



La gestion de la voirie communale et intercommunale

Intervenant : Tristan MATHIEU

Fonction : Président du conseil d'administration

Lorsque l'on parle de l'organisation des services publics, d'eau et d'assainissement, il faut savoir que ces services publics sont toujours sous la responsabilité des autorités organisatrices. Les autorités organisatrices, ce sont les collectivités locales, les communes, les regroupements de communes qui ont, en France, toujours, la responsabilité d'organiser ces services, c'est-à-dire de savoir quel est le niveau d'investissement nécessaire pour le service public, quel est le niveau de qualité que l'on souhaite offrir aux citoyens et comment va-t-on opérer le service public. Il y a un autre acteur qui, évidemment, intervient dans la gestion du service public, c'est l'opérateur. Cet opérateur est librement choisi par la collectivité locale. Ça peut être un opérateur public lorsqu'on gère les services en régie ou un opérateur privé lorsque l'on veut faire appel à une entreprise spécialisée qui gère les services publics d'eau et d'assainissement. Dans ce dernier cas, la loi fait obligation pour choisir son déléguataire de service public de lancer une consultation, de lancer une mise en concurrence pour définir quel va être le lauréat et quelle va être la meilleure offre en termes de rapport qualité/prix.

Que l'on soit organisé finalement en gestion déléguée ou en régie, on a toujours ce couple constitué de la commune, ou du regroupement de communes, et de l'opérateur public ou privé. Il y a un troisième acteur qui est également souvent présent dans l'organisation et la gestion des services publics qui est la représentation des consommateurs et des citoyens. Il y a une obligation en effet de mettre en œuvre des commissions consultatives des services publics locaux pour, à certains moments, demander un avis consultatif aux consommateurs. Ça peut être le cas sur un règlement de service, sur des évolutions un peu majeures du prix de l'eau et les collectivités ont tout intérêt à ce que ces commissions consultatives se tiennent.

L'organisation des services publics en France est donc une organisation très décentralisée, on a mis finalement le responsable au plus près du citoyen. Ça veut dire aussi qu'il y a beaucoup de services publics d'eau et d'assainissement en France, on en compte plus de 30 000 et lorsqu'on regarde la manière dont ils sont gérés, on s'aperçoit qu'ils sont gérés pour environ un tiers d'entre eux – en tout cas en termes de population – directement par une régie publique et pour les deux tiers par une entreprise spécialisée.

Pour répondre à la question sur les coûts et les prix des services publics d'eau et d'assainissement en France, lorsqu'on parle de prix et de coûts des services publics d'eau et d'assainissement en France, la première donnée à avoir en tête est que ces deux services publics distincts se financent quasiment exclusivement sur la facture d'eau des Français. Le montant global de ces factures d'eau, quand on regarde l'ensemble des factures émises en France chaque année, est d'environ 11 milliards d'euros et ce sont ces 11 milliards d'euros qui vont permettre le financement intégral de l'ensemble des services publics d'eau et d'assainissement au niveau français.

Ces services, évidemment, ont des coûts. On peut distinguer deux types de coûts. Les premiers coûts sont évidemment des coûts liés aux investissements nécessaires sur ces services publics d'eau et d'assainissement. Les investissements sont importants : cela va être, bien entendu, des investissements sur des usines de production d'eau, sur des usines de traitement des eaux usées, mais aussi sur des canalisations. Quand on est dans le domaine de l'eau potable, des canalisations pour amener l'eau potable aux abonnées ; lorsqu'on est dans le service public d'assainissement, des canalisations pour aller récupérer les eaux usées. Ce sont des investissements qui sont souvent un peu négligés parce qu'ils ne sont pas visibles, ils sont pour beaucoup enterrés, lorsque l'on parle évidemment des canalisations, mais ça représente des coûts importants des services publics d'eaux et d'assainissement.

Il y a un deuxième type de coûts qui vont être constitués des coûts de fonctionnement de ces services publics. Pour gérer un service public d'eau et d'assainissement, évidemment, on a besoin de personnel. Que ce service public soit organisé en régie publique ou délégué à une entreprise de l'eau, le personnel peut représenter environ 40 % des coûts de fonctionnement d'un service public de l'eau et ce personnel va être évidemment tous les agents qui vont aller assurer la surveillance de la qualité de l'eau, aller faire fonctionner l'usine de traitement d'eau potable, aller réparer des canalisations, détecter des fuites, mais aussi aller faire du service à la clientèle : relever les compteurs d'eau, avoir une relation avec la clientèle, les accueillir dans les agences, avoir un traitement social des factures d'eau.

Un deuxième poste de coût important, souvent, sur les services publics d'eau et d'assainissement est l'énergie. On a besoin d'énergie pour transporter de l'eau potable. Il ne faut pas oublier qu'un mètre cube d'eau potable est valorisé environ 3 €, mais un mètre cube d'eau potable, c'est aussi une tonne à transporter et pour transporter cette tonne d'eau, on a besoin de pompes pour pousser l'eau dans les tuyaux, de pompes de relèvement en matière d'eaux usées, d'énergie pour faire tourner les usines d'eau potable ou d'assainissement. C'est un poste qui est important même si de plus en plus, l'innovation dans le domaine de l'eau et de l'assainissement est également de faire en sorte que ces services publics soient producteurs d'énergie que ce soit par des turbines en matière d'eau potable, qui vont produire de l'énergie, ou essayer de faire de l'énergie sur les stations d'épuration.

Donc on voit bien qu'il y a deux grandes catégories de coûts : financement, investissement pour la première et exploitation, gestion pour la seconde. Ces coûts sont essentiellement ce qu'on appelle des coûts fixes. C'est une donnée un peu générale des services publics en réseau, si on parle de la téléphonie ou des transports publics. Quand on parle de coûts fixes dans le domaine de l'eau, ça veut

dire des coûts qui ne vont pas être variables en fonction de la consommation, c'est-à-dire des coûts qui vont rester là que le consommateur consomme plus 5 % ou moins 5 % d'eau chaque année. On estime qu'il y a à peu près plus de 80 % des charges du service public d'eau qui sont des coûts fixes. Lorsque nos abonnés consomment moins d'eau, on va continuer à payer le banquier et l'annuité d'emprunts. Lorsque le consommateur consomme moins d'eau, on va continuer à aller faire le relevé de compteur, à aller réparer les canalisations et finalement, il y a très peu de charges des services publics qui sont vraiment variables en fonction de la consommation. On peut citer peut-être l'énergie électrique : en effet, moins il y a d'eaux usées dans les canalisations, moins on a besoin de pomper pour relever ces eaux usées avant de les traiter et puis peut-être les produits de traitement qu'on peut mettre dans les usines de production d'eau ou dans les usines d'assainissement.

On voit que c'est une économie de coûts fixes qui est d'ailleurs confrontée à un vrai problème qui est celle de la baisse des consommations. Donc pour les élus, quand on constate cette baisse de consommation qu'on constate un peu partout en France, de l'ordre de 1 % par an, il y a cette problématique qui est de savoir comment je vais financer durablement mon service public, quel type de structure tarifaire je dois mettre en place, si je dois mettre une partie fixe, un abonnement qui m'évite finalement d'avoir des baisses de recettes au moment des baisses de consommation et quelle est la part que je dois réservé à la consommation. Une fois qu'on a dit ça et qu'on se tourne justement vers le prix qui est celui des services publics d'eau et d'assainissement, on s'aperçoit, quand on regarde une facture d'eau par exemple, qu'il y a trois grands pavés. Il y a tout ce qui concerne le service public d'eau potable ; tout ce qui concerne le service public d'assainissement et ce qui concerne les agences de l'eau et les taxes de l'État. En gros, la répartition aujourd'hui montre que le service public d'assainissement coûte à peu près aussi cher, même parfois plus cher que le service d'eau potable, c'est ce qui explique d'ailleurs l'évolution très forte qui a eu lieu dans les années 80 des factures d'eau, parce qu'il y a eu ce nouveau service public qui a été constitué. Aujourd'hui, une fois qu'il est constitué, on constate plutôt une maîtrise des prix pour les abonnés.

Dans les prix du service, il y a ces trois pavés et quand on regarde un service public d'eau potable, on va s'apercevoir que dans le pavé eau potable, on va retrouver des sommes qui vont revenir à la collectivité, à l'autorité organisatrice des services publics et des sommes qui vont revenir à l'opérateur, que cet opérateur soit un opérateur public ou un opérateur privé. Ce qui revient à la collectivité, c'est ce qui est nécessaire à l'équilibre de son budget et notamment au fait d'amortir les investissements, de rembourser des annuités d'emprunts, d'assurer le contrôle et la gouvernance du service public. Ce qui revient à l'opérateur, c'est ce qui est nécessaire à couvrir ses frais de gestion : on a parlé tout à l'heure du personnel, de l'énergie électrique, des produits de traitement, etc.

Lorsqu'on est organisé avec une régie municipale, l'ensemble de ces coûts, finalement, font l'objet d'un vote chaque année pour rééquilibrer les budgets. Le schéma est différent lorsqu'on est organisé avec une entreprise privée en délégation de service public. D'abord, ça nécessite évidemment une mise en concurrence. Il y a aujourd'hui à peu près 800 appels d'offres par an pour désigner l'opérateur privé du service public et après, on va faire un contrat de délégation de service public qui va fixer, la part de l'opérateur pour toute la durée du contrat. Ce prix va évoluer suivant un coefficient d'indexation qui est en gros celui de l'inflation, c'est-à-dire de l'ordre de

1 ou 2 % par an, mais ce prix sera fixé dès le début dans le contrat, ce qui va permettre une visibilité, une maîtrise de ce prix.

Dans les facteurs qui influencent les prix des services, il y a évidemment des facteurs très locaux. Je dirais qu'il y a des contextes particuliers, des contextes géographiques. On peut être dans des zones de montagne où l'eau va s'écouler gravitairement. On peut être dans des zones très rurales, dans lesquelles on va avoir besoin de beaucoup de tuyaux pour alimenter un abonné. On peut être dans des zones urbaines où les travaux peuvent coûter cher et ce sont finalement tous ces critères géographiques plus évidemment le choix de la collectivité, de l'autorité organisatrice d'un certain niveau de performance et d'un certain niveau d'investissements qui vont faire le prix final du service.

Ce qui est important, c'est que lorsqu'on regarde globalement ce prix du service, on s'aperçoit qu'en France, on est autour de 3,50 € du mètre cube, cela veut dire une dépense quotidienne pour une famille, pour l'ensemble de la famille, pour le service public d'eau et le service public d'assainissement d'à peu près 1 € par jour. Avec 1 €, on donne à sa famille l'ensemble des besoins en matière d'eau et on retraite cette eau une fois qu'elle a été utilisée, c'est-à-dire qu'on est dans des zones de prix qui sont relativement raisonnables, notamment quand on les compare à nos voisins européens. Si on franchit la frontière, on va aller en Belgique, aux Pays-Bas, en Allemagne, on va se rendre compte que ces pays ont des prix de l'eau qui sont plutôt supérieurs au prix de l'eau français et la conviction que l'on a, quand on est un expert du secteur, c'est que finalement, la compétition qui existe entre les entreprises privées, mais aussi entre la gestion publique et la gestion privée, le fait que les élus locaux soient en charge des services publics, qu'ils soient très proches des citoyens et que ce soit eux qui fixent toujours le prix de l'eau, sont des facteurs de performance du service public français et ce facteur de performance se retrouve aussi à l'international lorsqu'on exporte ce savoir-faire.