

AQUAE

JUILLET 2016 - N°64

Adapter notre gestion de l'eau aux enjeux climatiques

Si la question de l'eau n'est pas explicitement inscrite dans les accords de la COP 21, il n'y a pas d'ambiguïté. Elle a été

identifiée comme l'une des préoccupations que les États doivent avoir dans leurs réflexions sur le changement climatique. L'intégration de l'eau

au sein des futures COP est désormais acquise et constitue un signal fort pour tous les acteurs du secteur. Elle engage les services d'eau à participer activement à la limitation de leurs impacts environnementaux.

La France a longtemps été un modèle en matière de gestion de l'eau. Face au changement climatique, elle doit continuer à jouer ce rôle.

À ce titre, l'économie circulaire doit contribuer concrètement à la construction de modèles plus économes en ressources. Les entreprises de l'eau mobilisent déjà leurs expertises et leurs moyens en R&D pour apporter des solutions technologiques innovantes et concrètes : valorisation des sous-produits, techniques de recyclage, ou bien encore production et récupération d'énergie. Elles contribuent à réduire l'empreinte environnementale des services d'eau et d'assainissement et participent, ainsi, au dynamisme, au développement et à la valorisation des territoires sur lesquelles elles opèrent en partenariat avec les collectivités locales.

Olivier Grunberg
Vice-président de la FP2E

”

dossier

Vade-mecum de l'AMF sur la délégation des services publics d'eau : un outil novateur d'aide à la décision

L'Association des Maires de France (AMF) et les associations départementales des maires viennent ont rendu public un vade-mecum de la délégation des services publics d'eau potable, publié dans sa collection des « Cahiers du réseau ».

Ce document remet à jour les dernières évolutions législatives, réglementaires et jurisprudentielles (que celles-ci soient sectorielles, comme, par exemple l'entrée en vigueur de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, ou transversales, comme celles ayant concerné la passation des contrats).

En vue de cette publication, les services juridiques et la mission Eau du département Développement durable de l'AMF ont associé à l'ensemble de leurs travaux les ministères de l'Écologie (Direction de l'Eau et de la Biodiversité) et de l'Intérieur (Direction Générale des Collectivités Locales), la DGCCRF, les assistants à maîtrise d'ouvrage, la FNCCR, et la FP2E, représentant les entreprises opérateurs locaux des services d'eau.

Cet outil, attendu, d'aide à la décision offre aux maires et aux futurs présidents d'EPCI une vision moderne, à connotation juridique, des pratiques de passation et d'exécution des contrats de délégation de service public (DSP).

En élaborant ce vade-mecum, le groupe de travail a souhaité souligner pour les élus locaux, les questions clés à aborder et les étapes principales à observer pour la passation de ces contrats.

chiffre clé

Entre 0,5€ et 2€ c'est, par mètre cube, le montant de la charge que devrait représenter la gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable, d'après le rapport du CGEDD sur la formation des prix des services d'eau en France (2016).

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Association des maires de France
& Associations départementales de maires
LES CAHIERS DU RÉSEAU
N° 19



■ La délégation de service public d'eau potable

Document & résumé disponibles sur le site www.amf.asso.fr rubrique actualité-publications-les cahiers du réseau.



LES ENTREPRISES
DE L'EAU

dossier *(suite)*

La nécessité d'une gouvernance publique forte

Le texte réaffirme, tout d'abord, l'importance du rôle et des missions que doivent assurer les autorités organisatrices, qu'elles aient choisi, ou non, de déléguer le service dont elles ont la responsabilité. Cette distinction, qui est naturelle dans les relations entre autorités organisatrices et délégataires, doit aussi être affirmée en cas de recours à des régies simples. À l'instar du récent rapport du CGEDD sur le prix des services d'eau, il pose l'exercice d'une gouvernance publique forte des services comme une condition indispensable à la bonne gestion de ces derniers.

Convaincues de l'importance d'une implication renforcée des autorités organisatrices dans la gouvernance des services, les entreprises de l'eau encouragent ces dernières à la définition approfondie des enjeux de ces derniers (sur les plans sanitaire, environnemental, pour ce qui concerne par exemple la qualité de l'eau, la protection des milieux naturels, ou encore sur le plan sociétal).



À travers l'énoncé des principales étapes de la procédure de passation d'une DSP, la primordiale de la définition des objectifs du service et de l'identification d'indicateurs de performance est soulignée.



L'impératif de définir les objectifs du service

À travers l'énoncé des principales étapes de la procédure de passation d'une DSP d'eau potable, c'est, par ailleurs, la primordiale de la définition des objectifs du service qui est soulignée, ainsi que l'identification d'indicateurs de performance représentatifs de ces derniers. Le guide insiste sur l'intérêt des moyens, jusqu'alors trop souvent sous-estimés, à consacrer à l'assistance à maîtrise d'ouvrage afin de concevoir de façon innovante les partenariats qui s'exercent entre autorités organisatrices et opérateurs sur des périodes d'une douzaine d'années habituellement.

Un développement est consacré spécifiquement aux procédures d'attribution des contrats et en particulier à l'importance, pour la collectivité, de mettre en adéquation les objectifs fixés pour la gestion du service avec les critères de choix des offres. Les auteurs de cette réflexion insistent, notamment, sur le fait que l'aspect financier, s'il constitue

souvent un critère naturel pour la sélection des offres, doit toujours être appréhendé au regard des objectifs de performance technique, environnementale, sociale ainsi que des politiques d'investissement du service, et donc, de la durabilité de ce dernier.

Favoriser l'implantation de l'innovation dans les services

À contrario, la pertinence de critères de nature à favoriser la performance globale et la qualité des services publics d'eau est mise en exergue. Le critère de l'innovation, en particulier, apparaît primordial pour maintenir ou améliorer la performance globale des services en adaptant les solutions mises en œuvre à l'évolution constante des enjeux sur les plans environnemental, économique, et social.

L'AMF et ses partenaires ont donc livré un cadre moderne, dans lequel les collectivités locales disposent d'outils pour mieux déléguer leurs services d'eau dans l'objectif d'en améliorer la performance.

Le critère de l'innovation, en particulier, apparaît primordial pour maintenir ou améliorer la performance globale des services



entretien

Entretien avec Géraldine Gelle,

Adjointe au chef du Service Eau, Environnement et Forêts
Direction Départementale des Territoires de Maine et Loire

Que reprenez-vous des travaux menés au sein de l'AMF, par les diverses parties prenantes sollicitées, pour l'élaboration du vade-mecum sur la délégation des services publics d'eau ?

Le travail de partenariat mené pour la conception de ce document a été dense et particulièrement intéressant, parce qu'il consistait en un véritable partage des connaissances et des compétences, transversales, de l'ensemble des acteurs associés à ce projet. Nous sommes parvenus à livrer une synthèse assez consensuelle des différentes approches et des perceptions des enjeux en matière de délégation de service public (DSP).

Quels en sont les apports principaux ?

L'intérêt de ce document est, d'abord, de permettre une sensibilisation des élus au concept de délégation de service public, dont il expose les principes majeurs et explique la terminologie.

Bien davantage qu'un « guide pratique » d'application des procédures ou qu'un cahier des charges « type » (qui seraient, d'ailleurs, devenus obsolètes trop rapidement compte tenu de l'évolution de la réglementation), ce document incite véritablement les élus, autorités organisatrices des services, et leurs assistants à maîtrise d'ouvrage, à considérer le service public dans sa globalité. Il tend à orienter

« Le vade-mecum invite les élus à adopter une procédure de consultation adaptée à chaque service et à personnaliser les objectifs de performance définis pour sa gestion. »

leurs pistes de réflexion au moment de la passation des appels d'offres et du choix du délégataire. Mais il les invite surtout à mener leur travail préalablement à ces phases, à « mettre à plat » leur service et réfléchir à l'avenir qu'ils souhaitent lui donner. Plutôt que de mettre à la disposition des élus la trame d'un cahier des charges, ce document vise à ce que ces derniers s'approprient véritablement cette réflexion sur les enjeux du service. Il les invite à se défaire d'un cadre standardisé, à adopter une procédure de consultation adaptée à chaque service et à personnaliser les objectifs de performance définis pour sa gestion.

Par ailleurs, ce vade-mecum met l'accent sur le lien qui doit exister entre la définition des objectifs de performance du service, les critères d'appréciation des offres et la rédaction contractuelle. S'il propose quelques critères d'analyse des offres, comme l'innovation notamment, il met en exergue que l'intérêt de la procédure de consultation réside, aussi, en la liberté d'échange existant entre la collectivité et ses partenaires potentiels. Les candidats peuvent livrer leur lecture des enjeux du service et proposer des solutions adaptées à la fois à la réalisation des objectifs de ce dernier, et à leur propre organisation.

En complément du guide précédent, il souligne également la nécessité de concevoir précisément le suivi et le contrôle de l'exécution du contrat de DSP pour atteindre les objectifs de performance fixés.

Enfin, un des messages clés qui se dégagent de ce document est que l'exercice d'une gouvernance publique forte par la collectivité est indispensable à l'efficacité du service.

Plus concrètement, comment les collectivités et leurs assistants à maîtrise d'ouvrage pourront-ils utiliser, localement, cet outil pour lancer les appels d'offres ?

Compte tenu de la complexité des procédures et de la rapidité d'évolution du secteur sur les plans technique, réglementaire et jurisprudentiel, il paraît indispensable que l'autorité organisatrice se dote d'une structure interne compétente dans ce domaine, ou qu'elle fasse appel à un assistant en maîtrise d'ouvrage extérieur, tout en suivant les recommandations de ce document de référence.

Les apports de ce « guide » me paraissent d'autant plus précieux dans ce contexte de réorganisation territoriale et d'attribution de nouvelles compétences aux futures EPCI. Les élus, mais aussi les équipes opérationnelles, constituées d'ingénieurs et de techniciens, pourront y trouver les outils pour cerner les enjeux propres aux contrats de DSP, et optimiser concrètement leur réforme.

En effet, actuellement, seuls 5% des services d'eau potable sont gérés par un EPCI à fiscalité propre. La majorité des services sont portés par des SIVU car ces compétences de l'eau nécessitent une forte professionnalisation. La loi NOTRe amènera la disparition de beaucoup de ces syndicats d'eau potable (SIAEP). Ce guide sera, je l'espère, utile aux nouveaux élus de l'Eau.



Les Français et l'eau dans leurs régions

Pour la première fois, le Centre d'information sur l'eau a décliné régionalement, avec TNS-Sofres, les résultats du baromètre « Les Français et l'eau », pour dégager les différences d'appréciation des habitants de 5 zones géographiques par rapport à l'opinion au plan national.

Dans le quart Nord-Ouest : satisfaction élevée à l'égard du service de l'eau, confiance en la qualité et préférence pour l'eau du robinet, vision d'une eau plutôt chère et relative inquiétude quant à l'avenir des ressources.

Les habitants du quart Sud-Est ont une appréciation très positive de l'eau du robinet. Ils sont plus nombreux à en boire. Le prix du service d'eau est jugé plus cher qu'il ne l'est au plan national.

Les habitants du quart Nord-Est ont une meilleure appréciation de l'organisation et des prix du service d'eau. Ils ont une vision moins positive de la qualité de l'eau.

Dans le quart Sud-Ouest, les habitants consomment nettement plus d'eau du robinet, essentiellement pour des raisons liées au prix.

La région Ile-de-France, quant à elle, se caractérise par une meilleure appréciation de la légitimité des composantes du prix de l'eau : traitement de l'eau, redevances ou abonnement au service.



Publication

Rapport du CGEDD : des recommandations pour maîtriser les prix des services d'eau

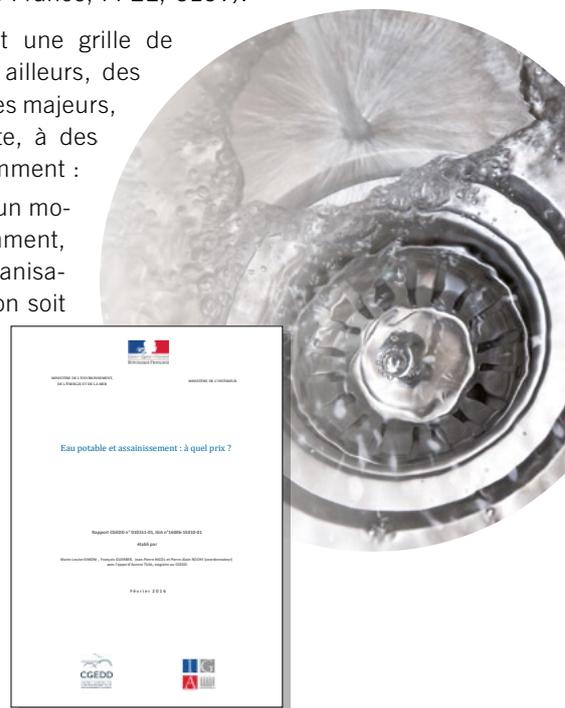
Missionné par Ségolène Royal et Bernard Cazeneuve en juillet 2014, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a initié, début 2015, une mission d'inspection sur la formation des prix des services d'eau qui a donné lieu, récemment, à la parution d'un rapport, intitulé « Eau potable et assainissement : à quel prix ? ».

Cette mission a permis d'analyser les mécanismes complexes de la formation des prix sur la base des éclairages apportés par divers acteurs – ministères, institutionnels, entreprises, représentants des consommateurs (ministères de l'Écologie, de la Santé, DGCCRF, ONEMA, OCDE, Canalisateurs de France, FP2E, CLCV).

Dans ses conclusions, ce rapport établit une grille de lecture de ces mécanismes. Il émet, par ailleurs, des recommandations sur une dizaine de thèmes majeurs, visant à favoriser une gestion performante, à des prix maîtrisés. Parmi elles, émergent notamment :

- un encouragement au développement d'un modèle organisationnel impliquant, notamment, une claire distinction entre autorité organisatrice et opérateur, que le mode de gestion soit direct ou délégué ;
- pour tous les modes de gestion également, une incitation au développement de contrats de performance prévoyant l'atteinte des objectifs fixés par l'autorité organisatrice ;
- l'incitation faite aux autorités organisatrices opérant en régie, d'organiser une fois par mandature une analyse de leurs performances, « avec une option de délégué de service public » ;
- l'intérêt d'intégrer, dans les contrats de délégation de service public, des clauses de révision quinquennales ;
- l'idée d'une étude sur la capacité d'investissement des collectivités dans leur patrimoine, et l'incitation faite aux agences de l'eau de subventionner le renouvellement des infrastructures ;
- l'incitation à appréhender l'enjeu de préservation de l'accès à l'eau pour les plus démunis par l'optimisation de la mise en service des équipements existants (points d'eau et toilettes publiques) et par la promotion des « chèques eau » ;
- l'idée d'établir d'un « rapport annuel de régulation », en coordination avec le Comité National de l'Eau ;
- la proposition d'arrêt des prélèvements de l'état sur le budget des agences de l'eau et de diminution du taux de TVA à 5,5% en matière d'assainissement.

Impliquées dans la démarche d'amélioration continue des services, nos entreprises seront très attentives à la mise en œuvre de ces propositions innovantes.



- Alteau
- Derichebourg Aqua
- Saur
- Société des Eaux de Fin d'Oise
- Sogedo
- Suez
- Veolia