

Colloque CFDT sur la problématique de l'Eau

Introduction

Marie-Odile ESCH

Secrétaire Générale de la Fédération Interco CFDT

José GUERIN déclare en introduction que l'eau, c'est la vie. Il rappelle que Gaston Bachelard écrivait dans *L'eau et les rêves* (1942) : « l'eau est un organe du monde ». Un proverbe français observe que « l'on ne connaît la valeur de l'eau que lorsque le puits est à sec ». En effet, il existe de multiples dangers de la surexploitation de l'eau.

Marie-Odile ESCH, Secrétaire Générale de la Fédération Interco CFDT, indique que ce colloque est le premier initié par la fédération pour le secteur de l'Eau. Elle remercie pour leur présence l'ensemble des représentants et des intervenants présents dans cette salle.

Le sujet de l'eau est complexe car il renvoie à des notions économiques, environnementales, géopolitiques, voire philosophiques et spirituelles, ainsi que sociétales. L'eau est essentielle à la vie. Le récent Grenelle de l'environnement a permis de prendre conscience que chacun a une responsabilité dans sa « bonne » gestion. La recherche de l'eau reste pour des milliers d'individus, essentiellement des femmes, l'activité principale d'une journée normale, et pour les dirigeants un enjeu politique qui conditionne le développement des pays.

Le colloque vise à recentrer la réflexion sur la manière dont les acteurs syndicaux peuvent agir pour apporter des réponses au monde nouveau. Le secteur de la distribution de l'eau fait partie intégrante du champ fédéral de la CFDT depuis sa création en 1974. Le syndicat départemental des personnels de la distribution de l'eau a contribué à construire la quatrième fédération de la CFDT. La distribution de l'eau présente la particularité d'avoir des salariés relevant du droit privé. Dans une fédération composée à plus de 90 % d'agents publics, la compréhension mutuelle et les différences d'enjeux rendent difficile la prise en charge coordonnée de l'action syndicale.

La logique de marché des principaux groupes du champ de l'Eau rend l'échelon départemental plus qu'étroit. Cette question trouvera sans nul doute des réponses, au plus tard lors du congrès organisé par la CFDT en juin 2009.

Le secteur de l'Eau assure une mission de service public. Le choix d'une collectivité en matière de distribution de l'eau reste un acte éminemment politique. Opter pour la régie directe peut devenir un enjeu électoral pour un élu local. Par ailleurs, les prochaines échéances électorales ne sont pas étrangères au fait qu'aucun élu n'ait souhaité participer à ce colloque.

Si la stratégie syndicale doit tenir compte du poids de l'employeur, il n'en reste pas moins vrai que les attentes de base consistent à répondre aux attentes du personnel. Le secteur de l'eau bouge régulièrement, impacté par les restructurations, les réorganisations, mais aussi les normes et directives européennes.

Le colloque de ce jour consiste à comprendre le secteur, confronter les expériences à celles des employeurs et experts, et prendre la mesure des enjeux pour placer la Fédération et les syndicats en perspective.

En guise de transition, José GUERIN signale que la Cour européenne de la Justice a condamné le 31 janvier 2008 la France pour pollution excessive des eaux destinées à la consommation humaine dans trois départements : Vendée, Deux-Sèvres et Charente Maritime. En effet, les seuils de pollution par les nitrates pesticides ne sont pas respectés dans ces territoires.

Les cycles de l'eau et les nouvelles technologies

Christophe MOUVET
Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau

La ressource en eau est à la fois une matière première (qui est mobilisée ou partagée) et un environnement liquide (qu'il convient de protéger).

Le cycle moyen de pluviométrie s'établit chaque année en France à 480 milliards de mètres cubes d'eau. Parmi ces précipitations, 80 milliards de mètres cubes ruissellent sur les sols, 100 milliards s'infiltrent dans les sols, et 300 milliards s'infiltrent dans les lacs, rivières et différentes retenues, pour rejoindre la mer. La réserve des nappes d'eau s'élève à plus de 2 000 milliards de mètres cubes. Une partie de l'eau est exportée naturellement dans les pays limitrophes. La consommation moyenne d'eau en France s'élève à 100 ou 120 mètres cubes par habitant et par an.

L'eau sur terre est en cycle fermé ; c'est-à-dire qu'elle circule, mais ne se crée pas. A l'inverse du cycle du pétrole, l'eau potable se transforme en eau usée, qui une fois traitée peut redevenir potable.

La ressource en eau est globalement abondante en France avec une réserve en eaux souterraines de 2 000 milliards de mètres cubes pour des prélèvements annuels proches de 33,1 milliards de mètres cubes. La consommation provient principalement de l'énergie pour 56 %, de l'eau potable pour 19 %, de l'irrigation agricole pour 14 % et de l'industrie pour 11 %. L'eau potable représente une consommation annuelle proche de 6 milliards de mètres cubes, 40 % provenant de l'eau de surface et 60 % de l'eau souterraine. En conclusion, la restriction de l'usage de l'eau potable n'est pas une fatalité. Il convient plutôt d'anticiper les besoins et d'adapter les modes de gestion à ceux-ci.

Bien que la situation des réserves d'eau soit globalement satisfaisante, certaines situations locales nécessitent une gestion de l'eau plus spécifique. Les Zones de Répartition des Eaux connaissent une insuffisance chronique des ressources en eau disponibles par rapport aux besoins.

La gestion de la ressource en eau garantit sa pérennité pour les générations futures, et limite les impacts sur les milieux, en poursuivant une philosophie de gestion durable. Les solutions quantitatives nécessitent la concertation entre les acteurs pour évoluer d'une logique de « cueillette » à une véritable gestion collective de la ressource en eau. Il convient globalement de protéger les ressources et de réduire les impacts sur le milieu naturel. Par exemple, le SDAGE de la Seine Normandie a réglementé au cours des années 80 la consommation dans la nappe de l'Albien en fixant des volumes de traitement d'eau, ce qui a permis de retrouver un niveau d'utilisation de la nappe analogue à celui précédent la surexploitation. Dans la Beauce, la gestion des ressources en eau a permis d'établir trois niveaux d'alerte sur la consommation de la nappe.

Les déclarations d'utilité publique (DUP) définissent les périmètres de protection des captages d'eau (immédiat, rapproché ou éloigné). Toutefois, cet outil n'est pas utile pour les pollutions diffuses. En outre, cette démarche engendre parfois des conflits d'intérêt entre l'agriculture, les habitations individuelles et l'industrie (en effet, la production de céréales crée une valeur de 1 000 euros par hectare, contre plusieurs millions d'euros par hectare pour des habitations ou des industries).

Les consommations d'eau potable en France diminuent globalement d'1 % par an pour plusieurs raisons. Tout d'abord, les habitations ont de plus en plus souvent recours au comptage individuel. Ensuite, les appareils ménagers sont plus économes. Enfin, le nombre de gros consommateurs industriels a fortement diminué en France depuis les années 90. Cependant, l'accélération des économies d'eau risque d'être coûteuse pour le consommateur à court et long terme. Le paradoxe est que plus on cherche à économiser l'eau potable plus le prix du mètre cube tendra à augmenter car les frais fixes sont incompressibles. D'une manière générale, il conviendra de trouver des solutions alternatives au recours à l'eau potable.

La gestion active des nappes consiste à utiliser l'eau de surface ou souterraine excédentaire pour recharger la nappe souterraine. Ce système permet de maintenir en permanence des ressources en eau, notamment en période d'été.

La France ne répond pas aux obligations de la Directive cadre européenne qui vise à un bon état écologique ou chimique des eaux souterraines à l'horizon 2015. En effet, seul un tiers des masses d'eau françaises atteindront probablement un bon état de gestion en 2015. Les cours d'eau sont majoritairement pollués par les nitrates, les pesticides, les rejets urbains et l'artificialisation des cours d'eau. 2 % des eaux de surface et 10 % des eaux souterraines françaises dépassent le seuil fixé par l'Union Européenne en termes de densité de nitrates.

Divers programmes ont été mis en place pour favoriser la réduction des pollutions diffuses agricoles : Directive Cadre sur l'Eau, PDRH (qui permet de mettre en œuvre des mesures importantes dans le domaine agricole), 9^e programme des Agences de l'eau, rôle des collectivités locales en ciblant les actions sur les bassins d'alimentation des captages.

La réduction des pollutions diffuses par l'approche en bassins versants est une action préventive plutôt que curative. Toutefois, la sanctuarisation des bassins versants par système de BAC soulève des problèmes financiers et administratifs. En effet, il n'est pas toujours aisé d'identifier des maîtres d'ouvrages et de mobiliser le monde agricole pour ce genre de projet. Les recherches progressent également pour valoriser le pouvoir épurateur des zones humides qui éliminent l'azote et les pesticides.

L'effet des actions préventives et curatives est parfois très long à constater dans la qualité de l'eau, mais certaines expériences permettent d'améliorer la qualité de l'eau. Ainsi le procédé Bi'Eau (brevet de Suez Environnement) de « chimie verte » mis en place par l'usine d'eau potable d'Aubergenville combine le pompage d'eau souterraine et la réalimentation artificielle de la nappe phréatique. L'eau souterraine traitée naturellement est à nouveau pompée et amenée à l'usine de production d'eau potable. Ce procédé a permis une diminution supérieure à 20 % des concentrations en nitrate dans la ressource en eau de ce territoire.

Enfin, il convient d'évoquer le concept d'eau virtuelle, qui consiste à évaluer le volume d'eau nécessaire pour la production de biomasse (légumes, céréales, viande, etc.). L'eau virtuelle s'exprime habituellement en litres d'eau par kilo. Ainsi, le bœuf est l'un des produits contenant le plus d'eau virtuelle soit 15487 l/kg, le porc 4856 et un œuf 135l. Selon le coût en eau virtuelle d'un produit et son rendement, il est à craindre une concurrence accrue dans les prochaines années entre production alimentaire, agro-carburants et écosystèmes.

Le cycle de l'eau, qui ne prévoit ni perte ni création, est une ressource qu'il convient de gérer convenablement. Les ressources en eau sont largement suffisantes en France, mais quelques zones

enregistrent un déficit. Des solutions réglementaires et techniques permettent de remédier à cette situation. Pour cette raison, il convient d'apprendre à gérer cette ressource en commun. Le gestionnaire des ressources doit mener les démarches de protection réglementaire, animer les actions préventives sur le bassin versant, et mener une réflexion globale sur le thème de l'eau.

En guise de transition, José GUERIN observe que la France a été récemment condamnée pour non respect de la directive de l'Union Européenne 1991 relative à la qualité des ressources en eau. En effet, 140 localités, dont Paris, continuent de rejeter les eaux sales dans des zones considérées comme sensibles.

Bernard BARRAQUE, Directeur de recherche au CNRS, explique que le coût de la directive de 1991 est estimé à 150 milliards d'euros en dix ans pour les quinze pays membres de l'Union Européenne à cette date. Dix pays ont engagé une instance contre la Cour européenne. Bernard BARRAQUE estime que de nombreux pays jugent à présent que cette directive est très coûteuse.

Bruno TISSERAND considère que la compréhension des traitements de l'eau était mal documentée par les experts qui ont rédigé la directive de l'Union Européenne en 1991.

Les évolutions réglementaires et techniques de l'eau

Bruno TISSERAND

Membre de la Commission scientifique et technique de la FP2E

Il y a vingt-cinq ans, l'assainissement consistait essentiellement à traiter les eaux usées et curer les réseaux. Il se développe depuis cette époque une nouvelle approche des missions de l'assainissement : confort, qualité du milieu, réduction des gênes liées aux odeurs ou aux inondations, etc. L'objectif de l'assainissement non collectif (petites collectivités) a longtemps été fixé à un niveau moyen. Or 80 % des installations ne remplissent pas les objectifs qu'elles étaient censées satisfaire. Le SPANC, Service Public d'Assainissement Non Collectif, a été créé pour remédier à ce phénomène. Les missions de contrôle dévolues aux services de l'Etat ont finalement été transférées aux collectivités locales qui organisent le service public d'assainissement collectif.

80 % des déclarations de catastrophe naturelle sont liées à des débordements des systèmes d'assainissement par temps de pluie. De cette manière, l'assainissement gère les pénuries d'eau, mais non l'abondance. Pour l'ensemble de ces raisons, l'assainissement de l'eau est une problématique complexe qui doit être adaptée aux besoins de chaque collectivité.

Les principaux problèmes des zones urbaines consistent à limiter les volumes collectés par temps de pluie. En effet, il n'est pas nécessaire de collecter d'importantes quantités d'eau si l'on n'est pas en mesure de les traiter. D'une manière générale, il faut établir un lien intelligent entre l'assainissement et l'urbanisme.

Les collectivités doivent renforcer la protection contre les inondations : écoulement des eaux dans les voies publiques, toitures favorisant l'évaporation de l'eau, revêtements de chaussées poreux, rétention de l'eau pour l'arrosage en temps différé, création de bassins de retenue ou d'agrément, création de bassins multifonctionnels (terrains de sport en temps sec, bassin de rétention par temps de pluie), etc.

Les systèmes d'assainissement doivent garantir un traitement performant des effluents, *via* les bassins de rétention et de collecte. Par exemple, le traitement des eaux de la station d'épuration des eaux usées d'Achères évolue dans une filière « temps de pluie » en cas de précipitations excédentaires (« surverses » par temps d'orage : 60 à 80 mètres cubes/seconde contre 30 mètres cubes/seconde par temps normal). De cette manière, les outils de traitement sont progressivement adaptés à l'environnement.

L'assainissement doit également contrôler l'impact de l'eau sur le milieu naturel. Par exemple, une collectivité qui possède une zone de baignade fixera sa priorité dans ce domaine. Enfin, l'assainissement doit permettre le développement des activités de loisir.

En conclusion, il convient de mettre en place une action ciblée et de prendre des engagements en termes de performance, et sur le long terme. La maîtrise de l'assainissement par temps de pluie comme par temps sec est essentielle pour améliorer le confort du cadre de vie des populations.

Histoire de la construction de l'eau en France et en Europe

Bernard BARRAQUE
Directeur de recherche au CNRS

En préambule, Bernard BARRAQUE explique qu'il a publié en tant que consultant et chercheur le seul ouvrage consacré aux systèmes d'assainissement de l'eau de l'ensemble des pays qui composaient l'Union Européenne dans les années 1990.

D'une manière générale, deux amalgames doivent être évités pour débattre du traitement de l'eau. Tout d'abord, il convient de distinguer les notions d'accès à la ressource (l'eau) et de service public de gestion de cette ressource (distribution, assainissement). Ensuite, il ne faut pas faire d'amalgame entre la situation des pays riches et celle des pays en voie de développement.

Invité en novembre 2007 par le gouvernement bolivien et l'ambassadeur de France en Bolivie, Bernard BARRAQUE indique qu'il a débattu de l'avenir du système d'assainissement suite à sa nationalisation. Le véritable problème de la Bolivie consiste à créer un véritable état démocratique. En effet, la nationalisation de l'assainissement ne sera viable que si elle s'accompagne d'un service public, c'est-à-dire d'un système d'imposition.

Bernard BARRAQUE informe l'assistance qu'il a récemment remis un rapport à la Ville de Paris relatif aux *effets distributifs des changements de formules tarifaires*. Le rapport stipulait qu'il était impossible de concilier pratique consumériste et justice sociale en termes de facturation de l'eau à moins de rechercher un niveau excessif d'information. En effet, l'eau ne vaut pas suffisamment cher pour justifier l'élaboration et la mise en œuvre de dispositifs sophistiqués pour en améliorer la gestion.

L'eau n'est ni l'or bleu, ni un bien public mondial. L'assimilation de l'eau à « l'or bleu » vise à en faire une ressource périssable, alors que l'eau est une ressource naturelle renouvelable. Seules les eaux fossiles considérées comme périssables, et lentement renouvelables, sont soumises en France au code minier depuis 1935. L'eau est « inappropriable » parce qu'elle coule. Elle est depuis toujours la chose commune de ses riverains, sujette à des droits d'usage partagés (droit commun), que seuls les empires et le despotisme ont contesté.

Le service public de l'eau diffère de la ressource. En général, l'usage domestique de l'eau a une priorité d'accès à la ressource. En effet, nul ne peut porter à son domicile 25 litres d'eau par personne et par jour. Les Européens et les Américains ont inventé le service public de l'eau (usine d'eau potable, station d'épuration des eaux usées), financé par les impôts, devenant une sorte de « bien de club » des personnes qui y sont raccordées. Enfin, l'intervention croissante des Etats dans l'économie au XXe siècle s'est manifestée par le développement de la grande hydraulique (barrages), qui a favorisé l'aspect multifonctionnel de la ressource en eau (hydroélectricité, irrigation, eau potable, etc.).

Il apparaît aujourd'hui une confusion dans le débat mondial relatif à l'eau. Contrairement à ce que prétendent certains, il n'existe dans le monde aucune guerre de l'eau. L'économie de l'eau ne s'adapte pas bien à l'économie de marché. Pour cette raison, la privatisation totale de services publics de l'eau est un échec. Il devrait même survenir au cours des prochaines années une reprise publique du capital des compagnies anglaises d'assainissement et de traitement de l'eau. Par

ailleurs, certaines organisations (média et certaines associations antimondialisation) confondent privatisation de la ressource et privatisation des services publics.

La loi de 1992 définit l'eau comme un « patrimoine commun de la nation », c'est-à-dire qu'elle n'est pas un domaine public (contrairement aux voies fluviales). Les règles d'usage raisonnable l'emportent sur la « titularité » de l'eau. Au XIXe siècle, les Français ont discuté pour savoir si l'eau relevait plutôt du public ou du privé, avant que cette ressource ne soit définie en 1898 comme un domaine public. Le droit romain en usage dans les pays latins distingue trois catégories du droit de l'eau : les eaux publiques (rivières domaniales, système d'approvisionnement public), les eaux privées (les eaux souterraines placées sous le domicile des particuliers) et le patrimoine commun.

Au XXIe siècle, la problématique de l'assainissement porte principalement sur la tension entre les notions d'Etat et de communauté. En tant que patrimoine commun, l'eau n'a la caractéristique ni d'un bien de marché (celui qui paie est celui qui consomme) ni d'un bien public pur, par exemple un phare (chacun peut consommer sans payer). Dans ce débat, les Etats-Unis privilégient la notion de communauté. Les membres du Conseil Scientifique pour une Nouvelle culture de l'eau, dont fait partie Bernard Barraqué, refusent toute marchandisation de l'eau et revendiquent le fait que le capital public de l'acheminement d'eau demeure public (évalué à 200 milliards d'euros pour le réseau français et 30 milliards d'euros pour les fosses septiques). En effet, l'eau n'est pas un marché en Europe.

La Banque Mondiale préconise le recours au secteur privé dans l'assainissement de l'eau, alors que les Européens préfèrent défendre le service public de l'eau, correctement géré par les collectivités. Dans certains pays européens, les Etats laissent les régions, les provinces ou les *Länder* intervenir dans l'assainissement de l'eau. D'autres pays privilégient la gestion par bassin, notamment en France par les Agences de l'eau ainsi qu'en Espagne. Les Agences de l'eau permettent notamment aux collectivités d'entretenir le réseau.

Dans les grandes métropoles, les solutions territoriales semblent moins onéreuses que le recours au tout technologique. En effet, les collectivités privilégient des méthodes douces de gestion de la ressource : traitement de l'eau de pluie, restriction d'eau par temps de sécheresse, etc. Toutefois, il convient de ne pas faire trop d'économies d'eau sous peine de voir le prix unitaire de l'eau augmenter.

Observatoire des procédures de délégation des services d'eau et d'assainissement en France **(Présentation des résultats 1998-2004)**

Guillem CANNEVA
Ingénieur ENGREF

Le laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement (GEA) est une unité d'AgroParisTech basée à Montpellier.

Il existe différents modes d'assainissement de l'eau en France. Dans la gestion directe, la collectivité prend en charge la gestion du service. La gestion avec une prestation prévoit la sous-traitance de quelques activités, soumises au régime des marchés publics, à des entreprises privées. Enfin, la gestion en délégation de service public (DSP) est décrite par la loi de 2001. L'étude menée par le Laboratoire s'est concentrée sur ce dernier type de gestion.

Avant la loi « Sapin », les décisions d'attribution du marché de l'assainissement étaient prises « en considération de la personne », c'est-à-dire par négociation directe avec un prestataire. La loi du 21 janvier 1993, dite loi Sapin, introduit l'obligation d'une procédure spécifique pour attribuer une délégation de service public. La loi a imposé une obligation de publicité préalable, ainsi que la constitution d'une commission d'ouverture des plis (COP). Enfin, la loi limite la durée des DSP et des conditions de prolongation et interdit le financement de services étrangers à l'objet de la délégation (par exemple les équipements sportifs).

La loi prévoit que le maire établisse et présente au conseil de la collectivité un rapport sur le choix proposé du mode de gestion. Ce choix fait, un avis de publicité est lancé au minimum un mois avant la réception des offres de candidature. La COP examine alors les garanties techniques et financières des sociétés. Dans un second temps, elle étudie les offres envoyées par les candidats et rédige un avis. Le Président de l'exécutif est ensuite libre d'entamer une négociation avec un ou plusieurs candidats. Deux mois après l'ouverture des plis, l'assemblée délibérante se prononce sur le choix qui l'autorise à engager la procédure. La procédure d'attribution de la DSP, relativement longue, dure généralement près de six mois, le plus souvent un an.

L'Observatoire de la loi « Sapin », soutien de la Direction de l'Eau du Ministère chargé de l'environnement, est financé par le Fonds National de Solidarité Eau (FNSE). Il vise à analyser l'impact des négociations des contrats de DSP. Par ailleurs, l'Observatoire ne s'intéresse qu'au prix délégataire, c'est-à-dire la part de la facture d'eau qui revient à celui-ci.

La synthèse des résultats de l'enquête menée par l'Observatoire provient de l'étude de 500 à 600 DSP par an, dont la moitié a permis d'établir le rapport de l'Observatoire. En effet, une partie des collectivités ont abandonné l'étude en cours et certaines informations étaient incomplètes. Parmi les services recensés dans le rapport, 57 % des services portent sur l'eau potable, 43 % sur l'assainissement, et 80 % des systèmes d'assainissement portent sur des villes composées de moins de 10 000 habitants. Ces données sont représentatives des installations de traitement de l'eau et de la répartition de la population française.

Le rapport indique que la durée des contrats d'assainissement diminue depuis la loi « Sapin », de 15 à 17 ans avant la procédure, à 10 ou 11 ans depuis celle-ci. Les prix délégataires de l'eau potable ont diminué de 14,4 % de 1998 à 2003. Toutefois, cette baisse est surtout perceptible dans les villes composées de plus de 10 000 habitants. De la même manière, le prix délégataire de traitement des eaux usées a diminué de 13,8 % de 1998 à 2003, mais cette baisse n'est pas sensible dans les villes composées de moins de 10 000 habitants (qui enregistrent même une croissance de ce coût).

Le nombre moyen de candidatures s'établit aujourd'hui à près de quatre par DSP. Une procédure de DSP sur trois ne reçoit qu'une seule offre. Par ailleurs, la multiplicité des offres ne donne pas nécessairement un sentiment de concurrence aux collectivités. Enfin, les collectivités plus importantes bénéficient d'une mise en concurrence plus marquée que les plus petites.

Depuis la loi « Sapin », le délégataire sortant est reconduit neuf fois sur dix. Cependant, les opérateurs indépendants gagnent des contrats au détriment des trois groupes principaux (Veolia Eau, Suez Eau et Saur). Aucune entreprise étrangère ayant remporté de contrat n'a été recensée au cours de la période.

Une large majorité de collectivités ont recours à un conseil extérieur pour attribuer le marché de l'assainissement. 85 % des collectivités conseillées sont appuyées par un conseil public.

En conclusion, la loi « Sapin » a eu un impact positif sur le prix délégataire, mais cette baisse profite essentiellement aux grandes collectivités. En outre, elle n'est pas toujours perceptible pour l'abonné. En effet, la hausse de la « part collectivité » permet à la collectivité de financer les investissements. La loi a favorisé l'émergence d'opérateurs indépendants et permis d'améliorer la visibilité de la concurrence.

En 2004 ont été observées les premières renégociations des DSP passées sous le régime de la loi « Sapin ». Or ces renégociations entraînent généralement une hausse des tarifs délégataires. De cette manière, l'impact de la loi semble avoir été ponctuel, et non de long terme. Enfin, quelques très grands services ont renégocié leur contrat en cours de celui-ci, ce que l'Observatoire n'a pu mesurer. Le Laboratoire devra prendre en compte cet élément dans l'avenir.

La loi « Sapin » a introduit la possibilité d'une concurrence. Toutefois, cette question ne constitue cependant qu'un des aspects de la régulation, au côté de la mise en place d'un suivi attentif du contrat, de l'introduction d'indicateurs de performance et de la participation des usagers.

La gestion déléguée des services d'eau et d'assainissement

Claude MARTINAND
Président de l'Institut de la Gestion Déléguée

En préambule, Claude MARTINAND milite pour préserver la propriété publique des systèmes d'assainissement.

Il n'y aurait presque uniquement de mauvaises raisons pour que le prix de l'eau soit peu élevé car cette situation traduirait la détérioration du patrimoine, le rejet de pollutions dans les milieux naturels, le transfert de dépenses sur le contribuable et les industriels ou l'inefficacité de l'investissement. La seule bonne raison pour une baisse du prix de l'eau serait liée à une rente excessive du prestataire de service. La question majeure de la gestion de l'eau est celle de la maîtrise publique de l'assainissement. En effet, les autorités organisatrices doivent accorder les moyens suffisants aux systèmes d'assainissement pour assurer cette maîtrise. Elles doivent comparer leur action avec celles mises en œuvre par d'autres collectivités.

L'Institut de la Gestion Déléguée est une fondation d'entreprise qui rassemble l'ensemble des acteurs du service public et parties prenantes du Grenelle de l'Environnement (collectivités publiques, opérateurs publics et privés, syndicalistes, experts, consommateurs, etc.). Ses travaux visent à dégager les voies d'une gouvernance durable pour les services publics.

La Charte des services publics locaux, rédigée par l'Institut, fixe un certain nombre d'objectifs :

- favoriser l'objectivité du choix du mode de gestion ;
- piloter les services dans la transparence ;
- centraliser et diffuser la connaissance ;
- associer les usagers à la gestion des services ;
- proposer de nouveaux outils pour la commande publique ;
- mesurer la satisfaction des usagers sur les modes de gestion.

La gestion équilibrée des services publics locaux est conditionnée par une régulation fondée sur les résultats (indicateurs de performance), une évaluation préalable permettant la comparaison objective des modes de gestion, ainsi qu'une maîtrise publique aux capacités renforcées (mise en réseau des collectivités, circulation des bonnes pratiques, etc.).

Les indicateurs de performance doivent être mis au service du dialogue entre l'autorité publique, l'opérateur, les usagers et les citoyens, afin de concevoir le contrat et d'en étudier régulièrement sa mise en œuvre.

Parmi les indicateurs, l'information doit être utile, comptable tout en respectant le secret des affaires, et avoir un coût de production acceptable. Les indicateurs doivent prendre en compte les intérêts de tous les acteurs et être construits avec une très grande rigueur.

Les indicateurs de performance du service public ont été publiés en 2004 par l'IGD. Ils ont été rendus obligatoires par décret établi par le Directeur de l'Eau le 2 mai 2007. Le rapport établi par l'Institut préconise le libre choix du mode de gestion de l'eau, ainsi que sa réversibilité. La diversité

des solutions contractuelles est favorisée par les contrats globaux de long terme, dans lesquels une personne privée exerce pour le compte d'une personne publique une responsabilité d'intérêt général.

La gestion déléguée des services d'eau et d'assainissement prévoit la possibilité d'une négociation compétitive, notion préférable à celle de libre. Le mode de gestion doit être démocratique et transparent, faire l'objet d'un contrôle par la population et s'inscrire dans le développement durable.

Les capacités de choix des élus seront renforcées par la comparaison préalable des modes de gestion, l'expression des besoins, l'extension des procédures de mise en concurrence, la centralisation de l'information, la clarification des responsabilités, la maîtrise des risques, la construction des compétences de contrôle et régulation, ainsi que l'information et la participation des usagers.

En conclusion, l'exigence croissante de débat public doit être prise en compte par les collectivités pour faire vivre la démocratie.

Débat avec la salle

En réponse à une question posée par la salle, Bernard BARRAQUE, Directeur de recherche au CNRS, estime que le conflit israélo-palestinien est essentiellement territorial, et qu'il n'est en aucun cas lié à l'eau. En effet, le gouvernement israélien justifie l'occupation du territoire palestinien dans le désert du Néguev par l'utilisation de l'eau. De nombreux villages palestiniens sont devenus dépendants de l'aqueduc israélien car l'agriculture israélienne pompe les nappes phréatiques palestiniennes.

En réponse à une question, Christophe MOUVET juge que les biocarburants, s'ils permettent de limiter la consommation de pétrole, risquent de polluer les ressources en eau. Le débat sur cette ressource doit prendre en compte cet aspect de la question.

Au sujet de la circulation de l'eau coulante à travers les frontières, Bernard BARRAQUE souligne que l'ensemble des rivières internationales doivent faire l'objet d'un usage équitable entre les pays qu'elles traversent. L'Union Européenne a signé la Convention des Nations Unies de 1997 relative au *partage raisonnable et équitable des rivières internationales pour des usages autres que la navigation*. La définition de l'eau comme patrimoine commun oblige les Etats à renoncer à leur souveraineté sur cette ressource.

En réponse à une question sur la logique suivie pour fixer le prix de l'eau, Christophe MOUVET explique que le coût de l'eau potable dépend principalement de l'origine de l'approvisionnement de cette ressource (eau souterraine, eau de surface).

Un membre de l'auditoire souligne que l'eau est traitée pour devenir potable, alors que les besoins en eau diffèrent en fonction des usages. Il souhaiterait savoir si l'unicité du réseau n'est pas contradictoire avec cette situation.

Claude MARTINAND souligne que la multiplicité des réseaux d'accès à l'eau serait extrêmement coûteuse. Seuls les réseaux multiples courts et individuels sont envisageables.

Bernard BARRAQUE précise que le recyclage des eaux usées a fait d'énormes progrès dans de nombreuses régions du monde (sud de l'Espagne, Arabie Saoudite, etc.). Il semble impossible de distinguer pour les particuliers des grandes villes l'eau potable de l'eau non potable, mais cette mesure est envisageable dans les petites villes ou les territoires ruraux. L'abord collectif de la gestion de l'eau est primordial en termes d'efficacité et en terme de coût. Les initiatives de « sauvetage individuel de la planète » risque d'aggraver l'accès au service public.

En réponse à une question, Claude MARTINAND explique qu'à l'exception de la SEM de Toulouse qui a perdu le contrat pour des raisons extracontractuelles, aucune société d'économie mixte n'a perdu son contrat avec une collectivité suite à un appel d'offres.

Claude MARTINAND confirme que l'évolution de certains systèmes d'assainissement du privé au public n'est parfois pas acceptée par les salariés. Ce genre d'événement requiert une grande attention de la part de l'ensemble des parties.

En réponse à une question de la salle, Bruno TISSERAND explique que les agences de l'eau sont impliquées depuis de nombreuses années dans l'aide au financement des SPANC, notamment en matière de diagnostic initial. Un effort important devra être porté sur la formation des opérateurs.

En effet, les exploitants agricoles ne sont pas toujours compétents pour suivre les prérogatives des SPANC.

En réponse à une question sur la distinction des réseaux d'eau potable et non potable, Bernard BARRAQUE explique qu'il existe deux réseaux d'eau à Paris depuis la création des vingt arrondissements de Paris par le Baron Haussmann, fruit de marchandages laborieux avec les compagnies de distribution de l'époque. Ce double réseau ne sera pas étendu et d'ores et déjà certaines portions sont supprimées en raison du coût de son entretien. Dans certains pays, les immeubles recyclent les eaux de première main dans la vidange des toilettes, ce qui permet de dégager 30 % d'économies d'eau. Toutefois, l'eau ne coûte pas suffisamment cher pour doubler les réseaux.

En conclusion, Bernard BARRAQUE souligne que les difficultés financières des régies qui ont longtemps géré les systèmes d'assainissement ont été partiellement réglées par le recours à la délégation de service public. D'une manière générale, les formules européennes d'assainissement prévoient la concentration des services à une échelle locale, assortie de formules de partenariat public/privé extrêmement sophistiquées.

L'organisation des services d'eau en France et l'apport des opérateurs privés à la mission de service public

Alain TIRET
Délégué général de la FP2E

Le secteur de l'eau rassemble en France 12 400 services d'eau potable et 16 700 services d'assainissement. Le service facture chaque année 4,5 milliards de mètres cubes d'eau potable et 3 milliards de mètres cubes d'eaux usées, pour un total de 11,8 milliards d'euros TTC facturés. L'investissement annuel du secteur s'élève à 5,6 milliards d'euros.

Les services d'eau et d'assainissement s'articulent autour de trois principes :

- l'organisation de la politique de l'eau au sein des six bassins hydrographiques ;
- l'affirmation du rôle des collectivités locales comme autorités organisatrices ;
- le libre choix du mode de gestion.

Les services d'eau et d'assainissement obéissent à l'organisation suivante : une collectivité locale organisatrice et un opérateur qui gère ces services. Par ailleurs, il convient de prendre en compte la responsabilité civile et pénale de la collectivité organisatrice.

Le service local de l'eau engage de multiples acteurs : Agences de l'eau (six grands bassins), départements et régions, Etat, Union Européenne, représentants d'associations de consommateurs et de protection de l'environnement (CCSPL).

La délégation de service public définit depuis la loi Sapin de 1993 et le décret de 1995 les rôles et obligations réciproques des collectivités locales et des opérateurs. La loi limite généralement les contrats à douze ans, avec une révision périodique qui s'effectue généralement tous les cinq ans. Le contrôle du délégataire est effectué par la collectivité. Le contrôle de légalité s'exerce à tout moment, dès que le contrat est attribué par la collectivité. La loi impose de fournir des indicateurs de performance sur la manière dont le service de l'eau est opéré. Enfin, les cours régionales des comptes veillent à la bonne gestion des contrats.

L'année 2007 marque un pic de la période 1998-2007 en termes de procédures de mise en concurrence. En effet, le nombre de mises en concurrence s'établit à près de 500 par an, pour atteindre 883 en 2007 en raison de l'échéance des contrats de douze ans signés en 1995. Lorsqu'ils arrivent à échéance, 8 à 10 % des contrats changent d'opérateur. Ce résultat prouve que les collectivités font généralement confiance aux opérateurs avec lesquels elles sont habituées à travailler.

Il existe 15 250 stations de traitement d'eau potable en France ; leur taux de conformité de l'eau potable s'élève à 99 %. Plus de trois quarts des Français se déclarent satisfaits de la qualité de l'eau du robinet. En cinq ans, ce taux de satisfaction a évolué de 68 à 77 %.

Les 17 300 stations d'épuration françaises ont traité 1 569 millions de mètres cubes d'eaux usées en 2006. Cependant, 12 millions d'habitants, c'est-à-dire 5 millions de logements, ne bénéficient pas

de l'assainissement collectif. La loi sur l'eau votée fin 2006 devrait faire évoluer positivement la situation de ces personnes.

Les services d'eau sont confrontés à divers enjeux :

- mise en œuvre de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques ;
- rattrapage du retard dans l'application de la Directive européenne « eaux résiduaires urbaines » ;
- gestion durable des ressources ;
- nouveaux défis environnementaux (ANC, boues d'épuration, pluvial, etc.) ;
- gestion patrimoniale des réseaux de distribution ;
- renforcement des exigences et des normes de qualité ;
- technologies et innovations.

La délégation de service public a favorisé la continuité du service, la capacité à gérer des crises sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, la maîtrise du prix du service sur la durée du contrat, la capacité d'investissement des opérateurs, les innovations en faveur d'une gestion durable des ressources, la Recherche et Développement (100 millions d'euros ont été dépensés dans ce domaine par le secteur en 2006), l'information des consommateurs, ainsi que la préservation et la valorisation de l'emploi local. Le taux de CDI du secteur s'établit à 93,9 % contre une moyenne nationale de 84 %.

Parmi les indicateurs de performance des services exploités par les opérateurs privés (dans les villes composées de plus de 10 000 habitants), le taux d'interruption de service non programmé est inférieur à 3 %. Le taux de conformité de l'eau potable avec les analyses bactériologiques s'établit à 99,7 %. L'ensemble des indicateurs seront appliqués à tous les services, en gestion directe comme en délégation. Par ailleurs, la publication des indices sera un élément fondamental dans les débats relatifs à la loi sur l'eau.

En France, la dépense en eau s'établit à un euro par jour et par famille, soit 0,8 % du budget du ménage depuis quinze ans.

La FP2E regroupe sept groupes ou entreprises adhérentes qui emploient 32 200 salariés (en 2006), rassemblent 9 000 délégations de services, dépensent 100 millions d'euros de Recherche et Développement par an, desservent 45,5 millions d'habitants à l'eau potable et raccordent 27,8 millions d'habitants à l'assainissement.

Les SEM : des entreprises publiques de gestion de l'eau

Alain TOMSIN

Directeur de la SEM pour l'Eau et l'Environnement d'Angoulême (SEMEA)

Alain TOMSIN explique qu'il dirige la SEM d'Angoulême depuis vingt ans. La Fédération Nationale des SEM rassemble de 1 200 à 1 300 sociétés d'économie mixte, dont seule une dizaine évolue dans le marché de l'eau. Le modèle européen du service de l'eau consiste plutôt en une entreprise publique contrôlée par la collectivité.

Un nombre réduit de SEM du secteur de l'eau ont acquis une taille importante : Société des Eaux de Paris (600 salariés), Société du Canal de Provence (300 salariés), SEMEA, etc. Ces sociétés se sont regroupées au sein du réseau Arpège pour mutualiser leurs expériences et défendre un certain nombre de valeurs communes.

Les SEM sont des entreprises publiques soumises au droit privé (Codes du commerce, code du travail), à la concurrence et à l'efficacité économique. Les collectivités détiennent la majorité au capital social et au Conseil d'administration des SEM.

Les sociétés d'économie mixte du secteur de l'eau défendent l'intérêt général avant l'intérêt privé, la transparence du prix de l'eau (les SEM jugent excessif le coût de l'eau facturé par les grands opérateurs privés), la transparence de gestion, la valorisation du patrimoine et la solidarité.

Les sociétés d'économie mixte adoptent une position pragmatique vis-à-vis du marché de l'eau. En effet, elles préfèrent une bonne délégation à une mauvaise régie. Leur affirmation politique vise à mettre en avant le rôle fondamental que doivent jouer les élus. Ceux-ci doivent définir le contenu du service public, des prestations et du contrôle qui sera exercé. De cette manière, le choix de l'outil (régie ou délégation) est secondaire.

Les SEM dénoncent un marché de l'eau globalement peu ouvert à la concurrence. Les grands groupes sont omniprésents car les trois opérateurs majeurs desservent 80 % des abonnés à l'eau courante. Le facteur clé de succès dans le domaine de l'eau est l'engagement des élus.

En cas d'évolution d'un contrat de régie en délégation, les SEM reprennent le personnel des grands groupes de service. A cette occasion s'appliquent l'article L 122-12 du Code du travail et l'article 2.5.2 de la Convention collective. Le cadre juridique prévoit le décompte des postes attachés au contrat et la reprise du contrat de travail. Toutefois, la reprise du personnel suppose la bonne foi des parties. Le délégataire sortant doit justifier le nombre de salariés affectés au contrat, mais il a parfois la velléité de reprendre un nombre de postes supérieur à celui attaché au contrat, ou de se débarrasser d'un certain nombre de salariés.

Le nombre de postes à reprendre résulte de la liste établie par le délégataire sortant. Le premier salarié à reprendre est celui qui dispose du plus fort taux d'affectation au contrat. La reprise du contrat de travail porte sur son statut (CDI/CDD), l'ancienneté, le classement des salariés et le salaire brut annuel (hors éléments variables). En revanche, la reprise de personnel ne s'accompagne pas nécessairement de la préservation de l'intéressement, de la participation ou de la prévoyance retraite.

En réponse à une remarque d'Alain Tomsin, Alain TIRET explique que la candidature des SEM à la FP2E a été refusée car cette fédération regroupe essentiellement des sociétés de droit privé. Il ajoute que l'ensemble des opérateurs de l'eau produisent chaque année des comptes vérifiés et contrôlés par les commissaires aux comptes de leur société.

Alain TOMSIN estime que l'opacité de gestion des grands opérateurs de l'eau provient du fait que la compilation de charges indirectes ne permet pas la vérification des comptes directs du service de l'eau.

La régie

Luc TAPIE

**Directeur Général Adjoint à l'Environnement, l'Enseignement Supérieur et la Recherche
Angers Loire Métropole**

La régie Angers Loire Métropole représente 31 communes au sein d'un territoire dont la ville-centre rassemble 156 000 habitants et la communauté urbaine regroupe 80 % de la population. La régie est située au centre d'une importante confluence de voies fluviales. Le service des eaux d'Angers est situé dans la communauté d'agglomération d'Angers, créée en 2002, elle-même issue d'un district fondé en 1968. Le service des eaux local existe depuis plus de 150 ans.

La régie puise l'eau essentiellement de la Loire. Angers Loire Métropole défend le service public par le biais de vingt-six compétences. Le service rassemble 215 agents, 31 stations d'épuration et 70 000 abonnés. La production de l'eau potable est assurée par la régie. La principale station d'épuration du territoire est exploitée en prestation de service, et non en régie.

Le statut de régie rend responsable vis-à-vis des usagers, des clients et des citoyens. La Ville d'Angers a décidé de maintenir le service de l'eau en régie pour trois raisons principales. Tout d'abord, la collectivité estime que la régie permet de dispenser un service de qualité à la population et de rénover régulièrement le réseau. Ensuite, la régie permet de maintenir un prix de l'eau peu élevé, inférieur de 15 à 20 % à la moyenne nationale. Or plus de la moitié des habitants d'Angers ne paient pas d'impôt sur le revenu. Enfin, la gestion de l'eau en régie permet d'inscrire la collectivité dans un véritable projet de territoire.

Cependant, la régie connaît quelques limites. En effet, la comptabilité publique est plus complexe que la comptabilité privée. Certains reprochent également à la régie les difficultés liées à son statut. Enfin, certains élus ont privilégié la délégation car ils subissaient une forte pression des citoyens qui refusaient de payer leur facture d'eau.

Les évolutions économiques et la situation sociale **dans les entreprises du privé**

Karima BOUROUBA, Mourad TAGZOUT
Cabinet Syndex

En préambule, Karima BOUROUBA rappelle que le cabinet d'expertise-comptable Syndex intervient dans un certain nombre de comités d'entreprise, notamment dans le secteur de l'eau. Le code déontologique du cabinet interdit de communiquer des informations sur les sociétés auditées. L'intervention de ce colloque vise surtout à apporter des compléments d'information sur l'économie des services des eaux et les opérateurs privés.

La part de la dépense des ménages consacrée à l'eau s'établit en France à 0,8 %. Les métiers des services des eaux comprennent la production, le transport, la distribution, ainsi que la collecte et l'épuration des eaux usées. Les niveaux de décision relatifs à la gestion de l'eau s'étendent des communes au niveau local au Comité National de l'Eau au niveau national.

Le service des eaux est géré en Régie, Gérance et régie intéressée, ou Délégation de service public (par concession qui laisse les investissements à charge de l'entreprise, ou affermage qui place le financement des investissements à charge de la collectivité). La délégation représente 72 % des systèmes de gestion de l'eau potable et 95 % des systèmes de traitement des déchets, contre 6 % dans le domaine de l'énergie.

Un tiers des services de l'eau sont assurés par les opérateurs privés, mais ces sociétés gèrent un volume d'eau beaucoup plus élevé que les opérateurs publics. Par ailleurs, la gestion en régie ne signifie pas nécessairement une absence d'intervention des opérateurs privés car elle s'accompagne souvent de la montée en puissance des prestations de service par ceux-ci.

L'organisation du service de l'eau repose sur deux principes majeurs, d'une part l'idée selon laquelle « l'eau paie l'eau », et d'autre part le fait que le pollueur ou le consommateur supporte les charges de l'eau. Des 12 milliards d'euros facturés chaque année aux consommateurs par les services de l'eau, 42 % revient aux collectivités, 40 % aux délégataires. Les principaux postes de la facture d'eau sont la rémunération des services, la redistribution *via* les agences de l'eau, ainsi que diverses taxes (TVA, taxe au profit des VNF).

Une étude effectuée en 2006-2007 par Ernst and Young recense les coûts des services de l'eau et de l'assainissement. Elle révèle que les dépenses d'exploitation sont couvertes à 136 % par les recettes facturées des services. Les dépenses sont assurées à 68 % par les délégataires et 32 % par les collectivités (régie). En revanche, les investissements réalisés annuellement sont couverts à 80 % par les ressources dégagées. Les investissements sont pris en charge à 90 % par les collectivités. Enfin, le besoin en renouvellement est supérieur aux investissements réalisés annuellement, ce qui traduit une capacité d'investissement insuffisante des services.

Mourad TAGZOUT rappelle que le secteur de l'eau est dominé par trois grands opérateurs privés, Veolia, Suez et Saur (ex-filiale de Bouygues). Les indépendants locaux détiennent une part marginale du marché. Les opérateurs privés prennent en charge 72 % de la distribution et 55 % de l'assainissement de l'eau en France.

Veolia Environnement, leader du marché de l'eau, a dégagé un chiffre d'affaires de 28,6 milliards d'euros en 2006, dont 36 % provient du service de l'eau. Plus de la moitié de l'activité de ce groupe s'effectue à l'international. 66 % du capital de Veolia Environnement est public. La Caisse des dépôts et consignations, troisième actionnaire, détient 9,8 % du Groupe. Le Groupe est présent dans les domaines de l'eau, de la propreté, de l'énergie et du transport. Il investit chaque année 140 millions d'euros de dépenses de Recherche et Développement, avec 800 chercheurs et trois centres dédiés à l'ensemble des métiers de l'environnement.

Veolia Eau, qui rassemble 26 % des effectifs du Groupe, dégage 36 % de son chiffre d'affaires. Numéro un mondial des services de l'eau, il dégage un chiffre d'affaires annuel de 10 milliards d'euros. Veolia Eau emploie 78 000 salariés, dont 37 % sont basés en France. 70 % du chiffre d'affaires de Veolia Eau s'effectue auprès de collectivités locales. Enfin, le Groupe poursuit son développement international (+ 31 % en Asie en 2006).

Suez, numéro deux du secteur de l'eau, est un groupe industriel présent dans l'énergie et les métiers de l'environnement. L'actionnariat est public à 76,3 %, le second actionnaire étant GBL (Groupe d'Albert Frère). Le Groupe comporte quatre branches d'activités : Suez Energie Europe, Suez Energie international, Suez Energie Services et Suez Environnement. Le chiffre d'affaires de Suez est très fortement diversifié à l'international car il s'effectue pour plus de la moitié au-delà de la Belgique et de la France.

En 2006, Suez Environnement rassemblait 17 % du chiffre d'affaires et 41 % des effectifs du Groupe. Le chiffre d'affaires de Suez Environnement s'établit à 11,4 milliards d'euros pour 82 400 salariés en intégrant l'espagnol Agbar en 2007. Le budget Recherche et Développement s'élève à 56 millions d'euros par an. Suez Environnement est organisée en quatre directions opérationnelles : Eau Europe, Propreté Europe, International et Dégagement. Le département Eau Europe représente le tiers du chiffre d'affaires et 42 % des effectifs de Suez Environnement. A l'intérieur de Suez Environnement, le groupe Lyonnaise des eaux dégagé un chiffre d'affaires consolidé d'1,8 milliard d'euros.

Le groupe Saur, troisième acteur du secteur, est spécialisé dans la gestion déléguée des services de l'eau, principalement en France. Il dégagé un chiffre d'affaires d'1,45 milliard d'euros. La Caisse des dépôts et consignations détient 47 % du capital de cette société. Le service d'eau France représente près des deux tiers du chiffre d'affaires de la Saur. La Saur France a dégagé un chiffre d'affaires consolidé de 935 millions d'euros en 2007 pour 6 800 salariés.

La stratégie des opérateurs privés de l'eau consiste à renforcer leur présence en France et poursuivre leur développement à l'international. Ils cherchent à accroître le rôle des délégataires en matière d'investissement, d'évoluer du métier de distributeur vers celui de gestionnaires des cycles de l'eau, gérer les informations liées à l'eau et à sa qualité, ainsi que participer à l'animation de l'espace urbain.

En France, le secteur de l'eau employait 31 200 salariés en 2004. 95 % des effectifs sont salariés des trois principaux opérateurs Veolia Eau, Suez Eau et la Saur. Le taux de CDI du secteur s'établit à 94,4 %, contre 84 % pour la moyenne des sociétés de service. Le taux de démission s'élève à 1,8 %, contre plus de 8 % en moyenne. Le taux de licenciement du secteur est également inférieur à la moyenne des sociétés de service. Enfin, le pourcentage de la masse salariale consacrée à la formation par les opérateurs de l'eau s'élève à 3,5 % contre 3 % pour les autres sociétés.

En conclusion, le cabinet Syndex recense cinq enjeux majeurs en termes de ressources humaines :

- le renouvellement des personnels et le transfert des compétences ;
- une plus grande flexibilité des emplois avec un recours accru à la sous-traitance et aux CDD ;
- le volant social des projets de mutualisation des fonctions supports ;
- l'adaptation de la formation aux nouvelles technologies ;
- la gestion des transferts de salariés dans le cadre de changement d'opérateur.

Le dialogue social

Roselyne LEONARD

Directeur du Développement social Lyonnaise des Eaux

En préambule, Roselyne LEONARD déclare que le dialogue social s'étend au-delà des réunions sociales obligatoires. Elle observe qu'elle a participé en 2007 à 85 réunions relatives au dialogue social. Ces réunions consistent en commissions techniques, commissions de suivi, réunions bilatérales, réunions visant à décliner la réglementation (notamment sur la loi TEPA¹), réunions sur la formation, etc.

Un bon dialogue social est basé sur des droits et des obligations réciproques, mais aussi un travail en commun entre la Direction et les représentants du personnel. Des projets sont proposés par les organisations syndicales. La Direction prend en compte l'ensemble des propositions qui lui parviennent. L'accord de modernisation du dialogue social de la Lyonnaise des Eaux a permis de rappeler que l'activité des représentants du personnel est identique à celle des collaborateurs du Groupe, de fixer le cadre légal de l'utilisation de certains moyens, et de faire participer des collaborateurs au dialogue social des collaborateurs qui n'ont pas nécessairement de mandat électif.

La Direction de la Lyonnaise des eaux insiste sur le fait qu'une bonne préparation des réunions est la condition préalable à un bon dialogue social.

Après la seconde guerre mondiale, la création des Institutions Représentatives du Personnel a favorisé le dialogue social. Les activités de branche ont été très actives jusqu'au premier choc pétrolier, puis les actions ont été décentralisées de l'Etat à l'entreprise. Depuis quelque temps, les branches ont retrouvé un important pouvoir de négociation.

Aujourd'hui les sociétés sont principalement marquées par deux facteurs. Tout d'abord, les droits salariaux ont tendance à devenir des droits sociétaux (par exemple, le DIF suit le salarié au-delà de l'Entreprise qui l'emploie). Ensuite, de nouveaux acteurs du dialogue social émergent au-delà des organisations syndicales.

Dans ce contexte, la Direction doit recentrer les débats au sein de l'Entreprise sur les sujets qui la concernent. Par ailleurs, le niveau de réunion et de négociation reste élevé à la Lyonnaise des Eaux.

¹ La loi en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat (TEPA), adoptée par le Parlement le 1^{er} août, a été publiée au Journal officiel le 22 août 2007.

L'évolution des métiers **dans le cadre des nouvelles technologies**

Jean-Marie LAMBERT
Directeur des ressources humaines Veolia Eau

Jean-Marie LAMBERT juge difficile d'aborder ce sujet dans un délai aussi court, mais propose d'étudier les principales conséquences des nouvelles technologies sur les métiers. Tout d'abord, la concurrence rend le client de plus en plus exigeant sur la qualité des prestations et les temps de réaction. La confrontation du client à l'information rend parfois le personnel désarmé vis-à-vis des demandes.

De leur côté, les candidats sont très sensibles à la modernité des outils de travail qui leur seront confiés et des conditions de travail qui leur seront faites par les entreprises qui désirent les recruter. Ces aspects ont des impacts fondamentaux en termes de sécurité, d'organisation du travail et de gestion des compétences. Pour cette raison, l'Entreprise et les partenaires sociaux devront étudier les contextes d'utilisation des données jugées par le personnel comme des instruments de contrôle (GPS, traçabilité...). En effet, la mise en œuvre de ces contrôles en temps-réel est un impératif né de la pression du client.

La Direction attend l'accélération des délais de réponse du personnel. Les sociétés cotées doivent établir des rapports financiers et comptables extrêmement complexes. Pour cette raison, le personnel doit être habilité à répondre aux questions. Les expériences positives menées dans ce domaine auprès des centres service client doivent être mutualisées au sein de l'Entreprise.

D'une manière générale, il convient d'éviter la coexistence au sein de l'Entreprise d'une population très « taylorisée » dans les centres de service client, et d'une population très autonome, qui travaillera à partir de son ordinateur et de son téléphone portable. Les méthodes de travail différentes entre les centres de service client et les cadres autonomes risquent même de donner naissance à des statuts différents de personnel au sein d'une même entreprise.

Les nouvelles technologies et les nouvelles attentes du public évoluent à un rythme auquel les instances ne sont pas habituées. Pour cette raison, la Direction doit s'adapter à ce nouveau contexte. Les plans de formation doivent être de plus en plus glissants par rapport aux objectifs annuels des entreprises.

En conclusion, les entreprises ne pourront dans le contexte actuel se passer des Institutions Représentatives du Personnel. Elles devront mettre en place des méthodes permanentes de dialogue social pour répondre à l'évolution des nouvelles technologies.

Les conditions de travail liées à la spécificité des métiers des salariés de l'eau

Gérard BAUER

Délégué syndical Central Lyonnaise des eaux

En préambule, Gérard BAUER propose d'accentuer son intervention sur la pénibilité au travail des métiers de l'eau, en particulier en matière d'astreinte.

Les contrats de délégation de service public obligent les entreprises à garantir la continuité du service public, vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept. L'astreinte fait partie intégrante de l'activité des collaborateurs des services de l'eau. En effet, elle est précisée lors du recrutement. Toutefois, elle n'est pas reconnue en termes de rémunération et de repos. Les salariés de la Lyonnaise des eaux se retrouvent d'astreinte globalement treize semaines par an. Il arrive que les salariés se retrouvent d'astreinte une semaine sur deux. L'astreinte entraîne des dépassements d'horaires journaliers.

Le salarié en astreinte est parfois obligé d'effectuer des circuits d'intervention très longs, à toute heure et par tout temps. Les astreintes de nuit ont aussi des incidences fortes sur la vie familiale, qui contribuent à un dérèglement de l'organisme, ainsi qu'une fatigue physique et morale. Il convient également de souligner que les salariés peuvent être confrontés à des situations risquées lors d'interventions techniques dans des zones difficiles.

La mise en place des dispositifs d'alerte du travail isolé et la mise en œuvre de la géolocalisation sécurisent le salarié en intervention. Toutefois, ces dispositifs doivent faire l'objet d'accords, et ne pas être déconnectés du travail normal. Certaines entreprises dispensent les salariés âgés de plus de 50 ans, mais les manques d'effectif amènent la plupart des sociétés à recourir à ces personnes.

L'astreinte représente une part intégrante de la pénibilité. Les négociations interprofessionnelles parviennent difficilement à un accord sur cette notion. Il est pourtant nécessaire de différencier ce qui relève de la maladie de ce qui recouvre véritablement la notion de pénibilité. Un travail de fond doit s'effectuer pour une bonne prise de conscience de l'environnement dans lequel évoluent les salariés.

Le reclassement professionnel est difficile s'il ne s'accompagne pas des formations adéquates et d'un véritable accompagnement au changement. Enfin, les changements d'orientation professionnelle peuvent s'accompagner de mobilité à condition qu'elle ne soit pas imposée.

En conclusion, il est difficile de cerner la notion de pénibilité. Les réponses apportées par les représentants du personnel ne font parfois que déplacer le problème, alors qu'il semblait réglé. La pénibilité est un sujet sensible sur lequel les entreprises ne sont pas promptes à ouvrir le dialogue. En conclusion, Gérard BAUER propose à Roselyne Léonard d'ouvrir prochainement des négociations sur le thème de la pénibilité.

Roselyne LEONARD précise que les négociations sur ce point se tiennent au niveau du Groupe.

Les impacts des choix stratégiques des entreprises sur les salariés et leurs métiers

Hervé DEROUBAIX

Délégué Syndical central Veolia Environnement

Les quinze dernières années ont été riches en évolutions. Les projets industriels ont évolué, les collectivités locales ont modifié leur comportement en termes de suivi du service de l'eau. Les entreprises et les salariés ont dû s'adapter à des clients de plus en plus exigeants, dans un monde économique en perpétuel mouvement. Les entreprises françaises se fixent comme objectif de diversifier leur service et d'élargir leur clientèle. Pour ce faire, elles décident d'importants investissements. Le développement durable est aussi un aspect important de la vie de ces groupes.

La France présente beaucoup de retard en matière d'assainissement. Les salariés sont concernés par les choix des entreprises, mais la question sociale semble être la dernière de leurs préoccupations. Pour réussir, les sociétés s'approprient à leur fin la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences, outil qui devra faire ses preuves, et la formation (Veolia a créé son propre centre de formation).

Les représentants du personnel estiment que la Gestion Prévisionnelle des Emplois et des Compétences doit permettre aux salariés d'évoluer dans leur environnement professionnel. Les métiers ont considérablement évolué au cours des dernières années. Par exemple, le releveur de compteur effectue aujourd'hui la collecte des données par télé-relevé ou support électronique. De cette manière, le déplacement ne s'impose qu'à l'occasion d'un problème technique. Dans ce cas de figure, le releveur ne fréquente parfois son lieu de travail qu'une fois par semaine.

Les métiers de l'eau se sont énormément diversifiés dans les domaines de l'eau potable et de l'assainissement. En outre, les normes européennes sont de plus en plus contraignantes. Les exigences entraînent une responsabilité croissante des acteurs de la chaîne de l'eau. Les salariés dédiés à ces contrats subissent une pression permanente. Certains sont aussi attachés aux contrats industriels qui imposent leurs propres process. Cette situation peut constituer un véritable traumatisme pour les salariés. Les entreprises reconnaissent que les conditions de travail et de sécurité ne sont pas leur priorité.

La précarité croissante du personnel est contraire aux principes énoncés par les entreprises. Il existe aujourd'hui deux types de travailleurs isolés, d'une part ceux dont l'isolement représente le quotidien, d'autre part ceux qui effectuent des passages très brefs sur leur lieu d'embauche. La proximité que les salariés entretenaient avec les clients et les élus locaux a disparu. Cette situation n'enlève rien à la mission du service public, mais il déshumanise le travail du personnel. Cette situation peut mettre en danger jusqu'à la culture d'entreprise, le sentiment de partager des valeurs communes avec les autres salariés du groupe.

La CFDT est en capacité de faire des propositions. Les partenaires sociaux doivent être associés aux choix de l'Entreprise. Seul le dialogue doit prévaloir, tout en préservant les valeurs de chacun, qu'elles soient syndicales ou d'entreprise.

Débat avec la salle

En réponse à une question, Alain TIRET explique que l'action accomplie par la FP2E consiste à renforcer sa présence sur la scène médiatique en vue de communiquer un certain nombre de messages auprès des salariés pour en faire les porte-paroles de leur entreprise.

Alain TIRET explique que la part des redevances dans la facture de l'eau est proche de 17 % du prix total de l'eau. Les redevances sont liées à la nécessité de remettre aux normes les installations prises en charge en France par les six Agences de l'eau. Par ailleurs, ces organismes rémunèrent également les opérateurs du service de l'eau pour le travail qu'elles accomplissent.

En réponse à une question portant sur l'égalité entre les hommes et les femmes dans les entreprises de l'eau, Jean-Marie LAMBERT explique que la Direction de Veolia envisage d'augmenter la proportion de femmes dans les fonctions d'encadrement. En effet, cette mesure favorise la promotion du nombre de femmes dans les métiers d'agent de maîtrise.

En réponse à une question portant sur les tentatives de débauchage du personnel par la concurrence, Jean-Marie LAMBERT rappelle en préambule que les salariés sont des individus libres. Il ajoute que les effets de taille et de masse des grands opérateurs les obligent à rationaliser la gestion des ressources humaines. Pour cette raison, la gestion des carrières y est meilleure, malgré ses imperfections, que dans les milieux plus fermés. Le principal concurrent du secteur de l'eau est le secteur du bâtiment.

En réponse à une question sur le stress, Roselyne LEONARD souligne que cette notion sociétale s'est répandue depuis quelques années au sein des entreprises. En novembre 2007, la Lyonnaise des eaux a invité un spécialiste du stress à s'exprimer sur ce sujet auprès des salariés. Les sociétés ouvrent généralement le dialogue lorsqu'elles constatent des situations critiques liées au stress. Les médecins du travail n'hésitent pas à informer la Direction des difficultés qui leur sont communiquées.

Au sujet de l'allongement de la vie professionnelle, les entreprises mettent en place des parcours de développement de mi-carrière. La FP2E envisage l'allongement du temps de travail pour certaines catégories de personnel. L'aménagement des postes de travail des personnes qui ont mené des travaux pénibles au cours de leur vie professionnelle vise également à prendre en compte leur situation.

Jean-Marie LAMBERT souligne que chacun évacue le stress de diverses manières. L'interdiction du tabac au sein des entreprises a sans doute privé une partie du personnel d'un puissant antidépresseur. Il convient à présent de veiller aux risques d'alcoolémie de certaines catégories de personnel, et d'aider les personnes à charge de famille monoparentale.

Conclusion

Marcel GRIGNARD
Secrétaire national confédéral

Marcel Grignard indique qu'il ne pourra participer au colloque cet après-midi en raison de sa présence au Conseil National de l'Emploi. A cette occasion, la CFDT défendra le fait qu'elle juge inadmissible que l'Etat continue à reverser sans contrepartie chaque année des dizaines de milliards d'euros aux entreprises exonérées de charges sociales pour des revenus correspondant à 1 à 1,6 fois le SMIC.

Le rôle de l'Etat doit être concilié avec l'intérêt général des usagers selon un exercice concret de responsabilisation sociale des acteurs.

Lors du Congrès « Agir dans un monde en mutation » organisé à Grenoble en 2006, la CFDT a déclaré sa volonté de faire de la responsabilité sociale des entreprises (RSE) du développement durable un axe revendicatif. La question de l'eau est l'un des principaux défis auxquels est confronté le monde contemporain. En effet, la vie et les villes se sont construites autour de l'eau. Or le manque d'eau deviendra crucial si la société ne limite pas les effets du réchauffement climatique.

L'action syndicale poursuit deux objectifs, qui consistent à interpeler les entreprises d'une part sur leurs comportements vis-à-vis des salariés, des sous-traitants et des clients comme d'autre part, sur leurs comportements vis-à-vis de la société. Les associations de consommateurs ont la possibilité de peser sur les décisions des opérateurs de l'eau. De cette manière, elles prouvent que le comportement d'une entreprise pèse sur sa stratégie. L'interpellation de l'Entreprise par le syndicat impose à la Direction de répondre aux sollicitations. La question du développement durable vise à prendre en compte de manière commune les enjeux économiques, sociaux et environnementaux. La question sociale doit être reliée aux autres sujets.

Le colloque organisé ce jour permet à la CFDT d'être en capacité de poser clairement les enjeux du développement durable et de la responsabilité de la société dans ce domaine.

En conclusion de la journée, Blanche FASOLA estime que les syndicats doivent adopter une vision globale du fonctionnement des opérateurs du service de l'eau pour comprendre leur fonctionnement.

Document rédigé en collaboration avec la société Ubiquis – Tél. 01.44.14.15.16 – <http://www.ubiquis.fr> – infofrance@ubiquis.com