



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE

SYNDICAT DES EAUX
D'ÎLE-DE-FRANCE

(SEDIF)

ENQUÊTE RÉGIONALE SUR L'ALIMENTATION EN EAU
POTABLE DE LA MÉTROPOLÉ DU GRAND PARIS

Exercices 2010 et suivants

Observations définitives
délibérées le 9 mars 2017

SOMMAIRE

SYNTHÈSE	4
RECOMMANDATIONS	7
OBSERVATIONS	8
1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE	8
2. INTRODUCTION	9
2.1. L'alimentation en eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris	9
2.2. Les incidences des dernières évolutions législatives.....	11
3. LE SEDIF, LE PLUS GRAND SERVICE PUBLIC D'EAU POTABLE EN FRANCE	12
3.1. Présentation générale	12
3.2. La baisse stabilisée de la consommation d'eau sur le territoire du syndicat	13
3.3. Une alimentation en eau sécurisée	14
3.3.1. L'origine diversifiée de l'eau potable.....	14
3.3.2. Des installations de production nécessairement surcapacitaires et interconnectées	15
3.4. Un service de qualité	16
3.4.1. La qualité du service mesurée au travers d'indicateurs réglementaires	16
3.4.2. Une qualité de l'eau effective.....	17
3.4.3. Une qualité du service rendu à l'utilisateur difficile à comparer	18
3.4.4. La satisfaction clientèle régulièrement évaluée.....	19
4. LA GESTION DÉLÉGUÉE DU SERVICE DE L'EAU	19
4.1. Introduction.....	19
4.2. Une concurrence très réduite sur le marché de l'alimentation en eau potable	20
4.3. Le choix du mode de gestion.....	22
4.3.1. Les études préalables : une étape décisive	22
4.3.2. Le choix d'un mode de gestion adapté.....	23
4.3.3. Le contrat de délégation de service public avec Veolia Eau d'Île-de-France	25
4.3.4. Une société délégataire dédiée au contrat Sedif	26
5. LES GRANDS ÉQUILIBRES FINANCIERS DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU	27
5.1. Le bon niveau de précision de l'information financière entre le délégataire et l'autorité organisatrice.....	27
5.2. La consolidation des données financières du service public de l'eau	28
5.2.1. Le montant des redevances	29
5.2.2. Les recettes et les dépenses consolidées.....	30
5.2.3. La gestion de la trésorerie	31
5.3. Les recettes et dépenses du Sedif	31
6. LE CALCUL COMPLEXE DU PRIX DE L'EAU	32
6.1. Le prix du service public de l'eau	32
6.1.1. Le tarif de l'eau, une redevance pour service rendu.....	32
6.1.2. Le prix de l'eau potable.....	33

6.2. Les coûts de production et de distribution de l'eau	35
6.3. Le coût des travaux et des investissements dans le prix de l'eau	37
6.3.1. L'intensité capitalistique et la comptabilisation des amortissements	37
6.3.2. La comptabilisation des investissements dans les comptes de la délégation.....	38
6.3.3. Le XV ^{ème} plan pluriannuel d'investissement.....	40
6.4. Les recettes du délégataire sur le service	42
6.4.1. La rémunération contractuelle du délégataire en forte croissance.....	42
6.4.2. Les frais de siège du délégataire	45
6.4.3. La sous-traitance confiée aux filiales du groupe Veolia.....	47
6.4.4. Le CICE au bénéfice exclusif du groupe Veolia	48
6.5. La fiscalité supportée par le service de l'eau	48
6.5.1. Les redevances pour occupation du domaine public	49
6.5.2. L'impôt sur les sociétés et la contribution économique territoriale spécifiquement applicables à la gestion en délégation de service public	50
7. LE PILOTAGE DU SERVICE PAR L'AUTORITÉ ORGANISATRICE.....	51
7.1. Un dispositif de pilotage renforcé de la délégation de service public	51
7.2. Le pilotage par l'intéressement à la performance.....	53
7.2.1. Une aide au pilotage par objectif.....	53
7.2.2. Des priorités affichées par la pondération des indicateurs	55
7.2.3. Des contradictions entre la réalisation des objectifs et la rémunération associée	55
7.3. La transparence de l'information	56
8. LES CONSÉQUENCES POTENTIELLES DE LA RÉFORME TERRITORIALE SUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE.....	58
8.1. La double exception francilienne	58
8.2. L'établissement public territorial, un niveau trop restreint pour définir la politique de l'eau ?.....	59
8.3. Au-delà du seul service de proximité, certains défendent une vision plus large de l'organisation régionale du service de l'eau, affranchie des frontières administratives.....	62
8.4. Un rôle à définir pour la métropole ?	64
8.4.1. Une situation éloignée de la coopération entre les acteurs.....	64
8.4.2. Vers une mutualisation de la production métropolitaine ?.....	65
8.4.3. L'eau potable, vers une gestion métropolitaine pour un prix unique à l'utilisateur ?	67
ANNEXES	68
Annexe n° 1 : Budget consolidé du service public d'eau potable du Sedif.....	68
Annexe n° 2 : Indicateurs réglementaires	69
GLOSSAIRE DES SIGLES	71

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes a inscrit à son programme pluriannuel 2016-2017 une enquête sur l'alimentation en eau potable de la métropole du Grand Paris. Ainsi, à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme territoriale et à partir d'une évaluation de l'organisation actuelle, la chambre examine les conséquences prévisibles et les opportunités potentielles qu'offre cette réforme pour l'avenir du service public de l'eau. Elle propose de rechercher dans ce contexte, les conditions de la fourniture d'une eau potable de qualité au meilleur prix pour l'utilisateur.

Le présent examen de la gestion du Syndicat des Eaux d'Île-de-France (Sedif) s'inscrit dans ce cadre.

Le Sedif, le plus grand service public d'eau potable en France

Le Sedif distribue 240 millions de mètres cubes (m³) d'eau potable par an et ce syndicat mixte assure, en 2017, l'alimentation quotidienne de 4,4 millions d'utilisateurs sur 150 communes. Le service public est géré, depuis la création du syndicat en 1923, en délégation par la Compagnie générale des Eaux devenue Veolia Eau. Le chiffre d'affaires du service, hors taxes et redevances, s'élève à 400 M€¹ par an.

À compter du 1^{er} janvier 2011, à l'expiration de la précédente délégation, après avoir conduit des études approfondies, de diagnostic du contrat précédent d'une part, et de simulations comparatives entre les différents modes de gestion d'autre part, le Sedif a choisi de conclure un contrat de délégation de service public largement rénové avec une société dédiée au service du Sedif, Veolia Eau d'Île-de-France (Vedif). Cette nouvelle convention, d'une durée de 12 ans, retient notamment une maîtrise d'ouvrage étendue du Sedif sur les travaux, une baisse de prix de 18 %, une formule d'actualisation qui limite l'augmentation continue du prix de l'eau à l'utilisateur et un système incitatif élaboré d'intéressement financier pour le délégataire.

Sur la période allant de 2011 à 2014, la chambre a comparé les choix, les organisations et les principales données économiques des trois plus grands acteurs de l'eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris : le Sedif, la Ville de Paris et le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Parce qu'il s'agit d'une redevance pour service rendu, le principe de proportionnalité doit être respecté entre le prix du service de l'eau et son coût. Celui-ci recouvre notamment les dépenses de production et de distribution de l'eau potable, de gestion de la clientèle, d'amélioration des installations techniques et de renouvellement des canalisations et des compteurs. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, le prix de l'eau doit trouver sa contrepartie directe dans les seules charges supportées par ce service public rendu à l'utilisateur.

L'étude comparée des prix au 1^{er} janvier 2014 a fait apparaître que Paris offre l'eau la moins chère ; le tarif appliqué par le Sedif était supérieur de 0,30 € par m³, celui du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers de 0,56 €.

¹ M€ : millions d'euros. Ce chiffre s'entend ventes d'eau, ventes d'eau en gros, recettes sur travaux pour compte de tiers et recettes diverses incluses.

L'analyse réalisée par la chambre a identifié l'origine d'un certain nombre des surcoûts supportés par le Sedif : des différences structurelles surenchérisent ses coûts, notamment la plus faible densité de population sur son territoire qui impose un réseau plus étendu et plus coûteux à renouveler ainsi que les choix retenus en matière de politique d'investissements (+ 0,15 €) ; les charges liées à la gestion déléguée (+ 0,10 € de recettes pour le délégataire et de pilotage de la délégation) ou le régime fiscal auquel le service est soumis et qui ne s'applique pas aux régies² (+ 0,05 €).

Des plans d'investissements ambitieux

Le Sedif a l'intensité capitalistique la plus élevée des trois établissements contrôlés, tout d'abord pour des raisons structurelles objectives. Le syndicat est le propriétaire du réseau de canalisations enterré de loin le plus étendu et d'un appareil productif aux capacités devenues excédentaires permettant de traiter des eaux de surface exclusivement, provenant de la Seine, de la Marne et de l'Oise. Cet important patrimoine industriel nécessite des moyens financiers élevés pour en assurer le renouvellement et l'amélioration.

Au surplus, en tant que premier service de l'eau en France, avec un plan d'investissements pour la période 2015-2020 de 760 M€ en progression de 60 % sur le précédent, le Sedif tient à mettre en œuvre un service à la pointe de la modernité, des choix techniques innovants, des réalisations de qualité, qui s'ajoutent à une politique soutenue de renouvellement de ses installations. En conséquence, au cours de la période étudiée, les investissements représentent 0,51 € par m³ d'eau vendu au Sedif, contre 0,36 € à Paris et 0,26 € au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Un mode de gestion qui nécessite un pilotage et un contrôle permanents

Si, en théorie, la gestion déléguée est susceptible d'assurer un service de qualité pour un prix compétitif grâce à une mutualisation des dépenses et à la capitalisation de l'expérience, cet avantage n'existe qu'à la condition de rétribuer le délégataire au juste prix en évitant qu'il ne capte une rente sur l'utilisateur.

La chambre constate que la rémunération de Vedif s'éloigne d'année en année de l'équilibre économique qui a présidé à la signature du contrat entre les parties en 2010. En effet, malgré de nombreuses clauses contractuelles protectrices des intérêts du syndicat, ainsi que la mise en place d'un système de rémunération complexe et d'un pilotage resserré et exigeant de la part du Sedif, les coûts liés à la délégation ont eu tendance à dérapier.

Ainsi, selon le compte prévisionnel annexé à la convention, la rémunération du délégataire aurait dû se maintenir en moyenne en-dessous de 7 M€ par an, soit moins de 0,03 € par m³. Entre 2011 et 2015, cette rémunération s'est avérée bien supérieure aux prévisions, dépassant les 20 M€ par an à partir de 2014.

Par ailleurs, la rémunération du délégataire telle qu'elle est définie contractuellement n'est pas la seule source de revenu du groupe Veolia. En particulier, il perçoit au surplus chaque année des frais de siège à hauteur de 7 M€, soit 0,03 € par m³, sans produire de justificatif.

En outre, depuis 2014, le groupe Veolia reçoit également le bénéfice du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE). Comme la réglementation le permet, il n'a pas été tenu compte de cet avantage dans les formules d'actualisation du prix de l'eau. Cette baisse de charge n'a donc pas eu d'impact positif sur le prix de l'eau et Veolia a perçu pour la seule année 2015 une recette supplémentaire de l'ordre de 3 M€, qui n'apparaît dans aucun document financier entre le Sedif et son délégataire.

² Impôt sur les sociétés et contribution foncière des entreprises.

Enfin, les prestations pour plus de 12 M€ par an, confiées à ses filiales, constituent également des recettes pour le groupe Veolia ainsi que les avantages associés à la gestion de la trésorerie grâce à des contrats de « *cash-pooling* ».

L'article 7 du contrat de délégation pose le principe d'une rencontre triennale avec le délégataire permettant d'ajuster par avenants réguliers les dispositions contractuelles aux évolutions techniques, économiques et juridiques. Cet article est effectivement mis à profit par le Sedif. En décembre 2016, l'avenant n° 6 négocié dans ce cadre a permis de satisfaire à l'essentiel des recommandations de la chambre, en instaurant notamment la justification des frais de siège du délégataire, et de poursuivre l'optimisation des tarifs en appliquant une baisse de 10 centimes du prix du m³ facturé pour la consommation standard de 120 m³, qui est passé de 1,47 € fin 2016 à 1,37 € à compter du 1^{er} janvier 2017. Ce sont ainsi environ 4 M€ par an que le délégataire restitue aux usagers. L'écart avec le prix observé à Paris s'est réduit à 16 %.

Tableau n° 1 : Évolution du prix du m³ d'eau potable pour les trois acteurs comparés sur la période examinée

au 1 ^{er} janvier	Sedif	Paris	SEPG
2010	1,734 €	1,225 €	1,628 €
2014	1,476 €	1,175 €	1,735 €
2017	1,370 €	1,193 €	1,324 €
Évolution	- 21,0 %	- 2,6 %	- 18,7 %

Source RPQS⁴ et tarifs 2017

Sur le périmètre de la métropole du Grand Paris, la réforme territoriale récente déroge à la règle nationale commune d'une gestion métropolitaine de l'eau potable. Elle confie de plein droit cette compétence obligatoire aux douze établissements publics territoriaux qui la composent. Toutefois, l'absence d'outil de production propre et d'accès à la ressource va contraindre la plupart des territoires à n'exercer que très partiellement cette compétence.

Dans ce contexte, la question du rôle que la métropole pourrait être amenée à jouer à l'avenir dans l'organisation de ce service doit être posée pour que, comme c'est partout le cas ailleurs en France, la mise en œuvre d'un prix unique métropolitain puisse être envisagée.

³ Le *cash-pooling* (ou gestion centralisée de trésorerie) est une méthode de gestion centralisée des comptes des sociétés d'un groupe.

⁴ Rapport relatif au prix et à la qualité de service de l'eau potable.

RECOMMANDATIONS

Au terme de ses travaux, la chambre adresse la recommandation suivante :

Recommandation n° 1 :page 45

Préciser dans le contrat de délégation qu'au surplus du plafonnement de la rémunération du délégataire déjà en vigueur, celle-ci ne peut pas excéder le montant du résultat d'exploitation total du service délégué.

*« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*

OBSERVATIONS

1. RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes Île-de-France, délibérant en formation restreinte, a adopté le présent rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion du syndicat des eaux d'Île-de-France (Sedif) pour les exercices 2010 et suivants, dans le cadre de l'enquête régionale relative à l'alimentation en eau potable de la métropole du Grand Paris.

Le rapport a été arrêté au vu :

- des observations provisoires adressées le 15 septembre 2016 au président du Sedif, ordonnateur en fonctions, et, sous forme d'extraits, à vingt-et-un tiers concernés, dont, notamment, la Maire de Paris et le président du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers ;
- des neuf réponses adressées à la chambre en retour, à la date du délibéré ;
- et, après les auditions du président du Sedif et du directeur général de la société Veolia Eau d'Île-de-France, tenues, à leur demande à la chambre en application de l'article L. 243-6 du code des juridictions financières, respectivement les 5 décembre 2016 et 9 mars 2017.

Ont participé au délibéré, qui s'est tenu le 9 mars 2017 et qui a été présidé par M. Bizeul, vice-président, Mme Tizon, présidente de section, et Mme Pelletier, première conseillère.

Ont été entendus :

- en son rapport, Mme Pelletier, première conseillère, assistée de Mme Carre, vérificatrice,
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, le procureur financier.

M. Lê, greffier adjoint, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

2. INTRODUCTION

2.1. L'alimentation en eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris

Pour alimenter en eau potable les habitants d'une commune, trois opérations sont nécessaires⁵ : le captage de l'eau et sa mise en conformité avec les normes de l'eau potable ; le transport et le stockage de l'eau ; enfin sa distribution jusqu'aux compteurs des abonnés. Dotées d'une compétence obligatoire et exclusive en matière de distribution de l'eau par l'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes ont la responsabilité de veiller à ce que le service public de l'approvisionnement et de la distribution d'eau soit rendu en permanence, avec un souci de sécurité, de libre accès et d'égalité des usagers. Leur compétence est facultative s'agissant de la production d'eau, de son transport et de son stockage.

De manière constante, le juge administratif a rappelé que les collectivités territoriales compétentes disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour choisir le mode de gestion de ce service public.

Elles peuvent opter pour une gestion directe en régie, faisant intervenir des entreprises spécialisées au travers de marchés publics qui peuvent concerner les travaux d'investissements, l'exploitation d'un équipement ou diverses prestations de service.

Les collectivités peuvent également préférer confier tout ou partie de l'exploitation ou des investissements à une entreprise privée. Ainsi en France, 61 % de la population sont desservis par un service d'eau géré dans le cadre d'une délégation de service public⁶.

Sur le territoire de la métropole du Grand Paris (MGP), toutes les formes de mode de gestion de la distribution de l'eau potable sont représentées :

- la plupart des communes sont adhérentes directement ou par l'intermédiaire d'un établissement intercommunal à un syndicat des eaux (Sedif, syndicat des eaux de la presque-île de Gennevilliers ou syndicat mixte de gestion du service des eaux de Versailles et Saint-Cloud), ces syndicats confiant la gestion de l'ensemble du service, production et distribution, à un délégataire privé, filiale de Veolia ou de Suez, par contrat ;
- certaines communes ont organisé pour leur seul territoire l'ensemble du service du captage dans la ressource jusqu'à la distribution à l'utilisateur, en régie comme Paris ou en délégation de service public comme au Blanc-Mesnil ;
- d'autres communes ou groupements de communes, notamment dans le sud-est du Val-de-Marne et le nord de l'Essonne, ne sont propriétaires que du réseau de distribution de l'eau sur leur territoire. Ces collectivités achètent l'eau potable en gros et délèguent la distribution à une filiale de Suez Eau. La commune de Viry-Châtillon fait exception en assurant en régie la distribution de l'eau qu'elle achète en gros.

En 2013, 3,9 milliards de m³ d'eau potable ont été facturés aux consommateurs raccordés aux réseaux publics en France. Après une période de décroissance de 15 % entre 2006 et 2009, les volumes d'eau facturés sont restés stables en dépit de la croissance démographique⁷.

⁵ Un service d'eau potable est défini aux termes de l'article L. 2224-7 du CGCT, comme « tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution de l'eau destinée à la consommation humaine ».

⁶ Observatoire national des services d'eau et d'assainissement 2011.

⁷ Les services publics d'eau et d'assainissement en France : Données économiques, sociales et environnementales. Bureau d'information et de prévisions économiques (BIPE) et FP2E. Rapport 2015.

Pour sa part, en près de 25 ans, la consommation d'eau potable de l'agglomération parisienne a diminué d'un quart. Cette baisse est fortement associée à la tertiarisation de l'économie francilienne mais aussi aux investissements réalisés pour réduire les consommations d'eau dans certains process industriels. À cette baisse s'ajoutent les économies d'eau réalisées dans les services publics (hôpitaux, écoles, mairies, etc.) et dans l'habitat collectif. De plus, le plan national d'adaptation au changement climatique a fixé en 2011 un objectif d'économiser 20 % de l'eau prélevée à l'horizon 2020, notamment via la réduction des fuites sur les réseaux d'adduction d'eau potable.

Du fait de l'unicité du réseau de canalisations qui arrive chez l'utilisateur et de la responsabilité prise par l'autorité organisatrice sur la qualité sanitaire de l'eau délivrée, le service public de l'eau est organisé comme un monopole naturel.

En France, s'applique le principe de « l'eau paie l'eau ». Le prix du service de l'eau couvre l'ensemble des charges d'investissement et d'exploitation, de son captage dans la ressource en vue de sa potabilisation jusqu'à son retour au milieu naturel, après épuration.

En 2014, en Île-de-France, des écarts de prix importants étaient constatés : l'eau potable distribuée non assainie sans taxe était vendue 1,17 € par m³ à Paris, 1,48 € par m³ par le Sedif et 1,73 € par m³ par le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers⁸. En grande couronne, il a été relevé : 1,85 € à Corbeil-Essonnes ; 1,87 € à Mennecey ; 1,91 € en moyenne dans la communauté d'agglomération du Val d'Orge, dont 2,17 € à Leuville-sur-Orge.

En 2012, les services d'eau potable en France ont perçu une recette de 6,018 Md€⁹ HT (contre 3,441 Md€ pour les services d'assainissement collectif), dont 3,112 Md€ reviennent aux délégataires¹⁰ et 668 M€ sont des taxes et redevances. Le marché de la délégation est très concentré et dominé par les groupes Veolia et Suez, devant la Saur.

L'organisation de l'alimentation en eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris est atypique, dominée par 3 grands acteurs principaux qui desservent ensemble plus de 7 millions d'habitants : le Sedif, la Ville de Paris, et le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers (SEPG). Ces 3 acteurs desservent 90 % des usagers métropolitains dans 101 communes des 131 que compte la métropole.

Tableau n° 1 : Volume d'eau consommé et population desservie en 2014

	Nombre communes	Millions d'habitants	Recettes eau potable (en M€)
Sedif (délégations de service public-DSP)	149	4,4	346,8
Paris (Régie)	1	2,2	173,8
SEPG (DSP)	10	0,6	55,2
Total	160	7,2	575,7

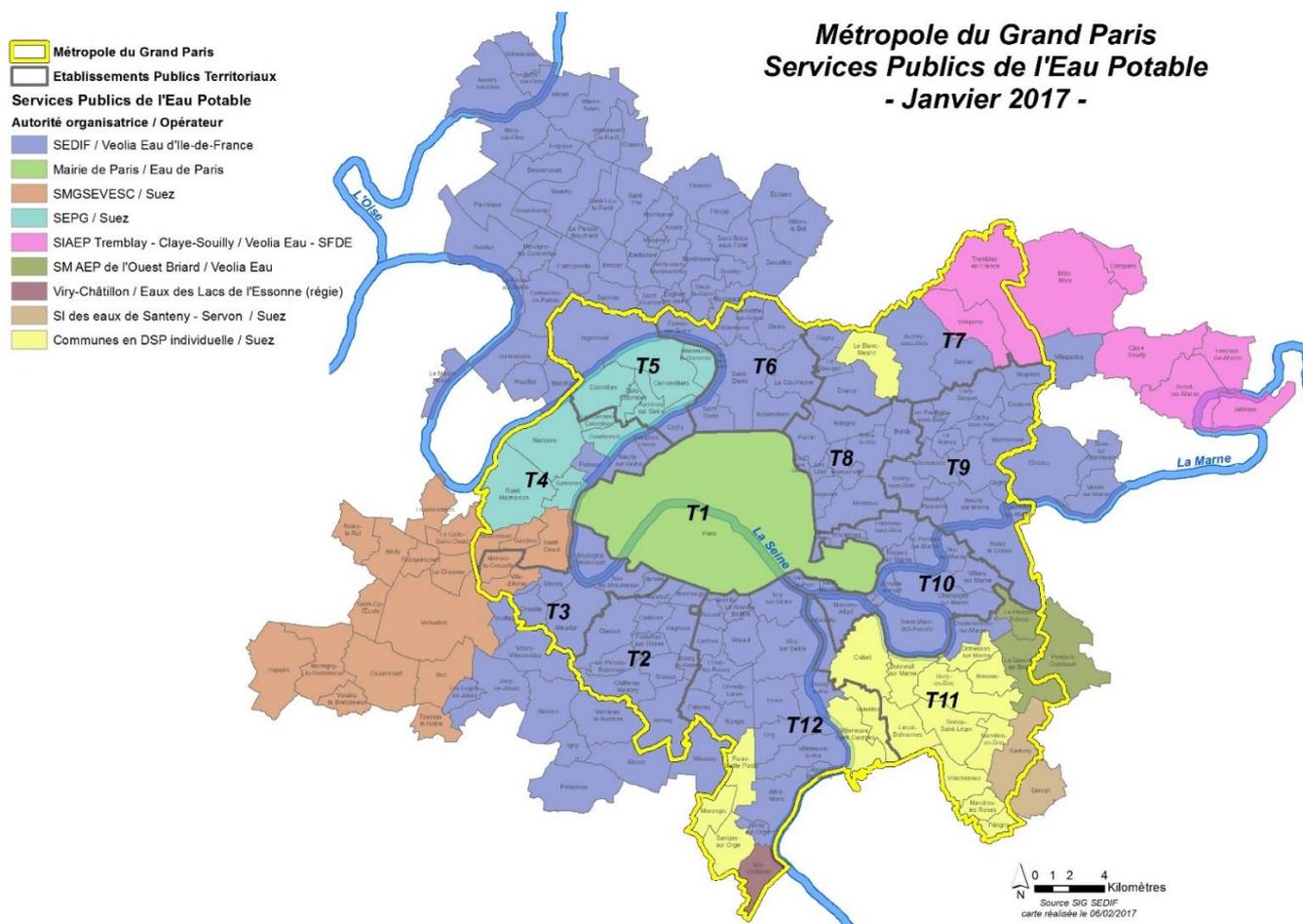
Source : CRC (à partir des rapports sur le prix et la qualité de service – RPQS – 2014)

⁸ Source : Observatoire parisien de l'eau : ventes en gros aux collectivités parisiennes – 4 février 2014.

⁹ Md€ : milliards d'euros.

¹⁰ Les services publics d'eau et d'assainissement en France. BIPE et FP2E. Rapport 2015.

Graphique n° 1 : Organisation de l'alimentation en eau potable sur le territoire de la MGP en janvier 2017



Source : Sedif

2.2. Les incidences des dernières évolutions législatives

La loi de modernisation de l'action publique territoriale (dite loi MAPTAM) du 27 janvier 2014 confie aux métropoles de plein droit, en lieu et place des communes qui les composent, la gestion des services d'intérêt collectif, notamment l'assainissement et l'eau.

Par exception à cette règle générale, la loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe) du 7 août 2015 retient, quant à elle, pour la métropole du Grand Paris, le transfert obligatoire de ces compétences aux établissements publics territoriaux (EPT)¹¹.

Il importe de souligner que le service de l'eau, industrie de gestion d'infrastructures, connaît une structure de coûts composée pour 80 % de coûts fixes, comme pour la grande majorité des services de réseau.

En conséquence, ces coûts sont faiblement dépendants des volumes produits ou traités.

En réalité, pour ce type de service, les dépenses d'investissement et de fonctionnement varient selon le dimensionnement des installations, celui-ci étant lié aux consommations de pointe. Les investissements sont aussi rendus nécessaires par le durcissement régulier des normes sur l'eau potable. La baisse continue des consommations engendre de surcroît pour les opérateurs des difficultés croissantes pour couvrir leurs coûts fixes.

¹¹ L. 5219-5 du CGCT.

À l'occasion de la mise en œuvre de la réforme territoriale et à partir d'une évaluation de la situation existante sur le territoire de la métropole du Grand Paris, la chambre examine les conséquences prévisibles et les opportunités potentielles qu'offre cette réforme pour l'avenir du service public de l'eau. Elle invite à rechercher dans ce contexte, les conditions de la fourniture d'une eau potable de qualité au meilleur prix pour l'utilisateur.

Pour cela, la chambre a comparé les choix, les organisations et les principales données économiques des trois plus grands opérateurs de l'eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris, sur la période qui s'étend de 2011 à 2014, période au cours de laquelle il n'y a pas eu de changement de mode de gestion ou de contrat pour les trois principaux acteurs.

3. LE SEDIF, LE PLUS GRAND SERVICE PUBLIC D'EAU POTABLE EN FRANCE

3.1. Présentation générale

Le Syndicat des Eaux d'Île-de-France distribue 240 millions de m³ (Mm³) d'eau potable par an et assure, en 2015, l'alimentation quotidienne de 4,4 millions d'utilisateurs, en desservant 149 communes réparties sur 7 départements d'Île-de-France, depuis l'adhésion à compter du 1^{er} janvier 2013 de sept communes du Val-d'Oise.

Le 19 novembre 2015, le conseil municipal de Saint-Maur-des-Fossés a décidé d'adhérer au Sedif à compter du 1^{er} juillet 2016, devenant ainsi la 150^{ème} commune membre de ce syndicat mixte. Elle assurait le service public de l'eau en direct en régie depuis 1925.

Avant la création du syndicat, toutes les collectivités adhérentes étaient desservies par la Compagnie générale des Eaux, titulaire avec chacune d'entre elles d'un contrat de concession. En 1923, les contrats ont été regroupés en un seul pour alimenter une population de 1 500 000 habitants qui prévoyait la remise de toutes les installations au syndicat au terme du contrat, le 31 décembre 1961.

Entre avril 1962 et décembre 2010, le Sedif était lié par une convention de régie intéressée, toujours avec la Compagnie générale des Eaux (renommée Veolia Eau en 2005).

À compter du 1^{er} janvier 2011, par une nouvelle convention de délégation de service public, d'une durée de 12 ans, le Sedif a confié la gestion de la production et de la distribution d'eau potable à un délégataire dédié, Veolia Eau d'Île-de-France SNC (Vedif), filiale du délégataire précédent, qui assure l'ensemble des missions d'exploitation et de maintenance.

En tant qu'autorité organisatrice et maître d'ouvrage, propriétaire de toutes ses installations, le Sedif décide des grandes orientations du service : il fixe le prix de l'eau potable, définit la politique de gestion de son patrimoine, des investissements et le niveau de qualité de service pour l'utilisateur.

Le Comité constitue l'organe délibérant du Sedif. Il est composé de 150 délégués titulaires¹² et d'autant de délégués suppléants. Le Comité décide des grandes orientations du service public de l'eau et des investissements à réaliser. Il vote chaque année le budget qui fixe notamment le programme annuel d'investissement.

Le bureau est composé du président et de 12 vice-présidents. Par ailleurs, constituées de délégués désignés parmi les élus du Comité, les commissions techniques (parmi lesquelles la commission d'appel d'offres, la commission du contrôle financier ou la commission travaux) sont chargées d'étudier et de rendre un avis sur les questions soumises à l'assemblée délibérante du Sedif. Le syndicat est présidé depuis 1983 par M. André Santini, maire d'Issy-les-Moulineaux.

¹² À partir du 1^{er} juillet 2016, date d'entrée de St-Maur-des-Fossés au Sedif.

En 2014, le syndicat compte 105 collaborateurs et Vedif emploie près de 1 450 personnes.

Les 4,4 millions d'habitants représentent 570 000 abonnés. Ils sont desservis par un réseau de 8 400 kilomètres de canalisations. Avec moins de 8 habitants par abonné, le Sedif comprend plus d'abonnés individuels que les 2 autres grands acteurs de la MGP, caractérisés par plus d'habitat collectif. L'étendue de son réseau révèle également un habitat plus dispersé.

Ainsi, le Sedif avec 240 millions de m³ facturés sur l'année, soit 1,5 fois plus que la régie Eau de Paris, possède un réseau quatre fois plus long et il compte six fois plus d'abonnés. Les écarts avec le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers sont moindres, mais ramené au m³ distribué, le Sedif compte 20 % de canalisations supplémentaires et 30 % d'abonnés en plus.

L'ensemble de ces données caractérise le plus grand service public de l'eau de France.

Tableau n° 2 : Principales caractéristiques comparées des grands opérateurs de l'eau potable sur le territoire de la MGP

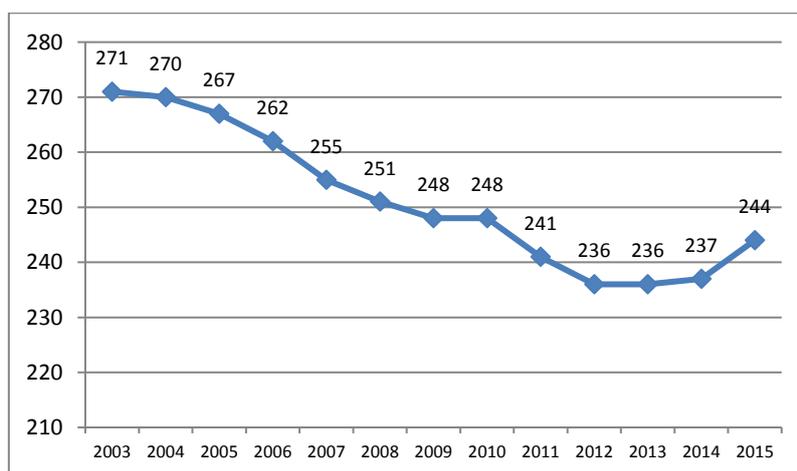
	Nombre d'habitants	Nombre d'abonnés	Longueur du réseau (en km)	Nombre d'emplois	Nombre d'habitants/abonné	Indice de consommation (m ³ /ml/an)	Nombre moyen m ³ /abonné
Sedif	4 400 000	570 000	8 400	1 522	7,7	28	420
Paris	2 265 000	93 372	2 097	925	24,3	86	1 846
SEPG	605 000	59 047	990	96	10,2	34	567

Source : CRC (à partir des RPQS 2014)

3.2. La baisse stabilisée de la consommation d'eau sur le territoire du syndicat

La consommation d'eau potable est orientée à la baisse depuis le début des années 1990. Entre 2003 et 2013, le Sedif a enregistré une diminution des volumes vendus à ses abonnés de 12,9 %.

Graphique n° 2 : Évolution des volumes d'eau vendus aux abonnés depuis 2003 (en Mm³)



Source : Sedif mai 2015

Toutefois, au contraire des autres acteurs de la métropole du Grand Paris étudiés, à compter de 2012, le recul des volumes s'est stabilisé et une augmentation desdits volumes a même été enregistrée à partir de 2014 et s'est confirmée en 2015.

Tableau n° 3 : Évolution des volumes d'eau totaux consommés entre 2011 et 2014

(en Mm ³)	2011	2012	2013	2014	2014/2011
Sedif	244,3	238,3	238,6	239,5	- 2,0 %
Paris	179	177	174,9	172,4	- 3,7 %
SEPG	34,9	34,7	33,9	33,5	- 4,0 %
Total	458,2	450	447,4	445,4	- 2,8 %

Source : CRC (à partir des RPQS 2014)

Les explications suivantes ont été avancées pour expliquer l'augmentation constatée des volumes mis en distribution en 2014 par le Sedif¹³ :

- une légère reprise de la consommation d'eau, après une décennie de décroissance, semble se confirmer. Cette reprise pourrait s'expliquer par un taux désormais stable et élevé d'équipements hydro-économiques par les ménages et une optimisation désormais acquise de leur consommation par les gros consommateurs publics et privés ;
- des températures historiquement très élevées en mai, juin et septembre 2014 qui représenterait environ 0,8 Mm³ de surcroît de consommation ;
- l'amélioration du rendement du parc des compteurs, celui-ci, fortement rajeuni du fait du déploiement de la télérelève, compterait plus précisément les volumes ;
- des régularisations de volumes consommés sur les années antérieures pour certains abonnés, facturés sur la base d'estimations inférieures à leur consommation réelle, expliquerait le solde de cette progression.

3.3. Une alimentation en eau sécurisée

3.3.1. L'origine diversifiée de l'eau potable

La production d'eau potable est assurée à plus de 95 % par trois usines principales qui prélèvent chacune l'eau brute dans une rivière différente :

- l'usine de Choisy-le-Roi (Val-de-Marne) traite l'eau provenant directement de la Seine,
- l'usine de Neuilly-sur-Marne (Seine-Saint-Denis) prélève l'eau au niveau de la Marne,
- l'usine de Méry-sur-Oise (Val-d'Oise), quant à elle, traite l'eau prélevée dans l'Oise.

Quatre-vingt-dix-huit pour cent de l'eau traitée par le Sedif provient donc d'eau de surface.

Afin de diversifier ses ressources et de disposer d'une solution alternative en cas de pollutions des eaux de surface, grâce à un contrat passé avec la Société des Eaux de Melun, filiale de Veolia, le Sedif recourait depuis des années à des achats d'eau provenant de l'unité d'Arvigny qui produit de l'eau potable à partir de la nappe des calcaires du Champigny. Depuis le 1^{er} janvier 2013, cette usine¹⁴ a été intégrée dans le patrimoine du Sedif et au périmètre du contrat de délégation. Du fait du déficit chronique de la nappe de Champigny, le Sedif préserve et maintient cette ressource alternative pour ultime secours.

¹³ Rapport du cabinet indépendant sur les comptes 2014 du Sedif.

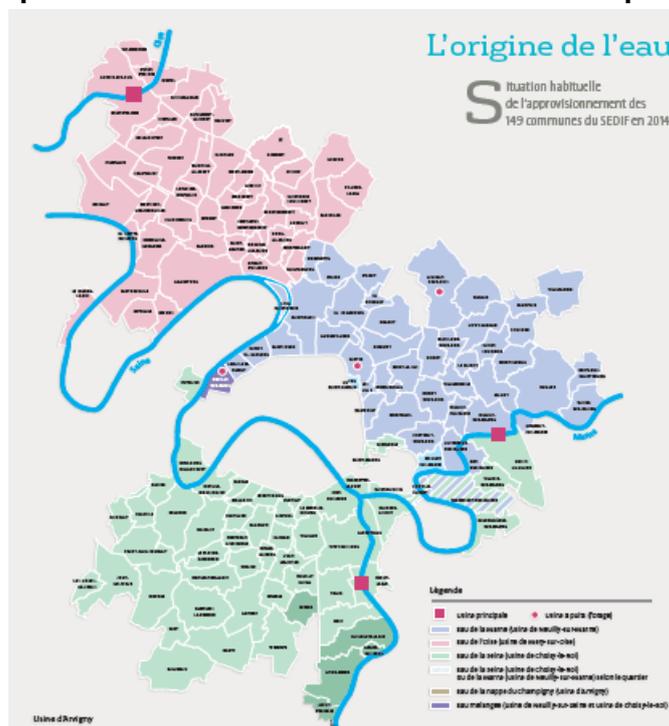
¹⁴ L'usine d'Arvigny dessert 110 000 habitants. Sa production moyenne est de 20 000 m³/jour pour une capacité de production de 50 000 m³/j.

3.3.2. Des installations de production nécessairement surcapacitaires et interconnectées

Les trois usines principales assurent une desserte sectorisée et elles sont interconnectées entre elles :

- l'usine de Choisy-le-Roi dessert environ 1,8 million d'habitants du secteur Sud ;
- l'usine de Neuilly-sur-Marne dessert 1,6 million d'habitants du secteur Est ;
- l'usine de Méry-sur-Oise dessert 0,8 million d'habitants du secteur nord. La particularité de cette usine est qu'elle comprend deux filières différentes de traitement de l'eau : une filière biologique classique et une filière membranaire qui utilise le procédé de la nanofiltration¹⁵. Avant d'être envoyées dans le réseau, les eaux des deux filières sont mélangées. Il en résulte que l'eau ainsi produite est moins chlorée et moins dure.

Graphique n° 3 : Secteurs de desserte des usines principales



Source : rapport d'activité du délégataire (RAD) 2014

Tableau n° 4 : Production des trois usines principales du Sedif

Usine	Choisy-le-Roi	Neuilly-sur-Marne	Méry-sur-Oise	Total
Nombre habitants alimentés	1 850 000	1 650 000	840 000	4 340 000
Production moyenne (m ³ /j)	311 000	257 000	157 000	725 000
Capacité de production (m ³ /j)	600 000	600 000	340 000	1 540 000

Source : CRC (à partir du RAD 2014)

La production moyenne journalière représente 47 % des capacités de production. Sur les 20 dernières années, les consommations d'eau ont diminué jusqu'en 2013 et les infrastructures de production d'eau potable disposent aujourd'hui de capacités excédentaires à l'échelle de la région Île-de-France.

¹⁵ La nanofiltration est une technique de séparation des éléments contenus dans un liquide, qui utilise des membranes semi-perméables dont le diamètre des pores varie entre 0,001 et 0,01 micromètre.

Un certain niveau de surcapacité de production est toutefois nécessaire pour des raisons de sécurité d'approvisionnement. En effet, à un instant donné, toutes les unités de production ne sont pas opérationnelles à 100 % (travaux, entretien, défaillance technique), il est admis un taux moyen de disponibilité des installations de l'ordre de 80 %.

De plus, la consommation d'eau n'est pas régulière dans le temps et les installations doivent être en mesure de produire les consommations de pointe évaluées à 150 % de la consommation moyenne.

Les trois usines principales du Sedif sont interconnectées entre elles, ce qui permet des échanges autant que de besoin dans les deux sens.

Par ailleurs, des préoccupations liées à la sécurisation de l'approvisionnement en eau de la capitale et plus largement de l'ensemble de l'agglomération parisienne ont conduit à retenir une organisation faite d'interconnexions des réseaux à l'échelle de la métropole du Grand Paris entre les principales structures, que sont la régie Eau de Paris, le Sedif et le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Le territoire couvert par le Sedif est constitué de zones géographiques aux reliefs très divers, dont l'altitude varie de 30 mètres, le long des cours d'eau notamment, à plus de 200 mètres au-dessus du niveau de la mer. Pour y assurer la distribution de l'eau dans les meilleures conditions techniques et économiques, ces zones ont été réparties, suivant leur altitude, en trois ensembles correspondant aux élévations successives de l'eau. Aux trois usines principales, s'ajoutent ainsi 44 stations de pompage et 68 réservoirs de stockage, ayant une capacité d'une journée de consommation. L'eau est acheminée jusqu'aux consommateurs par 8 400 km de canalisations.

3.4. Un service de qualité

3.4.1. La qualité du service mesurée au travers d'indicateurs réglementaires

À la suite du rapport public thématique sur la gestion des services d'eau et d'assainissement publié en 2003 par la Cour des comptes qui recommandait la mise en place d'indicateurs de performance, permettant aux collectivités d'améliorer leur niveau de connaissance du service, la réglementation a évolué. Ainsi, le décret du 2 mai 2007¹⁶ définit les indicateurs de la qualité du service devant figurer dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable (RPQS) imposé par l'article L. 2224-5 du CGCT.

Ces indicateurs sont au nombre de 17, dont 3 sont descriptifs. Ils sont regroupés en 3 thèmes : la gestion financière et patrimoniale, la performance environnementale et le service à l'utilisateur (voir tableau en annexe n° 2). Ils constituent le socle minimum de connaissance indispensable à l'autorité organisatrice pour exercer sa mission et permettent d'assurer l'information de l'utilisateur.

L'examen des rapports d'activité du délégataire et des rapports annuels sur le prix et la qualité du service public d'eau potable depuis 2010 a permis de s'assurer que ces indicateurs sont suivis régulièrement.

Une comparaison entre services de l'eau au travers de ces seuls indicateurs n'est pas dénuée d'intérêt mais elle doit être faite avec une certaine prudence. En effet, plusieurs facteurs indépendants de la qualité de la gestion peuvent expliquer les écarts observés.

Il est tout d'abord difficile de s'assurer d'une stricte et semblable application par les trois services des méthodes de calcul imposées par la réglementation.

¹⁶ Codifié à l'annexe V des articles D. 2224-1 à 3 du CGCT.

Par ailleurs, des caractéristiques structurelles propres à chaque service peuvent justifier des différences marquées. L'exemple des indicateurs de qualité du réseau est révélateur. La régie Eau de Paris offre une structure de réseau atypique, qui se reflète dans les indicateurs réglementaires. Son réseau, particulièrement court du fait de la densité d'abonnés desservis et donc du nombre de branchements par kilomètre de réseau, est mécaniquement à l'origine d'un indice linéaire de perte bien plus élevé que ceux observés au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers et au Sedif qui obtient le meilleur résultat.

À l'inverse, le taux de rendement est également un indicateur essentiel de la qualité du réseau pour lequel la régie Eau de Paris obtient un meilleur résultat que les deux comparateurs. Ce très bon niveau de rendement peut, quant à lui, s'expliquer par le fait que le réseau parisien est beaucoup plus court et majoritairement situé en égout et donc plus facilement accessible pour détecter et réparer les fuites qu'un réseau enterré, cas du Sedif et du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers. Les trois acteurs connaissent pour cet indicateur un résultat supérieur à la moyenne observée sur les réseaux urbains.

Tableau n° 5 : Évolution comparée des indicateurs de qualité du réseau

		2011	2012	2013	2014	FNCCR 2013 *
P104.3 rendement réseau (en %)	Sedif	89,65	88,92	88,49	88,33	85.3
	Paris	91,7	92,3	91,7	91,5	
	SEPG	86,6	87,88	88	89,6	
P106.3 indice linéaire de pertes (m ³ /km/j)	Sedif	9,48	9,95	10,2	10,5	11
	Paris	19,5	19,5	23,4	22,6	
	SEPG	15,5	13,5	13,5	11	

*moyenne services urbains

Source : CRC (à partir des RPQS des organismes)

La fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), à l'origine d'une analyse comparative des services d'eau potable à partir des données de 2013, est également conduite à limiter la portée de certains de ces rapprochements. Il en est ainsi, par exemple, pour le respect de l'engagement du délai pour l'ouverture des branchements ou bien du taux d'occurrence des interruptions de service non programmées.

Enfin, le rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) sur le prix de l'eau et de l'assainissement, publié en février 2016, recommande d'engager une démarche d'expérimentation avec plusieurs collectivités en vue de déployer de nouveaux indicateurs dès 2018, avec pour objectif d'accroître la transparence des rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable.

3.4.2. Une qualité de l'eau effective

Dans le respect de l'article L. 1321-1 du code de la santé publique, la mission première attendue d'un exploitant est la fourniture d'une eau potable.

Les normes de la qualité de l'eau sont fixées par une directive européenne¹⁷ de 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine traduite en droit français notamment par les articles R. 1321-1 et suivants du code de la santé publique.

De multiples paramètres sont ainsi surveillés par l'exploitant sous l'égide de l'agence régionale de santé. La plupart d'entre eux sont regroupés dans les deux indicateurs réglementaires représentatifs de la qualité microbiologique et physico-chimique de l'eau. Ces indicateurs, très encadrés, ne souffrent pas des difficultés d'interprétation relevées précédemment.

¹⁷ Directive n° 98/83/CE du 3 novembre 1998.

Tableau n° 6 : Le suivi des indicateurs de qualité de l'eau

(en %)		2011	2012	2013	2014
P101.1	Sedif	99,89	99,87	99,93	99,98
Conformité microbiologique	Paris	99,6	99,9	99,93	99,86
	SEPG	100	99,83	100	100
P102.1	Sedif	99,83	99,89	99,87	99,91
Conformité physico-chimique	Paris	100	99,7	99,93	99,97
	SEPG	99,7	99,92	100	99,7

Source : CRC (à partir des RPQS des organismes et FNCCR analyse comparative services d'eau potable 2013)

Durant toute la période examinée, l'agence régionale de santé a constaté la qualité de l'eau produite sur les critères de conformités bactériologique et physico chimique, la conformité vis-à-vis de la teneur en nitrates et de la présence de pesticides.

3.4.3. Une qualité du service rendu à l'utilisateur difficile à comparer

L'eau potable est à la fois un produit (l'eau répondant à un standard de qualité sanitaire) et un service : sa mise à disposition est garantie 7 jours sur 7 et 24h sur 24, sécurisée en tout point du territoire desservi, aux bonnes conditions de pression.

En conséquence, outre les indicateurs de qualité de l'eau, le service rendu à l'utilisateur est notamment apprécié au regard de trois autres indicateurs réglementaires.

Tableau n° 7 : Évolution des indicateurs relatifs à la qualité du service rendu à l'utilisateur

		2011	2012	2013	2014	FNCCR 2013 (moyenne Services urbains)
P151.1	Sedif	3,69	4,57	3,43	2,51	2,4
Fréquence interruptions non programmées	Paris	0,22	0,37	0,25	0,3	
	SEPG	1,05	1,36	1,8	1,17	
P. 152.1	Sedif	100 %	99,04 %	98,32%	98,84 %	99,2
Taux de respect délai d'ouverture des branchements des nouveaux abonnés	Paris	100 %	100 %	100%	100 %	
	SEPG	100 %	100 %	100%	100 %	
P155.1	Sedif	3,69	3,84	5,25	5,66	4,2
Taux de réclamations écrites (pour mille)	Paris	1,33	0,64	0,95	0,7	
	SEPG	40	16,7	19,5	21,3	

Source : CRC (à partir des RPQS des organismes et FNCCR analyse comparative services d'eau potable 2013)

Pour mesurer la continuité du service d'eau potable, le taux d'interruptions de service non programmées comptabilise les coupures survenues sur le réseau et dont les abonnés concernés n'ont pas été informés au moins 24h à l'avance. Plus le nombre d'abonnés rapporté au nombre de kilomètres de réseau est important, meilleur est l'indicateur, ce qui explique sans doute en partie le bon score de la régie Eau de Paris. Toutefois la définition même de l'indicateur en affecte la comparabilité. Il convient surtout de regarder, par organisme, son évolution dans le temps. De ce point de vue, le Sedif est en amélioration constante depuis 2012.

La satisfaction de la clientèle est quant à elle en partie appréciée par le taux de réclamations écrites. S'il a progressé entre 2011 et 2014 pour le Sedif, il a été divisé par deux entre 2014 et 2015, passant de 5,66 à 2,64 grâce au déploiement de la télérelève.

Le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers connaît un taux de réclamation supérieur au maximum observé par la FNCCR pour les services en milieu urbain, car le taux calculé par le délégataire ne correspondrait pas à la définition qui en est donnée dans le décret de 2007, intégrant toutes les demandes émanant des usagers. Pour 2015, le taux recalculé serait de 4,24. La composition de la clientèle d'abonnés de la régie Eau de Paris, quant à elle, faite de syndicats de copropriétés et de bailleurs explique en partie sa performance.

3.4.4. La satisfaction clientèle régulièrement évaluée

Le Sedif a mis en place, depuis 2002, l'observatoire de la qualité du service public de l'eau pour mesurer la satisfaction des usagers au moyen d'enquêtes téléphoniques réalisées par l'institut Ipsos auprès de plus de 4 000 consommateurs. En 2014, la satisfaction globale à l'égard du service de l'eau se maintient à un très bon niveau, elle est d'ailleurs en augmentation par rapport à 2013, de 91 à 94 % de satisfaction selon les cibles. Ces bons résultats se sont maintenus en 2015.

Cette volonté de mesurer le niveau de satisfaction de l'utilisateur est partagée par les autres opérateurs qui ont également mis en œuvre des enquêtes semblables qui sont reprises dans les rapports annuels sur le prix et la qualité du service.

Ainsi, par comparaison, chaque année, la régie Eau de Paris réalise une enquête de satisfaction auprès de plus de 1 000 usagers résidents parisiens et non-résidents travaillant à Paris, contactés essentiellement par internet. En 2013, 96 % des usagers de la régie Eau de Paris se sont déclarés satisfaits du service public de l'eau, 94 % en 2014 et 91 % en 2015.

Pour le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, Suez Eau fait appel chaque année à l'institut de sondage Sofres pour mesurer la satisfaction de ses clients. En 2014, cette enquête a été réalisée par téléphone auprès de 2 800 clients, dont plus de 87 % sont globalement satisfaits des prestations.

Par ailleurs, le Centre Relation Client du Sedif a été évalué par l'Afnor et est certifié NF Service « Centre de Relation Client – NF 345 ».

4. LA GESTION DÉLÉGUÉE DU SERVICE DE L'EAU

4.1. Introduction

Aux termes de l'article L. 2224-11 du CGCT, le service de l'eau potable est un service public à caractère industriel et commercial. De manière constante, le juge administratif rappelle que les collectivités territoriales compétentes disposent d'un pouvoir discrétionnaire pour en choisir le mode de gestion, public ou privé.

Cette décision appartient à l'assemblée délibérante de l'autorité organisatrice après avis de la commission consultative des services publics locaux. La législation prévoit simplement que la collectivité statue au vu d'un rapport présentant les caractéristiques des prestations que doit assurer le délégataire¹⁸.

L'article L. 1411-1 du même code définit la délégation de service public comme étant un contrat par lequel une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé, et dont la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation du service.

¹⁸ article L. 1411-4 du CGCT.

Le contrat de délégation ne se limite pas à organiser le fonctionnement du service public, mais il en délègue la gestion, donc la responsabilité, au cocontractant de l'administration, à ses risques et périls.

Il n'existe pas de définition légale ou réglementaire explicite des différents modes de délégation de service public que représentent la concession, l'affermage et la régie intéressée. Chacune de ces formules correspond à un degré plus ou moins grand de délégation du service public et du niveau d'implication de la société délégataire. La jurisprudence du Conseil d'État les a admis de manière traditionnelle comme constituant des contrats de délégation de service public. Il peut ainsi être distingué :

- **La régie intéressée** où la collectivité confie la gestion de l'exploitation du service public à un régisseur qui exploite le service pour le compte de la collectivité, assure l'intégralité des dépenses et recueille la totalité des recettes du service. La rémunération du régisseur est calculée pour une part sur le chiffre d'affaires (garantie de recettes), qui peut être complétée par une prime de productivité tenant compte en partie de sa performance en gestion, formalisant ainsi un partage des risques entre les acteurs public et privé. Par ce type de contrat, la collectivité conserve la plus importante maîtrise du service et exerce un contrôle permanent et étroit sur les charges du régisseur.
- **L'affermage** où par contrat, le « fermier » assure la gestion et l'exploitation du service « à ses risques et périls » et se rémunère par des redevances prélevées sur les usagers et où une part est reversée à la collectivité, celle-ci continuant d'assurer la réalisation des ouvrages de premier établissement, de modernisation et d'extension du service.
- Dans les contrats de **concessions**, le concessionnaire finance, réalise et exploite les équipements (y compris de premier établissement) à ses risques et périls. Il perçoit directement les recettes auprès des usagers. Le concessionnaire agit pour son propre compte, sous le contrôle de la collectivité.

En théorie, la délégation est censée assurer de meilleures performances économiques par une réduction des coûts d'exploitation liée notamment à une mutualisation de certaines dépenses de structure et à l'effet d'expérience. Elle devrait permettre aux collectivités de bénéficier de la recherche et développement engagés par le délégataire.

Certaines collectivités, non propriétaires des installations nécessaires à la production de la totalité de leur besoin, achètent de l'eau potable en gros et assurent la distribution en délégation par un contrat indépendant (cas du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers) ou bien en régie (cas de la commune de Viry-Châtillon).

4.2. Une concurrence très réduite sur le marché de l'alimentation en eau potable

Quel que soit le choix apparent s'offrant à une collectivité, le domaine de l'alimentation en eau potable est caractérisé par un niveau de concurrence très réduit qui peut être soupçonné d'être préjudiciable au prix final de l'eau pour l'utilisateur.

Ainsi, si la loi prévoit qu'un contrat de délégation de service public ne puisse pas durer au-delà de 20 ans pour permettre une remise en concurrence régulière, rien de tel n'est prévu dans le cas des régies, et celles-ci, quel que soit leur niveau de performance, peuvent perdurer indéfiniment. La comparaison de scénarios régie/DSP tend toutefois à se généraliser au moment du renouvellement des contrats de délégation et elle permet d'exercer une forme de pression concurrentielle sur les candidats.

Par ailleurs, si depuis l'entrée en vigueur de la loi Sapin de 1993, les délégations de service public sont soumises à une procédure de publicité, l'autorité délégante au terme des négociations choisit le délégataire, sans que soient nécessairement définis des critères de « mieux disant ». De plus, les équilibres économiques sur lesquels reposent finalement la signature du contrat sont rarement vérifiés sur la durée du contrat.

Quoi qu'il en soit, le marché en France est oligopolistique. Veolia et Suez Eau dominent le marché de la gestion déléguée de l'eau potable, devant la Saur. Ces trois opérateurs gèrent 67 % des services d'eau potable dont plus de la moitié (56 %) est attribuée à Veolia, un quart à Suez et 15 % à la Saur. Les petits opérateurs indépendants se partagent moins de 3 % du marché.

D'un autre côté, l'article 137 du code des marchés publics prévoyait que « *le code des marchés publics n'est pas applicable aux marchés passés par les entités adjudicatrices pour l'achat d'eau* ». Cette disposition correspondait à la transposition en droit interne de l'article 26 de la directive 2004/17¹⁹ au motif qu'en matière d'achat d'eau il y a « *nécessité de s'approvisionner auprès de sources proches du lieu d'utilisation* ». Ces marchés publics peuvent donc être valablement conclus de gré à gré par le pouvoir adjudicateur²⁰.

La direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), dans un texte communiqué à la mission CGEDD à l'occasion de ses travaux sur le prix de l'eau potable et de l'assainissement susvisé, précise son appréciation de la situation de concurrence²¹ :

« Les services de la DGCCRF ont mené une enquête de juillet 2014 à mars 2015 qui a permis d'examiner une cinquantaine de renouvellements de délégations de service public (DSP) lancées par les collectivités locales détentrices de la compétence en matière d'eau et ce, dans sept régions différentes. Celle-ci a conduit au constat d'une faible intensité concurrentielle sur le secteur, illustré par un taux élevé de reconduction des titulaires sortants de l'ordre de 85 %. En outre, les éléments relevés dans le cadre de cette enquête montrent un comportement souvent peu offensif de la part des éventuels concurrents présents à l'échelle nationale. Ceux-ci s'abstiennent parfois de déposer une offre lors des consultations, quand bien même ils disposent des capacités techniques et financières pour le faire. De manière générale, l'enquête permet d'observer que les petites et moyennes entreprises tentent régulièrement de concourir, mais qu'elles ne parviennent pas à s'implanter face aux majors du secteur qui restent détenteurs de la majorité des DSP (Veolia, Suez, et dans une moindre mesure Saur). Malgré cette situation, il faut souligner une tendance récente à la conclusion de contrats plus avantageux au profit des collectivités délégantes, marqués par des durées plus courtes, de 12 ans en moyenne sur les renouvellements de DSP examinés, ainsi que par des tarifs plus attractifs de l'ordre de – 26 % pour des prestations de service équivalentes. Il semble que ce soit l'argument d'un possible retour en régie publique qui explique ce résultat, exploité par les collectivités comme un moyen de pression alternatif à l'intensité concurrentielle faible du secteur. »

Il est également permis de s'interroger sur les possibilités réelles de mises en concurrence pour un service aussi atypique que celui du Sedif. Peu d'acteurs peuvent sérieusement prétendre à reprendre un service de cette taille et un avantage certain demeure au délégataire en place. Dans cet esprit, en 2008, Suez Environnement avait adressé à tous les maires des communes adhérentes au Sedif un courrier annonçant son intention d'être candidat à l'appel d'offres et présentant les avantages d'un allotissement de l'appel d'offres pour élargir le choix à plus de candidats, mieux respecter l'égalité entre les candidats en réduisant l'avantage de l'opérateur sortant et permettre une amélioration continue de la qualité du service, par effet de comparaison entre opérateurs, tout en maintenant une tarification unique sur le territoire.

Un groupe de travail ad hoc a alors été constitué au Sedif pour examiner cette question. Une étude a examiné deux hypothèses : celle d'une scission fonctionnelle entre production et distribution et celle d'une scission géographique en trois territoires correspondant aux périmètres d'alimentation des usines de production du Sedif.

¹⁹ Directive 2004/17 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux.

²⁰ Cette disposition est reprise à l'article 15 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

²¹ Source : Rapport du CGEDD : « Eau potable et assainissement : à quel prix ? », février 2016.

Cette étude a fait ressortir des surcoûts générés par ces allotissements, de l'ordre de 8 M€ pour la scission fonctionnelle, et de 20 M€, pour la scission géographique.

Pour être acceptable pour l'utilisateur, l'intensification de la concurrence aurait donc dû permettre de baisser les prix pour compenser ces surcoûts. Le comité syndical du 9 avril 2009, qui a autorisé le président à lancer la procédure de délégation de service public, n'a pas retenu cette option.

4.3. Le choix du mode de gestion

4.3.1. Les études préalables : une étape décisive

Le contrat de régie intéressée arrivant à échéance le 31 décembre 2010, dès le début de l'année 2006, le syndicat s'est engagé dans la préparation du choix du futur mode de gestion de son service public de production et de distribution d'eau potable. À cette fin, une structure spécialement chargée de ce dossier intitulée « mission 2011 » a été créée au sein de l'administration syndicale. Puis, en juin 2007, une mission d'assistance à maîtrise d'ouvrage a été confiée par marché à un groupement de cabinets d'études.

L'ensemble des études se sont décomposées en quatre étapes :

- le diagnostic du contrat en cours ;
- la comparaison de la gestion de services d'eau et d'assainissement dans d'autres collectivités en France et en Europe ;
- l'analyse comparative de quatre scénarios retenus ;
- la préparation de la transition entre l'ancien et le nouvel exploitant.

Le Sedif a choisi de consacrer l'équivalent de 0,01 € par m³ vendu pendant une année à cette étape cruciale pour sa gestion.

Le diagnostic de l'existant, le point fort de l'étude

Le choix du mode de gestion a reposé sur un diagnostic très solide du contrat de régie intéressée existant.

Le diagnostic du fonctionnement du service a fait l'objet d'un rapport explorant l'ensemble des thématiques qu'il s'agisse du dispositif organisationnel et contractuel, de la gestion du risque juridique, de la gestion technique et de la gestion de la ressource, du service à l'utilisateur ou de la gestion économique, comptable, financière et fiscale.

Chacun des points a été étudié de façon approfondie et sans complaisance, au regard des textes ou des référentiels en vigueur en 2007, mais aussi de l'efficacité et de l'économie du contrat. Ces remarques ont ensuite été réunies dans une synthèse, distinguant les principaux points forts et faibles de l'organisation existante ainsi que les axes de réflexion pour l'avenir.

Ce diagnostic a permis d'apporter des améliorations essentielles au nouveau contrat entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Dans un souci de transparence, la majeure partie de ces études a été mise en ligne sur le site internet du Sedif.

Une analyse comparative des modes de gestion très détaillée

Par ailleurs, quatre modes de gestion (la régie autonome, la régie autonome avec marchés publics, l'affermage et la régie intéressée) ont fait l'objet d'une analyse comparative multicritère étendue.

L'étude a fait ressortir un prix de l'eau plus bas pour la gestion du service en régie bien qu'en contrepartie cela impose la gestion directe d'un personnel important et le maintien d'une qualité de service maximale à l'utilisateur.

Au contraire, en gestion déléguée, le service à l'utilisateur et les risques de gestion sont pris en charge par le délégataire. Ils sont en revanche pénalisés par le critère prix et dans une moindre mesure par un pilotage plus éloigné du service par les élus.

À l'issue de cette étude longue et approfondie, aucun scénario ne se dégagait clairement. La conclusion générale relevait en conséquence que « *le scénario idéal n'existe pas* ».

Au final, il a été proposé de retenir la régie intéressée « qui est un scénario médian qui offre une réponse assez équilibrée aux enjeux ».

D'une manière générale, qui dépasse le seul Sedif, les propositions de modes de gestion reposent sur des hypothèses, notamment économiques, qui ne peuvent être vérifiées qu'à l'issue de la procédure de mise en concurrence pour les délégations de service public ou de la mise en œuvre pour la régie. Il est donc compliqué d'en anticiper les résultats, malgré tous les moyens humains et financiers déployés.

Enfin, toujours quel que soit le service, les critères de choix parmi les plus décisifs n'apparaissent pas dans les études, qu'il s'agisse du mode de gestion préexistant, qui possède un statut de favori naturel ; de l'organisation préexistante du service et plus particulièrement de l'autorité organisatrice qui permet ou non, en fonction, notamment, des compétences à sa disposition, d'envisager un retour en gestion directe ; ou de l'approche politique de la gestion du service qui peut s'avérer prépondérante.

En conséquence, les études ont surtout pour objectif de sécuriser la décision des élus, plus que de faciliter le changement.

Dans sa séance du 11 décembre 2008, le comité syndical, suivant la conclusion de l'analyse, a approuvé le rapport proposant le principe d'une délégation de service public de type régie intéressée.

Confirmant qu'il n'existe pas de solution idéale unique et identifiée, les trois autorités organisatrices contrôlées ont retenu des modes de gestion différents au terme des études préalables qu'elles avaient commanditées.

La chambre a évalué la qualité de la gestion du service public de l'eau potable par ces entités publiques, dans le cadre du mode de gestion qu'elles ont choisi librement.

4.3.2. Le choix d'un mode de gestion adapté

Lié depuis 1962 par un contrat de régie intéressée pour la production et la distribution de l'eau sur l'ensemble de son territoire, le Sedif connaît bien ce type de délégation de service public. Si au terme de deux années de diagnostic et d'études, ce dernier s'est prononcé en faveur d'un nouveau contrat de délégation de type régie intéressée, il entendait toutefois faire évoluer le modèle afin d'en limiter les inconvénients identifiés.

Ainsi, le contrat de délégation de service public mis en place n'a pas été qualifié, car la volonté des élus du Sedif n'était pas de conclure un contrat de régie intéressée *stricto sensu*. L'objectif a été de conserver et d'améliorer les dispositions perçues comme positives et issues du précédent contrat, pour préserver les intérêts du syndicat ; d'augmenter le niveau du risque porté par le délégataire par rapport au précédent contrat ; et d'intégrer au cas par cas des dispositions relevant de différents types de délégation de service public lorsque celles-ci étaient susceptibles d'apporter une réelle valeur ajoutée dans l'exécution du contrat.

Même si, de manière dominante, le contrat s'inspire de la logique de la régie intéressée, un certain nombre de dispositions l'en distingue nettement :

- La régie intéressée est un mode de gestion par lequel une personne de droit privé assure le service *pour le compte* de la collectivité. Au contraire, l'article 4.1 du contrat stipule que le délégataire conserve l'entière responsabilité du service et qu'il fait son affaire personnelle des risques et litiges pouvant provenir du fait de l'exploitation déléguée.

Si un régisseur intéressé bénéficie d'une participation aux bénéfices de l'exploitation, celle-ci doit rester limitée, sous peine de transformer la régie intéressée en affermage. Dans ce mode de gestion indirecte des services publics, la collectivité doit en effet conserver la majorité des bénéfices et assumer la majeure partie des pertes.

Dans le cas présent, depuis la mise en œuvre du contrat en 2011, le délégataire a toujours perçu plus de la moitié du solde d'exploitation en rémunération et sur la période 2014-2015, il a perçu de l'ordre de 90 % de ce solde, se rapprochant de la rémunération d'un fermier.

- Classiquement, la conséquence de l'accroissement de la prise en charge du risque d'exploitation par la collectivité dans un contrat de régie intéressée, comparée aux autres modes de délégation, est l'obligation réglementaire qui lui est faite d'assurer un suivi très régulier des recettes et dépenses engagées par le délégataire. L'article R. 2222-5 du CGCT²² impose ainsi, « *lorsque la convention relative aux modalités de l'exploitation d'un service public est qualifiée contractuellement de régie intéressée* », la transmission, au moins mensuelle, par le régisseur intéressé à l'établissement de l'état des charges et des produits résultant de la régie intéressée, globalisés par compte et par nature. Au vu de cet état, l'ordonnateur émet, après contrôle, les titres de recettes et les mandats de dépenses et intègre ces opérations de la régie intéressée à la comptabilité de l'établissement. Les opérations effectuées par le régisseur intéressé doivent donc être retracées dans les comptes du syndicat. Ainsi le régisseur intéressé est tenu à une obligation d'information au moins mensuelle.

Il convient de rappeler que la facturation de l'eau s'accompagne de la facturation des redevances d'assainissement pour chacun des services d'assainissement existants et des taxes et redevances de l'Agence de l'eau et Voies navigables de France.

Sur le territoire du Sedif, c'est donc pour le compte de plus de 120 tiers différents que le délégataire assure la gestion de la facturation trimestrielle et du recouvrement, y compris des impayés. Instaurer une logique de reversement mensuel des fonds détenus dans ce contexte introduirait donc pour le comptable public un niveau de complexité supplémentaire.

Ainsi, dans le contrat signé par le Sedif, en contrepartie de l'accroissement de ses responsabilités et de sa part du résultat de l'exploitation du service, le délégataire est conformément à l'esprit de la délégation de « type régie intéressée » soumis de la part du Sedif à un contrôle très étroit de la gestion du service sur le plan comptable et financier, même si les modalités retenues sont plus communément observées dans le cadre de conventions d'affermage.

Notamment, une société dédiée au service sur le territoire du Sedif a été créée, et ses comptes, conformes au plan comptable général, déposés au greffe du tribunal de commerce, font l'objet d'un double contrôle par un commissaire aux comptes d'une part, et par le contrôleur indépendant choisi par le Sedif d'autre part, assurant un niveau de vérification très élevé sur les recettes et les dépenses.

Des revues trimestrielles et des productions successives de comptes prévisionnels sont exigées et un mécanisme de garantie à première demande est en place en cas de manquement constaté du délégataire.

²² Reprenant les termes du décret n° 2010-918 fixant les règles comptables applicables aux contrats qualifiés de régies intéressées.

Dans un cadre différent, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, confronté à ces questions en 2015, a également dérogé aux formes « pures » de la délégation de service public, introduisant dans son contrat d'affermage avec une société du groupe Suez un mécanisme de rémunération supplémentaire conditionnée à la réalisation d'objectifs de performance.

L'ensemble de ces éléments montre que les modes de gestion délégués, dont la définition est issue de la jurisprudence, présentent chacun des inconvénients dont les autorités organisatrices cherchent à s'affranchir en recourant à des modes de délégation « hybrides » répondant mieux à leurs exigences conjuguées de niveaux de responsabilité, de prix, de qualité du service et de contrôle sur sa gestion.

4.3.3. Le contrat de délégation de service public avec Veolia Eau d'Île-de-France

Dans les trois organismes contrôlés, quel que soit le mode de gestion retenu, il existe un contrat qui formalise les relations et les engagements réciproques entre l'autorité organisatrice du service et son opérateur.

Dans le cas des délégations de service public, ce contrat est obligatoire. Une des difficultés réside dans le partage des responsabilités entre la collectivité et l'entreprise privée. Cette répartition doit être minutieusement décrite dans la convention qui les lie.

Les dysfonctionnements récurrents de la gestion déléguée de l'eau les plus souvent dénoncés sont l'augmentation tout au long du contrat du prix de l'eau par l'application de formules d'indexation, qui conduit à des tarifs finalement déconnectés du coût réel d'exploitation des services, ainsi que l'opacité financière entre le délégataire et l'autorité organisatrice.

Le nouveau contrat de délégation de service public négocié par le Sedif cherche, dans ses évolutions par rapport au contrat antérieur, à remédier à ces critiques. Il sera relevé en particulier les points suivants :

Le service est délégué à Veolia Eau d'Île de France (Vedif), une société dédiée qui assure la totalité des prestations afin de s'assurer que l'ensemble des sommes facturées est bien utilisé pour le Sedif (*cf. infra*).

Le syndicat, dans sa négociation a également obtenu une baisse du prix de l'eau de 18 %. Le 1^{er} janvier 2011, le prix moyen de vente du m³ d'eau²³, facturé aux abonnés et relevant de la seule responsabilité du Sedif, s'est élevé à 1,4143 € HT, au lieu de 1,7339 € HT en 2010.

De plus, la formule d'actualisation du prix de l'eau à l'utilisateur permet, à partir de 2014, d'en limiter l'augmentation. Il est pris en compte que la gestion du délégataire doit le conduire à des gains de productivité, dont une part (0,75 % par an entre 2014 et 2016 et 0,375 % à partir de 2017) n'est pas intégrée dans le prix et est donc restituée à l'utilisateur. En conséquence, les tarifs en vigueur au premier trimestre 2015 sont identiques à ceux du premier trimestre 2014, alors que les redevances d'assainissement ont augmenté de 3,4 % et les taxes et redevances de 2 %. Au 1^{er} janvier 2016, le tarif a très légèrement baissé (- 0,2 %) comparé au 1^{er} janvier 2015.

Le nouveau contrat prévoit également un rééquilibrage des rôles du délégataire et du délégant dans la maîtrise d'ouvrage des travaux. Vedif n'est plus admise à soumissionner aux appels d'offres du Sedif. Auparavant, l'ingénierie était essentiellement assurée par Veolia, contrevenant aux dispositions de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. Ce point avait été critiqué par la chambre lors de son précédent contrôle. Elle relève aujourd'hui que ses observations ont été suivies d'effet. Pour ce faire, le Sedif a dû accroître son niveau de compétence technique, ce qui lui donne un pouvoir de décision accru sur le sujet structurant de la définition des priorités d'investissements.

²³ Y compris prime fixe et location de compteurs, pour une consommation de base de 120 m³.

Conséquence d'un certain nombre de ces changements structurants pour le Sedif, ils lui permettront d'envisager pour l'avenir, dans des conditions améliorées, un éventuel passage en gestion directe du service, s'il le souhaite.

Le Sedif a par ailleurs imposé une mise en concurrence systématique pour tous les achats du délégataire dépassant 90 000 €.

Les conditions d'un pilotage resserré concernant tous les engagements contractuels du délégataire, en particulier en matière financière, ont été mises en œuvre (*cf. infra*).

Tableau n° 8 : Principales caractéristiques comparées des modes de gestion

Autorité organisatrice (AO)	Sedif	Ville de Paris	SEPG
Mode de gestion	DSP	Régie	DSP
Opérateur	Vedif	Eau de Paris	Eau et Force
Groupe d'appartenance de l'opérateur	Veolia Eau	-	Suez Eau
En contrat avec l'AO depuis	1923	2010	1947
Nature du contrat entre AO et opérateur	de DSP	d'objectifs	d'affermage
Période couverte par l'ancien contrat	1962-2010	2010-2014	1991-2015
Entrée en vigueur du contrat en cours	01/01/2011	01/01/2015	01/07/2015
Durée	12 ans	5 ans	12 ans
Renégociations prévues tous les	3 ans	5 ans	3 ans

Source : CRC

Le contrat de régie intéressée précédent, même s'il a connu de nombreux avenants, est resté en vigueur de 1962 à 2010. La loi ne permet plus de tels engagements. Le nouveau contrat est conclu pour une durée de 12 ans, inférieure à la durée maximale de 20 ans prévue par la réglementation et qui permet de remettre en débat plus régulièrement la question du choix du mode de gestion.

De plus, l'article 7 du contrat pose le principe d'une rencontre triennale avec le délégataire permettant d'ajuster par avenants réguliers les dispositions contractuelles aux évolutions techniques, économiques et juridiques. Cet article est effectivement mis à profit par le Sedif. Dans ce cadre, en décembre 2016, l'essentiel des recommandations de la chambre a pu être satisfait grâce à l'avenant n° 6 qui a notamment permis de renforcer le dispositif de pénalités, de modifier la propriété des résultats de la recherche et développement financée par l'usager du service public de l'eau, d'instaurer la justification des frais de siège du délégataire et de poursuivre l'optimisation des tarifs en appliquant une baisse de 10 centimes du prix du m³ facturé pour la consommation standard de 120 m³, qui est passé de 1,47 € à la fin de 2016 à 1,37 € à compter du 1^{er} janvier 2017. Ce sont ainsi environ 4 M€ par an que le délégataire restitue aux usagers.

4.3.4. Une société délégataire dédiée au contrat Sedif

En application de l'article 5 de la convention de délégation de service public qui impose au délégataire la constitution d'une société dédiée à l'exécution du service, la société Veolia eau d'Île-de-France (Vedif) a été créée le 29 juillet 2010. Elle a intégré l'ensemble des personnels nécessaires à l'exploitation du service pour le seul Sedif et assure la totalité des prestations, avec un recours encadré à la sous-traitance.

Vedif ne compte ainsi pas moins de 1 432 emplois équivalents temps plein (ETP) en 2014, dont 462, anciennement salariés de la société Sade, affectés aux travaux délégués, qui sont majoritairement de ce fait réalisés en interne.

Sa comptabilité retrace exclusivement les opérations afférentes à l'objet de la délégation. Cela permet de croiser les informations financières qui découlent de la comptabilité sociale avec les informations financières communiquées par le délégataire.

Vedif a été constituée sous la forme d'une société en nom collectif (SNC)²⁴ dont les associés sont la société Veolia Environnement et la société Veolia Eau - Compagnie générale des eaux (CGE).

Fiscalement, la société est considérée comme « semi-transparente » car elle peut ne pas opter pour l'impôt sur les sociétés, chaque associé étant alors imposé en son nom propre pour la part des revenus lui revenant. Cette forme de société est souvent utilisée dans les filiales de groupes de sociétés, car le régime fiscal permet de reporter les pertes éventuelles sur les comptes de la *holding*. Vedif n'est donc pas soumise à l'impôt sur les sociétés.

La délégation de service public dévolue à une société dédiée permet un suivi plus précis de l'affectation des moyens à la délégation. Toutefois, bien que la société soit dédiée, elle appartient à une structure plus importante et qu'il s'agisse de frais de siège ou de sous-traitance aux filiales du groupe, il reste une part des dépenses sur lesquelles les possibilités de contrôle sont faibles. (*cf. infra*)

Même si le Sedif a procédé à des contrôles et audits sur place pour s'assurer de l'effectivité des prestations, il reste difficile de vérifier que la totalité du personnel est exclusivement affecté au contrat du Sedif.

D'autres limites de la société dédiée peuvent également être soulignées.

L'information patrimoniale se trouve en fait tronquée. En effet, le Sedif met à disposition les installations mais en conserve la gestion patrimoniale et, notamment, la prise en charge des amortissements s'y rapportant. Le haut du bilan est en conséquence très faible et les capitaux propres sont limités au minimum. De même, les résultats de l'exercice sont distribués chaque année en totalité aux associés. Les informations patrimoniales apportées par le bilan de la société dédiée sont en fait en large partie « détournées » vers les comptes de la *holding*.

Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit de l'exemple où, en délégation de service public, la transparence de l'information financière entre le délégataire et l'autorité organisatrice est la plus proche de celle de la régie.

5. LES GRANDS ÉQUILIBRES FINANCIERS DU SERVICE PUBLIC DE L'EAU

5.1. Le bon niveau de précision de l'information financière entre le délégataire et l'autorité organisatrice

Du point de vue de la qualité de l'information financière, les trois organismes contrôlés sont dans des situations très différentes. La Ville de Paris, du fait de la gestion en régie du service de l'eau, dispose de l'intégralité de l'information financière qui la concerne, sous forme budgétaire et comptable, conformément à la réglementation relative à la gestion publique. En ce qui concerne les délégations de service public, il en va différemment.

À partir de 1995, la loi dite « Mazeaud » prévoit que le délégataire doit fournir dans le cadre de chaque contrat, c'est-à-dire pour chacun des services dont une collectivité délégante est propriétaire, les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service.

²⁴ Une société en nom collectif est une société commerciale constituée entre deux personnes au moins, tenues personnellement et solidairement de toutes les dettes sociales à l'égard des tiers. Les parts sociales ne sont cessibles qu'à l'unanimité. Il n'y a pas de capital social minimum.

Or, si pour la collectivité, le périmètre du service d'eau est clairement délimité avec des installations physiquement identifiables et des usagers connus, en revanche, du point de vue du délégataire de la taille des grands industriels de l'eau, l'individualisation du service à l'échelle d'une collectivité est moins aisée, car l'organisation de la société délégataire ne recouvre pas le périmètre d'équipement d'une seule collectivité.

En conséquence, les outils de gestion de la société sont en général peu adaptés à une restitution financière précise sur le périmètre isolé d'un groupement de communes.

De plus, le poids des immobilisations est prépondérant dans la gestion d'un service d'eau. Les dépenses liées au patrimoine sont donc importantes mais peuvent être irrégulièrement réparties dans le temps. Le plus souvent, le compte-rendu financier des délégataires a donc pour principe de présenter aux collectivités une situation moyenne sur la durée de leur contrat, indépendante de la répartition dans le temps des dépenses de renouvellement. Le compte rendu financier présente alors sur ce point une vision économique et non plus une vision comptable. Le calcul de lissage des dépenses est réalisé sur l'ensemble de la durée du contrat. Il intègre des dépenses effectivement réalisées dans le passé mais aussi des dépenses prévues dans le futur, et dont les usagers n'ont aucune assurance qu'elles seront effectivement réalisées. Les montants correspondent donc dans les faits à des dépenses théoriques et non à des dépenses engagées, ni mêmes comptablement provisionnées.

La transparence et le contrôle sur l'affectation des moyens, grâce à ce compte rendu financier, s'avèrent donc limités, puisque ce dernier ne témoigne pas des moyens réellement mis en œuvre pour le renouvellement des installations et que cette pratique nécessite un suivi extra-comptable. C'est la situation connue par le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers durant la période examinée.

En prévoyant un certain nombre de dispositions contractuelles adaptées, le Sedif a su éviter ces écueils.

Si une « charge contractuelle de renouvellement », qui correspond certes à la vision économique prévisionnelle lissée des dépenses de renouvellement assurées par le délégataire, figure bien dans le compte prévisionnel comme dans le compte annuel d'exploitation, celui-ci produit également chaque année un compte de renouvellement consacré au suivi de ces dépenses, sous une forme respectant le plan comptable général, consolidé dans les comptes certifiés du service.

Par ailleurs, le contrat de délégation prévoit que le compte prévisionnel et le compte annuel d'exploitation soient présentés sous la même forme pour être comparables et correspondant au plan comptable général et non aux dispositions de la circulaire de la fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E) du 31 janvier 2006 qui propose un niveau très synthétique d'information non comptable et peu contrôlable.

Vedif fournit également au Sedif un compte d'exploitation analytique détaillé de la délégation, répartissant les dépenses entre les différentes usines de production, les fonctions de relèvement, de stockage, de distribution, de gestion des abonnés, de recherche et développement, de communication et de frais généraux et d'administration.

5.2. La consolidation des données financières du service public de l'eau

Les opérations financières du service de l'eau sont réparties entre le délégataire et le syndicat qui disposent chacun d'une comptabilité propre.

Chaque année, dans son rapport d'activité, le Sedif est le seul des trois acteurs étudiés qui produit un « compte consolidé », regroupant les données issues de son compte administratif et celles du compte d'exploitation du délégataire, afin de donner à l'utilisateur une situation financière complète du service public de l'eau.

En 2015, le budget consolidé du service public d'eau potable s'est élevé à 540 M€ de recettes et 520,3 M€ de dépenses totales.

Tableau n° 9 : Évolution des recettes et dépenses du service public d'eau

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015
Total des recettes	534,3	531,4	573,5	556,7	540,0
Total des dépenses	520,6	503,6	552,9	553,3	520,3
Résultat du budget consolidé	13,7	27,8	20,6	3,4	19,7

Source : CRC (à partir des rapports d'activité du Sedif)

5.2.1. Le montant des redevances

Un cinquième du prix du service de l'eau environ est constitué de redevances et de taxes prélevées sur les usagers pour le compte d'organismes publics. Elles sont de quatre types, les deux premières revenant à l'agence de l'eau Seine Normandie :

- les redevances assises sur les prélèvements d'eau ;
- les redevances assises sur les pollutions émises (les redevances pour pollution domestique notamment) ;
- la taxe pour le développement des voies navigables reversée à Voies Navigables de France (VNF) pour l'entretien de son réseau, qui ne contribue pas au service de l'eau potable ;
- et la redevance pour soutien d'étiage reversée à l'établissement public territorial de bassin Seine Grands Lacs depuis 2013, pour financer les dépenses d'entretien, d'aménagement et d'exploitation des ouvrages contribuant à réguler l'étiage.

Ces taxes et redevances représentent plus de 100 M€ par an (109 M€ en 2015) pour les abonnés du Sedif et sont soumises à un taux de TVA de 5,5 %. Comptablement, elles constituent une recette pour le service. Puis elles sont reversées aux organismes et deviennent alors également une dépense pour le service. Le mode de calcul de ces redevances peut, certaines années, créer un écart entre prélèvement et reversement, qui est régularisé l'année suivante.

L'agence de l'eau Seine Normandie perçoit ainsi des redevances auprès de l'ensemble des usagers, qu'elle redistribue sous forme d'avances et de subventions pour financer les ouvrages et actions qui contribuent à préserver les ressources en eau et à lutter contre les pollutions. Entre 2011 et le 2015, le Sedif a ainsi perçu en soutien à ses investissements 55 M€ de subventions et 50 M€ d'avances remboursables sans intérêts.

Tableau n° 10 : Avances et subventions versées par l'AESN au Sedif entre 2011 et 2015

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Avances	11,5	12,6	11,9	10,6	3,7	50,3
Subventions	6,6	8,8	15,9	13,8	9,9	55,0

Source : CRC (à partir des rapports de présentation des comptes administratifs et de gestion - 2011 à 2014)

Bien que le délégataire du Sedif soit également chargé de la facturation, du recouvrement et du reversement des redevances d'assainissement pour le compte des communes, des départements et du syndicat interdépartemental pour l'assainissement de l'agglomération parisienne (SIAAP), ces dernières ne figurent pas (ni en recettes ni en dépenses) dans les comptes du service de l'eau potable. Il n'en va pas de même dans les comptes de la délégation du syndicat des eaux de la presqu'Île de Gennevilliers.

5.2.2. Les recettes et les dépenses consolidées

Pour analyser la situation financière du service de l'eau, il convient de s'affranchir des variations des taxes et redevances en recettes comme en dépenses pour ne conserver que les recettes et dépenses dont le Sedif et son délégataire ont la maîtrise.

Tableau n° 11 : Évolution des recettes et dépenses du service public d'eau potable hors taxes et redevances

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015	2015/2011
Recettes totales du service de l'eau	431,3	419,9	468,3	453,7	431,0	- 0,1 %
Dépenses totales du service de l'eau	416,4	393,3	450,7	448,2	411,0	- 1,3 %
Résultat du budget consolidé	14,9	26,6	17,6	5,5	20,0	34,2 %

Source : CRC (à partir des rapports d'activité du Sedif)

Les recettes totales du service de l'eau sur le territoire du Sedif s'élèvent alors en 2015 à 431 M€ et les dépenses à 411 M€ (cf. annexe n° 1).

Le total des recettes du service en 2015 est en diminution de plus de 20 M€ comparé à 2014, et cela s'explique principalement par une baisse des avances et subventions accordées par l'agence de l'eau Seine Normandie (- 10,7 M€).

Côté dépenses, l'année 2015 a surtout été marquée par un retour à la normale de la charge de la dette suite à une hausse importante en 2014 due au remboursement anticipé de plusieurs emprunts (- 31 M€). En conséquence, le résultat a retrouvé le niveau constaté en 2013.

Les ventes d'eau aux abonnés constituent bien sûr plus de 80 % des recettes du service. Elles s'élèvent au total à 354 M€ en 2015, dont 100 M€ environ viennent abonder le budget du syndicat pour financer les investissements dont il a la maîtrise d'ouvrage.

Les travaux pour compte de tiers et les prestations de service représentent entre 10 et 12 % des recettes du service, soit entre 45 et 55 M€ pour la période sous revue.

Chaque année, les investissements constituent le premier poste de dépenses du service, ils représentent entre un quart et un tiers des charges hors taxes et redevances, soit 120 M€ en moyenne durant la période examinée. Le Sedif en réalise en direct 77 % du montant total.

Les travaux délégués à Vedif sont de trois types : les travaux de renouvellement (sur le réseau et sur les usines), des travaux neufs pour compte de tiers (les nouveaux branchements au réseau) ainsi que des prestations. Les autres types d'investissements sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage de l'autorité organisatrice.

Tableau n° 12 : La répartition des travaux entre le Sedif et son délégataire

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Délégataire Vedif	24,9	26,9	30,6	29,7	28,0	140,3
Autorité organisatrice Sedif	107,5	77,5	113,9	83,3	88,8	471,0
Total	132,4	104,4	144,5	113,0	116,8	611,2

Source : CRC (à partir des comptes administratifs et comptes annuels de résultat d'exploitation)

Les charges de personnel d'exploitation sont continûment à la baisse depuis 2011, du fait d'une diminution des effectifs de Vedif de 1 537 en 2011 à 1 432 en 2014. Cette baisse de charges est plus que compensée par le recours croissant à la sous-traitance, aux prestations extérieures et à l'intérim.

Les rémunérations versées à des tiers augmentent aussi continûment au cours des cinq exercices examinés.

Les achats du délégataire, qui ont baissé de 16 % sur la période examinée, sont pour un tiers, soit 12 M€ environ, constitués de dépenses d'électricité nécessaire à la production et à la distribution de l'eau.

La rémunération du délégataire, quant à elle, a fortement progressé à compter de 2014 où elle a quasiment doublé et s'est maintenue au-dessus de 20 M€ en 2015 (*cf. infra*).

Tableau n° 13 : Évolution de la rémunération du délégataire

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015	Évolution 2015/2011
Rémunération du délégataire	13,1	11,8	11,7	21,1	20,5	55,0 %

Source : CRC (à partir des rapports d'activité du Sedif)

5.2.3. La gestion de la trésorerie

La trésorerie, excédentaire à la clôture de l'exercice, est remontée vers le groupe Veolia Eau-CGE dans le cadre d'une convention de « *cash pooling* », comme cela est prévu dans le cadre du contrat²⁵.

Le *cash pooling* est une méthode de gestion centralisée de la trésorerie d'un groupe. Le principe de cette méthode est de rapatrier l'ensemble des soldes des comptes de chaque société ou de chaque filiale vers un compte unique. L'objectif principal de cette méthode est de réduire les frais bancaires en équilibrant les excédents et les besoins de trésorerie et d'éviter les frais bancaires en centralisant les soldes des filiales. Le groupe peut même obtenir des rémunérations plus importantes en plaçant ces soldes consolidés, ceux-ci étant plus importants.

La convention de *cash-pooling* conclue entre le délégataire et Veolia Eau prévoit une rémunération des placements de trésorerie au bénéfice du service de l'eau au taux Eonia. Celui-ci est passé de 0,9 % en 2011 à 0,09 % en 2013 et 2014 et à - 0,108 % en 2015.

Le solde du compte courant au 31 décembre de chaque année durant la période sous revue a représenté de l'ordre de 100 M€. Les produits financiers issus du compte de *cash-pooling* est passé de 1,4 M€ en 2011 à 0,1 M€ en 2014 et à 1 000 € en 2015.

5.3. Les recettes et dépenses du Sedif

Au total, le Sedif perçoit 26 % des recettes et assure 26 % des dépenses totales du service. Il réalise sur son budget propre plus des trois quarts des travaux et investissements.

Les comptes de 2015 sont assez représentatifs de la structure financière du syndicat qui s'articule entre trois grands postes de recettes et quatre grandes catégories de dépenses.

Ainsi, en 2015, les recettes du Sedif se sont élevées à 152 M€, dont plus de 102 M€, soit les deux tiers, sont constituées par la part syndicale des ventes d'eau aux abonnés. En effet, sur chaque m³ d'eau vendu, le Sedif perçoit 0,45 € de part syndicale. Par ailleurs, le Sedif perçoit le solde d'exploitation du service réalisé par le délégataire.

Tableau n° 14 : Les recettes du budget d'exploitation du Sedif

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015
Recettes	193,7	145,4	138,0	158,0	152,0
<i>dont Ventes d'eau</i>	85,3	102,5	100,7	101,7	102,9
<i>dont Versement solde par délégataire</i>	11,0	22,7	19,4	30,9	27,8
<i>dont Quote-part subventions</i>	18,6	17,3	16,9	16,7	16,4

Source : CRC (à partir des comptes administratifs du Sedif)

²⁵ Rapport gestion 2011 par l'AMO (Assistant à maîtrise d'ouvrage).

Les dépenses de l'exercice 2015 se sont quant à elles élevées à 144,2 M€, constituées pour l'essentiel des amortissements du patrimoine pour plus de 100 M€ (70 % des dépenses) et de 17,6 M€ (12 %) de dépenses de fonctionnement, dont 6,4 M€ de charges de personnel. La rémunération du délégataire a coûté 22,9 M€ au Sedif pour l'année 2015 (16 % du budget). Les intérêts de la dette ont représenté 1,6 M€ grâce au remboursement anticipé de 25 M€ d'emprunt sur l'exercice précédent.

Tableau n° 15 : Les dépenses du budget d'exploitation du Sedif

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015
Dépenses	124,4	133,9	138,5	143,2	144,2
<i>dont Amortissements</i>	98,4	99,5	99,3	101	100,7
<i>dont Rémunération du délégataire²⁶</i>	7,8	16,9	13,5	16,3	22,9
<i>dont Dépenses de fonctionnement</i>	18,2	14,9	18,4	16,0	17,6
<i>dont Charges de personnel</i>	5,7	5,9	6	6,3	6,4
<i>dont Intérêts de la dette</i>	3,2	2,9	2,9	7,3	1,6

Source : CRC (à partir des comptes administratifs du Sedif)

Le résultat d'exploitation ainsi dégagé au niveau du syndicat s'est élevé à 7,8 M€.

Dans le compte administratif, les dépenses les plus importantes pour le Sedif sont les investissements. Il les finance en grande partie par autofinancement. Elles se sont élevées en 2015 à 90,2 M€ et à 560 M€ en cumul, depuis le démarrage du nouveau contrat en 2011.

L'encours de la dette au 31 décembre 2015 ressort à 165 M€. La capacité de désendettement est de 1,9 année, ce qui correspond à un taux d'endettement modéré²⁷.

Cette dette est contractée auprès de 5 prêteurs. 56 % de la dette, soit 92,5 M€, correspondent à des prêts à taux zéro auprès de l'agence de l'eau Seine Normandie (AESN). Les autres prêts contractés auprès d'établissements bancaires sont en taux fixe ou variable simple, pour un taux moyen de 3,49 %.

Durant la période examinée, la situation financière du Sedif n'appelle pas d'observation particulière de la chambre.

6. LE CALCUL COMPLEXE DU PRIX DE L'EAU

6.1. Le prix du service public de l'eau

6.1.1. Le tarif de l'eau, une redevance pour service rendu

Les services d'eau sont financés par des redevances qui sont soumises au double principe d'égalité tarifaire entre les usagers et d'adéquation entre les coûts et les tarifs.

Conformément aux dispositions de l'article L. 2224-2-2 du CGCT, les règles relatives aux redevances d'eau potable sont établies par délibération du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales.

²⁶ Les chiffres qui apparaissent dans ce tableau sont issus du compte administratif du Sedif, tenu selon le principe de la comptabilité de caisse ; ils ne sont pas identiques à ceux figurant dans d'autres tableaux du rapport et issus des comptes présentés selon le plan comptable général, qui respecte les principes de la comptabilité en partie double et le rattachement des charges à l'exercice.

²⁷ La capacité de désendettement correspond à la durée théorique dont le Sedif aurait besoin pour rembourser la totalité des emprunts contractés, s'il y consacrait la totalité de sa capacité d'autofinancement et ne réalisait aucun investissement durant cette période.

La fixation des tarifs ne relève toutefois pas de l'exercice d'un pouvoir totalement discrétionnaire. Le prix de l'eau payé par les usagers s'analyse juridiquement comme une redevance pour service rendu.

Aux termes de l'article L. 2224-12-4 du CGCT, toute facture d'eau comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement. Cette part fixe ne peut excéder un plafond dont les modalités de calcul sont définies par arrêté, à savoir 40 % du coût du service pour une consommation d'eau de 120 m³²⁸.

L'article L. 2224-12-3 du même code pose le principe de proportionnalité entre le prix du service et son coût. Ce principe a été réaffirmé par le Conseil d'État²⁹ qui a jugé illégale une délibération approuvant un contrat de concession du service des eaux, contrat dans lequel la tarification répercutait sur les usagers le versement par le concessionnaire de sommes sans rapport avec la valeur des prestations fournies par le concédant.

Plus récemment, et dans la continuité, le tribunal administratif de Lyon³⁰, a jugé que « *lors de sa fixation, le prix d'une prestation ou d'un bien fourni par un service public à caractère industriel ou commercial ne peut exclusivement trouver sa contrepartie, quel que soit le mode de gestion du service, que dans le montant total des dépenses d'investissement et de fonctionnement relatives à la fourniture de ce service ou de ce bien, y compris, éventuellement, les dépenses de renouvellement et de modernisation du service, ainsi que la rémunération du concessionnaire lorsque le service est concédé* ».

La jurisprudence a en outre précisé que le respect du principe de proportionnalité ainsi affirmé s'apprécie au niveau global et non pas au niveau de la facture de chacun des usagers³¹.

Dans une décision du 16 juillet 2007, le Conseil d'État a précisé que « *dans tous les cas, le tarif doit être établi selon des critères objectifs et rationnels, dans le respect du principe d'égalité entre les usagers du service public et des règles de la concurrence*³² ».

Notamment en cas de gestion déléguée, l'enjeu de la régulation des tarifs par l'autorité organisatrice est d'éviter l'apparition d'une rente tirée du pouvoir de marché exercé par l'opérateur privé en situation de monopole naturel.

En conséquence, la chambre a examiné et comparé les principales composantes du prix de l'eau pour s'assurer que le principe de proportionnalité entre le prix du service et son coût était bien appliqué.

6.1.2. Le prix de l'eau potable

Comparer les prix de l'eau potable entre plusieurs collectivités est un exercice compliqué.

La facture d'eau est en effet le support du financement des services de l'alimentation en eau et de l'assainissement ainsi que d'une part significative de la politique de l'eau au travers des redevances collectées par l'agence de l'eau, cela en vertu du principe « l'eau paie l'eau » mis en application en France depuis la loi sur l'eau de 1964 et renforcé par la directive cadre sur l'eau.

²⁸ Arrêté du 6 août 2007 relatif à la définition des modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnelle au volume d'eau consommé.

²⁹ Dans un arrêt en date du 30 septembre 1996, Société stéphanoise des eaux (Rec. p.355).

³⁰ Dans une décision en date du 16 mai 2001 Association « Eau : service public » (req. n° 9703454, 9703485 et 9703486).

³¹ CE, 4 juin 1986, Association des propriétaires des terrains pour les loisirs en Oléron (req. n° 44988).

³² CE Ass., 16 juillet 2007, Syndicat national de l'exercice libéral de la médecine à l'hôpital (req. n° 2932229).

Par exemple, sur le territoire du Sedif, en 2014, le prix moyen pondéré du m³ s'élève à 4,2127 € TTC. Sur ce montant total, 35 %, soit 1,476 €, finance la production et la distribution de l'eau potable, c'est la part dont le Sedif est responsable ; 41 %, soit 1,7255 €, concerne le traitement des eaux usées et l'assainissement ; 24 % du montant, soit 1,0111 €, est constitué de taxes et redevances.

Dans les habitats collectifs, qui sont majoritaires sur le territoire de la métropole du Grand Paris, viennent encore s'ajouter dans les charges liées à l'eau, la location et les frais de relève des compteurs individuels. Au final, cet usager paie l'eau de façon globalisée, dans les charges locatives ou de copropriété et ne voit souvent pas la facture d'eau détaillée.

Pour toutes ces raisons, le prix du m³ d'eau potable est peu lisible pour les habitants d'un territoire et il fait trop peu l'objet d'une communication transparente, voire comparative pour les usagers.

Pour faciliter les comparaisons au niveau national, le décret du 2 mai 2007 prévoit de calculer le prix de l'eau à partir d'une consommation annuelle de référence³³ de 120 m³ et d'une part fixe correspondant à un compteur de 15 mm. Sur cette base, les prix des trois acteurs principaux de la métropole du Grand Paris peuvent être comparés.

Tableau n° 16 : Comparaison du prix de l'eau potable hors taxes et hors redevances au 1^{er} janvier 2014

(en €)	Sedif	Paris	SEPG
part fixe/ an	22,76	20,61	12,38
prix/m ³ opérateur	0,8363	0,9886	1,6321
prix/ m ³ autorité organisatrice	0,45	0,015	
Total part variable	1,2863	1,0036	1,6321
Prix moyen du m³ pour 120 m³	1,476	1,175	1,735
% fixe pour 120 m ³	14,7 %	17,1 %	6,3 %

Source : CRC (à partir des RPQS 2014 des organismes)

Au Sedif, il est pratiqué un tarif progressif à deux tranches : de 0 à 180 m³ et au-delà de 181 m³ par an. À côté du tarif pour les particuliers, le règlement de service de l'eau du Sedif prévoit également un tarif dégressif pour les grands consommateurs, c'est à dire pour les abonnés consommant plus de 15 m³ par jour (de 1,022 € à 0,409 €/m³), un tarif voirie publique pour les usages d'arrosage et de lavage sur les routes et voies ouvertes à la circulation (ce tarif équivaut à la moitié du tarif général), ainsi qu'un tarif multi habitat destiné spécifiquement aux habitations collectives.

Le tarif de vente de l'eau est identique dans les 150 communes du syndicat, respectant l'égalité de tarification entre les abonnés, considérant que dans l'approche de solidarité intercommunale fondant son action, il n'y a pas lieu de différencier le prix en fonction du coût et de la provenance de l'eau produite, ni, le cas échéant, en fonction des surcoûts d'acheminement dans les zones les plus complexes à desservir.

Il est relevé toutefois que la qualité de l'eau produite n'est pas identique sur tout le territoire, car les abonnés desservis par l'eau provenant de l'Oise, plus polluée que celle de la Marne et de la Seine, bénéficient d'une eau décarbonatée à 17°F³⁴, plus chère à produire. Mais il convient de prendre en compte que, selon les périodes de l'année et en raison des nécessités de secours mutuel entre les zones de desserte des trois usines (par exemple lorsqu'une usine est arrêtée pour travaux), un même abonné peut être approvisionné avec des eaux d'origines différentes. La mise en œuvre d'un tarif différencié en fonction des spécificités locales de production et transport serait rendue dès lors difficile.

³³ Référence Institut national de la statistique et des études économique (Insee), sur la base de chiffres datant de 1989, censée refléter la consommation d'un ménage moyen (2,4 personnes).

³⁴ °F = Degrés français : unité de mesure de la dureté de l'eau, qui équivaut à la somme de 4 mg de calcium par litre et 2,4 mg de magnésium par litre (cf. *infra*).

Depuis le 1^{er} juillet 2015, date d'entrée en vigueur du nouveau contrat d'affermage qu'il a signé avec Eaux et Force, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers a baissé ses tarifs de 24 % et le prix moyen du m³ pour 120 m³ consommés passe à 1,324 €, soit 10 % inférieur au prix du Sedif à la même date. Au 1^{er} janvier 2017, le prix du m³ au Sedif a à son tour baissé de 7 % et est ramené à 1,37 €. À partir de la mi-2018, l'eau produite et fournie aux usagers du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers sera décarbonatée et son prix sera augmenté de 0,14 € par m³, à 1,46 €.

Tableau n° 17 : Evolution du prix du m³ d'eau potable pour les trois acteurs comparés sur la période examinée

au 1 ^{er} janvier	Sedif	Paris	SEPG
2010	1,734 €	1,225 €	1,628 €
2014	1,476 €	1,175 €	1,735 €
2017	1,370 €	1,193 €	1,324 €
Évolution	- 21,0 %	- 2,6 %	- 18,7 %

Source RPQS³⁵ et tarifs 2017

6.2. Les coûts de production et de distribution de l'eau

Encadré n° 1 :

Point méthodologique

Afin de pouvoir comparer les performances économiques des trois grands opérateurs de l'eau, la chambre a demandé à chacun de compléter, pour l'année 2014, le même tableau analytique répartissant les dépenses par nature et par fonction. La chambre a ensuite ramené les coûts par fonction au m³ facturé par l'organisme.

Si cette méthode présente l'intérêt de pouvoir comparer les coûts et la répartition du prix de l'eau par grandes fonctions, elle présente aussi certaines limites. Tout d'abord, la base de calcul est une comptabilité analytique reconstituée par chacun des acteurs à la demande de la chambre, il peut donc apparaître des écarts d'interprétation. De plus, par construction, il y a un risque d'approximation, notamment sur la répartition des charges indirectes, le tableau de base n'étant pas l'outil de comptabilité analytique utilisé habituellement par les organismes. Les données obtenues ne sont pas assez précises pour faire des comparaisons au centime près, mais permettent de révéler les écarts significatifs.

Enfin, si le m³ est une unité très pratique pour faire des comparaisons, il faut, lors des interprétations des écarts, bien tenir compte des différences structurelles entre les opérateurs et elles sont nombreuses.

Ainsi la taille des réseaux et leur nature sont très différentes, les capacités de production des usines aussi, comme le sont également la qualité des ressources ou le niveau d'amortissement du patrimoine.

Les coûts par fonction comprennent à la fois les charges d'exploitation et d'investissements.

Le premier poste de charge pour le service d'eau potable au Sedif est la distribution, avant la production et le stockage. Ceci est lié au fait que la distribution supporte une charge importante d'investissement pour le renouvellement du réseau.

³⁵ Rapport relatif au prix et à la qualité de service de l'eau potable.

Tableau n° 18 : Répartition comparée du prix de l'eau par grande fonction en 2014

(en €)	Sedif	Paris	SEPG
Production	0,38	0,31	0,22
Stockage	0,10	0,01	
Distribution	0,47	0,43	0,40
Achat d'eau potable en gros			0,53
Gestion clients	0,11	0,04	0,06
Administration	0,29	0,32	0,18
Déléataire : rémunération + frais de siège	0,10		0,21
Impôts dont IS ³⁶ et redevances d'occupation	0,03	0,08	0,12
Total	1,48	1,18	1,73

Source CRC

Les coûts de distribution sont plus élevés au Sedif parce que ce dernier dispose du réseau le plus étendu, par rapport à la population desservie et au nombre de m³ distribués. Il faut également prendre en compte un programme de renouvellement plus rapide de ce réseau qu'à Paris. Mais le coût de renouvellement des réseaux est renchéri à Paris du fait d'un diamètre moyen des canalisations plus important ainsi que de la pollution à l'amiante du réseau qui augmente le coût des travaux sur le réseau.

De plus, pour être distribuée en tout point de son territoire dont l'altitude varie de 30 à 200 mètres, une partie de l'eau du Sedif doit être élevée jusqu'à trois fois, nécessitant des coûts énergétiques plus importants, alors qu'au syndicat des eaux de la presqu'Île de Gennevilliers, une grande partie de l'eau est amenée par alimentation gravitaire depuis la station du Mont-Valérien.

Les coûts de production et de stockage des trois organismes ne sont pas éloignés. Si en apparence, ils semblent plus faibles au syndicat des eaux de la presqu'Île de Gennevilliers, c'est parce que les coûts de production sont rapportés au volume facturé. Si ces coûts sont rapportés au volume produit par l'usine du Mont-Valérien, le coût moyen de production et de stockage d'un m³ s'élève à 0,46 €, comparable à la situation du Sedif.

Les coûts de production d'un m³ d'eau potable non décarbonatée issu d'un captage en Seine ou en Marne sont pratiquement identiques quel que soit l'opérateur.

Les coûts de stockage apparaissent élevés au Sedif du fait de l'étendue du territoire et des altimétries variées qui imposent de nombreux réservoirs et des stations de pompage de deuxième et troisième élévation. De plus, le plan pluriannuel d'investissement 2011-2015 prévoyait d'importants travaux, représentant plus du quart de la dépense du plan quinquennal.

La gestion de la clientèle est une fonction qui peut revêtir des contenus différents chez les opérateurs, leurs coûts en sont donc difficilement comparables. Le territoire du Sedif comprend beaucoup moins d'habitats collectifs : ramené au m³ facturé, le syndicat a quatre fois plus d'abonnés que la régie Eau de Paris, ce qui signifie quatre fois plus de factures à émettre et à recouvrer, quatre fois plus de compteurs à renouveler pour la mise en place de la télérelève. Les écarts de coût semblent en conséquence pouvoir être en grande partie justifiés.

Les coûts liés à la délégation (rémunération du déléataire et frais de siège, catégories de dépenses qui distinguent la délégation de la régie) s'élèvent à 0,10 € par m³ contre le double au syndicat des eaux de la presqu'Île de Gennevilliers (*cf. infra*). Ils sont en forte diminution par rapport au contrat précédent. Par définition, ces frais n'existent pas à la régie Eau de Paris.

³⁶ IS : Impôt sur les sociétés.

6.3. Le coût des travaux et des investissements dans le prix de l'eau

S'agissant d'un service public qui requiert d'importantes infrastructures, il est particulièrement pertinent d'analyser l'intensité des investissements inclus dans le prix de l'eau, qui permettent d'entretenir régulièrement le patrimoine industriel.

Une façon simplifiée de produire de l'eau pas chère serait de réduire le montant des investissements, laissant à la charge des usagers des prochaines décennies la remise à niveau des installations.

Il peut être démontré que poursuivre sur plus de dix ans un rythme de renouvellement insuffisant conduit à rendre nécessaires des mesures de rattrapage qui dépassent les efforts maximaux annuels qui ont été consentis pour constituer ces réseaux à l'origine, alors que les conditions de financement pour le faire sont beaucoup moins favorables (ces réinvestissements ne produisant pas de recettes supplémentaires)³⁷.

Il faut en revanche être vigilant pour les situations dans lesquelles ni la tension sur les ressources en eau ni la gestion du patrimoine ne justifieraient une précipitation dans le renouvellement systématique des canalisations, dont le principal résultat serait un surcoût injustifié pour l'utilisateur.

Il revient donc aux autorités organisatrices d'évaluer le besoin au plus juste et de construire une stratégie de renouvellement dans la durée.

Plusieurs approches peuvent être retenues pour évaluer l'intensité de l'investissement dans le patrimoine industriel.

6.3.1. L'intensité capitalistique et la comptabilisation des amortissements

Le Sedif détient pour assurer le service de l'eau potable un patrimoine important à entretenir et à maintenir au meilleur niveau. Il est proportionnellement plus important que celui observé à la régie Eau de Paris, car le réseau de distribution est plus étendu (quatre fois plus long pour des volumes distribués 1,5 fois supérieurs). Les usines, qui représentent environ 10 % de la valeur du patrimoine, sont adaptées au traitement exclusif d'eaux de surface, plus polluées, nécessitant des installations plus complexes. Il est également plus important que celui du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, car les capacités de production de l'usine dont ce syndicat est propriétaire ne suffisent pas à couvrir les besoins de ses abonnés (le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers produit moins des deux tiers des volumes d'eau qu'il facture).

Les dotations aux amortissements représentant 70 % des dépenses du syndicat, la gestion de l'équilibre économique du service ne peut s'envisager sans disposer d'une connaissance précise et sincère de l'état de son actif immobilisé et de la valorisation de son patrimoine. C'est ainsi qu'à compter de 2011, le Sedif a adopté une démarche de fiabilisation de la gestion de son patrimoine, alors qu'il s'appuyait auparavant fortement sur l'ancien délégataire dans le cadre du précédent contrat.

La valeur brute des actifs immobilisés du Sedif s'élève à près de 5 Md€.

L'intensité capitalistique du Sedif est bien supérieure à celle des autres opérateurs nécessitant des investissements de renouvellement supérieurs. Ainsi les recettes de 100 m³ d'eau potable vendus doivent couvrir l'entretien et le renouvellement de 190 kilomètres de canalisation, contre 160 kilomètres au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers et 90 kilomètres à Paris.

³⁷ Cf. Rapport du CGEDD « Eau potable et assainissement : à quel prix ? », février 2016.

Au total, les recettes de la vente de chaque m³ doit permettre d'entretenir, renouveler et moderniser 19 € d'actifs immobilisés bruts, soit trois fois plus qu'à Paris (pour l'eau potable et l'eau non potable) et deux fois plus qu'au SEPG.

Tableau n° 19 : Valeur des actifs techniques immobilisés rapportés au m³ d'eau vendus

(en M€)	Valeur brute	dont installations. et matériel technique	Valeur nette	dont installations. et matériel technique	Dotation aux amortissements	DA en % ventes d'eau potable	Val brute des instal./m ³
Sedif	4,919	4,524	2,658	2,304	107	30,90 %	18,889
Paris	1,711	1,063	0,514	0,297	17	10,00 %	6,166
SEPG	0,356	0,326	0,158	0,133	9,7	17,60 %	9,731

Source : Comptes de gestion des organismes, rapports d'activité, réponses au questionnaire, calculs CRC

Chaque année, le Sedif comptabilise dans ses comptes les biens résultant des travaux confiés au délégataire dans le cadre du contrat, et mis en service au cours de l'exercice afin de pouvoir en assurer l'amortissement.

Pour le Sedif, le montant des amortissements annuels représente plus de 106 M€ soit plus de 30 % du prix de l'eau facturé, contre 10 % pour la régie Eau de Paris qui a reçu à la fin de l'année 2009 à l'échéance des contrats de délégation, un patrimoine productif totalement amorti par ses anciens délégataires, et 18 % au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Le Sedif procède donc à l'amortissement linéaire de l'ensemble de son patrimoine, conformément au plan d'amortissement voté par le Comité le 28 novembre 1991.

La régie Eau de Paris procède, quant à elle, à l'amortissement des seuls biens nouvellement entrés dans son patrimoine depuis 2010.

Le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, pour sa part, ne procède pas directement à l'amortissement annuel de son patrimoine. Son délégataire a inscrit la valeur de l'actif concédé dans son propre bilan et procède chaque année aux amortissements technique et de caducité, conformément à la réglementation. L'analyse des amortissements des trois organismes montre que des contraintes différentes pèsent de ce point de vue sur la gestion des services de l'eau, mais ne permet pas de comparer leur niveau d'investissement.

6.3.2. La comptabilisation des investissements dans les comptes de la délégation

Le choix d'un programme d'investissement soutenu

Hors la mesure de l'amortissement, qui se prête mal aux comparaisons entre les services, une autre façon d'apprécier l'intensité de l'investissement est d'analyser le montant des travaux réalisés sur une période donnée. Dans le cas présent, cette dernière méthode permet une comparaison plus pertinente de la politique d'investissement effective des acteurs.

Tableau n° 20 : Montant des travaux de renouvellement, d'extension et de modernisation rapporté aux ventes d'eau en m³ entre 2011 et 2014

(en M€°)	Ventes eau (en Mm ³)	Total investissement (en M€)	Montant travaux par m ³ (en €/m ³)
Sedif	960,7	494,5	0,51
Paris	703,3	254,4	0,36
SEPG	137	35,8	0,26

Source : CRC (à partir des comptes administratifs et des comptes annuels de résultat d'exploitation)

De 2011 à 2014, le Sedif et son délégataire ont réalisé conjointement près de 500 M€ de travaux, dont 100 M€ par an sont réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique.

Étant donné les montants en jeu, une grande partie du prix de l'eau est liée au niveau des investissements, retenu par le syndicat. Le Sedif a choisi de consacrer 0,51 € par m³ d'eau facturé aux investissements pour renouveler, entretenir et moderniser son patrimoine industriel. Il s'agit d'un montant élevé par rapport aux autres services comparés : de 42 % supérieur à ce qui est observé à Paris et près de deux fois supérieur aux investissements du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers. Ceci est lié notamment à l'intensité capitaliste constatée au Sedif ainsi qu'à une politique volontariste en matière d'investissement.

Il convient toutefois de préciser que la période de 2011 à 2014 correspond aux dernières années du contrat de délégation pour le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, ce qui est de nature à sous-estimer le montant des investissements sur la période examinée. 0,26 € par m³ correspond à la fois aux dépenses réelles de la période 2011-2014 et aux dépenses moyennes prévisionnelles sur le contrat 2015-2022 qui s'accompagne d'une baisse du prix de l'eau.

Des coûts d'exploitation marqués par peu de différences

Les investissements sont le poste de dépenses où il existe l'écart le plus important entre les services d'eau comparés.

Tableau n° 21 : Répartition du prix de l'eau entre fonctionnement et investissements en 2014

	Sedif	Paris	SEPG
Exploitation	0,76	0,80	0,64
Achat d'eau en gros	-		0,53
Délégataire	0,10		0,21
Pilotage	0,07	0,01	0,01
Investissements	0,51	0,36	0,26
Frais financiers	0,03	0,01	0,01
Impôt sur les sociétés	0	0	0,07
Total	1,48	1,18	1,73

* Délégataire = rémunération du délégataire + frais de siège

Source : CRC (à partir des données issues de la comptabilité analytique des organismes)

Les coûts d'exploitation, hors coûts de la délégation, sont, pour leur part, très comparables entre les trois organismes. Si en apparence, ils semblent plus faibles au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, c'est parce que les coûts d'exploitation de l'usine sont rapportés au volume facturé. Si ces coûts sont rapportés au volume produit, les coûts moyens d'exploitation rapportés au m³ s'élèvent à 0,71 €, comparable à la situation du Sedif et de la régie Eau de Paris.

Les coûts de pilotage sont élevés au Sedif. Cette fonction comprend en plus du pilotage de la délégation de service public, toutes les fonctions relevant de l'appui à la décision des élus ainsi que, côté délégataire, l'ensemble des missions de coordination et d'information du Sedif.

La fonction pilotage n'est pas identifiée à la régie Eau de Paris, mais les fonctions d'appui à la décision des administrateurs, la coordination de l'ensemble du service et l'information de l'autorité organisatrice, ainsi que l'agence comptable sont comptabilisés dans les coûts d'administration, qui, de ce fait, sont supérieurs à ceux du Sedif (cf. Tableau n° 19). Le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, quant à lui, n'avait pas, avant 2014, de structure propre pour assurer le pilotage de la délégation du service de l'eau.

6.3.3. Le XV^{ème} plan pluriannuel d'investissement

En 2015, le Sedif a adopté son plan pluriannuel d'investissement pour la période qui s'étend de 2016 à 2020. Celui-ci s'élève à plus d'1 Md€ TTC, il est en progression de plus de 60 % sur le plan précédent.

Ce plan prévoit notamment le déploiement de technologies de pointe pour anticiper les attentes des consommateurs vers « *une eau pure, sans calcaire et sans chlore* » grâce à un traitement membranaire dans chaque usine, l'accélération du *smart water* (cf. *infra*), un rythme de renouvellement du réseau permettant d'améliorer le rendement, un parc de réservoirs et de stations de pompage totalement modernisé³⁸.

Priorité est donnée à la continuité du service. Au total il est prévu de renouveler 563 km de canalisations, soit un taux de renouvellement moyen du réseau de 1,3 % par an, ce qui correspond à une durée de vie des conduites de 75 ans. Sont privilégiées la réduction du risque de dommages en cas de ruptures, la suppression quasi totale des canalisations de transport les plus fragiles et le renouvellement des canalisations qui permettront la diminution de plus de 10 % du nombre de casses à horizon 2025.

Le XV^{ème} plan comprend également 107 M€ TTC de travaux qui s'imposent au Sedif dans le cadre du Grand Paris des Transports.

Tableau n° 22 : Comparaison des deux derniers plans pluriannuels d'investissements du Sedif

(en M€)	2011-2015	2016-2020	Évolution
	XIV ^{ème} plan ³⁹	XV ^{ème} plan ⁴⁰	
Usines	151,5	181,9	20,1 %
Stockage (pompage et réservoirs)	113,6	104,6	- 7,9 %
Canalisations de transport	56,4	106,7	89,2 %
Canalisations de distribution	86,4	273,8	216,9 %
Systèmes d'information	7,5	10,6	41,3 %
Dépenses Tiers		86,2	
Branchements plomb	54,5		
TOTAL HT	469,9	763,8	62,5 %

Source : CRC (à partir des réponses du Sedif)

Encadré n° 2 :

Le développement du *Smart Water*⁴¹

À compter du 1^{er} janvier 2011, le nouveau contrat de délégation de service public avec la société Veolia Eau d'Île-de-France a prévu la mise en œuvre de différents projets par le délégataire, liés au développement du *Smart Water*.

Le Sedif a changé la totalité de son parc de compteurs en cinq ans afin de généraliser la télérelève, qui permet la facturation à l'utilisateur de ses consommations réelles et non plus d'estimations de consommation ainsi que des alertes automatiques par messagerie électronique faites aux consommateurs en cas de surconsommations injustifiées.

³⁸ Source : Présentation du XV^{ème} Plan 2016-2020, p.4.

³⁹ Source : le bilan du XIV^{ème} Plan 2011-2015, p.18 et 19.

⁴⁰ Source : Présentation du XV^{ème} Plan 2016-2020, p.7.

⁴¹ L'« eau intelligente », c'est-à-dire le pilotage en temps réel, par un même centre de contrôle, des usines d'eau, des réseaux et de la relation client.

Le Sedif s'est également doté de la technologie Res'Echo, avec le déploiement de capteurs acoustiques sur les canalisations sensibles du réseau permettant la détection en temps réel de fuites et la surveillance de la qualité de l'eau⁴².

Le service de l'eau du Sedif se pose ainsi comme un service innovant, pensé selon une vision *Smart Water*, et qui fait de la qualité du service apporté à l'abonné un axe fondamental de son développement.

La décarbonatation en Île de France⁴³

Parmi les services qui permettent de valoriser, qualitativement et économiquement, le service public de l'eau potable, la production d'une eau non calcaire est souvent proposée.

La dureté de l'eau ou titre hydrotimétrique (TH) correspond à la concentration de calcium et de magnésium dans l'eau. En France, elle est mesurée en degré français (°F), qui équivaut à la somme de 4 mg de calcium par litre et 2,4 mg de magnésium par litre.

En Île-de-France, on trouve au centre et à l'Est de l'eau potable majoritairement d'origine superficielle qui présente un titre hydrométrique compris entre 20 °F et 30 °F. À l'Ouest de la zone, l'eau captée dans la craie du Sénonien est dure, entre 30 et 40 °F. Il existe également des zones peu étendues dont la dureté de l'eau, puisée dans des eaux souterraines, est supérieure à 40 °F, ce qui correspond à une eau très dure.

Il n'existe aucune exigence réglementaire relative au niveau de la dureté de l'eau et la présence de calcium ou de magnésium dans l'eau ne pose aucun problème sanitaire quelle que soit la quantité présente. La dureté de l'eau ne lui confère pas de goût particulier et il est relevé que des eaux minérales peuvent contenir des taux élevés de calcium et de magnésium. Un entartrage léger des canalisations s'avère même bénéfique pour éviter la dissolution de certains métaux constitutifs dans l'eau de distribution.

Les délégataires privés Veolia Eau et Suez Environnement ont chacun procédé à des évaluations du coût de la dureté de l'eau pour l'usager et de l'économie réalisée en cas de mise en place d'une décarbonatation collective de l'eau produite. Les résultats de ces études sont assez variés.

En 2014, Védif a travaillé en partenariat avec un doctorant pour évaluer le surcoût pour l'usager lié à la consommation d'une eau dure. Védif évalue ainsi à un surcoût compris entre 17 et 34 € par usager et par an la consommation d'une eau dure par rapport à une eau adoucie à 17 °F comme l'est celle de Méry-sur-Oise. Si on compare une eau dure à une eau adoucie à 8 °F, le surcoût pour l'usager serait porté entre 50 et 80 € par an.

Suez Environnement affirme pour sa part que l'économie moyenne pondérée générée par la décarbonatation (conduisant à un titre hydrométrique égal à 20 °F) est de 175 à 200 € par an et par foyer.

Cette économie est à mettre au regard d'un coût de mise en place de la décarbonatation par les producteurs de l'ordre de 0,15 € par m³.

Suez Environnement a choisi de mettre en œuvre sur l'Ouest parisien la décarbonatation collective. Tel est également le choix du SIRYAE⁴⁴ et du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers. Ceci va modifier le paysage de la dureté de l'eau en Île-de-France à l'horizon 2018.

Pour sa part, le Sedif a retenu une technologie différente, basée sur la filtration membranaire lui permettant de produire plus largement, « *une eau pure, sans calcaire et sans chlore* » qui serait mise en œuvre pour 2025 sur l'ensemble de son territoire. L'objectif est à la fois d'éliminer les micropolluants, y compris ceux tels que les résidus médicamenteux et les perturbateurs endocriniens susceptibles d'avoir une action toxique à très faible dose, devant une éventuelle évolution des normes, et de réduire la dureté de l'eau à 8 °F. À ce jour, le coût estimé de la mise en place de ce traitement conduirait à une augmentation du prix de l'eau d'au moins 0,30 €.

⁴² Dossier « L'approvisionnement en eau potable dans la ville de demain »- La revue des collectivités locales – Mai 2016.

⁴³ MS5 - Étude technico-économique relative à la rationalisation de la production d'eau potable - Août 2015.
Étude sur l'opportunité d'évolution du niveau de traitement sur les trois usines principales - Mai 2015.

⁴⁴ Syndicat Intercommunal de la Région d'Yvelines pour l'Adduction de l'Eau.

Il a été décidé de maintenir le prix de l'eau part Sedif pendant les premières années du quinzième plan, malgré la hausse importante des investissements, en mobilisant la forte capacité d'endettement.

La chambre souligne que le Sedif possède déjà une intensité capitalistique bien supérieure aux autres services publics de l'eau sur le territoire de la MGP. Ces choix ambitieux en matière d'investissements imposeront à l'avenir une politique de prix permettant de couvrir les coûts d'entretien et de renouvellement de ce patrimoine industriel.

6.4. Les recettes du délégataire sur le service

En 2014, les charges du service hors redevances dans les comptes du délégataire représentent 293 M€.

Sur cette charge, 40 M€ environ sont des recettes pour le délégataire ou le groupe Veolia (rémunération contractuelle, frais de siège, prestations confiées à des filiales) et plus de 110 M€ correspondent à la prise en charge de dépenses dont le délégataire a la maîtrise, telles que la rémunération des personnels ou la politique de provisionnement.

Spécificité des contrats de délégation de service public, la gestion de celui-ci étant confiée à un tiers, ce dernier perçoit en échange une rémunération.

Le mode de rémunération du délégataire est défini par le contrat liant l'autorité organisatrice du service à son délégataire. Toutefois, les contrats étudiés montrent que les grands groupes en charge des délégations trouvent d'autres sources de revenu que les seules dispositions relatives à la « rémunération du délégataire ».

6.4.1. La rémunération contractuelle du délégataire en forte croissance

Le mode de calcul d'une rémunération incitative

La rémunération de Vedif pour l'exécution du service est définie à l'article 42 du contrat de délégation. Elle comporte une partie fixe garantie, qui s'élève à 2 % de la « part Délégataire » des produits de la vente d'eau aux abonnés, ce qui représente environ 5 M€ par an, et une part incitative, liée à l'atteinte d'objectifs définis contractuellement.

Cette part variable, qui a représenté les trois quarts de la rémunération de 2014 et 2015, est calculée à partir du solde d'exploitation positif grevé de la part forfaitaire versée par le Sedif. Elle est répartie de la manière suivante :

- 20 % de ce solde est acquis au délégataire, avec pour objectif de l'intéresser aux résultats de l'exploitation. Depuis 2014, cette part a quasi doublé passant de 2 à près de 4 M€ ;
- 40 % du solde sont versés si le délégataire atteint des objectifs contractuellement fixés en termes de qualité de service. Depuis 2014, cette part a progressé de 3,4 à 6,4 M€ ;
- les derniers 40 % ont pour objectif d'intéresser le délégataire à la maîtrise de ses charges d'exploitation, et par conséquent, à la réalisation de gains de productivité. Le délégataire perçoit cette part depuis 2014.

Dans le cas où le délégataire atteint tous les objectifs définis contractuellement, il n'y a alors pas de partage du solde d'exploitation, le délégataire en conserve l'intégralité, ce qui signifie que ni le Sedif ni l'utilisateur ne bénéficie alors financièrement de l'amélioration des performances de gestion du service.

En plus de cette rémunération sur le service de l'eau, le délégataire perçoit également 80 % du résultat réalisé sur les activités complémentaires et prestations accessoires, cette part a représenté moins de 3 % de la rémunération totale en 2014 et 2015.

Il est noté que le solde d'exploitation qui sert de base au calcul de la rémunération est défini contractuellement et ne correspond pas au solde global de l'exploitation du service. Il peut être supérieur à ce dernier, ce qui est arrivé notamment en 2014.

En tout état de cause, la rémunération du délégataire est plafonnée à 9 % du chiffre d'affaires des ventes d'eau aux abonnés, y compris les ventes d'eau en gros⁴⁵.

À l'inverse, dans le cas où le solde d'exploitation s'avérerait négatif, le Sedif ne verserait que la part forfaitaire de la rémunération.

Un risque réduit financé à hauteur de 9 % du chiffre d'affaires

Par rapport à la régie, la hauteur de la rémunération du délégataire doit surtout rémunérer le niveau de risque pris par l'entreprise choisie.

Se pose alors la question du risque de gestion pris par le délégataire justifiant une rémunération de près de 9 % bruts.

Le délégataire considère que les risques de gestion concernent aussi bien le risque sur le volume, le risque climatique (de casse liée au gel, sur la qualité de l'eau en cas de crue ou de fortes pluies), que les risques techniques ou sanitaires.

Dans le cas présent, le délégataire bénéficie d'un régime relativement protecteur pour limiter le risque sur le volume, lui permettant de rouvrir les négociations sur les conditions financières dès qu'un décalage apparaît avec l'exploitation prévisionnelle, notamment en cas de variation de plus de 4 % du volume annuel global vendu.

D'autre part, la part garantie de la rémunération, purement proportionnelle au chiffre d'affaires et qui s'élève à 5 M€, est très peu risquée. Une baisse de cette rémunération supposerait une baisse des prix de vente de l'eau, une baisse du nombre d'abonnements ou une baisse de la consommation par abonné, qui sont autant de conditions de révision des conditions financières définies dans la convention. Le niveau du risque de gestion pour le délégataire apparaît donc en grande partie encadré dans la convention.

Une rémunération doublée depuis 2014

Durant les cinq premières années du contrat, le Sedif a versé à son délégataire une rémunération 2,3 fois plus élevée que les prévisions annexées à la convention et sur lesquelles ont porté les négociations contractuelles. En 2015, Veolia a déjà perçu la rémunération cumulée prévisionnelle de 2019.

En particulier entre 2013 et 2014, les ventes d'eau ont augmenté de 1,3 M€ et le solde global d'exploitation de l'ensemble du service délégué de 93 000 €. Pour sa part, le solde d'exploitation servant de base pour le calcul de la rémunération a progressé de 8,7 M€ et la rémunération du délégataire a quasiment doublé et s'est accrue de 10,3 M€.

Ce doublement de la rémunération du délégataire est d'abord lié à un « effet base » : le solde d'exploitation, qui sert de base du calcul de la rémunération, a augmenté de 56 %.

Cette base correspond au résultat du sous compte d'exploitation (dit C1) qui est dissocié du sous compte de renouvellement (dit C3) correspondant aux travaux réalisés sous maîtrise d'ouvrage du délégataire. La fiabilité de la répartition des dépenses entre ces deux sous comptes fait partie des tests et des vérifications menées par le cabinet d'expertise comptable et d'audit en charge du contrôle de la délégation.

⁴⁵ Hors produits perçus pour le compte de tiers et avant la prise en compte des éventuelles pénalités, de la participation des salariés et de l'impôt sur les sociétés.

Beaucoup de travaux sont réalisés en interne par Vedif et font l'objet d'une imputation dans le sous compte C3 sur la base des données de la comptabilité analytique du délégataire. La répartition des charges (notamment achats, personnels et frais d'ingénierie) entre les deux sous comptes C1 et C3 est susceptible de laisser une marge de manœuvre pour leur comptabilisation. Il est difficile de contrôler l'exacte imputation, tant en matière de temps de main d'œuvre consacré à chaque chantier que de charges indirectes, qui représentent 15 % des charges de renouvellement. D'autant que le déplacement de 0,4 % des charges du sous compte d'exploitation vers le sous compte de renouvellement permettrait au délégataire de percevoir une rémunération supplémentaire de 1 M€.

D'un autre côté, l'augmentation du résultat servant de base à la rémunération du délégataire est en partie le résultat de la politique de provisionnement adoptée par Vedif.

Les provisions sont des charges calculées qui correspondent à une évaluation et ne coïncident donc pas toujours avec la réalité économique. Les modalités et conditions d'enregistrement des provisions sont réglementées mais une marge d'appréciation existe.

Ainsi, tout en respectant les dispositions réglementaires en vigueur, notamment d'ordre fiscal, le délégataire pourrait ajuster les montants des dotations et des reprises sur provisions comptabilisées chaque année. Une année génératrice de résultat pourrait permettre au délégataire de suivre une politique de provisionnement majorée, limitant ainsi l'écrêtement éventuel de sa rémunération prévue contractuellement. Ces réserves constituées pourraient ainsi être reprises en période moins favorable, lui permettant de stabiliser son niveau de rémunération⁴⁶.

Par exemple, il est relevé que le solde entre reprise de provisions et dotation aux provisions a augmenté de 8 M€ entre 2013 et 2014, puis a diminué de 5,7 M€ entre 2014 et 2015, modifiant les soldes d'exploitation qui ont servi de base au calcul de la rémunération. Il est également observé que la rémunération en 2014 a presque atteint le plafond prévu contractuellement à plus de 20 M€ et s'est stabilisée sans plafonnement en 2015. Le cabinet indépendant en charge du contrôle de la gestion du service chaque année conteste une partie du montant des dotations et des reprises enregistrées.

Ces deux points, la répartition des charges entre les comptes C1 et C3 ainsi que la comptabilisation des provisions, constituent des facteurs de risque de majoration possible de la rémunération contractuelle du délégataire sur lesquels le Sedif doit rester vigilant.

En 2014, dans son analyse des ratios usuels de mesure de la performance de gestion, le cabinet en charge du contrôle de la gestion a relevé pour l'ensemble du service délégué une progression du chiffre d'affaires des ventes d'eau sur 2013 de 0,6 % et une baisse de la rentabilité opérationnelle de plus de 21 % par rapport à l'année précédente. Dans le même temps il est observé le quasi doublement de la rémunération du délégataire.

Tableau n° 23 : Principaux ratios usuels de gestion entre 2013 et 2015

(en M€)	2013	2014	2014/2013	2015	2015/2014
Chiffre d'affaires net	384,806	384,010	- 0,2 %	395,239	2,9 %
<i>dont ventes d'eau</i>	<i>245,104</i>	<i>246,40</i>	0,6 %	<i>252,947</i>	2,6 %
Marge brute	337,921	340,088	0,6 %	354,342	4,2 %
Excédent brut d'exploitation	29,756	23,283	- 21,8 %	37,191	59,7 %
en %	7,7 %	6,1 %		9,4 %	55,2 %
Résultat d'exploitation	18,250	18,343	0,5 %	25,685	40,0 %
Résultat total du service	19,017	20,169	6,1 %	27,253	35,1 %
Rémunération nette du délégataire	10,525	20,878	98,4 %	19,282	- 7,6 %

Source : rapport de contrôle de la gestion 2014 et 2015 par le cabinet indépendant

⁴⁶ Source : Diagnostic des risques financiers de la délégation.

Il est par ailleurs relevé que la rémunération nette du délégataire pour l'exercice 2014 est supérieure au résultat total du service de l'année.

Le Sedif justifie ce constat en précisant que les rémunérations des exercices 2014 et 2015 se sont trouvées impactées par des corrections a posteriori sur les éléments des exercices précédents. Ces ajustements tardifs nuisent à la lisibilité des modalités de calcul de la rémunération du délégataire et au contrôle de son plafonnement.

Afin de clarifier ce point, une disposition particulière a été introduite dans l'avenant n° 6 lors de la négociation triennale de 2016.

Ainsi, l'article 43.2 du contrat prévoit désormais que les charges et recettes sont prises en compte dans les calculs contractuels de rémunération l'année de leur constat en comptabilité et il est désormais retenu de ne plus faire de recalculs sur les exercices antérieurs.

La chambre, si elle souligne le progrès apporté par ces nouvelles dispositions en matière de transparence, notamment vis-à-vis des élus et des usagers, considère que la rémunération du délégataire ne doit en aucun cas être supérieure au résultat total du service de l'eau.

Recommandation n° 1 :

Préciser dans le contrat de délégation qu'au surplus du plafonnement de la rémunération du délégataire déjà en vigueur, celle-ci ne peut pas excéder le montant du résultat d'exploitation total du service délégué.

Au-delà de la « rémunération du délégataire », le groupe Veolia perçoit de la part du délégant d'autres recettes, dont une part est susceptible de constituer, au-delà des charges réelles auxquelles il est exposé pour gérer le service, une source de revenu supplémentaire.

6.4.2. Les frais de siège du délégataire

L'article 43 du contrat de délégation de service public prévoit dans la liste des charges imputées au service une contribution aux frais de groupe du délégataire. Cette part s'élève pour chaque exercice à 2,9 % de la « part délégataire » des produits de la vente d'eau aux abonnés. La contribution du Sedif aux frais de siège de Veolia Environnement représente donc plus de 7 M€ par an.

Il est difficile de savoir à quoi correspondent réellement ces frais. Les éléments fournis à la chambre permettent surtout de savoir ce qu'ils ne financent pas.

Dans la comptabilité analytique fournie par Vedif, ces 7 M€ s'ajoutent aux charges internes du délégataire en matière de frais centraux et administratifs, aux frais de communication, ainsi qu'aux frais de recherche et développement.

Contractuellement, les frais de formation du personnel ainsi que les frais de prestations informatiques réalisés par le groupe Veolia font l'objet de facturations de prestations supplémentaires (*cf. infra*) et ne sont donc pas compris dans ces frais de siège.

S'ils correspondent à du temps de collaborateur consacré à la délégation, le montant en est élevé en ce qu'il correspond en moyenne à l'équivalent de la rémunération d'une centaine de personnes à temps plein, d'autant que la société dédiée au service doit limiter le recours à des compétences partagées centralisées au niveau du groupe Veolia.

Si encadrer les frais siège en les limitant à un pourcentage défini des recettes du service permet d'en plafonner le montant, cela ne saurait correspondre à un montant de prestations effectivement réalisées au profit du Sedif.

En réponse aux observations de la chambre, Vedif fait valoir que ces frais correspondent à des missions mutualisées qui peuvent être décrites et dont il est généralement admis qu'elles ont vocation à voir leurs coûts affectés par des clefs de répartition.

Par exemple, le service des ressources humaines du groupe Veolia négocie avec les organisations syndicales les accords applicables à l'entreprise et conduit la négociation annuelle obligatoire pour l'ensemble de l'unité économique et sociale, dont Vedif fait partie. Il serait difficile matériellement d'établir des justificatifs pour une prestation de cette nature.

Pour Veolia, « *ces fonctions sont garantes de l'accès à un savoir-faire et à une expertise, indispensables à un service de haut niveau et à la continuité de celui-ci.* »

Dans sa réponse à la chambre, Vedif estime que la clause contractuelle qui prévoit une contribution du Sedif aux frais du Groupe à hauteur de 2,9 % des ventes d'eau, reflète la volonté entre les parties. Vedif argue également du fait qu'à l'échelle de l'activité « eau » du groupe Veolia en France, le Sedif représente 3,95 % de son chiffre d'affaires. Ces éléments justifieraient que le délégataire ne soit pas tenu de produire la documentation probante justifiant des frais de siège.

Or, toute société doit être en capacité de justifier la réalité de ses charges et la correcte évaluation du montant facturé.

Des principes fondamentaux doivent notamment être respectés pour des facturations de cette nature :

- la société bénéficiaire des prestations ne doit pas disposer de ressources internes pour effectuer ces prestations – les prestations facturées par le groupe doivent donc être distinctes de celles susceptibles d'être traitées par le délégataire avec ses propres services ;
- les prestations doivent être exposées dans l'intérêt direct du délégataire, lequel ne se confond pas avec l'intérêt du groupe ;
- les prestations doivent correspondre à un service effectivement rendu, il faut donc disposer des preuves matérielles de la réalité des prestations ;
- ces prestations doivent être rémunérées de manière non excessive par rapport aux services rendus.

Suite notamment aux observations provisoires de la chambre, ces principes ont été rappelés dans l'annexe n° 3 au contrat, telle que modifiée par l'avenant issu de la renégociation triennale de décembre 2016. Celle-ci impose au délégataire, à compter de 2017, la production annuelle d'un dossier justificatif des frais de siège de l'année, détaillant les prestations fournies par le Groupe au délégataire par fonction ou activité, justifiant à la fois l'absence de doublons avec l'organisation de Vedif et l'intérêt direct pour le délégataire de chaque nature de prestation apportée, et indiquant par fonction ou activité, la valorisation des prestations fournies par le Groupe à ses entités et filiales.

Il est d'usage dans certains grands groupes de voir facturés par la société mère à ses filiales des frais de structures du groupe. Il s'agit d'une pratique qui intéresse la gestion privée intra-groupe. Concernant la gestion d'un service public, un poste de dépenses qui ne correspond à la facturation d'aucun service ou d'aucune prestation n'a pas lieu de figurer dans les charges de ce service. Le dimensionnement de la structure du groupe et son coût sont des choix qui ne dépendent que de la société mère du délégataire. À ce titre, ce n'est pas une charge qui doit être portée en tant que telle par le service de l'eau ; c'est au groupe auquel appartient le délégataire de financer sur le résultat du service l'organisation qu'il croit nécessaire de mettre en œuvre.

En conséquence, le montant des frais de siège ne devrait correspondre qu'à des prestations réellement fournies, et pour des raisons de transparence de l'information donnée à l'utilisateur, le solde devrait figurer dans la part forfaitaire de rémunération du délégataire, étant entendu qu'une partie de cette rémunération sert à financer la structure du groupe auquel il appartient.

6.4.3. La sous-traitance confiée aux filiales du groupe Veolia

Lors de la création de la société dédiée, l'ensemble des contrats de travail du personnel du précédent exploitant, affecté à l'exécution de la délégation, ont été transférés à cette société.

Ainsi, en 2014, Vedif compte 1 427 emplois équivalents temps plein incluant une partie des effectifs de Sade (462), société annexe dans le précédent contrat et réalisant l'essentiel des travaux dans le cadre du contrat de régie intéressée, afin d'internaliser en grande partie les prestations de travaux de renouvellement.

Cette large intégration des personnels n'interdit pas au délégataire de recourir autant que de besoin à des moyens techniques et humains spécifiques affectés au service dans le cadre d'accords de partenariat.

Ces accords sont pour l'essentiel passés avec des sociétés filiales du groupe Veolia.

Le centre d'analyses environnementales (CAE) de Saint-Maurice, filiale de Veolia Environnement, réalise les analyses d'auto-surveillance, les analyses nécessaires aux études, à la recherche et développement, ainsi que les analyses d'urgence, toutes ces études étant complémentaires de celles effectuées par les laboratoires des usines et par le personnel du délégataire.

La société Générale de Télé-Activité (GTA), filiale du groupe Dalkia, elle-même filiale de Veolia environnement et d'EDF à la date de signature du contrat⁴⁷, assure l'accueil téléphonique des clients hors heures d'ouverture du service clientèle. La société GTA effectue cette prestation pour toutes les exploitations françaises de Veolia Eau.

La société des eaux de Melun, filiale de Veolia Environnement, exploite et assure la maintenance et le renouvellement des installations de l'usine d'Arvigny.

Campus Veolia Environnement Île-de-France réalise les actions de formation continue à destination du personnel du délégataire. Chaque année, le délégataire doit produire une étude comparative avec les prix unitaires catalogues d'autres organismes de formation, pour démontrer au Sedif la pertinence de ces prix unitaires. Mais le choix desdits organismes est laissé à la discrétion de Vedif.

Le centre de services partagés de Veolia Eau (Veolia Water Information system). L'utilisation des applications Veolia Eau permet au délégataire d'éditer les feuilles de paie du personnel, d'assurer la facturation de masse, de tenir la comptabilité du délégataire et de gérer la trésorerie, de gérer la qualité de l'eau. De plus, dans le cadre de son fonctionnement courant, le délégataire utilise les infrastructures techniques du réseau informatique Veolia Eau, de la messagerie Veolia Environnement, des annuaires Veolia Environnement, des services de nom de domaine, etc.

La société M2O, détenue à 80 % par Veolia environnement et à 20 % par Orange, est en charge du déploiement et de l'exploitation de solutions de télérelève des compteurs d'eau sur l'ensemble du territoire du Sedif.

Des renforts ponctuels sont également apportés par des entreprises du groupe Veolia en cas de crise. Les partenaires potentiels sont les entreprises de travaux du groupe Veolia Environnement : Sade, SETHA, SARP, etc., pour réaliser les travaux de réparation de fuites sur le réseau dans les cas de crises avérées (grand froid, ultime secours, pollutions, etc.).

⁴⁷ En mars 2014, EDF a repris les activités de Dalkia en France tandis que Veolia a repris les activités internationales.

Depuis 2011, le montant des prestations achetées aux filiales du groupe Veolia ont progressé de 38 %, notamment du fait du déploiement progressif de la télérelève et de l'intégration de l'usine d'Arvigny en 2014, pour représenter près de 13 M€ en 2014 et 2015, soit un tiers des services extérieurs⁴⁸ engagés par Vedif.

6.4.4. Le CICE au bénéfice exclusif du groupe Veolia

Le crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) a été mis en place à compter de 2013. Il s'agit d'un avantage fiscal qui concerne les entreprises employant des salariés et équivaut à une baisse de leurs charges sociales. Le CICE s'impute en priorité sur l'impôt sur le revenu ou sur l'impôt sur les sociétés dû au titre de l'année au cours de laquelle les rémunérations prises en compte pour son calcul ont été versées.

Le CICE représente une économie d'impôt qui équivaut depuis 2014 à 6 % de la masse salariale (4 % en 2013), hors salaires supérieurs à 2,5 fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (Smic).

Dans le cas de l'activité du Sedif, la mise en place du CICE a des impacts à deux niveaux différents : dans l'évolution du prix de l'eau, d'une part, et dans le montant total des charges du groupe Veolia, d'autre part.

Avec l'accord du Sedif, la société dédiée ne tient pas compte de l'impact du CICE dans la formule d'actualisation des prix de l'eau, telle qu'elle figure dans le contrat. En particulier, elle retient une évolution de l'indice du coût horaire du travail hors impact du CICE. En effet, au niveau de la société délégataire dédiée non soumise à l'impôt sur les sociétés, le crédit d'impôt n'apparaît pas, la réduction des charges sur les rémunérations non plus.

En 2015, cela a eu pour conséquence une majoration⁴⁹ du prix du m³ d'eau pour l'utilisateur de 0,0138 € et produit pour Vedif une recette supplémentaire de près de 3 M€.

Parce que la société Vedif a été constituée en tant que société en nom collectif (SNC), le délégataire est « fiscalement transparent ». La charge d'impôts sur les sociétés, liée à son activité, est intégrée directement dans le calcul de l'impôt sur les sociétés de ses associés, en l'occurrence Veolia Eau-CGE, actionnaire à titre principal.

Le CICE bénéficiant à l'activité de la SNC fiscalement transparente n'étant pas attribué directement à la SNC, il ne peut être comptablement enregistré par cette dernière. En conséquence, l'impact du crédit d'impôt sur l'économie du contrat, au bénéfice exclusif du groupe Veolia, ne figure dans aucun document entre le Sedif et la société dédiée. L'amélioration de la marge de Veolia grâce à la mise en place du CICE et liée à l'activité sur le territoire du Sedif n'est pas connue.

6.5. La fiscalité supportée par le service de l'eau

Au-delà des redevances déjà évoquées pour un montant de 108 M€ en 2015 et d'un taux de TVA à 5,5 %, le service de l'eau supporte également des taxes foncières et des redevances d'occupation du domaine public. Par ailleurs, la gestion déléguée du service de l'eau, au contraire d'une gestion en régie, supporte également une fiscalité supplémentaire, tant locale, avec la contribution économique territoriale, que nationale, avec l'impôt sur les sociétés.

⁴⁸ Constitués des comptes 611, 615 et 617.

⁴⁹ Par rapport à une situation qui prendrait en compte la diminution des rémunérations induite par la mise en place du CICE.

6.5.1. Les redevances pour occupation du domaine public

L'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques dispose que « *nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique (...)* ».

Les conventions d'occupation du domaine public délivrées par les communes obéissent toutes aux principes régissant cette occupation, à savoir la non gratuité, l'utilisation conforme à l'affectation à l'utilité publique et le caractère temporaire, précaire et révocable de l'autorisation. Toute occupation ou utilisation du domaine public d'une personne publique donne lieu au paiement d'une redevance. Il appartient à l'autorité chargée de la gestion du domaine public concerné de déterminer le tarif des redevances, en tenant compte des avantages de toute nature que le permissionnaire est susceptible de retirer de l'occupation du domaine public.

L'article 20 du contrat de délégation de service public impose au délégataire de veiller à disposer en permanence de toutes les autorisations nécessaires à l'exploitation des ouvrages et au fonctionnement du service. Il est chargé notamment de renouveler à ses frais, sous 3 ans à compter du démarrage de la délégation, toutes les autorisations d'occupation temporaires qui ne sont pas encore au nom et pour le compte du Sedif (total estimé à 465 autorisations).

L'article R. 2333-121 du CGCT dispose que la redevance due chaque année à une commune pour l'occupation du domaine public communal par les ouvrages des services de distribution d'eau ne peut excéder 30 € par kilomètre de réseau.

Pour un réseau de 8 400 kilomètres, le montant cumulé de ces redevances devrait en conséquence s'établir à 250 000 € environ par an.

Trois établissements publics, dont le territoire est traversé par les canalisations du Sedif et auxquels ces dispositions ne s'appliquent pas, fixent librement les tarifs de leurs redevances. Arrêtés de façon unilatérale par les établissements, les montants demandés pour des infrastructures captives, en ce qu'elles sont indispensables au service public de l'eau et non déplaçables, sont exorbitants des plafonds qui s'imposent aux communes.

Ainsi, l'office national des forêts (ONF), chargé de la gestion et de l'équipement des forêts domaniales de l'État, appliquait au Sedif en 2014 pour les canalisations présentes dans sept forêts d'Île-de-France le tarif de 263 € par kilomètre. Les contrats d'occupation devant être renouvelés, l'ONF demande aujourd'hui 3 150 € par kilomètre, soit 12 fois plus que dans le cadre du précédent contrat, un tarif 100 fois plus élevé que le plafond s'appliquant aux communes.

L'office attribue ce changement au fait notamment « *que les tutelles ministérielles attendent de l'ONF une meilleure valorisation des emprises destinées à des occupations par des tiers.* »

Defacto, établissement public en charge de la gestion du quartier d'affaires de la Défense, a lui aussi fixé librement le tarif de la redevance à 13 790 € par kilomètre de canalisation, auquel s'ajoute pour les réseaux posés en galerie une redevance supplémentaire en contrepartie des dépenses d'entretien courant des galeries techniques (ce supplément s'élevait à 10 370 € par kilomètre en 2000). Au total, le tarif appliqué au Sedif par Defacto s'élève à plus de 19 000 € par kilomètre, soit plus de 600 fois le plafond applicable aux communes.

La SNCF, pour sa part, applique au Sedif le référentiel qu'elle a établi au plan national, en fonction du diamètre et de la longueur des canalisations ainsi que de la nature du domaine occupé.

Ainsi, la redevance payée par le Sedif à la SNCF est comprise entre 4 000 et 160 000 € par kilomètre de canalisation et s'élève en moyenne à 35 208 € par kilomètre, soit près de 1 200 fois plus que le plafond défini par le décret de 2009.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, la SNCF a fait valoir, outre le fait que la présence de canalisations occasionne des contraintes techniques supplémentaires, que la méthode de calcul des redevances pour le passage de canalisations sur le domaine public ferroviaire prend essentiellement en compte les avantages procurés à l'occupant, notamment les contraintes que constitueraient pour ce dernier le contournement des installations ferroviaires. Elle considère également que plus le diamètre de la canalisation est important, plus le service rendu à l'occupant est considérable.

Tableau n° 24 : Comparaison des tarifs pratiqués en matière de redevance d'occupation du domaine public sur le territoire du Sedif

	Linéaire canalisation (km)	Montant total redevance en €	Tarif moyen
Communes	8 400	252 000	30 € / km
ONF	34	105 768	3 157 € / km
Defacto	11	214 000	19 633 € / km
SNCF	7	252 694	35 096 € / km

Sources : CRC à partir des données Sedif, ONF, Defacto, Sedif

Ces redevances au tarif exorbitant du droit commun et au bénéfice d'établissements publics sont comptabilisées dans les charges du service de l'eau potable et pèsent donc sur le prix de l'eau pour l'utilisateur.

A total, pour ces trois établissements, les sommes demandées représentent plus de 500 000 € par an, ce qui triple pour les usagers du Sedif le montant de la redevance prévu par le CGCT.

6.5.2. L'impôt sur les sociétés et la contribution économique territoriale spécifiquement applicables à la gestion en délégation de service public

Les sociétés privées délégataires sont assujetties à des impôts dont les régies, autonomes financièrement, sont exonérées, faisant supporter spécifiquement sur les charges du service délégué des charges supplémentaires. Il est en ainsi de la contribution économique territoriale et de l'impôt sur les sociétés.

La contribution économique territoriale (CET)

Depuis 2010, la CET remplace la taxe professionnelle à laquelle étaient soumises les entreprises. Elle est composée de la cotisation foncière des entreprises (CFE) assise sur la valeur de l'immobilier, d'une part, et la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), d'autre part.

L'article 1449 du code général des impôts (CGI) exonère les collectivités publiques et leurs régies de la cotisation foncière des entreprises. L'article 1586 ter II du même code les exonère de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises « 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 ». L'assainissement des eaux usées et la distribution de l'eau potable entrent explicitement dans la catégorie des activités à caractère sanitaire exonérées.

Tableau n° 25 : Montant de la contribution économique territoriale

(en M€)	2011	2012	2013	2014	2015
CET-CFE	3,223	1,544	2,463	2,575	1,889
CET-CVAE	1,300	3,318	2,248	2,474	2,173
Total CET	4,523	4,862	4,711	5,049	4,062

Source : CRC (à partir des comptes de la délégation - Annexe n° 13)

La totalité de la CFE et 26,5 % de la CVAE reviennent aux communes. C'est un point qui fait parfois préférer aux élus la gestion déléguée à la régie car c'est un mode de gestion qui apporte des ressources financières à la collectivité.

La contribution économique territoriale a représenté pour le service de l'eau 5 M€ en 2014 et 4 M€ en 2015, soit 0,017 € par m³.

L'impôt sur les sociétés

Conformément aux dispositions de l'article 207-1-6° du code général des impôts, les collectivités publiques et leurs régies, y compris si elles sont dotées de l'autonomie financière, bénéficient d'une exonération de l'impôt sur les sociétés pour leurs 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 ». C'est le cas de la distribution de l'eau et de l'assainissement. En conséquence, la régie Eau de Paris est exonérée de cet impôt.

Seuls le supportent les services délégués, comme le Sedif ou le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Vedif ayant été constituée sous forme de SNC et n'ayant pas opté pour l'impôt sur les sociétés, celui-ci ne figure pas dans les comptes du délégataire ni du service (*cf. supra*). Toutefois, il est supporté par le groupe Veolia sur la marge du service.

7. LE PILOTAGE DU SERVICE PAR L'AUTORITÉ ORGANISATRICE

Eu égard à l'importance des investissements dans l'économie de la distribution de l'eau potable, les contrats de délégation, même avec un volet concessif réduit, sont signés pour une durée longue (12 ans tant pour le Sedif que pour le syndicat de la presqu'île de Gennevilliers). Sur une telle durée, tout ne peut être prévu dans le contrat initial. Cette incomplétude des contrats doit être compensée par un suivi étroit du délégataire ainsi que des révisions régulières des conventions.

7.1. Un dispositif de pilotage renforcé de la délégation de service public

La réglementation a défini les conditions d'un suivi minimal du service. En particulier, la loi prévoit que l'élu en charge de la compétence eau présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable (RPQS). Il s'agit d'un document public qui répond à une exigence de transparence interne mais également à une exigence de transparence vis-à-vis de l'usager, lequel peut le consulter à tout moment à la mairie de sa commune. Mais ce rapport, dont le contenu est fixé par le CGCT, ne saurait constituer le seul pilotage du service délégué par l'autorité organisatrice.

Dans le cadre de la gestion déléguée, l'article L. 1411-3 du CGCT impose au surplus l'obligation de production par le délégataire à l'autorité délégante d'un rapport annuel sur les comptes de la délégation, l'analyse de la qualité du service et ses conditions d'exécution, qui est soumis à son assemblée délibérante⁵⁰. Le contenu a minima de ce rapport est lui aussi déterminé par le CGCT. En pratique, sur la période examinée, Vedif a produit chaque année un rapport annuel dans le délai prévu par la réglementation.

⁵⁰ Article L. 1411-3 du CGCT pour la période examinée et nouvel article 52 de l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession entré en vigueur le 1^{er} avril 2016.

Bien au-delà des prescriptions réglementaires, le Sedif a mis en place un pilotage très étroit du délégataire. Dans ce cadre, l'annexe n° 3 au contrat met en place un dispositif de *reporting* trimestriel et annuel étendu.

En tout premier lieu, elle prévoit bien sûr la remise du rapport annuel du délégataire prévu à l'article L. 1411-3 précité, établi « *dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur* ». Le contenu de ce rapport est défini conjointement avec le Sedif. Le délégataire fournit également au syndicat des données comptables réglementaires, notamment un état annuel des travaux délégués à immobiliser dans les comptes du Sedif et l'inventaire précisant pour chaque bien la valeur d'origine, le montant des amortissements et la valeur nette comptable.

Par ailleurs, le délégataire doit fournir au Sedif l'ensemble des éléments nécessaires à l'élaboration du rapport que l'élu doit présenter à son comité, sous forme de différents rapports détaillés présentant le bilan des indicateurs de performance, les bilans de fonctionnement et économiques des installations (usines de production, stations de pompage et réservoirs, réseau et parc compteurs), ainsi que le bilan détaillé des travaux réalisés.

À des fins de contrôle de la délégation par le Sedif, l'annexe n° 3 au contrat prévoit enfin des rapports présentant le compte rendu annuel des engagements pris contractuellement par le délégataire dans tous les domaines, juridiques, sociaux, environnementaux, qu'il s'agisse de systèmes d'information, de plans de sécurité ou de mises en concurrence des achats. Plusieurs états de programmation financière ou de maintenance ou de travaux à réaliser sont également soumis à l'approbation du Sedif.

Chacun des rapports exigés est susceptible de conduire à des pénalités de retard dans le cas où le délégataire ne remplirait pas ses obligations en matière de compte rendus d'activités.

Le contrôle du délégataire repose aussi sur la possibilité de consulter en permanence et en temps réel l'ensemble des composantes de son système d'information, en particulier une quarantaine d'applications métier accessibles via un portail d'accès distant. Le Sedif procède également sur le terrain à des audits des chantiers.

Eu égard aux enjeux stratégiques du service pour 4,4 millions d'utilisateurs et des montants financiers engagés, le pilotage de la délégation est une fonction à laquelle le Sedif accorde des moyens importants.

Au sein de la société délégataire dédiée, la coordination avec le Sedif sur l'ensemble des processus et des projets ainsi que la production des rapports et des bilans est une mission importante.

Au Sedif, la fonction de contrôle est répartie entre ses différentes directions en fonction du domaine contrôlé.

De plus, il est également fait appel à un certain nombre de contrôles extérieurs. Ainsi, concernant le contrôle des comptes, la société dédiée fait certifier ses comptes chaque année par un commissaire aux comptes.

Le syndicat a aussi confié à un groupement de prestataires une mission annuelle d'assistance à maîtrise d'ouvrage qui intervient, en soutien de ses équipes, pour contrôler les comptes du délégataire, les indicateurs de performance, les bilans techniques, le calcul des pénalités applicables et de l'intéressement du délégataire, et assurer le contrôle économique et financier de l'exécution du contrat. Dans le cadre de cette mission, il est notamment procédé chaque année au rapprochement entre les comptes sociaux certifiés et les comptes d'exploitation de la délégation.

Concernant les indicateurs de performance qui font l'objet d'un intéressement, ceux-ci doivent être accompagnés d'une attestation par un organisme indépendant assurant la qualité du processus de leur production.

Trois conditions sont nécessaires pour réaliser une régulation rigoureuse de la gestion déléguée qui concilie la logique privée et la logique de l'autorité publique : la détermination de règles du jeu précises définies dans la convention ; la surveillance en continu de leur correcte application ; et le contrôle exigeant des résultats obtenus. Le Sedif a su mettre en place un dispositif complet de pilotage à la hauteur de la complexité du contrat et des enjeux financiers qui y sont associés.

Toutefois, la mise en place de ce contrôle élargi et permanent n'empêche pas le délégataire de s'éloigner progressivement, à son bénéfice, de l'économie du service telle qu'elle a prévalu lors de la signature du contrat. L'exemple du pilotage par les indicateurs de performance illustre bien la difficulté qui existe à définir *ex ante* un juste équilibre.

Dans ce cadre, les rendez-vous de renégociation d'avenants triennaux sont également considérés comme un élément du pilotage de la convention. Ainsi, le dernier avenant négocié dans ce contexte, en décembre 2016, a permis notamment, en plus de la baisse des tarifs et de la justification des frais de siège, de revendiquer la mise en place d'un plan d'action pour l'amélioration du rendement du réseau et un renforcement des pénalités.

7.2. Le pilotage par l'intéressement à la performance

Au-delà du suivi des indicateurs réglementaires, tels que définis plus haut, les trois services d'eau étudiés dans le cadre de l'enquête ont mis en place un panel d'indicateurs de performance plus étendu, destiné à améliorer le pilotage du service, grâce à la fixation d'objectifs chiffrés. Ce pilotage s'est également accompagné, dans les cas de gestion déléguée, de l'instauration d'une rémunération supplémentaire afin d'inciter les délégataires à atteindre une qualité de service optimale.

Cette évolution est en accord avec le constat de la Cour des comptes dans son rapport thématique sur l'eau et l'assainissement de 2011, qui soulignait les progrès en matière de contrôle de la performance. La Cour se félicitait par ailleurs de l'intégration de la mesure de la performance dans les dispositifs d'intéressement du délégataire⁵¹.

La mise en œuvre de l'intéressement à la performance doit toutefois s'accompagner d'une grande vigilance afin de s'assurer que la rémunération supplémentaire attribuée au délégataire est bien la contrepartie d'une amélioration de la qualité du service rendu.

7.2.1. Une aide au pilotage par objectif

Parce que l'élaboration d'indicateurs participe au pilotage de l'opérateur en définissant les priorités des élus, tous les services d'eau étudiés ont défini de grands thèmes représentatifs de l'activité du service, matérialisés par un ou plusieurs indicateurs, réglementaires ou non, en fonction des attentes respectives fixées par chacune des autorités organisatrices.

Les indicateurs apparaissent de nature très variée. Certains se situent clairement au cœur du métier et sont communs à tous les services (rendement ou qualité de l'eau fournie, par exemple), d'autres en sont parfois plus éloignés tels, par exemple, l'encouragement au covoiturage initié par le Sedif, révélateurs de préoccupations pas uniquement techniques.

Le nombre d'indicateurs suivis est également très varié d'un service à l'autre : 126 au Sedif, une soixantaine à la régie Eau de Paris et 5 seulement au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

⁵¹ Cour des comptes – Rapport thématique sur l'eau et l'assainissement 2011 (p.12).

Le statut de ces indicateurs est également variable. Au Sedif, pour certains indicateurs de performance considérés comme une exigence minimale de qualité de service, il n'est prévu que des pénalités en cas de non-atteinte des objectifs. C'est le cas pour les indicateurs de qualité des eaux.

De manière générale, pour chaque indicateur, est définie une valeur d'objectif, dont l'atteinte déclenche un intéressement et un seuil minimum en dessous duquel le délégataire est soumis à pénalité.

D'autres indicateurs ne font l'objet que d'un intéressement, c'est l'option exclusive retenue au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Certains, enfin, ne font l'objet que d'un suivi, le niveau d'atteinte des objectifs n'étant ni récompensé, ni sanctionné par des pénalités. C'est le cas général à la régie Eau de Paris où le suivi de ces objectifs est l'objet d'une attention particulière de la part de la Ville de Paris. Des réunions très régulières sont tenues entre la régie et l'autorité organisatrice, pour analyser les résultats et envisager des pistes d'amélioration.

Tableau n° 26 : Les indicateurs de performance des services

	Thèmes	Nombre d'indicateurs
Sedif	Gestion du service (Annexe n° 6 du contrat)	49
	Développement durable (Annexe n° 7 du contrat)	25
	Service à l'utilisateur (Annexe n° 8 du contrat)	18
	Qualité des eaux (Annexe n° 9 du contrat)	34
	TOTAL	126
Paris	Garantir un approvisionnement en eau de qualité en toute circonstance	6
	Placer l'utilisateur au cœur du service de l'eau	8
	Assurer une gestion rigoureuse et équilibrée	8
	Garantir l'accès à l'eau pour tous	3
	Assurer la performance du réseau et des installations	3
	Assurer la pérennité et un niveau d'entretien optimal du patrimoine	8
	Développer une vision prospective du système d'alimentation en eau	2
	Mettre l'innovation sociale au service de la performance	7
	S'inscrire dans une politique affirmée de développement durable	7
	TOTAL	52
	<i>Gérer et développer le service de l'eau non potable</i>	8
SEPG	Continuité du service	1
	Efficacité de la gestion patrimoniale	1
	Qualité des eaux distribuées	1
	Qualité du service aux usagers	1
	Soutenabilité environnementale	1
	TOTAL	5

Source : CRC (à partir des réponses des organismes aux questionnaires de la chambre)

Enfin, la base de l'intéressement est distincte aussi d'un service à l'autre. Elle est assise sur le solde d'exploitation, assez susceptible de variation, au Sedif, alors que la part d'intéressement pour le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers est assise sur le chiffre d'affaires qui constitue un montant assez stable.

Tableau n° 27 : Les caractéristiques comparées de la rémunération à la performance

	SEPG	Sedif
Indicateurs de performance		
susceptibles de donner lieu à rémunération	5	50
susceptibles de donner lieu à pénalités	0	66
Pondération des indicateurs	Sans objet	2 à 25 points
Base de l'intéressement	2 % du CA	40 % du solde d'exploitation

Source : CRC (à partir des contrats SEPG et Sedif)

7.2.2. Des priorités affichées par la pondération des indicateurs

L'article 42.4 du contrat de délégation de service public fixe les modalités de calcul de l'intéressement à la performance du délégataire.

Cet intéressement représente jusqu'à 40 % du solde d'exploitation hors rémunération forfaitaire de 2 % des produits de vente d'eau.

Afin de définir le montant de l'intéressement, un objectif de performance a été contractuellement défini pour chaque indicateur. Si cet objectif est atteint ou dépassé, des points sont attribués en fonction de formules prévues au contrat permettant de calculer un taux de réalisation global des objectifs.

Chaque indicateur est assorti d'une pondération allant de 2 à 25 points en fonction de l'importance qui lui est conférée. Ainsi, le rendement du réseau est le seul à être affecté du coefficient le plus élevé de 25 points. Il est associé avec l'indicateur linéaire de perte pour mesurer la performance du réseau. Ensemble, ils totalisent potentiellement 40 points sur 450, ces 2 indicateurs sur les 50 ouvrant droit à intéressement sont donc susceptibles de représenter 9 % de la rémunération à la performance.

À l'autre extrémité de l'échelle, les indicateurs relatifs à la promotion du télétravail et le processus participatif avec les usagers recueillent chacun un coefficient de 2 points.

Entre 2011 et 2015, le montant d'intéressement brut perçu par le délégataire a augmenté de 33 %, alors que le taux de réalisation des objectifs progressé pour sa part de 3 %.

7.2.3. Des contradictions entre la réalisation des objectifs et la rémunération associée

Si l'intéressement lié à la réalisation d'objectifs quantifiés assorti de pénalités constitue une démarche positive lorsqu'ils sont effectivement appliqués, comme c'est le cas au Sedif, le système peut aussi receler un certain nombre de limites.

Des indicateurs de nature différente qui se compensent

Entre 2013 et 2015, les indicateurs regroupés dans la série « gestion du service » ont subi une forte baisse de leur taux de réalisation, d'environ 19 %, pour s'établir à 70 %.

En effet, une baisse sensible du taux de rendement du réseau d'environ 0,5% par an est constatée depuis 2011, entre presque 89,5 % et 87,5 % en 2015, en dessous du seuil de pénalités fixé à 88,4 %. Une des causes en est une fuite difficilement localisable.

Mais les bons résultats de la série « service à l'utilisateur », dont les taux de réalisation augmentent dans le même temps de 17 %, compensent presque totalement les mauvais résultats sur le rendement du réseau. Ce qui permet de limiter la baisse du taux moyen de réalisation des objectifs de performance à 1,3 %.

Dans le même temps, le montant de l'intéressement à la performance fait plus que doubler.

Cette situation est paradoxale, car le rendement du réseau et l'indice linéaire de perte sont affectés de coefficients élevés car ils sont à la fois représentatifs du suivi patrimonial d'un service et du développement durable. Toutefois, leur chute n'a pas entraîné de baisse de la rémunération du délégataire, au contraire, bien que des pénalités soient appliquées du fait des mauvais résultats sur le rendement.

L'effet de lissage introduit par le nombre substantiel d'indicateurs retenus permet notamment de maintenir le taux global de réalisation des objectifs de performance à un niveau élevé.

L'avenant triennal n° 6 de décembre 2016 tente de corriger au moins partiellement ce point. Le rendement du réseau est l'un des indicateurs essentiels du contrat. Même s'il reste meilleur que celui de bien d'autres services d'eau et au-delà du seuil réglementaire de 85 %, le Sedif demande à son délégataire un plan d'action à la hauteur des enjeux, pour inverser la dynamique et se rapprocher au plus tôt de l'objectif de 90 %.

De plus, pour l'indicateur de rendement du réseau, les pénalités et le risque de perte sur l'intéressement sont renforcés afin qu'ils soient plus proportionnés à l'ampleur des moyens à déployer.

L'indice linéaire de volumes non comptés, qui présente un intérêt limité d'un point de vue contractuel, a été maintenu pour les raisons réglementaires, sans intéressement ni pénalités. Les points d'intéressement correspondants ont été redéployés sur deux indicateurs : l'indice linéaire de perte en réseau, qui voit ses objectifs renforcés à partir de 2019 pour être mis en cohérence avec les objectifs de rendement de réseau ; et un indicateur nouvellement créé, le « linéaire de recherche préventive de fuite ».

La prédominance de l'effet « base »

Mais le nombre élevé d'indicateurs, dont les résultats se compensent, n'est pas la seule explication de la contradiction entre l'évolution du taux de réalisation des objectifs de performance et la rémunération qui y est attachée. Celle-ci s'explique surtout par les modalités de calcul de l'intéressement.

Cet intéressement peut représenter 40 % du produit du solde d'exploitation (duquel est soustraite la part forfaitaire de rémunération⁵²). Un objectif de performance ayant été contractuellement défini pour chaque indicateur, cet intéressement est calculé selon une formule d'attribution de points, si les objectifs sont atteints ou dépassés, en fonction de formules définies dans le contrat.

Le premier paramètre est primordial dans la variation de l'intéressement à la performance. Entre 2013 et 2014, alors que le pourcentage d'atteinte des objectifs de performance est resté quasiment stable, variant de 0,3 %, le montant de l'intéressement sur la qualité du service connaît une très forte hausse de 80,6 %, consécutive à l'augmentation d'environ 8,7 M€ du solde d'exploitation C1 servant de base au calcul de la rémunération du délégataire.

Le délégataire a donc perçu 2,9 M€ supplémentaires sans avoir amélioré significativement la qualité du service et alors même que le rendement déclinait.

Finalement, le système sophistiqué d'intéressement est rendu peu incitatif, à la fois par le nombre élevé d'indicateurs et par le mode de calcul de cet intéressement qui dépend beaucoup plus du résultat financier de l'exploitation que de l'atteinte ou non des objectifs fixés par l'autorité organisatrice. Quant aux pénalités, elles ont un montant fixe qui reste très faible comparé à l'intéressement, et qui n'est sans doute pas assez dissuasif. Le renforcement des pénalités qui figure dans l'avenant n° 6 va dans le bon sens.

7.3. La transparence de l'information

Le Sedif dispose d'un site internet sur lequel peuvent être consultés un grand nombre de documents, d'informations et d'études, dont les rapports réglementaires, d'activité du délégataire et sur le prix et la qualité du service, dans lequel, depuis l'édition 2013, le budget consolidé du service de l'eau et du compte administratif font l'objet d'une présentation commentée. La présentation de la décomposition de la facture d'eau et d'assainissement, la décomposition analytique du prix de l'eau selon les missions du service public de l'eau et par nature de charges, l'équilibre des comptes et les principaux ratios financiers sont présentés afin d'en faciliter la lecture et la compréhension par l'utilisateur.

⁵² 2 % des produits de la vente d'eau aux abonnés.

Cette diffusion des rapports est complétée par celle de supports simplifiés destinés à différents publics.

Par ailleurs, les délibérations prises par le Bureau ou le Comité du Sedif sont également accessibles sur le site internet.

La chambre a étudié concomitamment les trois plus gros acteurs de l'alimentation en eau potable sur le territoire de la métropole et force est de constater que l'information financière relative au service public de l'eau est peu transparente et non « normée ».

Les données disponibles publiquement au travers des rapports d'activité ne sont pas comparables, chacun des acteurs ayant retenu une présentation différente et choisi un périmètre différent pour les données économiques et financières.

Les rubriques en dépenses et en recettes ne sont pas les mêmes, les informations sont insuffisamment détaillées pour être comprises et encore moins comparées par l'utilisateur. Il s'en suit sur ce sujet une opacité de l'information.

Par exemple, le total des recettes des trois services de l'eau en 2014 a représenté un total de près de 1,1 Md€. Ces recettes ne sont en fait absolument pas comparables.

Tableau n° 28 : Les recettes du service de l'eau telles que présentées dans les rapports d'activité de 2014

(en M€)	Recettes
Sedif	556,7
Eau de Paris	397,7
SEPG	137,4
Total	1 091,9

Source : CRC (à partir des rapports d'activité 2014)

Pour le Sedif, il est présenté un compte consolidé du service public de l'eau sous la forme d'un compte financier. Les recettes incluent les redevances de l'agence de l'eau Seine Normandie mais pas les redevances d'assainissement. Cette présentation n'est pas comparable avec les autres opérateurs du secteur.

Pour la régie Eau de Paris, le compte présenté est le compte administratif de la régie, dissociant section d'investissement et section de fonctionnement sans consolidation. Les recettes incluent les redevances de l'agence de l'eau et de Voies navigables de France, pas les redevances d'assainissement. Ce compte amalgame la production d'eau potable et d'eau non potable, sans respecter à cet égard les dispositions du CGCT, pour offrir une présentation des comptes du service de l'eau potable sur Paris qui ne correspond pas au périmètre des autres acteurs.

Quant au syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, seul le compte annuel de résultat de l'exploitation réalisé par le délégataire est produit. Les recettes incluent les redevances de l'agence de l'eau Seine Normandie et les redevances d'assainissement. Il est conforme à la circulaire FP2E du 31 janvier 2006 et se présente donc sous une forme encore différente des deux autres organismes. Ce document comporte beaucoup de données qui n'ont pas de valeur comptable. Il ne peut donc être comparé aux comptes précédents. Il n'est pas produit de compte consolidé de l'eau présentant les recettes et dépenses du syndicat.

Ce constat rejoint les conclusions du rapport du CGEDD précité sur le prix de l'eau et de l'assainissement qui soulignait que : « *Tout en reconnaissant la complexité des facteurs, il ne paraît pas raisonnable, au regard des besoins légitimes d'explication et de compréhension de la population, de s'en tenir aux éléments aujourd'hui publiés, qui n'éclairent pas la diversité des réalités des situations et masquent de ce fait les questions de performance, d'efficacité de l'exploitation et de pertinence de la gestion du patrimoine.* »

8. LES CONSÉQUENCES POTENTIELLES DE LA RÉFORME TERRITORIALE SUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

8.1. La double exception francilienne

L'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) a recensé en 2012⁵³ en France, pas moins de 35 000 services chargés de l'eau et de l'assainissement, dont 14 157 services d'eau potable. Ce nombre très élevé de services est sans équivalent dans les autres pays européens : par comparaison, l'Angleterre et le Pays de Galles ne comptent que 22 services, les Pays-Bas 40, le Portugal 600 et l'Allemagne un peu plus de 13 000. Il s'explique avant tout par le nombre très élevé de communes en France. Un grand nombre de services est de petite taille, les services desservant en moyenne moins de 5 000 habitants.

Dans le rapport sur l'évaluation de la politique de l'eau établi en septembre 2013 par le CGEDD⁵⁴, il est constaté que *« l'éparpillement des maîtrises d'ouvrages pose également un problème technique, car le manque de taille critique a pour conséquence le manque de compétence technique lequel entraîne une faiblesse dans le choix des orientations de solutions et crée un déséquilibre dans le dialogue avec les opérateurs privés. Cette situation étant accentuée par la disparition de l'ingénierie publique. Il s'agit d'un enjeu majeur, car la balkanisation est inefficace et dispendieuse. La mutualisation volontaire est une démarche insuffisante, voire illusoire, à ce niveau d'éparpillement. Il est donc impératif et urgent de diminuer le nombre de services publics de l'eau et de l'assainissement de manière drastique. »*

Dans le cadre de la réforme territoriale telle qu'organisée par les lois de modernisation de l'action publique territoriale⁵⁵ (MAPTAM) et de la nouvelle organisation territoriale de la République⁵⁶ (loi NOTRe), est prévu le regroupement d'intercommunalités et le passage du seuil minimal de la taille des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de 5 000 à 15 000 habitants, ainsi que le transfert des compétences liées à l'eau à l'échelle desdits EPCI, qui devrait conduire à la réduction progressive du nombre de structures syndicales intervenant dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement.

L'agglomération parisienne se caractérise par une double exception par rapport à la situation nationale :

- d'une part, à l'opposé de la situation d'émiettement constatée ailleurs, l'organisation de l'alimentation en eau potable sur le territoire de la métropole du Grand Paris est atypique, dominée par trois grands acteurs principaux qui desservent entre 600 000 et 4,4 millions d'habitants ;
- d'autre part, l'article L. 5219-5.-I du CGCT dispose que, par exception à la règle générale qui donne la compétence « eau » aux métropoles, ce sont, sur le périmètre de la MGP, les 12 établissements publics territoriaux⁵⁷ (EPT) qui la composent, qui exercent de plein droit les compétences en matière d'eau et d'assainissement.

Dans ce contexte, la chambre a évalué comment pourrait être promue la mutualisation des moyens de production et de distribution de l'eau potable à l'échelle de la métropole.

⁵³ Les services publics d'eau et d'assainissement en France. Bipe et FP2E. Octobre 2015.

⁵⁴ Évaluation de la politique de l'eau : Quelles orientations pour faire évoluer la politique de l'eau ? - Anne-Marie Levrault (CGEDD) – Septembre 2013.

⁵⁵ Loi du 27 janvier 2014.

⁵⁶ Loi du 7 août 2015.

⁵⁷ Aux termes des lois MAPTAM et NOTRe, la métropole du Grand Paris est constituée de 12 établissements publics territoriaux (EPT) : la Ville de Paris et 11 autres EPT, échelon territorial sui generis de plus de 300 000 habitants et EPCI sans fiscalité propre (sauf de 2016 à 2020 où ils percevront la cotisation foncière des entreprises), soumis aux dispositions applicables aux syndicats de communes.

Cette réflexion porte à la fois sur les volets techniques et institutionnels. Elle pose la question de la gouvernance et de la stratégie à mettre en place entre les opérateurs, pour répondre efficacement à l'évolution des besoins et optimiser les investissements à réaliser dans les années à venir, dans l'intérêt de la qualité du service rendu à l'usager métropolitain pour le meilleur prix.

8.2. L'établissement public territorial, un niveau trop restreint pour définir la politique de l'eau ?

Il convient tout d'abord de rappeler que le découpage des établissements publics territoriaux n'a pas été réalisé pour définir des territoires dont la cohérence reposerait sur le service public de l'eau. Le constat en corollaire est que la carte qui en résulte n'est pas optimisée si on la regarde sur le plan des contraintes hydrauliques qui relèvent d'une logique de bassin versant, que ce soit à l'échelle de la métropole ou de la plupart des territoires.

Les différentes parties prenantes, sollicitées pour évoquer les possibles évolutions de l'organisation du service de l'eau à l'échelle métropolitaine à l'occasion de la mise en œuvre de la réforme territoriale, ont souligné que le transfert de la compétence eau à l'établissement public territorial plutôt qu'à la métropole était un choix affirmé du législateur.

Sans doute parce qu'il s'agit d'un service public qui touche au quotidien de chacun des citoyens, sa gestion est un sujet sensible pour les élus. Ceux-ci sont nombreux à déclarer souhaiter en conserver la maîtrise et à rappeler le caractère essentiel de service public de proximité qui y est attaché, notamment en matière de choix du niveau d'investissements en fonction de l'état du réseau et de la politique de service susceptible de répondre aux attentes des usagers.

Cependant, selon le découpage retenu le 1^{er} janvier 2016, sur 12 établissements publics territoriaux, un seul dispose aujourd'hui d'un appareil productif et distributif conçu pour couvrir tous ses besoins avec des conditions de sécurité d'approvisionnement satisfaisantes ainsi que les moyens de définir et de mettre en œuvre une politique de protection de la ressource : la Ville de Paris. En tant que commune unique constituant un établissement public territorial autonome pour sa politique de l'eau, la réforme territoriale est pour ainsi dire sans effet sur la gestion de l'eau à Paris.

Pour sa part, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers couvre partiellement le territoire de deux établissements publics territoriaux. Il est en charge de la production et de la distribution de l'eau pour 600 000 habitants. Pour ce faire, il est propriétaire d'une seule usine de production qui ne lui permet pas de répondre à l'ensemble des besoins de ses usagers. Il n'est donc pas autonome dans sa politique de sécurisation de ses approvisionnements en eau, ce qui l'oblige à acheter de l'eau potable en gros à un tarif éloigné du prix du marché. En effet, son contrat comprend également la garantie de fourniture en toute occasion d'une importante quantité d'eau pour couvrir le risque de cessation de fonctionnement de son usine unique pour cause technique ou en cas de pollution de la Seine (neuf jours d'arrêt de l'usine pour cette raison en 2011).

Plus généralement, la capacité de la plupart des établissements publics territoriaux à gérer de façon autonome le service de l'eau est limitée en l'absence totale d'outil de production propre ou d'accès à la ressource, et l'existence d'un réseau commun au niveau syndical rend difficile et coûteuse une séparation d'avec ses voisins. Cela tendrait à confirmer qu'à l'échelle de la métropole francilienne, et du fait de son organisation historique pour l'alimentation en eau potable, l'établissement public territorial de 300 à 670 000 habitants ne constitue pas forcément l'échelon optimal pour conduire une politique autonome de l'eau, à la fois indépendante et cohérente avec le reste de la région.

Entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 décembre 2017, la loi prévoit, pour les compétences eau et assainissement, une « substitution provisoire » des établissements publics territoriaux aux communes membres de syndicats. Depuis le 1^{er} janvier 2016, tous les établissements publics territoriaux sauf Paris sont donc adhérents du Sedif, deux sont également adhérents du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, et deux sont adhérents du syndicat mixte de gestion du service des eaux de Versailles et Saint Cloud (SMG SEVESC) en lieu et place des communes et EPCI précédemment adhérents.

Avant la fin de l'année 2017, les établissements publics territoriaux devront choisir formellement leur(s) mode(s) de gestion et renouveler (ou non) leur(s) adhésion(s) aux syndicats.

Les conséquences de la réforme sur les établissements publics territoriaux ne sont bien sûr pas identiques.

En effet, différentes situations coexistent. Certains établissements publics territoriaux reprennent le découpage de communautés d'agglomération qui avaient antérieurement choisi un mode de gestion unifié de l'eau potable sur l'ensemble du territoire, en l'occurrence l'adhésion au Sedif (deux établissements publics territoriaux).

D'autres établissements publics territoriaux sont constitués de communes ayant toutes choisi individuellement l'adhésion à un même syndicat des eaux (trois établissements publics territoriaux sur le territoire du Sedif).

D'autres encore, (six établissements publics territoriaux) voient cohabiter plusieurs modes de gestion (adhésion à des syndicats des eaux différents, jusqu'à trois syndicats), ou coexister des syndicats et des choix individuels de gestion en délégation de service public ou en régie.

Pour les établissements publics territoriaux dans lesquels plusieurs modes de gestion sont présents, les textes actuels⁵⁸ permettent de maintenir sur chaque territoire autant de politiques de l'eau qu'il existait de choix différents antérieurement à leur création. Les établissements publics territoriaux peuvent adhérer à un syndicat des eaux pour une partie seulement de leur territoire, voire devenir membres de plusieurs syndicats des eaux. Les établissements publics territoriaux peuvent donc faire le choix de reconduire les décisions antérieures de leurs communes membres, le cas échéant sans harmonisation de la tarification.

Par ailleurs, comme la loi prévoit également le possible retrait de plein droit des syndicats des eaux au 31 décembre 2017, la réorganisation territoriale offre l'occasion à chaque territoire de s'interroger sur la pertinence des choix historiques et sur la façon dont il souhaite aujourd'hui organiser la compétence « eau ».

Ainsi, si la réorganisation territoriale engagée devrait *in fine* avoir pour effet de mettre un terme à la gestion de services d'eau par des communes isolées, elle favorise, dans un premier temps, des velléités de séparation à l'intérieur des ensembles existants.

De ce fait, la question de la recombinaison des syndicats actuels peut se poser. L'harmonisation du mode de gestion sur l'ensemble des communes d'un établissement public territorial n'est pas toujours recherchée à ce stade. Le mode de gestion choisi par chaque commune peut être retenu pour une mise en œuvre au niveau de l'établissement public territorial.

Certains établissements publics territoriaux ont lancé une phase d'études afin d'étayer leur décision. En effet, le choix de maintenir ou non l'adhésion à un syndicat peut emporter des coûts importants que l'utilisateur du service de l'eau devra ensuite supporter. Ainsi, en plus des coûts d'investissement évoqués dans l'exemple ci-dessous, la sortie d'un syndicat, fût-elle de plein droit, peut s'accompagner de coûts d'adaptation du contrat de délégation en cours, ainsi que du remboursement au syndicat d'une quote-part des emprunts associés au patrimoine potentiellement transféré.

⁵⁸ L'article L. 5211-61 du CGCT tel que modifié par la loi NOTRe.

Encadré n° 3 :

L'exemple d'Est Ensemble

Communauté d'agglomération constituée en 2010 par neuf communes de la Seine-Saint-Denis adhérentes du Sedif, et aujourd'hui établissement public territorial doté de la compétence obligatoire « eau et assainissement », Est Ensemble a en fait démarré sa réflexion sur la gestion du service public de l'eau depuis plusieurs années.

Les études qu'il a fait réaliser pour évaluer les conditions dans lesquelles il pourrait organiser le service public de l'eau en régie, sur son périmètre, en quittant le Sedif, ont permis de mesurer les difficultés techniques sous-jacentes. Même à l'échelle de 400 000 habitants, Est Ensemble ne dispose pas des outils productifs nécessaires. Il peut décider de gérer ce service en direct mais seules la distribution et la gestion des usagers peuvent être concernées, il doit acheter l'eau potable en gros. Pour la distribution, un certain nombre de canalisations importantes appartiennent au Sedif, et pour devenir autonome Est Ensemble devrait alors doubler une partie du réseau existant. Par ailleurs, les réseaux d'Est ensemble et du Sedif sont imbriqués. Il serait alors nécessaire⁵⁹ de les déconnecter c'est à dire de déconnecter les 300 points d'attache et 1 200 branchements d'abonnés sur les feeders⁶⁰ du Sedif ainsi que 156 points de connexion avec des conduites appartenant aussi au Sedif. Cela nécessiterait donc d'importants travaux.

Est ensemble n'a pas non plus de réservoir ou de station d'élévation alors que son territoire compte des points hauts, nécessitant également des travaux en cas de gestion directe. Dans le cas le plus favorable, les études ont évalué à 43 M€ les dépenses d'investissements nécessaires à la reprise de la seule distribution en régie, à la condition d'acheter l'eau potable au Sedif. Le choix d'un autre fournisseur porterait le montant des travaux nécessaires au-delà de 100 M€.

La difficile réversibilité en termes techniques et industriels de l'appartenance au syndicat et la grande dépendance aux décisions prises par celui-ci est manifeste. L'organisation actuelle des grands acteurs au niveau de la métropole du Grand Paris fait que l'établissement public territorial apparaît comme un échelon un peu limité et réducteur pour l'organisation du service public de l'eau potable.

Pour sa part, le comité syndical du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers a décidé de lancer une étude d'impact sur les scénarios possibles d'une nouvelle organisation du service public de l'eau sur le périmètre de ses deux établissements publics territoriaux membres : élargissement du périmètre syndical à l'ensemble des communes de ces deux établissements publics territoriaux ; prise en charge de nouvelles compétence telles que l'assainissement ou la gestion des milieux aquatiques et protection contre les inondations ; ou éventuels rapprochements, coopérations ou fusion avec certaines autorités organisatrices de l'eau voisines.

Si comme Est Ensemble, un(e) ou plusieurs communes ou établissements publics territoriaux se posaient la question de quitter le Sedif pour rejoindre un autre syndicat ou définir de nouveaux partenariats avec la régie Eau de Paris, la question se poserait également de l'impact sur le prix de l'eau pour tous les usagers.

D'un autre côté, envisager de construire une ou des usine(s) supplémentaire(s) à l'échelle d'un ou deux établissements publics territoriaux, alors que la région possède déjà des capacités de production excédentaires, s'avèrerait inutilement coûteux pour l'utilisateur.

Une telle situation d'ensemble plaide en faveur d'un régulateur à un échelon supérieur à l'établissement public territorial.

⁵⁹ Pour des raisons liées à la responsabilité des producteurs sur la qualité sanitaire de l'eau potable.

⁶⁰ Le transport de l'eau potable s'effectue via des canalisations de gros diamètres ou feeders (des « autoroutes de l'eau ») permettant d'acheminer de l'eau potable, après traitement, d'un point de production vers un lieu de consommation.

8.3. Au-delà du seul service de proximité, certains défendent une vision plus large de l'organisation régionale du service de l'eau, affranchie des frontières administratives

Deux des quatre autorités organisatrices existantes pour la gestion de l'eau dans la métropole (Ville de Paris⁶¹, SEPG, SMGSEVESC et Sedif) assurent la gestion du service sur un territoire débordant de celui de la métropole, contribuant à une solidarité entre les territoires au bénéfice des communes situées sur une aire plus large et pour lesquelles le coût de l'eau pourrait s'avérer structurellement plus élevé.

Depuis 2008, le Sedif promeut la nécessité d'une approche plus coordonnée et concertée des grands acteurs pour la gestion des services d'eau potable de la région Île-de-France, devant aboutir à des « *mutualisations industriellement intelligentes aux bénéfiques des usagers*⁶² », organisées par des partenariats bouleversant peu les organisations en place. Cette réflexion s'est intensifiée et accélérée dans la perspective de la mise en place de la métropole du Grand Paris. Le Sedif, par son histoire et ses infrastructures, considère qu'il pourrait constituer un des pivots de cette rationalisation de l'organisation.

Le Sedif note qu'une conséquence de la mutualisation de la production pourrait être de séparer les entités en charge de la production de l'eau potable, d'un côté, de la distribution et de la gestion de la relation avec les abonnés, de l'autre, ces deux dernières fonctions ayant vocation à rester plus locales.

Dans ce contexte, le Sedif a initié une réflexion sur la rationalisation de la production d'eau potable à l'échelle régionale. Cette démarche porte à la fois sur les volets techniques et de gouvernance à mettre en place, entre opérateurs, pour répondre efficacement à l'évolution des besoins et optimiser les investissements à réaliser dans les années à venir.

Le syndicat est parti du constat que, le plus souvent, les grands opérateurs sont correctement gérés et hydrauliquement bien maillés en leur sein. En revanche, les interconnexions entre opérateurs sont perfectibles. D'après le Sedif, les possibilités d'échange et de transport, parfois méconnues, seraient assurément insuffisantes pour mutualiser, à l'échelle régionale, les capacités de production.

Le Sedif a donc envisagé la création d'un réseau de transport interconnecté renforcé, « *une autoroute ou un ring de l'eau*⁶³ », qui permettrait de partager plus largement les multiples ressources et les capacités de production et d'améliorer la sécurité d'approvisionnement de la zone interconnectée.

Il s'agirait en fait de trois rings, passant par les principales usines de production et permettant de renforcer les solidarités entre la petite et la grande couronne et de desservir environ 10 millions d'habitants. Autant que possible, les rings emprunteraient le tracé de feeders existants et, pour atteindre l'objectif et pouvoir déplacer d'important débits d'un secteur à l'autre, il conviendrait d'imaginer des « barreaux hydrauliques » solidarissant les trois rings et correspondant eux aussi à des tracés de feeders existants.

Pour le Sedif, la création de ces autoroutes de l'eau devrait se faire sous l'égide d'un « syndicat mixte d'études », composé des autorités organisatrices de la gestion de l'eau potable en Île-de-France qui le souhaiteraient, qui apparaîtrait comme un nouvel acteur permettant la coordination des mesures à mettre en œuvre.

Pour sa part, Eau de Paris n'est pas favorable aux propositions de mutualisation de la production de l'eau potable et est opposée à la constitution des « rings de l'eau ». Elle défend un service public intégré maîtrisant la filière du captage au consommateur, dans le cadre d'un schéma sans remise en cause de l'autonomie de chacun.

⁶¹ Paris assure des ventes d'eau et droits d'eau en gros en dehors de la Ville de Paris.

⁶² Magazine In'eau n° 71 de mars 2009.

⁶³ Étude technico-économique relative à la rationalisation de la production d'eau potable réalisée par le Sedif.

Eau de Paris et le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers opposent à la vision du Sedif que la transformation des interconnexions serait coûteuse sans apporter de valeur ajoutée à l'utilisateur.

Concernant la mutualisation des données, aujourd'hui aucun exploitant ne procède au recueil, à la comparaison ou à l'archivage des données relatives à la qualité des ressources. Par exemple, le travail continu de détection des pollutions n'est pas mutualisé. Les échanges entre les différents exploitants sont peu formalisés. Le syndicat mixte d'études pourrait ainsi collecter les données qui intéressent ses adhérents aux fins de production d'eau potable, ou en vue de les utiliser dans le cadre d'études.

Ainsi en 2013, la Mairie de Paris et le Sedif ont pris l'initiative d'organiser une première réunion d'un « comité de pilotage élargi » ouvert aux opérateurs de l'eau, aux collectivités et aux administrations concernées. Ledit comité de pilotage a missionné un prestataire externe pour réaliser un audit des moyens et données existants de surveillance de la qualité des ressources et proposer des actions d'amélioration et d'optimisation. Plusieurs pistes d'action ont été identifiées. Mais aucune suite n'a été donnée à cette démarche. Eau de Paris estime que le partage des connaissances sur la ressource est d'intérêt commun, pour alimenter des études de flux de pollution et améliorer la gestion de crise. Eau de Paris est donc favorable à une forme de mutualisation des données de surveillance.

De son côté, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, réservé sur la création d'un nouveau syndicat, préférerait pour sa part, une « fédération » de syndicats (SEPG, Sedif, SMG SEVESC), instance de concertation, permettant d'initier une coopération sur le partage des capacités de production, les interconnexions et la sécurisation du service en période de crise.

En octobre 2016, une initiative relancée sous forme d'un simple groupement de commande, en vue de lancer une étude sur l'état de la ressource et sur la sécurisation de l'approvisionnement en temps de crise a été proposée à la Mairie de Paris par le Sedif, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers et le syndicat mixte de gestion du service des eaux de Versailles et Saint Cloud (SMG SEVESC). Mettre plus de trois ans pour se mettre d'accord sur la commande en commun d'une expertise augure mal de collaborations plus engageantes à l'avenir.

Au-delà de ces difficultés à définir une gouvernance opérationnelle pour un projet ambitieux de mutualisation collaborative de la production, les études de rationalisation de l'outil productif, montrent qu'une particularité de la grande couronne doit être prise en compte. En effet, dans les départements de l'Essonne, de la Seine-et-Marne, du Val-d'Oise et des Yvelines, 129 autorités organisatrices représentant 388 communes et 2,5 millions d'habitants sont alimentées en eau potable par des usines de production qui sont la propriété des sociétés Suez Eau et de Veolia Eau.

Pour le Sedif et Eau de Paris, la rationalisation régionale des capacités de production et des futurs investissements requiert le passage sous gouvernance publique de ces installations privées de production d'eau potable, en y associant l'ensemble des autorités organisatrices qui en dépendent.

Interrogées par la chambre sur ce point, les deux sociétés privées concernées sont opposées à cette perspective et elles rappellent notamment que les entités publiques ne sont pas leurs seuls clients.

Enfin, l'éventuelle constitution des rings par le syndicat mixte d'études soulèverait inévitablement de nouvelles questions délicates, comme la désignation de l'opérateur en charge de la maîtrise d'ouvrage des infrastructures constituant les rings ; la péréquation du prix de vente d'eau en gros à l'échelle d'un territoire aussi vaste que la zone interconnectée ; ou le choix du mode de gestion de ces infrastructures.

Des réponses différentes pourraient peut-être être apportées à ces questions dans le cadre d'une gouvernance métropolitaine.

8.4. Un rôle à définir pour la métropole ?

8.4.1. Une situation éloignée de la coopération entre les acteurs

Choisir et maîtriser la politique de l'eau sur un territoire emporte un certain nombre de questions qui ne trouvent pas forcément de solution à l'échelle d'un ou deux établissements publics territoriaux. Il en est ainsi par exemple de l'organisation de la sécurité d'approvisionnement d'eau par la diversité des ressources, et une surcapacité calculée facilitant la gestion des crises qui ne peuvent s'envisager qu'avec une taille critique suffisante de l'autorité organisatrice. Il en est de même pour la coordination des choix de qualité d'eau, la rationalisation des investissements à venir sur le parc actuel et l'optimisation des coûts de production.

Dans le cadre de la préparation du Grand Paris, plusieurs séminaires se sont tenus en 2012 sous l'égide du préfet de la région Île-de-France consacrés à la soutenabilité du Grand Paris dans le domaine de l'eau. Les principaux enjeux identifiés à cette occasion concernent la sécurisation de l'alimentation en eau potable d'un territoire très dense comme l'agglomération parisienne ; la définition du mix de ressources en eau qui garantira l'approvisionnement du Grand Paris dans un contexte de changement climatique ; la conciliation entre le développement de l'urbanisation et la préservation de la biodiversité des cours d'eau et des milieux aquatiques ou la limitation de l'impact des aménagements sur le cycle local de l'eau.

Ces sujets ne peuvent être traités à l'échelle des établissements publics territoriaux et les principaux interlocuteurs s'accordent à penser que ces sujets relèvent de l'échelle métropolitaine à laquelle la gestion des milieux aquatiques et la protection contre les inondations ont par ailleurs été confiées.

D'un autre côté, les trois grands acteurs présents sur le territoire de la métropole du Grand Paris offrent un service de qualité, mais qui sont trop cloisonnés pour envisager la gestion du service public de l'eau à l'échelle de la zone interconnectée d'Île-de-France.

Par exemple, ils gèrent leurs capacités de production de façon indépendante et ils sont tous tentés d'augmenter la sécurisation de leur propre approvisionnement, en faisant porter sur leurs propres usines la garantie de fonctionnement en toutes circonstances (Sedif et Paris), ou en souscrivant cette garantie auprès d'un tiers (syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers). Ce manque de collaboration entre les entités conduit au cumul de surcapacités coûteuses pour l'utilisateur, plutôt que de privilégier les contrats de secours entre opérateurs.

Par ailleurs, chacun d'entre eux développe des stratégies de concurrence à l'égard de ses voisins. L'effet de ciseau entre la baisse constatée en longue période des consommations d'eau et l'augmentation des coûts de gestion et d'investissements pour le service les incitent, pour des raisons de bonne gestion, à étendre le nombre de leurs abonnés. La régie Eau de Paris, par exemple, pour mieux utiliser ses capacités de production, a cherché à vendre de l'eau potable « en gros » à des autorités organisatrices comme la communauté des Lacs de l'Essonne ou Est Ensemble, toutes deux adhérentes du Sedif.

Dans ces deux cas, Eau de Paris, qui défend fortement l'efficacité de l'opérateur unique qui assure la production et la distribution, a pour autant encouragé ces collectivités à quitter le service intégré (mais délégué) du Sedif pour mettre en place un service géré en régie qu'elle considère, du fait même de la séparation entre production et distribution, comme moins pertinent.

Le projet avec Est Ensemble ne s'est pas concrétisé. Si de telles initiatives présentent l'avantage d'intensifier la concurrence dans un domaine qui en connaît trop peu, un tel transfert aurait surtout eu pour effet de cannibaliser les ventes d'eau d'autres usines publiques, en améliorant les taux d'utilisation de l'outil productif parisien aux dépens de celui d'un autre acteur public.

Autre exemple, lors de l'appel à la concurrence, en 2014, pour l'achat d'eau en gros réalisé par le SEPG, la régie Eau de Paris et le Sedif se sont retrouvés en concurrence, dans une stratégie de mieux-disance tarifaire. Écartée, la régie Eau de Paris a formulé un recours contentieux contre le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

À l'occasion de la réforme territoriale, le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers peut être amené à enregistrer l'adhésion de nouvelles communes qui quitteraient le Sedif ou le syndicat mixte de gestion du service des eaux de Versailles et Saint Cloud (SMG SEVESC). Or l'usine publique du Mont-Valérien, dont le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers est le propriétaire, n'a pas aujourd'hui la capacité de produire des quantités d'eau lui permettant de couvrir ses besoins. Les m³ consommés par les nouveaux membres pourraient être achetés à Suez Eau, laissant le cas échéant, à la charge des usagers du Sedif ou du SMG SEVESC, le coût des surcapacités sur les usines publiques.

Concernant le fonctionnement de certaines interconnexions, les collaborations sont sans doute également à consolider. En effet, si les interconnexions entre les opérateurs existent déjà afin de pouvoir se porter mutuellement secours en cas de crise, les possibilités d'échange restent parfois peu utilisées. Par exemple, une interconnexion de secours entre le Sedif et le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers, créée en 1940, avait été utilisée pour la dernière fois en 1987 avant d'être remise à neuf en 2011, à l'occasion des travaux du tramway.

On est donc loin d'une situation d'harmonie et de coopération entre les principaux intervenants et d'une prise en compte de l'intérêt général de ce service public à l'échelle de la métropole.

8.4.2. Vers une mutualisation de la production métropolitaine ?

Si les élus sont unanimes pour reconnaître l'intérêt de la compétence des établissements publics territoriaux pour un service de proximité tel que l'eau potable, à tout le moins, il conviendrait de sécuriser les conditions de production de l'eau potable sur la métropole contre une cannibalisation contreproductive entre les acteurs.

Ainsi, sur le territoire de la métropole du Grand Paris, les usines publiques pourraient être gérées sous l'égide d'une autorité organisatrice unique, permettant une vraie mutualisation des moyens et une rationalisation des investissements.

Seraient alors concernées l'ensemble des usines de la régie Eau de Paris, traitant les eaux souterraines comme de surface, celles du Sedif à Neuilly-sur-Marne et à Choisy-le-Roi⁶⁴ et celle du syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers au Mont-Valérien, qui réalisent ensemble une production moyenne de 1,2 Mm³ par jour.

Cette production moyenne permettrait de couvrir les besoins moyens de toute la population de la métropole, y compris celle aujourd'hui desservie par d'autres usines, ainsi que celle des communes actuellement approvisionnées par ces usines mais qui ne sont pas sur le territoire de la métropole.

⁶⁴ L'usine de Mery sur Oise dessert essentiellement des communes qui n'appartiennent pas à la métropole.

Tableau n° 29 : Capacité de production des usines publiques sur le territoire de la MGP

Propriétaire actuel	Implantation	Capacité nominale (m³/j)	Origine eau	Production moyenne (m³/j)
Sedif	Choisy-le-Roi	600 000	Seine	311 000
	Neuilly-sur-Marne	600 000	Marne	257 000
SEPG	Mont-Valérien	115 000	Seine	68 000
Eau de Paris	Joinville-le-Pont	300 000	Marne	525 000
	Orly	300 000	Seine	
	Hay-les-roses	150 000	Sources de la Vanne	
	Aqueduc-du-Loing	150 000	Sources du Loing	
	Saint-Cloud	100 000	Sources de l'Avre	
Total		2 315 000		1 161 000

Source : CRC

Pour 90 % de la population de la métropole, une telle organisation ne changerait rien, ils resteraient approvisionnés par la même usine, les feeders, les stations de relèvement existent, les réservoirs, les canalisations et les branchements aussi. Les investissements pour mettre en œuvre une telle organisation seraient donc limités.

Tableau n° 30 : Production d'eau au regard de la situation administrative des communes

	Nombre de communes	Nombre d'habitants en milliers	Volume d'eau consommé en 2014 (en Mm³)	m³/j moyen
Communes MGP desservies par usine "MGP"	101	6 225	400	1 095 890
Communes MGP desservies par usine non "MGP"	30	704	41	112 329
Communes non MGP desservies par usine "MGP"	14	259	29	79 452
Total communes MGP	131	6 929	441	1 208 219
TOTAL	145	7 188	470	1 287 671

Source : CRC (à partir des RPQS des organismes)

Les conditions de sécurité de l'approvisionnement apparaissent satisfaisantes : les ressources en eau sont diversifiées : Seine, Marne et eaux souterraines. La capacité nominale cumulée de production est de 2,3 Mm³ par jour pour une production moyenne de 1,2 Mm³ par jour, soit un coefficient de pointe de 1,9 (l'AESN considère 1,7 comme un coefficient de pointe exceptionnelle).

Ces capacités de production permettent de s'affranchir à terme des achats d'eau à des prix éloignés des coûts de production métropolitains et est donc susceptible de produire une économie pour l'usager métropolitain. Il conviendrait toutefois de modifier les intercommunications, par exemple au niveau de Saint-Cloud avec Eau de Paris, et au niveau de Puteaux et ou de l'Île Saint-Denis avec le Sedif⁶⁵, afin de pouvoir augmenter les échanges d'eau, de manière régulière, avec le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers.

Réalisée au cours de l'enquête par la chambre, la comparaison des coûts de production pour ces usines ne montre pas d'écarts significatifs, hors les coûts de délégation. La MGP pourrait alors au moins pratiquer un prix unique de vente d'eau potable en gros sur l'ensemble du territoire.

La distribution d'eau, compétence obligatoire des établissements publics territoriaux, serait assurée au libre choix de chacun d'entre eux, en régie ou par délégation, directement ou au travers de leur adhésion à un syndicat dont le périmètre peut s'étendre au-delà des frontières de la métropole.

⁶⁵ Les intercommunications de secours existent déjà.

Les trois opérateurs ont toutefois unanimement souligné les insuffisances d'une telle organisation. Eau de Paris relève à raison que la séparation des compétences production et distribution est responsable de surcoûts et d'inefficacité. Le Sedif rappelle pour sa part que, dans l'état actuel de son organisation, on ne peut pas techniquement séparer l'exploitation de l'usine de Méry-sur-Oise de celle de ses deux autres usines et qu'une telle hypothèse fragiliserait considérablement la solidarité entre les communes de la petite et de la grande couronne franciliennes. Le syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers enfin appelle l'attention sur les investissements nécessaires pour renforcer les intercommunications, qui occasionneraient des coûts supplémentaires sans création de valeur ajoutée pour l'utilisateur.

8.4.3. L'eau potable, vers une gestion métropolitaine pour un prix unique à l'utilisateur ?

Dans le cadre des réformes territoriales et pour répondre à ces dernières préoccupations des acteurs, la question qui pourrait alors se poser est celle de savoir si la métropole du Grand Paris pourrait être une autorité organisatrice pertinente pour la compétence « eau », comme c'est le cas pour toutes autres les métropoles en France.

Le choix du législateur d'adopter pour la métropole francilienne un régime dérogeant à la règle commune d'une gestion métropolitaine de l'eau potable ne semble pas adapté à l'organisation existante de ce service sur ce territoire et contraint les établissements publics territoriaux à ne gérer que très partiellement la compétence qui leur est confiée. De plus, il impose de renoncer pour l'utilisateur à l'adoption à terme d'un tarif unique de l'eau, comme ce sera le cas dans les autres métropoles.

La métropole ne pouvant exercer que des compétences qui lui ont été transférées par la loi, un tel changement d'organisation, confiant la compétence eau à l'échelon métropolitain, nécessiterait une adaptation législative pour être mis en place.

Cette modification impliquerait le transfert à la métropole des biens, des moyens, des droits et obligations attachés à la compétence eau. Les opérateurs actuels resteraient en place jusqu'à échéance des contrats en cours. Il appartiendrait ensuite à l'autorité organisatrice de définir les modes de gestion les mieux appropriés pour que puisse être établi un prix unique pour l'utilisateur, mettant ainsi en œuvre « un développement durable et solidaire du territoire régional » comme l'y invite l'article L. 5217-1 du CGCT.

À terme, à l'instar des pratiques en vigueur dans d'autres métropoles, la gestion du service pourrait être réalisée en régie, en délégation de service public ou par marchés publics de prestations, sur tout ou partie du territoire, plusieurs modes de gestion pouvant continuer à coexister. En cohérence avec la rationalisation de la production et la définition d'un prix unique de l'eau, des objectifs de performances en termes de qualité de l'eau, de la production et de performances financières devraient être définis pour l'ensemble du territoire.

La taille de la métropole lui permettrait de représenter une force de négociation significative face aux sociétés multinationales de l'eau et favoriserait la recherche continue de gains d'efficacité en gestion publique comme auprès des acteurs privés.

ANNEXES

Annexe n° 1 : Budget consolidé du service public d'eau potable du Sedif

	2011	2012	2013	2014	2015	2015/2011
Produits de la vente d'eau aux abonnés	317,3	340,9	343,9	346,9	354,1	11,6 %
Ventes d'eau en gros	2,5	1,3	1,9	1,5	1,7	- 32,0 %
Redevances AESN et VNF	103	111,5	105,2	103	109,0	5,8 %
Recettes sur travaux pour compte de tiers	20,1	23,7	21,3	22,5	22,2	10,4 %
Emprunts et subventions	28,1	21,5	53,8	24,4	13,7	- 51,2 %
Autres recettes dont prestations de service	31,8	22,2	23,4	34,9	23,1	- 27,4 %
Report de résultat de l'exercice précédent	31,5	10,3	24	23,5	16,2	- 48,6 %
TOTAL des RECETTES	534,3	531,4	573,5	556,7	540	1,1 %
Investissements du service	127,1	105,6	143,1	116,2	117,2	- 7,8 %
Service de la dette	24,8	23,4	31,9	56,1	21,0	- 15,3 %
Achat d'eau en gros	8,0	7,8	1,5	1,3	1,6	- 80,0 %
Autres achats	42,7	42,1	42,3	38,9	35,6	- 16,6 %
Charges externes	69,2	80,2	85,3	86,6	94,2	36,1 %
Charges de personnel d'exploitation	100,9	100,3	95,9	93,2	89,4	- 11,4 %
Redevances AESN et VNF	104,2	110,3	102,2	105,1	109,3	4,9 %
Impôts et taxes et autres charges	17,8	12	21,5	26	20,8	16,9 %
Dotations aux amortissements et provisions	12,8	10,1	17,5	8,8	10,9	- 14,8 %
Rémunération du délégataire	13,1	11,8	11,7	21,1	20,3	55,0 %
TOTAL des DÉPENSES	520,6	503,6	552,9	553,3	520,3	- 0,1 %
Résultat du budget consolidé	13,7	27,8	20,6	3,4	19,7	43,8 %

Source : CRC (à partir des rapports d'activités du Sedif)

Annexe n° 2 : Indicateurs réglementaires

La définition et le mode de calcul de ces indicateurs peuvent être consultés à l'adresse :
<http://www.services.eaufrance.fr/indicateurs/eau-potable>.

		2011	2012	2013	2014	2013 (moyenne services urbains)
Indicateurs descriptifs des services						
D101.0	Sedif	4 339 776	4 362 705	4 401 788	4 428 030	11 752 900 (répartis en 11 services, dont Sedif et Paris)
Estimation du nombre	Paris		2 268 265	2 274 880	2 265 886	
d'habitants desservis	SEPG	596 000	600 893	605 200	605 200	
D101.2	Sedif (€ HT)	1,4425	1,4703	1,476	1,476	1,47 € TTC, soit 1,39 € HT
Prix T.T.C. du service au m ³	Sedif (€ TTC)	1,5218	1,5512	1,5572	1,5572	
pour 120m3 (**)	Paris (€ HT)	1,1581	1,1855	1,1196	1,0034	
	Paris (€ TTC)	1,2218	1,2506	1,1812	1,0586	
	SEPG (€ HT)	1,686	1,7260	1,7350	1,7320	
	SEPG (€ TTC)	1,779	1,8209	1,8304	1,8273	
D151.0	Sedif	24h	24h	24h	24 h	2
Délai maxi d'ouverture des	Paris	2 jours ouvré	2 jours ouvrés	2 jours ouvrés	2 jours ouvrés	
branchements	SEPG	24 h	24h	24h	24h	
pour nouveaux abonnés défini						
par le service						
Indicateurs de qualité de service à l'usager						
P101.1	Sedif	99,89	99,87	99,93	99,98	99,8
Conformité	Paris	99,6	99,9	99,93	99,86	
microbiologique	SEPG	100	99,83	100	100	
P102.1	Sedif	99,83	99,89	99,87	99,91	99,8
Conformité	Paris	100	99,7	99,93	99,97	
physico-chimique	SEPG	99,7	99,92	100	99,7	
P109.0	Sedif			0,004	0,004	0,0025
Montant	Paris		0,0029	0,0034	0,0034	
solidarité	SEPG			0	0	
P151.1	Sedif	3,69	4,57	3,43	2,51	2,4
Fréquence interruptions	Paris	0,22	0,37	0,25	0,3	
non programmées	SEPG	1,05	1,36	1,8	1,17	
P. 152.1	Sedif	100%	99,04%	98,32%	98,84%	99,2
Taux de respect délai	Paris	100%	100%	100%	100%	
d'ouverture	SEPG	100%	100%	100%	100%	
des branchements nouveaux						
abonnés						
P155.1	Sedif	3,69	3,84	5,25	5,66	4,2
Taux de	Paris	1,33	0,64	0,95	0,7	
réclamations écrites	SEPG	40	16,7	19,5	21,3	
Indicateurs de gestion financière et patrimoniale						
P103.2 ⁽¹⁾	Sedif	100	100	120	120	107
connaissance	Paris	95	100%	120	120	
réseau	SEPG	100%	100%	100%	110	
P107.2	Sedif	0,39	0,47	0,52	0,57	0,56
renouvellement	Paris	0,24	0,48	0,43	0,39	
réseau	SEPG	0,88	0,8	0,84	0,79	
P153.2	Sedif		2,2	2,6	1,8	2,2
extinction	Paris		0,97	1,17	1,31	
dette	SEPG			<1		
P154.0	Sedif	nc	0,55	0,84	0,85	0,93
taux	Paris	0,33	0,25	0,56	0,47	
impayés	SEPG	0,26	0,15	0,23	0,42	

(suite annexe n° 2)

		2011	2012	2013	2014	2013 (moyenne services urbains)
Indicateurs de performance environnementale						
P104.3	Sedif	89,65	88,92	88,49	88,33	90,9
rendement	Paris	91,7	92,3	91,7	91,5	
réseau	SEPG	86,6	87,88	88	89,6	
P105.3	Sedif	11,12	11,56	11,64	11,97	12,6
Indice linéaire	Paris	22,96	23,08	23,9	24,9	
des volumes non comptés	SEPG	16,9	14,9	15,1	12,3	
P106.3	Sedif	9,48	9,95	10,2	10,5	11
indice linéaire	Paris	19,5	19,5	23,4	22,6	
de pertes	SEPG	15,5	13,5	15,1	11	
P108.3	Sedif	85,33	84,72	84,41	91,92	80
protection	Paris	67	67,5	75,88	71,52	
ressource	SEPG	50	60		60	

Source : CRC (à partir des RPQS des organismes)

GLOSSAIRE DES SIGLES

AESN	Agence de l'eau Seine Normandie
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGE	Compagnie générale des eaux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CICE	Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi
DSP	Délégations de service public
FNCCR	Fédération nationale des collectivités concédantes et régies
FP2E	Fédération professionnelle des entreprises de l'eau
Loi MAPTAM	Loi relative à la modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014
Loi NOTRe	Loi portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République
MGP	Métropole du Grand Paris
Mm3	Millions de m ³
RAD	Rapport annuel du délégataire
RPQS	Rapport sur le prix et la qualité du service
Sedif	Syndicat des Eaux d'Île-de-France
SEPG	Syndicat des eaux de la presqu'île de Gennevilliers
SMGSEVESC	Syndicat mixte de gestion du service des eaux de Versailles et Saint Cloud
SNC	Société en nom collectif
Vedif	Veolia Eau d'Île-de-France
VNF	Voies Navigables de France

REPONSE

**DE MONSIEUR ANDRE SANTINI
PRESIDENT DU SEDIF (*)**

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L.243-5 du Code des juridictions financières.*

Réf. ER/ABa 29512
Affaire suivie par Eric REQUIS



SEDIF
SERVICE PUBLIC DE L'EAU

Paris, le 09 MAI 2017

Objet : Réponse du SEDIF au rapport d'observations définitives émis par la CRC

Monsieur le Président,

J'ai bien reçu votre courrier n° G/149/17-0306 C me notifiant le rapport d'observations définitives relatif à l'examen de la gestion du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France.

J'ai l'honneur de vous transmettre la réponse du SEDIF aux observations définitives formulées par la Chambre, concernant les exercices 2010 et suivants.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma respectueuse considération.

Le Président,

André SANTINI
Ancien Ministre
Député-Maire d'Issy-les-Moulineaux
Vice-président de la Métropole du Grand Paris

Monsieur Gérard TERRIEN

Président de la Chambre Régionale des Comptes d'Ile-de-France
6, cours des Roches
BP 187 Noisiel
77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Syndicat des Eaux d'Ile de France

**Réponse au rapport d'observations définitives du 9 mars 2017
Portant sur les exercices 2010 et suivants, dans le cadre d'une enquête
régionale sur l'alimentation en eau potable de la métropole du Grand Paris**

remis par la Chambre Régionale des Comptes le 10 avril 2017

le 9 mai 2017,



Le Président,



André SANTINI

Ancien Ministre

Député-Maire d'Issy-les-Moulineaux
Vice-président de la Métropole du Grand Paris

Le SEDIF a pris connaissance du rapport d'observations définitives relatif à sa gestion et pris note des évolutions apportées par rapport aux observations provisoires.

Une partie des arguments ou commentaires présentés en réponse aux observations provisoires a été prise en compte. Le SEDIF réexpose donc les principaux ne l'ayant pas été dans la présente réponse aux observations définitives.

Ce contrôle s'inscrivant également dans une enquête régionale sur l'alimentation en eau potable de la Métropole, le SEDIF prend le parti de rappeler, dans le second volet de sa réponse, les principaux axes de sa réflexion sur ce sujet stratégique visant à garantir aux franciliens le bénéfice d'un service de très grande qualité, pour un prix maîtrisé.

La CRC confirme la qualité de gestion du SEDIF, au bénéfice des 150 communes qu'il dessert et de ses usagers

Le SEDIF est satisfait de constater qu'à l'issue du contrôle portant sur les exercices 2010 à 2014 :

- la CRC n'effectue aucune remarque ni recommandation sur la gestion propre du SEDIF, qu'il s'agisse de la gestion de son personnel, de ses achats, de ses actes juridiques,
- elle relève que les dépenses d'investissement sont financées en grande partie par autofinancement, ce qui conduit à un taux d'endettement modéré. Le portefeuille est sans emprunts à risque. Elle conclut que « *durant la période examinée, la situation financière du SEDIF n'appelle pas d'observation particulière de la chambre* » (chap 5.3 p32),
- la CRC relève une qualité d'eau irréprochable et une qualité de service de très haut niveau, en progression régulière (chapitre 3.4),
- la CRC constate que de nombreux choix opérés par le SEDIF concernant la mise en place puis le pilotage du contrat de DSP sont pertinents et appropriés. Cet aspect est développé dans la suite de la réponse,
- la CRC souligne certaines des actions engagées par le SEDIF en matière de transparence et de communication auprès de ses membres, des usagers, et de tous publics (Cf. infra).

Au final, la CRC confirme, avec les résultats de ce contrôle, la forte et croissante maturité d'un établissement public bien géré, en recherche permanente d'améliorations, et démontrant la capacité des élus locaux à en assurer un pilotage très satisfaisant.

La CRC ne formule qu'une seule recommandation dans ses observations, recommandation que le SEDIF a d'ores et déjà traitée (Cf. développement apporté infra).

Ces constats sont essentiels, à un moment où les récentes lois NOTRe et MAPTAM visent à renforcer la logique de solidarité intercommunale en consolidant les grands services publics structurants, mais où, du fait de ces lois, le SEDIF se trouve en position de devoir démontrer à nouveau à ses membres qu'ils font le bon choix en lui confiant la gestion du service d'eau potable.

La CRC salue la qualité et le professionnalisme du travail réalisé, en toute transparence, pour aboutir au choix du mode gestion

Commentant les étapes successives suivies par le SEDIF pour choisir son mode de gestion à compter de 2011, la CRC relève de nombreux points très positifs, confirmant le sérieux apporté à cette étape cruciale pour le SEDIF :

- « le diagnostic de l'existant, le point fort de l'étude [...] Chacun des points a été étudié de façon approfondie et sans complaisance, au regard des textes ou des référentiels en vigueur en 2007, mais aussi de l'efficacité et de l'économie du contrat. Ces remarques ont ensuite été réunies dans une synthèse, distinguant les principaux points forts et faibles de l'organisation existant ainsi que les axes de réflexion pour l'avenir. Ce diagnostic a permis d'apporter des améliorations essentielles au nouveau contrat entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Dans un souci de transparence, la majeure partie de ces études a été mise en ligne sur le site internet du SEDIF » (chap 4.3.1 p 22)
- « une analyse des modes de gestion très détaillée » (ibid) aboutissant au « choix d'un mode de gestion adapté » (chap 4.3.2)

Elle conclut au final, sur ce dernier point, que le SEDIF a réussi à exploiter les possibilités ouvertes par le CGCT pour construire un contrat de DSP tirant les enseignements du passé et choisissant le meilleur des spécificités des modes de gestion déléguée existant :

« les modes de gestion délégués, dont la définition est issue de la jurisprudence présentent chacun des inconvénients dont les autorités organisatrices cherchent à s'affranchir en recourant à des modes de délégation « hybrides » répondant au mieux à leurs exigences conjuguées de niveaux de responsabilité, de prix, de qualité du service et de contrôle sur sa gestion » (chap 4.3.2 p 25).

Le SEDIF confirme son intention d'avoir retenu le meilleur des dispositions possibles pour construire un contrat répondant au mieux aux attentes exprimées par ses élus et assurant une réelle corrélation entre le niveau de risque porté par le délégataire et la rémunération à laquelle il peut prétendre en contrepartie.

Il souhaite également relever que la CRC confirme désormais la qualification de DSP du contrat mis en place en 2010.

Dans ses observations rendues en mars 2010, lors de son contrôle précédent, la CRC concluait de façon surprenante, alors même que ledit contrat était encore en cours de négociation, que « quant à la nature juridique de la convention à conclure, l'hypothèse qu'il s'agisse d'un marché public de services ne pourrait pas être écartée si le mode de rémunération du régisseur devait reposer dans le futur contrat sur un mécanisme qui, à l'instar du contrat antérieur, et selon la logique inhérente à la formule de la régie intéressée, ferait de la rémunération du régisseur, pour l'essentiel la récompense de sa performance et, par contre-coup, ne l'exposerait que marginalement aux aléas de l'exploitation. »

Ne comprenant pas cette analyse ni ses fondements juridiques, le SEDIF avait demandé le retrait de ce chapitre du rapport d'observations définitives de la CRC, ce qu'elle avait refusé.

Le SEDIF se satisfait donc de constater dans les observations émises en 2017, que les inquiétudes de la CRC en 2010 étaient prématurées et infondées.

Le SEDIF est en amélioration permanente, intégrant les recommandations de la CRC, sur la définition et le pilotage du contrat de DSP mis en place

Une répartition claire des rôles de l'autorité organisatrice et de son délégataire

Dans le cadre du contrat de DSP en vigueur depuis 2011, le SEDIF a pris de très nombreuses dispositions lui permettant de poursuivre et compléter la conduite de son rôle d'autorité organisatrice, dans le prolongement des actions engagées depuis 1997.

A cet égard, la CRC mentionne que « *le nouveau contrat prévoit également un rééquilibrage des rôles du délégataire et du délégant dans la maîtrise d'ouvrage des travaux. Védif n'est plus admise à soumissionner aux appels d'offre du SEDIF. Auparavant l'ingénierie était essentiellement assurée par Véolia, contrevenant aux dispositions de la loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée. Ce point avait été critiqué par la Chambre lors de son précédent contrôle. Elle relève aujourd'hui que sur ce sujet, ses observations ont été suivies d'effet. Pour ce faire, le SEDIF a dû accroître son niveau de compétence technique, ce qui lui donne un pouvoir de décision accru sur le sujet structurant de la définition des priorités d'investissements.* » (chap 4.3.3, p25).

Ainsi, est-ce le SEDIF qui définit la politique d'investissement, en assure le financement et la réalisation sous maîtrise d'ouvrage publique, exception faite d'une faible proportion laissée au délégataire en cohérence avec ses obligations de performance.

La capacité à mettre en place et à faire fonctionner un dispositif efficace et pertinent de pilotage du service dans toutes ses composantes

De même, le SEDIF a prévu au contrat de DSP de nombreuses dispositions lui permettant de disposer des informations techniques, financières et comptables afin de contrôler l'exécution du contrat par le délégataire.

La CRC relève ainsi, que le délégataire est « *conformément à l'esprit de la délégation de « type régie intéressée » soumis de la part du SEDIF à un contrôle très étroit de la gestion du service sur le plan comptable et financier selon des modalités qui sont plus communément retenues dans le cadre de conventions d'affermage.* » (chap 4.3.3 p24)

S'agissant de l'obligation faite au délégataire de créer une société dédiée, la CRC relève « *qu'il s'agit de l'exemple où, en délégation de service public, la transparence de l'information financière entre le délégataire et l'autorité organisatrice est la plus proche de celle de la régie* » (chap 4.3.4 p27).

Enfin, la CRC précise qu'en « *prévoyant un certain nombre de dispositions contractuelles adaptées, le SEDIF a su s'affranchir de ces pratiques et éviter ces écueils* » (chap 5.1 p28), saluant en l'occurrence la capacité du délégant à disposer d'un bon niveau d'information financière et à contrôler les moyens réellement mis en œuvre par son délégataire pour le renouvellement des installations.

Ce niveau de contrôle a permis d'améliorer, en exploitant les révisions périodiques prévues par avenants triennaux au contrat de DSP, le suivi de l'engagement du délégataire sur les différents travaux de renouvellement, en clarifiant les engagements et la répartition des risques au bénéfice du SEDIF.

Enfin, le SEDIF a prévu dans le contrat de DSP de nombreux projets à mettre en œuvre par le délégataire dans des délais précis, des pénalités étant fixées en cas de non-respect de ces engagements. C'est ainsi qu'en tant qu'autorité organisatrice, le SEDIF définit et contrôle la mise en œuvre de projets structurants pour l'amélioration du service tels que le déploiement du télé relevé de

troisième génération sur l'ensemble du territoire permettant d'apporter de nouveaux services aux abonnés, la mise en place d'un centre de pilotage du service « Serv'O », la refonte complète du système d'information, l'analyse en continu de la qualité de l'eau par des sondes réparties dans le réseau, la mise en œuvre d'un programme d'aide aux abonnés et usagers en difficulté, dénommé « Eau Solidaire ».

Sur les différents aspects du service, le SEDIF a donc pris les dispositions nécessaires à la fois dans le contrat de DSP, mais aussi dans l'organisation de son administration, pour assurer un contrôle approfondi de la délégation, qui lui permet de disposer d'une connaissance fine du service, afin d'exercer pleinement sa fonction d'autorité organisatrice, tel que confirmé par la CRC :

« trois conditions sont nécessaires pour réaliser une régulation rigoureuse de la gestion déléguée qui concilie la logique privée et la logique de l'autorité publique : la détermination de règles du jeu précises définies dans la convention ; la surveillance en continu de leur correcte application ; et le contrôle exigeant des résultats obtenus. Le SEDIF a su mettre en place un dispositif complet de pilotage à la hauteur de la complexité du contrat et des enjeux financiers qui y sont associés. » (chap 7.1 p53)

Un haut niveau de transparence renforcé au fil du temps, reposant sur une volonté de communication et de pédagogie

Depuis 2008, le SEDIF a souhaité améliorer encore la transparence de ses décisions et mieux communiquer sur les différents aspects du service de l'eau, et a décidé de mettre en ligne sur son site internet la majeure partie des études liées à l'audit du précédent contrat de régie intéressée, aux études réalisées pour éclairer la décision des élus sur le choix du mode de gestion ainsi qu'aux grands axes retenus pour le nouveau contrat de DSP.

Ces publications, dont le sérieux est souligné par la CRC (Cf. supra) ont d'ailleurs incité un certain nombre de collectivités à solliciter du SEDIF des échanges sur ces travaux.

Plus directement, le SEDIF a proposé tout au long de cette démarche tant aux élus, qu'aux associations représentant les usagers, un programme important de formations et de réunions d'informations, pour que chaque collègue appelé à se prononcer aux différentes étapes du choix du mode de gestion, puis de définition et de validation du contrat de DSP, soit en mesure de le faire en étant parfaitement informé des enjeux associés.

De même avait-il créé lors du renouvellement de ses instances en 2008, quatre commissions techniques non obligatoires, destinées à connaître et rendre des avis sur les différents aspects du service : tarification, travaux, relations et solidarité internationales, communication, permettant d'associer les délégués aux choix et décisions dans chacun de ces domaines.

Au-delà des questions du fond abordées par la CRC, le SEDIF souhaite souligner sa volonté constante d'associer les différents intervenants de cette étape importante dans la vie du service de l'eau, et en particulier ses élus, en leur donnant une information complète et transparente les mettant réellement en position de décider.

Concernant le suivi de l'exécution de la DSP et son contrôle, le SEDIF fait partie des précurseurs en matière de transparence en publiant sur son site internet chaque année une plaquette résumant les points clés de l'activité du délégataire, l'appréciation de sa performance, mais donnant également la liste des points de discussions ou de désaccord issus du contrôle annuel, dont le suivi de la résolution peut se lire d'une plaquette à l'autre, au fil des exercices.

Le SEDIF porte également son effort pour rendre plus accessibles les données clés du service, et ses actes administratifs.

Une recherche de simplification et de clarification des rapports annuels du SEDIF a dans cet objectif été réalisée. Par exemple, depuis l'édition 2013, le budget consolidé du service de l'eau (dont la CRC relève d'ailleurs (chap. 5.2 p28) que le SEDIF est le seul à le construire et le présenter) et le compte administratif font l'objet d'une présentation commentée. La présentation graphique de la décomposition de la facture d'eau et d'assainissement, de la décomposition analytique du prix de l'eau selon les missions du service public de l'eau et par nature de charges, de l'équilibre des comptes et des principaux ratios financiers a été revue pour en faciliter la lecture et la compréhension par un « non-expert ».

Cette diffusion des rapports s'accompagne par ailleurs de supports plus légers, adaptés à différents publics, notamment le livret synthétique « Le service public de l'eau en chiffres » et des animations web (circuit de l'eau, décomposition analytique du prix de l'eau).

Cet attachement répond au souci constant du SEDIF de rendre accessible une matière complexe au plus grand nombre, pour que cette complexité ne soit pas perçue, par incompréhension, comme de l'opacité.

Le SEDIF optimise en permanence le service pour une haute qualité au meilleur prix La révision régulière des conditions du contrat de DSP au bénéfice des usagers

Le SEDIF assure son rôle d'autorité organisatrice en exerçant un plein contrôle de l'exécution de la DSP tout au long de l'année, consolidé et renforcé annuellement par un contrôle a posteriori de chaque exercice. Le dispositif mis en place, salué par la CRC dans son rapport, et déjà commenté dans cette réponse, permet au SEDIF de disposer d'une réelle réactivité à toute échelle de temps sur l'activité du délégataire.

Le SEDIF exploite également les possibilités ouvertes par les clauses de révision contractuelle, dont les avenants triennaux, pour faire en sorte que ses termes et le prix reflètent en permanence et au mieux, ses préoccupations et les attentes des usagers.

Le 6^e avenant au contrat, et second avenant triennal prévu contractuellement, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017, illustre parfaitement cette approche. Il a été négocié sur la base des objectifs suivants, fixés par le Bureau du SEDIF :

- s'assurer que le contrat reste bien dans l'esprit d'une délégation de service public, aux risques et périls du délégataire, justifiant le niveau de rémunération associé, à qualité de service et de niveaux d'engagements réaffirmés,
- intégrer les évolutions réglementaires modifiant le cadre d'intervention du délégataire,
- poursuivre l'optimisation et l'amélioration des dispositions du contrat, tant en termes de qualité de service apportée aux usagers, que de gestion technique,
- intégrer les recommandations issues des contrôles exercés annuellement sur l'exécution du contrat de DSP, dont les trois principales à l'issue du contrôle de l'exercice 2015 étaient :
 - o obtenir des justificatifs normalisés et suffisants des frais de siège,
 - o inciter le délégataire à développer un programme d'actions ambitieux pour inverser la baisse du rendement du réseau constatée depuis 3 ans,

- préciser les règles à suivre pour tenir compte des régularisations apportées a posteriori sur les comptes, lorsque ces dernières interfèrent avec les calculs contractuels, notamment de performance et de rémunération.
- au vu des gains de productivité identifiés sur la délégation de service, poursuivre l'optimisation des tarifs appliqués et proposer un prix réduit en particulier pour les usagers domestiques, tout en conservant un régime tarifaire incitant à une gestion économe de l'eau.

Les recommandations formulées par la CRC dans son rapport d'observations provisoires rejoignent plusieurs des enjeux que le SEDIF avait préalablement identifiés.

La mise au point de ce second avenant triennal a permis d'apporter des réponses complètes et satisfaisantes pour chacun de ces sujets, dans les 6 mois qui ont suivi, avec les résultats exposés par la CRC dans ses observations définitives, et non repris ici.

L'unique recommandation formelle de la CRC est d'ores et déjà traitée

La seule recommandation formulée par la CRC dans ses observations définitives : « **préciser dans le contrat de délégation qu'au surplus du plafonnement de la rémunération du délégataire déjà en vigueur, celle-ci ne peut pas excéder le montant du résultat d'exploitation total du service.** » a déjà été prise en compte :

- les rémunérations des exercices 2014 et 2015 en particulier se sont trouvées impactées par des corrections nécessaires a posteriori sur les éléments des exercices précédents, qu'il s'agisse de chiffres ajustés sur les volumes ou la performance, ou encore d'éléments financiers connus structurellement très tardivement (tels que l'intéressement des salariés, connu après la clôture des comptes).
- bien que légitimes, ces ajustements a posteriori nuisaient à la lisibilité du contrat sur les modalités de rémunération du Délégué et de son plafonnement. Afin de clarifier ce point, une solution plus simple a été retenue et précisée dans le contrat :
 - l'article 43.2 du contrat prévoit désormais que les charges et recettes sont prises en compte dans les calculs contractuels de rémunération l'année de leur constat en comptabilité (sauf exception validée par accord express du SEDIF) : ainsi est-il désormais retenu de ne plus faire de recalculs contractuels sur exercices antérieurs,
 - afin de neutraliser tout effet d'aubaine induit par la première disposition (qui consisterait à privilégier la comptabilisation d'une charge sur un exercice plutôt qu'un autre, pour bénéficier d'un effet de seuil sur les mécanismes de rémunération), le mode de calcul de l'intéressement à la maîtrise des charges (I2, décrit à l'article 42.4.3) est affiné pour limiter ce risque :
 - 20 paliers intermédiaires sont ajoutés dans la courbe d'intéressement aux 12 qui existaient déjà,
 - ce découpage plus fin réduit à un niveau non significatif les effets de seuils qui existaient dans le barème précédent, et pouvaient dès lors générer des écarts significatifs de calcul de la rémunération selon qu'une charge se trouvait rattachée à un exercice ou au suivant.

Cette solution répond pleinement à la préoccupation de la CRC. En supprimant l'approche des reprises sur exercices antérieurs, les règles standard de plafonnement prévues au contrat conduiront de fait à ce que la rémunération versée annuellement au délégataire ne puisse dépasser le résultat d'exploitation total du service délégué.

Au final, le SEDIF se félicite d'une part, que la CRC l'ait conforté dans ses préoccupations concernant les évolutions à porter au contrat de DSP, et d'autre part, que l'avenant entré en vigueur en janvier dernier ait permis de démontrer sa capacité d'adapter en continu le contrat, les recommandations ayant été formulées en juin 2016 par le Comité et confirmées par la CRC en septembre, pour une mise en application dès janvier 2017, avant parution des observations définitives.

Une nouvelle baisse de prix pour une qualité de service renforcée

Au-delà de ce travail récurrent d'amélioration continue du contrat, une des lignes directrices de l'avenant a consisté à poursuivre l'optimisation des tarifs appliqués aux différentes catégories d'utilisateurs, tout en veillant d'une part à maintenir voire renforcer les engagements du délégataire, et d'autre part à ce que l'équilibre économique global du contrat reste assuré.

En particulier, pour tous les usagers au tarif général, le prix au m³ d'eau baisse de 10 centimes pour la première tranche de consommation (T1 : de 0 à 180 m³). Ainsi, **le prix de l'eau calculé pour la consommation standard de 120 m³ est-il passé de 1,47 € HT/m³ fin 2016 à 1,37 € HT/m³ au premier janvier 2017.**

Cette baisse bénéficie également aux abonnés du tarif multi-habitat et aux communes et intercommunalités disposant d'abonnements au tarif « voirie publique ».

A l'issue des négociations, et comme le souligne la CRC dans la synthèse de son rapport, ce sont environ 4 M€ par an que le Délégataire restitue aux usagers, par le biais de cette baisse de prix.

Au-delà du traitement des sujets issus du contrôle et confirmés par les recommandations provisoires de la CRC, cet avenant a donc permis au SEDIF, **pour une qualité de service renforcée**, et tout en intégrant les surcoûts générés par les effets des nouvelles réglementations, de proposer une baisse de prix à ses usagers, issue à 100% de la part de prix revenant au délégataire. Il leur rétrocède ainsi une part des gains de productivité constatés.

Observations diverses appelant à commentaires ou précisions par le SEDIF

Un plan d'investissement et une politique d'amortissement responsables

La CRC qualifie à plusieurs reprises le plan d'investissement du SEDIF d'« ambitieux », comme dans la synthèse, ou de « volontariste », sans se prononcer sur son adéquation par rapports aux besoins du SEDIF, ni en évaluant l'adéquation des rythmes d'investissements des autres grandes autorités organisatrices.

Le SEDIF souhaite donc réaffirmer avec force que son plan d'investissement n'est pas le fruit d'une posture volontariste infondée, ni d'un choix ex-nihilo, mais bien la prise en compte des besoins dans une perspective responsable et durable.

Quoi de plus facile pour un service d'eau potable que de sacrifier le long terme au court terme, la durée de vie du patrimoine étant très longue (80 ans pour les canalisations, 50 ans pour le génie civil....) ?

Le choix des instances du SEDIF est, et reste, d'avoir eu le courage d'adopter un plan en forte augmentation, majoritairement consacré à des investissements à image peu valorisante, comme le renouvellement des canalisations de distribution, parce que ce dernier est absolument nécessaire.

Ainsi, attentif aux attentes de ses usagers, à contre-pied de la frilosité et de la morosité ambiantes qui amènent de nombreuses collectivités à revoir à la baisse leurs investissements, le SEDIF a fait le choix d'un plan d'investissement 2016-2020 caractérisé par une intensification du rythme des opérations en maîtrise d'ouvrage publique, pour une enveloppe de plus de 1 milliard d'euros.

Ce plan en forte croissance au coût maîtrisé et au financement facilité par une situation financière saine, créera ou préservera plus de 3500 emplois, ce qui fait du SEDIF l'un des principaux acteurs publics du soutien à l'économie et à l'emploi en Ile-de-France.

C'est un plan responsable, protecteur des générations futures, par la gestion durable d'un patrimoine pérennisé et modernisé.

Il est cependant utile de souligner que **près de la moitié de l'augmentation entre le XV^{ème} (2016-2020) et le XIV^{ème} plan (2011-2015) est due à l'accompagnement des travaux du Grand Paris de Transports (107 M€ TTC sur 250 M€ TTC), contraintes qui s'imposent au SEDIF (particulièrement, en comparaison de la situation de PARIS, du SEPG ou du SMGSEVEESC)**, et que l'ambition pour « une eau pure, sans calcaire et sans chlore » pour encore améliorer la qualité de l'eau ne représente que moins de 3% du plan, s'agissant de préparer les opérations qui débiteront véritablement au XVI^{ème} plan.

Le SEDIF saisit l'occasion de renouveler son étonnement sur la notion « extensive » de « l'intérêt de la voirie », qui fait porter par les concessionnaires de réseaux enfouis l'intégralité des coûts de déplacements de leurs conduites, lorsque ceux-ci sont imposés par les projets de transports urbains.

Cette logique fait au final porter sur l'utilisateur du service de l'eau, les conséquences et les coûts qui devraient, en toute logique, figurer dans l'équilibre économique des opérations de transport et non sur la facture d'eau. Cette ponction est d'un impact significatif sur le prix de l'eau.

Concernant le renouvellement des installations, près de 75% du XV^{ème} plan y sont consacrés, enjeu dont l'analyse des besoins est brièvement rappelée ici.

Le SEDIF prévoit de renouveler 410 km de conduites de distribution (soit plus du double du linéaire renouvelé au XIV^{ème} Plan). Le délégataire renouvellera 90 km de conduites de distribution pour accompagner les opérations de voirie. Le déplacement dans le cadre de projets tiers et le renouvellement des conduites vétustes conduiront à moderniser 63 km de canalisations de transport.

Ainsi est-il prévu de renouveler 563 km de canalisations, soit un taux de renouvellement moyen du réseau de 1,3 % par an, ce qui correspond à une durée de vie des conduites de 75 ans. Peut-on considérer cet objectif comme excessivement ambitieux ?

L'analyse patrimoniale montre en outre que le pic de construction des années 30 va bientôt arriver en fin de vie et qu'il faudra encore intensifier le renouvellement du réseau dans les 20 ans qui viennent.

Le SEDIF relève d'ailleurs que le Ministère de l'environnement et les Agences de l'eau ont maintes fois mis en évidence la possible sous-évaluation du besoin des investissements de renouvellement de réseau dans de très nombreuses autorités organisatrices, et sur « l'avantage » illégitime sur le prix de l'eau que cela procure, comme par exemple pour des services s'étant fixé 0,8% comme objectif de renouvellement du réseau (durée de vie 125 ans).

La CRC rappelle elle-même que « l'intensité capitalistique du SEDIF est bien supérieure à celle des autres opérateurs. » (chap 6.3.1 p37) et souligne que pour le SEDIF, le montant des amortissements annuels représentent plus de 107 M€ soit plus de 30% du prix de l'eau facturé, contre 10% pour la régie Eau de Paris avec 17 M€ par an (p38).

Selon la CRC, « l'analyse des amortissements des trois organismes montre que des contraintes comptables différentes pèsent de ce point de vue sur la gestion des services de l'eau, mais ne permet pas pour autant de comparer leurs besoins d'investissement » (chap 6.3.1 p38).

Le SEDIF regrette que la CRC n'ait pas prolongé son analyse dans sa dimension comptable sur cet aspect en comparant plus globalement l'effort des services d'eau sur leur patrimoine, en tenant compte à la fois des amortissements réalisés, mais également des dépenses de maintenance engagées, pour établir une vision plus complète et être en mesure d'indiquer si l'effort d'entretien et de renouvellement semble adapté aux besoins du patrimoine installé.

En effet, ce poste de dépenses est déterminant dans la composition du prix proposé aux usagers...

Le prix du m³ : un élément de comparaison insuffisant

Dans le prolongement du sujet précédent, et bien que la CRC fasse elle-même le constat que le prix n'est pas un indicateur suffisant pour comparer les services (chap 6.2 p35), elle développe cependant son analyse sur cette comparaison.

Certes, elle commente plusieurs facteurs structurels expliquant des différences de coûts entre services, mais le SEDIF tient à souligner que :

- de son point de vue, l'analyse comparée de la qualité des services apportés présentée par la CRC, est réductrice, dans une approche essentiellement limitée à la comparaison des indicateurs réglementaires,
- un prix de l'eau plus élevé peut s'expliquer notamment par des contraintes techniques différentes, et plus coûteuses à gérer, par exemple et en l'espèce pour le SEDIF qu'à Paris. Il s'explique aussi en fonction de l'assiette de facturation existant sur le territoire et de la « facilité à lever des recettes » ; à cet égard en complément de celle du prix au m³, la comparaison de la recette annuelle par habitant¹ est éclairante.

Ainsi, le SEDIF reste-t-il très surpris que la CRC ne commente pas la différence structurelle qui existe entre services sur les recettes. En effet, quand bien même le prix parisien au m³ est moins élevé que le prix SEDIF, les recettes issues des ventes d'eau, rapportées au nombre d'habitants y sont supérieures (80 €/hab à Paris contre 70 €/hab au SEDIF, avant baisse du prix du 01/01/2017), selon l'analyse détaillée ci-après.

Concrètement, le prix de l'eau hors abonnement est inférieur de 21 % pour Eau de Paris par rapport au prix du SEDIF mais la recette moyenne par habitant est de 15 % supérieure :

- du fait des autres consommations, le ratio volume consommé est plus favorable à Paris qu'au SEDIF,
- cet effet permet à Paris de disposer de plus de recettes par habitant et facilite dès lors la couverture des charges fixes du service,
- si le SEDIF bénéficiait lui aussi d'un ratio moyen de 219 l/« hab »/jour, sans adaptation majeure de ses installations, il serait en mesure de proposer un prix au m³ inférieur à 1 euro.

Nous ne disposons pas encore des données d'activité pour 2017, mais ce constat de différence structurelle sur les recettes sera encore renforcé cette année avec la baisse de prix effective au SEDIF depuis le 1^{er} janvier.

Cette situation reflète une nouvelle fois un avantage externe dont dispose d'entrée de jeu Paris grâce aux consommations des touristes, des salariés et des consommateurs venant à Paris en

¹ Sur la base du nombre d'habitants réels, et non la population « pro-forma » comme le pratique EDP

journee mais n'y résidant pas... cette assiette plus large de facturation offre la possibilité de proposer un prix plus bas, sans pour autant traduire une meilleure gestion.

Sources : données des rapports d'activité 2014	<u>SEDIF</u>	<u>Paris</u>
Nombre d'habitants (H)	4.4 Mhab	2.3 Mhab
Volume moyen facturé par jour (V)	660.000 m3	503.000 m3
Ratio V/H : « volume moyen facturé/habitant » il ne s'agit pas au sens strict d'une consommation domestique moyenne : y sont intégrés tous les types d'usages, mais aussi les consommations des « non résidents » (touristes, travailleurs venant sur Paris en journée, ...)	150 l/« hab »/jour	219 l/« hab »/jour
Prix de l'eau hors part fixe² au 1^{er} janvier 2015	1,286	1,010
Recette annuelle par habitant	70,4 €/hab	80,7 €/hab

Au-delà de cet aspect « recettes », d'un point de vue technique, la densité de la population est à Paris une des plus élevées au monde (plus de 21.000 habitants/km²), avec presque exclusivement de l'habitat collectif, ce qui apporte des facilités de gestion, comme le rappelle la CRC dans son analyse :

- pour l'exploitation du réseau : 535 habitants/km au SEDIF vs 1 350 habitants/km pour Paris,
- pour la relation usagers : 570.000 abonnés au SEDIF vs 93 000 à Paris (qui compte essentiellement des gestionnaires d'immeubles et non des particuliers).

Cette situation illustre les avantages intrinsèques dont dispose Paris et ne démontre aucunement le résultat de meilleurs choix de gestion. Le constat est transposable et confirmé, si besoin était, par l'analyse des écarts de prix de la part assainissement Paris-banlieue (uniquement des régies), de plus de 0,6 €/m³ (contre moins de 0,2 €/m³ aujourd'hui pour l'eau potable). En effet, les mêmes différences structurelles génèrent des effets similaires à la gestion de l'eau pour la gestion de l'assainissement.

En conclusion, à qualité de service équivalente, l'analyse sous le seul prisme du prix au m³ est réductrice : il est nécessaire d'établir une comparaison plus complète, étayée notamment par une appréciation des différences structurelles (comme illustré supra), des investissements, ainsi que du niveau des recettes collectées par habitant.

[Le crédit d'impôt compétitivité emploi \(CICE\)](#)

Le CICE, appliqué conformément aux règles fixées par l'Etat, donne l'impression de se transformer dans le rapport de la CRC en cadeau du SEDIF à son délégataire.

Le SEDIF considère comme très injuste de s'en trouver désigné ici comme responsable, ne pouvant s'opposer à la prise en compte du CICE par le délégataire et sa société mère, selon les orientations fixées par le gouvernement qui a mis en place ce crédit d'impôt, bénéficiant en priorité aux entreprises et non à leurs clients.

La prise en compte de la correction sur le CICE dans l'indice de révision des prix correspond à la simple application de cette disposition.

² Montant comparable des parts fixes : 21€ EDP ; 25 € SEDIF

Rémunération du délégataire : par amalgame, la synthèse laisse penser que le délégataire bénéficierait d'avantages au-delà de la réalité du contrat en place

Le SEDIF souhaite apporter les précisions suivantes sur les sujets présentés de manière résumée à l'extrême dans la synthèse des observations de la CRC, ce qui peut conduire à des interprétations réductrices :

- la CRC rappelle que la rémunération constatée du délégataire ne correspond pas aux estimations initiales, issues de l'offre du candidat à la DSP remise en 2010, et annexées au contrat comme base prévisionnelle, avec des hypothèses prudentes d'évolution des volumes, dont le risque est porté contractuellement par le délégataire.
Il est cependant nécessaire de rappeler que la rémunération constatée respecte les règles de plafonnement prévues au contrat et qu'elle correspond bien au principe de la rémunération du risque porté par le délégataire en tant que titulaire du contrat, comme la CRC elle-même le souligne dans son analyse détaillée.
- la problématique des frais de siège, comme cela est très clairement exposé dans le corps des observations de la CRC (chap 6.4.2 p45), porte sur les justificatifs à obtenir et non sur le principe de leur existence.
- un des atouts d'une DSP est de bénéficier des savoir-faire d'un grand groupe innovant. Le SEDIF considère de ce fait qu'il est logique qu'une part limitée des prestations soit assurée par les experts compétents dans leurs domaines au sein du groupe, et mobilisables sur leurs sujets respectifs pour un coût maîtrisé et encadré. Il rappelle que les possibilités de recours au groupe, et à la sous-traitance en général, sont bien encadrées dans le contrat en place, toute nouveau besoin de sous-traitance ne pouvant entrer en vigueur qu'avec l'accord exprès du SEDIF, avec obligation de mise en concurrence.
- tel que rédigé, un avantage semble avoir été concédé au délégataire concernant la gestion de trésorerie. La CRC aurait pu relever que, contrairement au contrat précédent, dans lequel la trésorerie se situait hors du champ de vision du SEDIF, le dispositif mis en place apporte une réelle transparence sur ce sujet : les produits générés par la trésorerie reviennent bien dans les comptes du service de l'eau et ne sont pas « captés » par la maison mère. Au demeurant, les avantages associés à la gestion de la trésorerie sont d'autant plus limités que les taux sont actuellement très bas.

L'anomalie du montant des RODP fixées par certains établissements publics

Le SEDIF rejoint pleinement la CRC dans son analyse (chap 6.5.1 p49-50) sur le caractère insupportable et disproportionné des montants de redevance d'occupation du domaine public fixés par trois opérateurs publics en particulier.

Comment considérer comme raisonnable et acceptable de payer plusieurs dizaines de milliers d'euros par an et par km de canalisations pour autoriser simplement la circulation de l'eau potable ?

Ces coûts sont largement disproportionnés, « exorbitants » selon les propres mots de la CRC, par rapport à la valeur économique de l'eau circulant dans les canalisations concernées.

Le SEDIF considère que le législateur devrait se saisir de cette question et établir des règles et plafonds, comme il l'a fait pour les communes.

Le SEDIF apporte ses compétences et son expérience pour les mutualisations utiles à la gestion de l'eau de l'aire métropolitaine

Comme le Président du SEDIF le soulignait dans une tribune parue dès 2008 dans Les Echos, l'aire métropolitaine doit se doter d'un service public de l'eau structuré bénéficiant d'une collaboration renforcée entre les grands services d'eau franciliens, qui doivent d'une part en constituer l'ossature, et d'autre part apporter leur savoir-faire et leur expérience qui permettent aujourd'hui aux Franciliens de bénéficier d'un service d'une qualité exceptionnelle pour un prix maîtrisé.

La CRC apporte sa contribution à cette réflexion, en analysant les atouts et les marges de progrès des trois plus grands services franciliens, desservant actuellement 7,2 millions d'habitants. Elle relève également les progrès constants opérés par le SEDIF et la maturité construite et acquise au fil du temps, qui lui permettent d'assurer pleinement son rôle d'autorité organisatrice du service de l'eau.

Le périmètre de l'enquête de la CRC étant la Métropole du Grand Paris, les recommandations sont limitées à ce territoire. Cependant, comme il sera développé ci-après, le SEDIF estime que le périmètre pertinent pour cette « mutualisation » est plus large, soit la grande zone dite « interconnectée » dépassant largement le territoire de la Métropole, avec une population d'environ 9 millions d'habitants, et ce d'autant plus que **la Métropole a été pensée pour accélérer la consolidation et les synergies et non pour déconstruire les solidarités intercommunales** plus larges préexistantes.

Le SEDIF, pivot et acteur privilégié des mutualisations souhaitables

Depuis 2008, le SEDIF promeut donc la nécessité d'une approche plus concertée et coordonnée pour la gestion des services d'eau potable de la région capitale, devant aboutir à des mutualisations industriellement intelligentes, dans le respect des choix de gestion de chacun, aux bénéfices des usagers.

L'intérêt de la mutualisation de la production notamment (usines, stockage, transport) est de permettre :

- d'organiser l'accès à la ressource,
- d'optimiser les coûts d'exploitation³,
- de rationaliser le parc actuel, mais surtout les investissements futurs, au moment où les filières vont devoir être adaptées,
- de coordonner les choix de qualité d'eau,
- de renforcer collectivement la sécurité du service de l'eau et faciliter la gestion des crises.

Le SEDIF, de par son histoire et ses infrastructures, peut légitimement en constituer un des pivots :

- des usines de grande taille, efficaces, régulièrement modernisées,
- une production sécurisée, adossée à des prélèvements dans trois rivières, pouvant se secourir mutuellement, complétée par des ressources souterraines,
- un rôle de soutien en secours, sur lequel comptent plusieurs autorités organisatrices voisines pour sécuriser leur propre approvisionnement. Ce rôle est encore sous valorisé économiquement et pas toujours pris en compte formellement.

³ pour mémoire la part de la production dans la structure de coût de l'eau potable est faible et les usines ne représentent qu'environ 10% de la valeur du patrimoine.

Une co-construction progressive des mutualisations pertinentes

Cette réflexion s'est intensifiée et accélérée dans la perspective et depuis la mise en place de la Métropole du Grand Paris. Compte tenu de la période d'incertitude entraînée par la réforme territoriale, le SEDIF met en œuvre une approche progressive, à la fois en termes d'objectifs, de périmètre et de moyens. L'aspect coopération est privilégié : le SEDIF est convaincu que seule une logique de co-construction peut aboutir.

Le diagnostic réalisé a montré que, comme le confirme le rapport de la CRC, les grandes autorités organisatrices en place (Paris, SMGSEVESC, SEPG et SEDIF) ont mis en place chacune avec leurs spécificités, un service de qualité.

Il a également mis en évidence que les enjeux pour lesquels une action réellement collective pouvait créer de la valeur pour chacun, étaient la sécurité et la gestion de crises, et à un second niveau, l'accès à la ressource, dans le contexte du changement climatique.

Ce partenariat a été initié, en commençant par la petite couronne et Paris, le SEDIF ayant réengagé des contacts en 2015 avec les principales autorités organisatrices franciliennes. Le périmètre sera élargi progressivement à la grande couronne (dès exercice effectif de la compétence eau par les Communautés d'agglomération, au plus tard au 01/01/2020).

Les réticences mentionnées par la CRC dans son rapport ne sont pas identifiées par le SEDIF, qui au contraire a consolidé un accord de principe de SMGSEVESC, SEPG et Paris, obtenu pour une étude commune, portée par un groupement de commande. Cette étude commencera au premier semestre 2017. L'Etat (le Préfet de région), l'Agence de l'eau et l'EPTB Grands lacs de Seine ont été et continueront d'être associés à cette réflexion.

En parallèle il reste souhaitable de saisir les opportunités pour faciliter la fermeture de petites unités de production obsolètes ou devenant trop coûteuses à exploiter dans une logique de gestion communale ou intercommunale, comme l'illustre l'exemple récent de Saint-Maur-des-Fossés, qui a choisi d'adhérer au SEDIF, solution simple s'agissant d'un service déjà interconnecté.

A contrario, les services de proximité, de distribution et de gestion de la relation « abonnés », ont vocation à bénéficier d'une gouvernance associant étroitement les élus locaux de proximité, tout en recherchant l'efficacité apportée par l'intercommunalité.

Les réformes institutionnelles peuvent et doivent aussi être un outil pour consolider le service public de l'eau potable en région Ile de France autour des plus grandes autorités organisatrices, avant et après mutualisation des moyens de production : SEDIF (4.500.000 habitants), Eau de Paris (2.200.000 habitants), SEPG (600.000 habitants), SMGSEVESC (300.000 habitants)...

En transférant obligatoirement la compétence eau aux communautés d'agglomération et de communes, les lois MAPTAM et NOTRe mettent fin à la gestion de services d'eau par des communes isolées comme par exemple Saint-Maur ou le Blanc-Mesnil en proche banlieue, ou d'unités trop petites comme de très nombreuses autorités organisatrices préexistantes à la loi MAPTAM, et qui dépendent également des installations privées de production.

Territoires et Communautés d'agglomération : Une dynamique de consolidation du SEDIF bien engagée

La Cour des comptes, dans son rapport annuel 2011, concluait un chapitre sur les services publics d'eau et d'assainissement par « *il n'en demeure pas moins que le développement de la coopération intercommunale en matière d'eau et d'assainissement est resté très limité, puisqu'il existe encore* »

environ 35 000 services. Seule la réduction drastique du nombre de structures permettra d'améliorer la gestion, et de rééquilibrer les rapports entre les collectivités et les délégataires de service public. »

La réorganisation territoriale engagée génère un contexte favorable à des adhésions des communes ou syndicats isolés et/ou de taille réduite aux autorités organisatrices existantes de taille suffisante, mais favorise paradoxalement des velléités de division ou de séparation, à l'opposé des objectifs de la Métropole et du législateur.

UN COUT DU CHANGEMENT DESTRUCTEUR DE VALEUR

Pour mémoire, sortir du SEDIF peut s'envisager soit en continuant d'acheter de l'eau en gros au SEDIF, soit en s'en séparant aussi pour la production. Dans les deux cas, il faut procéder à un cloisonnement des deux réseaux, permettant aussi de définir les responsabilités respectives de chacun sur la qualité de l'eau circulant dans son réseau.

Ce préalable peut être très compliqué et très cher, comme l'atteste l'exemple récent de la Communauté d'Agglomération Est Ensemble, développé dans ses observations par la CRC (chap 8.2 p61) qui concluait à un surcoût de 45 à 130 M€ de travaux selon les scénarii, sans valeur ajoutée réellement apportée aux usagers.

Au-delà de ces dépenses préalables d'investissement, le coût du changement comporte également le coût de sortie ou d'adaptation du contrat de DSP en cours, une reprise de quote-part des dettes, et les achats d'eau en gros au SEDIF s'il reste fournisseur.

Un autre cas plus récent est celui de la Communauté d'Agglomération Versailles Grand Parc, qui a envisagé le retrait du SEDIF des 5 communes de son périmètre desservies par ce dernier pour adhérer sur la totalité de son périmètre au SMGSEVESC. La CA a finalement renoncé à la « rationalisation administrative » envisagée pour ces 5 communes desservies par le SEDIF, dans la mesure où une telle « rationalisation » était destructrice de valeur pour le SMGSEVESC, le SEDIF et les communes concernées et s'avérait inutilement coûteuse.

Ce n'est naturellement pas le cas s'agissant d'intégration de communes jusque-là autonomes (Saint Maur des Fossés) ou de syndicats complets (comme pour 7 communes du Val d'Oise ayant rejoint le SEDIF en 2013) qui ne nécessitent pas une étape de déconstruction.

Mais c'est également une des raisons pour privilégier la co-construction et le partenariat pour les mutualisations futures, plutôt que la gestion sur des périmètres plus restreints que ceux existants, comme la Métropole.

UN PERIMETRE EN VOIE DE CONSOLIDATION

Pour mémoire, entre le 1er janvier 2016 et le 31 décembre 2017, la loi prévoit une substitution « provisoire » des EPT aux communes/EPCI membres de syndicats d'eau ou d'assainissement.

Depuis le 1er janvier 2016, 11 EPT sont donc adhérents au SEDIF en lieu et place des communes et EPCI précédemment adhérents. Au 1er janvier 2018, le même article 59 de la loi prévoit que les EPT seront retirés de plein droit des syndicats concernés.

Les EPT devront donc avoir formellement adhéré avant fin 2017. La majorité d'entre eux a déjà procédé ou engagé les démarches.

Quelques-uns se sont donné le temps de comparer les options possibles. Le SEDIF estime que son attractivité encore réaffirmée par **une nouvelle baisse du prix de l'eau en 2017 pour une qualité de service améliorée**, combinée à une analyse objective des coûts du changement, devrait logiquement conduire, sur la base d'une analyse économique sincère, au choix le plus rationnel au bénéfice des usagers : la ré adhésion.

L'attractivité du SEDIF réaffirmée

Avec l'adhésion de 7 communes du Val d'Oise, celle de Saint-Maur-des-Fossés (la 150^{ème} commune), la coopération avec le SEPG matérialisée par un contrat de vente d'eau, le Grand Paris de l'eau appelé de ses vœux par le SEDIF se concrétise. Ces trois opérations contribuent à amortir sur une base plus large les coûts fixes d'exploitation, qui constituent 80% des charges du service. Pour mémoire le maintien d'Est Ensemble en 2011 avait déjà permis de constater que le maintien d'une intercommunalité large, contribuait à une optimisation significative du prix.

Par ailleurs, la santé financière du SEDIF, saluée par la CRC (cf. supra) lui permet de maintenir la part du prix de l'eau lui revenant, sans la revaloriser, pendant les premières années du 15^{ème} plan (2016-2020) malgré une hausse de 50% des investissements, en mobilisant de façon raisonnable sa forte capacité d'endettement. De plus les hypothèses de volumes pour les 5 ans à venir sont supérieures aux hypothèses initiales du contrat de DSP.

Ces premiers résultats se concrétisent par une **nouvelle baisse de 10 centimes du prix de l'eau** au 01/01/2017, portée intégralement par la part du prix revenant au délégataire à l'occasion du second avenant triennal, ce qui conforte l'attractivité du SEDIF dans le contexte de la loi NOTRe, et confirme la pertinence de sa vision pour le Grand Paris de l'eau.

Le périmètre de la MGP paraît inadapté et déjà dépassé concernant la gestion de services publics, tels que l'eau

Le rapport de la CRC démontre à juste titre, que cette compétence ne peut pas être exercée pleinement par chacun des EPT isolément, car l'accès à la ressource en Ile de France ne peut qu'être collectif à une échelle plus large. C'est bien d'ailleurs cette contrainte qui a conduit dès la fin du 19^{ème} siècle les communes de la banlieue à se regrouper au sein de grands syndicats spécialisés, dont le SEDIF. Ce regroupement permet des économies d'échelles et un très bon niveau de résilience.

Le SEDIF et Paris sont d'ailleurs les seules des grandes autorités organisatrices franciliennes à être entièrement autonomes et sécurisées pour la production d'eau potable.

La CRC conclut donc, qu'une autorité organisatrice d'un niveau supérieur aux EPT et aux CA est nécessaire (conclusion du chapitre 8.2 p61). Mais, pour autant, et comme développé ci-après, cela ne permet pas de conclure que la MGP est le bon niveau pour la gestion de cette compétence. Et ce d'autant moins qu'un niveau supérieur de coopération existe déjà avec les grandes autorités organisatrices actuelles, dont le SEDIF.

Ce dernier consolide déjà le service de l'eau en Ile de France à une dimension encore supérieure à celle de la MGP, concrétisant une coopération intercommunale entre petite et grande couronne. Le SEDIF applique un prix unique pour l'ensemble des communes desservies, sans prendre en compte le coût réel, qui serait notamment la conséquence de l'éloignement des usines. Ce point est d'ailleurs bien repris dans les observations de la CRC (introduction du chap. 8.3 p62).

Il est la démonstration que l'aire métropolitaine pour le service de l'eau est déjà bien plus large que le territoire de la MGP.

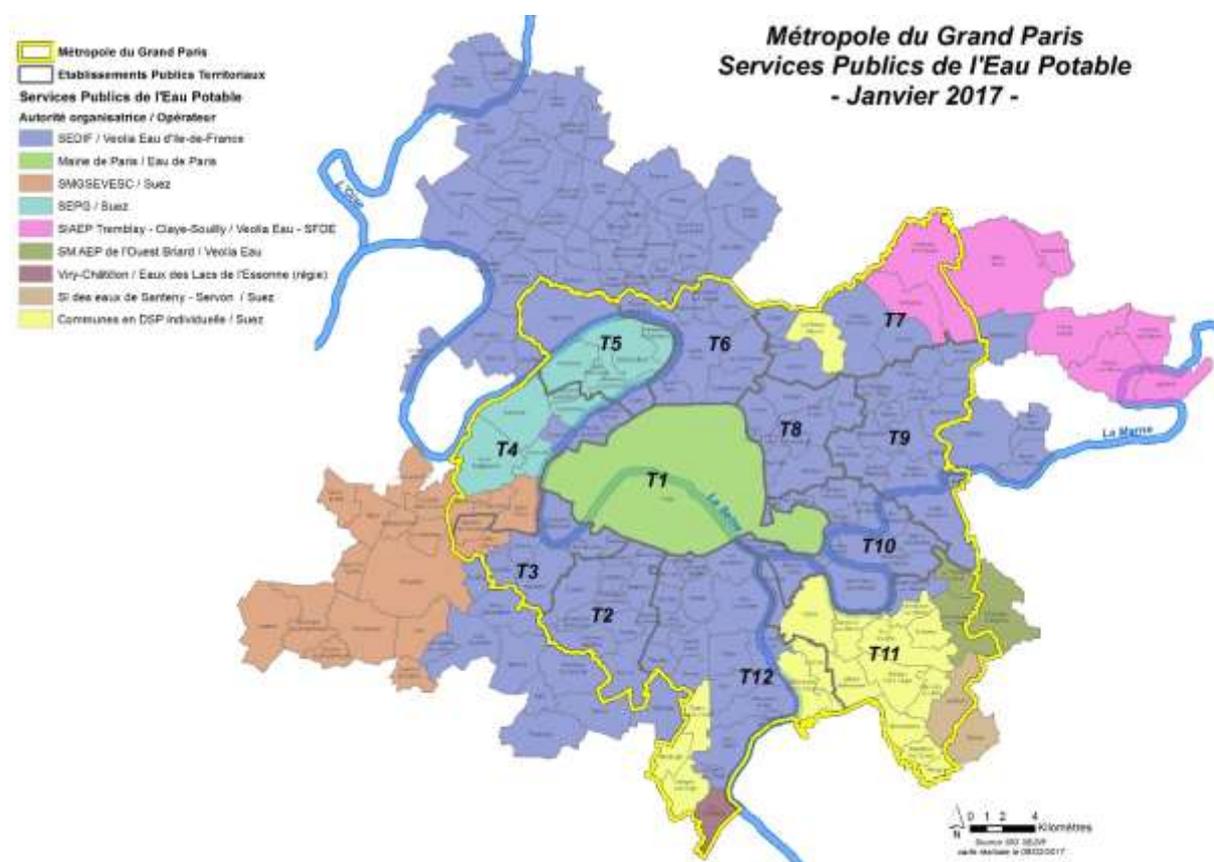
Comme mentionné dans les observations, le service de l'eau est un service de proximité, principe qui doit se retrouver dans sa gouvernance. De ce fait il paraît hautement souhaitable que les usagers soient représentés par les élus locaux, bien identifiés, proches d'eux et à l'écoute de leurs préoccupations, et réellement décideurs. Le transfert de la compétence « eau potable » à un syndicat spécialisé dédié est plus à même de répondre à cet enjeu, avec une gouvernance constituée à partir de ses membres.

La gestion de l'eau potable sur le seul périmètre de la MGP présente de lourds inconvénients

Au-delà même de la répartition des compétences et de la gouvernance, l'idée suggérée d'organiser un service de l'eau unifié sur le seul territoire de la Métropole peut présenter certains avantages, mais aussi de lourds inconvénients.

Les deux principaux avantages potentiels sont la simplicité apparente de mise en œuvre et une certaine cohérence d'échelle (entre la capacité de production et le besoin en eau), même si la capacité actuelle à faire circuler l'eau sur tout le territoire de la Métropole depuis les seules usines situées sur ce dernier n'est pas démontrée.

Ce ne serait cependant pas le niveau pertinent de consolidation, puisque deux des quatre grandes autorités organisatrices concernées s'étendent sur un territoire qui débordé très largement de la Métropole, au sein de la grande zone interconnectée au sens de l'Agence de l'eau Seine Normandie, qui comprend plus de 9 millions d'habitants, comme illustré sur la carte établie par le SEDIF.



Recentrer le service de l'eau dans le strict périmètre de la MGP, qui devrait alors logiquement jouer son rôle d'autorité organisatrice, pourrait entraîner en pratique la scission du SEDIF, qui ne desservirait plus que des communes de grande couronne tout en perdant la cohérence, l'autonomie et la sécurisation de sa production d'eau, selon la répartition des usines de production entre les nouvelles autorités organisatrices.

Réparties en deux groupes, les communes de Grande Couronne desservies par le SEDIF d'une part, et celles relevant de la MGP d'autre part, perdraient également, au terme du contrat actuel de délégation de service public du SEDIF, le bénéfice d'un prix de l'eau correspondant à la mutualisation du service sur 150 communes.

L'intérêt que pourrait présenter la réforme pour la MGP et ses habitants emporterait donc autant d'inconvénients pour les collectivités de Grande Couronne aujourd'hui desservies par le SEDIF.

La distribution d'eau potable repose sur un réseau lourd d'infrastructures. Sa modification pour un redécoupage essentiellement administratif générerait des investissements coûteux et sans valeur ajoutée pour l'utilisateur, critère qu'il conviendrait d'analyser au fond avant toute prise de décision.

Trop se concentrer sur la Métropole éviterait en outre de traiter la situation historique, spécifique à l'Ile-de-France, de la propriété privée d'usines de production d'eau potable par les groupes Suez et Veolia, en grande couronne. Mais faut-il, comme mentionné dans les observations, s'interdire de travailler au retour sous gouvernance publique de ces installations, pour que les décisions structurantes de long terme sur la production d'eau potable en Ile de France (accès aux ressources, quantité, qualité, prix) reviennent totalement entre les mains de l'autorité publique, au prétexte que « *les sociétés privées concernées sont opposées à cette perspective* » (chap 8.3 p63) ?

Co-construire les mutualisations pertinentes en consolidant les atouts existants plutôt que de passer par une nouvelle étape de déconstruction

Comme la CRC le mentionne elle-même, l'organisation en place est un atout pour la région Ile de France : trois autorités organisatrices avec un haut niveau de qualité, un très bon niveau de résilience, et un rapport qualité prix cohérent avec les spécificités de chacun.

Pour réduire les conséquences de l'effet « ciseau » consécutif aux baisses de consommations et renforcer la sécurité collective, rechercher des mutualisations industriellement intelligentes est indispensable.

Mais pour les raisons indiquées ci-dessus, des réponses simples ne peuvent pas être apportées par une nouvelle réforme institutionnelle (transfert de la compétence eau à la Métropole) et l'organisation du service de l'eau à ce seul niveau.

Même si la mise en place d'une coopération fructueuse entre les grandes autorités organisatrices demande du temps, comme le souligne la CRC, seule la co-construction permettra d'identifier ce qu'il est réellement pertinent de réaliser en commun, et peut conduire à ce que ces réalisations soient durables. L'histoire des services d'eau en Ile de France le démontre largement.

Relier ensembles toutes les grandes usines de production, publiques ou privées, pour permettre des échanges collectifs à grande échelle, notamment en cas de crise grave d'ampleur régionale, constituerait la première étape de cette nouvelle coopération, la CRC soulignant elle-même l'intérêt de valoriser les atouts existants, pour éviter des investissements nouveaux, coûteux pour l'utilisateur francilien, et sans réelle valeur ajoutée.

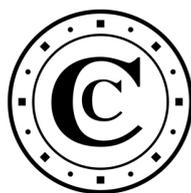
En conclusion et à l'issue de ce contrôle le SEDIF retient donc ou rappelle les points clés suivants :

- la CRC confirme la qualité de gestion du SEDIF, au bénéfice des 150 communes qu'il dessert et de ses usagers,
- la CRC salue la qualité et le professionnalisme du travail réalisé, en toute transparence, pour aboutir au choix du mode gestion,
- le SEDIF est en amélioration permanente, intégrant les recommandations de la CRC, sur la définition et le pilotage du contrat de DSP mis en place,

- le SEDIF optimise en permanence le service pour une haute qualité au meilleur prix,
- le dynamisme de l'investissement porté par le SEDIF, s'inscrit dans une gestion responsable des installations du service de l'eau, et soutient l'économie francilienne à contrecourant de la morosité et la frilosité ambiantes.

Ces éléments confirment que le SEDIF est en position d'apporter très positivement ses compétences et son expérience pour les mutualisations utiles à la gestion de l'eau de l'aire métropolitaine.

Cette démarche, qui doit trouver ses moteurs dans une approche de co-construction est essentielle pour contribuer au développement de la région capitale, en lui assurant un service d'eau potable à la gestion optimisée et sécurisée, au bénéfice de ses usagers.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »

Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes d'Île-de-France :
www.ccomptes.fr/ile-de-france

Chambre régionale des comptes d'Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/ile-de-france