



repères

DÉCEMBRE 2007

PÉRIODIQUE D'ALTERRE BOURGOGNE

n°45

LE PRIX DE L'EAU EN BOURGOGNE

- p3 : 2,95 € le m³ en 2006 / Le prix de l'eau a augmenté de 33 % en 10 ans
- p5 : De 0,45 € à 4,70 € le m³ selon les communes
- p8 : Des indicateurs de performance pour optimiser la qualité du service rendu
- p9 : Investir aujourd'hui pour garantir la ressource en eau de demain



alterre
bourgogne

Alterre Bourgogne fait du partenariat son mode d'action privilégié. Dans le cadre d'un numéro de Repères consacré au prix de l'eau, il apparaissait naturel de laisser s'exprimer les agences de l'eau, acteurs majeurs du secteur. À ce titre, la parole est donnée à Olivier Fauriel, Directeur du Secteur Seine-Amont de l'Agence de l'Eau Seine Normandie.

L'eau, bien commun de la nation, n'a pas de prix. Pourtant, elle coûte de plus en plus cher. En France, c'est le service d'accès à l'eau potable et de traitement des eaux usées qui est payant. La loi prévoit que « l'eau paye l'eau », avec une tarification faite pour l'essentiel au m³.

Dans un contexte où la ressource en eau est dégradée, les traitements pour la rendre potable se multiplient, grevant au-delà des nécessaires coûts de fonctionnement et de renouvellement des équipements les factures des utilisateurs finaux, collectivités et particuliers. La demande sociale pour que les collectivités développent l'assainissement des eaux usées de leurs communes, par l'équipement en réseaux d'assainissement, en stations d'épuration, ou la mise en place de SPANC, sont par ailleurs fortes. Elle correspond à un souci croissant de protection de notre environnement.

Tous ces équipements ont un coût, qui impactera d'autant la facture du consommateur que le volume d'eau concerné sera restreint, c'est-à-dire pour les petites collectivités.

L'Agence de l'eau Seine-Normandie apporte son soutien financier aux projets alliant préservation du milieu et respect des normes sanitaires et environnementales. C'est pourquoi son 9^{ème} programme d'interventions (2007-2012) affiche également comme ambition de développer deux thématiques pour lesquelles les actions menées jusqu'ici n'ont pas permis d'aboutir à des résultats suffisants : la prévention des pollutions diffuses, qui constituent la principale cause de non potabilité des eaux, et la restauration des milieux aquatiques, afin d'atteindre le bon état écologique et chimique des eaux, conformément à la Directive Cadre européenne sur l'Eau.

Gageons que ces politiques, qui privilégient les actions préventives et les projets garants d'un gain pour le milieu naturel, permettront dans le futur d'éviter le recours à des investissements lourds pour l'ensemble de la communauté.

Olivier Fauriel

LE PRIX DE L'EAU EN BOURGOGNE



Se pencher sur l'analyse du prix de l'eau, ce n'est pas seulement chercher à savoir dans quelle commune l'eau est la moins chère et pourquoi. C'est regarder de plus près comment s'articule la gestion d'une ressource publique, dont la préservation relève de l'intérêt général, avec des besoins privés de consommation quotidienne. La facture de l'eau de consommation reflète la politique de l'eau menée localement. En outre, l'eau

n'est pas un bien de consommation comme les autres. Elle a une particularité, c'est une ressource vitale.

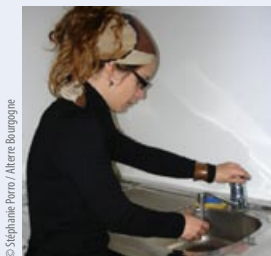
Derrière la simplicité de l'accès à l'eau par un robinet domestique se cache une gestion complexe de ce bien, depuis son origine jusqu'à son retour dans la nature. Pour schématiser, le robinet d'eau chez le particulier est à l'intersection de deux réseaux complexes. Le premier pour l'alimenter en eau potable, le second pour acheminer les eaux usées vers l'unité de traitement. Le particulier se préoccupe de ce qui se passe autour du robinet et a le souci de limiter sa facture d'eau par des économies de consommation. La gestion des deux réseaux revient à la collectivité locale. Elle est responsable de leur bon fonctionnement technique et financier, et doit être le garant de la qualité sanitaire de l'eau. **La collectivité doit concilier l'intérêt collectif afin que ses concitoyens disposent d'une eau potable de bonne qualité à moindre coût, et l'intérêt général en assurant la préservation à plus long terme de la ressource en eau, aussi bien en quantité qu'en qualité.**

Les débats sur le prix de l'eau sont révélateurs de la difficile articulation entre ces intérêts. Il n'en reste pas moins vrai que la facture d'eau est complexe et qu'il est parfois difficile de comparer, d'une commune à l'autre, les services que recouvrent les coûts affichés. Une meilleure lisibilité est nécessaire, tant pour le consommateur-citoyen que pour les communes. C'est dans cette optique que seront redéfinies, en 2008, les redevances prélèvement et pollution des agences de l'eau, et qu'apparaîtront les indicateurs de performance dans le rapport rédigé annuellement par les communes, sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable et de l'assainissement.

Depuis 10 ans, Alterre Bourgogne suit les évolutions du prix de l'eau en Bourgogne, à raison d'une enquête tous les 2 ans. L'objectif de ce travail est de comprendre comment évoluent les différentes composantes de la facture de l'eau et de mieux comprendre les modes d'organisation et de gestion des services de l'eau.

L'enquête 2006 porte sur un échantillon représentatif de 260 communes bourguignonnes, soit la moitié de la population et 13 % des communes, composé de la façon suivante :

- toutes les villes de Bourgogne de plus de 5 000 habitants (soit 46 villes),
- un échantillon de 214 communes de moins de 5 000 habitants, représentatif selon trois critères : la taille des communes, le bassin hydrographique et le mode de gestion du service d'alimentation en eau potable (régie ou gestion déléguée).



© Stéphanie Perro / Alterre Bourgogne

CE QUE PAIENT LES BOURGUIGNONS POUR LEUR EAU

En 2006, le prix moyen de l'eau en Bourgogne a été de 2,95 €/m³, soit une facture annuelle de 354 € pour une consommation de 120 m³ par an, plaçant la région proche de la moyenne nationale. La facture se répartit presque à parts égales entre l'approvisionnement en eau potable (51 %) et l'assainissement (49 %). Un Bourguignon utilise de l'ordre de 137 litres d'eau par jour pour son alimentation, son hygiène et le fonctionnement de ses appareils ménagers, ce qui lui coûte environ 0,40 € par jour. Le prix de l'eau a augmenté au cours des 10 dernières années de 33 %. C'est le double de l'inflation. La hausse globale de la facture d'eau s'explique en grande partie par l'augmentation du prix de l'assainissement.

ALIMENTATION EN EAU POTABLE

51 % DU PRIX DE L'EAU

1,52€/M³ EN MOYENNE

Pour approvisionner le consommateur en eau potable, le service de production assure le prélèvement de l'eau dans les zones de captage ou dans les retenues d'eau. Il est responsable du ou des traitements pour rendre cette eau potable de bonne qualité. Puis, le service de distribution gère les réseaux et les branchements qui acheminent l'eau potable jusqu'au consommateur.

Service d'alimentation en eau potable : cette part finance la distribution de l'eau potable aux usagers, depuis le captage jusqu'au robinet, y compris les traitements de potabilisation.

Redevance prélèvement agence de l'eau : les agences de l'eau, chargées de la préservation des ressources en eau, financent leurs actions en percevant une taxe sur les prélèvements d'eau effectués par les communes pour la distribution de l'eau.

Redevance Voies Navigables de France : elle s'applique aux communes qui effectuent un captage ou un rejet d'eau dans des voies fluviales navigables ; elle contribue à financer la gestion et le développement.

Fonds Départemental de Renouvellement des Réseaux : il est alimenté par les communes qui y adhèrent volontairement ; le produit est redistribué sous forme d'aides financières pour le renouvellement des réseaux de distribution d'eau.

Autres redevances : elles sont constituées principalement du fonds de renouvellement ou de rénovation des réseaux, propre au syndicat de la commune, ou de la redevance d'occupation du domaine public communal. Elles peuvent être communales ou d'Etat.

Corrigée de l'inflation, l'augmentation du prix de l'eau a été de 14 % entre 1996 et 2006 (€ constant 1996 = base 100)

La part « assainissement » a augmenté beaucoup plus vite que la part « alimentation en eau potable ». C'est là que se sont portés les efforts financiers. D'après les résultats de l'enquête, 33 communes ont connu plus de 20 % d'augmentation entre 2004 et 2006. Les plus fortes hausses concernent les 4 communes ayant mis en place un service d'assainissement collectif. Leur prix du m³ d'eau a quasiment doublé.

ASSAINISSEMENT

49 % DU PRIX DE L'EAU

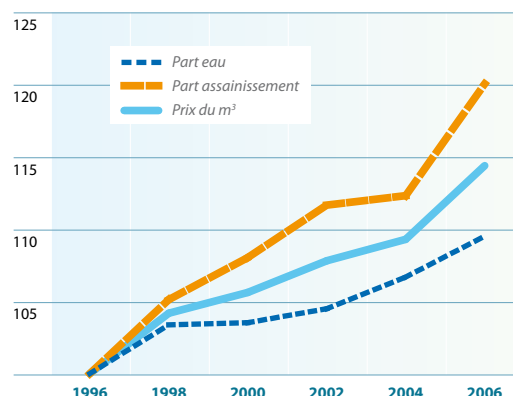
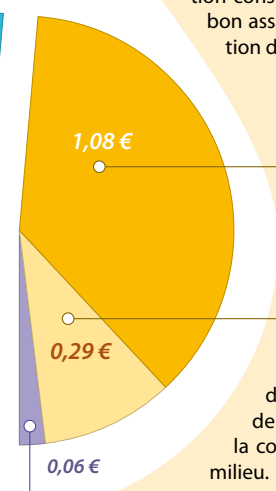
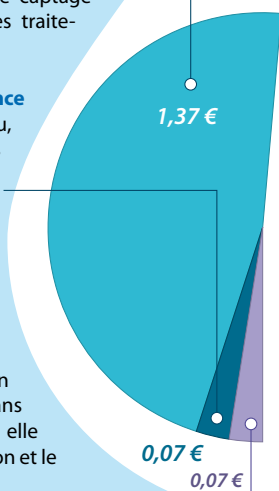
1,43 €/M³ EN MOYENNE

Les services relatifs à l'assainissement coordonnent deux activités : la collecte des eaux usées, assurée par les réseaux d'assainissement et leur traitement effectué notamment par les stations d'épuration. Pour ne pas saturer les stations d'épuration, les communes optent de plus en plus pour un réseau séparatif pour les eaux de pluie. Ainsi, celles-ci ne se mêlent plus aux eaux usées et le risque d'engorgement de la station est réduit. Par ailleurs, bien épurer une eau usée se traduit par une production importante de boues d'épuration dont la bonne gestion constitue un enjeu environnemental. Un bon assainissement contribue à la préservation de la ressource.

Service de collecte et traitement des eaux usées : cette part couvre les coûts liés au service de collecte et d'épuration.

Redevance pollution agence de l'eau : chaque agence de l'eau perçoit une redevance sur la pollution domestique, qui finance les actions de dépollution et varie selon la taille de la commune et l'impact des rejets sur le milieu.

TVA : elle s'applique au taux de 5,5 % pour les éléments de la facture qui y sont assujettis.



OÙ VA L'ARGENT DES FACTURES D'EAU ?

Les services d'eau potable et d'assainissement sont placés sous la responsabilité des communes. Ils font intervenir divers acteurs : l'Etat, les agences de l'eau, les collectivités et les entreprises qui gèrent en délégation ces services. Un ensemble de textes régit le rôle, les responsabilités et les obligations de chacun, ainsi que les liens financiers entre ces acteurs. L'argent collecté par une facture moyenne bourguignonne se répartit comme suit :

- **83 % de la facture moyenne d'eau couvrent le coût des services locaux** d'alimentation en eau potable et d'épuration des eaux usées.
- **13 % alimentent les redevances** destinées à subventionner des investissements ou actions de préservation de la ressource. Cette part peut être complétée par des subventions locales, du département ou de la région.
- **4 % vont à l'Etat**, sous forme de TVA, comme toute activité de service (il s'agit d'une moyenne qui tient compte du choix de certaines communes de ne pas assujettir leurs services à la TVA).

VERS UN PLAFONNEMENT DES ABONNEMENTS

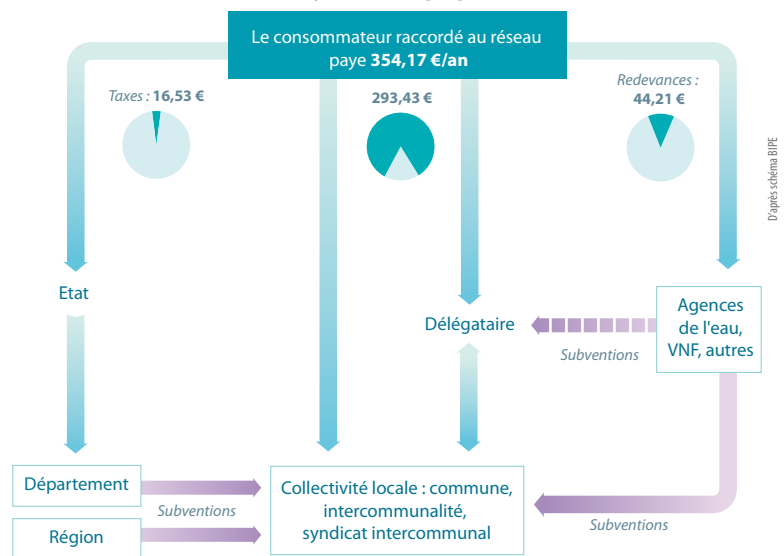
L'abonnement correspond à un droit d'accès aux services pour lequel la collectivité a lourdement investi, notamment en matière de canalisations. 80 % des communes enquêtées pratiquent la facturation d'un abonnement (aussi appelé part fixe) relatif à l'eau potable et/ou à l'assainissement, inférieur à 60 €. Cet abonnement connaît de grands écarts selon les communes puisqu'il varie de 4,80 € à 255,50 €. Il se décompose en 2 parties. L'une est l'abonnement pour le service d'alimentation en eau potable, de 32,62 € TTC en moyenne. L'autre, de 18,10 € TTC en moyenne, est celle de l'assainissement collectif, quand il existe. Certaines communes ne font pas apparaître d'abonnement spécifique pour l'assainissement bien qu'elles en disposent.

Très nettement, les communes de petite taille pratiquent des abonnements plus chers que les communes supérieures à 5 000 habitants. La population souvent vieillissante, à faible consommation d'eau et à revenu modeste de ces communes rurales, s'en trouve alors défavorisée. La facture annuelle moyenne d'un foyer composé d'une seule personne qui consomme annuellement 50 m³ d'eau, est de 177 €. Avec une part fixe de l'ordre de 50 %, cette facture atteint 251 €.

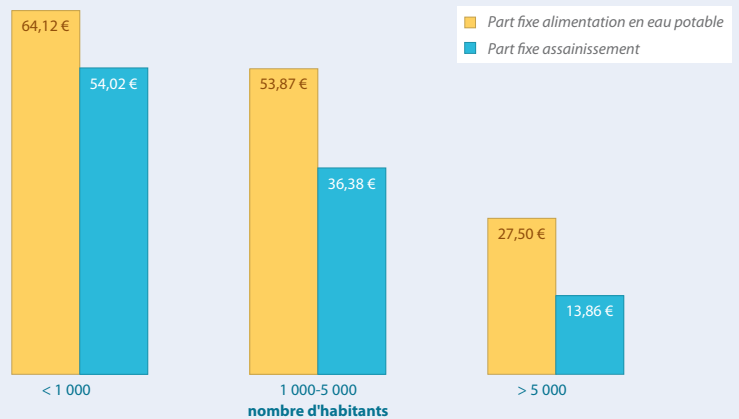
Ce que dit la réglementation :

L'arrêté du 6 août 2007 détermine les modalités de plafonnement de la part fixe des factures d'eau type de 120 m³. Elle sera plafonnée à 40 % à compter de septembre 2009 puis à 30 % à compter du 1^{er} janvier 2012. Ces plafonds sont majorés de 10 % pour les communes rurales. Dans certains cas, les structures intercommunales et syndicats mixtes seront assimilés à des communes rurales lorsque leur population totale est composée à plus de la moitié d'une population rurale. Dans l'échantillon de communes enquêtées, les communes de plus de 3 000 habitants étant toutes au-dessous de 30%, elles ne seront pas concernées. En revanche, **pour les communes enquêtées de moins de 3 000 habitants, 18 % seront concernées par cet arrêté : 7 % des communes enquêtées ont un taux supérieur à 50 %, 11 % un taux compris entre 40 et 50 %.**

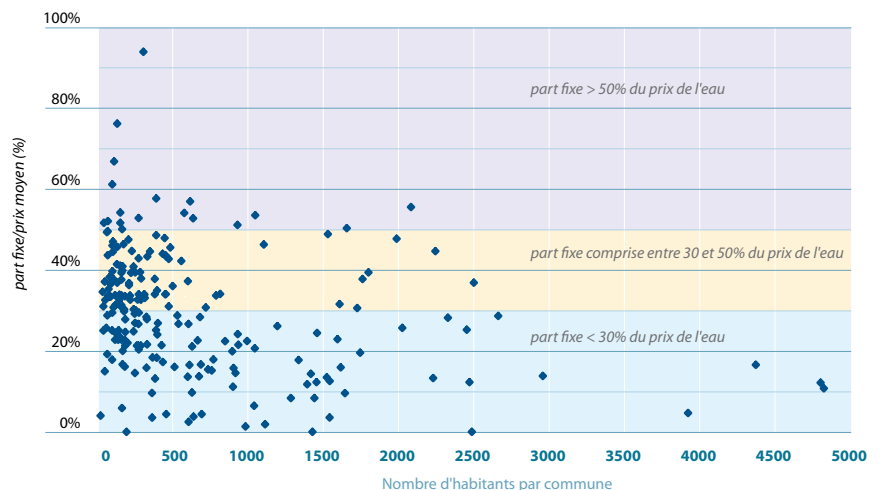
Flux financiers de la facture moyenne bourguignonne



Moyenne des parts fixes par taille de communes



Répartition par taille de communes du ratio abonnement/prix moyen de l'eau





© Hélène Jousaint / Alterre Bourgogne

LE PRIX DE L'EAU VARIE...

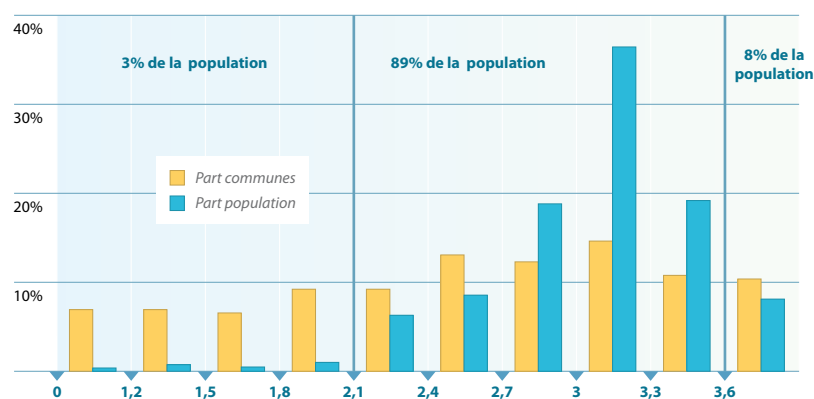
Il est parfois encore difficile pour le consommateur de comprendre pourquoi un bien aussi commun et nécessaire que l'eau est facturé à des tarifs variables d'une commune à l'autre. Ces disparités s'expliquent par la décentralisation de la politique de l'eau : les collectivités locales assurent la gestion de la ressource, des services et de la maîtrise d'ouvrage ; l'Etat et l'Union Européenne en définissent le contexte réglementaire. Les tarifs ne sont donc pas régulés. Ils varient d'une collectivité à l'autre selon les contraintes naturelles et géographiques – comme l'origine de l'eau ou la densité de population –, selon l'équipement nécessaire à l'assainissement, mais aussi selon la stratégie de gestion et d'investissement de la collectivité. Or les différences de pratiques comptables ne permettent pas toujours de comparer clairement les prix. La mise en place d'indicateurs de performance, mettant en relation la qualité du service rendu et le prix, devrait apporter de plus en plus de transparence aux services.

...d'une commune à l'autre...

Autour du prix moyen de l'eau de 2,95 €/m³, les prix sont très variables. Le prix le plus élevé est 11 fois supérieur au prix le plus bas : des écarts de prix qui peuvent cacher des niveaux de service différents.

Près de 90 % des Bourguignons paient le m³ d'eau entre 2,10€ et 3,60 €. Les prix observés sur les communes enquêtées vont de 0,45 € à 4,70 € le m³. Les écarts s'amoinrent nettement lorsqu'on compare les communes ayant leur service d'assainissement collectif : les prix s'échelonnent alors de 1,42 € à 4,70 €. La dispersion des prix est très forte pour les communes inférieures à 1 000 habitants. Dans cette catégorie, 52 % des communes ne disposent pas d'équipement d'épuration collectif.

Répartition du nombre de communes et de la population selon le prix du m³



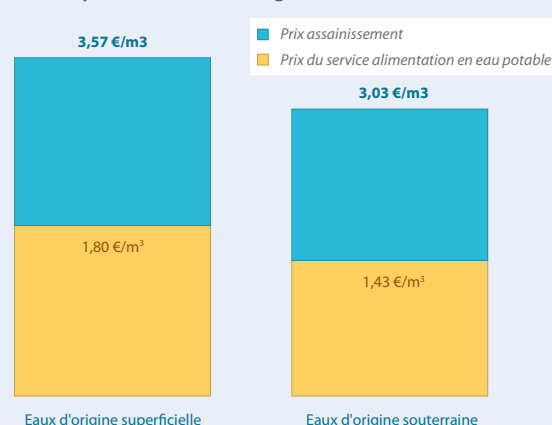
...en fonction des contraintes géographiques...

La qualité et la proximité de la ressource en eau varient d'une situation géographique à l'autre, ce qui se répercute sur le prix : l'eau d'origine superficielle coûte plus cher que l'eau puisée dans les nappes souterraines. Elle nécessite en effet des traitements plus complexes et parfois une gestion de la retenue d'eau pour assurer un approvisionnement régulier de la population. En Bourgogne, 87 % des volumes facturés sont d'origine souterraine, alors que la moyenne française est à 53 %.

Autre inégalité des territoires face aux services de l'eau : la densité de population, c'est-à-dire le nombre d'habitants desservis par km de réseau. La longueur des réseaux à entretenir, tant en eau potable qu'en assainissement, pèse sur le prix de l'eau. Les linéaires de réseaux sont très variables et fonction de la taille des communes : allant de 1 km à 528 km pour l'alimentation en eau potable et de 1 km à 407 km pour l'assainissement collectif.

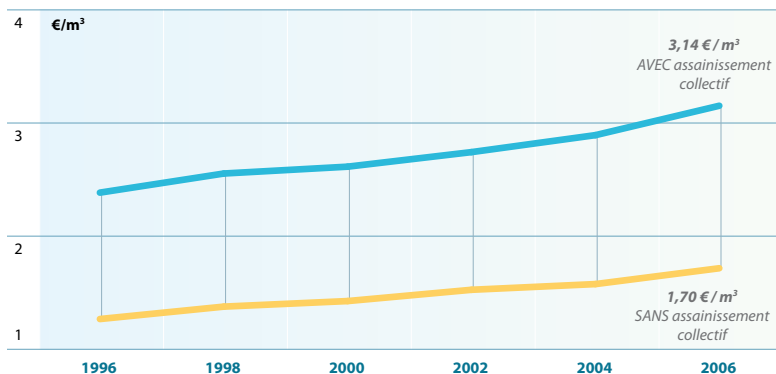
Les communes rurales à habitat dispersé se trouvent plus défavorisées que les bourgs à habitat regroupé. Elles ont parfois du mal à assurer financièrement l'entretien régulier des réseaux et à remédier aux fuites de réseaux.

Prix moyen du m³ selon l'origine de l'eau



L'eau superficielle est plus chère de 0,43 € que l'eau d'origine souterraine du fait de traitements de potabilisation plus poussés.

Evolution du prix du m³ avec et sans assainissement



... en fonction du type d'assainissement ...

De plus en plus de communes se sont équipées de station d'épuration au fil des années, conformément à la directive européenne de 1991 relative aux eaux résiduaires urbaines. Des investissements pour respecter cette directive ont été nécessaires, ce qui explique en partie l'augmentation du prix depuis 10 ans. Il est parfois difficile pour les communes d'anticiper les gros investissements et de ne pas en répercuter le coût par une forte hausse de prix. Or aujourd'hui, l'enjeu de préservation de la ressource est de plus en plus présent. Une bonne performance d'épuration coûte aussi plus chère et se traduit par une quantité supérieure de boues à éliminer, donc des coûts.

Le traitement par boues activées est le mode le plus généralisé, utilisé par les

grosses agglomérations comme Dijon et Sens, mais aussi par de petites communes de moins de 1 000 habitants. Le lagunage est un mode d'épuration peu onéreux. Il est intéressant pour les communes de petite taille. D'après les résultats de l'enquête, la taille des communes ayant recours au lagunage va de 70 à 2 050 habitants. Son coût est inférieur de 0,56 €/m³ à celui des traitements par boues activées.

Les prix de l'eau les plus bas reviennent aux communes ne disposant pas d'assainissement collectif. Le prix double dès que cet assainissement est mis en place. Dans l'échantillon de communes enquêtées, 52 % des communes inférieures à 1 000 habitants ne disposent pas d'équipement d'épuration collectif. Certaines de ces communes facturent cependant de l'assainissement individuel. Les communes faiblement peuplées et à habitat dispersé se trouvent face à deux options : investir dans l'assainissement collectif ou améliorer l'assainissement individuel. Depuis 1996, l'écart de prix de l'eau entre communes avec et sans assainissement tend à se creuser.

« Communication et sensibilisation, les clés de la réussite »



Le SPANC de la Communauté de communes de Loire et Vignoble a été créé en octobre 2005. Après une mise en place qui s'est faite en douceur, c'est plus de 2 850 installations qui sont aujourd'hui à contrôler d'ici 2012. Au bout de deux ans, le bilan est positif. Les redevances sont payées sans problème et les contrôles ne font pas peur à la population. Nous avons interrogé Stéphanie Roberget, Technicienne SPANC, sur les facteurs de réussite de cette opération.

> La Communauté de communes de Loire et Vignoble a opté pour un SPANC en régie. Quelles sont les raisons et

les contraintes de ce choix ?

La philosophie de la Communauté de communes est de gérer un maximum de dossiers en régie, ce qui est manifestement bénéficiaire pour les usagers d'un point de vue financier. Mais ce choix nécessite d'avoir un budget solide, sain. Le budget du SPANC est un budget annexe, ce qui pose des problèmes de financement dans les premières années. Toutefois, il est possible d'abonder ce budget annexe avec le budget général de la Communauté de communes pendant les 4 premières années, du fait de la petite taille des communes. Le budget est de 60 k€ en fonctionnement et 34 k€ en investissements par an, composé des frais de personnel, du véhicule, du logiciel spécialisé et de la bureautique.

> Quels sont, pour vous, les facteurs de réussite d'une telle opération ?

La Communauté de communes a pris son temps pour démarrer la mise en place du service. J'ai personnellement passé la moitié de mon temps en actions de communication. Une bonne communication est essentielle, avec des réunions organisées au plus proche des habitants, des dépliants explicatifs simples mis à leur disposition, ... Nous n'avons pas de problèmes de redevances impayées grâce à une bonne sensibilisation des citoyens dès le démarrage. Les communes ont joué le jeu. Elles sont des relais indispensables. Avant de démarrer les contrôles, nous avons tenu des réunions publiques d'information pour tous les habitants concernés. Enfin, le fait d'être l'interlocuteur unique est un facteur de réussite, garantissant contact et confiance.

> Quelle évolution envisagez-vous pour l'avenir ?

Nos tarifs se situent dans la moyenne nationale. Un diagnostic coûte 60 € et le contrôle neuf 80 €. Nous avons préféré ne pas prendre la compétence optionnelle de l'entretien : le service serait trop lourd et il y a des entreprises compétentes localement. En ce qui concerne la réhabilitation, nous nous donnons un temps de réflexion et d'études de près les aspects financiers. Avec l'appui du service de l'eau du Conseil général, nous organisons des rencontres entre techniciens de SPANC pour échanger sur les problèmes rencontrés, ce qui permet une bonne information en continu. Le Conseil général de la Nièvre travaille actuellement sur une charte qualité.



Quelques pistes pour agir

Zoom sur les SPANC

Les communes ont de nouvelles compétences dans le domaine de l'assainissement autonome, encore appelé assainissement individuel ou non collectif. Elles doivent assurer le contrôle des installations et ont la possibilité d'étendre leur champ d'intervention à l'entretien, voire à la mise en place des équipements.

Les communes devaient initialement mettre en place un Service Public d'Assainissement Non Collectif, ou SPANC, avant le 31 décembre 2005. L'échéance pour la réalisation effective des contrôles a été reportée à 2012. Ce service a pour mission de contrôler les projets et la réalisation des ouvrages et de vérifier tous les 4 ans le bon fonctionnement des installations existantes.

30 % des communes enquêtées, qui ne disposent pas d'assainissement collectif, ont mis en place un SPANC. Parmi celles qui n'en disposent pas encore, la moitié ont commencé à en mettre un en place. Celle-ci se fait en intercommunalité pour 17 % des communes. Le mode de régie est privilégié, rarement avec une prestation de service extérieur, mais plus souvent avec une embauche de technicien en intercommunalité. Parmi les 80 communes ayant un SPANC effectif en 2006, 6 seulement envisagent d'intervenir sur l'entretien, 7 sur la réhabilitation.

TÉMOIGNAGE



... et en fonction des stratégies de gestion et d'investissement

Le maire et son conseil municipal sont responsables de la tarification et du bon fonctionnement des services d'eau potable et d'assainissement. Ces services peuvent être tout ou partie confiés à des groupements intercommunaux et chacun peut être géré directement en régie ou délégué à une structure privée. **Selon le mode de gestion retenu, les modalités de fixation du prix ne sont pas les mêmes.** En régie, le prix d'un service est fixé en fonction de l'équilibre annuel recettes/dépenses, d'où parfois des évolutions brusques de tarif. De nombreuses régies n'appliquent pas une politique tarifaire leur permettant de couvrir les coûts d'entretien, et les charges financières et les amortissements ne sont pas toujours pris en compte.

Dans le cas d'un service délégué, le prix de l'eau est fixé par contrat. Cela permet de lisser les tarifs de l'eau et de l'assainissement sur une longue période. Le prix global acquitté par le consommateur peut ainsi résulter de plusieurs décisions tarifaires.

Outre le mode de gestion choisi, d'autres facteurs liés à la gestion financière peuvent expliquer les différences de prix d'une commune à l'autre, tels que l'historique de la situation financière, la capacité à mobiliser des subventions ou des prêts intéressants ainsi que la nature des projets.

Les stratégies d'investissement peuvent expliquer en partie les écarts de prix et leurs évolutions. Les équipements des services de l'eau nécessitent des travaux d'entretien et des investissements nouveaux. Planifier et anticiper les investissements permet aux communes de lisser leurs charges. Un prix peut être artificiellement bas si les dépenses d'équipement n'ont pas été faites ou même programmées.

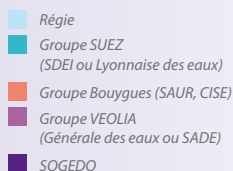
1 En 2004, le prix moyen de l'eau en gestion intercommunale était systématiquement plus élevé qu'en gestion communale. Cette observation est moins nette sur l'enquête 2006, et est à moduler en fonction de la taille des communes. Les différences sur le prix moyen restent faibles, au maximum 0,20 €/m³.

2 Lorsque les services de l'eau sont gérés en régie, le prix moyen de l'eau est de 2,82 €/m³ en moyenne alors qu'il est de 3,24 €/m³ lorsqu'il y a délégation complète. Ces écarts ne tiennent pas compte de la qualité des services rendus et sont à nuancer par service et par taille de communes. Dans le cas de l'assainissement des petites communes, le coût de la délégation est nettement supérieur à celui de la régie : certaines petites communes préfèrent s'assurer les services spécialisés d'entreprises privées lors de la mise en place de leur station d'épuration. Elles dégagent ainsi leur responsabilité en cas de dysfonctionnement ou autre problème technique auquel leurs services municipaux ne pourraient pas répondre. De façon générale, les communes choisissent la délégation pour plusieurs raisons : conditions délicates d'exploitation de la ressource, captages insuffisamment protégés, nombreuses interconnexions de réseaux, faible densité de réseau, approvisionnement multiple en eau, technicité des délégataires...

GESTION DE L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

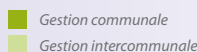
En régie et en délégation

62 % des communes de Bourgogne, soit 74 % de la population, délèguent la gestion de l'alimentation en eau potable à un groupe privé. La moitié des communes enquêtées choisissent aussi la délégation pour l'assainissement.



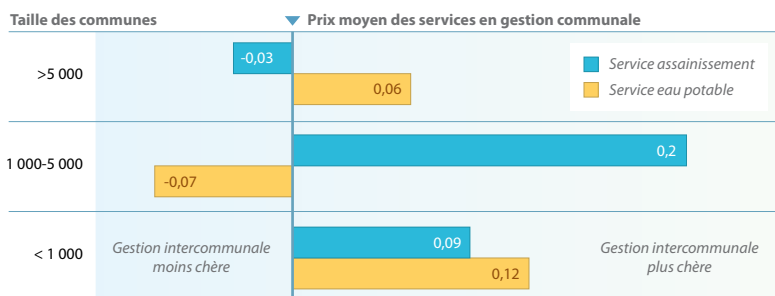
Communale et en intercommunalité

En Bourgogne, 75 % des communes gèrent l'alimentation en eau potable en intercommunalité, avec cependant des différences selon les départements. Elle est alors généralement déléguée à une entreprise du secteur privé. A l'inverse, lorsque les communes gèrent seules l'alimentation en eau potable, c'est de préférence en régie.

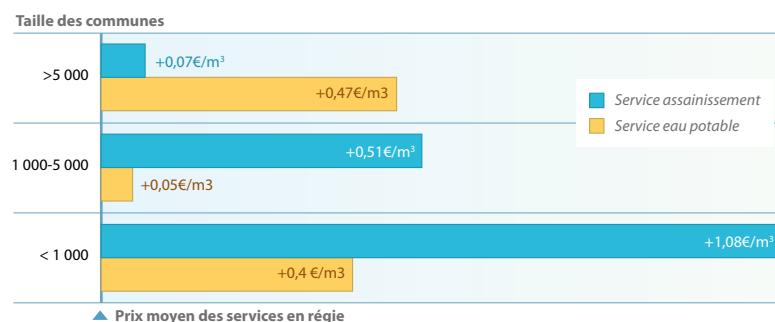


Source : IDASS / données 2006-2007

1 Écart de prix entre gestion communale (axe vertical) et intercommunale



2 Écarts de prix des services entre régie (axe vertical) et délégation



Vers une mesure de la performance du service de l'eau

La qualité du service rendu est un élément qui peut expliquer les écarts de prix entre communes. Mise au regard du prix, cette qualité du service définit un niveau de performance du service de l'eau. Si certaines collectivités bénéficient de conditions naturelles favorables qui contribuent à un prix de l'eau peu élevé, cela ne signifie pas pour autant que le service de l'eau y soit géré de façon performante. A l'inverse, une collectivité peut réussir à maintenir un prix modéré grâce à une gestion performante alors qu'elle ne bénéficie pas de conditions favorables. Ainsi, pour pouvoir comparer le prix d'une collectivité à l'autre, il est nécessaire de disposer d'un outil de mesure de la performance du service rendu.

Définition : Les indicateurs de performance permettent de suivre dans le temps les résultats du service de l'eau, paramètre par paramètre, et d'avoir une vision globale du service. Ils peuvent être assortis d'objectifs de résultats à atteindre. Dans le cas d'une délégation, la rémunération de l'opérateur pourra par exemple être fonction de l'atteinte ou non des objectifs. Des systèmes de pénalité peuvent être mis en place : il peut s'agir de pénalités financières ou bien de la possibilité d'une rupture de contrat anticipée.

Le décret 2007-675 et l'arrêté du 2 mai 2007 définissent des indicateurs pour mieux mesurer la performance des services publics de l'eau. A partir de l'exercice 2008, les collectivités compétentes en matière d'eau et d'assainissement devront intégrer ces indicateurs dans le rapport sur le prix et la qualité du service de l'eau qu'elles ont pour obligation de présenter chaque année.

En comparant qualité et coût du service rendu, ces indicateurs constituent **un véritable outil de pilotage et d'évaluation des services rendus à l'usager**. L'enjeu n'est pas seulement de maîtriser le prix du service rendu mais aussi de garantir la qualité du service rendu au regard du prix. Les indicateurs permettent à la collectivité d'en suivre les évolutions et de préciser des objectifs à atteindre. S'ils ne sont pas atteints, l'analyse des résultats permet de comprendre pourquoi et d'y remédier. La rémunération de l'opérateur pourra alors être fonction de l'atteinte ou non de ces objectifs. Les indicateurs de performance peuvent donc également constituer **un outil de négociation et de suivi des contrats de délégation**.

« Les indicateurs de performance comme outil de pilotage, d'amélioration et de communication »



Pendant 20 ans, Lucien Teillard a travaillé à la Ville de Mâcon, sur le suivi des services publics délégués à une entreprise privée. En 2003, les syndicats intercommunaux chargés de la production d'eau potable, de la distribution et de l'épuration des eaux usées ont décidé de regrouper leur moyen en créant une structure commune de gestion, le SITEAM (Syndicat intercommunal pour le traitement des effluents de l'agglomération mâconnaise), que Lucien Teillard dirige.

> Mesurer chaque année la performance des services de l'eau par des indicateurs représente une charge de travail supplémentaire pour les communes. Selon vous, cela apportera-t-il vraiment quelque chose aux communes ?

Il faut voir les indicateurs de performance comme un tableau de bord pour comprendre ce qui doit être amélioré et se poser la question de comment l'améliorer efficacement. Il est nécessaire d'investir aujourd'hui pour faire des économies demain. Ce sera d'autant plus facile si on a une idée de ce qui performant ou non dans les services de l'eau et de l'assainissement. Un des exemples les plus parlants est la chasse aux fuites de réseaux. En Saône et Loire, le rendement des réseaux est en moyenne de 74 %, ce qui non seulement est faible, mais signifie que certaines communes ont un rendement inférieur.

> Le tableau des indicateurs de performance n'est-il pas un tableau de plus dans le rapport annuel sur l'eau ?

Quel que soit le mode de gestion, délégation au privé ou régie communale, la collectivité est seule responsable du service de l'eau et de l'assainissement. A ce titre, elle a besoin d'un outil de gestion. Là où la mesure de performance est mauvaise, la commune devra réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour résoudre le problème. Il aide la commune à faire des choix financiers. Le rendu de ce rapport doit être un moment important de dialogue entre les responsables c'est-à-dire les collectivités et les services de l'eau, délégataires ou service interne.

> Les indicateurs de performance ne constituent-ils pas un moyen de pression pour les communes, afin de renégocier à la baisse leur contrat avec le délégataire ?

Peut-être, mais parfois elles ne connaissent pas assez bien le service qu'elles commandent. N'oublions pas qu'elles décident des travaux et des moyens financiers à y accorder, que cela passe par un délégataire ou non. En tant que maître d'ouvrage, elles doivent s'assurer que le résultat est atteint ou non, et que les moyens financiers ont été correctement utilisés. Plutôt que de parler de renégocier à la baisse, je préfère parler d'optimisation des moyens. Un service de qualité a un coût.

> Sont-ils aussi utiles en régie ?

Oui, bien sûr. Il se peut qu'en régie certains aspects du service ne soient pas des plus performants. La commune réfléchira alors aux moyens à mettre en œuvre pour les améliorer.



Des fiches de définition et de règles de calcul pour chaque indicateur sont téléchargeables sur le site www.eaudanslaville.fr développé par l'Office International de l'Eau pour le Ministère de l'Ecologie, du Développement et de l'Aménagement Durables.

Ce site offre notamment la possibilité de poser des questions concernant la mise en place de ces indicateurs. A terme, il est prévu un système d'information sur les services de l'eau et de l'assainissement, auquel les collectivités volontaires pourront adhérer. Elles pourront alimenter le système avec leurs résultats, ceci afin d'avoir des points de comparaison au niveau national.



www.eaudanslaville.fr



GARANTIR UNE DISPONIBILITÉ DE LA RESSOURCE POUR DEMAIN A UN COÛT

Le consommateur est davantage sensible à l'augmentation du prix de l'eau qu'au prix lui-même. Or l'acceptation de cette augmentation passe par la prise conscience de l'enjeu actuel qui pèse sur la ressource en eau : il s'agit de préserver la qualité de la ressource en eau de demain tout en s'assurant d'un approvisionnement suffisant en quantité pour répondre à l'ensemble de nos usages tout au long de l'année.

Garantir une eau de qualité pour l'avenir nécessite des équipements et des services de plus en plus performants. L'augmentation du prix de l'assainissement explique en grande partie la hausse globale de la facture d'eau des Bourguignons. Elle traduit le prix à payer pour la mise en œuvre de solutions curatives qui permettent d'éliminer les pollutions avant qu'elles n'atteignent le milieu naturel. Des actions préventives pour préserver la ressource en amont peuvent cependant constituer des solutions plus durables et s'avérer moins coûteuses sur le long terme. Elles seront d'autant plus efficaces qu'elles seront accompagnées de changements de pratiques et de comportement des acteurs concernés. C'est le cas des actions locales de protection de captages, qui privilégient le conseil auprès des agriculteurs, des industriels, des collectivités et des usagers.

Garantir la disponibilité de la ressource pour demain passe aussi par une anticipation de contraintes quantitatives qui pourraient se multiplier à l'avenir. Des phénomènes de sécheresse risquent d'être plus fréquents du fait du changement climatique en cours. En 2003, certaines zones du territoire bourguignon ont été touchées par des problèmes d'approvisionnement en eau et ont dû faire face à des situations de pénurie. Les communes concernées ont dû ouvrir des captages qui avaient été abandonnés pour des raisons de qualité et mettre en place des unités de traitement appropriées. D'autres réponses techniques existent pour garantir la régularité de l'approvisionnement en eau, pouvant s'avérer coûteuses comme l'interconnexion de réseaux. Là encore, des actions en amont peuvent apporter des réponses plus durables : chasse aux fuites des réseaux grâce à des techniques d'écoute et d'entretien régulier, mise en circuit fermé des systèmes de refroidissement pour les industriels, développement d'équipements économes dans l'habitat.

Quelques pistes pour agir

Préserver la qualité de l'eau en amont - l'exemple de la ville d'Auxerre



La ville d'Auxerre est alimentée par trois captages dont un, « la Plaine du Saulce », situé en zone agricole. Ce captage dépassait à la fin des années 1990, le seuil de 50 mg/l de nitrates, jusqu'à atteindre un pic de 71 mg/l. La municipalité, en concertation avec les différents acteurs de l'eau, a choisi d'engager un programme d'actions de lutte contre la pollution plutôt que la construction d'une usine de traitement coûteuse : l'association pour la qualité de l'eau potable de la Plaine du Saulce est ainsi née en 1998, réunissant des partenaires techniques et financiers, dont les Communautés de Communes de l'Auxerrois, du Coulangeois, l'Agence de l'eau Seine Normandie, le Conseil général de l'Yonne et le Conseil régional de Bourgogne.

Ses actions portent sur la modification des pratiques agricoles et l'ajustement au plus fin des doses d'engrais : implantation de CIPAN (Cultures Intermédiaires Pièges à Nitrates) pour les cultures de printemps, réduction et fractionnement des doses d'azote en fonction des reliquats mesurés dans les sols à la fin de l'hiver, mise en place de bandes enherbées et remise en herbe de certaines terres arables, mais aussi contrôle des appareils d'épandage et construction de plateformes de remplissage des pulvérisateurs. La sensibilisation et l'engagement volontaire des agriculteurs sont la clé de la réussite de cette opération.

Au bout de 5 ans, l'objectif fixé par l'Agence de l'eau de ne plus dépasser les 50 mg/l de nitrates est presque atteint et les pics sont moins forts. Ils restent néanmoins présents comme en témoignent les résultats de 2006 et 2007. Certains facteurs internes (temps de réponse de la nappe) ou externes (contexte climatique défavorable de certaines années) rappellent que l'observation et les efforts collectifs doivent se poursuivre.

Contact : Xavier Antoine
Association Plaine de Saulce
antoine.saulce@wanadoo.fr



L'association a reçu le premier prix des Trophées de l'Eau dans la catégorie « initiatives collectives ou territoriales », remis par l'Agence de l'eau Seine Normandie en 2006.

« Habitat durable » : préserver la ressource au quotidien

Des économiseurs d'eau dans les logements sociaux à Dijon



L'OPAC de Dijon et le Grand Dijon, en partenariat avec l'ADEME et l'Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse, ont lancé une initiative expérimentale d'économiseurs d'eau en habitat collectif en 2006. À ce titre, 1 450 logements sociaux ont été équipés. Un 1^{er} bilan fait apparaître une réduction de la consommation d'eau chaude sanitaire de 20 à 30 %. L'allègement sur la facture annuelle des locataires est estimée à 78 €/an, rien qu'avec cette part eau chaude. Les économiseurs d'eau nécessitent cependant un minimum de soin et d'entretien pour rester performants. Une sensibilisation aux bons gestes quotidiens pour l'entretien des systèmes et la rationalisation de la consommation contribueraient à responsabiliser les utilisateurs.

Contact : Dominique Tallon
OPAC de Dijon
dtallon@opacdijon.fr

Récupérer les eaux pluviales

Les collectivités s'orientent de plus en plus vers des aménagements visant à désengorger les réseaux comme la création de bassins d'orage ou la récupération d'eau de pluie des toitures publiques pour les arrosages d'espace verts ou de voirie.

Le récent dégrèvement fiscal permet également aux collectivités d'envisager la récupération d'eau de pluie dès la conception de nouveaux lotisse-

ments. Les équipements domestiques simples existent pour limiter le gaspillage de l'eau dans l'habitat permettant de ce fait un allègement de la facture d'eau. En usage domestique, une grande partie de l'eau potable est utilisée pour des besoins en eau chaude sanitaire (bains/douches, vaisselle...). Le coût atteint alors 5 € TTC/m³ en moyenne, toutes sources d'énergies confondues. Or il existe différents types d'équipements hydro-économes pour limiter les consommations d'eau froide et d'eau chaude sanitaire.

Nevers s'équipe de récupérateurs d'eau

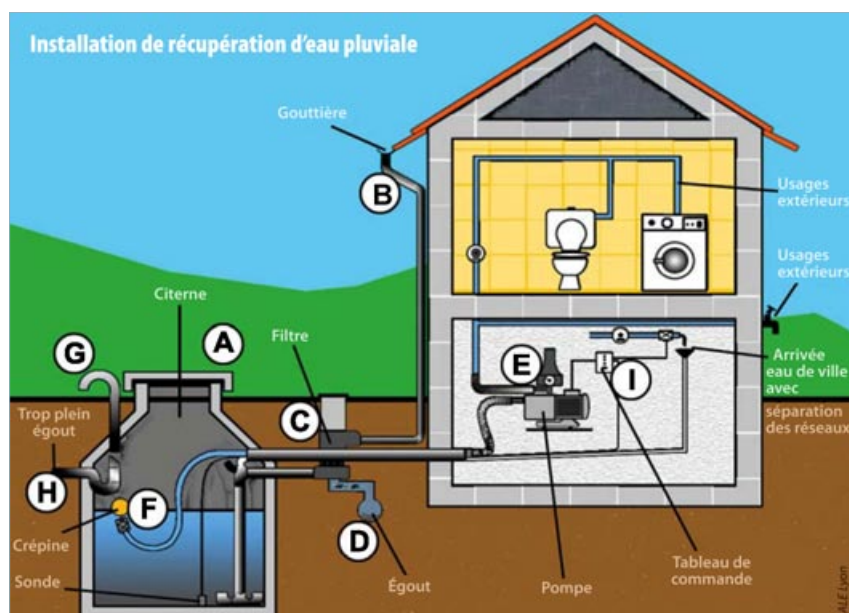


Certaines communes de Bourgogne se sont déjà lancées dans la récupération des eaux de pluie de leurs installations communales. À Nevers, le centre technique horticole municipal a été équipé de 2 cuves de récupération des eaux de pluie. Elles assurent en quasi-totalité l'arrosage des végétaux sous les serres. La pente de toit ainsi équipée permet de récupérer 600 m³ par an avec ses 760 m² de surface.

L'ensemble des travaux (terrassment, enfouissement des 2 cuves de 22 m³, canalisation et installation de supprimeurs pour renvoyer l'eau), a coûté 39 000 €. L'amortissement de l'investissement se fera sur 12 ans. Pour assurer le nettoyage de la voirie, la ville vient d'investir dans une cuve de récupération des eaux de pluie du boulodrome municipal.

ments. Les eaux de pluie issues de la toiture des logements peuvent être récupérées et stockées pour des usages externes d'arrosage ou d'entretien, qui ne nécessitent pas de potabilisation. Ceux-ci représentent 6 % des usages domestiques. Pour les sanitaires et le lave-linge, l'usage des eaux de pluie est également possible sous certaines conditions rappelées par la Direction Générale de la Santé dans sa lettre du 20 mars 2006 adressée aux DRASS et DDASS (Directions des affaires sanitaires et sociales).

En fonction de sa taille et de sa nature, un récupérateur d'eaux pluviales coûte pour une maison individuelle, main d'œuvre comprise, mais hors incitations financières, 200 à 900 € TTC pour des usages extérieurs et 4 000 à 7 000 € TTC pour des usages domestiques et extérieurs. Le temps de retour sur investissement varie entre 15 et 25 ans en fonction de la taille de cet équipement et des consommations d'eau du ménage.



Comment fonctionne un récupérateur d'eaux pluviales (source ALE Lyon) :

Avant de parvenir à la citerne (A), l'eau de pluie, issue de la toiture, doit être débarrassée des particules (feuilles, épines...) pouvant provenir des gouttières (B). Pour cela il est nécessaire d'utiliser un filtre (C) (<100 microns, auto-nettoyant ou non), relié à l'égout (D).

L'eau est ensuite extraite de la cuve par un groupe hydrophore (pompe-surpresseur-ballon) (E) à l'aide d'une micro-crèpine (F) reliée à un flotteur, car elle permet de soutirer l'eau à environ 10 cm de la surface évitant donc d'aspirer les impuretés à la surface de l'eau et au fond du réservoir. Ce système n'est toutefois pas compatible avec tous types de toits tels que : les toits végétaux, les toits en fibrociment (à cause de l'amiante) et les toitures à base de goudron comme la toile goudronnée (bardeaux canadiens, feutres bitumeux). Comme tout réseau d'eau, le récupérateur d'eaux pluviales nécessite un entretien adéquat pour son bon fonctionnement.

À consulter : « La récupération d'eau de pluie en habitat individuel » et « La récupération d'eau de pluie en habitat collectif », téléchargeables depuis le site de l'ALE (Agence locale de l'énergie du Grand Lyon)

www.ale-lyon.org

- Alexandra Delmolino. *La pluie, une mine d'eau ?* Environnement Magazine, n°1661, octobre 2007
 - Agence locale de l'énergie de l'agglomération lyonnaise. *La gestion de l'eau*. ALE Infos, n°13, janvier 2005, accessible à l'adresse : www.ale-lyon.org/aleinfos/download/13.pdf
 - DIREN Bourgogne. *Qualité des eaux superficielles en Bourgogne : bilan 2006*.
 - Joël Graindorge. *Le rapport annuel sur le prix et la qualité de l'eau et de l'assainissement*. Dossiers d'experts n°549, Territorial Editions, novembre 2007
 - Guy Poquet et Bruno Maresca. *La consommation d'eau baisse dans les grandes villes européennes*. CREDOC, Consommation et modes de vie, n°192, avril 2006
 - Fédération professionnelle des entreprises de l'eau FP2E, BIPE. *Les services collectifs d'eau et d'assainissement en France : données économiques, sociales et techniques*. 2^e édition, octobre 2006. Accessible à l'adresse : www.fp2e.org/fic_bdd/annexe_fr_fichier_pdf/11604129081_donnees_sur_leau_2006.pdf
 - Ifen. *Les services publics de l'eau en 2004 : volet eau potable*. Les dossiers de l'Ifen, n° 7, octobre 2007
 - Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer. *Les opérateurs privés et publics de services urbains en France*. Novembre 2006. Plaquette accessible à l'adresse : www.btp.equipement.gouv.fr/IMG/pdf/services_urbains_2004_cle7d8711.pdf
 - Institut de la gestion déléguée. *Les conditions de compétition entre les modes d'exécution des services publics : analyse comparative et propositions*. Document de travail soumis à consultation, 6 septembre 2004
 - Agreste. *La facture d'eau domestique en 2004*. Agreste Primeur, n° 193, mars 2007. Accessible à l'adresse : <http://agreste.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/primeur193.pdf>
 - Dossier : *La gestion de l'eau en France*. Problèmes économiques, mercredi 24 mai 2006, n° 2.900
 - Cour des comptes. *Un prix de l'eau encore peu compréhensible*. Problèmes économiques, mercredi 24 mai 2006, n° 2.900, p. 10 à 15
 - ADEME. *Organisation et fonctionnement d'une station d'épuration*. Accessible à l'adresse : www.ademe.fr/partenaires/Boues/pages/f14.htm
 - Conseil général du Puy-de-Dôme. *L'Assainissement Non Collectif et le Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC) : le guide des usagers*. Accessible à l'adresse : www.puydedome.com/data/info/46015-CG63_GuideAssainissement.pdf
 - Ministère de l'écologie et du développement durable. *Évaluation de la mise en place et du fonctionnement des SPANC : rapport de phase 2*. Juin 2005
 - Communauté de communes Loire et Vignoble. *Le Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC)*. Accessible à l'adresse : www.loire-vignoble.com/categorie-422330.html
- ### Sites Internet
- Agence de l'eau Seine-Normandie : www.eau-seine-normandie.fr
 - Agence de l'eau Loire-Bretagne : www.eau-loire-bretagne.fr
 - Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse : www.eaurmc.fr
 - Fédération nationale des collectivités concédantes et régies : www.fnccr.asso.fr
 - Centre d'information sur l'eau : www.cieau.com
 - Programme eauvitale du Grand Dijon : www.eauvitale.fr
 - Site d'information de l'Office international de l'eau (OIEau) : www.eaudanslaville.fr

Remerciements

Ce dossier a été réalisé avec les concours financiers du Conseil régional de Bourgogne, du Conseil général de Côte-d'Or, du Conseil général de la Nièvre, du Conseil général de la Saône et Loire, de l'Agence de l'eau Seine-Normandie, de l'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne et de la Direction Régionale de l'Environnement de Bourgogne.

Nous remercions les 260 communes pour avoir participé à l'enquête sur le prix de l'eau, ainsi que M. Le Pevedic (DASS 89), Mme Guerder (DDASS 21), M. Verrain (DDASS 58), le service santé environnement (DDASS 71), M. Maestri (DRASS), M. Miguieu et Mme Roumier (DRAF), M. Boronat (Lyonnaise des eaux), M. Fauriel (AESN) et M. Delorme (UFC 21 Que Choisir) pour leur contribution à ce travail.

Alterre Bourgogne dévoile son nouveau site Internet

Valoriser les actions régionales en matière d'environnement et de développement soutenable et favoriser le partenariat entre les acteurs, tels sont les objectifs poursuivis par Alterre Bourgogne à travers son nouveau site Internet, en ligne depuis le 14 décembre.

Sur fond de nouvelle charte graphique, un certain nombre de services sont d'ores et déjà proposés pour faire de ce site un lieu de mutualisation et de partage des ressources, et aider les structures concernées par l'environnement et le développement soutenable en Bourgogne à faire connaître ce qu'elles font :

- La plateforme de partage des outils pédagogiques, une base de données des ressources en éducation relative à l'environnement disponibles sur la région : manuels, guides, expositions, mallettes, sorties sur le terrain, etc. à l'usage des formateurs, enseignants, associations...

- L'agenda des manifestations en région, permettant aux différents acteurs de promouvoir leurs événements

- L'actualité des partenaires, une rubrique présente en page d'accueil ainsi que sur les différentes pages thématiques

- L'annuaire des acteurs de l'environnement, une présentation de plus de 260 structures concernées par l'environnement dans l'exercice de leurs compétences et de leurs activités : administrations, collectivités, éco-entreprises, bureaux d'études, laboratoires, associations, organismes de formation, etc.

D'autres fonctionnalités viendront s'ajouter dès le début 2008, avec notamment la possibilité de s'identifier en tant que partenaire et de déposer des contenus au sein d'espaces publics ou de bénéficier d'espaces de travail collaboratifs, véritable bureau partagé pour les groupes de travail, où l'information sera accessible de manière simple et organisée.



Votre avis nous intéresse. Alors, n'hésitez pas à naviguer dès maintenant sur :

www.alterre-bourgogne.fr

et à envoyer vos suggestions au fil de l'eau à : contact@alterre-bourgogne.org

Nous y serons attentifs.



www.alterre-bourgogne.fr

Le site d'Alterre Bourgogne arrive en tête du classement réalisé par le Conseil régional, des sites les plus visités, avec 300 visites par jour, et plus de 1200 documents téléchargés par an.

L'ÉQUIPE D'ALTERRE BOURGOGNE

Direction : Régis Dick

Aurélien Berbey, secrétariat de mission

Sandrine Boivin, information et documentation

Christine Coudurier, animation pédagogique

Sébastien Flon, qualité environnementale des bâtiments

Fabienne Lapiche-Jaouen, diffusion, système d'information, organisation d'événements

Elisabeth Louis, vie associative, administration et gestion

Stéphanie Porro, communication

Pascale Repellin, observation et évaluation

Hélène Toussaint, observation et évaluation

Valérie Trivier, information et documentation

repères

Périodique d'Alterre Bourgogne

Agence régionale pour l'environnement

et le développement soutenable en Bourgogne

9 boulevard Rembrandt - 21000 Dijon

Tél. 03 80 68 44 30 - Fax 03 80 68 44 31

Courriel : contact@alterre-bourgogne.org

Site internet : www.alterre-bourgogne.fr

Directeur de la publication : Jean-Patrick Masson

Rédaction : Hélène Toussaint

Ont également collaboré : Pascale Repellin et Stéphanie Porro

Design graphique : 1 égal 2 - www.1egal2.com

Photo de couverture : Lyonnaise des Eaux

Imprimé par MÂCON IMPRIMERIE sur papier recyclé blanchi sans chlore.

Prix de vente au numéro : 2 €

Dépôt légal 4^e trimestre 2007

ISSN : 1975-1798



La reproduction des informations contenues dans REPÈRES est autorisée, à condition d'en mentionner la source et l'origine. Alterre Bourgogne demande à toute personne utilisant ou reproduisant ces informations dans un document de bien vouloir lui en adresser un exemplaire.

