

## La politique de développement durable du service public d'eau à Paris

Pour comprendre l'omniprésence du concept de développement durable et identifier quelles résistances limitent son déploiement, intéressons-nous à comment une *politique de développement durable* s'est concrétisée à Eau de Paris (EDP) dans la pratique. Pour cela, nous étudierons :

- **divers documents officiels** (internes et externes à l'organisation) qui retracent la formulation des objectifs et la mise en œuvre de cette politique de développement durable à Eau de Paris (ex : contrats, plans d'action, rapports annuels, organigrammes).
- **Une dizaine d'entretiens** semi-directifs (anonymisés), menés entre 2011 et 2012 auprès des directeurs d'EDP et du Service Technique des Eaux de la Ville de Paris (cf. ANNEXE). Ces acteurs dirigent officiellement la politique de service public d'eau mise en œuvre à Paris, et ces entretiens permettent de mieux comprendre leurs perceptions, priorités, stratégies ; leurs définitions des problèmes et des solutions.
- une **étude comparative** sur la façon dont les principaux opérateurs de service public d'eau potable en France (Eau de Paris, Veolia Eau et Suez-Lyonnaise des Eaux) intègrent le *développement durable* à leur politique générale de développement, sur la base de documents officiels (rapports d'activités, plaquettes promotionnelles, organigrammes officiels, cahiers de la performance RSE, chartes, sites web, etc.).

Après avoir rappelé les principales origines de cette nouvelle politique, nous analyserons dans la pratique quels en sont les principaux objectifs, la mise en œuvre, et les conséquences.

NB : dans cette section, nous allons analyser uniquement le programme d'action publique (*policy*) qui vise le *développement durable* du service d'eau parisien, et non la durabilité objective de cette politique ou de ce développement, qui seront étudiés dans le prochain Chapitre 6.

### 1. Origines de cette nouvelle politique

Par définition, l'apparition d'une *politique de développement durable* du service public d'eau à Paris correspond à la mise à l'agenda politique de ce problème précis. Or dater cet événement n'est pas si évident : faut-il considérer la prise en compte de l'environnement ? Des impacts sociaux de l'activité ? Des lois sur le développement durable ?... Pour faire simple, considérons que **si une *politique de développement durable* est actuellement menée, c'est bien qu'elle a dû commencer sous ce nom à un moment donné**, que ce soit pour reformuler des préoccupations anciennes, ou pour en inscrire de nouvelles à l'agenda politique.

### 1. 1. Causes invoquées vs. Causes objectives

Dans les discours, de nombreuses références sont utilisées pour expliquer l'existence de l'actuelle politique de développement durable du service d'eau à Paris : le Rapport MEADOWS (1972), le Rapport BRUNDTLAND (1987), les conférences de Rio (1992) ou de Johannesburg (2002), la stratégie de développement durable européenne définie à Göteborg (2001), le 5<sup>ème</sup> Plan d'Action pour l'Environnement de la Communauté Européenne (1993), les lois françaises "Grenelle I et II" (2009-2010), l'Agenda 21 de la Ville de Paris (2007), la Charte fondatrice de *Aqua Publica Europea* (2008), les normes ISO 14 001 ou 26 000, les "bonnes pratiques" d'autres services d'eau, le simple *bon sens* de raisonner à long terme, le fort engagement d'élus parisiens ou des personnels d'EDP, la sensibilité de chacun à l'écologie ou à la solidarité... Pourtant, il ne suffit pas qu'une référence soit possible ou citée pour qu'elle soit une cause objective de cette nouvelle politique. Par exemple, de nombreux acteurs citent le Rapport Brundtland, or peu en connaissent le contenu, en dehors de la célèbre citation sur les générations futures : par conséquent, rien ne prouve que ce rapport ait objectivement influencé la politique actuelle, en dehors de l'influence – limitée, avouons-le – de cette citation.

Contrairement à l'approche recommandée par B. LATOUR (cf. C1), nous considérerons que les justifications données par les acteurs sont parfois incomplètes, biaisées ou formulées *a posteriori*. Nous les dépasserons donc, pour nous intéresser plutôt aux causes objectives de l'émergence de la politique publique de développement durable du service d'eau à Paris.

Après avoir tenté de recenser exhaustivement les conférences internationales (PETITJEAN, 2009), les ouvrages de références (BOUTAUD 2005) et les lois relatives à ce sujet (cf. ANNEXE), nous avons décidé de nous intéresser uniquement **aux sources dont l'influence directe sur la *politique de développement durable* actuelle peut être objectivement vérifiée**. Classons ces sources, selon qu'elles soient obligatoires/volontaires et internes/externes à EDP, afin de catégoriser les principaux déclencheurs de l'apparition de cette politique de développement durable, indépendamment de ce que les acteurs en disent.

Tableau 25 : Origines objectives de la politique de développement durable d'EDP (source : auteur)

	Sources volontaires	Sources imposées
Sources internes	Individus, services, Directions (ex : initiatives personnelles relativement autonomes)	Présidence, direction générale, conseil d'administration, directions, organisations syndicales (ex : <b>stratégie d'entreprise</b> décidée par voie hiérarchique)
Sources externes	Auditeurs externes, clients, fournisseurs, concurrents (ex : <b>normes standardisées</b> répliquée car étant une bonne pratique qui fait référence : labels, chartes, conventions, amélioration continue (ex : ISO)	Autorité publique (Services techniques municipaux, élus, Mairie) mais aussi créanciers, contrôleurs ou régulateurs (législation, Préfecture.) (ex : <b>cadre obligatoire</b> , réglementaire ou politique)

Cet effort est utile : il permet d'identifier que contrairement à une idée courante la politique de *développement durable* actuelle d'EDP est assez peu causée par des obligations externes (ex : réglementation, loi). Comme nous allons le voir, **cette nouvelle politique correspond avant tout à des objectifs et des actions volontaires, initiés par les acteurs du service d'eau à Paris** ; un fait également observé par d'autres études sur les raisons de l'adoption de politiques de *développement durable* (REMILLARD et WOLFF, 2009).

Pour comprendre l'émergence de l'actuelle politique de développement durable du service public d'eau à Paris, laissons donc de côté le cadre légal obligatoire –dont nous verrons qu'il a un rôle assez marginal–, pour nous intéresser à pourquoi EDP a volontairement développé cette politique qui engendre pourtant des coûts non indispensables pour sa *finalité interne*.

## 1. 2. Des origines multiples

En plus des obligations du cadre légal et réglementaire, nous avons identifié 4 **origines objectives** de l'émergence d'une politique de développement durable du service d'eau à Paris.

### 1. 2. 1 *La responsabilité de toute organisation*

Tout d'abord, il apparaît que la question de la responsabilité du service de l'eau à Paris vis à vis de l'environnement, des plus démunis, du futur, des autres territoires, etc. n'est pas nouvelle (REYNAUD, 2008: 109-129) : nous avons vu dans les chapitres précédents que la protection des périmètres de captage était assurée dès la période romaine antique ; l'accessibilité des plus pauvres au service d'eau était une préoccupation majeure pour EMMERY au XIXe siècle ; le manque de ressources en eau était déjà un enjeu pour KOCH en 1948 (cf. supra : C3).

Plus généralement, l'activité d'une organisation a toujours été encadrée par des normes (ex : lois, traditions, culture), qui matérialisent la régulation sociale inhérente à toute vie collective. Ainsi, quels que soient l'époque ou le lieu, l'organisation qui est chargée de la politique publique de service d'eau agit toujours dans le cadre de règles et d'exigences plus ou moins formelles, dont le respect lui assure la légitimité d'exister et d'agir (cf. *acceptabilité*). Cette responsabilité de toute organisation envers son environnement social et naturel, désignons-la par le terme de **responsabilité sociale**, de l'entreprise (RSE) ou de l'organisation (RSO).

Cette notion de RSE/RSO est généralement définie comme la "*contribution des organisations au développement durable*" (AFNOR, 2011: 5). Toutefois, si certains auteurs considèrent la RSE comme une anticipation du développement durable, d'autres considèrent que c'est le développement durable qui a élargi la RSE à "*un souci de respect de l'environnement et de bien être*

social" (PERSAIS, 2007: 197). Cette distinction entre *RSE-éthique* (ancienne) et *RSE-développement durable* (récente) serait cependant très francophone (TURCOTTE, 2010).

Pourtant, la RSE correspond à une reformulation très spécifique de la relation organisation-société : d'inspiration libérale, cette notion a été officiellement définie dans le Livre Vert de la Commission Européenne de 2001 comme "**satisfaire pleinement aux obligations juridiques applicables mais aussi aller au delà et investir d'avantage dans le capital humain, l'environnement, et les relations avec les parties prenantes**" : respecter les obligations et aller "au delà" par l'ajout "*volontaire des préoccupations sociales et écologiques de l'entreprise*" (BOLLECKER et MATHIEU, 2008).

Si le premier aspect (respecter les obligations) semble peu prêter au débat, le second (aller volontairement "au delà") autorise une grande diversité de définitions, dont nous avons ci-après classées les plus courantes sur un *continuum* de "responsabilité sociale" croissante (MARTINET et PAYAUD, 2008: 199-214) : RSE néolibérale ("*la responsabilité sociale de l'entreprise [...] est l'accroissement du profit*", cf. Milton FRIEDMANN) ; RSE cosmétique (uniquement informative ou promotionnelle) ; RSE périphérique (responsabilité non liée à l'activité de l'entreprise, par exemple du mécénat) ; RSE intégrée (une performance intégrant des aspects extra-financiers) ; entreprise sociale (conciliant bénéfice privé et utilité collective) ; entreprise solidaire (centrée sur des objectifs collectifs).

Selon les acceptions retenues, la RSE consistera soit à répondre aux obligations et aux attentes des parties prenantes que l'entreprise juge utiles (RSE pro-finalité interne, ou *Responsibility*), soit à répondre aux demandes sociales et environnementales de l'intérêt général (RSE pro-finalité externe, ou *Responsiveness*) (CLARKSON 1995, cité par PERSAIS, 2007 : 167-197).

Mais comme nous allons le voir, **responsabilité sociale et développement durable sont deux concepts distincts, qui conduisent à des politiques distinctes** : la RSE reste du seul ressort de l'action individuelle d'une organisation, tandis que le développement durable relève de l'action collective, dépassant les rationalités individuelles et impliquant des *effets de système* (cf. C1 et C2). La RSE n'est donc qu'une application très partielle du développement durable, bien qu'elle constitue l'une des principales origines de la politique actuelle d'EDP.

**Les limites de la responsabilité sociale :**

Toute définition de la RSE offre une acception spécifique de **quels acteurs seront exclus ou inclus des bienfaits du développement de l'organisation étudiée** : les propriétaires ? Les gestionnaires ? Les employés ? Les sous-traitants ? Les clients ? Les collectivités où est implantée l'organisation ? La société en général ? Le monde entier ? Les parties prenantes "primaires" (directement en contrat avec l'organisation) ou bien les parties prenantes "secondaires" (qui influencent ou sont influencées par l'entreprise, mais sans lien avec leur survie) (PERSAIS, 2007 : 167-197) ?

On retrouve ici la question, très politique, de la régulation collective de la rareté et de sa répartition au sein de la société.

### 1. 2. 2 *Un nouveau projet politique*

Une seconde explication à l'émergence de cette nouvelle politique de développement durable est le changement du projet politique des gouvernants. Dans les faits, **l'apparition officielle du terme "développement durable"** appliquée au service d'eau à Paris a accompagné le changement de majorité municipale de mars 2001. Dès novembre, la Ville de Paris formule une nouvelle politique pour son service public d'eau, fondée sur 3 orientations prioritaires : (i) assurer la qualité du service public pour la certification ISO 9001 (déjà obtenue en 1997) ; (ii) mener une politique de *développement soutenable* en particulier par la protection de la ressource en eau ; (iii) l'affirmation d'une politique de communication propre à EDP... Ce terme spécifique, "*développement soutenable*", apparaît aussi dans le rapport d'activité 2001-2002 de la SAGEP, au détour d'un chapitre intitulé : "*Promouvoir le développement soutenable*" (SAGEP, 2002: 14). Enfin, dans l'édito du n°63 du journal interne de la SAGEP, la Présidente Anne Le STRAT insistait sur les nouveaux objectifs de la nouvelle politique de la Ville de Paris : "*assurer le service public et promouvoir le développement soutenable*" (SAGEP, 2005a: 4).

Notons que l'utilisation du terme "*soutenable*" au lieu de "*durable*" revendiquait une conception critique de la gestion du service d'eau et du développement durable (HERVE-BAZIN, 2009: 223). Comme précisé dans l'édito du Rapport de Développement Soutenable d'EDP n°1 : "*le développement peut être durable tout en étant peu respectueux de la nature, de l'environnement et des êtres humains. L'histoire l'a prouvé. C'est pourquoi nous préférons parler de développement soutenable pour notre génération et celles à venir*" (SAGEP, 2003: 5). Quoi qu'il en soit, désormais le *développement durable* sera officiellement un des objectifs de la politique du service d'eau à Paris.

### 1. 2. 3 *Des démarches d'amélioration continue*

Dans la pratique, l'apparition d'une *politique de développement durable* pour le service d'eau à Paris s'explique aussi par la mise en place progressive d'une **démarche d'amélioration continue**.

En 1994, la SAGEP lançait une "**démarche qualité totale**" (SAGEP, 1996: 30) et obtenait en mai 1997 la certification ISO 9002 pour la production d'eau potable. Dès 1998, cette démarche qualité était complétée par une "**démarche environnementale**" dont le lancement fut symboliquement accompagné par l'impression à l'encre verte du n°46 du journal interne de la SAGEP (SAGEP, 1998: 4). Les trois objectifs officiels de cette nouvelle démarche sont alors de (i) "*limiter les effets*" des activités de l'entreprise, (ii) de participer à la "*préservation de la ressource naturelle*", et (iii) d'assurer la "*conformité avec la réglementation*". On reconnaît ici à la fois des objectifs obligatoires (respecter la réglementation) et des objectifs volontaires (limiter son impact / préserver la ressource naturelle / répondre à plusieurs "*défis environnementaux majeurs*").

Cette double démarche – environnement et qualité – devient officiellement la "**politique qualité et environnement d'Eau de Paris**" (SAGEP, 2003: 20), avec la finalité de préparer la **certification ISO 14 000** (SAGEP, 1998: 10-11) : une "*démarche volontaire, [qui] traduit la volonté de la SAGEP de déployer une politique de respect de l'environnement par la conformité réglementaire, par la prévention des pollutions issues de ses activités et installations et par l'amélioration continue de la prévention des risques*" (SAGEP, 1999: 44). On reconnaît là encore les deux éléments de la RSE.

Mais cette nouvelle "*politique qualité et environnement*" occupait une place encore très secondaire à la SAGEP, comme l'illustre sa très faible place au sein du rapport annuel de la SAGEP de 1999 (0,5 page seulement, sur 54 pages au total). De plus, l'environnement n'est encore abordé qu'en termes d'*impact* sur le milieu naturel et non en termes de vulnérabilité ; il reste perçu comme une "**contrainte environnementale**" et non comme une nécessité positive pour l'avenir du Service des Eaux de Paris. Par conséquent, cette nouvelle "*politique qualité et environnement*" correspond encore à une simple démarche d'**amélioration continue** : elle ne vise officiellement pas l'arrêt des pollutions/impacts recensés, ni la réparation/compensation totale des dégradations occasionnées. Il s'agit seulement de réduire et d'améliorer, non pas d'empêcher ou de corriger... Enfin, les actions correctrices envisagées ne sont encore évaluées que pour une très courte liste d'impacts, et non pour l'ensemble des impacts environnementaux ou des conséquences de ces actions correctrices sur les parties prenantes.

Quoi qu'il en soit, cette politique se poursuit et en 2000 la SAGEP obtient la certification AFAQ "**démarche environnementale**" : "*une démarche d'amélioration continue, avec la volonté de réduire durablement ses effets sur l'environnement*". Les certifications ISO 9001 et ISO 14001 sont renouvelées en 2003 et 2006, et des bilans d'émissions de gaz à effet de serre (GES) sont réalisés dès 2004. L'environnement est donc progressivement devenu un élément constitutif du **projet d'entreprise** de la SAGEP, sur lesquels elle mobilise ses personnels (SAGEP, 2000).

A partir de 2003-2005, cette "*politique qualité et environnement*" va encore s'étoffer, pour intégrer aussi une "**démarche Santé et Sécurité au Travail**" (la SAGEP est certifiée OHSAS 18001 en 2006). Ces trois démarches ISO (qualité, environnement, sécurité) constituent désormais une "*démarche d'amélioration continue de la performance*" unifiée, et la politique d'EDP devient officiellement une "**politique Qualité, Sécurité et Environnement**" - QSE -.

Parallèlement à cette politique QSE, Eau de Paris initie d'autres démarches d'amélioration continue. D'une part, au sujet des **ressources humaines**, EDP adopte une charte "*égalité homme/femme et diversité*" (2004), le "*label égalité homme/femme*" (2005), le label AFNOR "*diversité*" (2008-2009, renouvelé en 2012) et la charte LGBT (2012). D'autre part, au sujet des **relations**

avec les abonnés/usagers, EDP reçoit le "*prix du meilleur service client de l'année*" (EDP, 2012 : 36) et signe des conventions de partenariat avec des squats et les offices HLM (2012).

Si cette politique QSE est présentée comme étant inscrite "*au cœur de la stratégie d'entreprise d'Eau de Paris*" (EDP, 2007: 18), la place qu'elle occupe dans les objectifs d'EDP va pourtant progressivement se réduire : à titre d'illustration, si dans les années 2000 la politique QSE occupait une place centrale dans le rapport annuel d'EDP, en 2012 elle n'apparaît plus que sur 2 pages et en toute fin du rapport (EDP, 2012 : 70). A l'inverse, d'autres enjeux deviennent prioritaires pour EDP : les fortes tensions sociales liées à la remunicipalisation (2009-2010) ont pour conséquence la création d'un *rapport social* annuel consacré aux seules questions RH.

Enfin, depuis 2009 EDP s'intéresse à l'**ISO 26 000**, une nouvelle norme de "*responsabilité sociétale*" (BRODHAG, 2010: 131) qui réunit les diverses démarches ISO précédentes (Qualité ISO 9 000, Environnement ISO 14 001, Sécurité et droit du travail SA 8 000 et OHSAS 18 000, gestion du risque ISO 31 000). Toutefois, cette nouvelle démarche ne vise pas une certification : elle se distingue en cela des démarches précédentes, car elle vise autant l'amélioration continue (cf. "*Plan-Do-Check-Act*") que la définition d'objectifs à atteindre (CAPRON et al., 2010: 7), ce qui élargit l'horizon de la *responsabilité sociale* d'EDP (cf. supra).

Ce déploiement progressif de démarches d'amélioration continue a donc participé à l'émergence d'une *politique de développement durable* à EDP, qui a aussi des racines plus anciennes.

#### 1. 2. 4      *La poursuite d'actions déjà anciennes*

L'autre origine majeure de l'actuelle politique de développement durable d'EDP, c'est la poursuite d'actions sociales et environnementales bien plus anciennes. Illustrons par exemple comment la protection des ressources en eau utilisées par Paris est progressivement devenue un aspect majeur de l'actuelle politique de développement durable d'EDP.

Nous avons vu qu'au XIX<sup>e</sup> siècle Paris disposait d'une puissance politique qui lui a permis de capter des ressources en eau loin de son territoire. Ces "*transferts de durabilité*" ont pour la plupart donné lieu à des compensations, pour indemniser les territoires dont les eaux étaient prélevées. Par exemple, les conventions d'acquisition des sources lointaines ont accordé des "*droits d'eau*" (i.e. fourniture gratuite d'eau par Paris aux collectivités locales), la construction par Paris d'équipements publics locaux (lavoirs, fontaines, etc.) ou la fourniture d'eau contre rémunération, voir des contrats d'adduction d'eau potable avec le SIAEP de Champagne-sur-Seine (Provins), à Nemours (Fontainebleau), pour divers hôpitaux de la région et pour la SEBRIE (Marne la Vallée). En 2012, seules cinq communes continuaient d'utiliser ces droits

d'eau, pour environ 420 000 m<sup>3</sup> d'eau/an (EDP, 2012 : 15). En dehors de ces rares cas, ces territoires disposent désormais de leurs propres systèmes locaux d'alimentation en eau.

Or la quantité et la qualité de ces ressources en eau locales s'est progressivement dégradée (cf. supra : C4), et à cause de sa dépendance à ces ressources en eau locales qui se dégradent de plus en plus (un actant naturel), Paris, qui était l'un des principaux utilisateurs de ces ressources en eau, s'est mécaniquement retrouvée en position objective de **principal acteur intéressé à la protection de ces ressources en eau locales**. Rappelons que Paris est aussi un des seuls usagers de ces ressources locales dont le pouvoir politique est suffisant (i) pour pouvoir mener des actions de protection de la ressource sur des périmètres plus vastes que les politiques publiques des collectivités locales concernées ; (ii) pour pouvoir s'opposer à/négocier les projets qui sont soutenus par d'autres coalitions (ex : l'agriculture intensive).

Cette configuration "pousse" Paris à modifier sa stratégie de *durabilité* historique : en plus de l'intensification des traitements curatifs pour ses seuls besoins (cf. supra : C4), désormais Paris mène aussi une politique de protection des ressources en eau. Illustrant l'adage selon lequel "*un grand pouvoir doit aussi impliquer [...] de grandes responsabilités*" (LEE et DITKO, 1962: 11), Paris s'est progressivement retrouvée à la tête d'une coalition d'acteurs et de territoires en faveur d'une **politique de protection de la ressource en eau plus stricte**, "*moins coûteuse et plus apte à minimiser les risques des micropollutions difficiles à détecter ou aux effets encore mal connus*" (KALLIS et COCCOSIS, 2001: 39), qui bénéficie aux autres usagers de cette ressource locale :

- Acquisitions foncières sur le périmètre de protection et sur les aires d'alimentation des captages de Paris et mises en jachère, pour les "**sanctuariser**" (AESN 2011a).
- Dès les années 1990, **aides à la conversion à une agriculture intégrée**. En 2005 en partenariat avec ARVALIS, Aqual'Agglo et la Chambre d'Agriculture de Seine-et-Marne. Depuis 2006, accompagnement financier de missions d'animation et des mesures agro-environnementales (MAE) avec des agriculteurs volontaires, pour réduire l'usage de nitrates et de pesticides sur les bassins d'alimentation d'EDP.
- Depuis 1995, promotion de **bandes enherbées** et de Cultures Intermédiaires Pièges à Nitrates –CIPAN–, qui sont devenues en partie obligatoires en 2007.
- En 2007 signature de la **charte Phyt'Eaux'Cités** : actions préventives pour diminuer l'usage de pesticides par les services municipaux (parcs et jardins, voirie) et édition d'un guide des bonnes pratiques avec l'AESN, la DIREN, des associations de producteurs d'eau, des syndicats de rivière, des collectivités (EDP, 2007: 43).

- Eau de Paris a décidé d'étudier un panel de **350 molécules polluantes** (au lieu des 50 obligatoires) dans les eaux de ses captages lointains : cette étude a démontré la présence de nombreux micropolluants non recherchés en temps normal, dans la plupart des sources captées par Paris et donc aussi pour tous les usagers de ces eaux.
- En 2010, signature d'une **Charte de l'eau** avec le Conseil Général du Val de Marne pour une "*gestion durable et partagée de la ressource*", et en 2011 signature d'une convention pour des actions de partenariat sur la gestion/protection de la ressource en eau du territoire de la Seine et Marne (NB : signée par la Ville de Paris, et non par EDP).
- Signature de **contrats de bassin** (Eau de Paris, AESN, Région, Conseils Généraux, etc.) afin d'atteindre le "bon état" des masses d'eau requis par la DCE. Participation à plusieurs Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux –SAGE– (EDP, 2010 : 50)

En somme, l'étude des origines objectives de la politique de développement durable que mène EDP montre qu'il s'agit moins d'une politique homogène et nouvelle, que d'une **construction plurielle et incrémentale** : un *cocktail* de politiques publiques d'origines diverses, progressivement rassemblées sous le terme commun de *politique de développement durable* ; une politique née des rapports de force autant internes au service d'eau parisien (gouvernance), qu'externes (géopolitique), et qui suivent un ensemble d'objectifs plus ou moins proches.

## 2. Objectifs : des intentions claires, une politique incertaine

Puisque le développement durable est devenu une préoccupation officielle d'EDP, intéressons-nous aux objectifs de cette politique, et aux changements qu'ils visent.

### 2. 1. Les objectifs officiels de cette politique

Historiquement, les objectifs de la politique de développement du service d'eau parisien ont été fixés par relation hiérarchique interne (i.e. par la tutelle administrative et technique du service technique municipal de service d'eau), puis dans le cadre de relations contractuelles (ex : contrats de DSP de 1984), ou par une relation hybride (ex : la SAGEP était en contrat avec la Ville de Paris, et son conseil d'administration était contrôlé par divers élus parisiens).

Après la remunicipalisation de 2010, la Mairie de Paris a souhaité que sa politique de service public d'eau fasse l'objet d'un **contrat d'objectifs**. Ce document fixe les 10 grands engagements officiels pour l'opérateur (EDP) envers son autorité organisatrice (la Ville de Paris) : il instaure *de facto* un pilotage par objectifs, bien qu'il conserve une certaine flexibilité autant *ex ante* –ces objectifs sont co-décidés lors du contrat–, que *ex post* –l'asymétrie d'information favorise l'opérateur du service – (BONNET BEAUGRAND, 2008: 191).

Tableau 26 : Les objectifs de la politique de service public d'eau (source : contrat d'objectifs 2010)

1/ garantir un approvisionnement en <b>eau de qualité</b> , en toute circonstance
2/ placer <b>l'usager au cœur</b> du service de l'eau
3/ assurer une <b>gestion rigoureuse</b> et transparente
4/ garantir <b>l'accès à l'eau</b>
5/ assurer la <b>performance du réseau</b> et des installations
6/ maintenir un haut niveau d'entretien et de valorisation du <b>patrimoine</b>
7/ développer une <b>vision prospective</b> du système d'alimentation en eau
8/ offrir un <b>modèle d'entreprise</b> socialement avancée
9/ mettre en œuvre un système de <b>management certifié</b> et écologiquement responsable
10/ accompagner les évolutions du service de <b>l'eau non potable</b>

Malgré leur modernité, ces 10 nouveaux engagements officiels sont essentiellement un approfondissement des objectifs officiels antérieurs, notamment de ceux formulés depuis 2001 sous l'impulsion de Mme Le STRAT et des directeurs généraux successifs d'Eau de Paris.

Par ordre chronologique, ces 10 objectifs ont tout d'abord été inspirés des "*trois objectifs principaux [...] assignés par la VDP à la SAGEP*" dès 1990 (CARON, 1990 : 165) : (i) sécurité de l'approvisionnement en eau, (ii) qualité de l'eau distribuée, et (iii) performance du service. Ces objectifs officiels ont été complétés en 1993 par les objectifs de valorisation des personnels, d'actions de solidarité internationale, et de protection de la ressource en eau contre les nitrates.

A partir de 2003, ces objectifs ont été reformulés pour devenir les "**trois grandes orientations**" officielles de la politique du service public d'eau de la SAGEP : (i) assurer la qualité du service pour la Ville et pour les parisiens ; (ii) "*promouvoir le développement soutenable*" ; et (iii) affirmer l'identité et la cohésion de la SAGEP. C'est à cette occasion qu'une politique de développement soutenable a été officiellement intégrée à la politique de service public d'eau à Paris, avec trois grands engagements précisés dans le rapport annuel de 2003 : (i) "*Engagement économique, celui d'une gestion rigoureuse, transparente et prévoyante*"; (ii) "*Engagement pour l'environnement, celui de préserver les ressources et de réduire les impacts de ses activités*" ; (iii) "*Engagement social, celui du progrès, de l'équité et de la solidarité à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise*" (SAGEP, 2003 : 13).

De même, ces objectifs officiels de la politique du service public d'eau parisien ont à nouveau été approfondis en 2007, pour former les "**cinq grands engagements**" de la politique **Qualité Sécurité et Environnement** de la SAGEP (cf. supra). Ces engagements ont eux-même été déclinés en **16 actions phares** dans le cadre d'action "*Eau de Paris demain*" défini en prévision de la fin des contrats de DSP (2006), puis ils ont été couplés avec les indicateurs de performance (IP) du rapport annuel du Maire devenus obligatoires depuis 2007 (cf. infra).

C'est cet ensemble d'orientations, d'engagements, d'actions phares et d'indicateurs officiels qui est à l'origine des 10 grands engagements actuels du Contrat d'objectifs. La spécificité de ces derniers est surtout qu'ils marquent officiellement une **fusion entre les objectifs de**

**politique générale et les objectifs de développement durable du service d'eau parisien**, ce qui se matérialise à la fois (i) par des références récurrentes au *développement durable* ; (ii) par l'évaluation de ces 10 engagements par des indicateurs qui visent officiellement le *développement durable* ; (iii) et à partir de 2010 par la fusion éditoriale entre le Rapport Annuel de Développement Soutenable et le Rapport Annuel d'activité d'EDP, pour ne former désormais qu'un seul et même document : "*constitutif de l'ADN d'Eau de Paris depuis sa création, en 2010, l'engagement en faveur du développement soutenable s'est pleinement affirmé en 2012. [...] Cette ligne de conduite vertueuse a impacté tout le cœur de métier de la régie [...] avec une finalité inchangée : fournir durablement et en toute circonstance aux Parisiens une eau de qualité, tout en faisant face à une baisse continue de sa consommation*" (EDP, 2012: 15).

Les nouveaux objectifs officiels de développement général / *développement durable* du service public d'eau à Paris correspondent donc moins à une rupture, qu'à une sédimentation des objectifs officiels successifs de cette politique publique, comme rendu visible ci-dessus.

Notons également que ces nouveaux objectifs officiels sont aussi **étonnamment proches des objectifs officiels d'autres grands opérateurs de service d'eau**, notamment de Suez-Lyonnaise des Eaux et de Veolia Eau (cf. ANNEXE). Cette étonnante convergence isomorphique (cf. supra) s'explique notamment par le fait que tous ces opérateurs de service d'eau (i) respectent un même cadre réglementaire obligatoire (protection de l'environnement, des salariés, des abonnés, indicateurs obligatoires) ; (ii) adhèrent aux mêmes normes et démarches volontaires (ex : certifications ISO, chartes) ; (iii) suivent les mêmes canevas RSE ; (iv) utilisent les mêmes trames standard pour définir et évaluer leurs politiques de développement durable (rapports annuels, indicateurs de performance, etc.) (cf. infra : C6).

Au final, les objectifs officiels de cette nouvelle politique ajoutent au respect de la réglementation en vigueur un engagement volontaire à *faire mieux* en termes de (i) **réduction de l'impact** de l'activité sur le milieu naturel ; (ii) amélioration des **conditions au sein de l'entreprise** (dimension sociale "interne") ; (iii) **gouvernance** plus inclusive des parties prenantes "externes" à l'entreprise, dans l'intérêt de l'opérateur ; (iv) **des innovations techniques et commerciales** pour faire face aux enjeux actuels et à venir, etc.

Afin de ne pas appréhender trop naïvement ces objectifs officiels, intéressons-nous aussi à la place qu'occupe effectivement le *développement durable*, au sein des priorités d'EDP.

## 2. 2. Les priorités effectives du Service des Eaux

Pour comprendre le processus de fabrication d'une politique de développement durable du service d'eau à EDP, dépassons les objectifs officiels et intéressons nous plutôt aux objectifs

et aux priorités effectivement suivis par les directeurs d'EDP et du STEA, que nous avons interrogés dans le cadre d'une série d'entretiens individuels semi-directifs (cf. ANNEXE). Certes, ce sont là des avis subjectifs, mais ils nous intéressent car ils expriment les perceptions, les attentes et les priorités effectives des principaux décideurs du service public d'eau à Paris.

### 2. 2. 1 *Des objectifs multiples*

Tout d'abord, il ressort de ces entretiens que les directeurs d'EDP et du STEA présentent cette nouvelle politique comme relevant de 2 ordres de priorité distincts :

- Le développement durable est **une obligation pour EDP**, en raison de sa mission de service public et d'intérêt général (finalité externe), ou pour sa survie (finalité interne).
- C'est **dans l'intérêt d'EDP**, pour des raisons techniques (performance), commerciales (compétitivité), stratégiques (politique industrielle), identitaires (projet d'entreprise).

Divers "*mythes fondateurs*" sont d'ailleurs invoqués pour expliquer pourquoi Eau de Paris mène actuellement une politique de développement durable. D'une part, certains directeurs présentent la politique de développement durable actuelle comme un "*héritage historique*" (depuis BELGRAND, "*depuis toujours, mais sans l'avoir formulé ainsi*", etc.) ou comme un "*choix politique*" pris par le directeur général (depuis : M. MERCADAL, Mme LE STRAT, Mme DE KORNER ; depuis la création de la DSRIC ; etc.), exprimant ainsi une vision plutôt *top down* de cette politique, et l'attente de plus de clarifications sur les objectifs et les actions visés. A l'inverse, d'autres directeurs présentent plutôt la politique de développement durable actuelle comme un "*choix de certaines directions*" (diverses directions d'EDP sont citées) ou comme une "*norme qualité et technique*" (qualité totale, QSE, ISO, etc.), exprimant une vision d'avantage *bottom up* de cette politique et la revendication de leur mobilisation personnelle sur ce sujet.

Ces positionnements illustre l'existence de niveaux de portage variables de cette politique au sein d'EDP : une donnée essentielle pour comprendre les soutiens et les résistances à la mise en œuvre d'une politique de développement durable à EDP.

Tout d'abord, ces entretiens avec ces divers directeurs permettent d'**identifier quels sont les enjeux considérés comme les plus importants pour le service public d'eau parisien**. Par exemple, le principal enjeu de court terme identifié par les directeurs interrogés est le fonctionnement interne d'EDP, ce qui s'explique notamment en raison des tensions sociales engendrées par la remunicipalisation, suite à la fusion des 4 entités précédentes (SAGEP, deux distributeurs d'eau, et CRECEP). A l'inverse, les principaux enjeux identifiés pour l'avenir à long terme du développement du service public d'eau parisien concernent la mutualisation des

moyens à l'échelle d'un "grand Paris de l'eau" (cf. infra : C7). Ces préoccupations de court et long terme concernent donc surtout la *vulnérabilité* du service d'eau parisien, face à divers problèmes internes (dialogue social, gestion du patrimoine) et externes (financement, pollutions, changement climatique, etc.) (...→service d'eau), cela alors que les objectifs officiels et les rapports annuels de développement durable parlent surtout des *impacts* du service d'eau parisien sur l'environnement naturel (émissions de GES) et social (égalité de traitement des usagers, qualité du service) (service d'eau→...), un écart assez inattendu.

Ensuite, ces entretiens révèlent que les enjeux considérés comme prioritaires pour le développement du service public d'eau à Paris (priorités communes) ne sont pas obligatoirement considérés comme tels pour le développement de la direction interrogée (priorités de cette direction) et *vice-versa*. Cela signifie que la perception des enjeux prioritaires pour le développement du service public d'eau à Paris varie fortement d'une direction à l'autre, en fonction de l'activité principale de chaque direction.

Tableau 27 : Les priorités du développement soutenable, exprimées par chaque Directeur d'EDP (auteur)

Directions	Les "priorités du développement soutenable" considérées
DES (eau souterraine)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Biodiversité</li> <li>- Energie</li> <li>- Protection de la ressource (eaux souterraines)</li> </ul>
DIT (usines d'eau)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protection de la ressource (eaux de surface)</li> <li>- Contrôle des rejets en aval et gestion des sous-produits (valorisation agricole et industrielle des boues de traitement de potabilisation)</li> </ul>
DD (distribution)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impact des travaux sur l'environnement</li> </ul>
DUA (usagers/ abonnés)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eviter le gaspillage par les usagers (ex: service "Novéo")</li> <li>- Dématérialiser les factures</li> <li>- Vendre plus de carafes et gourdes afin de réduire la quantité de déchets (bouteilles plastiques)</li> </ul>
DI- MAC (ingénierie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dimension environnementale des projets / lors de travaux</li> <li>- spécifications techniques sur l'environnement (matériaux, pratiques)</li> </ul>
DRRI (Régulation technique)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- répartir la production entre eaux souterraines / de surface</li> <li>- gestion des pertes sur le réseau</li> </ul>
DSRIC (stratégie et communication)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actions sociales et accessibilité à l'eau</li> <li>- Gestion territoriale de l'environnement</li> <li>- Gouvernance avec VDP</li> <li>- Ouverture à l'extérieur (cf. Matinales –débat- ouvertes au public)</li> <li>- coordonner la définition et la mise en œuvre du développement durable = "plateforme agrégeant ce qui se fait et ce qui se fera par la suite"</li> </ul>
AMOAP (patrimoine et investissement)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Energie (bâtiment, logements, patrimoine)</li> <li>- HQE exploitation du nouveau siège d'EDP</li> <li>- Biodiversité</li> </ul>
DRDQE (qualité)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- satisfaction de l'utilisateur et des normes qualités de l'eau</li> </ul>
SG (Secrétariat Général)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gestion juste des deniers publics</li> <li>- limiter l'impact des moyens généraux sur l'environnement et le social</li> </ul>
DPEF (finances)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Calibrer le niveau normal de dépenses et de recettes</li> </ul>

Par exemple : la Direction des Eaux Souterraines (DES, chargées des captages et des aqueducs) se préoccupe avant tout de l'avenir de la ressource en eau et de l'infrastructure ; la Direction des Usagers/Abonnés (DUA) se préoccupe avant tout de l'équilibre économique du service et de l'acceptabilité du prix de l'eau ; l'Agence de Maitrise d'Ouvrage (AMOAP) se préoccupe surtout du respect de la réglementation et des investissements,... des résultats qui corroborent ceux de l'enquête interne de la Direction Financière d'EDP (DPEF) d'avril 2011.

Nous en concluons que **l'activité d'une direction surdétermine sa perception des enjeux du développement actuel et futur du service d'eau parisien** et qu'elle conditionne fortement la priorité accordée aux divers objectifs ou aspects du développement durable du service public d'eau à Paris. Ces différences de perceptions et d'intérêts résultent à la fois :

- des différences de métier : chaque direction gère des métiers et des enjeux spécifiques, qui diffèrent de ceux d'autres direction ou de l'EPIC en général (différence d'*essence*) ;
- des différences de projet : chaque direction a également sa propre compréhension de ce qu'est l'intérêt général, et des objectifs prioritaires de l'EPIC (différence de *vision*).

Par conséquent, malgré les déclarations officielles, **il n'existe actuellement pas de projet de développement durable clairement établi à EDP**. En l'absence de consensus ou de clarification des objectifs prioritaires et des responsabilités par la hiérarchie, chaque direction tend à se retrancher dans ses objectifs traditionnels et le développement durable reste un objectif intégré de façon variable parmi les priorités de chaque direction d'EDP, perçu comme la "*prochaine étape*", qui ne sera mise en œuvre que grâce à un portage fort du *top management*.

### 2. 2. 2 Une appropriation semi-concurrentielle

Si le projet est flou, pourtant la quasi-totalité des directeurs interrogés revendiquent avoir joué un rôle personnel très actif dans l'émergence du thème du *développement durable* au sein d'EDP.

Derrière ce fort engagement consensuel apparent, se cachent des visions, des projets et des agendas relativement distincts, autant sur le fond (objectifs, procédés et actions à mettre en œuvre) que sur la forme (répartition des rôles, priorité, place dans l'organisation). Et en l'absence d'objectifs prioritaires clairs et de répartition des rôles stabilisée, diverses directions d'EDP ont initié à leur niveau leur propre politique de développement durable : des **processus décisionnels et des actions plus ou moins formalisés**, sans réelle coordination.

Par ces actions, les directions d'EDP tentent de protéger et/ou d'acquérir des monopoles de fait sur divers domaines –réels et/ou symboliques– liés à cette nouvelle politique de développement durable :

- Soit parce qu'ils sont revendiqués comme **relevant de leur compétence historique**, en raison du type de métier de la direction, qui souhaite en conserver le contrôle.
- Soit pour **valoriser les initiatives qu'elles sont déjà lancées** à leur niveau, sur divers aspects du développement durable, et dont elles entendent conserver le contrôle.

En se pré-positionnant sur certaines thématiques et activités spécifiques, chaque direction tente de renforcer sa propre légitimité à conserver et/ou à étendre ses responsabilités sur des domaines d'activité qui pourraient à terme être inclus à la *politique de développement durable* d'EDP encore en cours d'élaboration. Et puisque ces activités finissent généralement par être assimilées *de facto* à la politique de développement durable officielle d'EDP, elles contribuent donc à la redéfinition des objectifs *effectifs* de cette politique, qui sont suivis dans les faits.

Pour comprendre cette semi-compétition entre les diverses directions, rappelons que la structuration actuelle du Service des Eaux de Paris est en grande partie héritée de la période préfectorale (avant 1977), y compris dans le nom actuel des services et des directions (SPITZ, 2004 : 3). L'"*esprit de la préfecture*" continue de marquer le service public d'eau à Paris, dont le fonctionnement reste structuré en directions spécialisées par métier (en "*cheminées parallèles*" ou "*silos*"), coordonnées par une tutelle hiérarchique commune. La "*culture des directions*" a en grande partie perduré, malgré l'évolution de ce service d'eau au cours de l'histoire (cf. supra : C4). De là découle en partie l'attente de clarification sur les objectifs et sur la répartition des rôles, par un *top management* vu comme l'arbitre entre les différentes directions. De là découle aussi la volonté des directions d'EDP de conserver leur autonomie et de continuer à contrôler les activités de l'organisation dont elles ont la responsabilité opérationnelle, que ce soit (i) pour décliner les objectifs de la politique de développement durable à leur échelle, ou (ii) pour participer à la conception de la politique de développement durable d'EDP, à condition qu'un arbitre limite les tensions entre les différentes directions.

En raison de ce portage semi-concurrentiel, **il existe non pas un, mais plusieurs agendas de développement durable à EDP**. Les entretiens menés montrent que chaque direction établit les objectifs et les priorités du développement durable selon ses propres critères, son cœur de métier, son agenda opérationnel, et la personnalité du Directeur et de ses équipes.

Pour résumer : les objectifs généraux de la *politique de développement durable* d'EDP sont créés de façon exogène (i.e. par les élus parisiens, par des normes et standards dominants, etc.), mais leur traduction opérationnelle par les directions d'EDP chargées de mener cette politique engendre des objectifs variables et en partie antagonistes. Afin d'évaluer dans quelle mesure le développement durable s'est intégré à l'ADN de la politique de service public d'eau à Paris, il

est donc nécessaire de **compléter l'étude des objectifs de la politique de développement durable, par l'analyse de leur mise oeuvre dans la pratique.**

### 3. Mise en œuvre : la traduction en actes concrets

Au delà des objectifs officiels et des priorités effectives, la concrétisation de la politique de développement durable du service public d'eau à Paris peut être évaluée au travers des actions menées, des moyens engagés, et de la répartition des responsabilités pour cette politique.

#### 3. 1. Actions concrètement menées

L'étude des divers rapports annuels de développement soutenable –RADS– (2003-2009) puis des rapports annuels du service d'eau de Paris (2010 à ce jour) permet un recensement exhaustif des principales actions qui ont été officiellement menées dans le cadre de la politique de développement durable du service d'eau parisien. Nous reprenons ci-dessous la répartition en quatre grandes *dimensions du développement durable* présentée dans les RADS.

Tableau 28 : Principales activités menées dans le cadre de la politique de développement durable d'Eau de Paris (SAGEP, 2002 : 14-17 ; 2003 ; 2004 ; EDP, 2007, 2010, 2012)

<p><b>Gouvernance :</b>  <i>"Promouvoir une gestion citoyenne et durable" (2007)</i></p>	<p><b>Démarche d'amélioration continue :</b> présentation des outils et des diverses certifications ISO (9001, 14001) ; mise en conformité des installations ; démarches environnementale et qualité. Sensibilisation des personnels au Système de Management Qualité Environnement – SMQE- (traitement des déchets, recyclage, énergie). Elargissement de la "politique QSE".</p> <p><b>Sensibilisation au respect de l'environnement :</b> organise des manifestations et d'expositions, lancement de programmes d'éducation pour les jeunes générations (ex : <i>classes d'eau</i> avec les enfants de diverses écoles, depuis 1989) ; animations éducatives lors d'événements sur ces thèmes. Ouverture du "pavillon de l'eau"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Promotion de <b>l'eau du robinet</b> et sensibilisation aux économies d'eau, animation de groupes de travail auprès de la CCSPL de l'eau et de l'assainissement, intervention à la demande d'association ou d'élus pour informer le public</li> <li>- Politique solidaire ici et ailleurs: dialogue avec les <b>acteurs riverains</b> des installations d'EDP, notamment en cas de sécheresse ; interconnexions avec les services d'eau des communes près des captages d'EDP.</li> </ul> <p><b>Etre à l'écoute du consommateur</b> (2002) puis de l'utilisateur (2007) : création d'un numéro téléphonique unique <i>All'eau de Paris</i> (1997), du site <a href="http://www.sagep.fr">www.sagep.fr</a> (2003), d'une enquête satisfaction (2002), d'un panel de 400 consommateurs témoins. La Présidente LE STRAT obtient un amendement au Plan Climat de Paris pour que les réunions municipales utilisent de l'eau du robinet et pas de l'eau en bouteille (EDP 2007 :25)</p> <p>Promotion d'une "<b>gouvernance ouverte</b>", notamment aux associations, dans le cadre des 5 engagements officiels de 2007.</p> <p><b>Agir pour la solidarité internationale :</b> actions de coopération décentralisée avec des "pays du sud", par la mise à disposition de techniciens cofinancés avec l'AESN (éducation à l'eau, assistance technique) et d'actions humanitaires (techniciens, assistance technique, études, formation, AMOE). Soutien d'associations (CICA, PS-Eau).</p>
<p><b>Engagement économique</b></p>	<p><b>Baisse des consommations d'eau :</b> constat de l'évolution des volumes d'eau, annonce que le prix est stabilisé (2003+)</p> <p><b>Gestion patrimoniale anticipative :</b> sécurité de la distribution d'eau, consolidation des aqueducs, traitement des eaux souterraines (2003+), valorisation du patrimoine de l'eau</p>

	<p>(2007), traitement préventif contre le plomb (2003-2013).</p> <p><b>Présence locale active</b> : emplois locaux, acquisition foncière (ressource), intégration paysagère des usines d'EDP.</p> <p><b>Bonne gestion</b> : procédures pour la transparence des achats, recherche de gains de productivité, conduite des travaux, contrôle du budget de fonctionnement, mais aussi intéressement des employés d'EDP selon l'avancement dans les 5 engagements (2007)</p>
<b>Engagement environnemental</b>	<p><b>"Des ressources en eau à protéger durablement"</b> (EDP 2010 : 47-51) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Actions de protection et de restauration de la qualité de la ressource</b> : détails des filières de traitement (eaux de surface), des périmètres de protection et de la surveillance des captages (eaux souterraines).</li> <li>- <b>Action de prévention avec le monde agricole</b> : concertation pour la réduction de intrants agricoles qui polluent les eaux captées –nitrates et pesticides– (depuis 1989) ; protection contre les pollutions diffuses agricoles (acquisition foncière autour des captages, bandes enherbées). Actions agricoles "pilotes" conduites sur les bassins d'alimentations de 3 ressources d'eau stratégiques : les sources de la Voulzie en Seine-et-Marne, de la Vigne en Eure-et-Loir et de la vallée de la Vanne (dans l'Yonne et dans l'Aube). Site pilote de 1600 ha. de conversion à l'agriculture biologique sur les captages de la Vanne (2013).</li> </ul> <p><b>Mesure et suivi des impacts</b> : diversification des prélèvements d'eau, évaluation biennale des émissions de GES (énergie, réactifs, transports, etc.) et des réactifs utilisés afin de les réduire, production d'énergies renouvelables, gestion des déchets (boues de traitement, recyclage, déchets de chantier), "<i>gestion environnementale des constructions</i>" (Haute Qualité Environnementale des installations et des bâtiments), Plan de réduction des émissions de GES de -20% à -30%, Trame Verte et Bleue, Charte de la Biodiversité (2012).</p> <p>Politique de <b>réduction de la vulnérabilité</b>, par "<i>4 priorités : objectifs durables</i>" (EDP 2012 : 15) : (i) maintenir la diversité de l'approvisionnement en eau et limiter la pression sur la ressource ; (ii) restaurer et préserver la qualité de la ressource ; (iii) renforcer les liens entre acteurs et territoires, solidarité territoriale et développement local ; (iv) multiplier la recherche et l'innovation pour la protection de la ressource.</p>
<b>Engagement social</b>	<p><b>Management éthique des ressources humaines</b> :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- création d'un code de déontologie, d'une commission éthique interne à EDP, prévention de la discrimination et du harcèlement moral et sexuel, promotion de la diversité et de l'égalité homme/femme (fin 2001), "féminisation accrue".</li> <li>- Développement des compétences par la formation, révision de la politique de promotion et des rémunérations. Création d'une intégration et d'un tutorat pour les nouveaux arrivants. Création d'un baromètre de motivation et de suivi de l'absentéisme. Politique de stabilisation des emplois et d'anticipation des évolutions des ressources humaines.</li> </ul> <p><b>Citoyenneté dans l'entreprise</b> : accord d'intéressement éthique, audits sociaux internes menés à Eau de Paris, promotion du dialogue interne.</p>

Ces différentes activités ont été menées depuis les années 2000, dans le cadre de la nouvelle politique dite de développement durable du service d'eau à Paris: elles correspondent donc bien à des changements de la politique de développement général historiquement menée.

### 3. 2. Moyens mobilisés

Pour analyser dans quelle mesure le développement durable a été intégré à la politique générale de service public d'eau à Paris, il paraît sensé d'étudier le **budget** et le **nombre de personnels** officiellement affectés à cette nouvelle politique. Cependant, les activités qui

relèvent du *développement durable* sont menées dans plusieurs directions d'EDP, sans être toujours clairement affectées à cette politique dans les registres comptables et budgétaires, ou dans les intitulés de postes. Il est donc peu aisé de quantifier quel budget ou quelles ressources humaines sont spécifiquement consacrés à cette politique dans la pratique.

Tout au mieux, le rapport annuel 2012 d'EDP précise que les dépenses affectées au "*développement durable*" représentent 460 000€, soit à peine 0,5% d'un budget annuel total –92,6 M € par an– (EDP, 2012 : 81). Ces dépenses correspondent principalement à des études pour des projets d'économie d'énergie et de micro-production d'énergies renouvelables. De même, le plan quinquennal d'investissement 2012-2016 d'EDP ne mentionne que 3 thématiques associables au développement durable : l'amélioration de l'énergie des bâtiments et des installations, la biodiversité, et la réutilisation des eaux de pluie (EDP, 2011 : 97-98).

En guise de consolation, même si le budget et le nombre de salariés dédiés avaient été mieux renseignés, ces données auraient été malgré tout à considérer avec précaution : d'une part, elles incluraient des activités dont le lien avec la *capacité à durer* du développement du service d'eau parisien reste à démontrer (ex : communication externe, promotion du dialogue social, micro-actions sociales ou environnementales dont l'impact est parfois plus symbolique que matériel). A l'inverse, ces données ne prendraient pas en compte d'autres activités qui ne sont pas identifiées comme liées au développement durable, bien qu'elles y contribuent objectivement (ex : planification des investissements, lobbying, stratégie territoriale).

Afin de mieux comprendre quels sont les moyens réellement mobilisés pour cette nouvelle politique, étudions donc d'autres sources d'information, comme l'organigramme d'EDP.

### 3. 3. Répartition des rôles

L'intégration du développement durable à la politique de développement du service d'eau à Paris dépend enfin de la répartition des responsabilités et des moyens à cette fin, au sein de l'organisation qui porte cette nouvelle politique (Eau de Paris). Etudions-la dans les faits.

#### 3. 3. 1 Qui décide de cette politique

A la question "*Qui décide des objectifs de la politique de développement durable à Eau de Paris ?*", la majorité des directeurs d'EDP répondent que "*quelqu'un*" s'en charge, mais sans s'accorder.

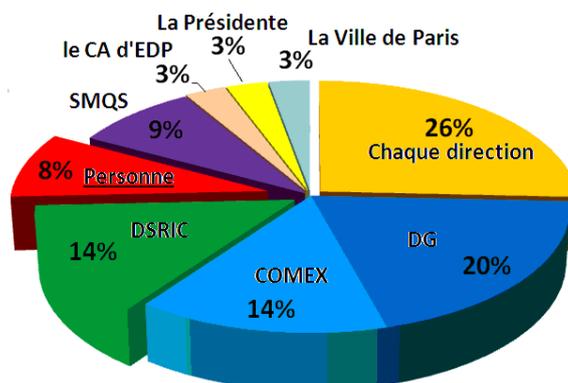
Figure 22 : *Qui définit les objectifs du développement durable à Eau de Paris ? (source : auteur)*

(nombre de réponses, en % des personnes interrogées)	« La direction définit ces objectifs »	« La direction ne définit PAS ces objectifs »
« EDP définit ces objectifs »	<b>7 (47%)</b>	3 (20%)
« EDP ne définit PAS ces objectifs »	4 (27%)	<b>1 (7%)</b>

Notons au passage que près de 25% des directeurs considèrent que EDP ne définit aucun objectif de développement durable, ce qui révèle une politique assez peu visible en interne.

De façon plus générale, la définition des objectifs de la politique de développement soutenable reste majoritairement perçue comme une responsabilité de la hiérarchie (la Présidente d'EDP, le DG, le Conseil d'Administration), ce qui révèle aussi une certaine attente en ce sens.

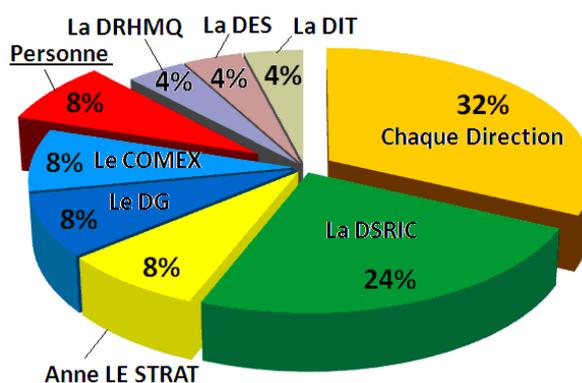
Figure 23: Qui définit les objectifs du développement durable à Eau de Paris ? (source : auteur)



### 3. 3. 2 Qui mène cette politique

A l'inverse, la quasi-totalité des directeurs interrogés identifient clairement la **DSRIC** comme la direction "responsable du développement durable" à EDP, et Mme KERNST comme la personne chargée de coordonner cette politique au sein de cette direction et à EDP (cf. infra: figure). Pourtant, au delà de ce consensus, une majorité des directeurs interrogés considèrent que traduire les engagements officiels d'EDP en actions est de leur responsabilité.

Figure 24 : Qui définit les actions de développement durable menées à EDP ? (source : auteur)



Les réponses recueillies lors des entretiens révèlent aussi que certaines directions d'EDP ont acquis une certaine préséance sur certaines thématiques précises du développement durable, ce qui permet d'établir un **panorama** de l'appropriation et des revendications actuelles des directions d'EDP sur les diverses dimensions du développement durable (cf. infra: Tableau).

Ces appropriations/revendications concernent autant les activités situées aux *frontières* entre la **responsabilité historique** de plusieurs directions (défense des prérogatives préétablies), que la revendication de la responsabilité de **nouvelles tâches** (nouvelles prérogatives).

Tableau 29 : Répartition des enjeux du développement durable en interne à EDP (source : auteur)

Thèmes	Enjeux attribués et/ou revendiqués par les différentes directions d'EDP
Protection des milieux naturels	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DRDQE : citée comme l'entité responsable du Développement Durable (pour son Système de Management Environnemental, ou SMQE)</li> <li>▪ DI et DD : études sur l'impact environnemental, normes</li> <li>▪ DSRIC : communication, rapports annuels de développement soutenable, relation avec les partenaires</li> <li>▪ DES et AMOAP: mènent des actions de protection de la biodiversité</li> <li>▪ AMOAP, DES et DI : mènent des actions d'économie d'énergie, d'énergies renouvelables, etc.</li> </ul>
Protection de la ressource en eau	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DES : protection des captages, politiques avec les agriculteurs et l'AESN. Prérogative "<i>historique / du métier</i>"</li> <li>▪ DES, Ville de Paris, Présidente, DSRIC : relations institutionnelles avec les parties concernées locales (ex: conseil généraux, agriculteurs, etc.)</li> <li>▪ DSRIC : prérogative "<i>stratégique</i>"</li> <li>▪ STEA : préservation de la ressource en eau, prévention des micropolluants, amélioration de la résilience urbaine</li> </ul>
Infrastructure technique et organisation	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DRRI, DD, AMOAP : planification de l'infrastructure et de son fonctionnement</li> <li>▪ DES, DRRI, DRDQE : Contrôle qualité et sécurité</li> <li>▪ DRDQE : information sur les conséquences des divers choix de ressource et de traitement de l'eau</li> <li>▪ DRHMQ : développement des compétences, sécurité et bien être au travail</li> </ul>
Economie et finance	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ AMOAP : planification des investissements et des plans quinquennaux (fort rôle structurant sur les actions menées ultérieurement).</li> <li>▪ SG : gestion juste et attentive des deniers publics, responsabilité de l'impact social et environnemental des moyens généraux utilisés par les diverses directions</li> <li>▪ DPEF : réfléchit à comment maintenir le prix qui tend à augmenter</li> </ul>
Usagers et abonnés	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DUA et DSRIC : politique sociale en direction des usagers ayant des problèmes pour régler leurs factures d'eau, partenariats avec diverses parties prenantes</li> </ul>
Cadre normatif et légal	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ DRRI, AMOAP, DSRIC, SG : veille juridique, relations institutionnelles...</li> </ul>

Par exemple, il est majoritairement accepté que c'est la Présidente LE STRAT qui définit les grandes orientations de cette politique ; en revanche les questions de la biodiversité, d'énergies renouvelables ou la haute qualité environnementale des installations sont gérées par Mme SOUPIZET (responsable du pôle programmation études et investissements liés à l'environnement, AMOAP) ; les études et les actions de protection de la qualité des eaux souterraines relèvent de Mme ZAKEOSSIAN (responsable Protection de la ressource, DES) ; la certification QSE et les démarches d'amélioration continue sont du ressort de Mme RIBON

(responsable pôle management Qualité Environnement Sécurité) ; et la coordination de la politique de développement durable relève de Mme KERNST (responsable développement soutenable, DSRIC). On retrouve ici les grands traits de la répartition déjà évoquée.

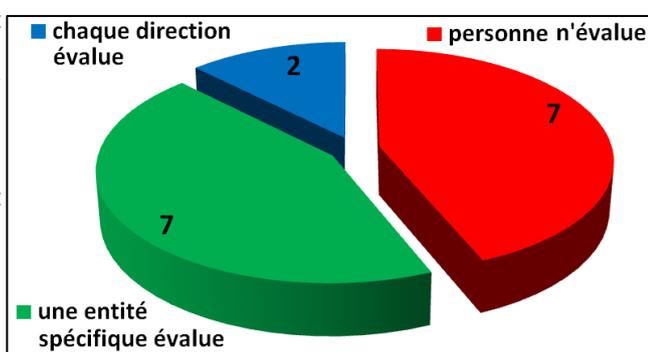
### 3. 3. 3 Qui évalue cette politique

Un dernier aspect de la répartition des rôles concerne **l'évaluation de la politique de développement durable menée**, aux vues des objectifs initiaux ou des moyens mobilisés.

Tout d'abord, notons que près de 50% des directeurs interrogés pensent qu'il n'existe **aucun système d'évaluation** de la politique de *développement durable* menée à EDP.

Les entretiens révèlent aussi une **connaissance très limitée** des personnes, des outils et des processus utilisés pour le suivi et l'évaluation de la politique de développement durable menée à EDP.

Le seul processus d'évaluation qui est identifié de façon récurrente est le **système de management de la qualité (SMQ)**. Pourtant, de nombreux autres



outils sont également utilisés à EDP : le Bilan Carbone et le Bilan déchets, l'analyse de cycle de vie, des notes internes, le rapport annuel, des tableaux de bords trimestriels du COMEX, les indicateurs de performance du contrat d'objectifs ou de l'ONEMA, des indicateurs propres à chaque service, le code projet "développement soutenable" dans le système de comptabilité analytique, le logiciels PACT (planification des actions des différentes directions), le logiciel d'empreinte CO2 utilisé par les usines d'EDP, la présence dans chaque direction de "correspondants d'amélioration qualité et environnement" (CAQE, rapportant à la DRDQE), qui font parfois face à "*l'incompréhension du terrain face à certaines exigences*" (SAGEP, 2003 : 14-15), etc.

De plus, l'évaluation et le suivi de la politique de développement durable d'EDP est aussi assuré dans la pratique par divers acteurs extérieurs à EDP : l'**Agence Régionale de la Santé (ARS)** pour le contrôle sanitaire des eaux distribuées ; le **Conseil de Paris**, son **Service Technique de l'Eau et de l'Assainissement (STEA)** et l'**Observatoire Parisien de l'Eau** (commission consultative municipale : OPE) au travers du rapport annuel ; divers consultants externe sectoriels (ex : émissions de gaz à effet de serre) ; etc.

En somme, le processus d'évaluation actuel est **peu connu et/ou perçu comme inexistant**. Il lui est notamment reproché (i) que les objectifs et les priorités manquent de précision ; (ii)

que les outils disponibles soient nombreux mais inadaptés ; (iii) qu'il n'y a pas de pratique d'évaluation collectivement établie et coordonnée ; (iv) que certains indicateurs sont peu adaptés ; et (v) que ces évaluations débouchent peu sur des actions correctrices. Par exemple, le rapport annuel évalue la réalisation du Contrat d'Objectif : il est préparé par Eau de Paris, remis à l'OPE, puis mis en délibération au Conseil de Paris... Or ces contrôles successifs n'ont pas de conséquence, car ils n'est prévu ni sanction ni mesure correctrice : "*c'est un document de bilan communiquant des données et [...] pas un instrument de contrôle*" à proprement parler.

### 3. 3. 4 Centralité dans l'organigramme

Afin d'améliorer notre compréhension de la place objectivement occupée par la politique de développement durable, nous avons enfin mené une **étude comparée de la division du travail dans les organigrammes** d'EDP, de Suez-Lyonnaise des Eaux et de Veolia Eau<sup>22</sup>. Cette étude a permis d'évaluer :

- la **prépondérance** de la politique de développement durable parmi les autres politiques de l'entité (ex : proximité hiérarchique avec le *top management* ; priorités fonctionnelles) ;
- son **degré d'implantation** (ex : centralisée/excentrée, transversale/sectorielle, rattachée aux activités essentielles ou service "*croupion*" sans responsabilité stratégique).

Par exemple, lorsqu'une seule direction a le monopole de la politique de développement durable, nous qualifions cette politique comme *centralisée* ; lorsqu'une seule direction dirige cette politique mais que plusieurs directions ou services sont chargés de ses divers aspects, cette politique est *sectorielle*. Ensuite, si différentes directions ont le monopole respectif d'un grand thème du développement durable, cette politique est *coordonnée*, ou alors *décentralisée* si toutes les directions et tous les niveaux de l'organigramme en sont responsables.

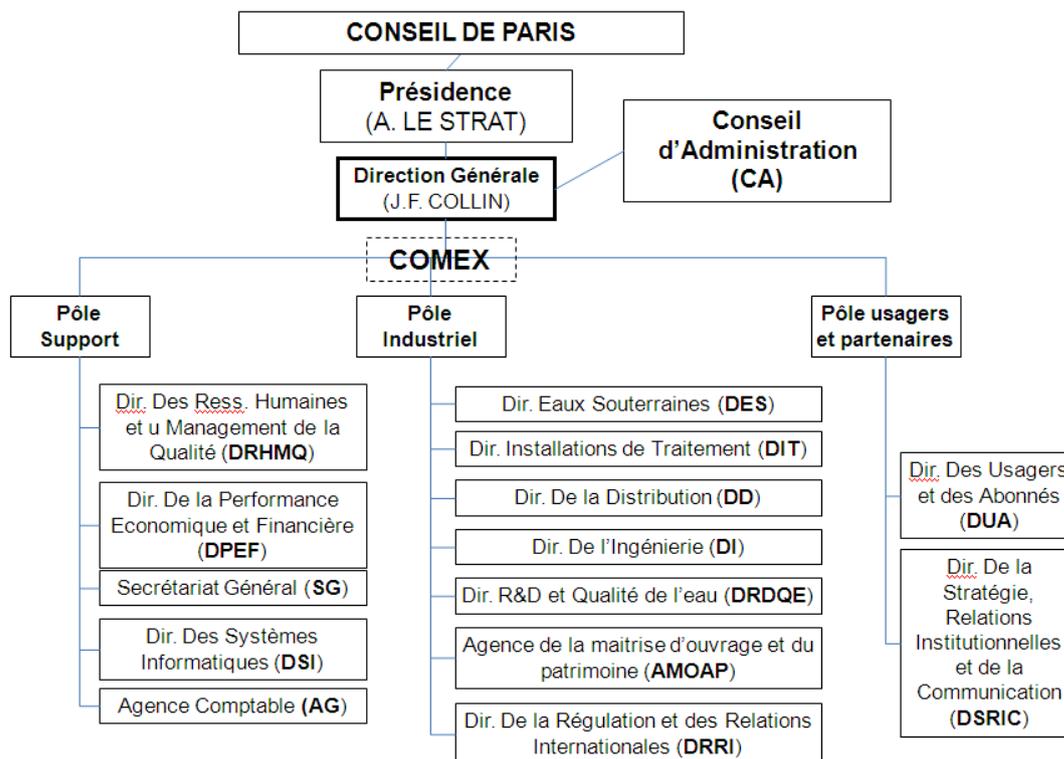
Tableau 30 : Typologie organisationnelle de la politique de développement durable (source : auteur)

	Associe une seule direction	Associe plusieurs directions
Dirigée par une seule direction	<b>Centralisée</b>	<b>Sectorielle</b>
Dirigée par plusieurs directions	<b>Coordonnée</b>	<b>Décentralisée</b>

En ce qui concerne Eau de Paris, nous avons déjà discuté pourquoi sa politique de développement durable relève de différentes directions, ce qu'illustre son organigramme. En somme, les moyens mobilisés et l'organisation fonctionnelle interne à EDP révèlent que la politique de développement durable actuelle occupe une place encore assez peu centrale.

<sup>22</sup> Etude menée sur la politique de développement durable de Véolia et Suez, appuyée sur les documents disponibles sur leurs sites web, consolidée par les commentaires recueillis auprès de responsables du développement durable de ces deux firmes (SOURIAU, 2011).

Figure 25 : Organigramme de Eau de Paris en 2011-2012 (source : EDP 2012 : 6)



Pour mieux comprendre ces aspects, présentons maintenant succinctement **comment Suez et Veolia intègrent le développement durable à leur organisation fonctionnelle**. Il apparaît qu'en dépit d'objectifs officiels, de normes et d'activités relativement similaires, ces firmes intègrent le développement durable à leur organisation de différentes façons (cf. ANNEXE).

Commençons par recenser les **ressemblances de leur division interne du travail**. A Suez comme à Veolia, la nouvelle politique de développement durable est déclinée à chaque niveau du groupe : la maison mère (Veolia / GDF-Suez), le groupe "environnement" (Suez Env. / Veolia Env.), et la "filiale eau" (Lyonnaise des Eaux / Veolia Eau). Dans les deux cas, c'est le Conseil d'Administration qui est chargé de la stratégie globale et des grands axes de cette politique, avec l'appui de plusieurs comités spécialisés. De même, c'est le Conseil Exécutif (Veolia) ou Comité Exécutif (Suez) qui définit et met en œuvre la politique de développement durable, avec l'appui d'une direction spécifique (Direction du Développement Durable à Veolia, ou Directeur général délégué chargé du développement durable à Suez), avec pour mission de proposer et d'organiser la politique du groupe. Cette direction est généralement aussi responsable d'autres thématiques connexes au développement durable : relations institutionnelles, stratégie de long terme, etc. mais elle n'a pas le monopole sur les questions environnementales, économiques ou sociales, car ces dernières dépendent aussi d'autres directions : Direction de l'ingénierie sociale (Suez Env.), Comité de Liaison Environnementale (Veolia), etc. De plus, l'articulation/coordination avec les autres directions et niveaux du

groupe dépend de "coordinateurs développement durable" issus soit de la Direction du développement durable (Veolia), soit de chaque direction (Suez). Enfin, chez les deux groupes la politique de développement durable fait l'objet d'un suivi interne (rapport annuel, tableaux de bords, indicateurs), et l'évaluation de cette politique est externalisée à des bureaux d'étude.

Cette structuration organisationnelle révèle une politique de développement durable centrée sur une approche de type *responsabilité sociale* (RSE), mêlant des actions philanthropiques à **finalité externe** (ex : *fondations privées*, actions sociales ou environnementales non directement liées à la *capacité à durer* de l'organisation) et des actions de renforcement à **finalité interne** (lobbying, partenariats, prospective, etc. dans l'intérêt direct de l'organisation) :

- **Générer une image positive pour l'entreprise** : respect de la réglementation, éthique d'entreprise, mécénat d'entreprise, mise à disposition de professionnels pour des actions humanitaires (*Aquassistance* à Suez-LDE ; *Veolia Force* à Veolia).
- **Modifier ses pratiques (en interne) et celles des autres (en externe)** : rendre plus *vertueuses* les pratiques internes à l'entreprise (objectifs sociaux ou environnementaux s'ajoutant aux objectifs de rentabilité, etc.), et avoir un *effet d'entraînement* en 'amont' (achats auprès de producteurs qui vont s'adapter à une demande de produits moins polluants) comme en 'aval' (par la modification des attentes envers les fournisseurs, évolution des cahiers des charges d'achat, etc.).
- **Commercialiser du développement durable** : améliorer la compétitivité et les parts de marché, notamment par la commercialisation de nouveaux services offrant une *plus value* environnementale ou sociale aux collectivités clientes (*Offre verte* ou *syènes* de Suez, *EC'Eau* de Veolia), ou aux abonnés (*Dolce ô*, *Libert'Eau*, *Aviz'Eau*, *Aquazzen* de Suez ; *Téléo+*, *ServO*, *Clarior* de Veolia).
- **Renforcer les liens avec les parties prenantes (partenariats et lobbying)** : Suez et Veolia utilisent également leur politique de développement durable pour développer des partenariats et des actions de *lobbying*, principalement dans les domaines de l'enseignement et de la recherche (auprès de grandes écoles d'ingénieur et des laboratoires), du soutien à l'innovation (financement de pépinières de *start-up*), du financement et de la collaboration avec des ONG, de la forte participation aux associations professionnelles spécialisées dans la politique de l'eau, ou de la relation privilégiée avec les décideurs publics (français, européens, et internationaux). En cela, ces politiques de développement durable servent à renforcer les positions stratégiques de l'entreprise (défense de marchés,

externalisation de certains coûts/activités, intégration de toute la filière industrielle, influence sur le cadre réglementaire de façon favorable à leurs intérêts, etc.).

- **Continuer à faire comme avant, mais en mieux** : historiquement, Suez et Veolia se sont spécialisés dans la vente de solutions technologiques qui sont principalement curatives et locales (cf. supra : C4). Face à la pollution croissante de la ressource en eau, les groupes privés ont eu un intérêt économique objectif à continuer de développer et de vendre des usines de traitement de plus en plus puissantes (qu'ils conçoivent, dimensionnent, construisent, et éventuellement opèrent), plutôt que de promouvoir des solutions préventives, qui jusqu'à présent étaient difficiles à commercialiser (faible expertise dans ce domaine, modèle financier à préciser). Notons cependant l'intérêt croissant des groupes privés pour la gestion du grand cycle de l'eau, signe de la réorientation actuelle de leur stratégie.
- **Préparer l'avenir** : enfin, les deux groupes financent des travaux de stratégie de long terme (anticipation et prospective), notamment par le *Foresight Advisory Council* (Suez Environnement) et par le *Institut Veolia Environnement* (Veolia).

Malgré ces fortes similitudes, Suez et Veolia suivent néanmoins une **intégration organisationnelle et fonctionnelle du développement durable distincte**.

Tableau 31 : principales différences d'organisation fonctionnelle entre Suez et Veolia (source : auteur)

	Suez Env. / Lyonnaise des eaux	Veolia Env./ Veolia Eau
Qui définit le développement durable « eau »	GDF-Suez (maison mère)	Veolia Environnement
Gouvernance interne de cette politique	« Direction du développement durable » (rattachée au Comité Exécutif) et son « Comité de pilotage du développement durable » (CPDD) coordonne cette politique, déclinée par les différentes filiales, avec chacune une direction déléguée au développement durable	« Direction du développement durable » (rattachée au Secrétariat Général) plusieurs comités d'experts sectoriels. Des coordinateurs sont présents dans différentes directions opérationnelles
Document de référence	le Plan d'Action Annuel (maison mère), décliné par chaque direction et filiale	?
Prise en compte du social externe	Direction de l'ingénierie sociétale de Suez Environnement, Directeur Délégué au développement durable (Lyonnaise)	L'Ingénierie sociale dépend des attributions de la Direction du développement durable

Par exemple, chez Veolia la direction du développement durable coordonne 3 sous-ensembles de services spécialisés chacun dans une seule dimension du développement durable à la fois (que social, qu'environnement, ou qu'économique). Cette choix d'organisation interne a des conséquences sur le contenu de la politique de développement durable menée : faute d'aborder les différentes dimensions constitutives du développement durable de façon

intégrée, le distributeur de services d'eau se retrouve à devoir gérer des objectifs concurrents, qui relèvent de services et d'acteurs *de facto* concurrents pour obtenir des ressources matérielles ou symboliques (ex : financements, attention de la hiérarchie, ressources humaines, priorité).

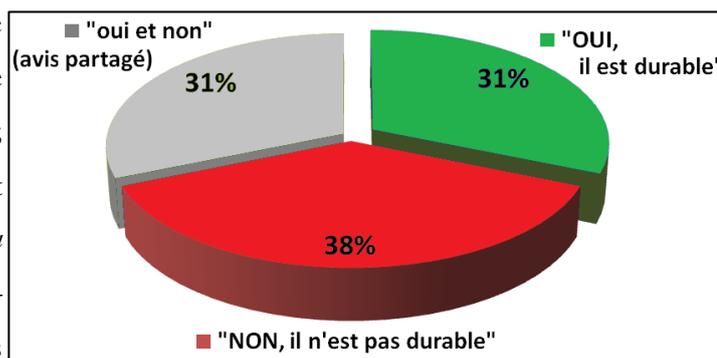
La structuration interne (un actant) influence donc la mise en œuvre concrète de la politique de développement durable d'un service d'eau : elle influe sur la formulation des objectifs qui seront suivis ; elle facilite ou contraint l'atteinte de certains des objectifs officiels visés... Par conséquent, tant que le cadre de fonctionnement ne favorise pas un développement durable, les objectifs et les engagements officiels de développement durable risquent de rester de simples bonnes intentions (VOIRON CANICIO, 2005).

#### 4. Résultats : un engagement marginal et marginalisé

Après les objectifs et la mise en œuvre, il nous reste à évaluer quels sont les principaux résultats de cette politique de développement durable, perçus et réels.

##### 4. 1. Perception au sein d'EDP

A la question "*Le service public d'eau actuel est-il durable ?*", les avis des directeurs d'EDP divergent fortement : il n'existe pas de perception uniforme de l'avenir du service d'eau Paris (cf. graphique). Lorsque le développement actuel du service public d'eau à Paris est jugé "**durable**", c'est principalement parce que des objectifs officiels existent sur ce thème, ou en comparaison à d'autres services d'eau perçus comme moins performants que Paris. A l'inverse, lorsque le développement actuel est jugé "**non durable**", c'est en raison d'appréciations catégoriques (ex : "*rien n'est jamais durable*" ; incompatibilité entre l'activité industrielle et le développement durable), ou de réflexions pratiques (ex : absence de politique coordonnée sur ce sujet ; "effet ciseau" entre dépenses et recettes ; "*il n'est pas sûr que le schéma hygiéniste actuel -100% d'eau potable- perdue d'ici 50 ans*"). Enfin, les



directeurs qui disent "**ne pas savoir**" si le développement actuel est durable ou pas justifient leur réponse par un manque d'information disponible ou d'étude comparative avec d'autres services d'eau, ou encore par la fatalité (ex : "*l'avenir nous le dira*").

Tableau 32 : Arguments utilisés pour justifier si le développement actuel est durable ou pas

	Principaux points négatifs cités	Principaux points positifs cités
<b>Environnement naturel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consommation de réactifs et d'électricité ; production de déchets</li> <li>- Méconnaissance de nos impacts réels</li> <li>- La filière de filtration lente a été remplacée par des filières plus gourmandes en énergie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- "L'environnement ne va pas si mal que ça"</li> </ul>
<b>Ressource en eau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Complexité politique des prélèvements d'eau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- On n'épuise pas la ressource en eau (préservation et économie): il faut juste une optimisation.</li> <li>- Diversité des ressources en eau dont dépend Paris</li> </ul>
<b>Moyens techniques</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'harmonisation sociale (interne) ne doit pas être déraisonnable</li> <li>- niveau de performance : problème d'organisation, de paiement des fournisseurs.</li> <li>- Avant il n'y avait grève, maintenant oui</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Paris a hérité d'un patrimoine (haussmannien) en très bon état</li> <li>- Rendement élevé</li> <li>- Outil de production pérennisé</li> <li>- Diversité du patrimoine technique (infrastructures)</li> </ul>
<b>Economie du service</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nécessité d'une meilleure assise économique</li> <li>- Effet ciseau : les recettes baissent alors que les charges explosent (masse salariale, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Situation assez confortable : investissements déjà réalisés, bon taux de recouvrement...</li> </ul>
<b>Satisfaction de l'utilisateur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risque d'effet d'affichage : on parle beaucoup mais on fait peu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le tarif actuel de l'eau est déjà parmi les plus bas en France</li> <li>- Très bonne qualité de l'eau</li> </ul>
<b>Cadre normatif et légal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Manque de politique globale et transversale</li> <li>- Manque d'objectifs clairs, sauf pour le SMQE et sur la protection de la ressource</li> <li>- Blocages vis à vis de l'autorité organisatrice</li> <li>- Peu d'innovations faites pour aller au delà</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ...</li> </ul>

Afin de rendre le développement actuel *durable*, les directeurs d'EDP recommandent des actions qui visent plus des *finalités internes* au service d'eau que des *finalités externes*. D'une part, les solutions proposées visent surtout la réforme des moyens techniques (ex : nouvelles technologies) et de l'organisation interne d'EDP (ex : coordination, clarification des objectifs et des rôles, système d'évaluation). Ces solutions s'inscrivent généralement dans le prolongement de la stratégie historique déjà évoquée, qui est autonome et peu solidaire (cf. supra : C4). D'autre part, les solutions proposées pour atteindre des *finalités externes* à EDP sont plus rares, et elles se limitent souvent à répéter au mot près les objectifs officiels de la politique actuelle (ex : protéger l'environnement, réduire l'impact, mieux s'entendre avec les territoires), or de tels objectifs sont trop généraux pour être opérationnels, ce qui favorise un flou sur la portée effective de cette politique de développement durable.

Notons aussi que les solutions citées pour un développement durable concernent surtout les *impacts* d'EDP (système → environnement), alors que les problèmes de durabilité identifiés par les directeurs d'EDP et du STEA correspondaient plutôt à des enjeux de *vulnérabilité*, que ce soit face à l'environnement (environnement → système) ou face à des problèmes internes à EDP (système → système), ce qui met en lumière un autre aspect du flou de cette politique.

Enfin, les directeurs interrogés ont une connaissance limitée des politiques de développement durable menées par d'autres services d'eau, en France ou dans le monde, mais divers cas de services d'eau sont cités comme étant "*plus durables*" qu'EDP (ex : Grenoble, Nantes, Singapour, Genève), en raison d'avantages comparatifs naturels (ex : ressource en eau de meilleure qualité, ou nécessitant moins de traitement) ou artificiels (ex : meilleures pratiques, économies d'énergie, relations fournisseurs).

Au vu de ces entretiens, nous concluerons qu'il n'y a **actuellement pas de consensus sur la politique de développement durable à EDP : ni sur le niveau de gravité de la situation actuelle, ni sur les solutions à appliquer, ni sur l'efficacité des actions menées.**

#### 4. 2. Principaux freins au changement perçus

L'existence de conséquences, suite à la politique de développement durable menée depuis les années 2000, fait elle même débat entre les directeurs d'EDP.

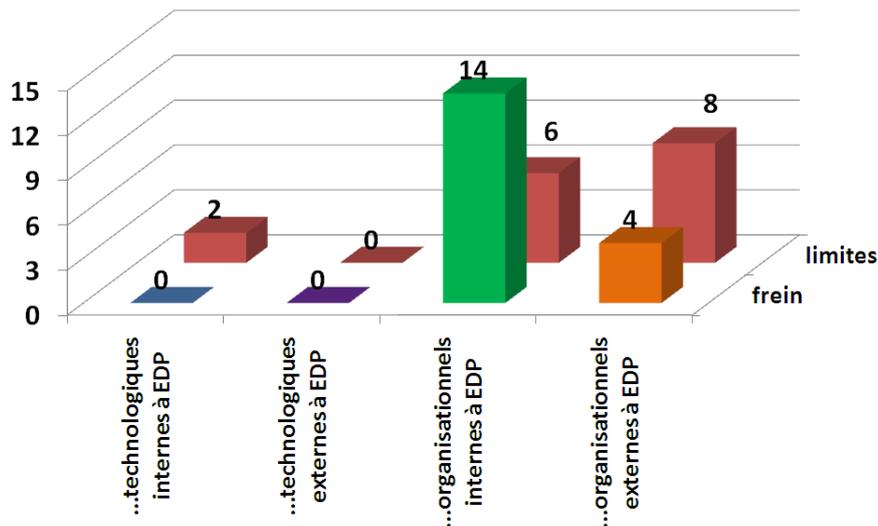
Tableau 33 : La politique de développement durable a-t-elle permis des changements ? (source : auteur)

Un changement ?	Changements perçus	Nb.
Oui, il y a eu des changements, car :	<ul style="list-style-type: none"> <li>- meilleure prise en compte du long terme</li> <li>- tentative modeste de prise en compte l'environnement dans les actions</li> <li>- Permet d'analyser de nouveaux enjeux, vision plus intégrée qu'avant</li> <li>- le développement durable est un nouvel « axiome », les priorités et les logiques ont été ré-axées</li> <li>- nouvelle certification (ISO 14 001), nouveaux indicateurs</li> <li>- "<i>avant c'était informel et maintenant c'est mieux organisé</i>"</li> </ul>	9
Non, aucun changement, car :	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas de changement notable</li> <li>- "<i>Non, absolument rien</i>"</li> </ul>	4
Ne sait pas / pas de réponse	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direction ou service trop récent pour pouvoir dire si c'est le cas ou pas...</li> </ul>	3

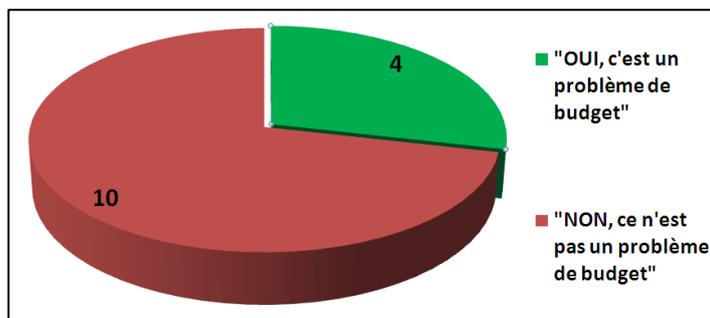
Plus précisément, certains "freins" sont identifiés par les directeurs interrogés comme limitant la mise en œuvre et le succès d'une politique de développement durable à Eau de Paris. La quasi totalité des freins cités correspondent à des problèmes d'organisation internes à l'opérateur public : (i) les priorités d'EDP portent encore sur l'assimilation de la récente fusion/remunicipalisation du service d'eau parisien, plutôt que sur une politique stratégique de long terme ; (ii) la politique de développement durable formulée manque de clarté, sur ses objectifs opérationnels comme sur la répartition des responsabilité et sur les procédures à suivre ; (iii) les actions mises en œuvre viennent du niveau opérationnel (local), ce qui ne les rend ni visibles, ni encadrées, ni coordonnées, ni obligatoires ; (iv) faible organisation transversale et faible coopération entre les services d'EDP sur ce thème ; (v) chaque direction manque de temps disponible et/ou les procédures de suivi sont trop chronophages ; etc.

Les directeurs interrogés estiment aussi que même si ces freins étaient levés, des "limites profondes" continueraient de limiter le succès de la politique de développement durable actuelle.

Figure 26: Principaux freins et limites à la politique menée, en nombre de réponses (source: auteur)



Les problèmes de fond –ou *limites*– d’un développement durable du service public d’eau parisien identifiés par les directeurs interrogés correspondent essentiellement des contraintes matérielles extérieures à EDP : la vulnérabilité face au manque de protection des ressources en eau, le projet de mutualisation des infrastructures à l’échelle métropolitaine, la hausse continue des coûts de production, l’acceptation du prix par les élus et par les usagers, etc. **Soulignons néanmoins que 10 des 15 personnes interrogées considèrent que ni l’insuffisance d’innovation technique ni l’insuffisance de budget ne constituent des freins ou des limites à la mise en œuvre d’une politique de développement durable du service public d’eau parisien (cf. graphique).**



De même, malgré les critiques formulés, les directeurs interrogés

plébiscitent clairement la conservation d’un contrôle de la politique de développement durable par Eau de Paris, plutôt que par une entité "extérieure". Pourtant, dans la pratique c’est bien la Mairie, le STEA, le conseil d’administration d’EDP, l’Observatoire Parisien de l’Eau, ou même l’Etat (ARS, Préfet de Police, etc.), soit des acteurs extérieurs à EDP, qui participent déjà *de facto* à cette politique, sans que cela ne soit un sujet de débat majeur.

#### 4. 3. Bilan de cette politique de développement durable

Au final, les objectifs officiels de cette nouvelle politique sont décidés à l'extérieur d'Eau de Paris (ex : Conseil de Paris, contrat d'objectif), ils sont grandement reformulés au sein d'EDP, où ils s'hybrident avec les objectifs de fonctionnement traditionnels du service d'eau (produire, équilibrer les comptes, etc.). Ces derniers leur sont en partie concurrents pour accéder aux moyens disponibles au sein de l'organisation (budget, attention de la hiérarchie, personnels...).

La concurrence entre ces divers objectifs a engendré à EDP une appropriation segmentée de la politique de développement durable : chaque direction d'EDP contrôle certains aspects de cette politique, dont la coordination n'est ni aisée ni formalisée. Il en résulte un ensemble hétérogène d'initiatives volontaires, autonomes, et souvent peu coordonnées (*bottom up*), aux côtés de grandes réformes des objectifs ou des procédures qui concernent l'organisation dans son ensemble (*top down*). Mais ces efforts fragmentés entraînent des déperditions de moyens, face auxquelles les directeurs appellent à plus de cohérence.

Dans les faits, les multiples actions de développement durable menées constituent surtout un *patch extra-financier* (environnemental, social et sociétal) à la politique de développement préexistante, et non une réforme profonde de cette dernière, comme l'illustre le périmètre officiel de l'actuelle politique de développement durable à EDP, limité à la communication, au mécénat, au *reporting* interne, à l'amélioration continue, aux énergies renouvelables, etc. Cette nouvelle politique n'entraîne pas de modification significative de la stratégie générale de développement d'EDP. A l'inverse, soulignons que les enjeux critiques pour la *durabilité particulière* du service d'eau à Paris (ex : sécuriser l'approvisionnement, se protéger des concurrents) restent gérés par des acteurs qui contrôlaient déjà l'orientation du développement général du service d'eau, dont les finalités internes s'accommodent très bien d'un *statu quo* institutionnel et technique (AUBIN, 2007).

Loin d'être un échec, la nouvelle politique actuelle "fonctionne" bel et bien, du moins au regard de ses nombreux objectifs sous-jacents. Si la stratégie de développement général qui en résulte est en apparence peu cohérente (ex : vouloir réduire la consommation des abonnés alors que la vente d'eau est la principale source de revenu ; contrôler la baisse des émissions de GES tout en construisant des usines qui utilisent de plus en plus d'énergie), il reste vrai que la politique de développement durable actuelle apporte aussi certaines améliorations : elle améliore l'impact social et environnemental et les relations avec d'autres parties prenantes ; elle procure une nouvelle légitimité à la configuration sociotechnique en place ; elle réduit la possibilité de mener d'autres réformes... En somme, la politique de développement durable actuelle contribue elle aussi *in fine* à une reproduction du régime de développement passé.

**En conclusion, dans ce chapitre (C5)** nous avons montré que la politique de développement durable actuelle rencontre plusieurs résistances majeures, qui font qu'elle reste relativement marginale et marginalisée au sein de l'organisation chargée de sa mise en oeuvre.

Le cas d'EDP en est une illustration : malgré les forts engagements officiels et les convictions personnelles indéniables des acteurs qui en ont la charge, la mise en pratique d'une politique de développement durable au sein d'EDP reste relativement limitée. Tout d'abord, cette nouvelle politique doit parvenir à légitimer son existence, notamment en démontrant qu'elle sert aussi les finalités internes de l'organisation qui la porte. Ensuite, cette politique porte des objectifs multiples, parfois concurrents, et elle doit faire face à la double incertitude sur la gravité de la situation (perçue et/ou réelle) et sur la pertinence des solutions proposées (perçue et/ou réelle). Au final, la politique de développement durable qui est menée tend à se centrer sur les obligations réglementaires, complétée par l'application volontaire de *bonnes pratiques* exogènes (ex: normes ISO), de comparaisons avec d'autres services d'eau (*benchmark*), et de diverses actions aux fondements éthiques, avec des résultats très variables. Enfin, les instruments de gouvernance utilisés pour mener cette politique (ex : objectifs contractuels, organigramme) restent globalement les mêmes qu'auparavant.

Si la politique de développement durable menée par EDP est indéniablement l'une des plus avancées de son secteur d'activité, cette nouvelle politique reste principalement un **projet d'amélioration continue, évalué sur la base de critères avant tout éthiques et réglementaires.**

L'existence d'un lien réel entre la politique de développement durable actuelle et la *capacité à durer* ou avec la *durabilité* objective du service public d'eau actuel reste donc à démontrer.

