

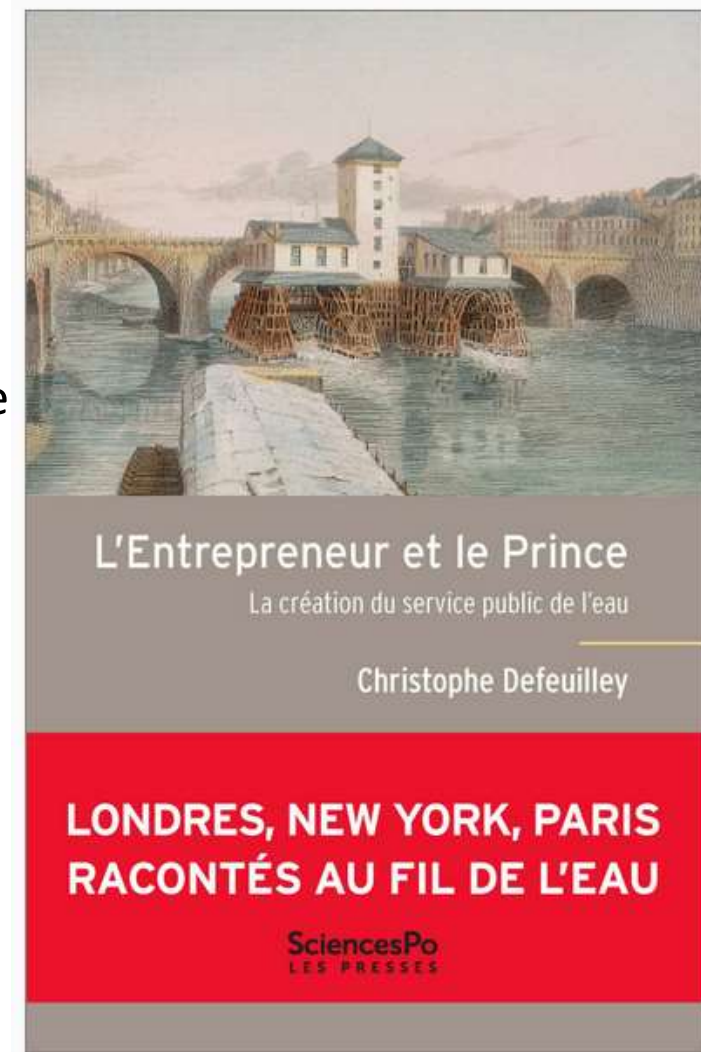
SERVICE PUBLIC DE L'EAU : PARIS, LONDRES, NEW YORK

CHRISTOPHE DEFEUILLEY

UP ANTONY

8 AVRIL 2021

- Présentation de sujets abordés dans le livre « L'entrepreneur et le Prince. La création du service public de l'eau ». Presses de Science Po, 2017.
- Vise à explorer les conditions d'émergence des réseaux d'eau « modernes » et la place et le rôle joués par les compagnies privées.



- Documenter et expliquer la séquence historique suivante :
 - a) création des réseaux par les compagnies privées
 - b) expansion, modèle d'activité et comportements
 - c) « municipalisation »
- Trois études de cas : Londres (New River), New-York (Manhattan Company), Paris (Compagnie Générale des Eaux). Expliquer l'exception française.
- Analyse historique, orientation économique et gouvernance (contrats)

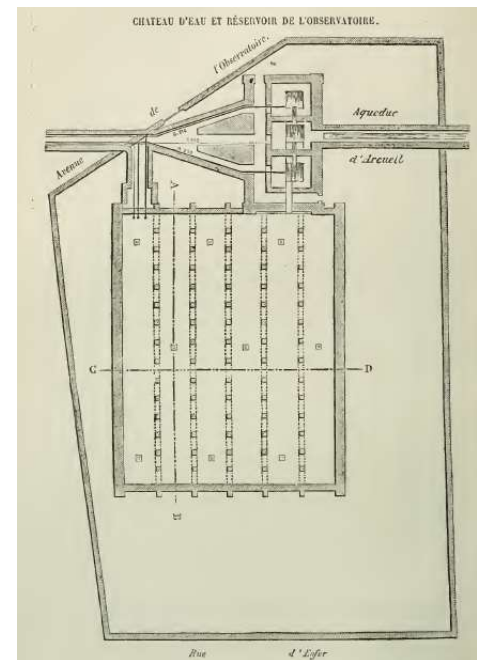
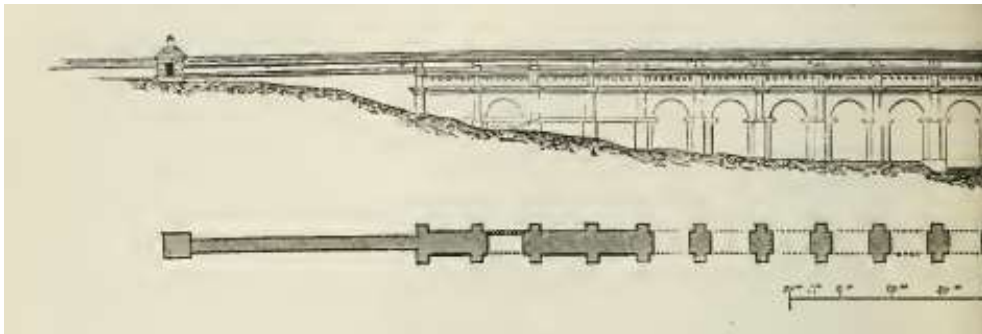
AVANT LES RÉSEAUX (MODERNES)

- L'eau est une question de nature privée, qui n'est pas à l'agenda public.
Pas un bien ou un service public.
- Consommation limitée (autour de 10 / 15 litres par jour)
- Modes de captation de l'eau (monde urbain) : **des solutions individuelles**
 - Les puits (estimation de 20 000 à Paris fin 18^{ème})
 - L'accès à l'eau de la rivière ou du fleuve
 - Les porteurs d'eau (autour de 1500 – 2000 à Paris fin 18^{ème})
 - Quelques ouvrages et concessions privées destinés aux palais et aux personnages importants de l'aristocratie
 - Quelques fontaines publiques

AVANT LES RÉSEAUX (MODERNES) / PARIS

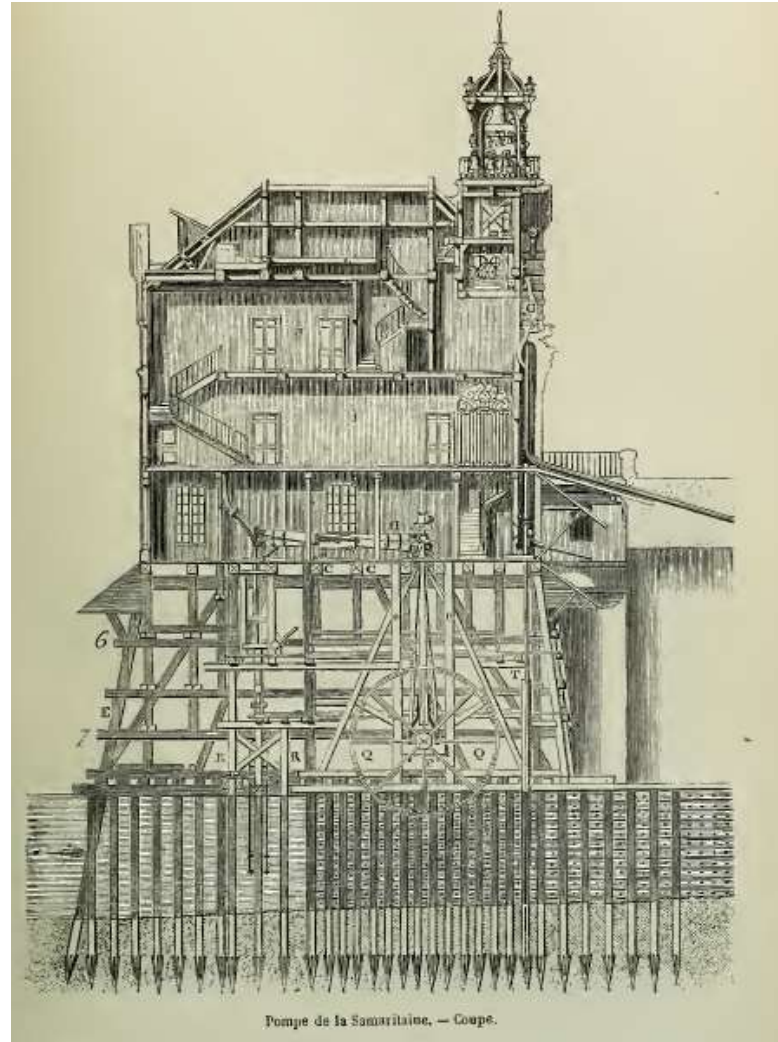
11^{ÈME}-12^{ÈME} SIÈCLES. Sources eaux de Ménilmontant, Prés-Saint-Gervais et Belleville alimentant quelques fontaines publiques (aux Halles notamment) et des concessions privées.

DÉBUT 17^{ÈME} SIÈCLE. Aqueduc Arcueil pour alimenter le palais de Marie de Médicis (Luxembourg)



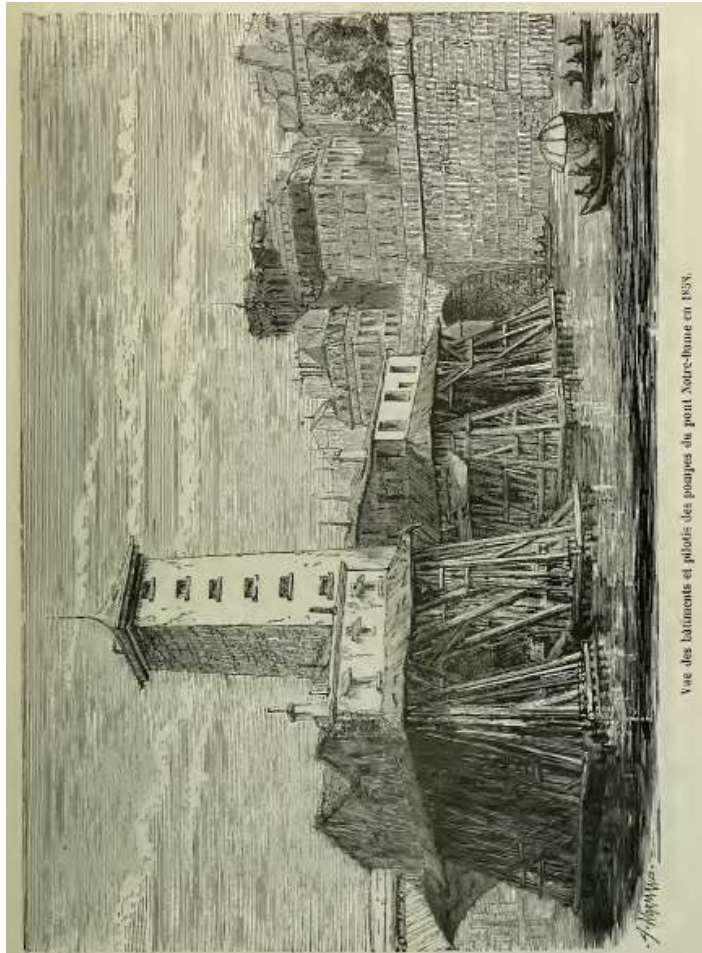
AVANT LES RÉSEAUX (MODERNES) / PARIS

17^{ÈME} SIÈCLE. Pompes de la Samaritaine et de Notre-Dame



AVANT LES RÉSEAUX (MODERNES) / PARIS

17^{ÈME} SIÈCLE. Pompes de la Samaritaine et de Notre-Dame



AVANT LES RÉSEAUX (MODERNES) / PARIS

LES PORTEURS D'EAU



ETAPES HISTORIQUES DE CRÉATION DES RÉSEAUX

- Urbanisation, développement activités industrielles et commerciales, accès à l'eau dans les grandes villes: Londres dès 1580 (création 1^{ère} compagnie d'eau).
- Tournant hygiéniste milieu du 18^{ème} siècle : eau devient un agent de lutte contre les miasmes et autres maladies urbaines (promiscuité, déchets urbains). Propreté des rues, lutte contre l'eau stagnante. D'autres villes rejoignent le mouvement (Paris, villes anglaises)
- Epidémies de choléra. A partir de 1832. Identification de la relation avec la pollution de l'eau. Développement des réseaux d'eau, qui se généralisent.

Les trois mouvements se renforcent et conduisent à la généralisation des services d'eau dans les grandes villes à la fin du 19^{ème} siècle.

SONDAGE 1

- Combien consommait-on d'eau en moyenne à la fin du 18^{ème} siècle
- 10 / 15 litres / jour / habitant
- 5 litres / jour / habitant
- 75 litres / jour / habitant

Nom	Pop 1850	Création réseau	Origine	Statut actuel (depuis)
Londres	2 360 000	1581	Privé	Public (1904), privé (1989)
Paris	1 050 000	1778	Privé	Public (2010)
Saint-Pétersbourg	520 000	1846	Privé	Public (1893)
Berlin	440 000	1856	Privé	Public (1873)
Moscou	440 000	1887	Public	Public (1887)
Vienne	430 000	1864	Public	Public (1864)
Naples	400 000	1875	Privé	Public (1885)
Liverpool	380 000	1799	Privé	Public (1857)
Glasgow	350 000	1809	Privé	Public (1853)
Manchester	300 000	1816	Privé	Public (1851)
Leeds	280 000	1694	Privé	Public (1852)
Madrid	280 000	1851	Public	Public (1851)
Dublin	260 000	1863	Public	Public (1863)
Lisbonne	240 000	1858	Privé	Public (1974)
Birmingham	230 000	1826	Privé	Public (1876)
Barcelone	220 000	1867	Privé	Privé (1867)
Amsterdam	220 000	1854	Privé	Public (1886)
Milan	210 000	1888	Public	Public (1888)
Marseille	183 000	1847	Public	Privé (1943)
Rome	180 000	1865	Privé	Public (1964)

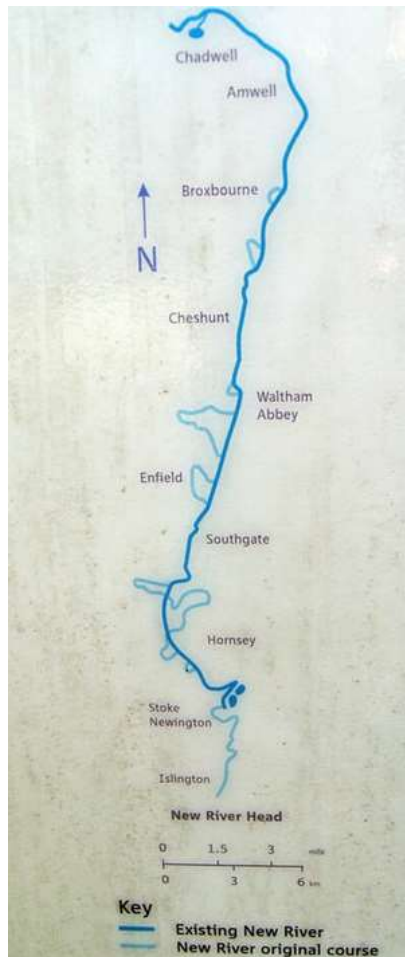
PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES

La plupart des réseaux sont construits, financés et exploités par des compagnies privées.

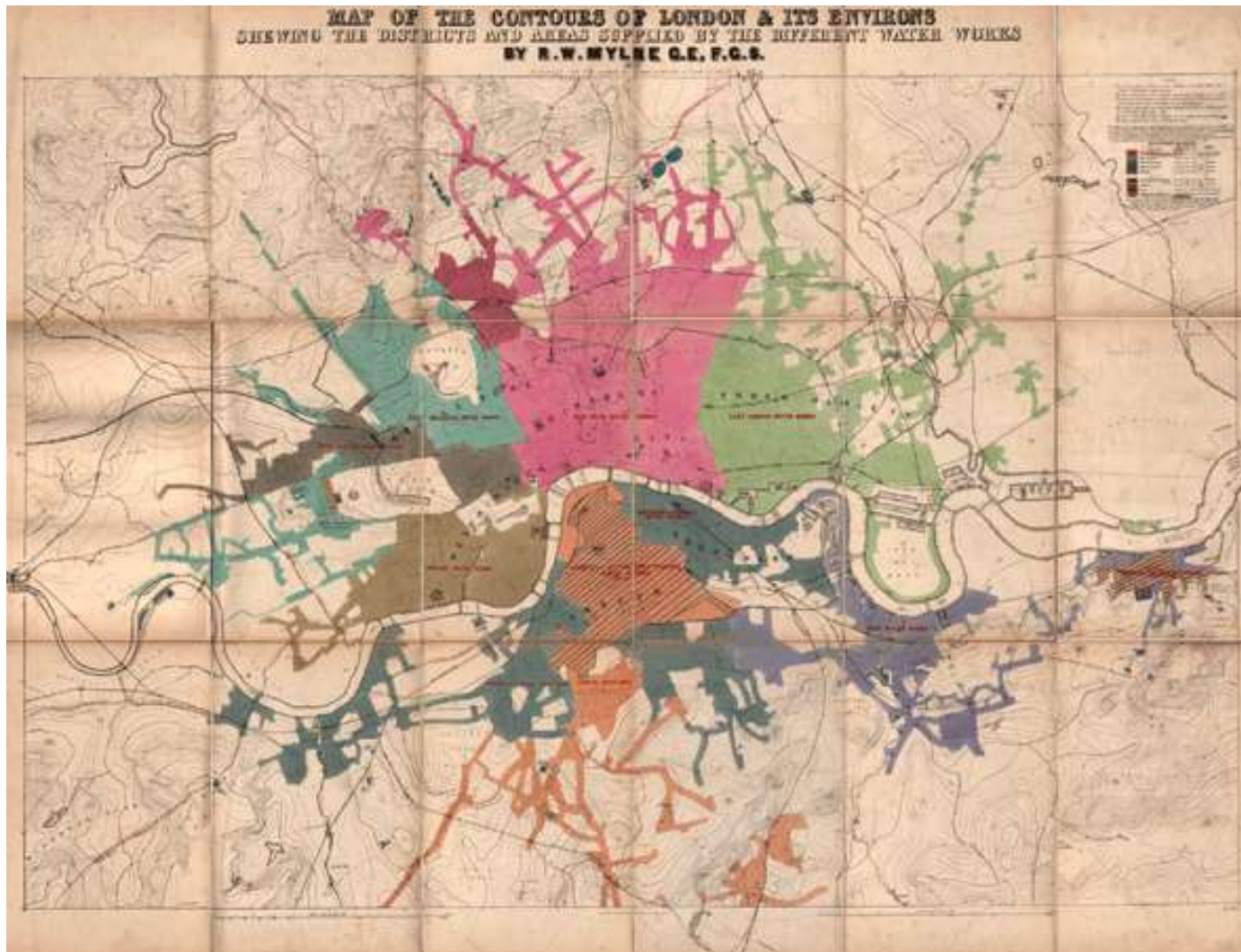
- Création puis extension du modèle d'activité « innovant » de la New River (Londres) : capital, ingénierie, réseau, abonnement. Financement activité très capitalistique sur le LT, avec multiplication des abonnements. Dans un contexte de concurrence avec les solutions individuelles.
- Appétence forte des villes : pas d'apport monétaire dans un contexte favorable aux compagnies privées.
- Eau, pas encore un bien essentiel.
- Contrats très favorables aux compagnies : propriété privée des réseaux, contrat très long (voire pas de contrat), monopole garanti, régulation accommodante (début de la régulation). La notion de monopole naturel est issu de l'analyse par J.S. Mill du secteur de l'eau à Londres après l'épisode de la guerre de l'eau (1805-1811).

PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES / LONDRES

DÉBUT 17^{ÈME} SIÈCLE. CRÉATION DE LA NEW RIVER COMPANY



PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES / LONDRES



PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES

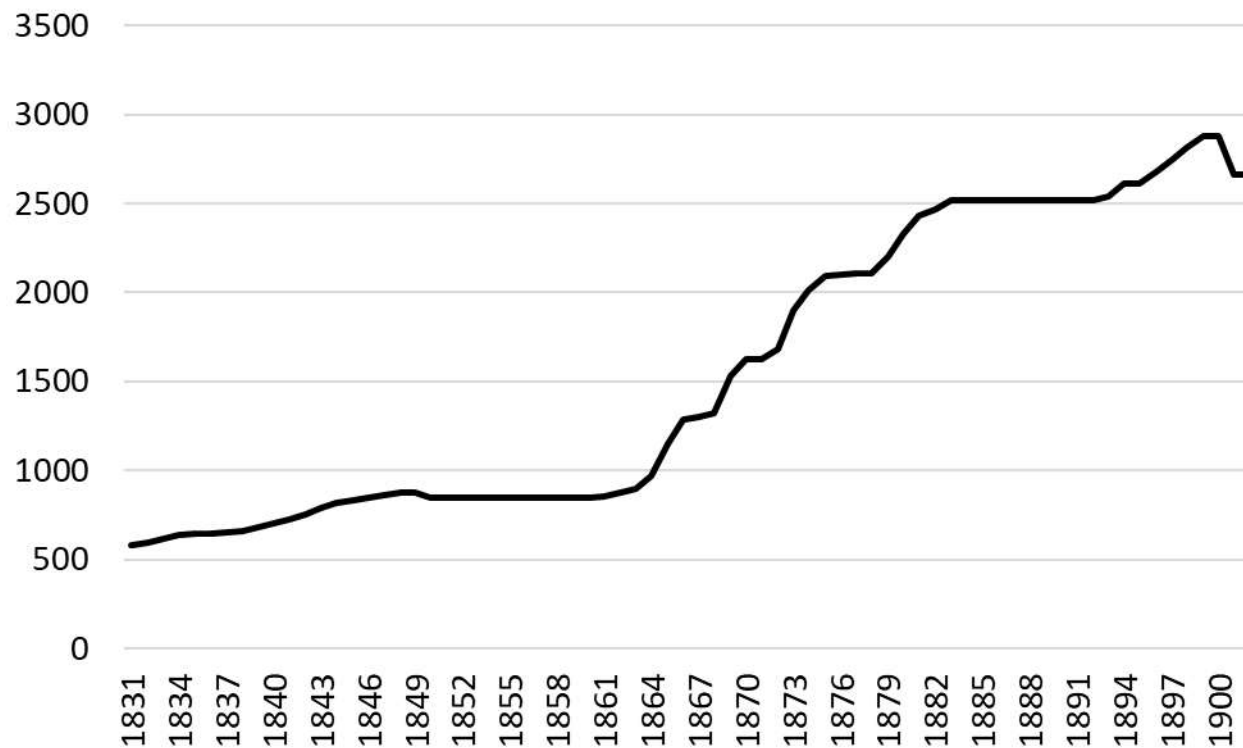
Evolution : deux mouvements parallèles

1. L'eau, avec le succès du modèle d'activité de l'eau en réseau et avec l'hygiénisme « triomphant » devient un bien essentiel, indispensable, universel. L'eau devient une question « de vie ou de mort » comme le note le maire de Birmingham, Joseph Chamberlain en 1874. Faut-il la laisser dans les mains de compagnies privées ?
2. La plupart des compagnies étudiées gagnent beaucoup d'argent (New River) ou ne respectent pas leurs engagements (Manhattan Company), ou sont vecteurs de corruption (USA). Des insatisfactions, des comportements malthusiens, opportunistes ou malhonnêtes notamment rendus possibles par des contrats « léonins ».

Tout ceci rend moins acceptable, justifiable auprès des opinions publiques, l'intervention privée dans les réseaux d'eau.

PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES / LONDRES

Dividendes par action de la New River (1831-1902)



Dividende par action exprimé en livre sterling.

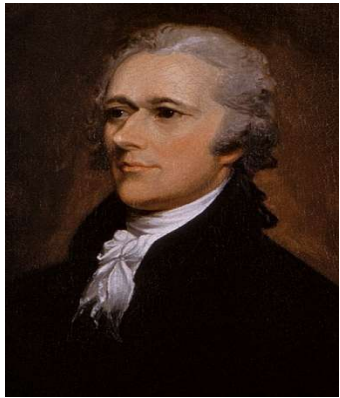
PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES / LONDRES

La municipalisation. Londres, 1902. Négociation sur le prix de reprise, pas de volonté des compagnies de négocier les conditions de poursuite de l'exploitation en diminuant les profits. Pas de développement industriel dans d'autres villes / pays des grandes compagnies londoniennes. Logique de rente.



PLACE ET RÔLE DES COMPAGNIES PRIVÉES / NEW-YORK

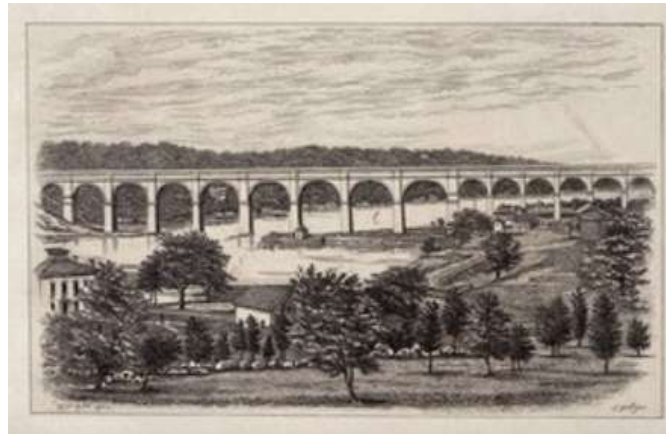
1799. THE MANHATTAN COMPANY



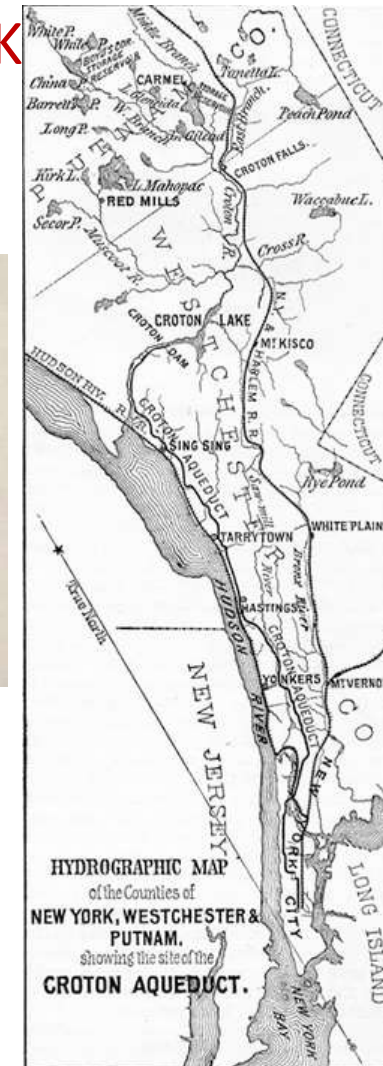
Alex. Hamilton



Aaron Burr



The Croton Aqueduc 1842



LA COMPAGNIE GÉNÉRALE DES EAUX / PARIS

Deux axes

- Comprendre l'évolution des besoins en eau de Paris (puis de la région parisienne), suivre les décisions prises par les autorités, les choix de gestion puis les relations entretenues avec la compagnie
- Expliquer comment la CGE s'est développée (modèle économique, rentabilité) dans la durée, comment elle « fait affaire » avec la ville (moment-clés : renégociation des contrats).

Méthodes (sources)

- Entreprise dont l'histoire (les débuts) est déjà largement documentée.
- Mais ... pas d'accès aux archives internes.
- Trois sources principales : archives publiques des rapports annuels (BNF) et comptes rendus des journaux économiques et financiers. Archives de la ville de Paris. Contrats passés avec les villes (Paris, Lyon..)

LA COMPAGNIE GÉNÉRALE DES EAUX / PARIS

Conditions de création

- Paris cherche à s'associer avec une compagnie pour construire un réseau dès le milieu du 18^{ème} siècle. Les frères Perier (1778) obtiennent une concession, font faillite, installations reprises par la ville, puis construction canal de l'Ourcq (1823). Diverses tentatives infructueuses ultérieures.
- D'autres villes manifestent la volonté de construire du réseau d'alimentation d'eau à domicile (Lyon, Avignon, Toulouse, etc.)
- Les travaux d'Hausmann à Paris à partir de 1853. AMI pour une concession. Pas de suite. Les compagnies sollicitées (5) optent pour des machines à vapeur sur la Seine, Hausmann veut des aqueducs (plus de volume sur le LT, coûts fixes plus élevés, coûts variables plus faibles). Les autorités publiques prennent en charge les travaux.

SONDAGE 2

- Qui est à l'origine de la création de la première compagnie privée d'eau à Paris à la fin du 18^{ème} siècle
- Le baron Haussmann
- Les frères Périer
- Les frères Vachette

LA COMPAGNIE GÉNÉRALE DES EAUX / PARIS

Conditions de création

- En parallèle, création de la Compagnie Générale des Eaux (1853). Cible principale : Paris. Principaux administrateurs et actionnaires : haute administration, banque, monde des affaires, noblesse d'empire. Tous très liés avec le régime.
- Comte Siméon, premier président. sénateur, administrateur de plusieurs sociétés, proche de la haute finance et de l'entourage de Napoléon III.
- Capital initial très important : 40 millions de francs
- La CGE est sollicitée par les villes pour construire des réseaux. Elle peut choisir les conditions de son intervention. Elle exige des taux de rentabilité élevés et engage peu de capitaux. Lyon, premier contrat signé en 1853, puis Nantes en 1854 (contrats de concession de 99 ans, prix forfaitaire fixe).

LA COMPAGNIE GÉNÉRALE DES EAUX / PARIS

Paris, stratégie d'encerclement

- 1853 : Paris lui échappe.
- Elle se développe dans les communes de proche banlieue (1857). 24 communes desservies en quelques années (création service d'eau ou rachat de concurrents locaux). Une centaine à la fin du siècle. Mutualisation des installations de production d'eau, rationalisation (Seine, Marne)
- 1859 : décision d'agrandir Paris (12 à 20 arrondissements). Or, la CGE dessert toutes les communes qui vont être absorbées. Coïncidence ?
- Comte Siméon est étroitement associé aux travaux préparatoires à l'agrandissement depuis plusieurs années.
- La ville doit négocier avec la CGE pour reprendre ses installations et dénoncer les contrats. Résultat : la CGE apporte tous les équipements en échange d'un contrat de régie intéressée de vente d'eau sur tout Paris

DYNAMIQUE DE CROISSANCE

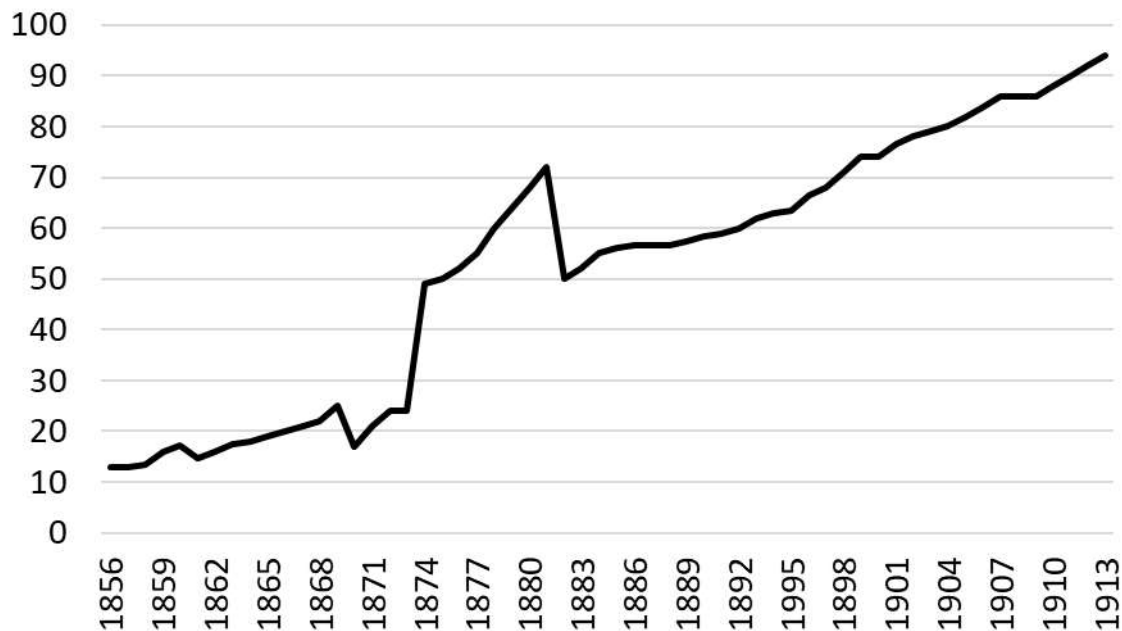
- 1860 : signature du contrat de Paris (durée 50 ans). La CGE est chargée du « service commercial ». Facturation, placement des abonnements. Rémunération en partie forfaitaire. Plus un intéressement.
- Ailleurs la CGE se développe de manière parcimonieuse, négocie avec les villes et prends les contrats les plus intéressants. Puis accélère après 1880.
- Plus de concurrence (LDEE)
- Expansion à l'étranger

Villes	Date	Villes	Date
Lyon	1853	Elbeuf	1881
Nantes	1854	Porto	1882
Paris	1860	Constantinople	1882
Nice	1864	Arcachon	1882
Villefranche/M	1865	Toulon	1882
Beaulieu	1875	La Seyne-sur-Mer	1882
Hyères	1876	Rouen	1882
Sotteville-lès-Rouen	1880	Lisieux	1882
Antibes	1880	Morlaix	1882
Boulogne sur Mer	1880	Vence	1882
Saint-Étienne-du-R	1880	Menton	1883
Petit-Quevilly	1880	Arras	1883
Rennes	1880	Villefranche/S	1884
Venise	1880	Reims (assainis.)	1885
Naples	1880	Monaco	1896
Vérone	1880	Saint-Martin-de-B.	1907
La Spezia	1880	Banlieue Lyon (25)	1909
Bergame	1880	Banlieue Lille (16)	1913
Ancenis	1881	Banlieue Paris (135)	1909

STRATÉGIE, RENTABILITÉ

- La CGE est immédiatement très rentable et verse des dividendes très généreux. Résultat net autour de 40%-60% de son CA. Premières décennies : le résultat net est presque entièrement versé aux actionnaires. Exploitation maximale de quelques contrats très rentables (dont Paris)

Dividende par action de la Compagnie Générale des Eaux (1856-1913)



STRATÉGIE, RENTABILITÉ

- Mais petite à petit, la CGE va utiliser sa surface financière pour réinvestir et élargir son périmètre d'activité : augmentation de capital, endettement
- Emprunts obligataires : représentent en 1909 près de 5 années de CA
- Stratégie d'enracinement et de création de partenariat de longue durée avec les villes. Tranche avec le comportement d'autres compagnies d'eau de l'époque (exemple de la New River à Londres). Passe d'une stratégie de « rente » (orthodoxie financière) à une stratégie de développement industrielle (amélioration technique, rachat d'équipementiers, marché de l'assainissement).
- Traduction : la CGE engage systématiquement des négociations et cherche des compromis lorsque les autorités veulent renégocier les contrats. Objectif : renouveler les contrats, poursuivre l'exploitation dans la durée, même avec une diminution de la rentabilité.

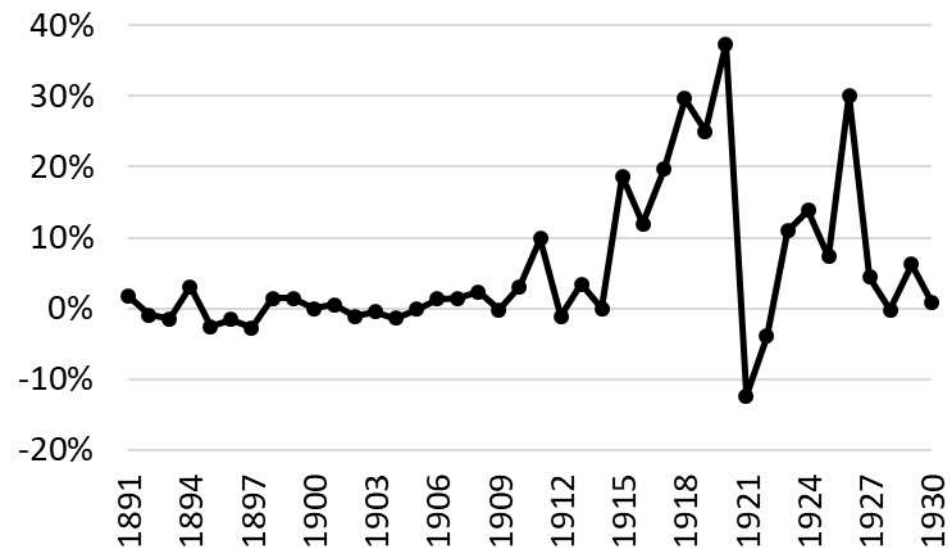
STRATÉGIE, RENTABILITÉ

- Exemple : Paris. Renégociations entre 1860 et 1910 pour intégrer de nouveaux éléments au contrat, faire baisser la rémunération de la CGE, ajuster les tarifs (1867, 1869, 1880), tenter d'éteindre certaines critiques : tarifs trop élevés, peu justifiés, installations très inégales de l'eau dans les étages.
- 1910 : le contrat prend fin et se pose la question de la signature d'un nouveau contrat ou de l'option de la « municipalisation » de l'eau (en plein « socialisme municipal »). Négociations tendues, les deux points de vue sont défendus. La CGE réussit à signer un nouveau contrat, mais beaucoup plus contraignant (durée de 25 ans, rémunération et partage des bénéfices plus favorables à la ville, contrôle, déchéance si inexécution du service...).
- « Votre conseil d'administration a jugé qu'il devait se montrer très accommodant, au point d'accepter, pour la recette aujourd'hui acquise, une rémunération qui couvrira à peine nos frais actuels, afin de conserver à notre Compagnie la situation morale attachée à sa longue collaboration aux services municipaux de la capitale [...]. » (CGE, assemblée des actionnaires,²⁷

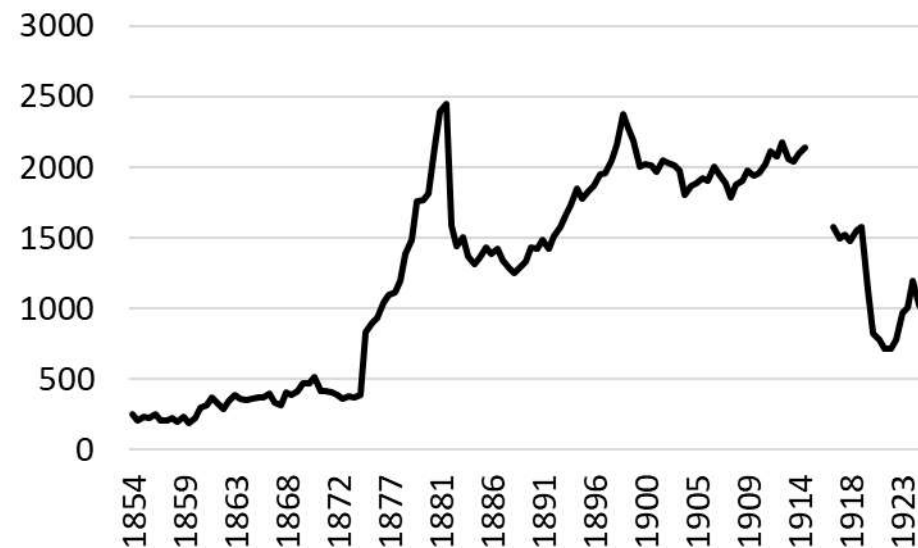
STRATÉGIE, RENTABILITÉ

- A partir de la première guerre mondiale : modifications substantielles du contexte économique (inflation). Les contrats ne sont plus exécutables en l'état. La CGE connaît des grosses difficultés financières.

Taux d'inflation en France de 1891 à 1930



Valeur nominale de l'action CGE (1854-1925)



STRATÉGIE, RENTABILITÉ

- Là encore, la voie de la renégociation est privilégiée (Paris), mais des contentieux apparaissent. Certaines villes ne veulent pas modifier les prix pratiqués.
- Certains cas sont renvoyés devant les tribunaux administratifs. Le Conseil d'Etat tranche en 1916 et introduit la « théorie de l'imprévision » qui prévoit que le concessionnaire soit indemnisé et l'équilibre du contrat rétabli en cas de survenance d'événements imprévus qui bouleversent le contrat.
- Cela fait jurisprudence et l'ensemble des contrats est modifié à partir de 1921.
- Les prix fixes sont remplacés par des prix qui évoluent en fonction des charges (donc de l'inflation). Ces changements « réglementaires » participent à l'élaboration d'un cadre plus général d'organisation des contrats de « délégation de service public » (propriété des actifs, théorie du fait du prince, théorie de l'imprévision, etc.). Les contrats relèvent du droit public et comprennent des clauses « exorbitantes » du droit privé.

L'EXCEPTION FRANÇAISE

- **DSP / Jurisprudence Conseil d'Etat.** Elaboration de contrats rentables sur le long-terme mais qui laissent une place et un rôle important aux autorités publiques (partage des rôles) et rendent plus « acceptable » l'intervention privée, moins controversée (théorie du fait du Prince, propriété des actifs, transfert gratuit, rupture unilatérale). Cela s'accélère avec le remplacement progressif des concessions par les affermages.
- **Contexte institutionnel favorable.** Morcellement des communes, rôle des Préfets, capacité industrielle et ingénierie des compagnies privées (standardisation, optimisation).
- France : compromis longtemps acceptable entre intervention privée et gestion de l'eau, entre recherche de profits et gestion d'un bien essentiel. Dans une période où l'intérêt général est construit autour de l'universalisation du service, l'accompagnement de la hausse des consommations et la maîtrise des coûts.

Et maintenant ?