

Le développement de « services aux écosystèmes » à l'épreuve de nouveaux enjeux de gestion et de négociation

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, le développement de services aux écosystèmes suggère d'une part qu'ils contribuent dans des configurations diverses à la création collective de valeur écologique sur les territoires, et d'autre part que l'entreprise qui propose ces nouvelles interventions dans la gestion collective des écosystèmes y trouve son compte. Du point de vue de la prise en charge collective des systèmes écologiques, la question principale qui se pose est celle des avantages et des contributions spécifiques qu'un opérateur technique et commercial de grande taille telle que Lyonnaise des Eaux peut apporter aux enjeux de conservation. Quelles configurations d'action collective originales ces opérateurs peuvent-ils proposer, que d'autres ne peuvent pas, pour gérer des problèmes écologiques ? Peuvent-ils mettre leur capacité d'innovation technique au service de l'exploration et de la gestion de problèmes écologiques ? Leurs capacités d'intégration de compétences gestionnaires et financières et leurs capacités à capitaliser sur de multiples expérimentations locales peuvent-elles représenter un atout pour les efforts collectifs de gestion des écosystèmes ? Inversement, y-a-t-il des risques associés à cela ? A quelles conditions ces opérateurs peuvent-ils rendre acceptables leurs contributions ? Et que peuvent-ils espérer en contrepartie ?

Du point de vue d'un opérateur cherchant à développer des services aux écosystèmes, les questions sont nombreuses également : quels sont les besoins et les attentes sur les territoires et quels métiers s'agit-il de développer ? Qui sont les clients et les maîtres d'ouvrage solvables vers lesquels se tourner pour proposer de tels services ? Pourquoi les achèteraient-ils auprès d'un acteur privé et comment gagner leur confiance ? En plus des clients, avec quels partenaires et usagers des espaces faut-il travailler, et dans quel cadre d'action collective ? Comment évaluer, négocier et faire reconnaître la performance écologique des interventions proposées et des services vendus pour justifier une rémunération légitime ?

La dynamique de diversification portée par Lyonnaise des Eaux l'a conduit à développer de nouvelles innovations techniques d'évaluation ou d'ingénierie environnementale (zones humides artificielles, systèmes de suivi de la qualité de l'eau, etc.) et à expérimenter de nouvelles pratiques gestionnaires collectives (partenariats avec de nouveaux interlocuteurs, animation du territoire dans le cadre de projets de recherche, etc.). En nous appuyant sur des études de cas et des enseignements issus de notre travail de terrain, nous montrerons dans ce chapitre la diversité des expérimentations de l'entreprise, ses réussites, ses pistes, les questionnements que ses collaborateurs se posent et les difficultés et limitent qu'ils rencontrent. Nous éclairerons et illustrerons quelques-uns des défis du développement de services aux écosystèmes et

proposerons de renouveler et de clarifier les savoir-faire de négociation d'une entreprise qui cherche à développer des activités sur les territoires des eaux et des écosystèmes.

I. La délégation de service public : une voie stratégique essentielle mais limitée pour le développement de services aux écosystèmes

Certains nouveaux services développés par Lyonnaise des Eaux sur le grand cycle de l'eau les territoires des écosystèmes et de l'eau sont proposés dans le cadre des offres faites aux collectivités sur le marché des délégations de service public (DSP) eau potable et assainissement ou dans le cadre de nouveaux marchés de gestion déléguée. Inscrites dans ce cadre bien établi et bien connu de l'entreprise, ces offres sont une voie stratégique essentielle et sont autant d'occasions d'expérimenter et d'acquérir de nouvelles compétences sur des terrains et des objets techniques dont elle a une bonne maîtrise. Toutefois, cette perspective se heurte à des difficultés qui renvoient au modèle d'action collective sous-jacent à la gestion déléguée et empêchent un développement d'envergure des services aux écosystèmes.

1.1 Les marchés de DSP comme espace d'opportunités pour la proposition de nouveaux services

1.1.1 Les offres eau potable et assainissement de l'entreprise pour expérimenter et vendre de nouveaux services

Depuis quelques années, des nouveaux services grand cycle de l'eau de Lyonnaise des Eaux sont proposés et expérimentés dans le cadre de renouvellements ou de conquêtes de contrats de DSP eau potable et/ou assainissement. Comme l'affirme un directeur d'Entreprise Régionale :

« Certaines propositions "milieux naturels" sont intégrées dans la DSP et c'est nouveau. Avant, ce genre de choses n'étaient pas incluses dans le cahier des charges, il n'y avait ni recettes ni capacités de dépenses pour aller voir ce qui se passe dans la rivière. Ça ne faisait tout simplement pas partie du périmètre. Aujourd'hui, on le fait de plus en plus, à travers des fonds développement durable ou des fonds spéciaux dans les délégations : cela ne représente rien par rapport au total, alors c'est finalement la facture d'eau qui alimente ces opérations. »

Deux offres récentes pour de grandes villes, Bordeaux et Marseille, sont illustratives de cette dynamique d'intégration de nouveaux services à différentes étapes de la formulation de la réponse à l'appel d'offre, de la négociation avec la collectivité et de la mise en œuvre du contrat. Les principaux éléments en sont résumés ci-dessous (voir aussi Der Garabédian, 2014).

a. Le contrat de DSP à Bordeaux

En 2012, le contrat de DSP de l'assainissement collectif des eaux usées et de gestion des eaux pluviales urbaines de l'Entreprise Régionale Bordeaux Guyenne avec la Communauté Urbaine de Bordeaux (CUB) arrive à échéance. Peu avant la parution de l'appel d'offre et du cahier des charges, l'entreprise met en place une équipe projet pour élaborer l'offre composée de responsables thématiques (finance, réseau et partenariats, milieux aquatiques, etc.). L'équipe projet s'inspire du projet métropolitain de la collectivité visant à atteindre un million d'habitants d'ici 2030 et à accompagner cet objectif démographique de projets urbanistiques, de transports mais aussi environnementaux (voir CUB, 2012). L'entreprise, qui connaît bien les enjeux et les acteurs du territoire sur lequel elle est présente depuis près d'un siècle, décide de consacrer une part conséquente de sa réponse à l'appel d'offre aux problématiques environnementales. Elle s'appuie sur des études spécialement réalisées à cette l'occasion (cartographie des actions portant sur la biodiversité du territoire, cartographie des espaces naturels, étude des Trames Vertes et Bleues, qualité des masses d'eau, etc.) afin de suggérer des nouveaux projets répondant aux enjeux de préservation des milieux aquatiques et de reconquête des écosystèmes face à une pression démographique accrue.

L'entreprise propose également de prolonger des initiatives financées sur ses fonds propres dans d'anciens contrats, pour les inscrire dans le nouveau contrat en préparation (par exemple la prolongation d'un partenariat avec une association de protection de la nature pour la mise en place de nouveaux plans de gestion différenciée de la biodiversité sur des bassins de rétention d'eau pluviale et autres sites d'assainissement). Comme nous l'indique un interlocuteur impliqué dans la formulation de l'offre, l'enjeu était de repousser le périmètre classique des contrats d'assainissement : « On ne voulait pas seulement gérer un service d'assainissement. On voulait vraiment qu'il y ait une dimension environnementale et sociétale forte. Et surtout, on souhaitait aller un cran plus loin dans l'implication d'un délégataire dans la protection de son territoire ». De nombreux projets ont ainsi été proposés par l'entreprise sur les questions liées aux écosystèmes et au grand cycle de l'eau : création d'une zone humide artificielle, projets de suivi des milieux naturels aquatiques et terrestres, cartographie des services écosystémiques, gestion intégrée de l'assainissement, restauration et ouverture de cours d'eau, etc.

Beaucoup de ces propositions d'actions sur le grand cycle de l'eau ont été intégrées dans le contrat mais n'ont finalement pas été réalisées. Cela est dû notamment au choix par la collectivité d'un contrat d'affermage, plus court et offrant moins de liberté d'investissement à l'entreprise qu'un contrat de concession. Ce sont alors avant tout des études de faisabilité sur les sujets environnementaux et grand cycle de l'eau qui ont été commandées à Lyonnaise des Eaux, laissant l'autorité à la collectivité de développer ces projets et de les transformer en nouveaux

investissements si elle le souhaite, après la signature du contrat. Ces études et ces projets d'innovation ont été essentiellement portés par le laboratoire de Lyonnaise des Eaux à Bordeaux, le LyRE. Un peu plus d'un an après le contrat, la collectivité a en sa possession une vingtaine d'études réalisées par l'entreprise, et seules quelques-unes ont fait l'objet d'une réalisation.

C'est le cas par exemple de la mise en place, de l'entretien et de l'exploitation de deux SIRENE® financées par le contrat de DSP pour améliorer l'état des connaissances des cours d'eau du territoire. D'autres projets tels que la construction d'une Zone Libellule® à la sortie d'une station d'épuration située dans un corridor écologique n'a pas été réalisé au moment de la rédaction. Sur le territoire de la CUB, l'Entreprise Régionale Bordeaux Guyenne continue à être force de proposition, et cherche à accroître sa légitimité sur les questions liées à la gestion des milieux naturels auprès de la collectivité et de ses partenaires sur le territoire. L'enjeu est alors que la collectivité puisse s'approprier ces propositions et choisisse de les réaliser avec l'entreprise. Comme nous l'indique une autre interlocutrice : « Aujourd'hui, notre implication s'arrête à la production d'études [sur tous ces nouveaux projets]. Et si la CUB veut que ça s'arrête là, ça s'arrêtera là. »

Les **SIRENE®** sont des systèmes de mesure en continu de la qualité des milieux aquatiques (turbidité, oxygène, température, salinité etc.). Ces sondes-bouées sont associées à un ensemble de services de cogestion dans la durée (mise en place et maintenance des outils, archivage et stockage de données, mise à disposition des données en temps réel par des plateformes de visualisation, analyses et interprétation sur un temps long, services d'alertes et d'intervention rapide, etc.). Les SIRENES® peuvent être placées dans des cours d'eau ou des lacs pour un temps court ou long. Elles peuvent être associées à d'autres outils pour compléter le dispositif d'évaluation et de suivi de la qualité des eaux (courantomètres, pluviomètres, stations météo, modélisations du ruissellement, etc.).

Une « **Zone Libellule®** » (acronyme pour Zone de Liberté Biologique et de Lutte contre les polluants émergents) est une zone végétalisée artificielle, construite en sortie de station d'épuration et remplissant différentes fonctions écologiques : gestion des flux hydrauliques, traitement complémentaire de l'eau et lutte contre les micropolluants, préservation de la biodiversité, fonctions pédagogiques avec la visite de scolaires, etc. La première Zone Libellule® a été développée dans le cadre d'un projet pilote sur la commune de Saint-Just dans le contexte du renouvellement de la station d'épuration. D'autres zones humides artificielles de ce type ont fait l'objet de transactions commerciales, comme sur la commune de Mios où la Zone Libellule® a fait l'objet d'un avenant dans la DSP assainissement. La construction a en partie été financée par l'Agence de l'eau. Ce n'est pas toujours possible : la réglementation ne reconnaît en effet pas les Zones Libellule® comme une extension de la station d'épuration pouvant être rémunérée sur la facture d'eau, notamment si le point de mesures physicochimiques des rejets de la station reste en amont de la zone humide artificielle. L'entreprise cherche aujourd'hui à améliorer les connaissances scientifiques sur les zones humides et leurs fonctionnalités, et à développer et industrialiser aujourd'hui toute une gamme de zones humides artificielles dans le cadre du projet de R&D « ZHART » (pour un descriptif et un historique détaillé de la Zone Libellule de Saint-Just, voir par exemple : Scemama et Levrel, 2012)

b. Le contrat de DSP à Marseille

En 2012, Lyonnaise des Eaux remporte le contrat de DSP assainissement de la Communauté urbaine Marseille Provence Métropole dont elle est le délégataire sortant. L'assainissement est alors géré par l'entreprise via une société dédiée, le Service d'Assainissement Marseille Métropole (SERAMM). De la même manière que sur Bordeaux, une équipe projet sous l'égide de la Direction des grands projets du siège est mise en place. La dimension environnementale de la réponse à l'appel d'offre apparaît plus tardivement que dans le cas de Bordeaux, comme nous l'indique l'un de nos interlocuteurs impliqués dans le projet : « Lors de la construction de l'offre, il y a eu un basculement de l'idée initiale qu'on avait rien à dire sur l'environnement à l'idée que c'est l'environnement qui nous permettra d'être différenciant face à la concurrence. » La dimension grand cycle devient petit à petit l'un des éléments clés sous l'effet de plusieurs facteurs : la parution d'un cahier des charges prévoyant des droits d'investissements du délégataire pour la protection des milieux aquatiques, la parution du Plan Climat Energie Territorial de Marseille et la création du Parc National des Calanques. Ces éléments ont encouragé la proposition par Lyonnaise des Eaux de nouvelles activités environnementales et de gestion des milieux aquatiques et de la biodiversité.

Par ailleurs, les propositions de l'offre ont été construites à partir d'expériences mises en œuvre dans le contrat arrivant à échéance (modélisation des flux de pollution marins, multiplication du nombre de sites de la SERAMM en gestion différenciée en partenariat avec des associations, etc.). L'esprit du volet environnemental de l'offre s'est également inspiré de la doctrine Eviter-Réduire-Compenser¹¹¹ qui prévaut aujourd'hui dans la gestion des impacts des projets d'aménagement sur les milieux naturels. Il s'agissait d'aider Marseille à devenir une ville à « biodiversité positive » en proposant des nouvelles activités permettant de mieux surveiller et qualifier les écosystèmes (mise en place de stations de mesure marines et de suivi de la qualité des milieux naturels), d'agir pour éviter et réduire les impacts (gestion de la qualité des ruisseaux, réduction de l'impact sur le littoral, gestion des macro-déchets), et de compenser les impacts du système d'assainissement des eaux usées et pluviales sur la biodiversité marine et terrestre (mise en place d'un programme de recherche sur la compensation écologique marine, restauration de biodiversité marine et implantation d'algues endémiques, habitats sous-marins artificiels dans le Vieux Port, etc.). Le système « PHARE¹¹² », centre de pilotage haute technologie du réseau d'assainissement, a également été retenu dans le contrat. Il permet de

¹¹¹ Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Doctrine-eviter-reduire-et,28438.html>

¹¹² Voir une description du système PHARE à : <http://newsroom.suez-environnement.fr/marseille-une-ville-euro-mediterraneenne-a-la-pointe-de-la-technologie-en-assainissement/>

rassembler et de partager avec la collectivité tout un ensemble d'informations sur le réseau, et contient un volet spécifique sur le suivi de la qualité écologique des milieux.

Les grandes offres élaborées par Lyonnaise des Eaux sur les marchés de DSP sont une occasion pour l'entreprise d'expérimenter, de développer et de donner une vraie visibilité à ses innovations et à ses nouveaux services dédiés au grand cycle de l'eau. Si leur place dans la négociation et dans la mise en œuvre des contrats reste au final secondaire, ces expériences de diversification sont souvent relatées par nos interlocuteurs comme des éléments différenciants jouant un rôle favorable pour l'identité de l'entreprise face à la concurrence et dans ses relations avec les clients et ses partenaires locaux.

1.1.2 Une place importante pour les services aux écosystèmes dans les DSP portant sur de nouveaux objets

Forte de sa bonne connaissance du mode contractuel de la gestion déléguée, Lyonnaise des Eaux répond également à des appels d'offre de DSP portant sur d'autres objets et enjeux que l'eau potable et l'assainissement. C'est le cas par exemple des concessions portuaires fluviales ou maritimes, ou de types de gestion déléguée plus originales portant sur la gestion d'un ensemble de gravières et de services associés d'activités de loisirs de plein air et de préservation de la biodiversité aquatique et terrestre. Ces situations sont également des opportunités pour l'entreprise de proposer des services tournés vers la gestion des systèmes écologiques, et de faire preuve d'innovation gestionnaire.

a. Les concessions portuaires

La société Marinov¹¹³ (filiale de Lyonnaise des Eaux) de gestion des concessions portuaires a débuté ses activités en 2010. Pour notre interlocuteur qui connaît bien les enjeux commerciaux de la société, c'est la bonne connaissance par Lyonnaise des Eaux des contrats de DSP, ses compétences d'animation d'un territoire, son savoir-faire dans la gestion des masses d'eau et des enjeux écologiques qui sont « dans ses gènes » ainsi que son expertise des enjeux réglementaires qui ont conduit certains clients à solliciter l'entreprise pour développer ses premières activités de gestion portuaire. Marinov gère aujourd'hui des services portuaires et aux plaisanciers, l'entretien ou le développement d'infrastructures, l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées ou encore la valorisation du port (certifications et labels, développement d'activités autour du port de baignade et de loisirs, création de partenariats, etc.).

¹¹³ Voir : <http://www.marinov.fr/>

Comme nous le précise notre interlocuteur : « La mission n°1 de l'entreprise est de faire des ports la porte d'entrée sur le territoire et d'attirer les plaisanciers en rendant les ports attractifs ». Le financement du contrat est basé sur le paiement par les usagers de leur emplacement pour le bateau et l'accès aux différents services. Dans certains cas des subventions européennes pour l'attractivité des territoires peuvent venir compléter ces sources de rémunération. Pour notre interlocuteur, la mission n°2 de l'entreprise porte sur la qualité de l'environnement. Il s'agit pour l'entreprise de développer de nouvelles activités qui relèvent plutôt du grand cycle et répondent à des enjeux réglementaires sur l'environnement (Directive Cadre sur l'Eau, Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques, Directive Cadre Stratégie pour le Milieu Marin, etc.) : travaux hydrauliques et désédimentation, gestion des plans d'eau et aménagements paysagers, évaluation des impacts du port et préservation de la qualité de l'eau de la marina, surveillance, gestion et compensation de la biodiversité et des services écosystémiques. Les projets R&D sur l'eau ou la biodiversité peuvent être financés par des subventions Agences de l'eau comme c'est le cas par exemple pour le projet GIREL de restauration de populations de poissons marins¹¹⁴. Pour notre interlocuteur, « porter les enjeux environnementaux c'est un préalable qui donne du sens à nos métiers et à notre action. (...) Ca nous oblige à être force de proposition. »

Pour lui, les services aux écosystèmes semblent apporter au moins trois types de plus-value : (1) ils sont un élément « différenciant » dans la négociation du contrat face aux concurrents et aident les élus à justifier leurs choix sur la base de la qualité environnementale du projet tout en restant à un prix raisonnable ; (2) ils permettent d'avancer vers une bonne gestion écologique des ports, de la marina, ainsi que de son amont et son aval (relations avec les pisciculteurs et les ostréiculteurs, etc.) ; (3) les objectifs de performance environnementale permettent également de vendre des nouveaux services comme prestations supplémentaires ou comme avenants au contrat. A terme, l'entreprise pourrait chercher à labelliser cette gestion environnementale des plans d'eau sous le nom « d'aire marine gérée », qui intégrerait un ensemble de services environnementaux proposés par l'entreprise (réduction d'impacts, collecte de déchets, gestion des sédiments, diagnostic et suivi de la biodiversité, animation des plaisanciers, etc.).

¹¹⁴ GIREL est l'acronyme de Gestion des Infrastructures pour la Restauration Ecologique du Littoral : <http://www.polemermediterranee.com/DAS-Projets/Environnement-et-amenagement-du-littoral/Services-a-l-environnement-en-littoral-et-en-mer/GIREL>

b. DSP de gestion d'espaces de loisirs en plein air

Lyonnaise des Eaux (ER Champagne Bourgogne Jura) a répondu et a récemment remporté un appel d'offre lancé par la Communauté d'Agglomération de Beaune Côtes & Sud portant sur un contrat de délégation de service public Environnementale pour la gestion des plans d'eau et espaces de loisirs des communes de Montagny-lès-Beaune et Merceuil et Taily. Inauguré en 2014, le projet regroupe deux espaces délimités, un site de baignade de plein air et un site de plus de 200 hectares de gravières et de milieux aquatiques et terrestres favorables à la biodiversité (les Etangs d'Or) que la Communauté d'Agglomération a en partie rachetés à des propriétaires privés. Le délégant a pour objectif principal d'accroître l'attractivité touristique de ces sites et d'offrir aux habitants des espaces récréatifs ouverts, revalorisés et accessibles à l'année. Dans cette perspective, l'entreprise a pour mission de créer un espace de baignade artificielle (une piscine en eau du réseau avec un système de recyclage biologique), de l'exploiter avec son partenaire spécialiste des activités de loisir et d'accueillir le public, de garantir la qualité de l'eau, d'assurer la surveillance de la baignade, de renouveler les installations, etc.

Sur la partie Etangs d'Or de la DSP, le cahier des charges demande à Lyonnaise des Eaux d'assurer l'accueil du public, l'entretien, la surveillance et le gardiennage du site ainsi que le suivi et l'animation d'un plan de gestion des milieux naturels aquatiques et terrestres. Ce plan de gestion a été élaboré au préalable par la Communauté d'Agglomération et ses partenaires, et décline sur 7 ans l'ensemble des actions utiles à la gestion des milieux et au maintien de sa qualité écologique que doit réaliser l'entreprise. Pour y parvenir, elle a contribué à constituer un réseau local d'acteurs qui trouvent là une opportunité de faire usage du site et de participer à son entretien (Fédération de Pêche et de Chasse de Côte d'Or, Ligue de Protection des Oiseaux, Conservatoire des Espaces Naturels de Bourgogne, entreprise d'entretien du site, etc.). La chasse est dorénavant prohibée sur le site, la potentialité de conflits d'usage n'est donc pas à exclure.

Ainsi, l'entreprise a des obligations de moyen à remplir vis-à-vis de la Communauté d'Agglomération concernant la mise en œuvre des actions prévues pour la baignade de plein air sur une partie du site, ainsi que par le plan de gestion des milieux naturels sur l'autre : suivi de la reproduction des populations de poissons, entretiens réguliers des roselières, aménagement de noues et plantations, régénération de la saulaie, etc. Dans le même temps, elle doit trouver des accords avec ses partenaires sur l'équilibre des différents usages du site (pêche, sport, éducation, détente, etc.) et la répartition des actions (mesures de suivi, distribution de carnets de capture aux pêcheurs, etc.) qui ne mettent pas en péril ses engagements vis-à-vis du délégant. Elle propose à cet effet des services d'ingénierie pour la partie baignade (vérification des filtres, mise en route et en veille de l'installation, etc.) et la partie milieux naturels (travaux en ingénierie écologique, création de noues, vidange des étangs, agents d'exploitation pour le suivi quotidien). Elle se

positionne aussi comme coordinatrice des différents partenaires et offre ainsi des services d'animation pour gérer le site avec ses usagers, notamment grâce à un chargé de contrat et par la proposition d'un comité de suivi.

L'entreprise s'est engagée auprès de la Communauté d'Agglomération à la transparence dans le pilotage et le suivi du contrat. Elle s'est également engagée à assurer des objectifs de qualité des eaux répondant aux normes sanitaires fixées par l'Agence Régionale de Santé, à assurer la sécurité des installations et du public, à mettre en œuvre un accueil et une tarification adaptée aux publics et à développer une stratégie de communication garantissant une bonne fréquentation du site. Dans l'exercice mené par l'entreprise d'animation du réseau local d'usagers réuni régulièrement en comité de suivi, il est prévu que le bilan soit fait chaque année et que des discussions aient lieu sur les prochaines actions à mener et sur l'organisation de journées sportives, à thèmes, ou de découverte de la biodiversité à destination du public. Cette discussion prendra forme notamment autour des suivis faunistiques et floristiques prévus tout au long du contrat (mesures, inventaires, points d'écoute, observations), réalisés par les différents partenaires et dont les méthodes doivent être validées par le comité de suivi.

L'entreprise a proposé une réponse à un cahier des charges clair de la part de la Communauté d'Agglomération tout en lui garantissant la prise en compte des enjeux multiples du site et un travail avec la communauté locale d'usagers qu'elle associe à la gestion (décision et mise en pratique). Elle a ainsi cherché à créer, à la demande du délégant, une valeur ajoutée touristique sur le territoire tout en créant de la valeur pour les pêcheurs, les spécialistes et amateurs de biodiversité, les adeptes du loisir de plein air qui font usage du site. Cette approche a été, selon nos interlocuteurs impliqués dans la négociation de l'offre, un élément qui a fait la différence dans l'obtention du contrat.

L'équilibre financier de l'entreprise est assuré par une subvention annuelle provenant de la collectivité, dont le montant était l'un des enjeux clés de la négociation. Il a été fixé au regard d'une hypothèse de volume de fréquentation par an, sur laquelle l'entreprise a pris un risque. Au sein de l'entreprise, nos interlocuteurs se veulent optimistes et espèrent être progressivement perçus grâce à des contrats comme celui-ci comme des gestionnaires d'espace. Ils relativisent toutefois : « Ce type de DSP environnementale n'est sans doute pas le relais de croissance attendu de demain, mais c'est un argument en plus [pour nos compétences sur le grand cycle], et ça permet de rester ancré sur un territoire. »

Comme pour les grandes offres élaborées dans le cadre des DSP eau et assainissement, le cadre des concessions portuaires ou l'exemple de la gestion déléguée de plans d'eau et espaces de loisirs en plein air offrent des occasions pour l'entreprise de montrer son expertise sur les

enjeux environnementaux, d'expérimenter de nouveaux services et d'acquérir de nouvelles compétences grand cycle de l'eau, sans toutefois que celles-ci soient le cœur même de l'offre.

Dans tous ces exemples, le développement de nouveaux services reste rattaché à des prestations techniques ou à des terrains où l'entreprise est clairement la gestionnaire principale, en raison d'une maîtrise foncière et technique et du cadre réglementaire de la DSP (les réseaux d'eau et d'assainissement, la gestion des infrastructures et des services portuaires ou la gestion d'un espace de baignade naturelle et la mise en place des procédés de filtration adéquats). Ainsi, les rémunérations restent essentiellement indexées sur des logiques de volume d'usage (volume d'eau consommée, fréquentation du port ou du site de loisir) et non sur des objectifs de résultats environnementaux.

1.2 Des difficultés spécifiquement liées à la gestion déléguée et à son modèle d'organisation de l'action collective sous-jacent

1.2.1 Des obstacles au développement des nouveaux services spécifiquement liés au cadre de la délégation de service public

Tout au long de nos entretiens portant sur les différents projets et sur les enjeux de la diversification, nos interlocuteurs nous ont fait part des efforts d'intégration des activités grand cycle de l'eau dans les offres de DSP de l'entreprise. Ils nous ont relaté des exemples de projets réussis et ont souligné la plus-value que la proposition de ces nouvelles activités apporte parfois lors des négociations avec les clients. Toutefois, la DSP ne saurait à elle seule constituer un modèle de développement à part entière de services aux écosystèmes pour l'entreprise. En évoquant leurs projets, nos interlocuteurs ont en effet pointé du doigt des raisons qui nous amènent à fonder ce constat.

a. Les services aux écosystèmes, un enjeu secondaire dans la négociation tant pour la collectivité que pour l'entreprise

L'évolution actuelle des marchés de DSP, marquée par le durcissement de la mise en concurrence, a un effet paradoxal : d'un côté, c'est bien elle qui est à l'origine des efforts de l'entreprise pour se diversifier et mettre en avant des éléments différenciants, notamment sur le grand cycle ; de l'autre, elle peut également se traduire par une forte pression sur le prix et un resserrement des offres sur le cœur de métier de l'entreprise, et donc sur le petit cycle. Ainsi, dans le cadre des marchés de DSP, les actions innovantes sur le grand cycle ne sont souvent pas valorisées en tant que telles, mais constituent des éléments périphériques dans des négociations portant essentiellement sur le petit cycle et le prix de l'eau ou de la prestation technique

principale. Cela est souvent vrai aux yeux des collectivités l'a indiqué l'un de nos interlocuteurs chargé du pôle innovation et environnement au sein d'une Entreprise Régionale :

« Il faut être réaliste quant au poids de ces projets dans une négociation. Autant ces sujets sont incontournables et il faut continuer à développer plein de choses, autant dans une négociation, ça reste marginal. Bien que les collectivités aient une note développement durable dans le choix des délégataires, ça reste une variable d'ajustement. A prix équivalent, c'est celui qui a les meilleurs critères qui sera retenu. A prix inférieur, cet argument l'emportera toujours. »

C'est également une réalité en interne, aux yeux des commerciaux de l'entreprise, impliqués dans les négociations avec les collectivités. Ils sont en effet de manière générale plus sensibilisés et mieux formés à discuter sur les enjeux liés directement aux services d'eau potable et d'assainissement et à leurs prix que sur les nouveaux services, qui restent le plus souvent secondaires. Comme nous l'affirme un membre de la Direction des grands projets : « Quand on répond à une offre aujourd'hui, dans la plupart des cas, on ne pense pas assez développement durable et les commerciaux pensent encore souvent : "on vend des tuyaux, des stations d'épuration. La partie verte on verra après" ». La différence d'ordre de grandeur entre les enjeux commerciaux et le flux financier générés par le cœur de métier (de l'ordre de plusieurs millions d'euros dans certains contrats) et ceux générés par les prestations de service grand cycle (dizaines ou centaines de milliers d'euros) n'incite pas non plus les commerciaux, à qui l'on demande également de défendre une bonne rentabilité du contrat de DSP, à insister sur ces nouveaux services dans le cadre des lourdes négociations avec la collectivité.

b. Un cloisonnement des compétences qui laisse moins de place aux innovations « grand cycle »

Le cadre de négociation propre aux DSP et la segmentation actuelle des compétences et des responsabilités sur le grand cycle de l'eau s'avèrent mal adaptés aux propositions de nouveaux services. Certaines Zones Libellules®, suscitant pourtant l'intérêt des élus, n'ont par exemple pu être retenues dans les DSP assainissement, comme nous l'explique notre interlocuteur de la Direction des grands projets :

« Contractuellement, tu ne peux pas mettre n'importe quoi dans une DSP. Les Zones Libellules® qui sont pourtant à la limite [entre petit et grand cycle] ont parfois été refusées par les élus parce qu'il ne s'agit pas pour eux de gestion de l'eau. (...) Dans les mécanismes d'attribution de la DSP entre la concurrence et nous, [les élus] n'ont pas pu le justifier : on ne peut pas justifier qu'on ne choisisse pas l'option la moins chère parce qu'on fait du paysage. »

Cette réalité est également bien connue des collectivités si l'on en croit nos interlocuteurs de la Direction du Développement Durable et de la Direction des Stratégies Métropolitaines et de l'Innovation de la Communauté Urbaine de Bordeaux. Pour ces derniers, la gestion qu'il faudrait

mettre en place pour prendre en charge les problèmes du grand cycle de l'eau « n'est pas adaptée au fait que l'on prenne un délégataire pour gérer un service d'eau potable ou d'assainissement, qui n'est pas responsable pour gérer les nappes d'eau, les fleuves, etc. » Ils soulignent que la segmentation de la collectivité en périmètres de compétences spécialisés et cloisonnés (« la compétence eau et assainissement, ce n'est pas le cours d'eau ni la zone humide ») peut limiter le contenu des cahiers des charges de DSP :

« C'est contraignant pour nous et du coup le contrat de DSP de Lyonnaise des Eaux est modelé sur notre répartition de compétences. On peut y prévoir certaines actions [grand cycle], mais dans une limite qui soit tout à fait accessoire et qui ne change pas fondamentalement le contrat. On ne va pas sur le grand cycle de l'eau, seulement sur des petits bouts à chaque fois. »

Ce cloisonnement des compétences publiques de gestion des enjeux territoriaux peut être source de frustration pour certains de nos interlocuteurs au sein de l'entreprise qui voient le potentiel de l'entreprise sur le grand cycle limité. Certains se demandent alors si un modèle de DSP spécifique (DSP « rivière » ou « environnement »), ne pesant pas nécessairement sur la facture d'eau, pourrait un jour émerger. Ils s'interrogent toutefois sur le réalisme d'une telle hypothèse au vu des difficultés d'évaluation de la performance environnementale et donc de rémunération légitime des services sur le grand cycle :

« La DSP spécifique [au grand cycle] moi je n'y crois pas, à moins qu'on ne trouve une utilité importante pour les usagers. Mais ce ne serait pas complètement sain. Ce n'est pas sain d'avoir un prélèvement économique sans service bien identifié derrière. Cela ouvre la porte à beaucoup d'abus. Comment juger si le service est bon ? Comment le client qui paie peut dire s'il est satisfait ou non ? C'est mieux de les rattacher à des services tangibles, utiles et demandés. »

Pour l'un de nos interlocuteurs impliqué dans le projet de DSP de gestion des plans d'eau et espaces de loisirs, les nouveaux métiers du grand cycle de l'eau sont condamnés à continuer à être rattachés et intégrés à d'autres types de prestations techniques sources de financement : « Si l'on arrive à lier l'environnement à des projets touristiques, de loisir de plein air, alors on peut espérer que des fonds soient débloqués par les collectivités et que des projets innovants émergent [sur l'environnement]. »

c. Des propositions qui dépendent de la volonté politique du délégant

Le cadre de la DSP implique que l'entreprise réponde à une demande publique, que la volonté d'innovation soit partagée sinon initiée par les collectivités. Comme on nous l'a indiqué, il peut être mal perçu que l'entreprise apparaisse excessivement « en avance » sur la collectivité. Par ailleurs, un interlocuteur impliqué dans la gestion d'un contrat de DSP dans une Entreprise Régionale regrette que cela condamne souvent l'entreprise à devoir attendre qu'une « pression sociale » suffisante s'exerce sur les élus pour qu'une telle volonté d'innovation et d'action

émerge à large échelle : « On innove pour la collectivité. Donc si elles ont envie que ce soit elles plutôt que le délégataire pour des raisons politiques, tu peux proposer autant d'innovations que tu veux, les seules qu'elles accepteront c'est celles qu'elles portent elles. »

Si l'on en croit les témoignages recueillis au sein de l'entreprise, la situation varie toutefois d'une collectivité à l'autre, selon l'intérêt accordé par les élus aux enjeux environnementaux : « Dans certaines villes, le discours du maire est de dire : "j'attends de mon délégataire qu'il m'apporte toutes les innovations et je ne supporterai pas qu'il fasse une première innovation ailleurs que chez moi" ». Pour notre interlocuteur à la Direction du Développement Durable de la Communauté Urbaine de Bordeaux, les entreprises sont « vraiment attendues par la collectivité (...). Sur le contrat de DSP, il y a eu une demande qu'elles restent force de propositions, d'ingénierie et d'études sur le champ du développement durable, sans toutefois qu'il y ait un pilotage des actions uniquement par l'exploitant au nom de la collectivité ». L'un des gestionnaires de Réserve Naturelle, que nous avons rencontré sur le territoire de la CUB et qui a été impliqué auprès de Lyonnaise des Eaux dans des actions partenariales portant sur la biodiversité, nous confie que « le frein souvent...c'est la collectivité. Pour plein d'opérations, Lyonnaise des Eaux est prête à foncer, mais il leur faut l'aval de la collectivité. Alors ça bloque. »

Au final, tout en offrant à l'entreprise des espaces bien maîtrisés d'expérimentation, le cadre de la DSP semble en quelque sorte trop étroit pour un développement d'envergure de services aux écosystèmes. Cela se manifeste très concrètement lors des négociations bilatérales des contrats de DSP : du côté de la collectivité comme de l'entreprise, étant donné le cadre de leurs discussions, les protagonistes sont structurellement peu sensibilisés aux enjeux du grand cycle qui, s'ils peuvent être évoqués, restent souvent marginaux. Nous retrouvons ici les mêmes difficultés auxquelles se sont confrontés ceux qui ont porté l'Offre Verte, pensée initialement pour faire évoluer le modèle contractuel de la DSP (voir chapitre 6). Face à ces limites la question se pose alors de chercher à inscrire le développement des services aux écosystèmes en dehors de la DSP, dans d'autres cadres d'action collective et de négociation.

1.2.2 Sortir de la DSP, c'est sortir du modèle de gouvernement

Le cadre classique de la DSP, dans lequel s'inscrit une partie des expérimentations de Lyonnaise des Eaux conduites sur le grand cycle, renvoie très clairement au modèle du gouvernement (Mermet et al., 2013) (voir chapitre 4). La collectivité délégante et ses élus, y incarnent en effet la figure du « décideur principal », propre à ce modèle. L'autorité politique, le pouvoir d'initiative, la définition des objectifs – en somme, le cahier des charges – sont ainsi du seul ressort du délégant, tandis que la prestation technique, mise au service de cette norme

politique, constitue le domaine confié au délégataire, que celui-ci ne peut outrepasser. Le cadre de la DSP renvoie ainsi à une conception de l'action collective où l'entreprise est essentiellement du côté des moyens techniques et de l'expertise, au service des objectifs et de la volonté politique portés par les élus. Bien que l'entreprise puisse être force de proposition, penser son déploiement sur le grand cycle dans ce cadre, elle doit nécessairement maintenir cette distribution stricte des rôles entre décision politique et moyens techniques. Penser le positionnement de l'entreprise sur de nouveaux thèmes implique de conserver ce positionnement au service de la collectivité et de ses élus, du « gouvernement ». On retrouve ainsi la manière dont l'intérêt et les limites des expérimentations conduites dans le cadre de la DSP sont identifiés par nos interlocuteurs.

Leur intérêt est (1) de développer l'exemplarité et des « éléments différenciants », de façon à apparaître plus apte que d'autres à servir l'autorité délégante, en couvrant un spectre plus large d'objectifs politiques ; (2) d'offrir au délégataire, via l'autorité du délégant, des terrains d'expérimentation voire des « vitrines » bien maîtrisés pour de nouveaux services. Leur limite fondamentale réside toutefois dans l'impossibilité pour l'entreprise de porter l'initiative, domaine réservé du « gouvernement » qu'incarne l'autorité délégante (la collectivité). Or, celle-ci peut privilégier un recentrage sur le cœur de métier petit cycle, et tarder à déployer ses objectifs politiques sur la gestion du grand cycle. En plus des éléments déjà évoqués plus haut dans cette section, cette limite est illustrée par ce témoignage recueilli au sein de l'entreprise : « On est vu par la collectivité comme quelqu'un qui gère des tuyaux. Donc il y a la responsabilité dans la DSP qui va du forage jusqu'au robinet... Tout ce qui se passe avant, il n'y a rien dans [les cahiers des charges de] la DSP qui nous le demande. »

Ainsi, lorsque le cadre de la DSP est conservé pour développer de nouvelles interventions sur le grand cycle de l'eau, le modèle d'action collective auquel il renvoie est également maintenu. L'objet technique sur lequel on intervient change – du petit au grand cycle – mais le positionnement de Lyonnaise des Eaux change plus difficilement. Il y a là bien sûr un avantage : l'entreprise peut se concentrer sur les innovations techniques qu'il s'agit de développer, dans un cadre stratégique stable et bien connu. Cependant, cette stratégie de développement sur le grand cycle ne peut alors qu'être pensée comme, avant tout, dépendante du « gouvernement », des « décideurs » que sont seules, dans ce modèle, les autorités délégantes. Sortir du cadre de la DSP pour chercher à développer des services aux écosystèmes par d'autres moyens, ne signifie donc pas seulement abandonner un cadre réglementaire et administratif, une modalité contractuelle pour négocier et se coordonner avec d'autres acteurs. Cela implique aussi de quitter le modèle d'action collective du gouvernement sous-jacent à la DSP, où certaines dimensions

fondamentales de l'intervention de l'entreprise sont stabilisées : les interlocuteurs avec qui discuter et/ou négocier, les règles qui régissent ces discussions et le statut qu'y occupe l'entreprise, la légitimité de celle-ci à intervenir, les plus-values qu'elle est susceptible d'apporter pour créer de la valeur et être rétribuée, la nature des objets techniques traités.

S'éloigner de ce modèle oblige à questionner ces différentes dimensions de l'action collective, et ce en amont de réflexions portant sur la diversité des modèles contractuels mobilisables. Comme nous allons le voir dans la section suivante, les différentes expériences que l'entreprise fait déjà aux marges ou en dehors des contrats de DSP illustrent les nouvelles questions qu'un tel éloignement du modèle historique soulève : quels doivent être les interlocuteurs ? Dans quels cadres échanger, agir et décider avec eux ? Au nom de quels principes et de quels objectifs l'entreprise est-elle légitime ? Sur quelles conceptions techniques du grand cycle et des écosystèmes peut-elle s'appuyer ? Comment définir et quantifier la valeur ?

II. Développer des services aux écosystèmes en dehors de la DSP : comment ? Pour qui ? Avec qui ? Au nom de quoi ?

Un certain nombre d'expériences relatées par nos interlocuteurs au sein de l'entreprise, et étudiées sur le terrain pour certaines, ont en commun de s'inscrire en dehors ou aux marges du cadre de la DSP. L'entreprise y expérimente de (1) nouvelles prestations techniques et d'ingénierie écologique ; (2) elle élabore des Systèmes d'Information Ecologique pour la Conservation (SIEC) pour l'exploration, le suivi et la gestion de la qualité des milieux naturels ; (3) et propose des nouvelles formes d'animation territoriale en multipliant les partenariats et en créant des nouveaux espaces d'échange. Ce faisant, elle se retrouve impliquée dans une grande diversité de contextes d'action collective où elle noue des liens avec de nouveaux clients et porteurs d'enjeux, et se questionne sur la plus-value écologique et économique de ses interventions et des nouveaux services qu'elle cherche à faire reconnaître. A différents stades de développement, encore souvent tâtonnants et exploratoires, portées par des collaborateurs de l'entreprise particulièrement motivés par ces nouveaux enjeux, elles ouvrent des pistes et soulèvent des obstacles différents de ceux liés au cadre de la DSP.

2.1 Expérimenter de nouvelles formes d'intervention de l'entreprise sur les territoires des écosystèmes et de l'eau

Nous montrerons ici premièrement la diversité des expérimentations de nouveaux services et de nouvelles activités tournées vers les écosystèmes qui s'inscrivent à la marge des frontières

traditionnelles de la DSP : la qualité d'un corridor écologique péri-urbain, la qualité d'une lagune méditerranéenne ou encore la lutte contre les pollutions diffuses en soutenant le changement des pratiques agricoles sur un champ captant. Nous décrivons ensuite plus brièvement d'autres projets en cours au sein de l'entreprise qui relèvent de la stratégie de diversification de ses activités sur le grand cycle de l'eau. Ces exemples nous permettront d'illustrer les difficultés auxquelles font face les porteurs de projet liées aux nouvelles formes d'action collective, aux enjeux de légitimité et aux rôles joués par la production d'information sur les problèmes écologiques à gérer.

2.1.1 Des interventions conduites dans des situations d'action collective contrastées

a. De nouvelles activités sur les milieux naturels de la Jalle de Blanquefort aux marges d'un grand contrat de DSP

Le bassin versant de la Jalle de Blanquefort¹¹⁵ dans la partie Nord-Ouest de la Communauté Urbaine de Bordeaux concentre une diversité importante d'activités humaines et de milieux naturels. En outre, près de 40 % de l'eau potable de l'agglomération bordelaise est captée sur ce territoire par les installations de Lyonnaise des Eaux, et une station d'épuration se situe le long de la Jalle, au niveau de Cantinolle. Le foncier autour de la rivière, principalement privé, est dominé par une zone maraîchère qui alimente une partie des Bordelais. Elle est aussi constituée d'une réserve naturelle (la RN des Marais de Bruges, 260 ha)¹¹⁶, d'une zone naturelle boisée, de zones humides et inondables, de friches industrielles et de zones résidentielles urbaines.

La Jalle est parsemée d'anciens moulins et d'écluses qui constituent des obstacles à l'écoulement hydraulique et à la bonne circulation des populations de poisson. Une partie du territoire de la Jalle a été classée Natura 2000 et fait ainsi l'objet d'une animation spécifique par un membre de la direction de la Nature de la CUB dans ce cadre. D'autre part, ce site a depuis longtemps été identifié comme une zone de nature périurbaine importante et le futur « poumon vert » de la ville. Il est considéré comme une composante essentielle de la Trame Verte et Bleue du futur Plan Local d'Urbanisme. Il est aujourd'hui menacé par l'urbanisation, la déprise agricole, la pollution et le risque inondation. Le nombre d'habitants sur la zone devrait doubler dans les 10 prochaines années, encouragé par le projet métropolitain de la collectivité. Il sera donc soumis à une forte pression urbaine, et fait l'objet de réflexions importantes quant à son aménagement futur.

¹¹⁵ La Jalle de Blanquefort est un affluent de la rive gauche de la Garonne de 31,8 km. Elle prend sa source dans la commune de Saint-Jean-d'Illiac en Gironde et se jette dans la Garonne au Nord-Ouest de Bordeaux. (source : <http://www.adour-garonne.eaufrance.fr>)

¹¹⁶ Voir : http://www.sepanso.org/reserves/bruges_p.php



Figure 7 : *Paysages de la Jalle de Blanquefort (de gauche à droite : un ancien moulin, la station de pompage et le site de captage rapproché de Lyonnaise des Eaux) (source : auteur)*

Des efforts sont menés depuis plus d'une dizaine d'années pour mettre en place un véritable cadre de gouvernance collective commun sur ces zones naturelles, sans franc succès. Le « Parc des Jalles » fait encore aujourd'hui l'objet de nombreuses controverses puisque le projet, malgré la production de plusieurs études, n'a jamais réellement abouti, et ce malgré la signature en 2001 d'une « Charte du Parc Intercommunal des Jalles » par les huit communes qui se partagent le territoire (CUB, 2001). Etendu sur 4 700 hectares et sur huit communes du Nord de l'agglomération, le projet est souvent jugé avec ironie par les personnes que nous avons pu rencontrer en entretien dans la zone. « Le parc, c'est un concept plus qu'une réalité, c'est un nom qu'on donne à un projet. C'est représentatif de ce qui se passe sur le territoire. (...) Il n'y a pas de volonté politique assez forte », nous indique ainsi une membre de la Direction de la Nature de la CUB. Si la dynamique est aujourd'hui relancée du fait des actions de la collectivité qui veut en faire un espace de projets (sentiers de découvertes, points d'information, activités écotouristiques, jardinage, activités maraîchères et agricoles, etc.), la gouvernance semble difficile et des conflits d'usage sont à anticiper (par exemple entre la probable augmentation de la fréquentation du site et le respect des impératifs écologiques des espèces).

Lyonnaise des Eaux est active sur ce territoire et participe déjà à plusieurs projets en partenariat avec divers acteurs locaux. La proximité entre les acteurs et la variété des enjeux environnementaux en présence rendent plus probables les synergies. On peut par exemple citer la mise en œuvre d'un plan de gestion différenciée dans le cadre d'un partenariat avec une association de protection de la nature (Cistude Nature) dans une zone boisée où l'entreprise gère des périmètres de protection de captages ou encore un accord avec le conservatoire de la race bovine qui récupère le foin issu de la gestion différenciée. L'entreprise a également répondu et a

remporté un appel d'offre lancé par le syndicat de rivière local, le SIJALAG¹¹⁷, pour un projet de rétablissement des continuités écologiques aquatiques par suppression d'obstacles (écluses ou barrages) dans la Jalle et la mise en place de passes à poisson. En outre, deux stations SIRENE® visant à mesurer les impacts du système d'assainissement sur le milieu aquatique ont été installées (au niveau du Thil et au niveau de la Réserve Naturelle de Bruges) afin d'intégrer ces données dans le système de télécontrôle et d'exploitation du site prévu dans le cadre du contrat de DSP assainissement.

Le LyRE mène des projets de recherche tels que le projet OMEGA, qui a permis de réunir différents acteurs autour d'une même problématique de qualité de l'eau et des différents usages et de chercher des modes de coordination par la conception d'indicateurs écologiques (Cherqui et al., 2014). Le projet de recherche de cartographie des services écosystémiques (voir l'exemple d'application d'InVEST à Bordeaux dans le chapitre 3) a réuni également au sein d'ateliers des acteurs de ce territoire afin d'en donner une représentation différente et d'évaluer collectivement les évolutions à venir de ces services écosystémiques. Par sa fonction d'opérateur du service d'eau mais également par ses initiatives variées auprès des acteurs du territoire et la coordination par des projets de recherche et d'évaluation environnementale, Lyonnaise des Eaux entretient des relations de confiance avec la plupart des acteurs du territoire de la Jalle de Blanquefort.

Sur le bassin versant de la Jalle de Blanquefort, l'entreprise est déjà fortement présente par son rôle de gestionnaire des services d'eau potable et assainissement. Au moment des entretiens, il n'existait pas de projet territorial clair et bien défini par un acteur public ou un groupe de représentants d'acteurs locaux dans lequel l'entreprise pourrait jouer un rôle clé et proposer de nouvelles activités sources de rentabilité. Toutefois, ce territoire représente un enjeu socio-écologique important pour l'avenir du territoire et de nombreuses initiatives locales dispersées existent auxquelles l'entreprise participe. L'entreprise cherche alors à explorer et à définir avec les autres acteurs l'avenir du territoire en participant à différents projets d'évaluation de la qualité écologique du territoire et à des actions qui participent à son maintien, à la marge du contrat de DSP (gestion de données environnementales, participation à la Trame Verte et Bleue qui traverse le bassin versant de la Jalle, évaluation collective des services écosystémiques, restauration de continuités écologiques, gestion différenciée, etc.).

¹¹⁷ Le SIJALAG est le Syndicat Intercommunal des Jalles de Lande à Garonne : <http://sijalag.fr/IndexController/Site>

b. L'entreprise à l'initiative d'un plan d'action de lutte contre les pollutions diffuses dans l'Ouest parisien

Depuis les années 1980, les impacts des pollutions diffuses (nitrates, pesticides, etc.) sur la qualité de l'eau représentent une préoccupation grandissante pour les pouvoirs publics et dans la société. Le droit européen et national a progressivement mis en place des dispositifs visant à désigner les zones les plus vulnérables (directive « nitrates » : 91/676/CEE) et a fixé des objectifs chiffrés de bon état chimique des masses d'eau à atteindre d'ici 2015 sous peine de sanctions (Directive Cadre sur l'Eau : 2000/60/CE) transposés en droit français via la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (2006). Des outils réglementaires ont été conçus pour atteindre ces objectifs, permettant par exemple la mise en œuvre de plans d'action volontaires sur des zones à enjeu environnemental fort. Les lois Grenelle 1 et 2 (2009 et 2010) viennent préciser les lois précédentes. Elles fixent l'objectif de mise en place de plans d'actions sur 500 captages les plus menacés par les pollutions diffuses d'ici 2012 (« captages grenelles ») en préconisant notamment le développement des surfaces d'agriculture biologique et peu intensives en intrants (« agriculture raisonnée »). Pour aider les acteurs du territoire à atteindre les objectifs, les Agences de l'Eau développent des programmes d'aide et peuvent ainsi fournir des subventions importantes pour financer les différents types de projets et plans d'action se mettant en place.

Le bassin versant de Flins-Aubergenville assure l'alimentation en eau potable d'une partie significative de l'Ouest parisien à partir des eaux de la nappe souterraine de la Craie et représente un enjeu stratégique important¹¹⁸. Les captages de l'Aire d'Alimentation de Captage (AAC) de Flins-Aubergenville ont été identifiés comme prioritaires au titre du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) par l'Agence de l'Eau Seine-Normandie (AESN) lors de la définition de son 9^e programme. Depuis une vingtaine d'années, les concentrations en nitrates et en pesticides sont en hausse en sortie de l'usine de Flins-Aubergenville (sans toutefois dépasser les normes en vigueur). Si la mise en place d'un processus innovant de Géofiltration® par l'Entreprise Régionale Grand Ouest de Lyonnaise des Eaux a permis d'inverser la tendance pour le paramètre nitrate, il n'en reste pas moins un procédé curatif qui ne garantit pas la qualité de l'eau sur le long terme. Lyonnaise des Eaux, qui est ici propriétaire des forages, décide alors de s'engager fin 2009 dans une démarche préventive volontaire de réduction des pollutions diffuses d'origines agricole et non-agricole concourant à

¹¹⁸ Outre les entretiens menés, la description de ce cas s'appuie également sur les éléments du mémoire de Master 2 d'Aurélien Lemaire : Octobre 2013. Etude technico-économique de l'impact de changements de pratiques agricoles sur la qualité du bassin versant de Flins-Aubergenville pour le paramètre « nitrates ». AgroParisTech, Lyonnaise des Eaux. Celui-ci donne notamment les précisions juridiques et réglementaires nécessaires et retrace l'historique du plan d'action. Il détaille également les exercices de modélisation et d'analyse économique évoqués. Elle s'appuie également sur le mémoire suivant : Abhervé Déborah, Ribeyre, Jérémie, Rios Matthieu, Tugayé Zita. 2009. Protection des captages par l'amélioration des pratiques agricoles. Université Paris 1, Agence de l'Eau Seine Normandie.

la dégradation des eaux souterraines, et de mettre en place un plan d'action avec le soutien de l'AESN qui cofinance les animations avec Lyonnaise des Eaux (Abhervé et al., 2009 ; Lemaire, 2013).

Suite à une étude hydrogéologique (2009), la moitié de l'Aire d'Alimentation de Captages (AAC) de Flins-Aubergenville située rive gauche de la Seine et contribuant à 98 % de l'alimentation du champ captant a été identifiée comme une Zone Prioritaire pour y cibler les actions. Un diagnostic environnemental a fait état des pressions urbaines et agricoles importantes s'y exerçant. Il y a aujourd'hui une quarantaine d'exploitations sur la totalité de l'AAC et une vingtaine sur la Zone Prioritaire, principalement des céréaliers conventionnels. Le plan d'action lancé en 2011 prévoit une animation visant sa mise en œuvre, son suivi et un observatoire pour mesurer dans le temps son efficacité. Il contient un volet agricole et promeut à la fois le développement de l'agriculture biologique afin de réduire les pressions en produits phytosanitaires et en intrants, ainsi que l'optimisation de l'utilisation de ces produits en agriculture conventionnelle pour réduire les pressions sur la nappe. Des Mesures Agro-environnementales Territorialisées (MAeT) sont ainsi proposées aux agriculteurs qui peuvent s'engager dans des actions de réduction en échange de compensations financières. Le plan d'action contient également un volet non-agricole visant à réduire l'utilisation de produits phytosanitaires par les collectivités locales et les industriels.

Pour mener à bien ce plan d'action, Lyonnaise des Eaux a signé une convention de partenariat avec le Groupement des Agriculteurs Biologiques d'Ile-de-France (GAB IdF) en 2012. Les deux partenaires se sont entendus sur un objectif quantitatif de conversion de la zone agricole utile en agriculture biologique à un horizon de 5 ans, et un membre du GAB IdF est mobilisé pour animer la zone auprès des agriculteurs de l'AAC (rencontres, journées portes ouvertes, etc.), apporter un soutien technique et administratif (aide à l'obtention des MAeT) à ceux qui souhaiteraient passer à l'agriculture biologique. Cette opération est financée à près de 80% par l'Agence de l'Eau. Une première campagne d'engagement a eu lieu au mois de mai 2012 et un agriculteur déjà installé en agriculture biologique a souscrit à des MAeT pour sa surface de 130 ha à la Ferme de la Haye (maraîchage et cultures céréalière et légumière).

La collaboration avec cet agriculteur dépasse aujourd'hui ce cadre puisqu'il participe aussi à des expériences de recherche et de suivi nitrates avec l'entreprise et à des opérations de communication. L'entreprise travaille également avec la Chambre d'Agriculture des Yvelines, qui a des contacts réguliers avec les agriculteurs conventionnels de la zone prioritaire et qui peut les encourager à une amélioration des pratiques agricoles (meilleure utilisation des engrais azotés, réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires). Enfin, au moment des entretiens, des contacts sont envisagés avec une association de protection de la nature pour mettre en œuvre

des programmes de réduction des pesticides à destination des industriels, des particuliers et des collectivités sur les espaces verts, et d'éventuelles synergies avec d'autres enjeux environnementaux comme des programmes de réhabilitation de la biodiversité.

Les entretiens avec les acteurs impliqués dans ce plan d'action rendent compte du caractère incontournable des contributions de l'entreprise du point de vue des autres acteurs, puisqu'elle est représentante des « enjeux eau » et maître d'ouvrage des forages. « Ce qui nous rapproche aujourd'hui, ça reste l'eau. Moi je l'utilise pour l'irrigation et eux ils s'intéressent à mes impacts sur l'eau et le lien se fait comme ça », nous indique l'agriculteur installé en agriculture biologique. Une prise de compétences de l'entreprise sur les enjeux agricoles sans passer par des intermédiaires comme le GAB Idf ou la chambre d'agriculture serait toutefois mal perçue par les agriculteurs. Il s'agit en effet de « laisser les compétences à ceux qui les ont », nous dit notre interlocuteur chargé du projet au sein de Lyonnaise des Eaux. D'autre part, Lyonnaise des Eaux veille à maintenir un équilibre entre les partenaires du réseau qu'elle constitue et avec qui elle est engagée pour atteindre ses objectifs de qualité de l'eau. Comme l'indique un membre du GAB Idf : « [Lyonnaise des Eaux] n'ira pas plus loin, parce qu'ils ne veulent pas se mettre en avant sur une forme d'agriculture particulière. Ils savent bien que l'agriculture ce n'est pas que le bio' et donc qu'il faut ménager la chèvre et le chou. »

Au moment des entretiens, l'idée d'une convention d'animation supplémentaire à destination des agriculteurs conventionnels est d'ailleurs envisagée avec la Chambre d'Agriculture et l'Agence de l'Eau, pour compléter le programme d'animation déjà en place avec le GAB Idf. Lorsque le choix d'une association de protection de l'environnement est évoqué pour développer le volet non agricole du projet, l'enjeu d'équilibrage des partenariats du plan d'action émerge, comme nous l'indique notre interlocuteur au sein de l'entreprise : « Cette association apporte la légitimité, ils sont neutres en termes d'image pour les agriculteurs et il n'y a pas d'adversité *a priori*, donc il n'y a pas de souci [pour s'engager avec eux]. » Il ajoute que ce souci de l'équilibre de la part de l'entreprise entre les différents partenaires ne signifie pas non plus que l'entreprise puisse s'allier avec n'importe quel acteur si elle souhaite agir en faveur d'un objectif environnemental ambitieux de réduction de pollutions diffuses. La question est posée aussi d'agir contre ceux qui développent de leur côté des stratégies pour empêcher l'atteinte de cet objectif, c'est-à-dire pour reprendre ses mots : « Tout le cortège de ceux qui ont intérêt à ce que les agriculteurs continuent d'utiliser les pesticides ».

L'entreprise s'est impliquée dans un travail de modélisation des flux d'azote et de leurs comportements dans la nappe pour évaluer l'impact des actions engagées ou envisagées sur l'amélioration de la qualité de la nappe. Des analyses économiques ont également été produites

par les chargés de projet au sein de l'entreprise afin de mesurer les coûts et les bénéfices associés à différents scénarios de changements de pratiques agricoles au regard de l'objectif de réduction de nitrates à atteindre (plus ou moins d'agriculteurs convertis à l'agriculture biologique ou raisonnée, plus ou moins d'investissements, effets sur les taux de nitrates et pesticides, etc.) (Lemaire, 2013).

Le projet qui repose essentiellement sur un financement Agence de l'eau et sur des financements propres de l'entreprise n'est pas une source de rentabilité pour l'entreprise. L'entreprise explore toutefois dans ce cadre de nouvelles formes de contributions à la gestion d'un problème écologique précis. Elle expérimente de nouvelles formes de partenariats voués à soutenir des actions coordonnées stratégiques pour atteindre des objectifs écologiques de réduction de la pollution diffuse par des changements de pratiques agricoles. Elle développe de nouvelles compétences d'animation du territoire sur les enjeux d'agriculture biologique ainsi que des compétences techniques et économiques d'évaluation de ce type de stratégies dans la réduction des pollutions diffuses et de leurs transferts dans les nappes.

L'entreprise développe par ailleurs des outils et des services dédiés à l'évaluation des pollutions diffuses. L'outil **Nitrscope®** permet de simuler et de partager des diagnostics des états actuels et futurs de la concentration en nitrates des nappes phréatiques. Il permet d'analyser également l'impact d'actions préventives sur l'évolution des nitrates aux captages d'eau potable et d'établir des bilans de l'efficacité de programmes d'actions à l'échelle de bassins versants. Dans la même logique, le **Phyto'scope®** permet de modéliser, quantifier et prévoir les transferts de pesticides vers les eaux de surface et les eaux souterraines. Il permet par exemple d'évaluer l'efficacité d'aménagements écologiques en termes de réduction des transferts de pesticides et en fonction des pratiques agricoles et des types de couverture sur les sites. Ces deux outils permettent de piloter des programmes d'action des pollutions diffuses.

c. Le rôle clé des systèmes d'information écologique de l'entreprise dans la mise en gestion collective de la qualité de l'étang de Thau

La lagune méditerranéenne de Thau – ou étang de Thau – fait environ 20 km de long pour une surface de 7 500 hectares. Elle est entourée de cinq ports dont ceux de la commune de Sète au Nord-Est et de la commune de Marseillan au Sud-Ouest, qui abritent à elles deux près de la moitié de la population vivant aux abords de l'étang. L'étang abrite une biodiversité riche (flamants roses, aigrettes, grands oiseaux migrateurs, hippocampes, poissons, herbiers de posidonie, etc.) et représente une source de revenus économiques pour des secteurs d'activités variés : thermalisme à Baraluc-les-Bains, présence très ancienne de conchyliculture qui génère près de 4 000 emplois (directs et indirects) et représente près de 10 % de la production nationale et 80 % de la production méditerranéenne, culture de la palourde, pêche, tourisme, activités nautiques et de plaisance, baignade et plongée (Brocard et al., 2010 ; Loubersac et al., 2007). La qualité bactériologique de l'eau de l'étang de Thau est un enjeu clé pour la préservation des

cultures de coquillage, soumises à des normes sanitaires strictes, et pour permettre la baignade et la bonne fréquentation des plages. Par ailleurs, le phénomène dit de la « malaïgue » – « mauvaises eaux » en occitan – se manifeste par la chute de la teneur en oxygène de l'eau, causée par les fortes chaleurs et l'absence de vent qui favorise le développement des matières organiques. Ce phénomène, qui rend le milieu très hostile à la vie, est fortement préjudiciable à la culture des coquillages. Enfin, l'habitat particulier que représente la lagune pour un grand nombre d'espèces fait de la protection de la biodiversité un enjeu important, et le site a été désigné zone Natura 2000 depuis 2006. De nombreux acteurs sont concernés par ces différentes problématiques écologiques : la Communauté d'Agglomération du Bassin de Thau (CABT) – ou Thau agglomération – qui regroupe les communes de Sète et de Marseillan, Lyonnaise des Eaux qui gère le service d'assainissement et le rejet des eaux usées dans l'étang dans le cadre d'un contrat de DSP avec Thau agglomération, la Communauté de Communes du Nord du Bassin de Thau (CCNBT), les conchyliculteurs, ostréiculteurs et pêcheurs de l'étang et l'IFREMER qui mène des projets de recherche sur le territoire. Enfin, le Syndicat Mixte du Bassin de Thau (SMBT) est doté de compétences en matière de planification, d'aménagement du territoire et de gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant (pilotage et animation du Schéma de Cohérence Territoriale, élaboration et animation du Schéma d'Aménagement et de Gestion de l'Eau, élaboration et animation de la démarche Natura 2000, etc.)¹¹⁹.

Lyonnaise des Eaux (Entreprise Régionale Pyrénées Méditerranée) a mis en place dix SIRENE® sur l'étang de Thau ainsi que des courantomètres et des stations météorologiques, vendus dans le cadre de son contrat DSP assainissement avec Thau agglomération (2008-2018), ce qui lui a permis de se démarquer de la concurrence. Le contrat comprenait l'achat et la mise en place du matériel. L'entretien des sondes et la mise en forme des données (bilans mensuels des relevés, bilans annuels, bilans en cas d'événements pluviaux, etc.) recueillies n'ont été contractualisés qu'ultérieurement dans un avenant spécifique à la gestion environnementale. Les SIRENE® ont été mises en place dans l'étang de Thau (4 en bouées) et dans les canaux de Sète et affluents qui se jettent dans l'étang (respectivement 4 et 2) afin de répondre à deux objectifs. Tout d'abord, celui d'aider la collectivité à comprendre et à gérer l'impact du système d'assainissement sur la qualité de l'eau de l'étang et l'incidence d'événements pluviaux et climatiques et des courants marins. Ensuite, ces données sont utilisées pour la gestion et la surveillance des plages, auxquelles contribue l'entreprise. Lyonnaise des Eaux s'appuie sur sa filiale Rivage Protech', qui exploite les données, pour mettre en place une modélisation visant à accompagner la réflexion sur les investissements à faire afin d'améliorer le réseau

¹¹⁹ Voir : <http://www.smbt.fr/content/comp%C3%A9tences-0>

d'assainissement, dans le cadre notamment d'un redimensionnement d'une des stations d'épuration du CABT. Comme nous l'indique notre interlocuteur interne impliqué dans la gestion de ce volet « management environnemental » du contrat : « On continue à travailler sur les SIRENE® et les équipements de réseau pour estimer au mieux la quantité de bactéries déversées dans le milieu. »

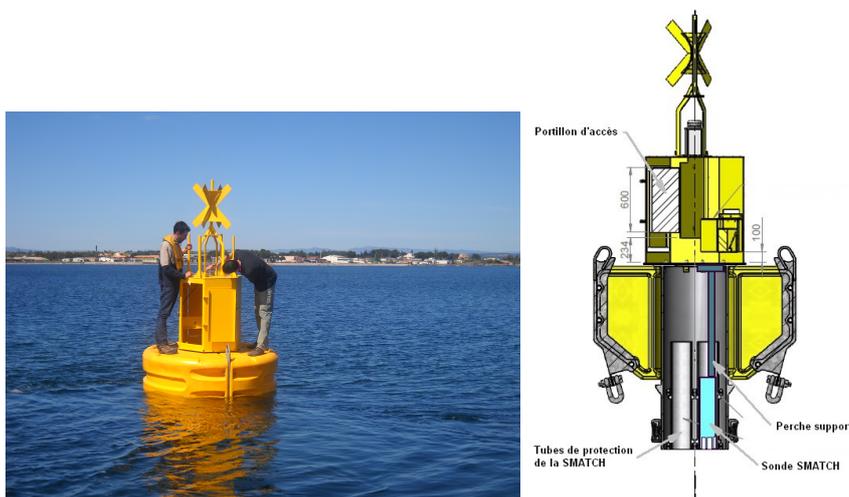


Figure 8 : Mise en place d'une SIRENE® sur l'étang de Thau et schéma fonctionnel d'une SIRENE® (source : Lyonnaise des Eaux).

Outre la gestion des impacts du réseau d'assainissement, les SIRENE® et les informations produites sont mises à contribution de dispositifs de surveillance de la qualité de l'eau comprenant d'autres instruments de mesure et pilotés par l'autre client de Lyonnaise des Eaux sur l'étang de Thau, le Syndicat Mixte du Bassin de Thau (SMBT) dans le cadre du suivi préventif de la Malaïgue¹²⁰. Pour cela, les sondes mesurent les paramètres physicochimiques qui influencent le développement des nuisibles. Les informations sont pour l'instant transmises sous forme de tableaux hebdomadaires, de *reporting* mensuels et annuels au SMBT en accord avec Thau agglomération et la Communauté de Commune du Nord de l'étang de Thau. A terme, une plateforme Web devrait être développée pour un accès en temps réel aux mesures sur le bassin versant, les cours d'eau et la lagune. Le SMBT est maître d'ouvrage de cette plateforme qui regroupera aussi le CABT, le CCNBT et l'IFREMER (Projet OMEGA Thau : Voir Brocard et al., 2010). Lyonnaise des Eaux contribue à la conception de la plateforme dans le cadre d'un accord commercial (architecture informatique, élaboration d'indicateurs environnementaux, etc.). L'entreprise est également chargée d'alerter le SMBT lorsque des seuils définis de qualité de l'eau sont dépassés. Le syndicat a passé un accord avec la collectivité qui lui permet d'avoir accès aux données collectées par la Lyonnaise des Eaux dans le cadre du contrat de DSP. Le

¹²⁰ Voir : <http://www.smbt.fr/content/le-suivi-pr%C3%A9ventif-mala%C3%AFgue>

SMBT engage également des démarches actives auprès des conchyliculteurs, notamment pour travailler avec eux et les informer de manière préventive sur la qualité de l'eau de l'étang. Comme nous l'indique l'un de nos interlocuteurs de l'entreprise, un système transparent sur l'état de la qualité de l'eau est à double tranchant pour la profession, qui peut y voir le risque d'exposer au public trop d'informations sur la qualité de leurs produits de consommation.

Par la mise en place de systèmes d'information innovants de suivi de la qualité écologique de la lagune dans le cadre de son contrat de DSP, l'entreprise se retrouve impliquée de manière croissante dans une gestion collective de la qualité de l'étang de Thau dont les modalités organisationnelles et le rôle des différents acteurs se définit progressivement. Certains y voient une vraie opportunité de développement d'innovations et de services destinés à une nouvelle clientèle, comme l'un de nos interlocuteurs au sein de l'entreprise :

« Je suis convaincu que l'on pourra avoir des services environnementaux qui ne soient pas forcément rémunérés par le cœur de service, quand il y a une économie autour et des gens qui paient [pour la qualité écologique]. Sur le bassin de Thau par exemple, le SMBT nous a fait confiance. A un moment ou un autre, on sera peut-être amené à gérer l'assainissement en remontant en amont des bassins versants et en cherchant toujours à minimiser les impacts sur le milieu récepteur et les risques pour les acteurs qui en font usage. Par ailleurs, le fait d'avoir développé un réseau sentinelle sur le bassin peut nous permettre d'approcher les ostréiculteurs pour leur offrir des services de suivi, de modélisation et de pilotage de la qualité du milieu récepteur et de leur donner de la valeur en proposant des services d'alerte des pollutions, de prévention ou des services assurantiels. »

Au moment des entretiens, l'entreprise ne propose toutefois pas encore d'actions d'animation du territoire ou de services de gestion de la biodiversité. De plus en plus, ces enjeux sont pris en charge par le SMBT qui étend son rôle d'animateur du territoire et sa maîtrise des données, y compris celles produites par l'entreprise, comme nous le rappelle notre interlocuteur de l'Entreprise Régionale Pyrénées Méditerranée :

« On essaye d'améliorer nos compétences d'interprétation des données bactériologiques, d'équiper le Nord du bassin. Il n'est pas sûr que l'on cherche à aller sur des métiers d'animation, ni que la collectivité cherche à la prendre en charge. On commence tout juste à en discuter mais pendant ce temps c'est le SMBT qui exploite le créneau. »

Elle indique cependant que Lyonnaise des Eaux a acquis une place clé dans le dispositif de gestion collective de la lagune et a su se rendre indispensable :

« Le SMBT prend la main petit à petit sur l'interprétation des données et veut maîtriser toute la chaîne de l'information. Ils créent une expertise chez eux et se positionnent auprès des conchyliculteurs pour faire de la gestion de crise. Ils se positionnent comme interpréteurs des résultats mais sont bien conscients qu'ils ne sont pas exploitants et que le matériel que l'on entretient, ils ne peuvent pas le mettre en place. »

Forte de ses compétences sur le suivi de la qualité écologique et les services de gestion associés, Lyonnaise des Eaux envisage de poursuivre le développement de nouveaux services grand cycle sur ce territoire, mais se heurte encore à ses difficultés de sortir de son domaine d'action traditionnel :

« Sur l'étang de Thau, on a voulu équiper le milieu, mais on n'est pas allés jusqu'au bout : il manque l'aspect conseil et préconisation auprès des clients pour avancer. On est restés dans notre domaine de compétences en lien avec l'assainissement et le pluvial. »

Il apparaît en effet encore difficile à nos interlocuteurs sur le terrain d'aller plus loin pour positionner l'entreprise auprès d'autres acteurs et potentiels clients concernés par la gestion écologique de la lagune, notamment pour des questions de légitimité liées à son identité et à son rôle de gestionnaire du système d'assainissement, qui a un impact sur la qualité de l'eau de l'étang :

« Les villes du bassin, on les connaît car on fait de la surveillance des plages. Mais avec les pêcheurs, on est mal vus. Il faut dire que nous ne sommes pas allés les voir non plus. On a oublié d'être assez présents. (...) Nous on est cantonnés à la DSP et on a du mal à en sortir. Est-on d'ailleurs légitimes à en sortir ? Si on veut se positionner comme animateur des conchyliculteurs, le problème est que nous sommes peu connus et qu'ils pourraient nous voir comme des traîtres puisqu'on gère l'assainissement à côté. Peut-être que si Lyonnaise des Eaux n'arrivait pas en tant que délégataire assainissement, on aurait une place en tant qu'animateurs. »

d. Le suivi écologique des impacts d'un chantier de dédoublement d'autoroute

Lyonnaise des Eaux a mis en place un système de suivi de la qualité des cours d'eau dans le cadre des travaux de dédoublement de l'autoroute A9. Dans ce cas, le client (ASF, filiale de Vinci) est soumis à une obligation par arrêté loi sur l'eau de suivre en continu la qualité des cours d'eau potentiellement impactés et de mesurer leur sensibilité. Cinq cours d'eau à fort enjeu piscicoles sont traversés par l'autoroute et doivent ainsi faire l'objet d'un suivi particulier. Par le biais de l'ONEMA, Lyonnaise des Eaux a pour y répondre fait une proposition technique et financière reposant notamment sur l'installation puis l'exploitation de SIRENE® et la mise en place d'un système de suivi et d'alerte (dispositif de télétransmission, gestion des alarmes, agents mobilisables, mise en place d'une plateforme de visualisation de données en temps réel, etc.) sur toute la durée du chantier, soit 4 ans. La première SIRENE® a été posée en août 2013 et au total, 10 SIRENE® seront mises en place.

Les SIRENE® sont placées en amont et en aval du chantier dans les différents cours d'eau. Elles permettront de mesurer entre autres les niveaux d'oxygène et la turbidité et d'évaluer les impacts du chantier sur la qualité du milieu naturel. Si les seuils d'alerte fixés par arrêté préfectoral sont dépassés et qu'il existe un risque pour les populations de poisson, le client en est tout de suite informé et des actions peuvent être conduites sur le chantier pour prévenir ou

limiter les impacts. L'entreprise fournit également des bilans mensuels et des fiches incidents à son client et aux services de l'Etat. Ce type de projet représente un nouveau cadre d'intervention pour Lyonnaise des Eaux, sollicité pour ses services d'évaluation et de suivi des milieux naturels par un autre grand opérateur privé. Nos interlocuteurs impliqués sur le projet ont souligné que cela représente de nouvelles opportunités pour l'entreprise, qui pourrait être amenée à jouer un rôle plus important dans la gestion des systèmes de management environnemental d'acteurs industriels.

e. Des expérimentations autour de la gestion et de la compensation de la biodiversité terrestre

Lyonnaise des Eaux s'est engagée en 2011 dans un projet pilote d'expérimentation du mécanisme de compensation écologique par l'offre dans le cadre de l'appel à projet lancé par le ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie¹²¹. Elle a pour cela lancé des projets de recherche sur le développement de méthodes de calcul des équivalences écologiques (Quétier et Lavorel, 2011). Elle s'est aussi investie sur un site (indépendant de ses activités eau potable ou assainissement de l'entreprise), choisi à la fois pour la richesse de ses milieux naturels et sur la base d'une analyse des futurs projets d'aménagement susceptible de répondre à une obligation de compensation dans le périmètre du site choisi. Le fort investissement initial nécessaire pour l'achat du foncier ainsi que le manque de clarification par la puissance publique du cahier des charges sur les objectifs écologiques à atteindre et les modalités de calcul des crédits de compensation ont toutefois rendu difficiles la budgétisation du projet ainsi que la mise en œuvre d'un modèle économique viable.

La création d'un marché de crédits de compensation par l'offre encadré par la puissance publique est toujours vu au sein de l'entreprise comme une opportunité de développement de nouvelles activités sur la biodiversité, notamment avec le développement de ces thématiques au niveau européen et à l'international. Toutefois, les difficultés liées de manière générale à ce type d'opération, le manque de visibilité sur leur rentabilité, les fortes incertitudes juridiques laissées par l'Etat et le flou persistant quant à la contribution effective de ce mécanisme à l'atteinte d'objectifs environnementaux suscitent aujourd'hui des doutes sur le positionnement à adopter (sur ces questions, voir par exemple Jacob et al., 2014). Comme le souligne l'un de nos interlocuteurs travaillant sur ces questions : « Pour l'instant il est encore trop tôt pour dire si la compensation est une diversification d'avenir. D'abord parce qu'aucun projet n'a encore abouti.

¹²¹ Voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Appel-a-projet-pour-tester-un.html>

Mais aussi parce que je n'ai pas encore décidé si le concept même de compensation écologique est bien ou non [pour la biodiversité]. »¹²²

f. Des expérimentations autour de la gestion et de la compensation de la biodiversité marine

Lyonnaise des Eaux s'investit dans les enjeux émergents de gestion des milieux et de la biodiversité marine, notamment au regard de la construction et de la gestion d'infrastructures portuaires ou des impacts des systèmes d'assainissement sur les milieux marins. Ainsi, elle développe avec des partenaires des formes d'interventions diverses notamment en s'impliquant dans des projets R&D et en développant des innovations en ingénierie écologique : restauration des petits fonds côtiers (projet DRIVER), restauration des continuités écologiques des communautés d'algues marines (projet « Re-cyst »), descripteurs de pollution sonore et de biodiversité marine (projet « SEAcoustique »), sauvegarde des post-larves de populations de poissons (projet « Bioestore »), revêtements spéciaux des infrastructures portuaires pour compenser et restaurer les pertes d'herbiers de posidonie ou de populations de poissons (projets « GIREL », « Cocoofish », « Biohuts », « Bionurse »).

Alors qu'aucune méthode standard n'existe aujourd'hui pour le dimensionnement de projets de compensation écologique sur le milieu marin, l'entreprise développe une expertise sur les méthodes d'évaluation des services écosystémiques rendus par les milieux marins et se positionne ainsi comme force de proposition et de conseil pour la calibration, la mise en place et le suivi de projets de compensation écologique dans le cadre d'aménagements portuaires. Elle développe par exemple à Marseille la méthodologie BEEST (*Biomass Equivalency Ecosystem Services Transfer*), et qui vise à quantifier les impacts globaux sur les milieux aquatiques d'une collectivité pour les transcrire en impacts écologiques compensables. Elle réalise également des profils de baignade avec sa filiale Rivage Protech' ainsi que des prestations pour des collectivités, des hôtels ou des ports tels que le traitement d'épaves, la mise en place de filets antiméduses, etc. La plupart de ces projets et nouveaux services sont développés avec de nombreux partenaires publics ou privés : « On travaille avec le public (DREAL) pour que notre action soit bien repérée, avec les pêcheurs car ça les implique aussi. On inclut aussi les associations de la défense de l'environnement, ainsi que les capitaineries, les clubs de plongée, etc. Tous les gens qui sont en contact avec la mer ». Toutefois, comme nous l'indiquent nos

¹²² Au moment des entretiens, l'entreprise explore également depuis peu les possibilités liées à la compensation par la demande, notamment sur les terrains agricoles *via* sa filiale Onova. Onova est une *joint-venture* entre Lyonnaise des Eaux et le groupe coopératif agricole Terrena qui propose des services au monde agricole (optimisation de la gestion de l'eau, gestion des milieux naturels, construction d'unités de méthanisation). Selon nos interlocuteurs, la définition d'un modèle économique viable pour mener ce type de compensations se heurte là aussi au flou réglementaire sur le sujet et à la méfiance du monde agricole pour la compensation écologique.

interlocuteurs travaillant sur ces questions, les normes, les attentes des maîtres d'ouvrage et les modalités de financement sur ce sujet sont encore peu clarifiées, ainsi que les modèles économiques dans lesquels peuvent être proposées ces nouvelles interventions.

Dans les exemples que nous venons de décrire, Lyonnaise des Eaux intervient dans une grande diversité de situations de gestion collective de problèmes écologiques et de conservation des écosystèmes, en marge ou en dehors du cadre de la DSP. Les études de cas montrent que les apports spécifiques dont l'entreprise peut se prévaloir sur les territoires des écosystèmes et de l'eau résident largement dans ses compétences techniques, dans la continuité de ses savoir-faire sur le petit cycle : (1) des capacités d'ingénierie écologique permettant de développer des interventions opérationnelles de gestion des milieux et de la ressource ; (2) des capacités de conception et d'utilisation de Systèmes d'Information Evaluative pour la Conservation (SIEC) portant sur des objets écologiques divers. (3) Ils résident aussi largement dans le développement d'une compétence dépassant les seules sciences de l'ingénieur : l'animation territoriale, permettant de soutenir les processus de concertation locale nécessaire à la gestion des territoires des écosystèmes et de l'eau.

2.1.2 Quels enjeux comptables des interventions sur les territoires des écosystèmes et de l'eau ?

Nous pouvons d'ores et déjà reconnaître dans ces situations certains des enjeux identifiés dans le chapitre 5 dans notre Cartographie des Comptabilités pour les Ecosystèmes, et liés au domaine des Comptabilités de Gestion *pour* les Ecosystèmes.

L'entreprise s'investit avec d'autres acteurs dans des activités de comptabilité d'exploration de préoccupations émergentes. Elle développe des SIEC spécialement adaptés pour cela : évaluation des services écosystémiques sur la Jalle de Blanquefort ; équipement de la lagune de Thau pour mieux comprendre, veiller et alerter sur qualité de l'eau ; des projets R&D sur l'évaluation de la biodiversité marine, ou encore le développement des connaissances sur les transferts des pollutions diffuses dans les nappes. Ces explorations sur les territoires sont plus ou moins orientées et facilitées par l'existence de conventions de comptabilités de bilan des écosystèmes et des territoires au niveau national ou européen sur les problèmes écologiques concernés.

Les équipes de l'entreprise rencontrent toutefois des difficultés pour passer des évaluations exploratoires à l'instauration de nouvelles relations d'acomptabilités et à la mise en place d'une comptabilité de suivi des dossiers écologiques, au sein desquels l'entreprise aurait une place en tant que force de proposition de nouveaux services aux écosystèmes. Cela apparaît clairement par exemple dans le cas de l'étang de Thau, où nos interlocuteurs nous font part des hésitations

de l'entreprise à proposer et à négocier de nouveaux services portant sur la qualité des milieux et sur l'usage des espaces (pêche, conchyliculture, gestion de la biodiversité, etc.) à destination d'autres acteurs de la lagune. La participation de l'entreprise à des activités de veille et d'alerte par le truchement de ses SIRENE® et autres pratiques calculatoires (courantomètres, modélisation des flux d'eau pluviale, analyse de données bactériologiques, etc.) ne suffit pas pour que Lyonnaise des Eaux trouve d'emblée une place parmi les autres en tant qu'entreprise de services aux écosystèmes dans la gestion collective en construction de l'écologie de la lagune. Elle laisse ainsi le champ libre à d'autres acteurs pour aller dans cette direction. Sur la Jalle de Blanquefort, le problème est similaire : si l'entreprise s'implique dans une diversité d'activités comptables exploratoires sur les écosystèmes du territoire notamment par ses projets R&D, elle rencontre des difficultés lorsqu'il s'agit de proposer des services aux écosystèmes dans un cadre d'action collective et de suivi comptable plus général que les actions ponctuelles et au cas par cas auxquelles elle participe aujourd'hui.

Plus généralement, les efforts fournis et les difficultés rencontrées par Lyonnaise des Eaux dans le développement d'activités sur le grand cycle de l'eau sont illustratifs des problématiques spécifiques qui caractérisent les interventions d'une entreprise de services aux écosystèmes dans le collectif. D'une part, ce type d'interventions peuvent contribuer à la prise en charge collective de dossiers écologiques, c'est à dire à la création de valeur écologique pour le territoire (amélioration de la qualité de l'eau de surface, réduction des pollutions diffuses, préservation sur le long terme de milieux et d'espèces animales marines et terrestres, protection de cours d'eau et de populations piscicoles de rivière, maintien sur le long terme du bon fonctionnement et de la continuité des écosystèmes dans un milieu urbain et péri-urbain en extension, etc.). D'autre part, il s'agit pour l'entreprise de créer de la valeur pour elle-même par la vente de nouveaux services aux écosystèmes dans des formes contractuelles et de rémunération économique qui contribuent à son bilan et à la formation de ses résultats.

Or, la réalité du terrain montre qu'il existe une dialectique entre la diversité des enjeux de création de valeur écologique pour le collectif et les enjeux de création de valeur pour l'entreprise. Dans le cas du dédoublement de l'autoroute A9 par exemple, les termes de la création de valeur collective et ceux de la création de valeur pour l'entreprise sont plutôt clairs. Les modalités collectives de création et de quantification de la valeur écologique sont bien définies : un arrêté loi sur l'eau oblige le client à respecter des seuils de qualité de l'eau fixés par l'Onema le temps de ses activités de travaux. Le mode d'intervention et la forme de contribution de Lyonnaise des Eaux sont également bien définis : un équipement du suivi du milieu par des outils SIRENE® et la mise en place d'un système d'alerte régulier permettent à l'entreprise de justifier une rémunération financière.

Toutefois, dans la plupart des expérimentations conduites par l'entreprise, tant les conditions de la création collective de valeur écologique que les formes de rémunération de ses interventions restent floues. Dans le cas de l'Aire d'Alimentation de Captage de Flins-Aubergenville, les enjeux de création de valeur écologique autour de la réduction des pollutions diffuses sont plutôt clairs (cadre réglementaire fort, dynamique en place à Flins autour de l'agriculture biologique, etc.). Toutefois les formes et la valeur des contributions de Lyonnaise des Eaux sur ce territoire et dans ce type de plan d'action volontaire (quels types de partenariat et avec qui, quelles actions pour quelle efficacité, quels services d'évaluation ou d'animation, etc.) restent encore exploratoires et non stabilisées : s'agit-il pour l'entreprise d'être simplement un acteur médiateur ou coordinateur d'un ensemble d'acteurs sont concernés par les pollutions diffuses sur le champ captant ? Ou au contraire, doit-elle porter une cause environnementale et exclure des partenaires qui ne s'engageraient pas pleinement auprès d'elle dans l'atteinte de résultats ? Enfin, la capacité de l'entreprise de généraliser ce type de projet de lutte contre les pollutions diffuses sur des bassins versants dont elle ne serait pas maître d'ouvrage des forages reste elle aussi encore largement indéfinie.

Dans nos études de cas sur les expérimentations et les projets commerciaux de l'entreprise menés à la marge ou en dehors des contrats de DSP, nous identifions des enjeux liés au domaine des Comptabilités de Gestion *pour* les Ecosystèmes, posés cette fois dans les termes propres aux interventions d'une entreprise de services aux écosystèmes : quel doit être le degré d'implication de l'entreprise dans les activités d'exploration des préoccupations écologiques ? Comment l'entreprise peut-elle transformer sa participation à l'exploration collective en des interventions qui contribuent au suivi et à la prise en charge de dossiers écologiques ? Sur quelle base le collectif peut-il évaluer si les interventions de l'entreprise contribuent effectivement à l'amélioration des dossiers écologiques sur lesquels elle intervient ? Ces contributions suffisent-elles à l'entreprise pour justifier une rémunération de ses interventions ?

Dans la suite de ce chapitre, nous montrons que ces problématiques et ces difficultés sont avant tout liées à l'absence de cadre organisationnel, stratégique et d'intervention unique sur lequel l'entreprise peut s'appuyer lorsqu'elle s'aventure sur les territoires des écosystèmes et de l'eau, et à la nécessité qui en découle pour l'entreprise de renouveler ses modes de négociation.

2.2 Renouveler les formes d'intervention et de négociation de l'entreprise sur les territoires des écosystèmes et de l'eau

Alors que les expérimentations se multiplient en dehors du cadre plus habituel de la DSP, l'entreprise se heurte à des obstacles, internes et externes, qui freinent un développement d'envergure des services aux écosystèmes. Il est ainsi rare pour l'entreprise de trouver des

maîtres d'ouvrage qui regrouperaient des compétences environnementales spécifiques et qui pourraient bénéficier d'offres intégrées de services aux écosystèmes et les financer. Par ailleurs la fragmentation de l'action collective autour des enjeux écologiques contraint l'entreprise à renégocier à chaque intervention son rôle et sa légitimité parmi un ensemble d'interlocuteurs et à faire la preuve des plus-values apportées par ses nouveaux services sur ces objets plus complexes et moins maîtrisés que sont les écosystèmes.

2.2.1 Des difficultés spécifiques aux interventions réalisées en dehors du cadre de la DSP

a. L'introuvable place d' « ensemblier des écosystèmes »

Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, les opérateurs techniques et commerciaux de grande taille tels que Lyonnaise des Eaux ont su se construire une place d' « ensemblier » des villes, auxquels ils proposent notamment dans les années 1990 des ensembles très diversifiés d'activités (Normann et Ramirez, 1993). Aux débuts de la stratégie de diversification sur le grand cycle de l'eau développée par l'entreprise, l'idée qui prévaut est que le même type de positionnement est réalisable pour la gestion des problématiques environnementales, comme nous l'indique un interlocuteur :

« La politique donnée à la Direction de la Protection de l'Environnement était de fonctionner comme une *Business Unit* et de faire du chiffre. (...) Ce que l'on voulait, c'est être un ensemblier des milieux aquatiques, pour gérer une rivière du début à la fin. Ça ne s'est jamais fait. Ce n'est pas possible actuellement. (...) Ce qu'on a compris, c'est que le marché n'est pas du tout organisé sur le milieu aquatique et rien n'est organisé pour que ça se fasse. (...) Il n'y a pas de place pour un ensemblier. »

Ce constat rend compte de l'impossibilité pour l'entreprise de reproduire sur les milieux naturels ce qui a été possible sur l'urbain, pour devenir un « ensemblier » du grand cycle ou des écosystèmes. Il renvoie à la rareté et à la dispersion des formes de maîtrise d'ouvrage portant sur les enjeux écologiques. Cela rend impossible la vente de services aux écosystèmes pour leur seule valeur ajoutée environnementale, qui reste difficile à faire reconnaître pour elle-même en dehors d'une activité « socle » (gestion des ports, d'espaces de loisirs, de réseaux d'assainissement, de protection de la ressource en eau potable, etc.). Comme le résumait deux de nos interlocuteurs qui connaissent bien les enjeux commerciaux du grand cycle de l'eau :

« Si l'on voulait se faire rémunérer uniquement pour des enjeux environnementaux, à ce moment-là, ça ne viendrait pas de la gestion portuaire elle-même mais de la performance sur la qualité écologique du plan d'eau. Mais il y a un vrai problème de frontières : on n'a pas de maître d'ouvrage. (...) Ce qui est sûr, c'est que pour le moment, nos services [grand cycle], on les vend parce qu'on les adosse à nos métiers socles. Pour les vendre seuls, on aura besoin de leur donner une valeur autre qu'économique. J'en suis convaincu, mais comment aller plus loin ? »

« Il y a d'une part des cas où les maîtres d'ouvrage n'existent pas : on a des prestations à vendre mais il n'y a personne pour les acheter. Il y a d'autres cas où les maîtres d'ouvrage existent mais ils pensent qu'on est trop chers ou que nous ne sommes pas les experts légitimes. »

b. L'incontournable hétérogénéité des cadres d'action collective

Tout au long de notre enquête, nos interlocuteurs ont pointé du doigt les nombreuses difficultés qui freinent un développement d'envergure des nouveaux services aux écosystèmes. Elles renvoient à la fragmentation de l'action et de la décision dans le champ de la gestion de la qualité écologique des territoires : cloisonnement des périmètres de responsabilités et des compétences ; manque de financements dédiés à la qualité écologique ; fonctionnement par marchés de prestations ponctuels et de court terme (travaux de végétalisation, travaux de terrassement, etc.) plutôt que par marchés de prestations intégrées et de long terme ; absence de marchés matures et bien organisés sur la biodiversité qui viendraient clarifier le rôle d'un acteur économique comme Lyonnaise des Eaux. Par ailleurs, contrairement à la situation de Lyonnaise des Eaux dans le cadre des contrats de DSP, l'entreprise n'est pas en situation de gestionnaire principal des objets écologiques dont il s'agit d'assurer la qualité, et le grand cycle fait l'objet comme nous l'avons vu d'une gestion le plus souvent collective, où de nombreux acteurs interagissent de manière stratégique. Or, alors que la légitimité de l'entreprise à intervenir est bien cadrée et fondée dans une DSP, elle n'est pas d'emblée acquise lorsque l'entreprise développe des activités en dehors de ce cadre, où elle n'est pas toujours attendue et où elle doit adopter différentes postures et jouer différents rôles.

Ainsi, lorsque l'on s'aventure hors de la DSP, le cadre d'action pour guider le développement de services aux écosystèmes manque, et semble se dérober dès lors que l'on cherche à généraliser une approche au-delà d'une expérience particulière. La diversité des contextes locaux, mais aussi des configurations sociales, économiques et écologiques des territoires des écosystèmes et de l'eau, semble rendre vaine la recherche d'un schéma d'intervention type à développer aux côtés de la DSP classique. Tout en constatant l'hétérogénéité des contextes d'intervention de l'entreprise et la richesse actuelle de ses expérimentations, nos interlocuteurs nous confient leur sentiment face au manque de cadre d'action générique et de vision d'ensemble à même de développer sur le grand cycle de l'eau ce que la convergence entre l'autorité politique des collectivités locales et le savoir-faire technique de l'entreprise permet de réaliser sur l'urbain et le petit cycle :

« C'est ça qui est bizarre, c'est que toutes ces petites briques ça pourrait coller, mais on n'arrive pas à avoir une vision d'ensemble qui pourrait leur permettre de tenir ensemble. »

« Il faudrait des cadres partageables qui rendent cohérents les petits bouts qui sont un peu partout : lavoirs solidaires, réinsertion, agriculture biologique, biodiversité, etc. »

c. Faire émerger de nouvelles méthodes de négociation au sein de l'entreprise

En l'absence de solution générale, l'entreprise procède au cas par cas, ce qui limite aujourd'hui la visibilité de toutes ces expériences et complique le travail des commerciaux au sein des Entreprises Régionales sur ces nouveaux sujets. La Direction de l'Ingénierie Environnementale (DIE)¹²³ s'organise pour répondre à cette problématique et soutenir commercialement ses efforts d'innovation. Elle met des experts à disposition des commerciaux des Entreprises Régionales pour les former aux nouveaux services, les aider à identifier des pistes, à formuler des engagements et à monter et porter les projets. Elle s'équipe également progressivement d'une capacité comptable à faire remonter et à suivre toutes les affaires grand cycle vendues par les Entreprises Régionales sur leurs territoires, en dehors et au sein des grands contrats de DSP, pour progressivement mieux mesurer et comprendre les flux financiers générés directement par les services grand cycle¹²⁴. Cela permet d'affiner la mesure de la rentabilité de la stratégie de diversification sur le grand cycle et de négocier et justifier en interne sa poursuite et son financement.

Toutefois, nos interlocuteurs ont pointé du doigt les difficultés actuelles auxquelles sont confrontées les équipes commerciales sur le terrain lorsqu'elles cherchent à proposer ces nouveaux services. Les commerciaux, qui subissent déjà une pression croissante dans le cadre des renouvellements de contrat, doivent également faire des propositions d'avenantage des contrats de DSP aux collectivités et surveiller constamment la concurrence. Or explorer les potentialités des nouveaux services sur les territoires des écosystèmes et de l'eau demande d'aller démarcher des clients qu'ils ont moins l'habitude de rencontrer (ostréiculteurs, syndicats de rivière, particuliers, aménageurs, etc.) tout en sachant que l'issue est plus incertaine sur ces périmètres d'action où l'entreprise n'est pas toujours attendue, que les retours sur investissements sont plus lents et que les affaires vendues sont d'un ordre de grandeur financier bien moindre que les contrats de DSP. Comme nous l'indique un membre de la DIE :

¹²³ Qui a pris la suite de la Direction de la Protection de l'Environnement

¹²⁴ Une *Scorecard* a récemment été mise en place par la Direction de l'Ingénierie Environnementale (DIE) pour mesurer le chiffre d'affaires que ces nouveaux services permettent de générer et fixer des objectifs. On y distingue notamment les affaires vendues directement par les filiales de la DIE qui ne sont pas difficiles à mesurer puisqu'elles disposent de leurs propres comptes ; les affaires vendues par les Entreprises Régionales (ER) qui sont inscrites dans un *alias* du budget de l'ER et dont on peut extraire les charges, les recettes et le résultat (par exemple des travaux pour la mise en place d'une Zone Libellule®) ; les affaires vendues dans le cadre des contrats de DSP qui sont plus compliquées à pister et que l'entreprise suit sur une base déclarative.

« En ce qui concerne l'idée d'utiliser les innovations de la DIE pour se différencier sur les contrats socles [DSP], on a l'expertise et les commerciaux y voient bien l'intérêt. Mais pour aller convaincre des clients qu'on ne voyait pas avant, pour faire de la diversification pure où je fais émerger de nouvelles formes contractuelles, là on manque de commerciaux. »

Les témoignages recueillis lors de nos entretiens ont ainsi fait ressortir un besoin fort de sensibilisation et de formation des équipes commerciales à ces nouveaux sujets, de sorte que les innovations grand cycle puissent être portées plus largement auprès de nouveaux clients et partenaires sur les territoires, au-delà d'une logique d'expérimentation suivie aujourd'hui par un nombre restreint de collaborateurs. Ces enjeux appellent au renouvellement des méthodes de négociation portant sur les services aux écosystèmes.

2.2.2 Négocier la place et la valeur des contributions de l'entreprise dans une diversité de situations de gestion collective des écosystèmes

Lyonnaise des Eaux a construit son succès sur ses métiers et ses innovations issus des sciences de l'ingénieur. Les mêmes compétences en ingénierie prévalent aujourd'hui sur les nouveaux enjeux et sont le socle des contributions spécifiques reconnues d'un tel opérateur technique et commercial de grande taille lorsqu'il s'agit de développer des activités de gestion des écosystèmes, et ce tant du point de vue de la culture interne à l'entreprise que du point de vue de ses clients et de ses partenaires. Cependant, en sortant de ses cadres de pensée et d'action historiques pour aller sur d'autres périmètres, l'entreprise se voit confrontée à des enjeux de négociation différents de ceux qu'elle maîtrise déjà sur le petit cycle de l'eau. Nous proposons de regrouper ces enjeux de négociation en trois grandes problématiques.

a. Négocier les formes d'intervention de l'entreprise (pour qui, avec qui, pour faire quoi ?)

Lyonnaise des Eaux n'est pas seule à agir sur les écosystèmes et les espaces, qui font souvent déjà l'objet d'interventions multiples sur les territoires. Dans cette situation, se pose la question des nouveaux interlocuteurs (agriculteurs, pêcheurs, associations, direction de la nature des collectivités, etc.), des services à leur proposer, et des modes d'action collective à mettre en œuvre avec eux sur les territoires pour délivrer ces services. Le modèle d'action collective sous-jacent aux négociations n'est plus nécessairement celui du « gouvernement » comme nous l'avons vu dans le cadre de la DSP (Mermet et al., 2013), et l'on sort donc d'une configuration bilatérale avec l'autorité délégante d'un côté, le prestataire de service de l'autre. En l'absence d'autorité délégante, l'objet technique dont il est question (un corridor écologique, une nappe d'eau menacée par les pollutions diffuses, une lagune méditerranéenne, etc.) ne fait pas l'objet d'une gestion unifiée sous l'autorité d'un titulaire unique, comme c'est le cas pour les réseaux

d'eau potable et d'assainissement. Le format de la négociation est donc plus multilatéral et la place que peut y occuper Lyonnaise des Eaux beaucoup moins déterminée *a priori*. Sauf à être perçue comme excessivement hégémonique, l'entreprise ne peut revendiquer une position de gestionnaire principal, puisqu'aucune autorité ne peut ici lui déléguer un tel mandat.

Les questions que se posent l'entreprise dans le cadre de sa stratégie de diversification et les difficultés qu'elle rencontre autour de ses contributions à la gestion collective de problèmes écologiques sont par ailleurs partagées par des acteurs du territoire avec qui elle interagit et que nous avons pu rencontrer. Ils constatent bien souvent eux aussi le déficit de prise en charge collective des enjeux de conservation des écosystèmes avec lesquels ils sont en interaction par leurs activités, et les synergies nombreuses qui existent entre des domaines de compétence souvent cloisonnés. Il en est ainsi d'une interlocutrice qui travaille à la direction de la Planification Urbaine de la Communauté Urbaine de Bordeaux et qui se questionne sur les nœuds pour les eaux de pluie : « Si elles débordent, qui est responsable ? Est-ce que c'est la collectivité parce que c'est un ouvrage de régulation des eaux ? Est-ce que c'est la ville parce que c'est un espace vert ? » Elle déclare qu'il « faut dorénavant prendre en compte l'espace dans toutes ses composantes naturelles, que l'on ne peut plus faire de l'étalement urbain comme avant. » Ou encore de cet agriculteur installé en agriculture biologique sur le bassin versant de Flins-Aubergenville qui cherche à articuler ses activités avec une meilleure connaissance de la qualité de l'eau d'irrigation qu'il utilise, tout en prenant en compte la biodiversité dans ses pratiques culturelles quotidiennes : « Ce qui me plairait c'est d'avoir un impact sur la qualité de l'eau du dessous, sur la biodiversité de la ferme, et que mes pratiques culturelles soient conformes. Il faut maîtriser tout l'environnement pour rétablir les équilibres. »

L'entreprise de services aux écosystèmes gagnerait ainsi à être équipée pour négocier avec un ensemble d'acteurs divers des territoires des écosystèmes et de l'eau – clients mais aussi partenaires et parfois adversaires – les formes d'intervention et les contributions qu'elle peut proposer pour la prise en charge collective de la qualité écologique des territoires.

b. Négocier la reconnaissance des missions de l'entreprise et la plus-value de ses contributions (au nom de quoi et sous quelles conditions ?)

La place de Lyonnaise des Eaux n'est plus d'emblée acquise auprès de ces nouveaux interlocuteurs, qui contestent parfois la légitimité de la prise en charge de problèmes de gestion des écosystèmes par une entreprise privée *for profit* souhaitant élargir son périmètre. Quelles sont alors les missions que se donne explicitement l'entreprise et comment les faire reconnaître par les autres pour assurer sa légitimité locale ? Comment faire reconnaître la valeur des contributions spécifiques qu'elle peut apporter dans le cadre des efforts collectifs de prise en

charge des écosystèmes ? Qu'est-ce qui, pour les autres, fonde le droit de l'entreprise à intervenir ? Cette question est très présente dans l'esprit des interlocuteurs internes et porteurs de projets d'innovation, comme nous l'indique une membre du pôle innovation et environnement au sein d'une Entreprise Régionale :

« On a une mauvaise réputation d'entreprise privée qui ne pense qu'à l'argent. C'est une image qu'on traîne, et quand on veut être innovant sur ces sujets [grand cycle], la première réaction qu'on entend c'est : "qu'est-ce que vous voulez nous vendre derrière ?". En revanche, quand on commence à développer des partenariats et qu'on montre qu'on est fiables et réactifs, la relation change et on finit par devenir légitime sur le sujet. »

Cette dimension apparaît clairement dans les trois grands cas décrits ci-dessus et dans les commentaires de nos interlocuteurs de l'entreprise. Sur la Jalle de Blanquefort, certaines personnes rencontrées en externe et qui interagissent avec Lyonnaise des Eaux ne voient dans les initiatives de l'entreprise sur le grand cycle de l'eau que la manifestation de la volonté de son maître d'ouvrage. S'ils reconnaissent à l'entreprise quelques propositions intéressantes et une « fibre écologique », ils affirment : « Lorsque l'on regarde le dernier contrat, la Lyonnaise des Eaux a pris en compte énormément l'environnement, mais parce que c'était une demande forte du maître d'ouvrage. Donc légitime je ne sais pas, mais obligatoire oui. » Toutefois, la majorité des interlocuteurs en externe s'accordent pour apprécier l'efficacité de ses actions. Un membre d'une association de gestion de l'environnement également active sur la Jalle de Blanquefort décrit l'engagement de l'entreprise dans le plan de gestion différenciée que son association a mis au point sur le périmètre de captage immédiat comme ayant été réalisé à une « vitesse phénoménale. » Sur la question de la légitimité de Lyonnaise des Eaux à intervenir sur les milieux naturels, le membre d'une autre grande association de protection de la nature présente en Aquitaine affirme lui que : « Si l'entreprise décide demain que c'est un gestionnaire de l'environnement, avec leur capacité et leur force de frappe, ils s'imposeront comme tel et ils feront. Parce qu'ils sont capables de construire un labo' de recherche, de recruter des bons écologues, des gens qui ont des compétences de naturaliste, de faire des partenariats innovants, etc. » Cette efficacité lorsqu'elle est associée à la « force de frappe » de l'entreprise ne lui fait pas peur, et il ajoute qu'il n'est « pas du tout sûr qu'ils fassent mal ! ». Cet avis est partagé en interne par le directeur développement durable d'une Entreprise Régionale :

« Pourquoi est-ce qu'aujourd'hui on ne pourrait pas se positionner sur les marchés, sur le *business* de la protection de l'environnement ? Pourquoi ce ne seraient que des associations ? Les associations ont une légitimité plus forte car elles sont les référents historiques. Mais nous on doit se positionner en partenariat avec les associations. On a un rôle fort à jouer dans la protection de l'environnement et une force de développement plus importante que les associations. »

Cependant, nombreux sont ceux chez qui la force de frappe associée aux intérêts privés d'une entreprise suscite des craintes si elle venait à s'étendre au périmètre des écosystèmes et du grand cycle. Ainsi, bien qu'il entretienne de bonnes relations avec l'entreprise, l'un de nos interlocuteurs qui travaille sur le site de la réserve naturelle de la Jalle de Blanquefort s'inquiète d'un risque de « marchandisation de la nature » si certaines limites sont dépassées. Il verrait d'un très mauvais œil que l'entreprise puisse gérer des espaces sur lesquels elle n'a pas d'emprise liée à la gestion de l'eau. Selon lui ce serait « très dangereux puisque ça se ferait au détriment des objectifs de protection et de gestion [de la nature] ». En effet, bien qu'il y aurait certainement « quelques garde-fous », l'entreprise serait-elle capable de déployer le militantisme que lui et ses collègues mettent au service « de la protection du patrimoine, de la réserve et des milieux alentours » sans jamais « baisser les bras » et sans chercher à « faire du fric n'importe comment » ? Pour l'un des membres du syndicat de rivière de la Jalle de Blanquefort, l'éventualité de la délégation de la gestion d'une rivière à un opérateur privé, en plus de l'eau potable et de l'assainissement, poserait d'importants problèmes d'évaluation de la qualité du service qu'on ne pourrait pas « mesurer aussi facilement que des volumes d'eau ». Cela aboutirait à un déficit de contrôle et d'*accountability* : à qui et par quels moyens l'entreprise rendrait-elle des comptes ?

Pour que l'entreprise puisse se faire accepter comme un acteur parmi les autres, nos interlocuteurs insistent alors sur l'importance pour eux de conserver leur indépendance. Il s'agit pour le directeur de l'association environnementale avec qui l'entreprise travaille sur la Jalle, de ne pas « faire le grand écart et ne pas se faire acheter, que les choses soient claires à la base » pour ne pas « dépendre d'eux et ne pas se faire absorber par des choses non maîtrisées. » Pour notre interlocuteur agriculteur installé en agriculture biologique sur le bassin versant de Flins-Aubergenville, la relation « est plus franche » avec l'entreprise qu'avec un acteur public car elle se fait de privé à privé, sur le mode contractuel. Il affirme lui aussi que l'indépendance est essentielle et que dans l'éventualité où Lyonnaise des Eaux paierait directement les agriculteurs par le biais de Paiements pour Services Environnementaux par exemple, il ne « faudrait pas être identifié comme paysans Lyonnaise, comme pour Monsanto. Ce serait une image compliquée à gérer. »

Ces quelques exemples montrent clairement les tensions qui existent dans l'image de Lyonnaise des Eaux à l'extérieur. *In fine*, la légitimité de l'entreprise sur le territoire semble dépendre d'un mélange complexe entre des situations d'emprise (sur des sites de captage par exemple), la qualité des relations développées, l'équilibre entre ces relations, des preuves de son efficacité et de ses compétences techniques. Cette dimension est un point crucial du

développement de l'entreprise sur les territoires des écosystèmes et de l'eau où elle doit dorénavant faire reconnaître la légitimité des nouvelles missions qu'elle se donne, et la plus-value collective spécifique qu'elle apporte sur ce nouveau périmètre où elle n'est qu'un acteur parmi les autres. Pour la directrice communication d'une Entreprise Régionale rencontrée, le développement de nouveaux modèles d'affaires sur le grand cycle de l'eau demanderait d'inventer de nouvelles manières de nouer des relations sur les territoires et de porter des valeurs environnementales :

« Un tel positionnement serait compliqué, interdépendant. Ca pose la question de notre implication politique sur les territoires. Cela dit, on aurait une certaine légitimité à aborder ces questions-là. Parce qu'on a des données sur les usages, parce qu'on est opérateurs ressources, parce que notre cœur de métier c'est quand même l'environnement et qu'on a des filiales spécialisées sur ce thème. Mais il faudrait y penser différemment, avec une gouvernance originale. »

c. Négocier la définition, la trajectoire et la valeur des objets écologiques sur lesquels on se rend des comptes (comment quantifier, comment représenter ?)

Les nouveaux objets sur lesquels l'entreprise intervient (rivières, ensemble de zones humides, sites riches en biodiversité remarquable, etc.) gagnent en complexité (les incertitudes sont plus grandes, la prévisibilité moins assurée), sont plus résistants à des logiques d'optimisation et de pilotage que les infrastructures du petit cycle, et font l'objet d'une multiplicité de regards de la part des autres acteurs avec qui l'entreprise agit. Comment définir alors avec d'autres les objets à gérer, la trajectoire à suivre et les valeurs écologiques à créer ? Sur quelles bases se rendre réciproquement des comptes, établir et contrôler les comptabilités qui se mettent en place entre l'entreprise et ses clients et partenaires dans la cadre de ses interventions ?

Les entretiens menés en externe attestent, sans bien sûr être exhaustifs, de cette diversité. Si nous reprenons le cas des trois associations rencontrées qui travaillent avec Lyonnaise des Eaux sur la Jalle de Blanquefort, nous avons déjà cité le cas du membre de l'association gestionnaire de la réserve naturelle qui défend une vision patrimoniale des milieux naturels. Pour lui, il s'agit de gérer et d'aménager activement les espaces pour assurer la protection d'espèces et de milieux menacés dont il a la charge, et pour limiter les pressions anthropiques à tout prix. De son côté, notre interlocuteur au sein d'une autre association, accusée par la première de « protéger quand ça les arrange », défend l'idée de « sauvage ». Il prône « un arrêt complet des interventions de gestion dans certaines zones, d'un laissez-faire de la nature ». Ainsi lorsque Lyonnaise des Eaux s'engage avec eux sur un plan de gestion différenciée de la biodiversité, elle « pénètre des territoires interdits sur du long terme, et aucun retour en arrière n'est possible une fois que la

richesse du site est établie ». Le directeur de la grande association présente en Aquitaine poursuit une logique différente d'accompagnement des acteurs du territoire impliqués dans des projets d'aménagement et d'infrastructures. Il cherche à produire des connaissances (données, documents, indicateurs de suivi ornithologiques, etc.) utiles aux entreprises ou aux collectivités pour les aider à améliorer leur gestion de la biodiversité et des continuités écologiques dans le cadre des projets qu'ils mènent.

Ces différentes représentations des objets à gérer donnent naissance au développement de pratiques calculatoires et de Systèmes d'Information Evaluative pour la Conservation (SIEC) conçus et utilisés pour « faire parler » les objets écologiques dans une conception toujours particulière de l'action organisée (voir chapitre 3). Les membres de l'association gestionnaire de la réserve naturelle réalisent des inventaires faune/flore et des suivis réguliers de l'évolution des espèces protégées pour gérer activement la réserve et faire la preuve des pressions anthropiques croissantes qui s'exercent sur elle. Pour le membre de l'autre association présente sur la Jalle de Blanquefort, la donnée naturaliste une fois récupérée prouve la richesse d'un site, « crée des irréversibilités », et appuie l'importance de le garder intouché. Le directeur de la grande association présente en Aquitaine gère un système de données faunistiques qui s'appuie principalement sur des réseaux participatifs d'observateurs bénévoles, à partir desquels ils produisent des informations utiles à différents types d'acteurs et de contextes (cartographies, statistiques, indicateurs, etc.). Avec l'utilisation de l'outil d'évaluation des services écosystémiques InVEST, Lyonnaise des Eaux développe l'évaluation des fonctionnalités des écosystèmes (stockage de carbone, épuration de l'eau, prévention des risques inondations, etc.) dans un cadre participatif pour répondre notamment aux problématiques de planification spatiale de la collectivité.

L'entreprise est déjà bien équipée et dispose de savoir-faire bien développés pour négocier les modalités organisationnelles de la vente et de la mise en œuvre de toutes sortes de services : marketing, montage contractuel, ingénierie financière ou encore communication. Dans la perspective du développement de services aux écosystèmes, ces compétences gagneraient à être complétées par d'autres savoir-faire de négociation. En plus de ses formes d'intervention et d'acomptabilités (pour qui et avec qui ?) et de la reconnaissance de ses missions (au nom de quoi et à quelles conditions ?), sur les territoires des écosystèmes et de l'eau c'est la définition même des objets écologiques à prendre en charge, des valeurs écologiques à créer, et des Comptabilités de Gestion *pour* les Ecosystèmes à élaborer pour les quantifier et les suivre qui doivent faire l'objet de négociations avec les autres acteurs du territoire.

III. Conclusion

Dans ce chapitre, nous sommes rentré au cœur de notre travail de terrain pour comprendre comment et dans quels cadres Lyonnaise des Eaux cherche déjà à proposer des nouveaux services d'ingénierie, d'évaluation et d'animation tournés vers les territoires des écosystèmes et de l'eau. Nous avons vu que l'entreprise expérimente et développe ses nouvelles activités d'une part dans le cadre de contrats de DSP (soit sur ses métiers historiques de l'eau et de l'assainissement soit sur de nouveaux objets de gestion tels que les ports ou les espaces de loisirs de plein air) ; et d'autre part, au cas par cas, dans une diversité d'autres situations de gestion en marge ou en dehors des cadres plus habituels de la gestion déléguée (prestations ponctuelles pour la restauration écologique, projets R&D d'évaluation écologique des territoires, services de suivi de la qualité de cours d'eau pour un client privé, compensation écologique, engagement dans un plan d'action volontaire de lutte contre les pollutions diffuses, etc.).

Nous avons montré que les offres de DSP sont des occasions incontournables d'expérimenter de nouveaux services dans des contextes bien maîtrisés par l'entreprise, et peuvent ainsi servir de vitrines pour montrer la plus-value de ses nouvelles activités grand cycle. Les cadres de négociation et le modèle d'action collective sous-jacent à la DSP (« gouvernement ») représentent toutefois des obstacles importants qui limitent la possibilité d'un développement d'envergure des services aux écosystèmes (cloisonnement des compétences, alignement sur la volonté politique du délégant, mode de négociation qui tend à reléguer les enjeux grand cycle au second plan, etc.).

En marge ou en dehors de la DSP, l'absence d'un modèle unique et bien défini dans lequel négocier et développer des contributions diverses à la qualité écologique des territoires ouvre sur une multitude d'expérimentations, dans des contextes très divers d'action collective où les questions de la place, du rôle et de la valeur des interventions de l'entreprise sont posées à chaque fois à nouveau frais. On retrouve ici les enjeux comptables liés au domaine des Comptabilités de Gestion *pour* les Ecosystèmes que nous avons identifiés dans le chapitre 5, posés dans le cadre spécifique des interventions d'une entreprise de services aux écosystèmes : comment négocier le passage d'activités exploratoires à des activités de mise en gestion et de suivi collectif de problèmes écologiques pouvant bénéficier d'offres de services aux écosystèmes ? Comment évaluer si les interventions de l'entreprise contribuent effectivement à la prise en charge collective de dossiers écologiques ? Comment l'entreprise peut-elle s'équiper pour évaluer si ses interventions sont justifiables et viables au regard des objectifs économiques et financiers qui sont les siens ?

Pour surmonter ces difficultés et ce flou liés aux nouveaux enjeux de négociation rencontrés sur les territoires des écosystèmes et de l'eau (pour qui, avec qui, qui rend des comptes à qui, au

nom de quoi, à quelles conditions, quelle quantification et représentation de la valeur), nous proposons au chapitre suivant d'inscrire la réflexion sur le développement de services aux écosystèmes au sein de modèles d'intervention différenciés. Ces « figures d'intervention » seront autant de pistes pour le développement de modèles d'affaires de services aux écosystèmes.