

AQUAE

JUIN 2015 - N°62

dossier

Le 7^{ème} forum mondial de l'eau s'est tenu en Corée du Sud au mois d'avril. Il fut une nouvelle occasion de promouvoir l'excellence de la filière française dans ce secteur !



Les entreprises de l'eau y prennent une large part, par l'amélioration constante des performances techniques et opérationnelles des services, le dynamisme et l'innovation dont elles font preuve. Mais la force du modèle français repose aussi sur le lien fort qui les unit aux collectivités locales. Leurs efforts vont dans la même direction : celle de la qualité du service public pour les usagers et du développement des territoires.

Pour autant, ces missions s'exercent aujourd'hui dans un contexte économique et financier délicat, qui n'est pas simplifié par l'ampleur, sans précédent, des réformes territoriales en cours. Tout en s'attachant légitimement à réduire le nombre d'autorités organisatrices, ces dernières ne peuvent méconnaître les enjeux d'alimentation en eau et de protection de la ressource qui ont façonné, dans le temps, nombre de structures intercommunales.

Nos entreprises s'adaptent aux évolutions en cours. Elles continuent à répondre pleinement aux attentes des autorités organisatrices et à celles des usagers. Ainsi, elles restent économiquement et techniquement performantes tout en étant capables de porter une attention particulière à la solidarité qui doit être manifestée à l'égard des plus démunis.

”

Didier PARIS
Vice-Président de la FP2E

La Cour des comptes fixe des orientations pour améliorer le fonctionnement des Agences de l'eau et des régies

Dans son dernier rapport public annuel de 2015, la Cour des comptes a posé **des lignes directrices fortes pour faire progresser la gestion des services publics d'eau et d'assainissement. Ses recommandations portent, d'une part, sur le fonctionnement des Agences de l'eau, et d'autre part, sur la gestion directe des services d'eau et d'assainissement.**

En tant qu'opérateurs des services publics d'eau, les membres de la FP2E portent une attention particulière aux observations de la Cour. Elles en partagent la très grande majorité, au regard de leurs expériences de terrain.

Les Agences de l'eau sont l'un des principaux vecteurs de la politique de l'eau, contribuant à son efficacité en France et à sa reconnaissance hors de nos frontières. Les observations relatives à leur fonctionnement constituent un volet important du rapport. La Cour a formulé, notamment, des recommandations visant à :

- améliorer la gouvernance des Agences,
- la sélectivité des aides qu'elles attribuent,
- développer leur efficacité.

Parmi les avis formulés sur ces points, les entreprises de l'eau souhaitent en particulier la mise en œuvre des règles de transparence édictées dans la Cour, et notamment la publication des décisions d'attribution des aides financières par les Agences de l'eau. Elles permettront d'améliorer les modalités d'attribution de ces subventions et favoriseront les conditions du contrôle, a posteriori, de leur utilisation.

chiffre clé

888

c'est, en millions d'euros, le montant des investissements réalisés annuellement par les entreprises de l'eau dans le cadre de leurs activités de délégation de service public (en progression de près de 8,5% par rapport aux chiffres publiés en 2012).

Source : étude BIPE/FP2E
à paraître en septembre 2015



LES ENTREPRISES
DE L'EAU

dossier *(suite)*

Ceci étant, le poids financier important que représentent les investissements nécessaires à une gestion durable des infrastructures des services, et les difficultés éprouvées par les collectivités locales pour accéder à des emprunts de long terme incitent aujourd'hui, **à envisager une évolution des missions des Agences de l'eau. Notamment, à faire évoluer les missions de subventionnement**

de ces dernières au-delà du seul financement de la construction de nouveaux ouvrages. En outre, cela conforterait la mise en œuvre opérationnelle d'une « meilleure programmation des investissements » et de l'atteinte des objectifs de performance des services, visées par ailleurs dans le rapport.



Renforcer la gouvernance des services

Dans la perspective d'améliorer la planification pluriannuelle des investissements, la Cour souligne la nécessité pour les collectivités locales de structurer une gouvernance publique forte. Les entreprises de l'eau adhèrent pleinement à cette incitation, pour tous les services, quel que soit leur mode de gestion. En cohésion avec l'avis de la Cour, elles souhaitent une claire distinction entre le rôle d'autorité organisatrice qui incombe aux collectivités locales, et celui d'opérateurs, que ces derniers soient publics ou privés.

La FP2E et ses adhérents perçoivent la coexistence de deux modes de gestion, direct ou indirect, comme un atout pour notre pays, sous réserve que la compétition qui s'instaure naturellement entre eux s'exerce dans un contexte égalitaire, préservé de toute règle fiscale différenciée ou de subventionnement discriminatoire.

Par ailleurs, la FP2E adhère à l'incitation de la Cour en matière de regroupement des services d'eau, notamment pour les plus petits d'entre eux.

Une nécessaire rigueur budgétaire

En matière de gestion budgétaire, la Cour s'est prononcée en vue d'accroître la rigueur des régies, notamment en ce qui concerne l'application des flux financiers entre les budgets annexes et le budget général des collectivités. Les entreprises de l'eau partagent cet avis qui, non seulement, tend au respect du principe selon lequel « l'eau paye l'eau »,

exigences d'élaboration d'un rapport annuel, que celles qui régissent depuis vingt ans les délégations de services publics, et auxquelles ses adhérents se conforment dans 100% des services qui leur sont confiés.

L'amélioration de la connaissance du patrimoine des services d'eau par les collectivités figure également parmi les orientations fixées dans le rapport. Dans un objectif de préservation quantitative de la ressource,

La Cour des comptes souligne la nécessité pour les collectivités de structurer une gouvernance publique forte.

mais en plus, vise à améliorer la comparaison avec les services délégués.

Améliorer la performance et son évaluation

Affirmant l'intérêt de la mesure de la performance des services, **la Cour des comptes souligne la nécessité d'améliorer cette démarche d'évaluation dans les services en gestion directe**, dont le taux de transmission des données au système d'information national est encore insuffisant.

Les entreprises de l'eau sont mobilisées depuis 2002 pour apporter des éléments exhaustifs et fiables aux collectivités délégantes. Aussi, elles s'associent aux recommandations de la Cour pour une mise en œuvre généralisée de cette

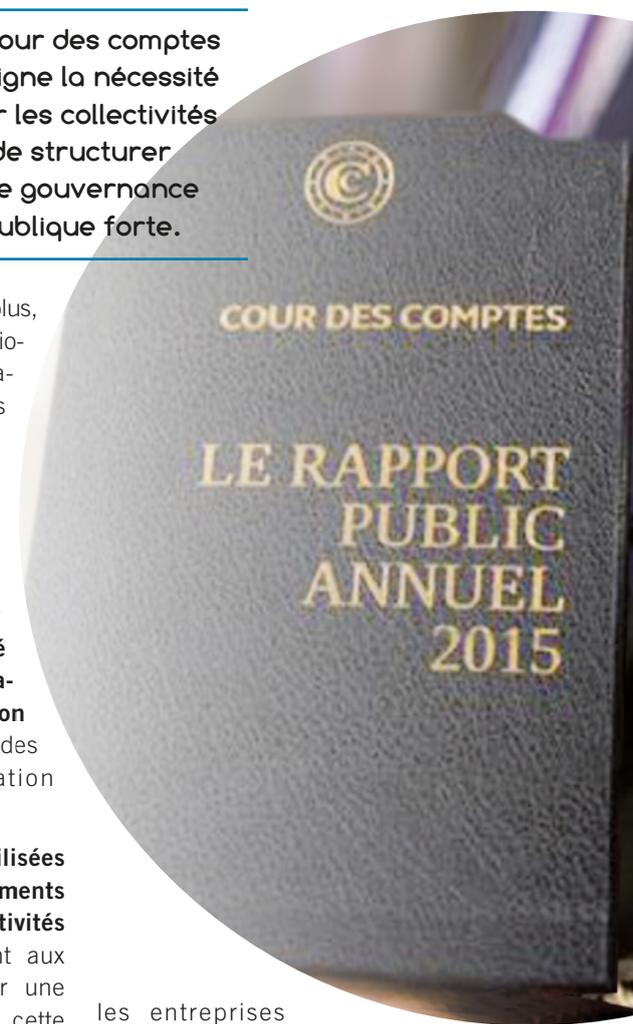
démarche dans les services en régie et pour une remontée systématique vers l'ONEMA, d'indicateurs de performance transparents et accessibles aux tiers.

Dans cette même perspective, la FP2E encourage à la mise en œuvre des recommandations de

la Cour visant à ce que **les opérateurs publics soient soumis aux mêmes**

les entreprises accompagnent les collectivités dans la gestion patrimoniale des réseaux afin d'en améliorer la performance, et ainsi, d'en limiter les fuites.

La fédération rappelle, enfin, qu'afin de répondre aux préoccupations de la Cour visant à améliorer l'efficacité globale des services en gestion directe sur le plan opérationnel, que ses adhérents mettent leurs savoir-faire à disposition de ces derniers, dans le cadre de milliers de contrats de prestation de service conclus avec les collectivités ou les opérateurs publics.



Entretien

Entretien avec Jean-Louis HEUGA

Président de la Chambre régionale des comptes de Bretagne



Comment les performances des services d'eau en gestion directe et leur mesure pourraient-elles être améliorées ?

Les contrôles effectués démontrent que le niveau de performance des services d'eau en gestion directe et leur mesure sont étroitement liés à la taille des services.

L'amélioration du niveau de performance passe nécessairement par une prise de conscience qui doit reposer sur une analyse comparative. Cette dernière, pour être pertinente, doit être assise sur un échantillon suffisamment large, et reposer sur des indicateurs de performance fiables. Ils sont transmis sur la base du volontariat à l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement afin d'alimenter une base de données nationale (le SISPEA).

Or, d'une manière générale, la remontée des indicateurs est partielle. Elle est même plutôt rare en ce qui concerne les petits services, généralement exploités en régie. Ainsi, à peu près la moitié des services, représentant 15% de la population desservie, n'a transmis aucune donnée de 2009 à 2011.

En outre, pour des raisons probablement de moyens et de connaissances, les indicateurs produits par les services de taille réduite manquent de fiabilité.

Aussi, la Cour, dont les rapports de 1997 et 2003 ont notamment contribué à mettre en œuvre cette remontée nationale des données, recommande cette fois qu'elle prenne un caractère obligatoire. Les ministères concernés ont répondu favorablement à cette recommandation.

Plus généralement, à partir des contrôles réalisés, la Cour relève que l'émission des services d'eau et d'assainissement (plus de 30 000 services, dont les 2/3 desservent moins de 1000 habitants, essentiellement en régie) explique un certain nombre d'insuffisances.

« L'amélioration de la performance doit reposer sur une analyse comparative. »

La Cour souligne un équilibre financier parfois insuffisant dans les services en régie directe. Quelles mesures pourraient améliorer cela, et notamment la rigueur des comptes ?

Les contrôles ont confirmé que la qualité des comptes devait encore être améliorée. Il s'agit d'un préalable à l'analyse des équilibres financiers. Des marges de progression existent, en particulier dans les régies simples, qui ne disposent pas d'une réelle autonomie juridique, voire financière, vis-à-vis de la collectivité organisatrice.

Ainsi par exemple, des charges sont incorrectement imputées. Des dépenses de personnels affectés au service d'eau sont parfois maintenues au budget principal de la collectivité, allégeant, de fait, les charges du service. À l'inverse, des dépenses incombant au budget principal, comme l'entretien des réseaux pluviaux, sont parfois imputées à tort sur le budget de l'eau.

Des observations ont également porté sur les niveaux insuffisants de provisionnement pour de gros travaux, et de dotations aux amortissements. Ils ont souvent pour cause la méconnaissance du patrimoine mais parfois, leur faiblesse peut également paraître opportune en ce qu'elle améliore artificiellement les résultats des services.

Ceci étant, les contrôles n'ont pas révélé de situation financière alarmante. Mais, pris en tenaille entre une consommation décroissante et la réticence à augmenter le prix du m³, les collectivités peuvent être tentées de ne pas anticiper suffisamment les travaux de rénovation ou de renouvellement des équipements. Le maintien en bon état des installations n'est alors pas assuré à long terme. La solution est bien sûr d'améliorer la performance du réseau.

« La pertinence des programmes pluriannuels d'investissements repose d'abord sur une bonne connaissance des équipements. »

Quelles mesures pourraient améliorer la planification des investissements ?

Nous recommandons d'améliorer l'information faite aux élus et aux usagers. En amont, le débat doit éclairer chacun sur la soutenabilité financière du service et sur sa qualité. Souvent, en gestion directe, ce débat ne porte pas ou trop peu sur les services annexes.

Une part du débat doit surtout être orientée sur l'avenir, via des scénarii discutés notamment à partir de programmes pluriannuels d'investissement assis sur des prévisions financières. Leur pertinence repose d'abord sur une bonne connaissance des équipements.



7^{ème} Forum Mondial de l'Eau : les entreprises mobilisées pour promouvoir l'accès à l'eau

La FP2E s'est mobilisée, à l'occasion du 7^{ème} Forum Mondial de l'eau, au mois d'avril en Corée du Sud, pour promouvoir l'accès à l'eau pour tous, auquel ses adhérents contribuent fortement.



La présence de près de 300 représentants des acteurs français (État, agences de l'eau, collectivités, entreprises, ONG) rassemblés sous la bannière du Partenariat Français pour l'Eau, a illustré le dynamisme de la filière française dans ce secteur. Cette mobilisation, et notamment celle des entreprises, a été saluée par la Ministre de l'Écologie, Ségolène Royal. Ce soutien gouvernemental conforte les entreprises françaises dans la contribution qu'elles apportent à la mise en œuvre de solutions innovantes pour améliorer l'accès à l'eau et la performance des services d'eau et d'assainissement pour les usagers.

Les défis de l'accès à l'eau

Dans le cadre d'échanges sur le thème de l'innovation, appréhendé comme une nécessité pour répondre aux enjeux de la gestion de l'eau, la fédération a rappelé la **contribution opérationnelle des entreprises de l'eau dans le développement de solutions novatrices.**

• Sur le plan de l'accès à l'eau :

- en participant au développement de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans le monde (par exemple, en Inde à New Dehli, en Arabie Saoudite à La Mecque, en Australie à Melbourne, au Chili à Santiago, en Pologne à Gdansk) ;
- en déployant en France **des dispositifs**

de solidarité éprouvés pour préserver l'accès à l'eau des plus démunis,

tels que les « chèques eau », des contributions financières aux Fonds de Solidarité Logement (FSL), ou la sensibilisation à la maîtrise des consommations.

• Sur le plan technologique :

- en concevant **des procédés toujours plus performants et économes en énergie**, afin de préserver les ressources et de réduire les conséquences de l'activité humaine sur le climat.

Pour progresser encore, Philippe Maillard, Président de la FP2E, a appelé à ce que les conventions passées entre les entreprises de l'eau et les FSL dans les trois quarts des départements soient étendues à l'ensemble du territoire français. Il a mis en exergue, par ailleurs, **la capacité des entreprises de l'eau à aider les collectivités locales à mettre en œuvre des systèmes de tarification sociale.**

À l'occasion de ces échanges, la FP2E a rappelé qu'elle encourage à une évolution législative permettant **d'accroître l'accès à l'eau et à l'assainissement pour les personnes non abonnées** au service public.

Renforcer la gouvernance pour améliorer la performance

La FP2E a également pris part à des



travaux sur la structuration de la gouvernance des services publics d'eau, en vue d'en optimiser la performance pour les usagers.

Forte de l'expérience internationale de ses adhérents, la fédération a mis en lumière les évolutions positives intervenues dans la gestion des services d'eau en France et à l'international. Ces derniers résultent, plus particulièrement, d'une plus forte implication des autorités organisatrices et des savoir-faire apportés à ces dernières par les entreprises de l'eau. À l'occasion de ce Forum Mondial de l'Eau, **la FP2E a adhéré à la Charte fixant les orientations pour une bonne gouvernance des services élaborée par l'OCDE** dans le cadre des travaux multi-acteurs, à laquelle elle a contribué. Ce texte énonce, notamment, **l'importance d'une distinction claire des rôles et des responsabilités des parties prenantes** et précise **l'intérêt du renforcement des compétences des autorités organisatrices.**

Lors de ce Forum, la FP2E était également aux côtés des acteurs français de l'eau pour donner aux questions relatives à l'eau une place centrale dans les négociations internationales en matière de développement durable et sur le climat (notamment la conférence COP 21 qui aura lieu en décembre 2015 à Paris).

