique environnementale. Nous avons obtenu en 2005 la certification ISO 14001 et l'enregistrement EMAS. Le succès de cette première expérience nous a poussé à élargir la gestion par la qualité à trois autres domaines : qualité, santé-sécurité, éthique. En 2008, nous avons été la première entreprise publique belge à obtenir la quadruple certification pour l'ensemble de nos activités.



« NOUS AVONS ÉVITÉ L'ÉCUEIL DE LA BUREAUCRATIE À OULTRANCE »

Quels sont ses points forts ?

Notre régie intercommunale a connu une très forte croissance au cours des dernières années. Cette démarche de performance est intervenue à point nommé pour gérer cette progression de l'activité. Ses principaux apports : uniformisation de la documentation, transparence du système, outil de pilotage, planification et compréhension des enjeux. Son point fort : l'intégration des quatre normes dans notre

organisation. Le but est de penser « qualité », « sécurité », « environnement », « éthique » pour chaque action mise en œuvre. Nous avons aussi évité l'écueil de la bureaucratie à outrance et suscité un engagement solidaire de la direction ainsi qu'une participation sans faille des collaborateurs.

Et demain, quelles sont les perspectives ?

Notre démarche vise clairement le développement durable. Nous envisageons de nous tourner naturellement vers la norme ISO 26000 qui aborde la responsabilité sociétale des entreprises. Nous étudions aussi la certification par rapport à l'échelle de performance RSE. Cette norme intègre aussi bien les aspects humains, environnementaux et éthiques.



Services Industriels de Genève (Suisse)

GÉRARD LUYET, RESPONSABLE DE L'ACTIVITÉ EAU POTABLE

« La culture écrite est fondamentale »



« Nous avons engagé une démarche de performance pour trois raisons essentielles : améliorer la performance de nos processus et de nos prestations, accroître la satisfaction de nos clients, mettre en place un système de reporting fiable. Des avancées concrètes ont été obtenues comme la définition et le suivi des objectifs, le pilotage des performances par des tableaux de bord, la formalisation de nos processus et de nos savoir-faire. La culture écrite est fondamentale. Qualitativement, les résultats

sont mesurables dans différents domaines : satisfaction clients, autorisation d'exploiter nos installations techniques, demandes de reporting de nos autorités de surveillance, réponses aux appels d'offres de type marché public, maintien et développement de nos savoir-faire. Le succès de notre engagement repose sur l'implication des dirigeants et d'animateurs compétents et motivés ainsi que sur une démarche participative dans le cadre d'un système de management intégré. »





CERTIFIÉ
ISO 9001,
ISO 14001

Haganis - Metz (Fr)

LUC ALLARD, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA RÉGIE HAGANIS

« Connecter la certification à la stratégie de l'entreprise »



« Pourquoi la certification ? La régie Haganis voulait affirmer sa compétence dans l'exploitation des usines de traitement d'eaux usées et de traitement des déchets de l'agglomération messine face aux opérateurs privés déjà certifiés pour ce type d'équipement et de service. À la norme ISO 9001 en 2001 a suivi la certification ISO 14001 en 2003.

En 2006, la régie a opté pour un système de certification intégré 9001 et 14001. Mais le vrai challenge est de maintenir durablement la motivation du personnel et l'implication de la direction. Si l'on n'y prend garde, la démarche peut prendre un caractère artificiel, déconnecté de la stratégie et perdre ainsi l'adhésion des collaborateurs. Politique qualité et stratégie de l'organisation doivent coïncider, la première devant pleinement servir les objectifs de la seconde. »

CERTIFIÉ
ISO 9001

Régie de Grenoble (Fr)

JACQUES TCHENG, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA RÉGIE DES EAUX DE GRENOBLE

« C'est la garantie majeure pour les abonnés d'un service public professionnel et de qualité »



« Dans le cadre d'un engagement d'amélioration de ses performances, et de transparence, la Régie des Eaux de Grenoble (REG) participe à la démarche d'analyse comparative des services d'eau potable. Cette approche permet de nous situer dans un gisement de bonnes pratiques partagées et d'accroître nos résultats. La publication

régulière des performances des services avec l'édition de statistiques et de synthèses permet à la REG de se comparer valablement et de manière fiable aux autres services. Les indicateurs définis et suivis dans la démarche d'analyse comparative sont exhaustifs et hiérarchisés. Ce processus rejoint les perspectives ouvertes par le réseau APE. Elles vont dans le sens d'une volonté des opérateurs publics de s'évaluer pour s'améliorer, de mutualiser les efforts de recherche, d'innovation et de développement. Enfin, c'est surtout la garantie majeure pour les abonnés d'un service public professionnel et de qualité. Cette qualité est audité par des tiers extérieurs dont c'est le métier. Les usagers sont au cœur de nos préoccupations. Nous travaillons en direct sans intermédiaire avec les usagers et associations qui peuvent ainsi participer directement aux décisions stratégiques prises dans le cadre de la gestion quotidienne du service public de l'eau et en évaluer les effets grâce aux indicateurs »



Eau de Paris (Fr)

JEAN-FRANÇOIS COLLIN, DIRECTEUR GÉNÉRAL D'EAU DE PARIS

« Faire la preuve de notre efficacité aux Parisiens »

En charge d'un immense réseau, l'établissement public Eau de Paris est en phase de consolidation. Son projet : étendre les certifications à la totalité de son activité.

Dans quel contexte s'inscrit votre démarche de certification ?

Nous vivons une période de consolidation de l'établissement public Eau de Paris dont la création est récente. C'est une tâche passionnante qui nécessite beaucoup d'écoute, de réflexion et d'imagination pour faire de cette diversité d'expériences un atout. Dans ce moment particulier, il faut rapprocher les cultures et les métiers. La certification peut avoir un rôle fédérateur et contribuer à la réalisation d'objectifs internes et externes.



« LA CERTIFICATION PEUT AVOIR UN RÔLE FÉDÉRATEUR »

Où en êtes-vous actuellement ?

Eau de Paris est certifiée ISO 9001, ISO 14001 et OHSAS 18001 pour l'ensemble des activités liées à la production et au transport de l'eau potable. Depuis 2010, la distribution de l'eau potable a été reprise en régie par la Ville de Paris, en plus de la production et du transport. Et nous sommes engagés dans le processus d'extension de nos certifications à la distribution de l'eau. Ce projet accompagne d'autres chantiers : construire un établissement public qui fusionne trois sociétés privées, définir les règles de fonctionnement, revisiter dans ce contexte la certification. La principale difficulté est d'articuler tout cela, afin que chaque action conserve un sens par rapport aux objectifs globaux et n'apparaisse pas comme un exercice bureaucratique de plus.

Quels sont les résultats que vous attendez ?

Nous souhaitons bien sûr que les certifications soient confirmées sur la totalité de notre activité. Mais, il s'agit surtout de démontrer qu'en choisissant de confier à un établissement public le service de l'eau, Paris a fait le choix de l'efficacité et de la performance économique, environnementale et sociale. Nous attendons aussi beaucoup de l'effet réseau créé par APE. Nous avons un vrai besoin de mutualisation.



Sudmiacque - Milan (It)

AUGUSTO SANDOLO, RESPONSABLE QUALITÉ SUDMIACQUE

« Optimiser notre façon de travailler »



« En engageant une démarche de performance, nous avons cherché à optimiser notre façon de travailler. Nous avons mis l'accent sur la performance environnementale et la sécurité au travail. Les progrès ont été sensibles dans tous les projets d'urbanisme, dans la mise en œuvre des installations et la maintenance des équipements. Nos meilleurs atouts ? La disponibilité de l'entreprise et la coopération du personnel à tous les niveaux. »



Zweckverband Wasserversorgung Kleine Kinzig - (All)

MAIK ZINSER, DIRECTEUR COMMERCIAL

« Des démarches très structurées »



« Les régies allemandes mènent des démarches de qualité basées sur des normes « métiers » spécifiques. Notre objectif est d'améliorer en permanence la qualité de l'eau fournie et d'optimiser nos processus de traitement, comme l'ozonation et l'élimination des particules. Nous procédons également à un test systématique sur des pilotes. Tout l'enjeu réside ensuite

dans la transformation de l'essai pilote en taille réelle, sachant qu'il faut compter neuf mois pour un tel exercice. Dans le cas précis de l'ozonation, des gains ont déjà été obtenus sur les coûts. La réussite de ces opérations est également liée à l'implication forte de tous les employés concernés. Par ailleurs, nous participons à des campagnes de benchmarking mais à un niveau plus général et non sur des opérations de process. »



ILS SONT EN COURS DE CERTIFICATION

Noréade - Nord de la France (Fr)

BERNARD POYET, DIRECTEUR GÉNÉRAL DE NORÉADE, RÉGIE DES SYNDICATS SIDEN-SIAN

« Gagner en unité et en productivité »

« La multitude des sites de notre régie avait créé des différences de traitement de nos abonnés. La mise en place d'un système qualité-sécurité-environnement et la certification vont nous permettre de mettre en cohérence nos pratiques. De plus, cette démarche traduit l'intérêt de la régie pour la sécurité de ses agents et des intervenants extérieurs, sans oublier la préoccupation environnementale. Enfin, la certification tend à prouver que le service public est aussi performant que les services délégués. Nous avons fait le pari d'être certifié QSE en un temps relativement court, d'où un effort important demandé à tous les collaborateurs de Noréade. Mais nos centres d'exploitation vont gagner en unité et en productivité, notre activité sera améliorée en continu à la lumière d'indicateurs fiables. »

Communauté d'Agglomération d'Annecy (Fr)

CHRISTIAN LEPINARD, DIRECTEUR GÉNÉRAL ADJOINT

« Vers une norme de service spécifique »



« La Communauté d'Agglomération d'Annecy est une jeune structure de coopération intercommunale qui assure directement le service de distribution et de production de l'eau potable. L'élaboration, puis la réalisation d'un schéma directeur d'alimentation, nous a permis de rationaliser notre fonctionnement en fusionnant plusieurs services. Nous venons aussi d'achever la modernisation de notre principal outil de production d'eau potable et nous nous sommes engagés dans un processus d'évaluation de notre action portant sur le contenu et la qualité du service rendu aux usagers. Notre démarche a pris appui sur les normes ISO 24 510 et 24 512 ainsi que sur les résultats d'une enquête d'opinion permettant de mieux connaître les perceptions du service public par la population. Le processus se poursuit avec la mise au point d'une norme de service propre à la Communauté d'Agglomération d'Annecy, support d'une contractualisation avec les usagers et d'une gestion interne par objectif bien formalisée. »

AU CONTACT DES MEILLEURES PRATIQUES

L'EFQM (European Foundation for Quality management) constitue un modèle de management de l'Excellence développé au niveau européen par de grandes entreprises leaders européens pour favoriser l'émulation par la comparaison des meilleures pratiques de management et des performances globales. L'EFQM est souvent utilisé pour progresser :

- dans l'**alignement stratégique** entre résultats visés, actions menées, objectifs de progrès, valeurs et vision,
- en matière de **gouvernance et d'intégration des parties prenantes**,
- dans la **capacité à anticiper et innover**,
- par la **comparaison pluriannuelle des résultats aux meilleures entités nationales et européennes**
- par l'**intégration dans l'organisation des meilleures pratiques identifiées par ailleurs**.

Le modèle EFQM constitue, en outre, un outil privilégié de mise en œuvre des principes du développement durable.



**Syndicat mixte départemental d'équipement
des Landes - Mont de Marsan (Fr)**

CLÉMENCE LELONG, DIRECTRICE TECHNIQUE ADJOINTE - RESPONSABLE QUALITÉ

« Faire de chaque agent un acteur de nos performances »

Le SYDEC des Landes veut s'appuyer sur une démarche de certification pour structurer son organisation et améliorer l'efficacité de ses services. À la clé, un enjeu de compétitivité et de transparence.

Quel est le sens de votre engagement certification ?

Nous sommes confrontés à une croissance forte du nombre de communes adhérant au syndicat. En dix ans, entre 2000 et 2010, nous sommes passés de 1000 à 40 000 abonnés pour l'eau potable et de 2000 à 35 000 abonnés pour l'assainissement. L'effectif a également progressé, passant d'une dizaine d'agents en 2000 à près de 150 aujourd'hui. À ce contexte de redéploiement des effectifs et des équipements s'ajoutent une exigence croissante des usagers et un marché extrêmement concurrentiel. Tous ces éléments ont imposé de mieux structurer notre organisation et nos activités. C'est pourquoi nous avons engagé une démarche de certification.



« NOUS NOUS
APPUYONS SUR LA
CERTIFICATION POUR
HARMONISER NOS
PRATIQUES »

Quels sont les points forts de votre démarche ?

Nous nous appuyons sur la certification pour harmoniser nos pratiques. Notre démarche est conçue non pas sous l'angle d'un processus administratif, mais bien comme un outil de management et de pilotage de nos activités. Pour y parvenir, nous avons avancé progressivement, responsabilisé chacun de nos agents et mis en commun les bonnes pratiques. L'approche est collective, le succès aussi.

Quels sont les objectifs visés ?

Nous progressons par étape. Fin 2012, nous visons une extension du périmètre de la norme ISO 9001 à l'ensemble de nos activités. En 2014, l'objectif est d'obtenir la certification OHSAS 18001 et de mettre en place un système de management intégré qualité-sécurité-environnement. Troisième étape en 2015 avec la certification ISO 14001. Nous misons aussi beaucoup sur les audits croisés entre régies dans le cadre d'APE. L'approche nous paraît plus pertinente qu'un simple examen interne. Ces retours d'expériences, ces indicateurs de performance partagés nous permettent d'avancer efficacement en tenant compte des observations formulées par nos partenaires.

LA VALEUR AJOUTÉE D'UNE DÉMARCHÉ DE PERFORMANCE

La mise en œuvre de démarches de management de la performance représente un moyen privilégié de démontrer la modernité et l'efficacité du service public. Les régies ont en effet un atout qu'elles ne savent souvent pas mettre suffisamment en avant : elles allient les performances du secteur privé et les valeurs du service public : ancrage local, solidarité, aménagement du territoire, primauté de l'intérêt général et de l'usager, implication forte des parties prenantes.

En outre, ces démarches constituent le creuset d'un véritable projet commun entre les élus, les salariés, les usagers et les autres parties prenantes permettant ainsi

de mieux co-produire les politiques et de renforcer adhésion et implication de chacun pour leur mise en œuvre. Ces démarches peuvent aussi servir de levier et fournir des méthodes systématiques pour mieux maîtriser les différents risques auxquels sont confrontées les régies. Enfin, plus les régies travailleront sur une base commune, plus elles se donneront les moyens de progresser encore, en tirant autant parti des évolutions successives des normes, qui intègrent les problématiques émergentes (par exemple, la gestion par le risque) que d'une émulation facilitée par un travail en réseau plus structuré, une mise en commun plus systématique des meilleures pratiques et une analyse comparative des résultats.

ILS VONT S'ENGAGER DANS LA CERTIFICATION

SIVEER - Poitiers (Fr)

MARCUS AGBEKODO, DIRECTEUR GÉNÉRAL DES SERVICES DU SYNDICAT DÉPARTEMENTAL DES EAUX DE LA VIENNE

« Dans une logique de compétitivité »



« La démarche de certification nous paraît indispensable pour valider notre démarche qualité. Nous l'inscrivons clairement dans un contexte de reconnaissance et de benchmarking par rapport aux délégataires et aux autres syndicats qui jouissent d'une certification qualité ou environnementale. Nous avons commencé par formaliser notre politique qualité et nos principales orientations stratégiques. Un audit organisationnel nous a permis d'adapter notre organisation et notre management à cette démarche et de travailler en mode projet. Nos objectifs à court terme : les certifications 9001 et 14001 et une implication plus marquée dans les échanges à travers le réseau APE. »

Communauté Urbaine de Strasbourg (Fr)

HENRI BRONNER, VICE-PRÉSIDENT EN CHARGE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

« Dans l'intérêt de l'utilisateur »

La Communauté Urbaine de Strasbourg veut conforter son statut d'acteur public et privilégier l'intérêt de l'utilisateur en répondant à une exigence forte : disposer d'un accès à l'eau socialement acceptable.

Pourquoi la CUS est-elle intéressée par une démarche de certification ?

Notre objectif est double : valider le niveau de performance de la régie et conforter ainsi son statut d'acteur public, analyser et améliorer l'ensemble du fonctionnement interne du service.



NOUS VISIONS DES OBJECTIFS QUALITATIFS TRÈS AMBITIEUX EN MATIÈRE D'ÉCONOMIE DE LA RESSOURCE ET D'AMÉLIORATION DES MILIEUX NATURELS

Dans quel contexte inscrivez-vous cette démarche ?

La Communauté Urbaine de Strasbourg a adhéré à la FNCCR (Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et en Régie) dont l'un des objectifs consiste à évaluer les performances des réseaux. Par ailleurs, l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse et la CUS ont signé un accord global visant à atteindre des objectifs qualitatifs très ambitieux en matière d'économie de la ressource et d'amélioration des milieux naturels. Enfin, nous exigeons des niveaux

de certification très élevés de la part de nos sous-traitants.

Quels sont les résultats que vous attendez à court et moyen terme ?

Un bureau d'études privé a entamé un diagnostic. Il s'avère que sur le plan opérationnel technique, nous avons le niveau ISO 9001. Sur le plan des procédures, nous avons encore des progrès à accomplir. À court terme, notre ambition est de confirmer la compétence technique de nos équipes. Je suis convaincu que cette démarche améliorera le partage des objectifs par tous les agents du service.

Que pensez-vous des perspectives ouvertes par le réseau APE ?

Nous nous sommes engagés dans le réseau APE à plusieurs titres : évaluer la performance des services, échanger nos bonnes pratiques techniques ou environnementales, mutualiser nos moyens afin d'arriver à une gestion publique performante de l'eau et de l'assainissement, organiser la coopération Nord-Sud dans ces domaines. Tout cela en répondant à une exigence forte de l'utilisateur : disposer d'un accès à l'eau socialement acceptable, qu'il s'agisse de prix, de qualité ou de sécurité.

LA DÉMARCHE DE CERTIFICATION, MODE D'EMPLOI

Un projet de mise en œuvre d'une démarche de type certification ne peut aboutir sans une implication forte des dirigeants (élus et comité de direction).

La nomination d'un responsable « qualité, sécurité et/ou environnement », à temps complet ou partiel selon la taille de l'organisation, appuyé par l'ensemble des managers, facilite appropriation des concepts et mobilisation de l'ensemble de l'organisation autour d'un projet par essence collectif.

Enfin, il est souvent utile de se faire accompagner par un consultant spécialisé ou de bénéficier du parrainage d'une régie déjà engagée dans la démarche.