

Actes de la Conférence Publique « Eau Source de Vie »

Chambéry, le 2 juin 2005

Troisième intervention : « Les avantages d'un retour à la gestion publique du service de l'eau » par M. Vincent FRISTOT, Président de la Régie des Eaux de Grenoble

Bonsoir Mesdames et Messieurs.

A mon tour de remercier l'ACME73 pour cette soirée et ce débat fondamental dans le contexte européen actuel, à propos de l'organisation des services publics. Je crois que la question de l'eau, service public essentiel et de première nécessité, est effectivement une question sur laquelle nous devons renforcer l'information du public et développer les débats.

Je vais vous présenter en tant qu'élu écologiste au Conseil Municipal de Grenoble, en tant que Conseiller d'Agglomération à la Métro et Président de la Régie des Eaux de Grenoble, le dossier de l'eau de Grenoble, en faisant un petit historique, et puis surtout en vous montrant les avantages d'un retour à la gestion publique du service de l'eau. Grenoble est une ville voisine de Chambéry, et comme elle, nous avons la chance d'être en zone de montagnes ; Grenoble est à la confluence du Drac et de l'Isère, avec à 10 km, au Sud de l'agglomération les champs de captage de l'eau de Grenoble.

Ce qui est important en introduction, c'est de noter l'important périmètre de protection des captages, constitué depuis plus de 100 ans, par des acquisitions publiques progressives réalisées par la ville de Grenoble. Ce sont plus de 500 ha de terrain en propriété de la commune, avec un périmètre qui concerne 2 300 ha selon la Déclaration d'Utilité Publique d'octobre 1967. Nous avons une définition de plusieurs périmètres, avec un périmètre immédiat, un périmètre rapproché clôturé et un périmètre éloigné. Sur ces périmètres, il existe des restrictions à l'usage des sols, à l'urbanisation, à l'agriculture. Avec ces superficies, nous avons un des premiers périmètres de protection d'Europe qui nous permet d'avoir une eau de très grande qualité. Aucune chloration, aucun traitement, et aucun coût d'ailleurs lié à ces opérations, nous permettent d'avoir une eau pure au robinet des grenoblois, ce dont nous sommes très fiers.

Je vais vous faire état de quelques données relatives au service de l'eau à Grenoble, depuis l'épisode « privatisation-corruption » de 1989, sous le Maire précédent, en passant par le retour à un contrôle public, puis à la Régie. Nous verrons que ce retour a été progressif, malheureusement, car nous aurions pu nous y prendre un peu plus rapidement. Quoi qu'il en soit, nous avons aujourd'hui en 2005, quatre années d'exploitation de cette Régie (de 2001 à 2004), et donc une expérience dont nous pouvons tirer des leçons, ce que je vous propose pour finir.

1. Le service de l'eau à Grenoble

Le service de l'eau de Grenoble est constitué de puits pour prélever la ressource d'eau pure dans la nappe du Drac, d'un réseau d'adduction de 27 km (avec des très grands diamètres jusqu'à 1 500 mm permettant d'acheminer l'eau à Grenoble), d'un grand réseau de distribution (celui qui arrive jusqu'au immeubles pour se terminer à l'intérieur des immeubles en partie privée), de plus de 50 000 abonnés pour la commune de

Grenoble, de 12 000 000 m³/an d'eau distribuée depuis des réservoirs de 2 x 20 000 m³ situé sur la commune de Bresson.

Si l'on regarde quelques éléments d'histoire, c'est en 1884, donc il y a plus de 120 ans, que le Conseil Municipal de Grenoble a décidé d'accepter le projet de l'architecte de voirie de l'époque, qui consistait à aller collecter des eaux à plus de 10 km au sud de la Commune, et qui fonctionne aujourd'hui encore. Progressivement la commune a acquis des terrains, ce qui est essentiel pour protéger la qualité de la ressource. Les mouvements des usagers ne datent pas de l'époque de la privatisation mais bien avant, car c'est suite à des manifestations en 1960 que l'élection de la municipalité et celle du Maire Hubert Dubedout s'est jouée. Le Maire promettait à tous les grenoblois, y compris ceux qui étaient élevés dans les immeubles, l'accès à l'eau qui n'existait pas encore. Cela a nécessité des travaux importants sur le réseau, et aujourd'hui, 45 ans plus tard, nous bénéficions des investissements qui ont été effectués à cette époque. Depuis 1880, l'eau était exploitée par les services de la ville, en Régie. En 1880, pour la petite histoire, il ne s'agissait pas de distribuer l'eau au robinet, mais il y avait une trentaine de fontaines communales qui permettaient de s'alimenter. Et puis le réseau de distribution s'est réalisé progressivement, à partir des années 1930-1940. Jusqu'en 1989, la gestion du service public de l'eau potable était donc effectuée en Régie municipale.

2. La privatisation du service en 1989

C'est en juillet 1989 que le Maire, Alain Carignon, soumet au Conseil Municipal une délibération qui décide de privatiser l'ensemble du service de l'eau et de l'assainissement à une filiale de la Lyonnaise des Eaux (qui s'appelait Cogese et qui était une société spécifique dédiée à la gestion de l'eau et de l'assainissement à Grenoble). Bien qu'il y ait eu certaines manifestations et des contestations sur cette décision, cela n'a pas suffi à stopper le Maire dans ce choix. Des recours en justice ont été introduits mais cela a mis très longtemps temps pour aboutir, comme nous le verrons.

La gestion de l'eau a été privatisée en 1989. Le personnel public du service est passé sous le régime privé. Un de nos collègues élu, Raymond Avrillier, a d'ailleurs été co-auteur d'un ouvrage qui a permis de décortiquer comment il avait été possible d'en arriver là, à partir d'une réduction des ambitions municipales voulue par le Maire. C'était le double principe de la « ville maigre » et de celui de « tous les contrôles défaillants » : contrôle citoyen, contrôle préfectoral (qui doit contrôler la légalité des décisions des municipalités, des syndicats intercommunaux), contrôle financier (puisque les communes sont soumises à des contrôles de la Chambre Régionale des Comptes), contrôle de la presse (où il devrait y avoir un certain débat). C'est cet ensemble de contrôles défaillants qui a permis d'aboutir à tout un système local, dit système Carignon, qui a coûté plus de 100 millions de francs de préjudices pour l'ensemble des contribuables et usagers de Grenoble. A travers ce dossier, nous voyons l'impact et la dérive d'un tel système.

3. La reprise en main du service en 1995

Nous sommes arrivés en 1995 avec une nouvelle municipalité élue, socialiste et écologiste, ayant un engagement de reprise en main du service de l'eau. La justice pénale avait établi des faits de corruption de l'ancien maire, incarcéré, et donné des arguments pour que la ville agisse fortement en défense des intérêts des usagers et

contribuables. Cela n'a pas été la stratégie du nouveau Maire Michel Destot. En effet, alors que nous aurions pu dénoncer le contrat de corruption de 1989, le Maire a préféré passer un avenant à ce contrat pour le transformer, et modifier légèrement la société Cogese en la coiffant d'une Société d'Economie Mixte (SEM). Cette SEM est une société à capitaux publics majoritaires (ville de Grenoble), et avec une participation du privé, en l'occurrence la Lyonnaise des Eaux. Elle était pour nous une coquille vide avec un effectif réduit qui passait un marché global d'exploitation à la société privée SGEA, qui en réalité était l'ancienne Cogese rebaptisée. Cela permettait de dire que la ville avait repris la gestion de manière publique.

Pour nous, élus écologistes, ce n'était pas satisfaisant parce que :

- d'une part le contrat d'origine (contrat obtenu par corruption) était maintenu bien que transformé, ce qui n'était pas acceptable politiquement,
- et d'autre part l'ensemble n'était pas optimal pour l'usager ; certaines économies étaient réalisées comme on le verra sur l'évolution des tarifs (cette transformation a permis de baisser légèrement les tarifs) mais toutes les économies et tous les avantages de la gestion publique n'étaient pas atteints.

Nous avons donc voté contre cette évolution insuffisante de la gestion du service de l'eau et introduit plusieurs nouvelles requêtes devant la justice administrative. Ce qui en juin 1999 a abouti dans un premier temps à la transformation de la SEM qui a absorbé la société SGEA-Cogese, filiale de la Lyonnaise des Eaux.

Après l'absorption de la société prestataire en 1999, et grâce à l'action juridique et associative et de certains élus, nous avons pu enfin aboutir à la remunicipalisation. A partir de mars 2000, le Conseil municipal a décidé la création d'une Régie des Eaux, qui allait reprendre l'exploitation du service et pour des raisons pratiques, cette reprise s'est effectuée au 1^{er} janvier 2001.

A propos des recours en justice administrative sur la période, qui concerne les actions de tout citoyen (tout citoyen peut agir s'il a les éléments suffisants pour dénoncer des délibérations, des décisions publiques ou des contrats qui lui font grief, qui ont été passés de manière anormale), nous remarquons que ces actions sont longues à aboutir. C'est ce qui explique la longue gestion de ce dossier où les premiers recours ont bien été déposés en 1989, (dans les temps puisqu'il faut le faire dans les deux mois), mais où les arrêts du Conseil d'Etat ne sont intervenus qu'en 1997.

Quoi qu'il en soit, nous avons mis 10 ans pour retrouver le service public de l'eau de Grenoble géré en Régie. Nous avons dénoncé les conditions de passation du contrat en 1989, mais aussi les surcoûts pour les usagers de l'eau, avec des factures comprenant des charges étrangères à l'eau, et qui allaient alimenter différents comptes, surtout ceux des sociétés privées du groupe Lyonnaise. C'est ce qui a permis l'annulation par la juge administratif des délibérations de 1989 et aussi de 1996. Donc nous avons agi contre les décisions qui consistaient à coiffer la société privée par une SEM. Tout cela a été annulé et une fois que les délibérations, les tarifs ont été annulés, il était devenu alors impossible à la ville de maintenir le contrat de 1989. C'est ainsi que nous avons pu retrouver une Régie. On notera qu'il aura fallu convaincre le maire socialiste uniquement au travers d'actions et de jugements obtenus devant la justice administrative.

4. La gestion publique du service en régie personnalisée

La régie n'est pas un service municipal de la ville de Grenoble au sens classique car nous avons créé un établissement public autonome gérant un SPIC (service public industriel et commercial). Il y a au Conseil d'Administration que je préside en majorité des élus, ainsi que des personnes qualifiées désignées par le Conseil Municipal.

Plusieurs choix étaient possibles :

- un syndicat intercommunal, non approprié
- transférer la compétence à la communauté d'agglomération ; c'est ce qui a été fait à Chambéry mais à Grenoble cela reste encore délicat et le débat va reprendre là dessus,
- et puis plusieurs types de régies :
 - o une régie simple : mais c'était impossible pour des raisons juridiques,
 - o une régie avec autonomie financière (budget annexe)
 - o une régie personnalisée avec autonomie financière.

C'est cette dernière option qui a été choisie. Nous avons par ailleurs transféré la compétence assainissement, qui était gérée à l'époque par les communes, à la communauté d'agglomération, lorsque celle-ci s'est constituée en 2000, après avoir été une communauté de communes. Donc la moitié du service privatisé dont je parlais tout à l'heure a été transférée à la communauté d'agglomération et l'autre moitié concernant l'eau potable, est revenue en régie, une régie personnalisée avec autonomie financière.

Quelles sont les compétences que nous exerçons ? La commune de Grenoble nous a transféré la compétence eau, protection des champs de captage, production d'eau, adduction et distribution. Nous exploitons l'ensemble de la chaîne de la production, y compris la prévention en amont (nous étudions les dossiers d'implantation d'entreprises y compris les projets d'urbanisme sur les périmètres de protection dont je vous ai parlé), jusqu'à la distribution, et nous maîtrisons la qualité de l'eau depuis les puits jusqu'aux robinets.

Il s'agit pour la REG de 85 salariés pour l'eau potable, de 20 millions d'euros annuels de recettes pour ce service. Le prix est stable, si on le considère en euros constants (on augmente uniquement avec l'inflation) à 0,89 € TTC/m³ d'eau (avec la prime fixe sur 120 m³), et en incluant l'assainissement, on atteint 2,25 € TTC/m³ pour l'utilisateur. Cela correspond à la facture réelle de l'utilisateur pour 120 m³ divisée par ces 120 m³.

Ce qu'on peut dire aujourd'hui, c'est que la remunicipalisation de l'eau à Grenoble a permis d'accroître la transparence dans la gestion : un accès à toutes les informations sur le service, la mise en place d'un comité d'usagers avec lequel nous avons une charte, que l'on peut se procurer sur le site Internet de la Régie des Eaux de Grenoble, www.reg-grenoble.fr. Sur ce site vous trouverez des éléments illustrant le service mais aussi des éléments de rapports annuels et des éléments concernant le comité des usagers. Cela est important car pouvant être utile ailleurs.

La remunicipalisation de l'eau à Grenoble a permis également la diminution du prix de l'eau, l'amélioration de la qualité du service et la création d'emplois. Nous avons effectivement augmenté les effectifs en internalisant notamment des prestations qui étaient jusqu'alors externalisées. Il ne suffit donc pas de dire que le service doit être

exploité en régie, il faut également établir le périmètre de ce qui est fait par cette Régie pour qu'elle n'externalise pas trop.

Par exemple, la gestion du parc informatique est un secteur intéressant étant données les marges considérables pouvant être réalisées, antérieurement par une société interne du groupe Lyonnaise des Eaux. Aucune compétence informatique n'était développée dans la structure de Grenoble. Le fait de repenser nos besoins, de voir combien de personnel il fallait embaucher (2 personnes), nous a permis de faire des économies considérables. C'est un exemple mais il en existe d'autres, et il a fallu étudier activité par activité pour permettre de retrouver notre service au sens propre, avoir toutes les marges de manœuvre, faire des économies et accroître l'emploi en même temps.

Nous avons amélioré les installations, et je parlerais des investissements tout à l'heure avec quelques indicateurs importants, entrepris également des actions à dimension sociale et environnementale pour économiser l'eau. Voilà une différence fondamentale avec un opérateur privé qui a pour mission de vendre son bien, de faire du résultat voire de redistribuer des dividendes à ses actionnaires ; d'ailleurs le personnel entre parfois dans ce jeu puisqu'il peut avoir un retour sur les bénéficiaires.

Nous avons créé un emploi dont la mission est la prévention des impayés d'eau, sa mission première, mais comprenant également la diffusion d'informations pour éviter le gaspillage et promouvoir les appareils faiblement consommateurs. Sur ces sujets là, il y a beaucoup de choses à faire, et chacun peut le faire chez soi car il existe des tas de dispositifs économiseurs d'eau et je souhaite aller beaucoup plus loin dans ce domaine. C'est comme pour le secteur de l'énergie, sur lequel on peut obtenir des économies importantes en utilisant tel ou tel appareil efficace. Avec l'eau c'est pareil ; développer des usages efficaces de l'eau me paraît aussi concourir à l'intérêt général. Et cela est possible à développer dans le cadre d'une Régie.

5. Evaluation de 4 années de gestion publique

Comment évaluer la qualité du service public ? Voilà une question fondamentale, et que chacun formule dans sa commune ou sa communauté de communes si elle est compétente. Chaque citoyen et chaque élu peuvent évaluer le service public de l'eau ou tout autre service public. Nous avons accès à tous les documents du service car ce sont des documents administratifs (ceci est aussi le cas lors d'une délégation et d'une gestion privée).

L'évolution du prix de l'eau en euros constants de 2003 montre que la « délégation-corrupcion » sur Grenoble faisait s'envoler les tarifs de l'eau, avec des coûts étrangers au service de l'eau et des bénéfices pour le privé. L'envolée des tarifs s'est stoppée en 1995 grâce à l'arrivée de la nouvelle municipalité, mais elle aurait du continuer à augmenter si on avait appliqué la formule d'actualisation prévue dans le contrat initial de 1989. Or, nous avons aujourd'hui une courbe stabilisée.

Quelques centimes d'euros par m³ constituent des millions d'euros sur un contrat, et cela demande donc une analyse à la fois technique, financière et juridique, avec des experts. Les groupes privés ont leurs avocats compétents, et tout le réseau nécessaire pour faire valoir leurs droits. Il est important que les collectivités fonctionnent un peu mieux en réseau, se rassemblent, échangent des informations, se dotent d'outils. Ce n'est pas gaspiller de l'argent public que d'investir 15 000 euros dans une expertise. Au contraire, ces 15 000 euros rapporteront dix voire cent fois plus sur l'ensemble du

contrat. J'incite donc les élus et citoyens présents à encourager ces analyses et expertises.

Une petite étude menée sur les villes de plus de 100 000 habitants nous place aujourd'hui avec Clermont-Ferrand dans les deux premières les moins chères de France.

Nous menons également des actions de solidarité. Nous avons une collaboration avec Ouagadougou (Burkina-Faso), avec l'Asie du Sud Est aussi suite aux dégâts du Tsunami.

Nous travaillons aussi à la mise en œuvre d'une politique durable au niveau de la ressource. Nous participons pour cela aux travaux du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux du Drac et de la Romanche, actuellement en cours d'élaboration, et qui vise à mettre autour d'une table tous les utilisateurs de la ressource en eau (industriels, hydroélectricité, agriculteurs, pêcheurs, loisirs, les communes), pour permettre une utilisation rationnelle et une amélioration de la qualité des eaux (surtout l'assainissement en amont pour éviter les pollutions), ceci dans une vision de long terme.

En délégation déléguée du service, les élus se déchargent sur le délégataire et ce n'est pas le prestataire privé qui va aller passer des heures en réunion avec tout ce monde usager de l'eau, pour faire avancer le dossier et obtenir une bonne qualité des ressources en 2050, bien après la fin du contrat qu'il détient. Tout cela ne le concerne pas et il a d'ailleurs fallu gérer les 10 ans d'absence de Grenoble (entre 1989 et 2000 pendant la délégation) dans ces instances de définition d'une politique durable de l'eau. Nous avons maintenant retrouvé notre place.

Concernant les indicateurs de qualité du service, je peux vous citer :

- le renouvellement des branchements en nombre (400 branchements annuels) dont beaucoup sont en plomb et qu'il faut changer. Pour un délégataire, l'investissement va se limiter à ce qui est dans le contrat, sans plus, voire même traîner un peu puisque ce sont des dépenses qui ne rapportent pas. Depuis 2001, nous avons doublé la fréquence de renouvellement des branchements pour éliminer plus rapidement le plomb.
- le parc de compteurs : il y a un intérêt y compris en délégation de bien compter. Le délégataire change les compteurs mais cela constitue aussi une charge.
- le renouvellement des conduites et les branchements : c'est-à-dire le montant dépensé annuellement pour rénover les réseaux. Avant la régie, on était plutôt autour de 500 k€/an d'investissement, nous sommes actuellement à plus de 1500 k€/an pour le même prix de l'eau. Ce rythme de travaux courant, nous allons le maintenir car il permet d'augmenter le rendement du réseau (aujourd'hui un peu au dessus de 80%) et donc de diminuer les pertes.
- l'évolution des quantités consommées : qui diminuent, ce que connaissent toutes les communes, du fait des économies.

Conclusion

En conclusion, je dirais que le retour en régie à Grenoble a été favorisé par les illégalités pénales et administratives de la délégation de 1989. La sortie d'un contrat de délégation est complexe, cela peut entraîner des indemnités lourdes pour la collectivité mais cela s'étudie néanmoins. A Grenoble, la justice a établi les faits de corruption, mais c'est le travail tenace des usagers et des élus, y compris au niveau juridique, qui a permis de sortir réellement du contrat de 1989.

La diminution du prix de l'eau par rapport au contrat initial, sa stabilisation actuelle malgré des efforts d'investissements triplés, un service plus transparent et de qualité, voilà des avancées qui résultent de la reprise en gestion publique du service. C'est ainsi que l'on prépare l'avenir avec une dimension durable et sociale.

Merci de votre attention.