

proposait (par rapport aux standards chinois), en prenant le risque de ne pas suivre les normes utilisées habituellement par les autorités. Ce faisant, Vivendi a fait le pari que cette liberté de proposition par rapport au cahier des charges, qui n'a jamais été formellement acceptée, ne l'écartera pas de la sélection finale.

La sélection s'est étendue sur un an de juillet 1997 (étape de préqualification) à juillet 1998 (accord final). Puis il a fallu encore neuf mois pour boucler le dossier financier. Le protocole de sélection suivi par Chendgu s'inscrit parfaitement dans un esprit visant à sélectionner l'offre la plus avantageuse au moyen d'une procédure de mise en concurrence qui se décompose en plusieurs étapes : appel d'offres international, préqualification, remise des offres, examen et classement, négociation avec le lauréat. Le critère principal de sélection était de choisir une solution technique en maintenant le prix de l'eau. Huit grands groupes ont répondu : la ville a attiré les meilleurs candidats sur la scène internationale. Cette procédure est longue et coûteuse. Vivendi a dépensé environ 3 M\$ pour monter le dossier de candidature.

Entre mars et juillet 1998, jour de la signature du contrat, s'ouvre une période de négociation entre les parties, qui se révèle assez difficile. Ces négociations impliquent plusieurs types d'intervenants chinois (autorités nationales et locales), alors que Vivendi n'y est pas directement impliquée. Puis, après cette période, il a fallu organiser le montage de l'opération, à savoir créer les différentes sociétés, mobiliser les fonds, passer les contrats de construction, et ceci dans un délai de neuf mois. La construction proprement dite s'étalera sur trente mois, puis l'exploitation de la station sur 15 ans <sup>1/2</sup> (soit une durée totale de 18 ans). Le montage du projet est assez complexe, faisant appel à plusieurs partenaires (Vivendi et ses associés), nécessitant le recours à plusieurs emprunts, la création d'une société de projet (maître d'ouvrage, elle passe des contrats avec une société de construction) et d'une société d'exploitation.

En cas de dépassement des dépenses de construction nécessitant un réexamen de l'accord (augmentation des montants empruntés auprès des banques), les règles administratives chinoises, complexes et relativement rigides, risquent de créer des difficultés et des frictions entre les autorités et les entreprises. Cependant, le caractère « grande entreprise intégrée » de Vivendi (qui intervient aussi bien en tant que constructeur qu'exploitant) peut donner une certaine souplesse face à ces risques d'aléas. L'intégration des différentes composantes d'un même projet au sein du même groupe rend moins délicat l'ajustement des résultats à chaque étape. Gageons que Vivendi aura besoin de l'ensemble de ses ressources internes et de ses capacités d'adaptation pour faire l'apprentissage dans la durée de ses relations avec les autorités locales.

## 2. Les déchets à Hong-Kong

### Une réalisation technique strictement encadrée

À bien des égards, la gestion des déchets à Hong-Kong représente un cas de figure exceptionnel. Voilà une ville de très haute densité (5,8 millions d'habitants occupant un territoire de 1000 km<sup>2</sup>) qui connaît depuis longtemps une forte croissance démographique, dont les habitants ont des revenus élevés et qui est la plaque tournante

1

Ce type de contrat confie à l'opérateur le soin de définir, construire (en trouvant les financements adéquats) et gérer les infrastructures nécessaires au service déterminé par la collectivité organisatrice.

d'un commerce international de marchandises. On y produit des volumes de déchets importants et croissants (16 000 tonnes par jour environ en 1996, le double en 2006), alors que les contraintes environnementales, géographiques et physiques (densité, humidité) sont très fortes. L'expérience du contrat DBO (*Design Build Operate*)<sup>1</sup> de la troisième décharge de Hong-Kong impliquant le groupe SITA (filiale déchets de Suez-Lyonnais) fait figure d'opération de référence. Ce contrat est riche d'enseignements à la fois parce qu'il requiert des compétences techniques importantes, et parce qu'il se situe dans un environnement de régulation original, dans lequel les autorités publiques se donnent des moyens importants pour contrôler et suivre les activités de l'entreprise privée. L'expérience a toutefois une limite : la régulation, rigide et strictement définie, fait face à des opérateurs en mouvement, dont les dynamiques d'évolution peuvent lui échapper.

Les autorités de Hong-Kong, conscientes des contraintes pesant sur la gestion des déchets de leur territoire, décident d'établir un plan de traitement des déchets pour la période 1989-2000. Ce plan comprend la création de trois grands sites de décharges, représentant les principaux sites de stockage pour les vingt prochaines années. Ces décharges sont alimentées par des stations de transfert. Les nouvelles décharges et les stations de transfert sont privatisées à partir de contrats de type *Design Build Operate*. Des appels d'offres internationaux sont organisés, à partir d'un cahier des charges strict, laissant toutefois ouvertes quelques options techniques (plan d'excavation du site, plan de stockage). Seules les grandes firmes internationales ayant une solide réputation et une expérience reconnue ont pu faire des offres. Chacune des trois décharges est revenue à un groupe différent : Waste Management Inc. (décharge de Sent), SITA (décharge de Nent) et BFI (décharge de Went). Le contrat de Nent s'étend sur une période de 50 ans : trois ans de travaux, 17 ans d'exploitation et 30 ans « d'after-care » (remise en état du site et suivi de son évolution). L'exploitation a débuté en juin 1995. Le montant du contrat est de 2 610 MHK\$, dont 2 006 MHK\$ pour l'exploitation. L'aire de stockage s'étend sur 63 hectares, la décharge est calibrée pour recevoir 35 millions de m<sup>3</sup> de déchets, la hauteur maximum de déchets empilés pourra atteindre 140 mètres.

Les autorités s'entourent de fortes garanties : notamment le transfert d'un montant très important d'argent, jouant le rôle de caution, utilisé pour éviter que l'entreprise, une fois la période d'exploitation terminée, ne respecte pas ses engagements « d'after-care » et laisse la décharge en l'état aux autorités publiques. Les relations contractuelles sont encadrées de manière rigoureuse. En premier lieu, l'entreprise n'a en face d'elle qu'un interlocuteur (l'*Environmental Protection Department*) qui concentre dans ses mains tous les pouvoirs de la tutelle. En second lieu, l'*Environmental Protection Department* exerce un contrôle strict, qui requiert l'emploi à plein temps d'une personne du côté de l'entreprise. Huit personnes de l'*Environmental Protection Department*, assistées d'un consultant indépendant rémunéré, réalisent un contrôle permanent sur le site. Leur travail consiste à vérifier le respect des normes environnementales, en réalisant un suivi et des prélèvements réguliers, notamment sur les lixiviats. Si les standards de qualité ne sont pas respectés, la redevance à la tonne peut être diminuée. En complément de ce travail de contrôle sur le site, les inspecteurs font des visites régulières aux riverains (habitants, conseils municipaux) pour avoir leur point de vue et

détecter tout problème éventuel (odeurs, nuisances, etc.). En troisième lieu, les activités de gestion du contrat et de contrôle sont séparées au sein de l'*Environmental Protection Department* (ce sont deux départements distincts). Cette séparation a l'avantage d'inciter les agents chargés du suivi du contrat à être rigoureux sous la pression des contrôleurs travaillant sur le terrain.

Ce cadre de régulation qui a le mérite d'être clair et rigoureux, n'est pas sans défaut. Le coût du dispositif est élevé (il est répercuté sur le prix de la mise en décharge) et il est relativement mal armé pour faire face aux évolutions majeures qui ont lieu pendant l'exercice du contrat. Avec le rachat par SITA des activités internationales de BFI, l'instance de régulation se retrouve maintenant avec deux opérateurs au lieu de trois. La dévolution de chacune des décharges à trois opérateurs différents avait vraisemblablement pour objectif de réaliser une comparaison de leurs performances. Ce benchmarking, instrument puissant de régulation, aura moins de chances de fonctionner dans cette nouvelle configuration.

### 3. L'électricité au Brésil.

#### Un appel d'air considérable pour les firmes étrangères

**Depuis** 1995, le Brésil a entrepris une expérience radicale de restructuration et de libéralisation de l'ensemble de son secteur électrique. Par son poids économique régional, la taille de son marché et ses perspectives de croissance soutenue dans les années qui viennent, le Brésil représente un enjeu majeur pour les compagnies électriques désireuses d'étendre leur zone d'influence et d'accroître leur présence sur le plan international. Résumons les principales caractéristiques du secteur électrique brésilien : une très forte composante hydraulique, mais très éloignée des lieux de consommation ; une extension compliquée du réseau de transport, accentuée par la dimension continentale du pays ; un système de multi-propriété ; une demande en forte croissance qui devrait doubler en dix ans ; une grande diversité socio-économique.

Avant les réformes, le système brésilien était structuré autour d'Eletrobras, entreprise holding de l'Etat fédéral responsable de la coordination technique et financière de l'ensemble du secteur, ainsi que de la planification des investissements à long terme. Production et transport étaient assurés par quatre grandes compagnies inter-régionales, détenues par la holding Eletrobras. La distribution était globalement répartie entre une trentaine de compagnies publiques. Dans les années 80, le secteur électrique brésilien a dû faire face à des difficultés importantes, notamment sur le plan financier. Les charges des compagnies n'étaient pas compensées par les tarifs, dont le niveau était imposé par l'Etat. En 1993, le secteur était proche de la banqueroute, ce qui obligea l'Etat fédéral à intervenir. Il prit à sa charge 26 Md\$ de dettes consolidées des compagnies, conséquences directes des anciens tarifs.

C'est en 1995 que s'amorce la réforme du secteur électrique brésilien. Elle s'appuie sur les éléments suivants : 1/ la création d'une agence régulatrice indépendante ; 2/ le lancement d'un plan d'action devant relancer les investissements et l'interconnexion