



Paris, le 25 juin 2009

**PROCESSUS DE CONCERTATION SUEZ ENVIRONNEMENT**

SYNTHESE DES ECHANGES AVEC LES PARTIES PRENANTES  
ATELIER « ACCES A L'EAU »  
REUNION DU 28 AVRIL 2009

## Avant propos

Dans le cadre de sa politique de développement durable, l'entreprise Suez Environnement conduit avec le Comité 21 une démarche de concertation externe, permettant d'identifier les analyses et les attentes d'un panel d'experts du développement durable. Cette concertation vise à améliorer l'adéquation de la stratégie de l'entreprise aux attentes de la société civile et à enrichir sa réflexion et ses engagements en matière de développement durable. Elle a pour but, à terme, de conduire l'entreprise à préciser ses engagements et à aménager en conséquence son plan d'actions.

En 2007 et 2008, Suez Environnement a mené quatre réunions de concertation à Paris et New York. Ces concertations ont réuni une centaine de participants, représentants du groupe Suez Environnement et des parties prenantes externes. Celles-ci sont issues du monde associatif, de la recherche et des milieux professionnel et institutionnel / collectivités.

Quatre thématiques avaient émergé : le mécénat, la transparence, le partenariat public-privé participatif (modèle 4P) et le déploiement du dialogue. Le Comité 21 avait lui-même recommandé à Suez Environnement de prolonger cet exercice de concertation, de considérer l'ensemble des métiers de Suez Environnement - l'eau et les déchets, d'intégrer de nouvelles parties prenantes et enfin de maintenir la dynamique de projet en interne.

Suez Environnement poursuit en 2009 son processus de concertation avec des parties prenantes externes, sur les métiers de l'eau. **Lors de la première journée, qui a eu lieu le 28 avril 2009, les parties prenantes ont été invitées à s'exprimer sur les thèmes du mécénat et du modèle 4P.** Des représentants du groupe Suez Environnement ont répondu aux questionnements et ont précisé leurs engagements. Les deux thèmes restants, la transparence et le déploiement du dialogue, seront abordés avant la fin de l'année 2009. En parallèle, une première session de concertation avec des parties prenantes externes sera menée en fin d'année 2009 sur les métiers des déchets. Enfin, ce cycle se clôturera début 2010 par une séance plénière.

Le Comité 21 a mobilisé les parties prenantes et a présidé la réunion, en veillant au respect des règles acceptées par tous pour assurer la sérénité et la qualité des débats, dans l'objectif d'une contribution opérationnelle de la démarche de progrès de l'entreprise. Le Comité 21 a été chargé de rédiger la synthèse de cette concertation, dont le déroulement s'est appuyé sur des règles conçues par lui et approuvées par l'ensemble des participants : confidentialité des échanges ; exhaustivité des réponses aux questions posées ; animation des échanges par le Comité 21.

Tant sur la forme que sur le fond, cette première réunion de concertation avec les parties prenantes externes a été saluée pour sa qualité. L'entreprise s'est engagée à rendre compte des décisions prises en termes d'engagements et de traductions opérationnelles au vu des attentes exprimées.

## Synthèse des échanges

Au cours de la matinée, les parties prenantes ont été réparties en deux sous-groupes thématiques, l'un sur le mécénat, l'autre sur le modèle 4P. L'après-midi a débuté par la restitution des échanges des sous-groupes, et s'est poursuivie par une phase de questions/réponses sur des enjeux plus transversaux, comme la complémentarité des acteurs et la poursuite du processus de dialogue.

### **ATELIER MECENAT**

#### **a) Exposé de l'entreprise :**

La Fondation d'entreprise '**Suez Environnement pour tous**', permet à Suez Environnement d'intervenir dans des zones du monde où elle ne peut pas exercer son activité habituelle. Elle favorise des actions de mécénat en faveur de l'accès à l'eau, l'assainissement et l'hygiène des populations (santé et gestion des déchets). Elle a également pour but de transmettre des connaissances et des savoir-faire. Elle est abritée par l'Institut de France.

3 postes budgétaires :

- **financement de projets de développement ou d'aide humanitaire (50%)**, notamment à travers Aquassistance, association composée de bénévoles du groupe Suez Environnement, qui s'impliquent dans des actions de terrain pendant leur temps libre.
- **opérations de transfert de savoir-faire (33%)** : augmentation des compétences dans les pays en développement *via* la création d'une chaire d'enseignement avec ParisTech et l'ENGREF (première promotion en septembre 2009), et création d'un Grand prix 'Eau pour tous', qui récompense chaque année deux innovations exemplaires issues d'établissements universitaires ou de recherche.
- **frais de fonctionnement et de communication (17%)**.

La fondation permet à Suez Environnement de construire des partenariats, de créer des relations de confiance, d'échange et d'apprentissage. Elle lui permet notamment de renforcer sa connaissance de zones dans lesquelles elle n'a pas l'habitude d'agir et d'améliorer ses principes d'intervention sur des zones connues.

#### **b) Questions des parties prenantes :**

Une première série de questions a porté sur la **vocation de la Fondation et sur son fonctionnement** (critères de choix des projets, principes d'action, etc.) :

- Pourquoi le groupe Suez Environnement a-t-il décidé de créer une Fondation ? Quelle est son **ambition** première ? Est-elle de « rendre son comportement tolérable » auprès de ses parties prenantes, d'obtenir des réductions d'impôts, de générer du lien social dans l'entreprise, de mieux connaître le terrain, etc. ? Ou bien la fondation a-t-elle pour objectif de servir de « laboratoire humain, social, débarrassé de la pression du marché » pour changer l'entreprise en profondeur, dans un contexte de crise ?
- La restitution de l'atelier donne la « **fiche d'identité idéale** » d'une fondation (prise en compte de la démocratie locale et du développement territorial, capacité à générer des effets de levier etc.). Une fondation généraliste de plus dans le domaine de l'eau est-elle nécessaire ? Ne faudrait-il pas plutôt privilégier une

fondation qui aiderait à créer des opérateurs locaux de l'eau et de l'assainissement ?

- Quels est le **périmètre** d'intervention géographique de la Fondation ? Intervient-elle uniquement dans les pays où Suez Environnement est déjà présente ou bien également dans d'autres régions ? Quid de la France ?
- Des **objectifs d'impact, des critères de réussite** ont-ils été fixés en amont ? Comment sont choisis les projets ? Est-ce en fonction par exemple du nombre de bénéficiaires – plus « profitable » en terme de notoriété, quitte à laisser de côté les populations les plus inaccessibles (ex : les régions montagneuses) - ou bien en fonction du respect des objectifs du millénaire ? La Fondation soutient-elle des projets autres qu'humanitaires ?
- L'entreprise s'est-elle fixé des **objectifs financiers** à plus long terme pour sa Fondation ? Un principe de cofinancement permanent avec des bailleurs institutionnels ne serait-il pas plus intéressant afin d'obtenir un impact substantiel, plutôt que de « diluer » l'argent dans de nombreux petits projets ?
- Concernant le **prix de la Fondation**, comment faire en sorte de croiser les informations avec les autres organisations qui proposent des prix, en particulier pour valoriser davantage les structures qui sont présélectionnées mais pas retenues ? N'est-ce pas illusoire de dire qu'un projet est « reproductible » ?

Des questions ont été posées sur le **business model de l'entreprise** et sur la nécessité de le faire évoluer. Les parties prenantes s'interrogent notamment sur la segmentation du marché et sur le risque de « hiatus » entre son activité classique et ses ambitions affichées en termes de mécénat et de développement durable :

- La nécessité actuelle d'économiser la ressource en eau et de réduire les déchets ne va-t-elle pas à **l'encontre des intérêts de l'entreprise** (cf. enjeu de la privatisation de l'eau en Inde qui ne profite qu'à une partie de la population) ?
- Est-il possible de concilier une logique de majoration de la **valeur actionariale** de l'entreprise et une logique de développement durable ?
- La pierre d'achoppement pour les actionnaires n'est finalement pas tant de savoir si l'entreprise doit avoir ou non une « activité alternative », de mécénat ; mais plutôt si elle est capable **d'exercer autrement son business as usual** (partage plus étendu de ses connaissances, ouverture plus grande sur les problèmes sociétaux, etc.). Les actionnaires, parties prenantes de Suez Environnement, sont-ils à même d'entendre ce message ?
- Quid d'un **système modulable** dans lequel l'entreprise s'engagerait financièrement dans le secteur du mécénat, en fonction des résultats de l'année ? Que se passerait-il en revanche si l'action du groupe commençait à baisser ?
- Il aurait été bien de **présenter un projet concret** dans la « catégorie intermédiaire », entre mécénat et *business as usual*, qui est une zone un peu « floue ».
- Les membres d'Aquassistance se sentent-ils « **écartelés** » entre les pratiques en entreprise et celles qu'ils découvrent dans le monde associatif ? Les dispositifs comme Aquassistance peuvent avoir un rôle positif en rapprochant les visions « business » et « humanitaires », toutes deux nécessaires.
- Les **évaluations du personnel** tiennent-elles compte de la capacité des collaborateurs à se mobiliser à travers Aquassistance ?

Les parties prenantes se sont intéressées aux enjeux de **développement local** et aux contraintes qui y sont associées :

- Comment Suez Environnement se positionne-t-elle par rapport aux **conflits d'usages territoriaux**, entre la ville et la campagne d'une part, l'amont et l'aval en montagne d'autre part ? Il serait intéressant en particulier de poser les questions en termes de « bassin versant ».
- Le **développement local** n'est pas qu'une question technique (approvisionnement en eau, etc.). Il suppose d'agir aussi sur les relations entre les citoyens, le droit de vote, le rôle des femmes, etc. Les entreprises sont-elles

capables de redéfinir leur rôle comme les ONG l'ont fait en devenant des « animateurs de la société civile », des médiateurs ?

- Dans cette logique, en quoi l'entreprise peut-elle contribuer à faire émerger un réel **contre-pouvoir** issu de la société civile, qui peut l'assurer que les décisions prises par rapport à l'utilisation de la ressource sont réellement équitables ? Cela est d'autant plus difficile que bien souvent les populations sont inorganisées et que les structures sociales n'existent pas. Pour définir sa stratégie, l'entreprise devrait inclure en amont les parties prenantes, dont les ONG, dans une structure chargée de l'aider à choisir ses projets.
- Plus largement, quelle prise en compte est faite, **dès l'amont**, de toutes les contraintes propres à un territoire ? Certaines sociétés de montagne, par exemple, ne sont pas monétarisées. Or l'introduction de liquidités et de ressources financières peut représenter un danger pour elles. A l'inverse, certains acteurs locaux sont parfois demandeurs de *business* pour faire du secteur de l'eau et de l'assainissement un véritable outil de développement, grâce aux profits dégagés. Quelle posture pour Suez Environnement dans ce contexte ?
- Enfin il serait pertinent de créer des **partenariats** entre les ONG et les bailleurs de fonds pour créer un véritable effet de levier et mieux répondre aux besoins locaux, sur le modèle de l'atelier partenarial mis en place avec la Fondation Ensemble (partage d'expertise entre ONG). Les entreprises peuvent apprendre des ONG comme les ONG apprennent des entreprises (cf. projets GRET/Suez Environnement au Sénégal).

Elles se sont également concentrées sur les **convergences parfois fortes entre entreprises et ONG** :

- Les ONG croient que l'on peut réellement bâtir une économie de l'eau et de l'assainissement pour les plus démunis, et souhaitent **accompagner** Suez Environnement dans cette démarche.
- Les ONG peuvent aussi **être interpellées** par les entreprises, et certaines attendent cela du dialogue avec Suez Environnement : leurs donateurs, comme les actionnaires des entreprises, souhaitent-ils voir leurs dons investis dans des actions comme le financement de la démocratie locale ou le changement des rapports Nord-Sud, qui sortent du cadre de leurs missions habituelles ? Jusqu'où ceux-ci sont-ils disposés à aller pour les soutenir ?
- Cependant elles font part d'une certaine **frustration** après l'atelier du matin car elles ont le sentiment que le processus « n'avance pas beaucoup ». Quid d'une véritable **institutionnalisation** de cette collaboration ? Suez Environnement doit démontrer qu'elle est prête à travailler « plus fort et plus en profondeur ».

### **c) Réponses de l'entreprise :**

> *Vocation et fonctionnement de la Fondation :*

L'entreprise a conscience qu'elle exerce des activités de service public et d'intérêt général qui lui confèrent une **responsabilité particulière**. Elle ne cherche pas à se donner « bonne conscience ». Les déductions fiscales ne sont pas non plus sa motivation première.

L'objectif de la Fondation est de **desservir la totalité de la population mondiale** (son objet porte à la fois sur la France et l'international). Elle intervient plutôt – mais non de façon exclusive – dans des pays où l'entreprise n'est pas présente, pour éviter que cette action ne soit perçue comme un moyen de « pénétration commerciale ». Cependant, en cas d'intervention d'urgence, l'entreprise est plus encline à intervenir dans des pays où elle dispose d'entités opérationnelles qui lui permettent d'agir plus fortement. L'un des critères d'éligibilité pour Aquassistance est de disposer d'un partenaire avec qui travailler, ce qui n'est généralement pas le cas dans des zones très enclavées. Les actions en

faveur des populations pauvres ou défavorisées, en France, sont plutôt du ressort des filiales opérationnelles du groupe (ex : actions de la Lyonnaise des Eaux).

La fondation **mesure son impact** en s'intéressant au nombre de personnes à qui chaque projet bénéficie (sur la base des Objectifs du millénaire) et en essayant de les attribuer à des opérations qui ont un effet multiplicateur. La Fondation n'ayant qu'un an, elle doit encore être perfectionnée, d'où l'objet de cette concertation. De plus, Suez Environnement est face à certains « **facteurs limitant** » en termes de ressources humaines ou de capacité d'intervention. En tant qu'opérateur elle ne peut pas se substituer aux autres acteurs.

Le **prix de la Fondation** a pour objectif de diffuser des savoir-faire pratiques adaptés aux zones fragiles. Par « reproductibilité », l'entreprise veut signifier que la technologie primée doit être suffisamment simple à mettre en œuvre pour être facile à développer dans des pays aux ressources limitées. Certains dossiers soumis à un droit de propriété qu'il faudrait rémunérer n'ont donc volontairement pas été retenus.

> *Business model de l'entreprise, segmentation du marché et risque de hiatus entre les valeurs affichées et les pratiques réelles :*

La manière **d'exercer le métier** change au fil du temps (ex : aujourd'hui on ne coupe plus l'approvisionnement des familles qui ne peuvent pas payer leur facture). Pour Suez Environnement cela consiste à « prendre un tournant », en passant d'une facturation d'eau basée sur des volumes à la mise en valeur et à la protection des ressources naturelles, comme cela a été fait dans le domaine des déchets (le déchet devient ressource). Cette nouvelle approche ne remet pas en cause l'exigence de rentabilité de l'entreprise (cf. marché allemand de l'eau).

L'expression **business as usual** n'est pas très adaptée car elle renvoie à des pays ou des régions où l'entreprise exerce son activité avec des *business models* et des contrats anciens. Cependant, il existe une infinité de modes de contractualisation, il est donc difficile d'envisager une modification uniforme des contrats traditionnels.

En ce qui concerne la **segmentation**, l'entreprise rappelle que les frontières entre les trois segments ne sont pas « étanches », le but n'étant pas de décrire le monde d'une manière schématique, mais d'essayer de rendre « homogène » son intervention, dans un contexte où coexistent des situations très variées.

L'impact de **l'implication des collaborateurs** dans ces sujets est « assez extraordinaire » et extrêmement profitable en termes d'implication interne. Ce métier possède une dimension « noble », « missionnaire » et les collaborateurs sont plutôt sensibles aux enjeux environnementaux et de service public. Suez Environnement ne ressent **pas de hiatus** entre ses pratiques de l'entreprise et les convictions humanitaires de ses salariés. Ceux-ci sont fiers des contributions positives de l'entreprise et sont lucides sur les erreurs qui ont pu être commises. Par ailleurs, ils trouvent normal que des compétences techniques soient rémunérées.

Cependant cette capacité des salariés à se mobiliser n'est pas prise en compte dans le cadre de **l'évaluation**, puisque cela fausserait une approche « rationnelle ». Suez Environnement souhaite s'appuyer sur ce « mouvement spontané » (cf. mobilisation lors du Tsunami).

> *Développement local :*

Suez Environnement défend l'idée que les usages domestiques essentiels doivent être prioritaires sur les autres usages et s'oppose totalement à la privatisation de la ressource

(cf. Chili). Pour cela, elle met en place des **structures de dialogue et de concertation** avec l'ensemble des personnes intéressées par la gestion de l'eau (cf. commissions locales de concertation déchets en France).

En revanche elle rappelle qu'elle ne peut pas « sauver toute la planète » ; les **Etats ont leur responsabilité**, notamment dans l'arbitrage de ces conflits d'usages. Suez Environnement n'a pas à fixer la manière dont les populations veulent se voir desservir par tel ou tel service. Le choix de s'impliquer aux côtés d'un partenaire qui connaît le contexte local répond à cette exigence.

Dans les **pays développés** l'entreprise s'adresse aussi bien aux zones rurales qu'aux zones urbaines. A noter que la notion de bassin versant n'est pas appropriée dans certaines zones du monde (ex : Afrique subsaharienne ou tropicale), où la meilleure approche consiste à partir d'une ressource disponible et à examiner la manière de la pérenniser et d'éviter qu'elle ne soit polluée.

Enfin l'entreprise souligne que ce n'est pas le **mode de gestion du « privé »** en soi qui est à remettre en cause, mais plutôt la façon dont on l'utilise, à savoir la part des profits que la société publique gestionnaire réinvestit localement. Il est en effet normal que les actionnaires soient rétribués à hauteur du capital qu'ils ont investi. La gestion privée « a ses vertus » et peut être source de progrès lorsqu'elle est bien organisée.

## ATELIER 4P

### a) Exposé de l'entreprise :

Le **modèle 4P**, qui correspond au segment de marché intermédiaire n'est, par exclusion, ni le segment de population capable de payer les prestations liées à la mise en place d'un service public durable (business as usual), ni celui des populations qui sont dans l'impossibilité de rentrer dans une logique marchande (mécénat).

L'objectif est **l'autonomie et la durabilité** du système, suite à l'échec des contrats classiques (concession, contrats combinés, etc.). Pour ce faire, Suez Environnement souhaite s'appuyer sur un processus continu en trois phases, entrecoupé de moments décisionnels clés (phases *go/no go*), qui conditionnent l'appropriation des solutions envisagées, à la fois par l'autorité publique et par les usagers. Le modèle 4P se veut donc à la fois « participatif » et « progressif ».

- Un modèle **participatif** : les risques sont partagés entre les 4 types de parties prenantes (autorités locales, opérateur, institutions nationales et société civile), représentées au sein d'un « *strategic advisory board* », comité qui associe tous les parties prenantes afin d'orienter les décisions stratégiques.
- Un modèle **progressif** : le contrat comporte trois étapes : diagnostic (2 ans), réhabilitation (5 ans) et autonomie (8 ans). L'opérateur doit pouvoir compter sur l'autonomie et la responsabilité de la société civile tout au long du processus et sur un financement garanti.

Les **prochaines étapes** vont consister à définir des critères d'objectifs pour les différentes phases, les mécanismes et les niveaux de rémunération de l'opérateur professionnel, les mécanismes financiers adaptés et enfin les mécanismes d'intégration du dialogue. Des partenariats entre opérateurs sont indispensables.

## **b) Question des parties prenantes :**

**L'équilibre économique** de ce modèle semble encore à trouver pour la plupart des parties prenantes, qui s'interrogent sur ses principes de fonctionnement :

- Quelle est la grande **différence** entre le modèle 3P et le 4P (voire 5P) ? Est-ce la création d'un service public de l'eau ? Et si oui, à partir de quel moment, de quelle qualité de service, de quelle échelle - compte tenu d'un contexte socio-économique précis - l'objectif est-il atteint ?
- Cette ambition est-elle **adaptée à toutes les situations** ? Dans les villes de moins de 50 000 habitants, par exemple, le rôle de Suez Environnement n'est-il pas plutôt de faciliter l'émergence de petits opérateurs privés locaux, indispensable pour créer une expertise locale ?
- Beaucoup de points ont été précisés, cependant il reste à **compléter un travail théorique** (notamment typologie des projets, passation de marchés et transparence) et **d'études de cas** (génération de cash flow...), avant de passer à la mise en œuvre et de convaincre les bailleurs. Et cela d'autant plus que le degré d'urbanisation des villes, de pauvreté, et de maturité de la société civile (présence d'une collectivité locale forte, démocratie, structure associative sur laquelle s'appuyer, etc.) varie fortement d'une région à l'autre.
- La faisabilité du modèle nécessite donc une **réflexion en amont** sur « l'ajustement entre le type de service et le type de société ». Jusqu'où va-t-on dans la prise en compte des caractéristiques locales (consentement à payer vs capacité à payer, etc.) ?
- Il faut réfléchir à un **système d'équilibre** entre « solidarité fiscale et tarif », pour que ce modèle profite à tous. On constate par exemple que les grandes villes ne veulent généralement pas subventionner les petites. Les villes moyennes africaines, auront-elles la **capacité** de générer suffisamment de *cash flow* pour **rémunérer** un opérateur ?
- De plus, que faut-il rémunérer précisément ? Une assistance technique s'exprime en hommes/jour, un contrat de gérance en pourcentage de chiffre d'affaires, etc. Qu'en est-il du 4P ?
- A cet égard, l'analyse des profits doit être plus fine et plus **transparente** afin d'être « crédible », même si le prix ne doit pas être le critère d'appréciation principal dans le cadre d'un appel d'offre : quels sont les coûts et les frais généraux pris en compte ? Quel degré de rentabilité escompté (0 %, 2 % ou plus) ? Attention à ne pas exagérer les savoir-faire nécessaires à la gestion d'un service d'eau d'une petite ville. Les chiffres avancés pour les deux premières phases sont trop élevés (8 à 10% du CA), d'autant plus que le risque financier est nul.

De nombreuses questions ont été posées sur les principes de **concertation et de participation** ainsi que sur le **rôle des différents acteurs** :

- Le rôle des acteurs doit être clarifié si l'on veut parvenir à une **vision partagée de la durabilité**, tant au niveau national que local. La force du modèle 4P peut résider précisément dans sa capacité à rendre compatibles des logiques d'acteurs différentes, mais toutes légitimes, dans un esprit de « partenariat harmonisé ». L'entreprise elle-même a intérêt à cette clarification des rôles, qui peut la prémunir contre une « injonction » à aller au-delà de son rôle et de ses compétences.
- Un dialogue entre les acteurs locaux pourrait être provoqué par les **bailleurs de fonds**, qui ont un rôle central à jouer dans le modèle 4P, malgré le fait qu'ils se considèrent comme soumis à l'arbitraire des Etats qui « fixent les règles du jeu ». Ce dialogue donnerait alors lieu, éventuellement avec l'appui de la coopération décentralisée, à une démarche de contractualisation avant l'intervention d'un opérateur.
- Les bailleurs de fonds considèrent pour leur part, qu'ils ne peuvent intervenir en matière d'articulation entre le local et le national, que s'il existe au préalable une **maîtrise d'ouvrage**. Déléguée et rémunérée hors forfait des investissements,

celle-ci ne pourrait-elle pas être la solution dans les premières phases du modèle ?

- Les deux premières phases ne sont-elles pas vouées à l'échec si les bailleurs ne jouent pas leur rôle et si les **modalités d'appel d'offre** n'évoluent pas ? On pourrait envisager à l'extrême une action en justice contre un bailleur, pour un mauvais respect de ses obligations de conseil, dans le cadre d'un mandat de nature d'intérêt général.
- Comment les bailleurs appréhendent-ils la question des **profits** associés à ce contrat particulier ? Pour que le modèle 4P fonctionne et qu'il séduise les bailleurs de fonds, il faut rentrer dans des **cas précis**, et le compléter avec des éléments de **caractérisation** (composition du comité d'orientation stratégique, rôle de ses membres, critères d'évaluation de la durabilité et du transfert de compétences, etc.). Ne serait-il pas plus pertinent de partir d'une pratique concrète, de l'expérimenter et de la mettre en œuvre, puis de bâtir un modèle qui pourra faire ses preuves sur d'autres territoires et dans d'autres contextes ?
- Le risque de **l'approche par modèle** – ou par processus, terme plus approprié ? – est le risque de vouloir « adapter le terrain au modèle » et non l'inverse.
- Dans les **pays pauvres** en particulier, il est difficile de définir un cadre général. Il faut tenir compte de la structuration administrative existante et de la définition que l'on donne localement à la société civile (cf. Burkina Faso).
- Que signifie le concept « d'autorité » ? Fait-on référence au maître d'ouvrage ou à l'autorité politique qui dirige un plan de gouvernement ?
- Dans certains pays (ex : Burkina Faso), où une stratégie nationale claire existe, où des partenaires locaux compétents sont présents et des petits partenaires privés sont disponibles, un opérateur comme Suez Environnement peut jouer un **rôle moteur**.
- Il serait intéressant pour Suez Environnement de réfléchir à des **partenariats** avec des opérateurs du Sud, dans le cadre des réponses aux appels d'offres. Il y a globalement une méconnaissance de l'Afrique subsaharienne et du besoin local d'appui technique et de méthodes de gestion.
- Attention cependant à ne pas réduire le service de gestion de l'eau à un jeu entre acteurs. Les **aspects techniques et matériels** ne doivent pas être oubliés.
- Comment remédier à la question de **l'instrumentalisation** politique des opérateurs par certains Etats (cf. Afrique du Sud) ? En tant qu'opérateur, Suez Environnement pourrait contribuer à faire évoluer les **pratiques juridiques** du secteur, qui sont encadrées aujourd'hui par les traités bilatéraux entre deux Etats. Des clauses existent déjà, mais elles peuvent être détournées : pourquoi Suez Environnement ne spécifie-t-elle pas, dans ses modèles de contrats actuels, qu'elle accepte des contributions d'experts externes (principe de *l'amicus curiae*) et qu'elle se base sur des principes fondamentaux comme la notion de droit d'accès à l'eau ?
- Suez Environnement ne peut pas changer la planète mais elle peut **changer les comportements de ses salariés** (économiser l'eau, etc.). Jusqu'à quel point l'entreprise est-elle prête à s'investir pour que le salarié de Suez Environnement soit, dans son entreprise et avec une ONG, outil de transformation sociale, de changement des mentalités ?

Concernant le **déroulement du processus** dans le temps :

- L'effort de formalisation est « très bienvenu », et malgré son aspect théorique, la démarche 4P a le mérite de s'inscrire dans le « **très long terme** » ce qui est indispensable (notion de « contrat durable »).
- Cependant le modèle paraît un peu « **désincarné** » et gagnerait à être plus explicite sur le contenu de la phase de transition, et sur le temps d'engagement de l'entreprise. Il est difficile de comprendre la position de Suez Environnement dans la phase finale d'autonomisation : l'entreprise quitte-t-elle le capital de cette société ?

- Par ailleurs, s'il est question d'une « approche par paliers » dans laquelle un diagnostic de situation précède **l'engagement réel**, l'engagement est-il pris même si le résultat du diagnostic est négatif ? Si ce n'est pas le cas, l'argument de la durabilité est-il tenable ?
- Sur le volet **formation/transfert de compétences**, comment Suez Environnement peut-elle à la fois dire que le transfert de compétences est un enjeu majeur et espérer rester sur place pour plusieurs contrats consécutifs ? Ne faut-il pas séparer l'apport d'une prestation intellectuelle de l'activité d'opérateur ?
- Globalement Suez Environnement devrait modifier les **critères d'appréciation d'un succès**. En effet, lorsqu'une offre n'est pas transformée (*no go*), ce n'est pas forcément synonyme d'échec car cela peut être la preuve que la population locale est autonome. Dès lors que, dans la première phase, la rémunération est « calée » sur la suite du processus, la rémunération ne peut-elle pas être le premier critère pour juger du succès ?
- Sur la question des **appels d'offres**, il pourrait être prévu des « tranches d'essai » ou des tranches « aux risques et périls de l'opérateur », assorties d'un certain type de rémunération. Après l'appel d'offres, l'on pourrait donner à un groupement d'opérateurs le soin de passer du travail de la plate-forme de dialogue à une phase d'affinement du processus, laquelle pourrait consister en une phase d'essai avec éventuellement une nouvelle mise en concurrence.
- Où se situent les **limites d'intervention** de Suez-Environnement en termes de gestion ? Lorsqu'elle réalise qu'un projet n'est pas durable, l'entreprise décide-t-elle de se retirer, ou bien envisage-t-elle de travailler sur des éléments préalables liés à la « structuration de la société » ?

### c) Réponse de l'entreprise :

> *L'équilibre économique du modèle 4P :*

Pour Suez Environnement **l'intérêt** du modèle 4P se situe en termes d'image, de positionnement sur un marché et comme moyen d'apprentissage. Le moment de passer à une logique commerciale n'est pas arrivé.

Les chiffres indiqués pour la **rémunération** de la première phase (7 à 8 % du CA) sont à titre indicatif ; à terme le calcul sera basé sur une mesure en « hommes/mois ». Un effort de pédagogie devra être fait pour rendre le contenu du modèle plus accessible (actuellement précisé dans un contrat de plus de 120 pages).

L'objectif de la **phase de diagnostic**, qui est flexible et qui dure un ou deux ans, est de définir les besoins réels du pays. Le segment 4P correspond à des populations qui ne peuvent pas assumer le coût réel des prestations, mais qui n'ont pas besoin non plus d'une solution d'assistanat. Il est difficile pour Suez Environnement de définir son rôle dans ce contexte. L'entreprise ne veut pas prendre le risque d'un contrat où tout est « défini d'avance » (plan d'investissement, projets et indicateurs de performance, etc.). Le bailleur de fonds doit s'engager dès le départ sur une somme, qui sera confirmée pendant la phase de diagnostic. Les moments *go/no go* entre les différentes étapes ont pour but de vérifier régulièrement la durabilité du projet. Si aucun accord n'est trouvé, l'opération est interrompue.

La question de l'évolution des **pratiques contractuelles** dans le cadre d'un litige est un sujet qui sera traité dans les futurs ateliers. Tous les contrats signés contiennent une clause d'arbitrage. Dans un premier temps l'objectif pour Suez Environnement est de s'assurer qu'elle sera bien payée pour le travail effectué. Le concept de *amicus curiae* pose la question de la représentativité et de la légitimité de ces organismes. Si un organisme militant devait siéger, il ne devrait pas être considéré comme représentatif de

la population. Attention aux « effets pervers » de la solidarité internationale (argent public international détourné, etc.).

> *Concertation, participation et rôle des différents acteurs :*

Suez Environnement ne présente pas un « produit fini » aux **bailleurs de fonds**, elle essaye de générer une discussion avec l'ensemble des acteurs. Il ne s'agit pas que les bailleurs jouent un rôle de facilitateur, mais qu'ils se considèrent comme un acteur du processus de développement dans le cadre d'un fonctionnement contractualisé.

Il est difficile pour Suez Environnement de partager son approche nouvelle avec les pouvoirs publics (cf. échec de l'appel d'offres du Mozambique). Les **dimensions politiques et culturelles** sont extrêmement complexes et Suez Environnement n'est pas capable de les canaliser seul. Suez Environnement est favorable aux partenariats Nord/Sud (cf. rapprochement avec l'ONEP). **L'aide aux opérateurs locaux** a d'ailleurs été l'une des propositions faite dans le cadre de l'appel d'offre au Mozambique.

Les méthodes d'organisation du **dialogue** et de la concertation ont été fixées dans leur principe pour chaque passage d'une étape à l'autre. Dans les moments clés, le comité stratégique peut organiser une audience publique avec les usagers et les non usagers.

La nécessité de **faire évoluer les modèles d'organisation** est aussi réelle dans le Nord que dans le Sud (cf. pays de l'Europe de l'Est). Dans certains pays néanmoins le modèle 4P n'est pas adapté, comme c'est le cas en Afrique du Sud.

> *Concernant le déroulement du processus dans le temps :*

L'objectif des contrats de management est de rendre autonomes et compétentes les ressources locales. La **présence de Suez Environnement** se fait tout au long du processus, le pic du nombre de salariés correspondant aux années de montée en puissance. Dans la phase d'autonomisation l'entreprise entre dans le cadre d'un contrat d'affermage classique. A la quatorzième année, quelques ressources de Suez Environnement restent en place. Si l'on voulait mener une expérimentation de ce modèle, il faudrait attendre trois ou quatre ans pour avoir les premiers résultats.

Le choix du **go ou du no go** repose sur des critères de bon sens. Il n'est pas lié au fait de choisir d'aller ou non dans un pays. C'est un espace de discussion avec l'ensemble des acteurs pour permettre l'appropriation de l'étape suivante. Personne ne doit se sentir « piégé ».

## QUESTIONS TRANSVERSALES

### a) Exposé de l'entreprise :

La **complémentarité des acteurs** est un thème transversal aux deux ateliers. Comment travailler de concert pour parvenir à un service de l'eau le plus autonome possible pour les populations démunies ? Comment clarifier les rôles de chacun ? Quels sont les éléments qui rendent cette complémentarité difficile à mettre en œuvre ? Pendant l'atelier 4P, il a été question d'un manque d'espaces d'échange. Le problème porte-t-il sur ces espaces ou bien sur une clarification des rôles ?

## **b) Questions des parties prenantes :**

### **Concept d'autonomisation :**

- A quoi correspond exactement « **l'autonomisation des services de l'eau** » ? Pourquoi tendre forcément vers un service autonome ? En quoi est-ce le « principe vertueux » ? Si l'autonomie est souhaitable dans certaines situations, il est parfois préférable de créer des « interactions » entre les catégories d'utilisateurs, entre les espaces géographiques et entre différents types de ressources en eau (cf. notion de gouvernance polycentrique). La durabilité ne passe pas forcément par une autonomisation (cf. cas de petites villes subventionnées).

Les parties prenantes ont rappelé l'importance de disposer d'un **processus de dialogue structuré entre acteurs**, condition nécessaire à une véritable autonomisation des services de l'eau :

- Chaque cas est « situé » d'un point de vue géographique, culturel et historique. Pour réussir il faut donc travailler sur des **études de cas spécifiques**, dans le cadre d'un processus de dialogue et d'écoute de chaque acteur.
- Sur le plan de la gestion locale de l'eau, le fait de se mettre autour d'une table ne suffit pas à créer du partenariat. Il faut **faire évoluer les différentes représentations** des uns et des autres, pour tendre vers un projet partagé (concept de partenariat « harmonisé »).
- Enfin, pourquoi ne pas **dupliquer** l'outil « conseil d'orientation stratégique », issu du modèle 4P, dans le *business as usual* ? Plus largement, le droit des contrats est un outil qui pourrait être mieux utilisé dans ce domaine.

Les parties prenantes ont insisté également sur le rôle central des **pouvoirs publics**, nationaux et locaux dans l'organisation de la gestion de l'eau :

- La solution d'avenir repose sur tous les instruments de gouvernance qui associent les différentes parties prenantes **au niveau de l'autorité nationale**.
- La complémentarité entre la logique des entreprises et celle des ONG est finalement secondaire par rapport au mouvement de **légitimité politique** : c'est l'acteur principal (la maîtrise d'ouvrage), qui décide, planifie l'opération et demande éventuellement à Suez Environnement de la réaliser.
- Sur le plan local, les **collectivités** au sens large sont un acteur clé du débat, car ce sont elles qui, progressivement, tel un « chef d'orchestre », peuvent organiser le secteur de l'eau et de l'assainissement sur un territoire pertinent, avant de le confier à une régie ou à un opérateur.
- Cependant, si en France les collectivités territoriales sont parfaitement **légitimes**, ce n'est pas le cas dans toutes les régions du monde, notamment de montagne. Il faut donc s'assurer qu'il n'y ait pas des catégories de la population qui s'approprient des ressources aux dépens des autres. Les partenaires de Suez Environnement sont-ils tous légitimes ? Suez, tout en restant dans son métier d'opérateur de service d'eau, peut-il contribuer en amont à la qualification ou à la consolidation d'un véritable **acteur local reconnu** ?
- Concernant la France en particulier, une réflexion doit être menée sur les **critères d'évaluation de l'action publique** et notamment de la gestion de l'eau. Dans quelle mesure des opérateurs privés comme Suez Environnement pourraient-ils, dans le cadre des gestions déléguées, soulever des questions sociétales « de fond » ?
- Enfin il est fait remarquer que ce n'est effectivement pas le rôle de Suez Environnement que d'être « **opérateur de transformation sociale** », mais celui des autorités publiques.

D'autres points ont été évoqués :

- Le **renforcement des capacités** ou le **transfert de compétences** pourraient représenter le ciment qui unit ces trois segments.

- Le transfert de compétences est un **second business**, qui implique des compétences, des engagements, des modalités de financement, etc. Quel rôle Suez Environnement veut-elle jouer sur ce second *business* ?

### c) Réponses de l'entreprise :

**L'autonomie** – ou la pérennité – est la situation dans laquelle le service peut fonctionner indépendamment de fonds extérieurs. Le nombre d'acteurs représente pour Suez Environnement la principale difficulté liée à la mise en œuvre des processus participatifs.

Les **transferts de savoir-faire**, qui concernent aussi des pays du Nord, se réalisent sur tous les modes : assistance technique, management, concession, affermage ou 4P. Suez Environnement peut en faire un *business*, comme c'est déjà le cas à Alger. Cependant l'assistance technique n'est pas sa spécialité.

Enfin la question « douloureuse » des **critères de sélection des partenaires**, concerne toutes les institutions (entreprises, bailleurs de fonds et ONG). Suez Environnement peut être présente dans un pays non démocratique et jouer malgré tout un rôle positif pour la population. Cela pose la question de la protection juridique de l'activité.

## POURSUITE DU PROCESSUS DE DIALOGUE

### a) Exposé du Comité 21 :

Le Comité 21 propose de recueillir les appréciations et réactions des parties prenantes concernant le principe même de concertation, le calendrier, le format, les règles de la concertation, le panel des parties prenantes et les documents préparatoires diffusés en amont.

### b) Questions des parties prenantes :

Bien qu'elles aient jugé « très intéressante » cette journée de concertation ; sur le fond, les parties prenantes ont manqué de **matière** leur permettant de bien conseiller l'entreprise :

- Pour avoir des **discussions plus concrètes** et éviter le côté « ping-pong », il faudrait présenter des études de cas précises, emblématiques, qui pourraient être « décortiqués ». Suez Environnement pourrait ainsi poser des questions aux parties prenantes sur la façon dont elles auraient agi à sa place. Cette recommandation avait déjà été émise lors de la dernière session.
- Dans quelle mesure l'exercice de **concertation avec le Comité 21**, très « asymétrique », peut-il être plus équilibré, en donnant notamment à l'entreprise l'opportunité de faire des remarques aux parties prenantes ?
- Il faudrait **revenir sur les deux problématiques** (mécénat et 4P) dans une prochaine réunion car la Fondation n'a qu'un an et le modèle 4P n'a encore jamais été réalisé sur le terrain. Pour une des parties prenantes, l'information donnée sur le 4P a suscité plus de questions qu'elle n'a apporté de réponses.
- Parmi les **parties prenantes**, il manque les usagers, les actionnaires, ainsi que des représentants de certaines professions comme des associations de professionnels, des ingénieurs de l'eau, des ingénieurs municipaux, etc. Ils peuvent être des relais puissants de la construction de la maîtrise d'ouvrage locale.

Sur la forme, les parties prenantes déplorent la **séparation du groupe en deux** pour les ateliers et s'interrogent sur le principe de **confidentialité** :

- Il aurait peut-être été **plus constructif** que les parties prenantes participent aux deux ateliers. En revanche, il faut conserver le format de la journée avec le moment informel du déjeuner qui est très important.
- La **confidentialité** fait débat : certaines parties prenantes considèrent qu'elle n'est pas justifiée, d'autres au contraire estiment qu'elle les prémunit contre un risque d'instrumentalisation, voire facilite la participation de certains acteurs « éloignés » de la culture de l'entreprise, au processus de dialogue.
- Finalement, le principe de confidentialité n'empêche pas les parties prenantes de « revendiquer » et d'expliquer leur participation au processus de concertation. D'ailleurs, y-a-t-il vraiment eu des informations confidentielles divulguées, s'interroge une partie prenante ?
- Un **rappel** technique sur la « vie d'un contrat » de sa naissance à sa mort aurait été apprécié sur l'atelier 4P.

## RECOMMANDATIONS DU COMITE 21

Ce premier Atelier s'est traduit par :

- **Une forte mobilisation du côté des parties prenantes, avec un panel plutôt équilibré** : sur les 37 parties prenantes sollicitées, 22 ont répondu présent (60%), dont 9 ONG/associations.
- **Des parties prenantes qui se renouvellent** : seules 5 parties prenantes sur les 22 présentes en 2009 ont participé à l'une des deux sessions précédentes (2007 et 2008).
- **Des participants habitués à l'entreprise** : 3 ONG ont des liens financiers importants avec Suez Environnement, tandis que d'autres parties prenantes sont en cours de négociation avec l'entreprise.
- **Une large majorité de représentants des directions développement durable / mécénat et de la communication (80%)**. En 2008, on dénombrait une plus grande variété de fonctions représentées et davantage de hauts dirigeants.
- **Une mobilisation « hiératique »** des représentants de Suez Environnement et GDF SUEZ : 19 collaborateurs étaient présents sur les 21 annoncés, avec de nombreux départs dans le courant de la journée.
- **Des projets encore récents** : qu'il s'agisse du mécénat ou du modèle 4P, l'entreprise disposait de peu de retours d'expérience à faire partager.

Remarques :

- Le fort taux de participation dénote un véritable **intérêt des parties prenantes pour l'exercice de concertation**. Celui-ci a été apprécié tant au niveau de son contenu (pertinence des thèmes, progrès réalisés...), que de son organisation pratique.
- En particulier, les parties prenantes ont trouvé intéressant **d'échanger avec d'autres parties prenantes** et de découvrir **la démarche de RSE de l'entreprise**, dont la qualité d'écoute et le comportement général ont été salués.
- A l'avenir, Suez Environnement sera attendue sur la **cohérence** entre les ambitions affichées et les réalisations concrètes obtenues. Les parties prenantes souhaitent que l'entreprise « passe à l'acte » et modifie son organisation et ses pratiques en profondeur, au risque d'avoir à faire sinon à un **sentiment « d'usure »**.
- Ce risque est d'autant plus grand que la mobilisation des représentants a été faible ; pouvant signifier par là que **l'avis des parties prenantes n'est pas si essentiel** pour la politique sociétale de Suez Environnement.
- Enfin, on peut se demander dans quelle mesure les nombreux liens financiers entre les parties prenantes et Suez Environnement ne sont pas un **frein au débat**.

Le Comité 21 recommande à l'entreprise :

- **D'envoyer un message clair et positif** aux parties prenantes à l'occasion des prochains ateliers, sur l'importance que revêt ce processus de dialogue pour le groupe, et de le manifester par une plus grande mobilisation de ses représentants.
- **D'enrichir la « matière première »** fournie aux parties prenantes lors de la concertation (**études de cas, retours d'expérience, etc.**), pour que les échanges soient fructueux et source de réel progrès pour l'entreprise.
- **De limiter la participation** des parties prenantes avec lesquelles elle entretient déjà des liens forts (ex : fixation d'un seuil financier à ne pas franchir).
- **De ne pas séparer le panel en deux sous-groupes** (mécénat/4P) car cela créé un sentiment de frustration.