



note à l'attention de

Monsieur le Ministre de l'écologie et du développement durable

Paris, le 27 AVR. 2005

Objet : Les indicateurs de performance appliqués aux services publics d'eau et d'assainissement

Par lettre du 5 mars 2004, vous avez demandé au conseil général du génie rural, des eaux et des forêts, au conseil général des ponts et chaussées et à l'inspection générale de l'environnement de procéder ensemble à un diagnostic des démarches d'évaluation des services publics de l'eau et de l'assainissement.

Par note du 21 décembre 2004, nous vous avons adressé le rapport d'étape établi conjointement par les membres de la mission que nous avons désignés. Depuis cette date, ce rapport a fait l'objet, en accord avec la direction de l'Eau, d'une large consultation écrite des partenaires et opérateurs concernés, au-delà des personnes et organismes rencontrés dans la première phase.

Nous vous prions de bien vouloir trouver ci-joint le rapport final établi en prenant en compte les remarques et commentaires recueillis qui, pour l'essentiel, s'avèrent convergents.

Le rapport final conserve la trame du rapport d'étape et présente successivement :

- le bilan des démarches d'indicateurs engagées spontanément, dans un passé récent, au sein de différents organismes,
- des propositions précises pour définir un référentiel d'indicateurs de performance ayant vocation à être utilisé comme « tronc commun » par les différents acteurs,
- enfin, des propositions destinées à favoriser la mise en oeuvre et l'application effective de ce référentiel d'indicateurs de performance.

Néanmoins, les missionnaires divergent entre eux, au vu de la consultation conduite, sur l'opportunité d'extraire du référentiel général et éventuellement prescrire une liste restreinte d'indicateurs destinés spécifiquement à l'information des consommateurs.

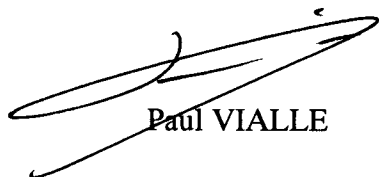
Les uns estiment qu'il convient de laisser toute liberté aux maîtres d'ouvrage pour organiser la communication au profit des usagers, en utilisant le référentiel constitué par le « tronc commun des indicateurs ».

Les autres considèrent utile d'en extraire un nombre délibérément restreint, choisis parmi les indicateurs les moins techniques et spécifiquement destinés à l'information des consommateurs.

Cet écart ponctuel d'opinion entre les missionnaires n'affecte bien sûr pas le « tronc commun des indicateurs », objet principal de la mission que vous nous avez confiée collégalement.

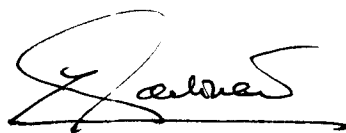
Ce rapport me paraît communicable aux termes de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978 modifiée, sauf objection de votre part. Il va être publié sur le site internet du ministère dans un délai de deux mois.

Le Vice-Président
du CGGREF



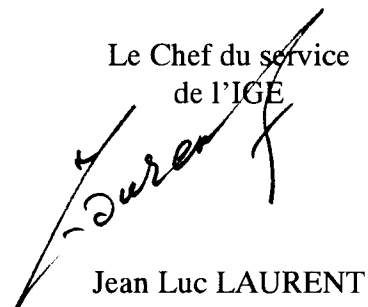
Paul VIALLE

Le Vice-Président
du CGPC



Claude MARTINAND

Le Chef du service
de l'IGE



Jean Luc LAURENT

Diffusion interne au METATM du rapport final n° 2004-0062-1

- le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire,
du tourisme et de la mer 1 ex
- le directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) 1 ex
- le vice-président du CGPC 1 ex
- la présidente et les présidents de section du CGPC 6 ex
- la secrétaire et les secrétaires de section du CGPC 6 ex
- MM. COUSQUER, HANUS 2 ex
- archives CGPC 1 ex

**Conseil général du
génie rural, des
eaux et des forêts**

**Conseil général
des ponts et
chaussées**

**Inspection
générale de
l'environnement**

Rapport N° 2004 – 0062-1 -- 11 avril 2005

Les indicateurs de performance appliqués aux services publics de l'eau et de l'assainissement

Constats et propositions

établi par

Yves Cousquer,

ingénieur général des ponts et chaussées

Jean Dumont,

ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts

François Hanus,

ingénieur en chef des ponts et chaussées

Thierry Lavoux,

Jean-Louis Prime,

chargés de mission d'inspection générale de l'environnement



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Sommaire

RESUME ET CONCLUSIONS	6
Sigles et abréviations utilisés	7
INTRODUCTION : CONTEXTE ET OBJECTIFS POURSUIVIS	8
I - DES INDICATEURS POUR QUALIFIER LES PERFORMANCES DES SERVICES D’EAU ET D’ASSAINISSEMENT : UNE NECESSITE RECONNUE ET ADMISE PAR TOUS LES ACTEURS.....	12
1.1 – Les dispositions actuelles et leurs insuffisances signalées	12
1.1.1- Les dispositions législatives et réglementaires	12
a) Le rapport annuel du maire	12
b) Le rapport annuel du délégataire.....	12
c) La commission consultative des services publics locaux.....	13
d) L’Observatoire de l’eau	13
e) Informations sur la qualité de l’eau.....	13
f) La facturation.....	13
g) Les autres lieux d’échange et d’information	13
1.1.2 – Evaluation et recommandations de l’office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques.....	14
1.1.3 - Observations et recommandations de la Cour des Comptes	15
a) La maîtrise des services d’eau et d’assainissement [est] à améliorer.....	15
b) Le contrôle de la performance [est] à renforcer	15
c) Conclusion et recommandations de la Cour.....	18
1.2 – L’accès du public à l’information sur l’eau.....	19
1.2.1- La directive cadre européenne sur la politique de l’eau.....	19
1.2.2- La convention d’Aarhus	20
a) Historique :	20
b) Revue des principales dispositions	21
1.2.3 - La directive 2003/4/CE concernant l’information en matière d’environnement	22
1.2.4 - Le dispositif national d’information actuel	23
1.2.5 - Quelques principes pour fonder des indicateurs de performances.....	23
1.2.6 - Quelques exemples d’indicateurs proposés dans d’autres pays	24
1.2.7 - Les normes ISO.....	24
1.3 – La charte des services publics locaux :	26
1.3.1 – Les enjeux affirmés dans la Charte	26
1.3.2 – Les objectifs poursuivis par les signataires	27
1.3.3 – Les actions correspondant aux engagements pris par les signataires	27
1.3.4 – Incitation et promotion des indicateurs :	28
1.5 – Les différentes démarches et contributions pour la mise en œuvre d’indicateurs de performance communs dans les services publics d’eau et d’assainissement	29
1.5.1 – La contribution primitive du laboratoire de l’ENGREF.....	29
a) Introduction	29
b) Les leçons à tirer de l’évolution du contexte européen.....	29
c) L’intérêt des indicateurs de performance.....	30
d) Présentation de l’outil développé à l’ENGREF : indicateurs et critères de synthèse.....	31
d) Test réalisé sur des services réels.....	32

1.5.2 - La démarche de la FNCCR	33
a) Les motivations	33
b) Les participants à la démarche	33
c) Les objectifs	34
d) Les résultats actuels	34
1.5.3 - La démarche du SPDE	35
a) Les motivations	35
b) Historique des travaux SPDE.....	35
c) Les objectifs de la démarche SPDE	35
d) Les résultats actuels	36
1.5.4 – L’expérience du réseau des DDAF	37
a) Historique.....	37
b) Les résultats obtenus.....	37
c) Les recommandations du réseau des DDAF	38
1.5.5 - La démarche de l’AFNOR, vers une normalisation des services de l’eau et de l’assainissement.....	39
a) Les objectifs	39
b) Le contenu des normes.....	39
d) L’internationalisation.....	40
1.5.6 - La démarche de l’IGD	41
a) Présentation des travaux du groupe de travail animé par l’IGD	41
b) Comment « réguler » par l’information : charte et indicateurs.....	41
c) Les indicateurs : modalités d’emploi	43

II – PROPOSITION D’UN REFERENTIEL « TRONC COMMUN » D’INDICATEURS DE PERFORMANCE POUR LES SERVICES PUBLICS D’EAU ET D’ASSAINISSEMENT 45

2.1 – Déroulement de la mission..... 45

2.2 – Remarques préalables sur les limites et les conditions d’utilisation d’une liste commune d’indicateurs 46

2.2.1 – Les indicateurs de performance : une dénomination appropriée ?.....	46
2.2.2 - Un tronc commun minimum et non pas une liste exhaustive	46
2.2.3 - Des indicateurs à interpréter avec précaution	46
2.2.4- Une liste à compléter par des indicateurs descriptifs, dans la perspective d’un Observatoire national.....	47
2.2.5- Un dispositif évolutif	47
2.2.6- Un dispositif transparent	48

2.3 – Description et argumentaire du référentiel proposé 49

2.3.1 – Alimentation en eau potable.....	49
a) Liste d’indicateurs proposée par la mission	49
b) Commentaires et justificatifs des indicateurs proposés	50

De plus, il ne permet pas de comparaison entre différents services. Ainsi, une collectivité utilisant une ressource avec un simple traitement de chloration atteindrait un rendement proche de 100 %, tandis qu’une autre collectivité utilisant par exemple un équipement de nanofiltration n’atteindrait que 60 %.....

a) Liste d’indicateurs proposée par la mission	55
b) Commentaires et justificatifs des indicateurs proposés	56
2.3.3 – Conclusion partielle.....	60

2.4 – Utilisation d’une liste restreinte d’indicateurs pour l’information du consommateur..... 61

2.4.1 - Qualité technique des services eau et assainissement.....	62
2.4.2 - Information sur les prix de l’eau et de l’assainissement.....	62
2.4.3 - Information globale sur la pérennité du service.....	63
2.4.5 - Synthèse des indicateurs proposés	64

2.5 -- Propositions de modalités pour organiser la mise en œuvre du tronc commun des indicateurs de performance.....	65
2.5.1 Le contexte de la mise en oeuvre	65
2.5.2 Comment garantir l'application effective du référentiel ?	65
a) Recueillir l'expression d'un consensus des partenaires le plus large possible sur le référentiel :	66
b) Assurer la remontée des informations et leur disponibilité pour des comparaisons	66
c) Favoriser la dynamique enclenchée de recueil des données sans l'enrayer.....	67
Annexe 1 – Les fiches détaillées des indicateurs proposés.....	68
1.1 - Alimentation en eau potable	68
Précisions sur le calcul des indicateurs issus du budget des services d'eau.....	75
1.2 – Assainissement.....	76
Annexes 2 - Les indicateurs proposés dans chacune des démarches et contributions ENGREF, FNCCR, SPDE, DDAF, AFNOR et IGD.....	82
2.1 - Les critères et indicateurs proposés dans les travaux de l'ENGREF	82
2.2 - Les 21 indicateurs « eau » proposés par la FNCCR	86
2.3 - Les indicateurs de performances et de conformité du SPDE.....	88
2.4 - Les indicateurs proposés par le réseau des DDAF.....	90
2.5 – Les référentiels d'indicateurs AFNOR utilisés par le groupement des Villes de l'Ouest	94
2.6 – Les indicateurs proposés par l'IGD.....	95
Annexe 3 – Liste des personnes rencontrées.....	96
Annexe 3 bis – Organismes ayant fourni des commentaires et avis sur le rapport d'étape.....	96
Annexe 4 - Dispositif législatif et réglementaire actuel.....	97
4.1 - Article L. 2224-5 du CGCT relatif aux rapports annuels.....	97
4.2 - Décret N° 95-635 du 6 mai 1995 relatif aux rapports annuels.....	97
4.3 - Loi no 95-127 du 8 février 1995 relative aux délégations de service public	99
4.4 - Article L.2143-2 du CGCT relatif aux comités consultatifs	99
4.5 - Article L.1413-1 du CGCT relatif à la CCSPL.....	100
4.6 - Arrêté du 21 février 1996 portant création d'un observatoire de l'eau	100
4.7 - Arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures d'eau et d'assainissement	101
Annexe 5 – Rapport d'évaluation de l'OPECST : Conclusion et recommandations.....	103
Annexe 6 – Rapport de la Cour des Comptes (extraits)	108
I – La maîtrise des services d'eau et d'assainissement à améliorer	108
III – Le contrôle de la performance à renforcer	110
Conclusion et recommandations	114
Annexe 7 – Lettres de mission.....	115

Volume 2 (séparé) - Observations sur le rapport d'étape du 21 décembre 2004.

RESUME ET CONCLUSIONS

- La loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement¹ a organisé un dispositif d'information sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement, en instituant le rapport annuel du maire à son conseil municipal.

A l'expérience de près de dix années, il s'avère qu'en l'absence de la définition d'un « tronc commun » d'indicateurs de référence qui seraient utilisés dans tous les services, les données recueillies ne peuvent être comparées entre elles, ce qui limite -- voire interdit -- les démarches de comparaison, d'évaluation et d'incitation à progresser.

Par suite, l'identification d'un référentiel « tronc commun » d'indicateurs de performance est ressenti comme un besoin partagé, ce qui implique d'aboutir à un accord entre les différents acteurs : collectivités locales, opérateurs exploitants (délégataires et régies) et associations de consommateurs.

Dans ce sens, l'institut de la gestion déléguée (IGD) a signé le 16 janvier 2002, avec les associations représentant les communes, les départements et les régions, une charte des services publics locaux qui exprime, notamment, l'objectif de mettre en place des indicateurs de performance.

- Le présent rapport analyse et présente successivement :
 - le bilan des démarches d'indicateurs engagées spontanément, dans un passé récent, au sein de différents organismes : CEMAGREF, FNCCR, SPDE, réseau des DDAF, AFNOR et IGD²,
 - des propositions précises pour définir un référentiel d'indicateurs de performance ayant vocation à être utilisé comme « tronc commun » par les différents acteurs,
 - enfin, des propositions destinées à favoriser la mise en oeuvre et l'application effective de ce référentiel d'indicateurs de performance.
- Les adaptations proposées ne nécessitent pas de nouvelles dispositions législatives, mais seulement :
 - la finalisation de la concertation entre les représentants des collectivités locales, des usagers consommateurs et des opérateurs exploitants (délégataires et régies), en vue d'aboutir à un engagement commun pour la mise en application du référentiel d'indicateurs de performance proposé,
 - la signature, entre les acteurs concernés, d'un protocole d'accord pour l'utilisation de ces indicateurs, sous la forme d'un accord spécifique ou bien d'une charte, dans le prolongement ou non de la Charte des services publics ; il sera souhaitable d'y associer les usagers consommateurs,
 - ensuite, en temps utile, la promulgation d'un décret modifiant le décret du 6 mai 1995³ qui définit les indicateurs techniques et financiers à utiliser dans le rapport annuel du maire, et ceci, dans le but de parfaire la situation du point de vue juridique.

¹ Loi n°95-101 du 2 février 1995, dite « loi Barnier »

² Voir la traduction des abréviations en page suivante: « Sigles et abréviations utiles »

³ Décret n°95-635 du 6 mai 1995

Sigles et abréviations utilisés

AFNOR	Association française pour la normalisation
CEMAGREF	Centre d'études du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts
CCSPL	Commission consultative des services publics locaux
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CLCV	Association <i>Consommation, logement et cadre de vie</i>
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
Com. Agg.	Communauté d'agglomération
Com. Com.	Communauté de communes
Com. Urb.	Communauté urbaine
DDAF	Direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DSP	Délégation de service public
ENGREF	Ecole nationale du génie rural , des eaux et des forêts
FNCCR	Fédération nationale des collectivités concédantes et des régions
IGD	Institut de la gestion déléguée
MEDD	Ministère de l'écologie et du développement durable
ONEMA	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
OPECST	Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SPDE	Syndicat professionnel des distributeurs d'eau
SP 2000	Association Services Publics 2000
TOS	Association <i>Truites , ombres et saumons</i>

INTRODUCTION : CONTEXTE ET OBJECTIFS POURSUIVIS

La gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement est au cœur d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, comme le rappelle la directive cadre sur l'eau par la place qu'elle donne aux services de l'eau et de l'assainissement, aux principes de tarification incitative et de récupération des coûts.

Dans le domaine de la définition des indicateurs de performance, les travaux se sont multipliés au cours de la décennie écoulée : l'on peut citer les travaux de l'ENGREF⁴, de l'IWA, de la FNCCR, de l'AFNOR (avec le groupement des villes de l'Ouest) et de l'IGD.

C'est ainsi que l'institut de la gestion déléguée (IGD) a signé le 16 janvier 2002, avec les associations représentant les communes, les départements et les régions, une charte des services publics locaux qui exprime, notamment, l'objectif de mettre en place des indicateurs de performance.

Cette énumération pourrait évoquer un certain foisonnement. En fait, elle montre que la définition d'indicateurs de performance et de qualité de service à l'utilisateur constitue pour le secteur un enjeu majeur qui mobilise les organisations professionnelles et les organismes publics au plan national et au plan international.

Le présent rapport répond à la demande formulée par le directeur de l'eau du MEDD dans sa lettre du 5 mars 2004. **Il présente successivement un bilan des diverses démarches d'indicateurs engagées, des propositions afin de faire converger ces démarches vers une liste « tronc commun » d'indicateurs et enfin des propositions en vue de favoriser la mise en oeuvre opérationnelle de cette liste.**

Dans son rapport de décembre 2003 sur les services d'eau et d'assainissement, la Cour des Comptes a souligné cette nécessité d'un référentiel relatif à la qualité et à la performance du service, reconnu par les divers partenaires.

Ces travaux obéissent à deux lignes directrices. La première exprime une démarche locale de mesure de la performance, impliquant le développement de la relation à l'utilisateur. La seconde correspond au souci d'initier des démarches de progrès.

De l'intérêt de mesurer la performance des services

En France, l'organisation des services publics de l'eau et de l'assainissement est une compétence décentralisée des collectivités locales.

La définition et la mise en oeuvre d'un dispositif de pilotage des services par l'évaluation de la performance est donc, de droit, de la compétence des collectivités locales. La définition du système d'évaluation et de suivi est en effet indissociable de la fonction de gouvernance.

Il ne peut y avoir véritablement appropriation du dispositif d'évaluation et de ses résultats, que si ce dispositif répond effectivement aux préoccupations et aux attentes des usagers. C'est aussi l'occasion pour la collectivité de mettre en évidence les enjeux futurs pour le service et de définir, en toute transparence avec les usagers, les programmes de travaux nécessaires.

Dans ce sens, il importe que les commissions consultatives des services publics locaux soient associées à la mise en place des indicateurs de performance. Cette démarche, et l'évaluation en résultant, sera bien de nature à donner du contenu et du sens aux travaux des dites commissions.

⁴ Voir en page 8 : « Sigles et abréviations utilisés » .

Cette construction locale du système d'évaluation est d'autant plus nécessaire que l'équipement de notre pays se trouve à une étape avancée : plus de 98% des logements sont desservis en eau et plus de 81 % sont raccordés à un réseau d'assainissement (d'ailleurs, le taux maximum est inférieur à 100 % pour l'assainissement, compte tenu de la requalification de l'assainissement non collectif reconnu comme une technique adaptée dans certaines circonstances).

Il y a encore quelques années, lorsque la desserte des logements n'était pas achevée, l'usager comprenait les motifs de l'augmentation de sa facture d'eau : des travaux étaient à faire et le service rendu était immédiat : c'était l'eau dans la maison, le raccordement à l'égout et l'amélioration du confort des logements.

Aujourd'hui, les enjeux sont d'une autre nature : il faut assurer la sécurité de la ressource en eau, protéger les captages, améliorer l'épuration des eaux usées, traiter et évacuer les boues d'épuration, renouveler les réseaux, et aussi améliorer la relation avec les usagers. Il est primordial de faire connaître et de faire partager ces enjeux.

Seule la mise en place d'indicateurs de performance permettra de dépasser une analyse des services qui se réduirait à la seule considération du prix.

Ceci répond à une demande des usagers : même si 80% sont satisfaits de leurs services d'eau et d'assainissement, deux tiers demandent plus d'information sur ces services.

La définition des indicateurs de performance et de qualité de service à l'usager est une opportunité pour construire dans la durée cette relation à l'usager. La mise en place des indicateurs de performance constituera une étape clef dans la construction d'une vision partagée par la collectivité organisatrice, l'opérateur exploitant (firme privée ou régie) et les consommateurs usagers sur les performances, les objectifs et les moyens du service.

Faute d'assurer cette meilleure visibilité des infrastructures et des enjeux, les services risquent de ne pas être en mesure de relever les défis des prochaines années.

La définition et la mise en place des indicateurs de performance des services doit ainsi permettre d'analyser les enjeux techniques, économiques et sociaux à court, moyen et long terme. Dans les indicateurs proposés, figurent la protection de la ressource, la performance de l'épuration, le suivi patrimonial, l'aide aux personnes en situation de précarité, et la participation des consommateurs.

Ces exemples montrent que la démarche se situe résolument dans les trois dimensions du développement durable, que constituent l'économie, l'environnement et le social. Le social, troisième dimension du développement durable, vise à la fois des objectifs de cohésion sociale et de solidarité, de transparence et de participation.

De l'intérêt de diffuser l'information afin d'initier, au plan local, des démarches de progrès

Un dispositif d'évaluation n'a de sens que s'il se réfère à une échelle de mesure partagée, permettant des comparaisons de situations. La possibilité d'analyser des situations et de comparer les résultats est nécessaire pour asseoir la crédibilité du système.

Il convient donc de trouver le juste équilibre entre une définition locale, adaptée aux enjeux locaux, et la définition d'outils collectifs et standardisés, permettant les comparaisons mais sans pouvoir bien sûr refléter toute la diversité des contraintes et des perceptions locales.

Cette identification d'un « tronc commun » d'indicateurs implique un accord entre les différents acteurs, les collectivités locales --autorités organisatrices--, les associations de consommateurs et les opérateurs exploitants (délégués et régies), qui sont aussi forces de propositions.

Les propositions contenues dans le présent rapport, pour un « tronc commun » d'indicateurs de performance, s'appuient pour l'essentiel sur les travaux de L.Guérin-

Schneider (laboratoire GEA de l'ENGREF) et sur les démarches engagées par la FNCCR, le SPDE, les DDAF et l'IGD.

Ce « tronc commun » d'indicateurs appelle une finalisation des concertations engagées. Si les différents acteurs du secteur confirment leur intérêt pour progresser dans cette voie, ce « tronc commun » d'indicateurs pourra être « officialisé » par une mise à jour de l'annexe technique du décret relatif au rapport du maire sur le prix et la qualité du service.

- L'avant-projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques soumis à la concertation prévoit qu'un office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) « assure la coordination technique du système d'information sur l'eau auquel contribuent l'Etat, ses établissements publics et les offices de l'eau, et auquel participent à leur demande les collectivités territoriales ».

Le conseil d'administration de l'ONEMA comprendrait des représentants des institutions de bassin, des représentants des usagers désignés par le comité national de l'eau et des représentants de l'État, assurant la représentation des différentes approches et organisant la gestion des bases de données statistiques.

La publication de valeurs moyennes et de valeurs extrêmes constatées en fonction de caractéristiques techniques de services permettrait alors aux acteurs locaux de procéder à une auto-évaluation de la performance de leurs services. Le site Internet proposé par la FNCCR offre un exemple des produits interactifs qui pourraient être développés pour diffuser l'information sur les indicateurs de performance.

La mise en place des indicateurs pourra ainsi être à l'origine de démarches de progrès pouvant se concrétiser dans des programmes pluriannuels de travaux, des projets d'établissement pour les régies (contrats d'objectifs) et, progressivement, des clauses de rémunération sur performances dans les délégations de service. La croissance du nombre de ces procédures sera un indicateur de succès de la mise en pratique des indicateurs de performance.

- L'intérêt et le bien fondé du principe d'une régulation strictement locale, en l'absence de régulateur national, ne pourront s'affirmer que si ce dispositif d'auto-évaluation entraîne la diffusion des pratiques de projets d'établissement, de clauses de rémunération à la performance et de programmation pluriannuelle, permettant d'adapter les réponses aux contraintes et aux spécificités locales.

Dans le cadre de la privatisation des services d'eau en Grande Bretagne, l'on a vu émerger un modèle de régulation centralisé, qui est actuellement mis en avant par des organismes internationaux, notamment auprès des pays récemment entrés dans l'Union Européenne ou des pays candidats.

Face à ce modèle d'un régulateur centralisé, il convient de réaffirmer la pertinence du modèle français de gestion décentralisée de l'eau et sa capacité d'adaptation face à la diversité des situations locales. Ce principe d'une organisation décentralisée est un point fort pour la diffusion du modèle français à l'international.

S'inscrivant dans les trois dimensions du développement durable, la mise en place d'indicateurs de performance complète et modernise le modèle français de gestion de l'eau en mettant en place les outils nécessaires pour conforter la régulation locale et en faire, à l'international, le modèle de référence.

L'analyse qui précède, partagée par les auteurs du présent rapport, est en grande part empruntée à la direction de l'Eau du MEDD⁵.

⁵cf. l'exposé de M. Jean-Pierre Rideau, responsable, au sein du MEDD, du bureau de l'économie de l'eau et de la programmation, lors du séminaire organisé par l'Institut de la gestion déléguée, le 9 juin 2004.

I - DES INDICATEURS POUR QUALIFIER LES PERFORMANCES DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT : UNE NECESSITE RECONNUE ET ADMISE PAR TOUS LES ACTEURS...

1.1 – Les dispositions actuelles et leurs insuffisances signalées

1.1.1- Les dispositions législatives et réglementaires

a) Le rapport annuel du maire

L'article L. 2224-5 du Code général des collectivités territoriales (cf. annexe 4-1), introduit par la loi 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, institue un rapport annuel sur **le prix et la qualité des services publics** d'eau potable et d'assainissement.

Ce rapport est présenté par le maire au conseil municipal ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale à son assemblée délibérante.

Les annexes V et VI aux articles D.2224-1, D.2224-2 et D.2224-3 de la partie réglementaire du CGCT, introduites par le décret n°95-635 du 6 mai 1995 (cf. annexe 4-2) précisent les indicateurs techniques et financiers qui doivent figurer dans ce rapport et qui correspondent à quatre types de données :

- physiques, notamment le nombre d'habitants et de branchements domestiques ;
- qualitatives, telles que les études et les travaux réalisés durant l'année ;
- financières (recettes d'exploitation autres que le prix de vente, encours de la dette, charges d'exploitation et montant des travaux engagés) ;
- tarifaires (prix pratiqués, mode de révision, éléments constitutifs et rémunération du service public lui-même).

Le rapport doit être présenté, tant pour les services gérés en régie que pour les services délégués, au plus tard dans les 6 mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, 12 mois pour les communes ayant transféré la ou les compétences Eau et/ou Assainissement. Il est ensuite mis à la disposition du public.

A ce jour, en l'absence de définition précise d'un cadre commun à utiliser par toutes les exploitations, les données des différents services ne peuvent être comparées entre elles, ce qui limite, voire interdit les démarches de comparaison, d'évaluation et donc l'incitation à progresser.

b) Le rapport annuel du délégataire

L'article L.1411-3 du CGCT, introduit par la loi 95-127 du 8 février 1995 (cf. annexe 4-3), fait obligation au délégataire de produire chaque année à l'autorité délégante avant le 1er juin :

- un rapport comportant notamment les comptes retraçant toutes les opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la **qualité** du service ;
- une annexe à ce rapport permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public.

Ce rapport n'est pas fondamentalement différent des comptes-rendus techniques et financiers devant être remis annuellement à la collectivité au terme des stipulations généralement insérées dans les contrats d'eau et d'assainissement. Mais le contenu peu explicite de l'annexe ne contribue pas à harmoniser la présentation des données produites.

c) La commission consultative des services publics locaux

Afin d'associer les usagers à la gestion des services publics, l'article L. 2143 du CGCT, introduit par la loi du 6 février 1992, a permis la création de comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal, notamment ceux intéressant les services publics locaux (cf. annexe 4-4).

Cette concertation a été renforcée récemment par l'article L. 1413-1 du CGCT, introduit par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité (cf. annexe 4-5).

Une commission consultative des services publics locaux est instituée dans les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière.

La commission consultative examine chaque année pour l'eau et l'assainissement les différents rapports évoqués ci-dessus, ainsi qu'un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière. Elle est également consultée pour avis sur tout projet de délégation de service public ou de création d'une régie dotée de l'autonomie financière.

d) L'Observatoire de l'eau

L'Observatoire de l'eau, créé par l'arrêté du 21 février 1996 (cf. annexe 4-6), a pour mission de développer l'information sur le prix de l'eau. Il se réunit deux fois par an.

e) Informations sur la qualité de l'eau

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a énoncé les obligations générales d'information sur la qualité de l'eau. Le code de la santé publique (articles D.132-103 à D.132-108) définit les analyses de l'eau distribuée à effectuer et les règles de communication (affichage en mairie...).

f) La facturation

La présentation des factures d'eau a été clarifiée et simplifiée par l'arrêté du 10 juillet 1996 (cf. annexe 4-7).

g) Les autres lieux d'échange et d'information

La concertation est également assurée par d'autres relais. Les comités de bassin, les commissions locales de l'eau, les enquêtes publiques constituent des lieux et des occasions d'échange et d'information.

Plusieurs initiatives visent à une meilleure information sur l'eau. Ainsi les agences de l'eau diffusent des documents sur la qualité de l'eau et la préservation de la ressource. Plusieurs ont mis en place une action spécifique destinée aux plus jeunes notamment dans le cadre de « classes d'eau ».

Les distributeurs d'eau ont également multiplié les actions de communication, par exemple sous forme de numéros verts qui informent les usagers de la qualité de l'eau distribuée.

1.1.2 – Evaluation et recommandations de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

L'Office Parlementaire d'Evaluation des Choix Scientifiques et Technologique (OPECST) a présenté le 19 mars 2003 un rapport d'évaluation consacré à « la qualité de l'eau et de l'assainissement en France »^{6 7}.

Dans ce qui suit, ont été extraits les passages marquants de ce rapport qui traitent de l'information sur l'eau.

Le rapport note qu'a priori, le constat est rassurant : l'eau distribuée au robinet est de bonne qualité, et les Français sont, dans une large majorité, satisfaits de l'eau qui leur est fournie.

« Néanmoins, il existe une attente contradictoire de l'opinion, dont témoigne un sondage : les Français n'ont guère confiance dans les pouvoirs publics pour les informer sur la sécurité alimentaire, mais quand on leur demande « qui doit les informer ? » ils se tournent vers les mêmes pouvoirs publics. Ainsi, l'opinion dénonce et appelle en même temps. » [...]

« L'information sur l'eau est abondante, surabondante même [...], mais il manque des repères et des orientations stratégiques. [...]

Des réformes paraissent inévitables. A tous les niveaux et dans tous les secteurs (agriculture, structures de gestion, services de contrôle ...). Mais si des choix s'imposent, le courage manque parfois pour les imposer. » [...]

Appréciation sur le dispositif d'information actuel [...]

« Il faut en premier lieu écouter l'opinion qui, dans sa grande majorité, s'estime mal informée sur la qualité de l'eau. La matière est technique et l'ignorance sur ce sujet reste grande. Y compris chez les personnes chargées d'informer l'opinion. [...]

Il ne faut pas nier les très grandes difficultés de l'information en matière environnementale. L'information, destinée à expliquer et parfois à rassurer, inquiète. La médiatisation donne un retentissement national à des problèmes locaux. [...]

Ces difficultés n'exonèrent pas d'une réflexion critique sur l'actuel dispositif d'information sur l'eau. [...] »

L'information communale est inadaptée [...]

« Nous pouvons exprimer quelques doutes sur l'opportunité du rapport sur le prix et la qualité du service de l'eau. Il y a une grande confusion entre la qualité du service de l'eau et la qualité de l'eau distribuée. Le premier rapport présenté au Conseil municipal concerne les taux de raccordement, les volumes distribués, alors que ce qui intéresse l'opinion est la qualité de l'eau distribuée. Cette procédure paraît inutile et pourrait être remplacée par une communication sur la qualité de l'eau distribuée. [...]

L'information des distributeurs est elle aussi inadaptée. L'obligation d'information concerne les abonnés et non les usagers. [...]. (Les) intermédiaires éloignent l'information initiale de sa cible : l'utilisateur à domicile [...] »

⁶ Le rapport de l'OPECST, par Gérard MIQUEL, sénateur (19 mars 2003) peut être consulté à l'adresse : <http://www.senat.fr/rap/102-215-1/102-215-11.pdf>

⁷ En annexe 5 ci-jointe, figure le chapitre IV – Conclusion et recommandations de ce rapport.

1.1.3 - Observations et recommandations de la Cour des Comptes

La Cour des Comptes a publié en décembre 2003 un rapport concernant la gestion des services publics d'eau et d'assainissement^{8 9}

Dans ce qui suit, sont condensés et reproduits les passages traitant plus particulièrement des indicateurs de performance.

a) La maîtrise des services d'eau et d'assainissement [est] à améliorer

Les collectivités territoriales [...] doivent se donner les moyens d'une information complète et être plus attentives au contrôle des services dont elles conservent la responsabilité, même lorsqu'ils sont délégués.

L'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales organise l'information de la collectivité délégante sur la gestion du délégataire. Les dispositions introduites en 1995, qui obligent le délégataire à présenter chaque année un rapport, n'ont toutefois pas donné lieu à un décret d'application.

[...] Le rapport n'offre toujours pas aux élus locaux et aux usagers une information financière et technique claire et utile pour assurer la maîtrise du service. [...] Pour atteindre un tel but, la présentation de l'information doit être améliorée. [...]

L'absence d'un cadre normalisé reste en tout état de cause un obstacle à la fourniture d'une image fidèle du résultat des opérations afférentes à chaque délégation. [...]

La relation avec l'utilisateur

[...] La gestion de l'eau et de l'assainissement laisse encore souvent une place insuffisante à l'utilisateur du service public.

Pour associer les usagers à la gestion des services publics, la loi du 6 février 1992 (article L. 2143-4 du CGCT) rendait obligatoire la constitution de **commissions consultatives pour les services publics locaux qui ont été rarement mises en place ou ne se sont jamais réunies.** [...]

b) Le contrôle de la performance [est] à renforcer

L'amélioration de la qualité du service doit être poursuivie [...] En effet, si les lois des 2 et 8 février 1995, et le décret du 6 mai 1995, comprennent des dispositions favorables en ce sens, force est de constater que le compte rendu technique et le rapport annuel sur le prix et la qualité du service, prévus par ces textes, sont souvent demeurés la simple description du service et des moyens mis en œuvre. [...]

Les outils existants du contrôle de la performance

[...] Les collectivités territoriales, qu'elles exploitent le service en régie ou qu'elles en aient délégué la gestion, ne mesurent ni ne contrôlent le plus souvent, la qualité du service rendu aux usagers. [...]

⁸ En annexe 6 ci-jointe, sont reproduites les parties de ce rapport relatives aux performances et à l'information : chapitres « II-La gestion des services » et « Conclusion et recommandations ».

⁹ Ce rapport peut être consulté à l'adresse

<http://www.ccomptes.fr/Cour-des-comptes/publications/rapports/cdc55.htm>

Par ailleurs, les exploitants en régie comme les titulaires des délégations de service public affichent plus volontiers les moyens qu'ils mettent en œuvre que des résultats sur lesquels ils s'engageraient. [...]

Les opérateurs exploitants ont aussi fréquemment recours à des démarches (certification ISO, normes de service AFNOR P 15-900, chartes qualité) ayant vocation à donner aux usagers l'assurance d'une bonne gestion. **Or, la labellisation ou les engagements contractuels relatifs à la qualité se limitent essentiellement à garantir la mise en œuvre de moyens et ne mesurent que rarement les résultats obtenus.** [...]

Des pistes en vue d'un meilleur contrôle de la performance des services de la part des collectivités

L'amélioration de la qualité est en tout état de cause dépendante des moyens de contrôle de la performance que peuvent mettre en œuvre les collectivités. De ce point de vue, des moyens existent qui pourraient être mieux utilisés. Les efforts pour fixer des indicateurs sont encore trop récents pour avoir produit des effets significatifs. [...]

Une meilleure utilisation des outils de suivi existants par les collectivités

Les chambres régionales et territoriales des comptes ont constaté que les outils dont disposent les collectivités territoriales pour contrôler la gestion de leurs services d'eau et d'assainissement n'étaient pas suffisamment développés. Pourtant, le renforcement de ces outils permettrait aux collectivités territoriales de pouvoir exiger de l'opérateur exploitant les informations nécessaires à l'appréciation de la qualité du service.

La qualité du service doit pouvoir être appréciée par les élus grâce à des indicateurs adaptés qui rendent véritablement compte du service rendu. Ils portent sur la garantie durable d'un approvisionnement sécurisé, la continuité de la prestation assurée notamment par la pérennité et la sécurité des installations (maintien en état et renouvellement), la qualité de l'eau distribuée et des rejets (effluents rejetés, gestion des boues) et sur le respect de normes de service relatives à la relation avec les usagers.

Dans ces domaines, les résultats constatés, grâce à ces indicateurs réunis dans un tableau de bord synthétique, permett(rai)ent, en les rapportant aux objectifs adaptés préalablement définis, de mesurer la performance de la gestion du service. La performance obtenue peut elle-même avoir une incidence, contractualisée, sur les moyens alloués au service dans le cas d'une régie et, dans le cas d'une délégation, sur la rémunération de l'exploitant en distinguant ce qui relève de l'autorité délégante et ce qui est de la responsabilité du délégataire. [...]

La loi du 8 février 1995 impose aux délégataires de service public de fournir aux délégants avant le 1er juin de chaque année un rapport devant faciliter le contrôle. En général, ce rapport ne comporte qu'une analyse succincte de la qualité du service. Les informations données sont trop parcellaires, faute de pouvoir s'appuyer sur des indicateurs reconnus. [...]

Des pistes méthodologiques

Les opérateurs exploitants ont souvent défini, aux fins de gestion interne, des indicateurs pour mesurer la performance des services. [...]

La mesure de la performance est un outil de dialogue et d'adaptation. Pendant l'exécution du contrat de délégation elle peut avoir des conséquences sur la rémunération du délégataire. Dans le cas de la régie, elle peut agir sur l'affectation des moyens du service.

Les indicateurs pertinents destinés à rendre compte au mieux de la qualité du service devraient être simples à mettre en œuvre, incontestables dans leur définition et précis dans le protocole de collecte des données, pondérés les uns par rapport aux autres et recueillis

selon une fréquence régulière. L'évaluation de la qualité des services d'eau et d'assainissement doit reposer sur des instruments de mesure contractualisés dans le cas des délégations. [...]

La mise en place de tels dispositifs est assez récente. [...] Certains contrats ont programmé une mise en oeuvre progressive sur trois ans de ces dispositions relatives aux indicateurs de performance pour permettre au fermier de mettre en place les dispositifs nécessaires à leur constitution. La collectivité ne peut pas se dispenser d'une mise en relation des différentes données obtenues pour en éprouver la fiabilité et la cohérence. [...]

La mesure de la performance, en prenant certaines précautions, pourrait aussi favoriser la comparaison des compétences entre exploitants de services aux caractéristiques comparables.

Commentaires de la Cour sur les démarches existantes

[...] Pour pallier l'absence de référentiel reconnu par tous les acteurs, le ministère de l'écologie et du développement durable a chargé dans le cadre d'une convention, la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (**FNCCR**) d'élaborer un ensemble d'indicateurs de performance. Mis au point avec l'appui de l'école nationale du génie rural des eaux et forêts (**ENGREF**) et de l'école des mines de Paris, 21 indicateurs techniques plus particulièrement destinés aux gestionnaires, techniciens et aux élus ont été expérimentés avec succès par de grandes collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale urbains et ruraux. En outre, 7 indicateurs de synthèse destinés aux usagers, se traduisent, pour chaque rubrique, par une cotation simple et compréhensible par chacun.

Les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (**DDAF**), interlocuteurs historiques des collectivités locales pour la gestion de leur service d'eau et d'assainissement, ont, elles aussi, développé un nouveau logiciel s'appuyant largement sur les travaux de l'ENGREF. Les indicateurs de performance choisis, proches de ceux retenus par la FNCCR, s'appuient aussi sur l'expérience des DDAF auprès des collectivités locales.

D'autres initiatives ont été prises. L'association française de normalisation (**AFNOR**) mène des travaux en liaison notamment avec le syndicat des producteurs et distributeurs d'eau (**SPDE**) qui visent à aboutir à une certification se référant à une nouvelle norme de service spécifique aux services d'eau et d'assainissement.

L'institut de la gestion déléguée (**IGD**) a signé, en janvier 2002, avec les associations représentant les communes, les départements et les régions, une charte des services publics locaux. Ce document manifeste l'intention de mettre en place [quel que soit le mode de gestion] , en nombre limité, les indicateurs de performances.

Une convergence récente de l'IGD et de la FNCCR sur une dizaine d'indicateurs, permet à l'ensemble des collectivités locales, de disposer d'un référentiel minimal pour mesurer la performance de leurs services. Toutefois, seul l'ensemble des données issues des 21 indicateurs, agrégées dans une base de données permettra à chaque collectivité de comparer la performance de sa gestion et d'interpréter les résultats en fonction des caractéristiques du service.

Il y a lieu de se féliciter de telles initiatives qui témoignent de la prise de conscience des exigences de la gestion de ce service de l'eau et de l'assainissement. Valables tout autant pour les services exploités en régie que pour les services dont la gestion est déléguée, elles devraient trouver une application rapide. **Ces références pourraient conduire à une présentation normalisée des indicateurs de performance de la gestion du service, à imposer des obligations en matière de qualité des données et de permanence de la présentation des données d'une année sur l'autre. Imposées par la réglementation, ou**

définies par un protocole d'accord entre les organismes représentant les collectivités territoriales et les délégataires elles doivent assurer l'information précise par les gestionnaires des collectivités et des usagers et finalement, permettre d'évaluer le rapport entre la qualité et le prix du service rendu.

La mise en œuvre des outils de ce contrôle pourrait aussi être facilitée par **le soutien des services de l'Etat notamment aux collectivités de moindre dimension**. Les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, qui assurent traditionnellement une mission de conseil aux collectivités territoriales, trouveraient alors l'occasion de rénover les modalités, parfois anciennes, de leur assistance auprès des collectivités, qui ne renseignent souvent qu'imparfaitement sur la qualité du service rendu par l'exploitant. [...]

c) Conclusion et recommandations de la Cour

[...] **La mise en place d'indicateurs de performance reste difficile aussi longtemps qu'un référentiel relatif à la qualité de la gestion des services, reconnu par les partenaires de la gestion des services d'eau et d'assainissement, n'est pas arrêté.**

Les indicateurs de performance pourraient trouver un prolongement international dans le cadre de discussions en cours au sein de l'organisation internationale de normalisation (ISO). Des comparaisons pourraient alors être établies entre les opérateurs exploitants des services dont les caractéristiques sont comparables. [...]

Les auteurs du présent rapport ont trouvé dans le rapport de la Cour des Comptes une réelle exhortation pour que leur mission débouche sur la mise en œuvre rapide et effective d'un référentiel d'indicateurs de performance partagé par les divers acteurs.

1.2– L'accès du public à l'information sur l'eau

L'eau est une des premières préoccupations environnementales des Français. Un sur deux estime par exemple que la qualité de l'eau des rivières, des lacs et des nappes souterraines va se dégrader dans les années à venir.

Quant à l'information, les Français la jugent assez sévèrement en général. Près de trois sur quatre estiment qu'elle n'est pas suffisante à propos des rivières, des lacs et des nappes souterraines. Par ailleurs, un peu moins de la moitié pense que l'information est crédible et une personne sur deux interrogées seulement estime qu'elle est compréhensible.

Pour s'informer sur l'eau, les Français font davantage confiance aux instances locales (39 % en cumulant la commune, le département et la région) qu'à l'Etat (7 %) et l'Union européenne (4 %). C'est aux associations que les individus font le plus confiance pour s'informer.

L'enquête souligne la demande de proximité exprimée par les Français, qui se traduit par une forte attente auprès des collectivités locales pour la gestion et l'information sur les eaux continentales. C'est surtout au niveau communal qu'ils veulent être associés aux décisions en tant que citoyens et usagers.

L'eau du robinet continue d'induire des réponses assez tranchées. Ainsi si 3 Français sur 4 estiment de bonne qualité l'eau du robinet (cumul des réponses «très bonne qualité» et «assez bonne qualité»), ils sont également près des trois quarts à la trouver chère (cumul «très chère» et «assez chère»).

1.2.1- La directive cadre européenne sur la politique de l'eau

Le texte qui suit est emprunté au rapport de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, déjà évoqué ci-dessus au § 1.1.2.

La qualité des eaux, et d'une façon générale, des milieux aquatiques, doit être évaluée aujourd'hui dans le contexte de la « directive cadre » européenne du 23 octobre 2000¹⁰ qui impose une révision profonde de la méthode d'analyse et des objectifs de qualité attendus : en 2015, la ressource en eau, toutes catégories confondues (cours d'eau, eaux souterraines, eaux littorales...) doit être en «bon état». Ce bon état est évalué à partir de **critères de qualité physico-chimique de l'eau et de critères biologiques**.

La « directive cadre » est le texte fondamental pour la gestion et la préservation de la qualité de l'eau dans les Etats membres. Aboutissement d'un processus législatif européen visant à préserver la qualité des eaux, elle apporte des modifications majeures tant dans la méthode que dans l'ambition.

Trois novations importantes ont été introduites :

- La directive-cadre encadre et reprend les dispositions des directives existantes sur l'eau, ainsi que les conventions internationales, souvent déterminantes en matière environnementale (convention OSPAR sur les apports à la mer, par exemple).
- La politique de l'eau est vue dans une acceptation large, et concerne donc non seulement les eaux de surface [eaux de surface = eaux naturelles (rivières, lacs, eaux côtières, etc.), plus les eaux fortement modifiées ou artificielles (eaux de barrage)], mais aussi les eaux

¹⁰ Directive du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 (JOCE n° L 327 du 22/12/2000 - p. 01-73)

souterraines.

- Les objectifs de qualité sont établis par «**masse d'eau**». Il s'agit d'un concept nouveau. La masse d'eau correspond à un volume d'eau dont les caractéristiques sont communes et sur lesquelles les *pressions* - autre nouveauté conceptuelle qui évoque les pressions urbaines, agricoles ou industrielles - sont homogènes. Ainsi, il peut y avoir des masses d'eau très importantes (partie d'un fleuve entre une grande zone d'activités et l'estuaire) ou très petites (tronçon de rivière, lac, etc..). On devrait compter en France entre 4 et 8 000 masses d'eau distinctes.

L'objectif de qualité, ambitieux et novateur, est de parvenir d'ici 2015, à « un bon état écologique et chimique » pour les eaux de surface, à « un bon état chimique et quantitatif » pour les eaux souterraines.

L'objectif est donc **l'écologie des milieux**. Il s'agit d'une conception radicalement nouvelle par rapport aux objectifs antérieurs. Jusqu'à présent - type loi sur l'eau de 1964 -, les objectifs correspondent à des usages en vigueur (pour être apte à fabriquer de l'eau potable ou être apte à la baignade, l'eau devait avoir telles ou telles caractéristiques).

Le « bon état » est apprécié à partir de **paramètres** et de **seuils quantifiés et mesurables**¹¹. Avec la directive-cadre, **la protection de l'environnement en ce qui concerne l'eau, passe du champ du discours à celui de la mesure, et passe d'un objectif de moyens**, orienté vers les usages (par exemple, en déterminant les moyens nécessaires pour réduire les rejets polluants dans une optique consumériste, pour permettre une utilisation de la ressource en eau potable), **à un objectif de résultat**, avec l'échéance 2015, sauf dérogation argumentée.

Enfin, on soulignera l'importance de l'article 14 de la directive, relatif à l'information et à la consultation du public. Doivent être publiés et soumis aux observations du public le calendrier et le programme de travail pour l'élaboration des plans de gestion de district hydrographique, une synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le bassin hydrographique et un projet de plan de gestion un an au moins avant le début de la période de référence du plan. Les Etats membres doivent prévoir au moins six mois pour la formulation par écrit des observations sur les documents de référence ayant servi pour l'élaboration du projet de plan de gestion afin de permettre une consultation et une participation active.

Grâce à cette disposition, le grand public est associé à la démarche. Il est consulté au moment des choix à faire pour l'avenir, ce qui est le gage d'une réelle transparence voulue par les institutions européennes.

1.2.2- La convention d'Aarhus

a) Historique :

Les dispositions concernant l'accès à l'information et la participation du public au processus décisionnel ont été renforcées par la convention d'Aarhus, signée le 25 juin 1998 par 39 États.

La convention d'Aarhus, approuvée par la loi n°2002-285 du 28 février 2002 puis annexée au décret de publication du 12 septembre 2002, est donc entrée en vigueur le 6 octobre 2002.

¹¹ Une grandeur est mesurable si l'on peut définir l'égalité et la somme. Ceci est bien sûr le cas pour les paramètres physico-chimiques et biologiques. Mais ce ne l'est pas obligatoirement pour tous les indicateurs de performance : par exemple, l'indice de politique patrimoniale est repérable, mais non mesurable.

Cette convention vise à :

- développer l'accès du public à l'information détenue par les autorités publiques, en prévoyant notamment une diffusion transparente et accessible des informations fondamentales
- favoriser la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement.
- étendre les conditions d'accès à la justice en matière de législation environnementale et d'accès à l'information

Cette convention internationale contient des dispositions d'effet direct, c'est à dire qui peuvent être directement invoquées devant les tribunaux français sans qu'une intégration dans la législation soit nécessaire.

b) Revue des principales dispositions

Aux termes de la convention (**article 1^{er}**), « chaque [Etat] garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement [...] ».

- **L'article 2** précise que « L'expression "information(s) sur l'environnement" désigne toute information disponible sous forme écrite, visuelle, orale ou électronique ou sous toute autre forme matérielle, et portant sur : a) **l'état d'éléments de l'environnement** tels que l'air et l'atmosphère, **l'eau, le sol**, les terres, le paysage et les sites naturels, la diversité biologique et ses composantes, [...] »

- **L'article 4** stipule: « Chaque [Etat] fait en sorte que les autorités publiques mettent à la disposition du public, dans le cadre de leur législation nationale, les informations sur l'environnement qui leur sont demandées, [...] : a) sans que le public ait à faire valoir un intérêt particulier [...] »

- **L'article 5 définit les conditions de rassemblement et de diffusion des informations sur l'environnement :**

« 1. Chaque [Etat] fait en sorte :

a) que les autorités publiques possèdent et tiennent à jour les informations sur l'environnement qui sont utiles à l'exercice de leurs fonctions ; [...]

2. Chaque [Etat] veille à ce que, dans le cadre de la législation nationale, les autorités publiques mettent les informations sur l'environnement à la disposition du public de façon transparente et à ce que ces informations soient réellement accessibles, notamment :

a) en fournissant au public des renseignements suffisants sur le type et la teneur des informations sur l'environnement détenues par les autorités publiques compétentes, sur les principales conditions auxquelles ces informations sont mises à sa disposition et lui sont accessibles et sur la procédure à suivre pour les obtenir ; [...]

b) en prenant et en maintenant des dispositions pratiques, par exemple: i) En établissant des listes, des registres ou des fichiers accessibles au public ; [...]

3. Chaque [Etat] veille à ce que les informations sur l'environnement deviennent progressivement disponibles dans des bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par le biais des réseaux de télécommunications publics.

Devraient notamment être accessibles sous cette forme les informations suivantes : a) **Les rapports sur l'état de l'environnement** visés au paragraphe 4 ci-après ; [...]

4. Chaque Partie publie et diffuse à des intervalles réguliers ne dépassant pas trois ou quatre ans un **rapport national sur l'état de l'environnement**, y compris des informations sur la qualité de l'environnement et sur les contraintes qui s'exercent sur l'environnement [...]

6. Chaque [Etat] encourage les exploitants dont les activités ont un impact important sur

l'environnement à informer périodiquement le public de l'impact sur l'environnement de leurs activités et de leurs produits [...] .

9. Chaque [Etat] prend des mesures pour mettre en place progressivement [...] un système cohérent de portée nationale consistant à inventorier ou à enregistrer les **données relatives à la pollution** dans une base de données informatisée structurée et accessible au public, ces données étant recueillies au moyen de formules de déclaration normalisées. Ce système pourra prendre en compte **les apports, les rejets et les transferts dans les différents milieux** et sur les lieux de traitement et d'élimination sur le site et hors du site d'une série donnée de substances et de produits découlant d'une série donnée d'activités, **y compris de l'eau**, de l'énergie et des ressources utilisées aux fins de ces activités. [...]

- **L'article 6** traite de la participation du public aux décisions relatives à des activités particulières :

« 1. Chaque [Etat] : a) Applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des **activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I** ; [...]

4. Chaque [Etat] prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence. [...]

6. Chaque [Etat] demande aux autorités publiques compétentes de faire en sorte que le public concerné puisse consulter [...] toutes les informations présentant un intérêt pour le processus décisionnel visé dans le présent article [...]

- **L'annexe I** énumère la liste des activités visées au paragraphe 1a de l'article 6 cité ci-dessus :

« [...] 6. Installations de **traitement des eaux usées** d'une capacité supérieure à 150 000 équivalents habitants. [...]

10. Dispositifs de **captage ou de recharge artificielle des eaux souterraines** lorsque le volume annuel d'eaux à capter ou à recharger atteint ou dépasse 10 millions de mètres cubes.

11. a) Ouvrages servant au transvasement de ressources hydrauliques entre bassins fluviaux lorsque cette opération vise à prévenir d'éventuelles pénuries d'eau et que le volume annuel des eaux transvasées dépasse 100 millions de mètres cubes ; [...]

13. Barrages et autres **installations destinées à retenir les eaux** ou à les stocker de façon permanente quand le nouveau volume d'eau [...] dépasse 10 millions de mètres cubes. [...] . »

1.2.3 - La directive 2003/4/CE concernant l'information en matière d'environnement

Cette directive du 28 janvier 2003 (JO du 14/02/03) transcrit en droit européen la Convention d'Aarhus. Elle précise ou reprend certaines des exigences de la Convention dans son article 9 : « *les autorités publiques mettent à disposition et diffusent le plus largement possible auprès du grand public l'information en matière d'environnement en utilisant notamment les technologies de l'information et des communications* ».

Dans son article 10 elle définit les informations environnementales comme : « *les informations se rapportant à l'état de l'environnement, aux facteurs, mesures ou activités affectant ou susceptibles d'affecter l'environnement ou visant à le protéger, aux analyses coûts-avantages et autres analyses économiques (...) ainsi que les informations relatives à l'état de santé de l'homme, à sa sécurité, y compris la contamination de la chaîne alimentaire* ».

Enfin dans son article 11, elle définit en quelque sorte les opérateurs de l'information : « il convient d'étendre la définition des autorités publiques de manière à englober le gouvernement et les autres administrations publiques aux niveaux national, régional et local, qu'elles aient ou non des responsabilités particulières en matière d'environnement et d'autres personnes ou organismes en rapport avec l'environnement (...) »

Ce texte européen, qui doit être transcrit en droit national au plus tard en février 2005, est la pièce maîtresse du dispositif législatif européen dans le domaine de l'information du citoyen en matière d'environnement.

La démarche engagée par le présent rapport s'inscrit de façon cohérente et concrète dans l'esprit et la lettre de la directive et de la Convention d'Aarhus.

1.2.4 - Le dispositif national d'information actuel

Pour mémoire, les diverses composantes du dispositif actuel sont décrites en tête de rapport, dans le § 1.1.

1.2.5 - Quelques principes pour fonder des indicateurs de performances

Selon une étude du NRC (National Research Council) sur la mesure de la performance des services fournis par les infrastructures, « *la performance est le niveau auquel une infrastructure fournit les services que la communauté attend d'elle et peut être définie comme une fonction d'efficacité, de fiabilité et de coût.* ».

Cette définition très générale de la mesure de la performance en tant qu'outil de gestion repose sur l'idée fondamentale qu'un système ne peut s'améliorer que si on peut le mesurer. Même s'il n'existe pas une définition unique de ce qu'est « une bonne performance », il peut être communément admis qu'une bonne performance est déterminée par la satisfaction des attentes des acteurs de la communauté desservie. Par conséquent, comprendre les attentes de la communauté est essentielle si les gestionnaires veulent clairement et sincèrement démontrer comment un système particulier d'infrastructure fonctionne par rapport à des critères d'efficacité, de fiabilité et de coût.

Les recommandations pour concevoir des indicateurs utiles pour ces trois critères reposent sur :

- la **comparaison** des performances actuelles du réseau **avec les performances antérieures**. Est-il plus efficace, fiable et moins onéreux à entretenir ? Le nombre de ruptures de tuyaux est un des indicateurs les plus employés pour mesurer l'efficacité, mais les gestionnaires devraient évaluer ce paramètre au cours du temps pour déterminer si les politiques de réhabilitation ont un impact positif sur les coûts, la qualité de l'eau ou s'ils satisfont les clients.
- la **comparaison** des performances du réseau **avec d'autres**. Cette approche de « benchmarking » est un outil important pour observer les meilleures pratiques. Ce type de comparaison peut être d'autant plus utile et crédible qu'elle est réalisée par une entité gouvernementale ou non, indépendante des gestionnaires
- la **comparaison** des performances du réseau **avec des normes de certification** ou des recommandations(par exemple aux Etats-Unis celles de la Water Works Association, ou the American Society of Civil Engineers)

1.2.6 - Quelques exemples d'indicateurs proposés dans d'autres pays

Au total, il y a peu d'expériences de mise en place d'indicateurs de performance relative à la distribution de l'eau et de l'assainissement menées à l'étranger.

En Europe, trois initiatives peuvent être répertoriées qui concernent le système de distribution de l'eau italien « Regio », le consortium de benchmarking d'un groupe de 6 municipalités scandinaves (Scandinavian Six-Cities Group performance), et l'Office of Water (OFWAT) britannique qui évalue annuellement la performance des compagnies des eaux et d'assainissement d'Angleterre et du Pays de Galles.

On retiendra surtout l'expérience d'OFWAT qui est la principale *instance de régulation* créée après les privatisations des autorités de l'eau en Grande Bretagne.

Dans son rapport annuel, OFWAT compare les performances des sociétés par rapport aux moyennes de l'industrie. Une évaluation de la qualité des services rendus aux clients est établie ce qui permet à l'OFWAT et aux clients de juger si les sociétés ont des performances bonnes, acceptables ou mauvaises.

Le rapport évalue aussi globalement la performance générale de chaque société. Il y a 8 niveaux d'indicateurs de service pris en compte dans ce rapport qui couvre des paramètres comme le niveau de pression au robinet d'arrêt, les restrictions d'usage de l'eau, les débordements des égouts, les réclamations et la façon dont elles sont traitées, les problèmes de facturation, etc.

Curieusement il n'y a pas d'indicateur sur la qualité de l'eau distribuée, alors qu'il est proposé de chiffrer pas moins de la moitié des indicateurs sur des problèmes d'accueil commercial tels que : « le temps de décrochage du téléphone en cas d'appel d'un client » : ces aspects sont, certes, importants pour l'image de marque de l'entreprise gestionnaire mais ils ne doivent pas masquer le cœur du service, c'est à dire la qualité du produit fourni, en l'occurrence celle de l'eau distribuée.

En réalité, on est ici dans un contexte très dissemblable du cas français. Le niveau municipal n'est pas pris en compte puisqu'il s'agit de contrôler des opérateurs qui couvrent des territoires géographiquement importants et l'idée même d'information du public ne semble pas prise en compte. Il s'agit pour OFWAT, avant tout agence de régulation des opérateurs britanniques de l'eau, de comparer les services selon des grilles de prix préétablies de façon à permettre, in fine, un contrôle des coûts engagés lors des investissements réalisés sur les infrastructures. On peut toutefois s'interroger sur la crédibilité d'une comparaison des coûts qui ne prend pas en compte la qualité de l'eau.

1.2.7 - Les normes ISO

L'Organisation internationale de normalisation ISO développe depuis 2001, au sein de son comité technique ISO/TC 224, des normes internationales dont l'objectif est de fournir des lignes directrices pour les activités de service relatives à la gestion des systèmes d'alimentation en eau potable et des systèmes d'assainissement. Ces normes sont destinées à aider les autorités publiques responsables et les opérateurs à fournir une qualité de service qui corresponde au mieux aux attentes de la majorité des consommateurs. Elles ont vocation à être utilisées aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en voie de développement, dans des zones urbanisées denses ou des zones d'habitats épars.

Les sujets traités par le comité ont trait à la définition d'une terminologie commune aux parties intéressées, à l'identification des attentes des consommateurs, à la mise en place d'une liste d'actions pour une gestion optimisée des services, en conformité avec la réglementation et des propositions de critères de qualité et d'indicateurs de performance pour permettre de comparer les résultats des services offerts aux usagers.

Les futures normes ISO n'ont pas pour objectif de définir les rôles respectifs des diverses parties intéressées, ni de fixer des objectifs précis ou des exigences obligatoires aux services.

Le comité technique ISO/TC 224 comprend actuellement 22 pays participants dont la France qui le préside. Il supervise quatre groupes de travail :

- GT1 : « Terminologie », secrétariat AFNOR
- GT2 : « Service à l'utilisateur », secrétariat AENOR (Espagne)
- GT3 : « Eau potable », secrétariat SCC (Canada) et DSM (Corée)
- GT4 : « Assainissement », secrétariat ON (Autriche) et KATS (Corée)

Le comité prévoit d'aboutir à des projets de normes au premier semestre 2005 et le vote final aurait lieu en 2006 pour une disponibilité des normes fin 2006.

1.3 – La charte des services publics locaux :

La "Charte des services publics locaux" a été signée le 16 janvier 2002 par le président de l'IGD¹² avec les représentants institutionnels des trois grandes familles de collectivités locales que sont les régions, les départements et les communes : AMF¹³, ADF¹⁴ et ARF¹⁵, avec le parrainage du président du Sénat¹⁶ et en présence du ministre de l'Intérieur¹⁷.

Depuis 2002, de nombreuses organisations représentatives des acteurs et partenaires du service public ont adhéré à la Charte. Par ordre chronologique d'adhésion, citons : le Groupement des Autorités Responsables de Transport (GART), l'association des Maires des Grandes Villes de France (AMGVF), la Fédération Nationale des Sociétés d'Economie Mixte (FNSEM), l'association Agir pour le Transport Public, l'association des Maires Ville et Banlieue France (AMVBF), le syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE), l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF), la Fédération des Maires des Villes Moyennes, DEXIA – Crédit Local de France, la Fédération Française des Entreprises Gestionnaires de Service aux Équipements, à l'Energie, et à l'Environnement (FG3E), l'association Familles Rurales, l'association Nationale des Maires des Stations de Montagne (ANMSM), la Fédération Nationale des Activités de la Dépollution et de l'Environnement (FNADE), le Syndicat National des Exploitants d'Installations et de Services Sportifs (SNEISS), la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), l'association des Ingénieurs Territoriaux de France (AITF).

Cette Charte, qui avait été précédée par un rapport du Conseil Economique et Social¹⁸, peut s'interpréter comme le rappel de principes fondamentaux et comme un code de bonne conduite.

1.3.1 – Les enjeux affirmés dans la Charte

Les collectivités territoriales et leurs groupements, en tant qu'autorités organisatrices, créent, délimitent et mettent en oeuvre les **services publics relevant de leurs compétences**, dans l'intérêt de la population qu'ils représentent.

La Charte vise en particulier à définir les **principes et objectifs** sur lesquels doivent s'appuyer les collectivités organisatrices pour décider de la création et des modalités de gestion de leurs services publics.

Cette initiative nationale prône également une **démarche d'évaluation exemplaire** de l'action publique, indispensable contrepartie des principes de subsidiarité et de libre administration, dans le cadre communautaire et national.

Les objectifs et les actions affirmés par la Charte ont **valeur d'engagement et de référence** pour ses signataires, dans leur propre action et l'appui qu'ils apportent à leurs membres dans l'organisation et la gestion des services publics locaux.

Les signataires conviennent de la mise en place d'un **Comité de suivi de la Charte**.

Les signataires prennent l'initiative de mettre en place un **Observatoire des services publics locaux** selon des modalités à définir avec l'ensemble des partenaires concernés.

¹² M. Claude Martinand, président de l'Institut de la gestion déléguée

¹³ M. Jean-Paul Delevoye, président de l'Association des Maires de France

¹⁴ M. Jean Puech, président de l'Association des Départements de France

¹⁵ M. Jean-Pierre Raffarin, président de l'Association des Régions de France

¹⁶ M. Christian Poncelet, président du Sénat

¹⁷ M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur

¹⁸ Avis présenté par M. Claude Martinand, (2001) : "La maîtrise des services publics organisés en réseaux", Paris, Les éditions des journaux Officiels.

1.3.2 – Les objectifs poursuivis par les signataires

Le suivi d'indicateurs de qualité et de performance pour les services eau et assainissement apportera une contribution pour l'évaluation et le suivi de la majorité des sept objectifs énoncés :

- **Clarté des rôles** : clarifier le rôle des différents acteurs responsables des services publics locaux,
- **Maîtrise des missions** : bien définir les missions de service public pour mieux maîtriser leurs finalités et leur mise en œuvre,
- **Libre choix – réversibilité** : favoriser le libre choix par les élus du mode de gestion et sa réversibilité,
- **Émulation par la comparaison** : éclairer ce choix par des comparaisons objectives entre les différents modes de gestion et entre opérateurs,
- **Confiance – partenariat** : bâtir des relations équilibrées par un partenariat durable et responsable des acteurs,
- **Transparence et équité** : assurer la transparence des coûts et répartir équitablement les gains de performance,
- **Évaluation et Démocratie locale** : développer le débat public sur les choix majeurs en le fondant sur une évaluation indépendante et pluraliste.

1.3.3 – Les actions correspondant aux engagements pris par les signataires

Les indicateurs de qualité et de performance pour les services eau et assainissement sont au cœur des actions que les signataires de la charte se sont engagés à mettre en œuvre : d'une part, la création des indicateurs constitue par elle-même l'une de ces actions et d'autre part, la majorité des autres actions (14 actions, sur un total de 21 actions) sont concernées par les indicateurs. Ces dernières sont citées ci-après :

→ L'usager est au centre du service public lequel contribue à la **cohésion sociale et territoriale**.

→ Le "**développement durable**" du service intègre les dimensions relatives à la sécurité, à la santé et à l'environnement.

→ **Les choix d'organisation du service sont précédés d'états des lieux (technique, social, juridique et économique) du service et de son environnement comprenant notamment l'inventaire et l'état du patrimoine.**

→ Les caractéristiques du service sont établies à partir de **l'étude des besoins à satisfaire**, régulièrement actualisée. Les règlements de service précisent les dispositions applicables aux usagers.

→ Les **règles d'exploitation** et les principales étapes de développement répondant aux besoins prévisionnels sont définies dans les documents propres à chaque mode de gestion : règlements de régie, cahiers des charges, programme de travaux.

→ Des **indicateurs de performance** représentatifs sont définis au niveau national par l'Observatoire des services publics locaux. Chaque autorité organisatrice retient et complète ceux qu'elle juge **les plus pertinents pour elle** ; elle peut ainsi introduire des mécanismes **d'incitation à la performance** dans les objectifs fixés à l'opérateur, régie ou délégataire.

→ Les informations économiques et techniques indispensables à la **comparaison des performances** sont collectées, traitées et diffusées par l'**Observatoire** des services publics locaux.

→ Les différents partenaires fournissent les **informations demandées** et contribuent au financement de leur traitement.

→ Une **source documentaire diversifiée et représentative** des différents sujets relatifs à l'organisation et à la gestion des services publics locaux est mise en place par l'Observatoire des services publics locaux et rendue accessible au travers des différentes technologies de l'information et de la communication, notamment le transfert électronique de données numérisées.

→ L'Autorité organisatrice **sélectionne et fixe le niveau des objectifs** de manière équilibrée, compte tenu de la qualité requise, de son prix pour les usagers et des règles et normes à respecter.

→ L'Autorité organisatrice et l'opérateur, régie ou délégataire, assurent les conditions du **développement durable** du service, en lui donnant, en temps utile, les moyens de **se renouveler, se moderniser et d'étendre ses équipements**.

→ L'Autorité organisatrice met en place et fait fonctionner la **Commission consultative des services publics locaux**.

→ L'Autorité organisatrice veille à la production des rapports d'activités du service, les analyse et les diffuse. Elle assure l'information du public sur la **qualité du service** et sur les **tarifs** et assure un suivi périodique des éventuelles **réclamations des usagers et des suites** qui y sont données.

→ L'Autorité organisatrice organise, selon les formes les mieux adaptées, le **recueil des attentes locales du public** et notamment celles se rapportant aux équipements et à l'économie du service.

Des **débats publics** éclairés par des évaluations pluralistes sont organisés à l'occasion des **choix** ou des **décisions** majeurs.

1.3.4 – Incitation et promotion des indicateurs :

De l'exposé qui précède, il convient de retenir combien les indicateurs de qualité et de performance pour les services eau et assainissement sont au cœur des actions que les signataires de la charte se sont engagés à mettre en œuvre.

1.5 – Les différentes démarches et contributions pour la mise en œuvre d'indicateurs de performance communs dans les services publics d'eau et d'assainissement

Les analyses, contenues dans les différents sous-paragraphes ci-après, sont empruntées à la documentation fournie par chacun des organismes concernés et ont été complétées par les explications que ceux-ci ont données à l'occasion des entretiens avec la mission. Elles se bornent à décrire les démarches et les positions de ces organismes.

1.5.1 – La contribution primitive du laboratoire de l'ENGREF

La contribution primitive, à laquelle se réfèrent aujourd'hui toutes les démarches existantes, est constituée par la thèse de L.Guérin-Schneider¹⁹, soutenue en mai 2001 devant un jury de l'ENGREF, et intitulée : « Introduire la mesure de la performance dans la régulation des services d'eau et d'assainissement en France ».

a) Introduction

La régulation des services d'eau et d'assainissement est, depuis un certain temps, un sujet d'actualité en France, comme dans de nombreux pays. Dans un passé récent, a été débattu le projet de création d'un Haut Conseil des Services Publics de l'Eau et de l'Assainissement.

L'enjeu de la qualité du service au sens large, c'est à dire comprenant à la fois les prestations immédiates aux clients, mais aussi les autres aspects tels que la pérennité du service, la santé publique et la protection de l'environnement, sont des éléments majeurs de la mission de service public.

Actuellement, les collectivités, responsables du service, manquent cruellement d'outils pour faire jouer la concurrence entre opérateurs et plus généralement pour maîtriser la gestion de leur service, dans le respect des missions de service public.

L'idée, développée dans cette thèse, consiste à introduire une mesure de la performance par des indicateurs, afin de répondre aux difficultés constatées.

Des indicateurs correctement choisis permettent à la fois, de définir les objectifs attendus du service, de contrôler que les engagements sont tenus mais aussi de créer une pseudo concurrence par comparaison.

b) Les leçons à tirer de l'évolution du contexte européen

L'évolution de la gestion des services d'eau européens, au cours des vingt dernières années, révèle deux tendances nettes :

- une augmentation de l'échelle de gestion, par regroupement des services, ce qui favorise les effets d'échelle et l'émergence d'exploitants compétents.
- une tendance à recourir aux entreprises privées pour l'exploitation et parfois pour l'investissement.

Les pays européens qui ont engagé des réformes de leurs services d'eau, avec un accroissement de l'implication du secteur privé, se sont systématiquement posé la question de l'introduction d'une régulation des services d'eau portant non seulement sur les prix, mais

¹⁹ La thèse de Lætitia Guérin-Schneider, responsable du laboratoire GEA (Gestion de l'Eau et de l'Assainissement) de l'ENGREF peut être consultée sur le site <http://www.engref.fr/thesequerin.htm>

aussi sur le contenu du service. C'est le sens de la création de l'Ofwat en Angleterre, de l'IRAR au Portugal ou encore du Comitato di Vigilanza en Italie.

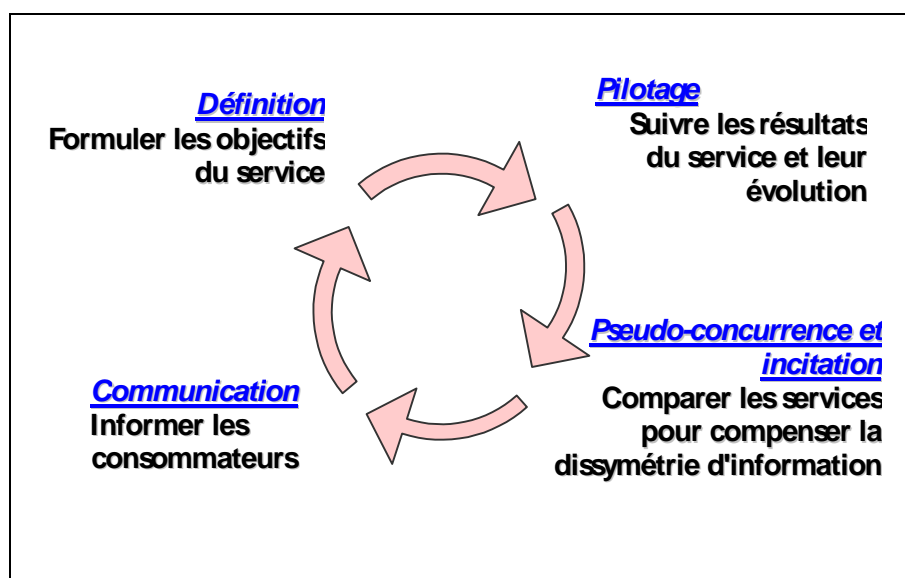
Paradoxalement, le modèle français est l'un de ceux qui ont le moins évolué. Les contradictions internes (différence de taille et de compétences entre la collectivité et le gestionnaire, faiblesse de la régulation dans un système où le privé est très présent) conduisent donc à envisager de renforcer les outils de la régulation. La mise en place d'indicateurs de performance est un moyen d'avancer dans ce sens.

c) L'intérêt des indicateurs de performance

En France, la régulation des services d'eau est de la compétence des collectivités locales. Ces dernières occupent, avec l'exploitant, un rôle central dans la gestion et l'organisation des services. Si l'usager est le destinataire du service, il n'intervient que très indirectement dans les choix de gestion. Ce sont les élus et les opérateurs qui décident des investissements, qui organisent l'exploitation, qui négocient le prix.

La question posée est donc la suivante : comment améliorer la maîtrise de la collectivité régulatrice sur l'organisation du service confié à l'exploitant, pour que l'intérêt général soit pris en compte et que la qualité du service soit promue.

L'introduction d'indicateurs de performance mesurant les résultats du service apporte de nombreuses perspectives, en terme de définition du contenu du service, de pilotage par la collectivité, d'incitation à l'amélioration et enfin de communication vers les usagers.



Contenu du service

Jusqu'à présent, même dans le cas de la délégation où un contrat formel est écrit, le contenu du service, traduction des principes de services publics, est souvent exprimé en termes flous. En choisissant une liste d'indicateurs suffisamment diversifiés, avec des objectifs chiffrés, la collectivité est en mesure d'exprimer de manière plus concrète ce qu'elle attend du service. Les indicateurs sont ainsi un outil de contractualisation *ex ante*.

Pilotage

Une fois les indicateurs fixés, la collectivité peut suivre l'évolution annuelle du service. Les dérives peuvent être repérées et les améliorations mises en évidence. La collectivité peut alors engager un dialogue objectif avec l'exploitant, obtenir des explications complémentaires et déboucher sur des décisions.

A ce stade, les indicateurs jouent le rôle d'un outil d'adaptation entre les cocontractants, dans la phase d'exécution du contrat.

Incitation à la performance

En même temps, les indicateurs, à partir du moment où ils sont partagés entre de nombreuses collectivités, rendent possibles des comparaisons qui limitent la dissymétrie d'information et créent les conditions d'une incitation à la performance.

Des références sont progressivement constituées. Elles rendent parlantes des valeurs qui, dans l'absolu, seraient difficiles à interpréter par la collectivité, non spécialiste.

La comparaison entre services suffisamment proches crée une émulation entre les exploitants, quel que soit le mode de gestion. L'oligopole est éclaté, puisque les comparaisons deviennent possibles au sein même de chaque grand groupe, en comparant des services gérés sur des territoires différents.

Communication

Les indicateurs synthétiques sont enfin un outil d'information des consommateurs qui sont de plus en plus attentifs à la gestion des services d'eau.

Les indicateurs rendent visibles les améliorations du service qui étaient difficilement perçues par l'utilisateur (par exemple en montrant les efforts de renouvellement du réseau souterrain et l'impact sur la limitation des fuites et des interruptions de service).

Ils permettent de justifier certaines évolutions du prix.

De plus, en publiant les résultats obtenus par l'exploitant, l'effet de réputation peut également jouer, renforçant le rôle incitatif des indicateurs.

Il apparaît donc clairement que l'introduction de la mesure de performance est de nature à améliorer la maîtrise des services d'eau par les collectivités locales, en apportant une réponse à plusieurs des difficultés liées au système de gestion des services d'eau en France.

d) Présentation de l'outil développé à l'ENGREF : indicateurs et critères de synthèse

Le panel d'indicateurs proposé par l'ENGREF résulte d'un long travail de discussion avec plusieurs groupes d'experts. L'implication, notamment dans les travaux de l'AFNOR (série de normes sur les services d'eau et d'assainissement de la série P15P) et au niveau international dans le groupe "Performance indicators" de l'IWA (association internationale de l'eau), a permis de proposer des indicateurs, autant que possible en cohérence avec ces démarches.

Plusieurs principes ont été retenus pour obtenir des indicateurs pertinents du point de vue de la régulation

Privilégier les indicateurs de résultats, plutôt que les indicateurs de moyens.

Les indicateurs de moyens (relatifs notamment aux coûts) ont un intérêt pour le régulateur au moment de la négociation du prix. Mais une fois ce prix fixé, et bien évidemment dans l'hypothèse où il n'y a pas de dérive importante dans les conditions d'exploitation du service, le régulateur doit veiller avant tout au respect des engagements, en terme de contenu du service. C'est pourquoi les indicateurs de résultats sont privilégiés.

Une exception est faite à ce principe pour les aspects liés à la pérennité du service, qui sont des résultats non immédiats du service. Il peut être nécessaire de regarder les moyens mis en œuvre, faute de pouvoir observer directement des résultats futurs. Par exemple, observer le taux de renouvellement du réseau, ou la recherche de fuites permet de juger si l'évolution du niveau de pertes est maîtrisée.

Couvrir tous les aspects principaux de la performance

Le risque existe toujours de privilégier les seuls aspects sur lesquels le service est contrôlé. C'est la raison pour laquelle les indicateurs doivent être suffisamment variés pour couvrir

toutes les missions du service. Cela signifie également que l'exploitation n'est pas la seule dimension prise en compte. Les éléments liés à la pérennité du patrimoine et aux investissements de la collectivité sont aussi à prendre en compte.

Faire en sorte que le panel soit partagé entre une majorité de collectivités

Le fait de disposer d'un langage commun pour appréhender les résultats du service est un objectif majeur.

C'est la condition nécessaire pour que des comparaisons soient possibles.

De plus, les exploitants privés, qui gèrent les services de nombreuses communes, ont tout intérêt à pouvoir utiliser des définitions standardisées d'un service à l'autre, sans quoi la rédaction des rapports d'activité sera extrêmement lourde.

Les qualités souhaitables pour des indicateurs de performance

L'idéal consiste à avoir des indicateurs simples, clairs, non redondants, applicables et peu coûteux.

Proposer un panel adaptable localement

Le nombre total des indicateurs a été maintenu volontairement assez bas (environ 50 pour l'eau et l'assainissement), avec une hiérarchisation mettant en exergue une dizaine d'entre eux. En effet, à côté de cette dizaine d'indicateurs, qui pourra constituer le noyau dur pour les comparaisons et les statistiques, la liste doit être suffisamment flexible pour s'adapter aux priorités locales et aux mesures disponibles.

Toute cette démarche a conduit à proposer un manuel de définition des indicateurs, issus des discussions d'experts et tourné vers la régulation. Les données de base pour calculer les indicateurs et caractériser les services sont également définies.

Au nom du pragmatisme, des compromis par rapports aux cinq principes énoncés ont été faits. Mais ces adaptations sont finalement la condition pour aboutir à un consensus.

Le dernier travail méthodologique consistait à passer des indicateurs, pris individuellement, à de véritables *tableaux de bords*, permettant d'éclairer les principales missions de service public. En effet, ce ne sont pas des indicateurs isolés qui permettent de dégager une appréciation sur le service et sur les éventuelles faiblesses ou sur l'efficacité. C'est la confrontation de plusieurs informations qui prend sens et permet d'interpréter la situation et, finalement de remonter aux responsabilités.

Les tableaux 1 et 2, joints en annexe 2.1, énoncent les critères de synthèse pris en compte et l'affectation des indicateurs à ces critères.

d) Test réalisé sur des services réels

La validation de la méthode sur le terrain a été réalisée auprès de cinq collectivités pilotes qui représentaient une diversité en terme de mode de gestion et de taille de services.

Le test a fait la démonstration que les tableaux de bord sont parlants et permettent de déboucher sur des pistes concrètes d'amélioration et de valoriser les bons résultats obtenus. (voir en annexe 2.1, le tableau 3 qui donne un exemple de présentation des résultats)

L'outil est puissant, mais il doit être utilisé avec discernement dans le cadre des comparaisons. Des typologies de services devront être constituées pour comparer des services suffisamment homogènes en terme de complexité.

Par ailleurs, tout indicateur ne se prête pas à un classement. Par exemple, un indicateur tel que le taux de recherche de fuites ne prend de sens qu'en relation avec l'évolution des pertes et le taux de renouvellement du réseau sur plusieurs années.

1.5.2 - La démarche de la FNCCR²⁰

a) Les motivations

La FNCCR, à la suite de la présentation des travaux de L.Guérin-Schneider (ENGREF) lors de son congrès de l'année 2000, a engagé une démarche approfondie en faveur des indicateurs de performance des services d'eau et d'assainissement, en étant motivée par deux raisons principales :

- **La demande générale d'évaluation des politiques publiques**

Depuis quelques années, l'amélioration des services publics est souvent apparue liée à la notion d'évaluation. Ce concept prenant corps, les collectivités doivent en tenir compte dans l'organisation des services publics dont elles sont responsables.

Plusieurs rapports officiels en ont d'ailleurs apporté la confirmation :

- le livre blanc de la Commission européenne sur les services d'intérêt général (mai 2004) : il recommande de développer l'évaluation et la mesure de la performance, les mécanismes de marché n'étant pas à eux seuls suffisants pour atteindre une efficacité optimale dans les services publics ;

- le rapport de la Cour des Comptes sur la gestion des services publics d'eau et d'assainissement (décembre 2003) : il consacre un assez long développement au contrôle de la performance et recommande la mise en place d'indicateurs (notamment pour introduire un lien entre la rémunération des délégataires et leur efficacité).

- **La demande des collectivités**

Celles-ci souhaitent moderniser les rapports sur le prix et la qualité des services d'eau et d'assainissement, qu'elles ont l'obligation de produire depuis 1995.

La FNCCR estime que ces rapports présentent deux inconvénients dans leur forme actuelle fixée par la réglementation :

- ils requièrent un travail important pour leur élaboration, compte tenu des informations à rassembler ;
- ils suscitent en général peu d'intérêt de la part des usagers des services, car ils présentent un caractère trop technique pour être accessibles à des non-spécialistes.

Pour la FNCCR, un système d'indicateurs plus simples à produire et plus faciles à utiliser présenterait donc un double intérêt. Il permettrait à la fois une évaluation des résultats et une meilleure communication en direction des usagers.

b) Les participants à la démarche

Divers partenaires participent à la démarche de la FNCCR, afin de mettre au point et en pratique l'idée d'un système d'indicateurs de performance :

- le ministère de l'écologie et du développement durable (direction de l'eau),
- vingt collectivités volontaires²¹ représentant les deux modes de gestion (régie et délégation) et qui souhaitent utiliser des indicateurs ;

²⁰ Fédération nationale des collectivités concédantes et des régies

²¹ Syndicat des eaux de la Charente-Maritime (17) ; Ville de Rennes (35) ; Régie des eaux de Grenoble (38) ; Com. Agg. de la Région de Saint-Nazaire et de l'Estuaire (44) ; Communauté urbaine de Nantes (44) ; Com. Agg. du Grand Angers (49) ; Com. Urb. de Cherbourg (50) ; Com. Com de l'agglomération de Reims (51) ; Com. Urb. du Grand Nancy (54) ; Ville de Vannes (56) ; SIDEN FRANCE (59) ; Com. Urb. de Lille (59) ; Syndicat départemental de l'eau et de l'assainissement du Bas-Rhin (67) ; Com. Urb. de Lyon (69) ; Ville de Meaux (77) ; Com. Agg. d'Amiens Métropole (80) ; Syndicat départemental d'alimentation en eau potable de la Vendée (85) ; Syndicat des eaux de la Vienne (SIVEER) (86) ; Ville de Limoges (87) ; Syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF).

- l'ENGREF et l'École des Mines de Paris, qui apportent des connaissances scientifiques et méthodologiques;
- Service Public 2000, association qui possède un important référentiel de données sur les services d'eau et d'assainissement, ainsi que de nombreux contacts avec les gestionnaires locaux permettant de mieux cibler leurs attentes ;
- un prestataire informatique pour la réalisation des outils nécessaires aux collectivités (site Internet facilitant les échanges) .

c) Les objectifs

Les objectifs sont énoncés dans la *convention* signée en juillet 2002 par la FNCCR avec le ministère de l'écologie et du développement durable (direction de l'eau).

Il s'agit de promouvoir l'utilisation des indicateurs de performance dans les services publics d'eau et d'assainissement et, pour cela, de donner des outils appropriés aux collectivités responsables des services.

Ces objectifs vont au-delà de l'établissement d'une liste d'indicateurs. D'ailleurs, le comité de pilotage du projet a rapidement conclu qu'il serait prématuré de fixer définitivement une telle liste avant qu'elle n'ait été testée sur le terrain : ceci est aujourd'hui en cours dans la plupart des vingt collectivités participantes.

La démarche comporte plusieurs volets qui se déroulent en parallèle:

- le calcul par les collectivités d'indicateurs, à partir de données accessibles, en nombre limité mais néanmoins suffisant pour couvrir les trois champs d'une gestion durable des services d'eau (indicateurs sociaux, indicateurs techniques et environnementaux, indicateurs économiques) ;
- la mise au point des méthodes d'interprétation des indicateurs a conduit à distinguer deux types d'indicateurs correspondant à des attentes et à des utilisations différentes :
 - des indicateurs « bruts », classiquement utilisés, dont l'expérience a montré qu'ils ne « parlent » réellement qu'aux gestionnaires des services,
 - des indicateurs « synthétiques » qui permettent de présenter les résultats sous forme simplifiée (échelle A, B, C, D) et visible sur des graphiques compréhensibles par tous.
- le développement d'applicatifs permettant de saisir et valoriser les données (en permettant notamment aux collectivités de se situer par rapport à d'autres services comparables) , ainsi que de communiquer avec des interlocuteurs non-spécialistes.

d) Les résultats actuels

La liste détaillée des 21 indicateurs de performance retenus par la FNCCR pour les services d'eau potable figure en annexe 2.2 ci-jointe.

La démarche a conduit à l'ouverture du site <http://www.servicedeau.fr/> , qui illustre l'état des résultats actuels.

La partie du site accessible à tous comporte des explications sur les indicateurs de performance des services d'eau ainsi que des graphes permettant d'en comprendre l'intérêt. Une partie du site, dite « professionnelle », n'est accessible qu'avec des codes et est réservée aux collectivités pour leurs besoins internes (saisie des données, suivi de l'évolution des indicateurs dans le temps).

Pour autant, de l'avis de la FNCCR, il reste encore beaucoup de chemin à parcourir. Le nombre de collectivités sensibilisées à l'utilisation des indicateurs de performance demeure pour l'instant assez faible. Les données accessibles sur le site <http://www.servicedeau.fr/> sont encore peu nombreuses. Les fonctionnalités du site devront aussi être améliorées dans l'avenir, en fonction des avis et des besoins qui seront exprimés par les utilisateurs.

La FNCCR envisage d'engager la même démarche pour la définition d'indicateurs de performance dans le domaine de l'assainissement.

1.5.3 - La démarche du SPDE²²

Le SPDE réunit les trois grandes entreprises françaises des services d'eau et d'assainissement et des entreprises de plus petite taille : au total, il compte 7 adhérents qui distribuent de l'eau à environ 45 millions d'habitants en France.

a) Les motivations²³

Le SPDE considère que les indicateurs de performance sont essentiels à la modernisation des services publics de l'eau et de l'assainissement.

Il constate que les usagers des services publics de l'eau sont globalement satisfaits de la qualité du service mais, par ailleurs, ils regrettent de ne pas être suffisamment informés.

En conséquence, il a décidé de travailler à améliorer l'accès des usagers à l'information, tout en considérant que cette tâche ne relève pas de la compétence d'un acteur unique mais doit mobiliser les différents partenaires : le ministère de l'écologie, les représentants des élus, les experts, les scientifiques et les opérateurs

b) Historique des travaux SPDE

Le SPDE s'est tout d'abord engagé dans plusieurs démarches collectives, en particulier dans celle entreprise par l'Institut de la gestion déléguée (IGD).

En 2002, le SPDE a adhéré à la *Charte des services publics locaux* promue par l'IGD, dont les engagements comprennent l'amélioration de la communication et de la mesure de la performance.

Ainsi, sous la direction de l'IGD, le SPDE a travaillé, en collaboration avec la FNCCR, l'ENGREF et d'autres experts en vue de bâtir un socle commun d'indicateurs de performance pouvant s'appliquer à l'ensemble des services d'eau.

Le SPDE s'est par ailleurs investi dans les travaux menés par l'AFNOR-certification, dont l'objectif est de certifier les services d'eau au regard d'un référentiel commun. Le SPDE estime à plus long terme les perspectives de ce travail.

Pour la publication des rapports annuels de 2002 et 2003, le SPDE a établi une grille de 17 indicateurs de performance (cf. liste détaillée en annexe 2.2), commune aux professionnels de la distribution de l'eau potable. L'objectif de ces indicateurs de performance était d'avoir une première approche de la performance du service public. Pour le SPDE, le point important est la performance du couple "collectivité délégante - délégataire".

Pour les rapports de 2004 et ultérieurs, le SPDE a décidé d'utiliser la liste commune définie dans le cadre de la concertation animée par l'IGD.

c) Les objectifs de la démarche SPDE

Le premier objectif visait à établir une grille de lecture pour informer les élus et leur donner un outil pour animer les commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL). La démarche avait donc pour but de favoriser le dialogue au plan local entre les élus et leurs administrés. Les 17 indicateurs de performance devaient être simples, applicables à l'ensemble des services gérés en délégation et peu coûteux en termes de collecte des données du service.

L'objectif pour 2003 visait à intégrer les indicateurs de performance dans les rapports annuels de l'ensemble des sociétés adhérentes au SPDE ayant conclu des contrats avec

²² Syndicat professionnel des distributeurs d'eau

²³ Exposé de M. Tristan MATHIEU, délégué général du SPDE, lors du congrès FNCCR de septembre 2003

des collectivités de plus de 10 000 habitants. La démarche concernait plus de 1 000 contrats en France, représentant 30 millions de consommateurs.

d) Les résultats actuels

La démarche a rencontré un accueil favorable de la part des collectivités et des associations de consommateurs.

Les premières ont montré un intérêt particulier pour des indicateurs techniques tels que la qualité de l'eau ou le rendement du réseau ; les secondes se sont plus préoccupées de la mise en place des commissions consultatives ou des périmètres de protection.

Cette démarche a également été une réussite en interne au SPDE. La mise en œuvre des indicateurs a toutefois nécessité une mobilisation de moyens techniques et humains beaucoup plus importante que ce qui était prévu ; ceci explique que, pour la première année, les indicateurs ont été mis en œuvre dans les deux tiers seulement des contrats cibles.

Il convient de rappeler que, pour le futur, le SPDE a décidé d'utiliser la liste commune définie dans le cadre de la concertation animée par l'IGD.

1.5.4 – L'expérience du réseau des DDAF²⁴

a) Historique

Les services déconcentrés du ministère de l'agriculture (MAAPAR), que sont les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF), sont largement impliqués dans le conseil aux collectivités territoriales pour la gestion des services d'eau et d'assainissement. A titre d'exemple, ils apportent un appui pour la mise en œuvre de la loi Sapin²⁵ dans environ 60 % des procédures de passation des délégations de services publics (DSP) d'eau ou d'assainissement.

Les DDAF sont également le premier prestataire d'assistance et conseil pour le suivi de gestion des contrats de DSP, notamment auprès des collectivités de taille petite et moyenne.

Afin de réaliser au mieux ces prestations, une organisation des DDAF en réseau a été mise en place. Un groupe de travail national assure le pilotage du dispositif.

Dès 1997, lorsque l'ENGREF a commencé ses travaux concernant l'évaluation de la performance des services publics d'eau et d'assainissement, le réseau des DDAF a été naturellement associé. D'autres travaux ont été entrepris en parallèle, notamment ceux de l'AFNOR sur les normes de service de la série P-15-900 et ceux de l'Association Internationale de l'Eau (IWA).

Depuis plusieurs années, les DDAF proposent un *modèle de cahier des charges* qui intègre une liste d'indicateurs des services d'eau potable et d'assainissement dont l'utilisation est soumise à l'appréciation de chaque collectivité.

La prérogative du choix des indicateurs par la collectivité est jugée incontournable, pour que les responsables locaux s'approprient effectivement cette nouvelle démarche.

Dans un souci de transparence, ce cahier des charges précise que les exploitants doivent transmettre les éléments et les données nécessaires au calcul des indicateurs et non la valeur finale des indicateurs.

Utiliser les indicateurs pour situer un service est donc nécessaire, encore faut-il pouvoir les évaluer. L'évaluation suppose d'interpréter correctement les indicateurs en fonction des caractéristiques du service d'abord, mais également en fonction des moyens mis en œuvre.

Comme cela a été formalisé dans les normes de service AFNOR de la série P-15-900, le réseau des DDAF considère qu'il convient en effet de distinguer les *indicateurs de performance* (rendant compte d'un résultat), les *paramètres de complexité* (qui caractérisent le service) et enfin les *indicateurs d'activité* (qui décrivent les moyens mis en œuvre).

b) Les résultats obtenus

Le réseau des DDAF a développé une application informatique qui permet de stocker les données et de les restituer avec les deux objectifs suivants :

- produire l'information des collectivités sous la forme d'un rapport d'expertise dans lequel les indicateurs sont présentés avec leur évolution sur cinq ans, et accompagnés d'un commentaire interprétatif. Ce rapport sert de base aux échanges entre la collectivité et l'exploitant. Ainsi, le suivi annuel peut déboucher, le cas échéant, sur des propositions de décisions concrètes en vue d'améliorer le service.

²⁴ Directions départementales de l'agriculture et des forêts

²⁵ Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques

- gérer une synthèse des expériences au niveau national, en agrégeant les bases de données départementales. Ce travail est effectué par le laboratoire GEA de l'ENGREF à Montpellier.

A l'heure actuelle, une vingtaine de D.D.A.F. situées majoritairement dans l'Ouest de la France ont fait cette analyse sur plus de 500 services.

La poursuite du travail engagé permettra de produire des références chiffrées pour chaque indicateur et, ainsi, d'étudier les corrélations entre les facteurs pris en compte et les performances (prix/performance, éléments descriptifs/performance, etc....).

A ce stade, le réseau des DDAF mentionne les difficultés rencontrées, jusqu'à ce jour, pour obtenir les informations et données nécessaires auprès de certains délégataires, ce qui met en évidence des résistances vis à vis de la mise en place d'une démarche transparente.

c) Les recommandations du réseau des DDAF

Après plusieurs années d'expérience sur le sujet, le réseau des DDAF s'est efforcé de reformuler les objectifs qu'il lui apparaît nécessaire de prendre en compte pour la mise en œuvre et le suivi d'indicateurs de performance.

Le résultat de cette réflexion est synthétisé ci-après :

Les indicateurs de service doivent mesurer de manière objective la qualité de la gestion des services publics.

Ils sont destinés en premier lieu aux responsables locaux élus pour leur permettre d'évaluer leur service (la qualité fournie correspond-elle à la qualité voulue ?). Ils peuvent également être utilisés pour comparer les services entre eux et mesurer leur évolution dans le temps. Il s'agit enfin de vecteurs de communication et de transparence.

Les indicateurs doivent permettre d'évaluer :

- la *qualité du service* rendu, qui peut être caractérisée par :
 - la continuité du service à un niveau optimum,
 - la qualité du produit livré aux abonnés et respect de la réglementation (eau potable),
 - la qualité du rejet et de la gestion des sous-produits (assainissement),
 - la réactivité face aux incidents de gestion, la qualité de la maintenance,
 - la qualité des services annexes aux usagers.
- la *pérennité du service*, qui peut être caractérisée par :
 - le maintien du patrimoine (maintenance et renouvellement),
 - l'anticipation des risques,
 - la préservation de la ressource (eau potable),
 - la préservation du milieu à long terme (assainissement),
- la *qualité de la gestion* économique et financière, qui peut être caractérisée par:
 - le prix du service,
 - la dette et l'épargne,
 - les impayés et la solidarité,
- la *qualité de la communication* et la transparence de la gestion du service,
- le *niveau de satisfaction* perçu par les usagers.

1.5.5 - La démarche de l'AFNOR, vers une normalisation des services de l'eau et de l'assainissement

a) Les objectifs

La démarche de normalisation des activités de services liés à l'eau et à l'assainissement vise à satisfaire les objectifs suivants pour lesquelles les besoins ont été reconnus :

- aider les collectivités publiques responsables et les exploitants des services publics à progresser dans la qualité du service rendu à l'utilisateur et de la protection de l'environnement, à un coût maîtrisé ;
- améliorer l'information de l'utilisateur et la lisibilité du service ; faciliter le fonctionnement des commissions consultatives des usagers des services publics ;
- favoriser la concertation entre collectivité publique, exploitant(s) et usagers ;
- harmoniser la terminologie.

C'est dans cette perspective qu'a été engagée, dès 1997, l'élaboration des quatre normes AFNOR NF P 15-900-1 à 4 intitulées « Lignes directrices pour les activités de service dans l'alimentation en eau et dans l'assainissement ». Ces normes résultent d'une réflexion collective menée par les acteurs français représentatifs du secteur réunis au sein de la commission de normalisation P15P²⁶.

b) Le contenu des normes

Les normes décrivent le contenu de la prestation de service attendue par les usagers permettant d'assurer une gestion efficace des systèmes d'alimentation en eau potable et d'assainissement. Ces normes fournissent également des éléments de méthodologie pour évaluer la qualité de ces prestations. Cette méthodologie repose sur un choix de critères de qualité de service (se référant aux différents éléments de service) et d'indicateurs de performance mesurables, associés à chaque critère.

- Le *service à l'utilisateur* est traité dans la norme NF P 15-900-1 (2000, 41 pages) ;
- Le *service de l'eau* est traité dans la norme NF P 15-900-4 (2002, 40 pages) ;
- Le *service de l'assainissement* est traité dans les normes NF P 15-900-2 (Réseau, 2001, 44 pages) et NF P 15-900-3 (STEP, 2002, 41 pages).

Ces normes explicitent :

- les définitions (ex: « usager », « débordement d'effluent ») ;
- l'état de l'art (bonnes pratiques du métier) ;
- les critères de qualité de service (8 pour le service à l'utilisateur, 5 pour l'eau et 6 pour l'assainissement) ;
- la méthodologie d'évaluation et les principes d'organisation des services avec des propositions d'indicateurs (47 pour l'utilisateur + 15 pour l'eau + 35 pour l'assainissement).

c) Les expérimentations de mise en œuvre des normes

La mise en œuvre des premières normes publiées a fait l'objet, depuis 2000, d'une étude approfondie au sein du groupement de villes de l'Ouest (Lorient, Nantes, Rennes, Saint-

²⁶ La Commission de Normalisation AFNOR P15P, représentative de l'ensemble des parties prenantes, est composée de :

- Collège Gestionnaires : . Privés: Générale des Eaux, Lyonnaise des Eaux, SAUR, SAGEP
. Régies: Nantes, Vannes, St Nazaire, Besançon
- Collège Autorités organisatrices : FNCCR, AMF, SEDIF, Evry
- Collège Consommateurs : UFC Que choisir, Familles rurales, CLCV, CNAFC, ORGECO, INC, ...
- Collège Administration : Agriculture (DERF/DGFAR, CGGREF, ENGREF), Environnement (D° de l'Eau, Agence de l'eau Seine Normandie), Santé (DGS), Intérieur (DGCL), Économie (DAJ), Équipement (DAEI, CSTB).

Briec, Saint-Malo, Saint-Nazaire, Vannes, auxquelles s'est jointe Avranches en 2002) qui souhaitaient mettre en place une démarche de maîtrise de la qualité de service dans leurs départements eau et/ou assainissement, gérés en régie.

Par ailleurs, une autre collectivité territoriale, la Communauté de Communes du Pays de Gex, dont les activités de services d'alimentation en eau potable et d'assainissement sont gérées par quatre sociétés fermières, a sollicité AFNOR pour lui apporter un appui pour la mise en œuvre d'une démarche qualité de service reposant sur les normes NF P 15-900-1 à 4. Le projet a démarré en 2002.

Depuis 2003, les villes d'Amiens, Evry, Besançon et Chambéry ont rejoint cette démarche.

Les concepts définis dans les normes AFNOR sont analogues à ceux utilisés dans les autres démarches d'indicateurs de performance (travaux de l'ENGREF, la FNCCR et l'IGD) : il y a jusqu'à présent, un bon degré de convergence entre les critères et les indicateurs proposés dans les différentes démarches, bien que leurs objectifs ne soient pas tout à fait identiques.

La mise en œuvre des démarches de maîtrise de la qualité de service au sein des collectivités citées plus haut conduit à :

- définir des **engagements de service**, et des **indicateurs de performance** associés, pour chacun des critères de qualité de service définis dans les différentes normes,
- mettre en place des **organisations** permettant de tenir ces engagements,
- organiser un **dispositif de mesure des indicateurs** permettant d'évaluer de manière régulière et pérenne la qualité du service rendu,
- **réaliser les mesures** proprement dites,
- **communiquer les résultats** aux parties concernées.

Les recueils des indicateurs correspondants, finalisés ou en cours de préparation, figurent dans l'annexe 2.5 ci-jointe.

d) L'internationalisation

A la demande de ses partenaires désireux de promouvoir ces outils normatifs, pour l'instant exclusivement français, l'AFNOR a adressé en mai 2001 une proposition de nouveau sujet de normalisation à l'ISO, l'Organisation Internationale de Normalisation, sur les activités de services dans l'eau et l'assainissement.

Cette proposition a été acceptée par le bureau de gestion technique de l'ISO et un nouveau *comité technique*, l'**ISO/TC 224**, a été créé pour élaborer des normes internationales sur ce sujet. La présidence et le secrétariat en ont été confiés à la France²⁷.

Le comité technique ISO/TC224 a des objectifs ambitieux :

- définir une terminologie commune aux différents acteurs de l'eau au plan international,
- clarifier les besoins des usagers des différents pays en précisant les caractéristiques des éléments de service et des performances attendues,
- établir les lignes directrices pour une gestion pertinente et durable des systèmes d'alimentation en eau et d'assainissement, avec pour objectifs : la protection des ressources en eau et la maîtrise des impacts sur l'environnement.

Une quarantaine de pays sont représentés dans les structures de travail du comité technique ISO/TC224.

²⁷ Président : M.J.L.Redaud, IGGREF ; Secrétariat : AFNOR

1.5.6 - La démarche de l'IGD²⁸

a) Présentation des travaux du groupe de travail animé par l'IGD

Les collectivités locales occupent depuis plusieurs décennies une place croissante parmi les institutions françaises, à la mesure des exigences accrues à leur endroit: les Français attendent plus de leurs élus et des services locaux.

Répondre à cette attente suppose au minimum de disposer d'informations chiffrées, validées qui permettent de comparer dans le temps un service à un service comparable.

La décentralisation de 1982/83 a marqué le début d'une nouvelle période. Les élus ont désormais besoin de "leurs" outils de pilotage et de comparaison.

Parmi les domaines d'activité pour lesquels cette demande d'information est la plus forte, on trouve les services publics en réseau. Cette demande s'explique par la vigilance des habitants qui est aiguïlée par leur perception spontanée des coûts de ces services, ceux-ci étant organisés depuis longtemps sous un régime d'autonomie juridique et financière. De surcroît, ces services sont souvent gérés en délégation par de grandes firmes privées.

Dans les services d'eau et d'assainissement, la question des indicateurs se rattache à une autre grande problématique : celle de la « régulation ». Les réseaux de services urbains, ayant des coûts très élevés, ne peuvent être dupliqués et ne sauraient être organisés sous la forme de marchés concurrentiels. Ils sont uniques sur un territoire : les opérateurs de réseau y bénéficient d'un monopole.

Ceci explique la sensibilité très particulière des usagers consommateurs: faute de choix, leur demande d'informations est d'autant plus grande²⁹.

A cela, s'ajoute le fait que ces services en réseau sont considérés comme essentiels, comme des éléments de base de la vie en société. De ce fait, ils sont organisés selon des principes exceptionnels par rapport aux marchés : ce sont des services publics.

Par suite, le fait de confier des missions de service public à des firmes et de leur accorder ainsi un monopole, renforce le besoin d'information et de contrôle.

Mais le besoin de connaissance, la mesure des performances sont des sujets généraux qui valent quel que soit le mode de gestion.

b) Comment « réguler » par l'information : charte et indicateurs

Pour appuyer les efforts d'amélioration des services publics en réseau, l'IGD pense qu'il n'est pas nécessaire de faire du mimétisme institutionnel et d'importer des solutions en vigueur dans d'autres pays, par exemple une agence de régulation indépendante.

Le Conseil d'État, dans un rapport de 2001, a bien souligné les problèmes qui pourraient résulter de l'inscription de nouvelles institutions dans les structures existantes³⁰.

Il n'en demeure pas moins que le système présent peut, comme tout système, être amélioré et qu'une meilleure information peut être délivrée.

²⁸ Institut de la gestion déléguée

²⁹ La comparaison sur ces points entre l'eau du robinet et l'eau en bouteille laisse perplexe. Pour des écarts chimiques assez faibles, les prix varient dans une proportion de 1 à 50.

³⁰ Conseil d'État, (2001), Rapport public, "les autorités administratives indépendantes", Etudes et documents, n°52, Paris, La documentation Française.

Avec ces préoccupations présentes à l'esprit, un groupe de travail³¹ a été constitué et missionné par l'IGD pour réfléchir à la mise en point **d'indicateurs de performance dans les services d'eau et d'assainissement**. Une des motivations principales de l'IGD était de fédérer, en son sein, l'ensemble des organisations auteurs de travaux sur les indicateurs de performance (FNCCR, SPDE, AFNOR, France Qualité Publique, ENGREF, UNAF...).

Si la solution d'une agence de régulation ne paraît pas s'imposer à l'IGD dans le contexte français, en revanche, il lui paraît certain que la production d'informations par les acteurs eux-mêmes, sur une base volontaire, souple et décentralisée, s'inscrit dans l'esprit du modèle français et a une efficacité.

Une telle démarche est cohérente avec la manière de gérer les services publics locaux qui repose, d'une part sur la responsabilité et le libre choix des élus, d'autre part sur les comportements des acteurs économiques, liés à des objectifs de résultats librement négociés plutôt que par la contrainte.

Un pas important allant dans ce sens a été fait en 2002, avec la signature de la **charte des services publics locaux** (cf. description détaillée dans le § 2.3). Sa mise en oeuvre se poursuit tout naturellement avec les indicateurs de performance.

Ces indicateurs sont aussi une manière d'introduire de la compétition dans des marchés de monopole. Entre instituer un régulateur surpuissant et ne rien faire, il existe des solutions intermédiaires. Deux d'entre elles sont maintenant bien connues : la concurrence statistique (ou pseudo concurrence) et la régulation par coup de projecteur (« **sunshine regulation** »).

Dans le premier cas, largement utilisé en Grande Bretagne, le pouvoir de monopole des firmes se trouve équilibré par des statistiques exhaustives sur les moyens, les coûts, les prix et les performances. Chaque firme se trouve située par rapport à ses voisins, ce qui est utilisé par le régulateur pour négocier les nouveaux objectifs.

Dans le second cas l'information n'est pas permanente, ni exhaustive ; elle fonctionne par coup de projecteur sur des questions sensibles. L'enseignement tiré des histoires industrielles américaine et suédoise³² est que la firme mise en demeure de s'expliquer sur ses pratiques se doit de réagir. Cette méthode, qui fait l'économie d'un dispositif lourd et coûteux, suppose que le régulateur dispose d'une véritable autorité morale et que les firmes soient sensibles à des arguments qui touchent à leur réputation.

La mise au point d'indicateurs de performance dans les services publics locaux français se rattache à cette grande voie de la régulation par l'information³³ . Des collectivités locales disposant d'indicateurs de performance sur plusieurs années pourraient suivre leur opérateur dans le temps, s'interroger sur les causes des variations, comparer ses performances à ceux d'autres services comparables.

Dans cette solution, les acteurs font l'économie d'une construction *sui generis* qui, avec le temps, peut présenter le risque de grossir en bureaucratie. L'architecture est centrée sur les élus locaux, responsables des contrats et sur leurs services qui ont la capacité de rapprocher les indicateurs mesurés des situations concrètes rencontrées. Cette solution est donc bien dans l'esprit de l'autonomie locale et du modèle français de services urbains.

³¹ Placé sous la présidence d'un élu, président de syndicat , le groupe de travail était composé de représentants des collectivités locales (directeur de grande ville, FNCCR), de représentants des consommateurs (Afnor, France qualité publique) et de représentants des entreprises privées (SPDE). Il était assisté d'experts (CNRS, CEMAGREF et IGD).

³² Voir Henry C. (1997), "Concurrence et services publics dans l'Union européenne, Paris, PUF. Matheu M. (2002), "La régulation des services publics en réseaux", Entreprises et Histoire, septembre, n°30, p. 115-136, p. 203. Voir aussi: Annales des Mines, Réalités Industrielles, octobre 1994.

³³ Guérin-Schneider L. (2001), "Introduire la mesure de performance dans la régulation des services d'eau et d'assainissement en France, Instrumentation et organisation", Thèse de gestion, Engref.

c) Les indicateurs : modalités d'emploi

La production des indicateurs doit refléter les différentes attentes et sensibilités. Il n'y a jamais une lecture unique d'un phénomène mais inversement, une fois mis au point un système de mesure, celui-ci produit des effets sur la vision que l'on en a.

Le respect du point de vue de l'autre, des discussions serrées sur différents choix, ont permis de trouver des compromis lorsque cela s'avérait nécessaire.

Le groupe de travail IGD s'est rapidement mis d'accord sur le fait que des indicateurs n'ont de sens que s'ils sont compréhensibles et si leur temps d'élaboration n'est pas trop long.

En application de ce principe d'efficacité, le groupe de travail IGD a proposé un ensemble limité d'indicateurs :

- les indicateurs eau sont au nombre de 8 obligatoires et de 5 optionnels,
- les indicateurs assainissement sont au nombre de 8 obligatoires et de 4 optionnels,

soit au total, 16 indicateurs obligatoires et 9 optionnels formant un **tronc commun** qui recouvre aussi bien la qualité du service, l'état du patrimoine, la gestion de la ressource que la satisfaction des usagers et des questions financières (cf. tableau détaillé en annexe 2.5). Ceci étant, rien n'interdit à une collectivité, si elle en ressent le besoin, de compléter ce dispositif.

Pour sélectionner le jeu d'indicateurs proposé, le groupe s'est appuyé sur le *schéma des fonctions du cycle de l'eau* et sur les attentes qui s'expriment, tel que figuré dans le tableau 1 de la page suivante. Les indicateurs ne peuvent être affectés à une seule fonction ou à la préoccupation d'un seul des acteurs.

En conclusion, dans le travail entrepris par l'IGD, le pari consiste à imaginer que, malgré des situations et des points de vue différents, les acteurs accepteront de se saisir de ce tronc commun d'indicateurs et de le documenter pendant plusieurs années. Ce sera la preuve de l'existence d'une capacité collective à sortir du "localisme".

Tableau 1 : Analyse fonctionnelle de l'IGD

Objectifs généraux	Fournir de l'eau Préserver la ressource et le milieu Assurer la pérennité du patrimoine Participer à la cohésion sociale Garantir la santé publique			
Acteurs	Organisateur : Collectivité / Elus	Opérateur: Entreprise ou régie	Usagers / Citoyens	Autorité de réglementation et de contrôle
ATTENTES	<ul style="list-style-type: none"> - population satisfaite (d'où pression à la baisse du prix), - pérennité des infrastructures (d'où pression à la hausse du prix), - budget équilibré, - environnement préservé. 	<ul style="list-style-type: none"> - exploiter correctement les installations, - moyens financiers suffisants (pression à la hausse des prix), - élus satisfaits, - abonnés satisfaits, - personnel satisfait. 	<ul style="list-style-type: none"> - un service continu dans le temps - une eau de qualité - un prix bas, - une facture claire, - des relations commerciales bonnes. -pas de nuisances. - de la transparence - de la participation 	<ul style="list-style-type: none"> -formuler les réglementations dans l'intérêt général - les faire appliquer
FONCTIONS	<ul style="list-style-type: none"> - fournir en qualité -fournir en quantité suffisante et avec continuité - assurer la sécurité de la desserte - assurer la protection de la ressource - réaliser le suivi de la gestion 	<ul style="list-style-type: none"> - garantir le fonctionnement des installations - garantir la pérennité du patrimoine - équilibrer le service (productivité) - avoir une capacité de financement 	<ul style="list-style-type: none"> - avoir un accès rapide au service - obtenir des réponses aux demandes - être consultés - être informés 	<ul style="list-style-type: none"> - limiter les pollutions - définir les normes de potabilité

II – PROPOSITION D'UN REFERENTIEL « TRONC COMMUN » D'INDICATEURS DE PERFORMANCE POUR LES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

2.1 – Déroulement de la mission

Les membres de la mission ont rencontré en priorité les représentants des organismes cités dans la lettre de mission du 5 mars 2004 du Directeur de l'eau, à savoir :

- le laboratoire « Gestion de l'eau et de l'assainissement » (GEA) de l'ENGREF à Montpellier, dont la responsable L. Guérin Schneider a réalisé une thèse de doctorat sur les indicateurs de performance et a collaboré avec la plupart des organismes cités ci-dessous,
- la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR), au titre des collectivités locales, autorités organisatrices des services,
- le Syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement (SPDE), représentant les entreprises privées, gestionnaires de services, les plus importantes,
- l'association « Consommation, logement et cadre de vie » (CLCV) pour les usagers,
- l'association « Service public 2000 » (S. P. 2000) et le réseau des DDAF au titre des conseils des collectivités,
- l'AFNOR et l'Institut de la gestion déléguée (IGD), qui se sont impliqués dans le fonctionnement des services publics, notamment d'eau et d'assainissement, et travaillent particulièrement sur les indicateurs de performance .

Ces différentes démarches ont été menées en concertation étroite avec les élus, les opérateurs de diverses natures et le monde associatif, comme l'a souligné le colloque, organisé à l'assemblée nationale par l'IGD le 8 juin 2004.

Ils ont complété leur information par des contacts avec des collectivités qui ont travaillé avec AFNOR dans le cadre du groupe des villes de l'Ouest : Nantes et Rennes notamment.

La liste des personnes rencontrées figure en annexe 3 : les membres de la mission considèrent qu'au stade du rapport d'étape, ils ont rencontré les principaux acteurs directement concernés par la gestion des services publics de l'eau et de l'assainissement, soit directement, soit par l'intermédiaire d'instances représentatives.

Le rapport d'étape, déposé le 21 décembre 2004, a fait l'objet, en accord avec le Ministère de l'écologie et du développement durable, d'une large consultation écrite des partenaires dont la liste (cf. annexe 3 bis) s'étend au-delà des personnes et organismes rencontrés dans la première phase.

Le présent rapport final est établi en prenant en compte les remarques et commentaires recueillis qui, pour l'essentiel, s'avèrent convergents.

2.2 – Remarques préalables sur les limites et les conditions d'utilisation d'une liste commune d'indicateurs

2.2.1 – Les indicateurs de performance : une dénomination appropriée ?

Les membres de la mission ont pris en compte l'ensemble du service. C'est dire que les indicateurs s'adressent *aussi bien à la collectivité --autorité organisatrice--*, à *l'opérateur exploitant --public ou privé-* et *aux usagers consommateurs*.

La lecture de la liste proposée ci-après montre que certains indicateurs sont maîtrisés par la collectivité seule et d'autres par l'opérateur exploitant. De même, certains indicateurs peuvent être clairement appréciés comme des indicateurs de *performance* et d'autres sont plus proches d'indicateurs *d'état* ou *d'activité*.

La qualification d'indicateurs peut enfin varier selon le point de vue auquel on se place. A titre d'exemple, le taux de raccordement en matière d'assainissement est un indicateur d'état pour le gestionnaire, mais un indicateur de performance pour la collectivité.

C'est dire qu'il convient de prendre la dénomination d'indicateurs de performance dans une acception très large.

2.2.2 - Un tronc commun minimum et non pas une liste exhaustive

La mission s'est attachée à couvrir l'ensemble du service avec des indicateurs compréhensibles, pertinents, représentatifs, dont la définition ne prête pas à contestation et dont le coût d'acquisition soit acceptable.

Or, en France, la dispersion de la taille des services d'eau et d'assainissement est considérable, allant de quelques dizaines à plusieurs millions d'usagers, de quelques milliers à centaines de millions de m³ distribués par an.

Dans la liste d'indicateurs proposée, la mission s'est donc volontairement limitée à ceux qui lui paraissent indispensables à l'appréhension du service, de façon à ce que cette liste d'indicateurs puisse être mise en oeuvre par la quasi-totalité des services publics français.

Il reste que certaines collectivités, notamment les plus importantes, voudront aller au-delà de cette liste limitée.

La mission affirme, avec force, que l'existence de cette liste ne saurait être opposée par un opérateur exploitant à une demande d'information complémentaire formulée par une collectivité, et que sa proposition constitue une base minimale et non pas maximale.

2.2.3 - Des indicateurs à interpréter avec précaution

Il conviendra d'examiner avec précaution les chiffres bruts fournis qui mériteront, pour être correctement interprétés, d'être croisés avec d'autres indicateurs ou replacés dans leur contexte.

On peut multiplier les exemples :

- l'indice « linéaire de pertes » n'a pas la même signification en milieu rural dispersé avec quelques branchements par kilomètre de réseau, qu'en milieu urbain où la densité des branchements peut être multipliée par cent,
- un prix bas peut être le signe d'une très bonne gestion, mais tout aussi bien le cas d'une collectivité qui n'a pas investi et qui, par exemple, ne traite pas ses effluents domestiques ou son eau brute.

Ces remarques ne veulent pas laisser entendre que toute comparaison est impossible, mais simplement qu'elle doit être menée après une analyse approfondie des résultats bruts.

2.2.4- Une liste à compléter par des indicateurs descriptifs, dans la perspective d'un Observatoire national

Dans la droite ligne du paragraphe précédent, il apparaît clairement que la comparaison sera d'autant plus pertinente que l'on pourra dégager une typologie des services dont, il faut le rappeler, la dispersion de taille est considérable.

Cette comparaison par type pourrait s'organiser au niveau national dans un **Observatoire des services de l'eau et de l'assainissement**, qui pourrait être une composante du futur office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA).

Elle nécessiterait d'accompagner les indicateurs de performance par un certain nombre d'indicateurs de service ou d'état.

Pour ce faire, on peut penser notamment — et ceci est valable pour l'eau et l'assainissement — aux indicateurs suivants : nombre d'abonnés, population desservie, nombre de communes en cas de syndicat maître d'ouvrage, longueur du réseau, volume facturé, mode de gestion.

Pour l'eau potable, il pourra être utile de mentionner :

- la qualité de l'eau brute, en citant la classe de traitement nécessaire, selon les critères de la directive européenne 75/440/CEE³⁴,
- l'existence dans l'unité de distribution d'un traitement poussé (charbon actif, nano-filtration, dénitrification, ...)

Pour l'assainissement, il conviendrait de préciser :

- le type de réseau,
- l'existence et la capacité de la station d'épuration,
- l'importance de la pollution d'origine industrielle en comparaison à la pollution totale

2.2.5- Un dispositif évolutif

L'introduction systématique d'indicateurs, dans les services d'eau et d'assainissement, constituera une première en France.

Il ne faut pas exclure que tel ou tel indicateur, qui a paru à la mission facile d'accès, se révèle à l'usage difficile à appréhender et soit, de fait, peu renseigné par les collectivités ou leur gestionnaire. Il conviendrait, alors, de ne pas hésiter à faire évoluer la liste proposée ou le contenu d'un indicateur, afin de rendre le dispositif plus pertinent et plus performant. Ce serait une des responsabilités des gestionnaires de la banque de données nationale des indicateurs, en réponse aux pratiques et observations de ses utilisateurs.

Une adaptation pourrait également être rendue nécessaire dans l'avenir, en cas de modification sensible de la réglementation. Un nouveau décret actualiserait alors le référentiel commun des indicateurs, après concertation adéquate.

³⁴ Directive 75/440/CEE du 16 juin 1975, concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire : "Article 2. Au sens de la présente directive, les eaux superficielles sont subdivisées en trois groupes de valeurs limites, A1, A2 et A3, qui correspondent à des procédés de traitements types appropriés indiqués à l'annexe I."

2.2.6- Un dispositif transparent

Les indicateurs de performance doivent faire partie intégrante du rapport annuel du maire sur le prix et la qualité du service, stipulé par l'article L.2224-5 du CGCT (loi n° 95 - 101 du 2 février 1995).

De façon complémentaire, les indicateurs, qui relèvent de la compétence du délégataire et qui figurent généralement dans la convention qui le lie à la collectivité, doivent figurer dans le rapport annuel du délégataire prévu par l'article L.1411-5 du CGCT (loi n° 95 -127 du 28 février 1995).

Enfin, ces informations doivent être portées à la connaissance des Commissions consultatives des services publics locaux (CCSPL) qui sont à même de demander des précisions et des informations complémentaires.

2.3 – Description et argumentaire du référentiel proposé

2.3.1 – Alimentation en eau potable

a) Liste d'indicateurs proposée par la mission

Au total, 14 indicateurs principaux -- obligatoires -- et 5 indicateurs optionnels.
Les indicateurs optionnels apparaissent, avec la mention bis, dans le tableau ci-après.
La définition détaillée de chacun des indicateurs figure en **annexe 1**.

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
QUALITE DU SERVICE	Qualité de l'eau distribuée	Taux de conformité des analyses réglementaires bactériologiques	Ep.A1	%
		Taux de conformité des analyses réglementaires physico-chimiques	Ep.A2	%
	Continuité du service	Taux d'occurrence des interruptions non programmées du service	Ep.A3	Nb / 1000 abonnés
	Service à l'usager	Taux de réclamations écrites	Ep.A4	Nb / 1000 abonnés

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
PERENNITE DU SERVICE	Etat et gestion du patrimoine	Indice de connaissance des installations et plan de renouvellement	Ep.B1	%
		Indice linéaire de perte (hors branchement et eau consommée non comptée)	Ep.B2	m ³ / jour/ km
		Indice linéaire des réparations sur réseau	Ep.B3	Nb / km
		Taux moyen de renouvellement du réseau	Ep.B4	%
	Préservation de la ressource	Indice d'avancement de la protection de la ressource	Ep.B5	%
		Rendement du réseau	Ep.B6	%
		<i>Rendement de production</i>	Ep.B6 bis	%

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
GESTION ECONOMIQUE ET FINANCIERE	Prix et recettes	Prix du service au m3 pour 120 m3	Ep.C1	€ / m3
		Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3	Ep.C'1	€ / m3
		<i>Recette unitaire du service : recette/volume</i>	Ep.C1 bis	€ / m3
	Dette et épargne	Durée d'extinction de la dette	Ep.C2	an
		<i>Épargne nette de la collectivité par m3</i>	Ep.C2 bis	€ / m3
	Recouvrement et Solidarité	Taux d'impayés, au 31/12/ année (n), sur les factures de l'année (n -1)	Ep.C3	%
		<i>Abandons de créances et versements à un fonds de solidarité, rapportés au volume annuel comptabilisé</i>	Ep.C3 bis	€ / m3

b) Commentaires et justificatifs des indicateurs proposés

En premier lieu, il apparaît intéressant de comparer la liste proposée par la mission avec celles proposées par la FNCCR, le réseau des DDAF et l'IGD.

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	Rappel FNCCR	Rappel DDAF	Rappel IGD
QUALITE DU SERVICE	Qualité de l'eau distribuée	Taux de conformité des analyses réglementaires bactériologiques	<i>Ep.A1</i>	Oui	Oui	Oui
		Taux de conformité des analyses réglementaires physico-chimiques	<i>Ep.A2</i>	Oui	Oui	Oui, option
	Continuité du service	Taux d'occurrence des interruptions non programmées du service	<i>Ep.A3</i>	Oui	Oui	Oui
	Service à l'utilisateur	Taux de réclamations	<i>Ep.A4</i>	Oui	Oui	Oui
PERENNITE DU SERVICE	Etat et Gestion du patrimoine	Indice de connaissance des installations et plan de renouvellement	<i>Ep.B1</i>	Oui	Oui	Oui
		Indice linéaire de perte	<i>Ep.B2</i>	Oui	Oui	Oui
		Indice linéaire des réparations sur réseau	<i>Ep.B3</i>	Oui	Oui	
		Taux moyen de renouvellement du réseau	<i>Ep.B4</i>	Oui	Oui	
	Préservation de la ressource	Indice d'avancement de la protection de la ressource	<i>Ep.B5</i>	Oui	Oui	Oui, opt
		Rendement du réseau	<i>Ep.B6</i>	Oui	Oui	Oui
		<i>Rendement de production</i>	<i>Ep.B6 bis</i>			
GESTION ECONOMIQUE ET FINANCIERE	Prix et recettes	Prix du service au m3 pour 120 m3	<i>Ep.C1</i>		Oui	Oui
		Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3	<i>Ep.C'1</i>		Oui	Oui
		<i>Recette moyenne unitaire : recette/volume</i>	<i>Ep.C1 bis</i>		Oui, opt	Oui, opt
	Dettes et Epargne	Durée d'extinction de la dette	<i>Ep.C2</i>	Oui	Oui	Oui, opt
		<i>Épargne nette de la collectivité par m3</i>	<i>Ep.C2 bis</i>	Oui	Oui, option	Oui, option
	Recouvrement et Solidarité	Taux d'impayés, au 31/12/ année (n), sur les factures de l'année (n – 1)	<i>Ep.C3</i>	Oui	Oui	Oui
<i>Abandons de créances et versements à un fonds de solidarité, rapportés au volume annuel comptabilisé</i>		<i>Ep.C3 bis</i>	Oui	Oui, opt		

- Il apparaît clairement qu'il y a une convergence assez large entre les trois démarches engagées, Elle s'explique, pour une large part, par leur accompagnement par un même organisme scientifique, à savoir le laboratoire GEA de l'ENGREF à Montpellier.

Si l'on tient compte du fait que la FNCCR n'a pas fait figurer le prix comme un indicateur de performance, mais comme une caractéristique économique qu'elle considère indispensable pour l'appréhension du service, le constat suivant se dégage :

- sur les 14 indicateurs principaux, 11 ont été proposés en liste principale ou en liste optionnelle par les trois partenaires : seul l'indicateur *indice linéaire des réparations* n'a été proposé que par le réseau des DDAF et par la FNCCR,
- sur les 5 indicateurs optionnels, deux sont proposés par les trois organismes, l'un (*abandons de créances*) par la FNCCR et le réseau des DDAF, et un autre (*renouvellement des compteurs*) par le seul réseau des DDAF,
- l'ensemble des indicateurs proposés par l'IGD est repris dans la liste de la mission qui comprend par ailleurs 14 des 21 indicateurs de la liste FNCCR, et la plupart des indicateurs proposés par le réseau des DDAF.

On reviendra, plus loin, sur les indicateurs non retenus.

- La liste proposée par la mission appelle les commentaires ci-après.

Un certain nombre d'indicateurs, proposés par l'IGD en liste optionnelle, ont été intégrés par la mission en liste principale, car ils sont indispensables à une bonne connaissance du service. Il s'agit de :

- la *qualité physico-chimique* qui doit être mise sur le même plan que la qualité bactériologique car elle est un des critères essentiels de la potabilité de l'eau distribuée,
- *l'indice d'avancement de la protection de la ressource*. La France connaît un retard important dans la mise en place des périmètres de protection et le Gouvernement vient de faire, de la résorption de ce retard, une de ses priorités en matière d'environnement,
- la *durée d'extinction de la dette* qui permet de mesurer le niveau d'endettement de la collectivité.

Il convient d'éviter qu'un indicateur ne recouvre deux paramètres mesurés distinctement. C'est pourquoi, le *taux de renouvellement physique du réseau* devient un indicateur à part entière et, en conséquence, l'intitulé « politique patrimoniale » est transformé en « indicateur de connaissance du réseau et du plan de renouvellement ».

Le prix moyen, qui est en fait le résultat de la division des recettes du service par le volume, est intitulé « recette unitaire moyenne », ce qui reflète le contenu de cet indicateur et limite les risques de confusion avec le « prix au m³ pour une consommation de 120 m³ »

L'*indice linéaire des réparations sur le réseau* a été retenu pour plusieurs raisons :

- c'est un élément de mesure, à la fois de l'état du réseau et de l'activité du gestionnaire. Il y a très peu d'indicateurs de ce type dans la liste de la mission,
- c'est un indicateur de performance du patrimoine de la collectivité. En cas de valeur élevée, ou d'augmentation significative, il constitue un signal d'alerte concernant l'état du réseau.
- il est facile à mesurer. C'est ainsi que le nombre de réparations et le linéaire de réseau sont fournis par le délégataire,
- pour être correctement interprété, cet indicateur doit être rapproché d'autres données, telles que l'indice linéaire de pertes et le taux de renouvellement.

- Le classement des indicateurs en liste optionnelle résulte de plusieurs considérations :
 - *recette unitaire moyenne*: ce critère très souvent utilisé, notamment dans les médias, présente une certaine redondance avec le « prix au m³ pour 120 m³ »,
 - *épargne nette de la collectivité*: cet indice, qui permet de mesurer la capacité d'autofinancement, est assez complexe et il sera d'une approche un peu difficile pour les petites collectivités.
 - *abandons de créances et versements à un fonds de solidarité*: cette notion intéresse probablement beaucoup plus les collectivités importantes que les communes rurales dans lesquelles le taux d'abandon de créances demeure limité.

- Pour la définition des indicateurs, la mission reprend à son compte la définition adoptée par les partenaires qui résulte, pour l'essentiel, du travail du laboratoire GEA de l'ENGREF.

Une exception, toutefois, concerne le rendement des réseaux. L'IGD propose de prendre en compte avec le volume comptabilisé, le « volume autorisé non compté ».

La mission propose de ne pas retenir le « volume autorisé non compté » pour les raisons suivantes :

- ce volume n'est pas contrôlable. Or, les indicateurs doivent être fondés sur des critères objectifs, mesurables et vérifiables.
 - Il introduit une distorsion avec l'indice linéaire des pertes qui ne le prend pas en compte.
 - il faut inciter les collectivités à comptabiliser au mieux tous les volumes distribués.
- D'ailleurs, le projet de loi sur l'eau en cours de discussion les incite fortement.

C'est pourquoi, il est proposé de remplacer l'intitulé « rendement net » par « rendement primaire ».

Il reste que la définition adoptée par l'IWA intègre les volumes autorisés non comptés, ce qui pourrait défavoriser la France dans les comparaisons internationales futures. C'est pourquoi, l'exploitation des données chiffrées concernant le rendement primaire devra préciser clairement les conditions de son calcul. Il pourrait être intéressant de faire figurer, à titre indicatif, une estimation de l'incidence des volumes autorisés non comptés.

- Pour la **préservation de la ressource**, au stade du rapport d'étape, la mission a proposé de retenir le *rendement de production*, égal au quotient du volume produit par le volume prélevé dans le milieu naturel.

Plusieurs partenaires consultés ont émis des réserves. En effet, cet indicateur est très fortement lié à la qualité de l'eau brute et, par suite, aux caractéristiques de la filière de traitement. C'est un indicateur d'état sur lequel le gestionnaire et la collectivité n'ont que peu ou pas d'influence.

De plus, il ne permet pas de comparaison entre différents services. Ainsi, une collectivité utilisant une ressource avec un simple traitement de chloration atteindrait un rendement proche de 100 %, tandis qu'une autre collectivité utilisant par exemple un équipement de nanofiltration n'atteindrait que 60 %.

En définitive, s'agissant d'un indicateur optionnel, il est proposé de le conserver malgré ces réserves sur les précautions à prendre pour l'interpréter.

- *Prix du service HT au m³ pour une consommation de 120 m³* : le prix du service hors taxes, stricto sensu, est facile à appréhender. Il mesure la part du prix dont la maîtrise relève de la collectivité territoriale. Il intègre la somme facturée à un abonné pour une consommation de 120 m³, à l'exclusion de toutes les taxes et redevances ; il comprend donc la part collectivité et, le cas échéant, la part exploitant, y compris, bien entendu, les parties fixes.

Il convient de noter qu'il n'est pas toujours aisé de pouvoir isoler la redevance prélèvement de l'agence de l'eau.

- *Part des taxes et redevances au m³ pour une consommation de 120 m³* : S'est posée la question de savoir s'il convient de tout mettre dans le même "paquet taxes et redevances", sachant qu'en matière d'assainissement, les maîtres d'ouvrage sont souvent différents de ceux pour l'alimentation en eau potable, ou bien au contraire, de séparer les "taxes et redevances eau potable" (TVA sur l'eau, VNF, ex-FNDAE³⁵) des "taxes et redevances assainissement" (TVA assainissement, redevance pollution).

La mission recommande de séparer les éléments eau et ceux relatifs à l'assainissement, et d'appliquer ainsi deux démarches symétriques.

En fonction des difficultés rencontrées, il pourrait être admis, en première étape, de ne présenter qu'un seul « paquet taxes et redevances »

³⁵ La mission intègre la suppression récente de la redevance FNDAE.

- Pour terminer sur ce chapitre, il convient d'évoquer le cas des indicateurs proposés par certains des partenaires et non retenus dans la liste de la mission.

C'est le cas des indicateurs de relation avec les usagers proposés principalement par la FNCCR :

- *efficacité du traitement des demandes écrites des usagers*, soit le nombre de demandes écrites des usagers auxquels il a été répondu dans un délai de quinze jours calendaires divisé par le nombre total des demandes des usagers.

Ce critère ne permet pas de départager les réponses qui apportent effectivement une solution au problème posé de celles qui ne sont que des réponses d'attente. Pour juger de l'efficacité du service, il faudrait faire le tri entre ces deux types de réponses, ce qui conduirait à une complexité incompatible avec l'objectif de simplicité recherchée. Il reste que certaines collectives territoriales peuvent envisager de séparer les réclamations en plusieurs catégories, suivant qu'elles portent sur : le prix, la qualité de l'eau, des problèmes techniques (débit, fuite, pression...),

- *taux de respect du délai de fourniture d'eau aux nouveaux abonnés*: très souvent, il y a continuité de la fourniture d'eau entre l'ancien et le nouvel abonné. Il est fort probable que cet indice ne donne pas des résultats significatifs susceptibles de différencier les performances des services.

- *taux de procédures par lettres recommandées pour factures impayées*: cet indicateur peut intéresser des services importants, mais le procédé est peu utilisé dans les petites et moyennes collectivités.

On peut constater que les indicateurs concernant les relations avec les usagers sont peu nombreux. En fait, l'expérience montre qu'ils sont peu renseignés dans les services les plus petits. Par ailleurs, l'amélioration de la connaissance des relations avec les usagers nécessiterait des indicateurs multiples, ce qui compliquerait un dispositif voulu en "tronc commun". Il est donc apparu qu'il valait mieux afficher des ambitions plus modestes, partagées par le plus grand nombre, ce qui n'empêcherait pas certaines collectivités d'aller plus loin, dès le départ.

- En ce qui concerne la **gestion du patrimoine**, ont été évoqués :
 - le *renouvellement des compteurs* (DDAF). Au stade du rapport d'étape, la mission avait envisagé de retenir cet indicateur en tant qu'indicateur optionnel. Il s'avère que des critiques pertinentes sont portées sur sa signification, à la fois par les collectivités et par les gestionnaires. Ainsi, un taux de renouvellement élevé n'est pas obligatoirement l'indice d'une bonne gestion. Il est préférable d'inciter la collectivité à une politique de renouvellement sélectif, tenant compte notamment de l'évolution de la fiabilité des équipements de comptage. Par ailleurs, pour faciliter son interprétation, on ne pourrait pas croiser le résultat avec celui d'autres indicateurs. En définitive, il est donc proposé de ne pas retenir cet indicateur.
 - le *renouvellement des branchements* (DDAF). Ce sujet concerne essentiellement les branchements en plomb. Les collectivités concernées auront toujours la possibilité de mettre en place cet indicateur si elles possèdent un nombre significatif de ce type de branchements.
 - la *réparation des branchements* (FNCCR) : il s'agit du taux des réparations imprévues qui sont généralement dues à une fuite. Cet indicateur devrait permettre de mesurer l'état des branchements. Néanmoins, son intérêt apparaît limité par rapport à l'état du réseau et il ne tient pas compte des réparations programmées. Or, on réhabilite ou on remplace, prioritairement, les branchements qui ont des fuites...
- Pour la **continuité du service**, les indicateurs suivants ont été examinés :
 - le *nombre d'interruptions programmées* (FNCCR) : cet indicateur paraît très lié à l'effort de renouvellement du réseau mesuré par ailleurs.

- le *coefficient de mobilisation de la ressource en période de pointe journalière* (FNCCR). Cette proposition est apparue intéressante à la mission dans la mesure où elle tente de mesurer la capacité d'une collectivité à faire face à ses besoins de pointe et donc, son degré de sécurité.

Toutefois, la mission s'interroge sur la définition de cet indicateur :

$[(\text{Volume produit} + \text{volume acheté en gros}) \text{ par an} * \text{coefficient de pointe journalière}] / \text{capacité journalière maximum disponible d'eau potable}$.

En effet, prendre en compte la capacité journalière maximum n'apparaît pas pertinent en cas de ressources variables, car il arrive fréquemment que les périodes de pointe de consommation coïncident avec des périodes d'étiage. Par ailleurs, le calcul de la pointe journalière n'est pas aisé. Enfin, il est intéressant de prendre en compte le poids respectif des ressources propres de la collectivité et des achats d'eau, afin de mesurer le degré d'autonomie du maître d'ouvrage. Cet indicateur est à rapprocher de la proposition du réseau des DDAF de mesurer les périodes de restriction de consommation. L'application de ce critère, en apparence simple, pose problème puisqu'il s'agit de distinguer les périodes de restriction dues à une insuffisance des installations de celles résultant d'une décision nationale ou préfectorale, ce qui n'est pas toujours évident. Par ailleurs, l'autorité organisatrice, quand elle est intercommunale, est différente de celle qui prend la décision de restriction (le maire).

Toutes ces interrogations ont conduit la mission à ne pas retenir les deux indicateurs susvisés. Néanmoins, il demeure qu'il serait intéressant de disposer d'un indicateur simple qui mesure la capacité d'une collectivité à faire face à ses besoins en toute période.

2.3.2 – Assainissement

a) Liste d'indicateurs proposée par la mission

Au total, 15 indicateurs principaux -- obligatoires -- et 5 indicateurs optionnels.
Les indicateurs optionnels apparaissent, avec la mention bis, dans le tableau ci-après.
La définition détaillée de chacun des indicateurs figure en **annexe 1**.

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
QUALITE DU SERVICE	Qualité de la dépollution	Taux de conformité des rejets de station	As.A1	%
		Rendement de dépollution	As.A2	%
	Continuité du service	Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers	As.A3	Nb/1000 abonnés
		<i>Taux de désobstruction du réseau</i>	As.A3bis	Nb /km
	Service à l'utilisateur	Taux de réclamations écrites	As.A4	Nb / 1000 abonnés

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
PERENNITE DU SERVICE	Etat et Gestion du patrimoine	Indice de connaissance des installations et plan de renouvellement	As.B1	%
		<i>Indice de politique assainissement non collectif</i>	As.B1bis	%
		Taux de points noirs par km de réseau	As.B2	Nb / km
		Taux moyen de renouvellement du réseau	As.B3	%
	Préservation du milieu naturel	Taux de desserte	As.B4	%
		<i>Taux de raccordement</i>	As.B4 bis	%
		Taux des boues évacuées selon filière pérennisée	As.B5	%
		Nombre de jours de dysfonctionnement majeur du dispositif de traitement	As.B7	Nb. jours

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>unité</i>
GESTION ECONOMIQUE ET FINANCIERE	Prix et recettes	Prix du service au m3 pour 120 m3	As.C1	€ / m3
		Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3	As.C'1	€ / m3
		<i>Recette unitaire du service : recette/volume</i>	As.C1 bis	€ / m3
	Dettes et épargne	Durée d'extinction de la dette de la collectivité	As.C2	an
		<i>Épargne nette de la collectivité par m3</i>	As.C2bis	€ / m3
	Recouvrement et Solidarité	Taux d'impayés, au 31/12/ année (n), sur les factures de l'année (n – 1)	As.C3	%
		<i>Abandons de créances et versements à un fonds de solidarité, rapporté au volume annuel comptabilisé</i>	As.C3 bis	€ / m3

b) Commentaires et justificatifs des indicateurs proposés

Seuls peuvent être comparées les propositions de l'IGD et celles du réseau des DDAF, la FNCCR n'ayant pas achevé son travail en matière d'indicateurs de performance pour le service assainissement.

	<i>Critères de qualité</i>	<i>Indicateurs de performance et d'état associés aux critères de qualité</i>	<i>Réf.</i>	<i>Rappel DDAF</i>	<i>Rappel IGD</i>
QUALITE DU SERVICE	Qualité de la dépollution	Taux de conformité des rejets de station	As.A1	Oui	Oui
		Rendement de dépollution	As.A2	Oui	
	Continuité du service	Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers	As.A3	Oui	Oui
		<i>Taux de désobstruction du réseau</i>	As.A3bis	Oui, opt	Oui, opt
Service à l'utilisateur	Taux de réclamations écrites	As.A4	Oui	Oui	
PERENNITE DU SERVICE	Etat et Gestion du patrimoine	Indice de connaissance des installations et plan de renouvellement	As.B1	Oui	Oui
		Indice de politique assainissement non collectif	As.B1bis		
		Taux de points noirs par km de réseau	As.B2	Oui	Oui
		Taux moyen de renouvellement du réseau	As.B3	Oui	Oui
	Préservation du milieu naturel	Taux de desserte	As.B4	Oui	
		<i>Taux de raccordement</i>	As.B4 bis		
		Taux des boues évacuées selon filière pérennisée	As.B5	Oui	Oui
		Nombre de jours de dysfonctionnement majeur du dispositif de traitement	As.B7	Oui	
GESTION ECONOMIQUE ET FINANCIERE	Prix et recettes	Prix du service au m3 pour 120 m3	As.C1	Oui	Oui
		Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3	As.C'1	Oui	Oui
		<i>Recette moyenne : recette/volume</i>	As.C1 bis	Oui, opt	Oui, opt
	Dettes et épargne	Durée d'extinction de la dette de la collectivité	As.C2	Oui	Oui, opt
		<i>Épargne nette de la collectivité par m3 OPTION</i>	As.C2bis	Oui, opt	Oui, opt
	Recouvrement et Solidarité	Taux d'impayés,	As.C3	Oui	Oui
<i>Abandons de créances OPTION</i>		As.C3 bis	Oui, opt		

• Comme pour l'alimentation en eau potable, il y a un large consensus entre les partenaires. Dans la liste principale proposée par la mission, figurent tous les indicateurs obligatoires de l'IGD ainsi qu'un indicateur optionnel *durée d'extinction de la dette*. Les autres indicateurs optionnels, *désobstruction du réseau*, *recette unitaire*, *épargne nette*, ont été retenus.

De la même façon, la quasi-totalité des indicateurs retenus par la mission ont été proposés par le réseau des DDAF. On reviendra plus loin sur les indicateurs non retenus.

Il n'est pas utile de revenir sur les indicateurs de *service à l'utilisateur (taux de réclamations)*, de *connaissance du réseau et du plan de renouvellement* ou ceux relatifs à la *gestion économique et financière* qui, identiques à ceux du service eau potable, appellent les mêmes commentaires, déjà développés au paragraphe 2.3.1 b) ci-dessus.

- Il convient de noter que si le prix HT du service assainissement, stricto sensu, ne pose pas de difficultés particulières (même définition que pour l'eau potable), le calcul de la contre-valeur (redevance pollution), par contre, peut présenter des difficultés réelles.

En effet, dans les collectivités intercommunales, son niveau est très souvent variable selon les communes adhérentes. Faut-il retenir une moyenne pondérée selon la population ou le volume, ou au contraire, faut-il prendre en compte le niveau de la commune la plus importante ?

La prudence sera de mise dans l'interprétation des données chiffrées, notamment par les usagers.

Il convient également de noter que le prix du service payé par l'utilisateur prend en compte le fait que la collectivité reçoit directement la prime pour épuration.

- Les indicateurs techniques proposés par les deux partenaires, IGD et réseau des DDAF, n'appellent pas de commentaires particuliers :
 - taux de débordements des effluents dans les locaux des usagers,
 - taux des interventions de désobstruction,
 - taux des points noirs.

Concernant le *taux de conformité des rejets de la station*, il apparaît pertinent de l'apprécier en référence à l'arrêté préfectoral de rejet qui permet, le cas échéant, de fixer des spécifications plus sévères que celles de la directive européenne. Sinon, on pourrait être amené, dans certains cas, à considérer comme conformes des rejets ne respectant pas les spécifications définies dans l'arrêté.

Par ailleurs, il est proposé d'évaluer la conformité sur la base des seuls critères soumis à seuil, ce qui exclut l'azote et le phosphore dont la conformité est évaluée sur la base d'une moyenne annuelle.

Ceci n'interdit pas aux collectivités les plus importantes, notamment à elles qui disposent de dispositifs de traitement de N et P, de mettre en place des indicateurs spécifiques.

Enfin, il est clair que cet indicateur est d'autant plus significatif que le nombre des mesures est important, c'est-à-dire que la station est importante.

- Par contre, la mission a retenu un certain nombre d'indicateurs supplémentaires, à finalité environnementale, puisqu'ils caractérisent la qualité de la dépollution et les efforts de préservation du milieu naturel. Il s'agit de :

- *rendement de dépollution* :

Il est important de pouvoir déterminer le *rendement global de dépollution* de l'ensemble réseau-station qui est le rapport de la pollution supprimée par le dispositif d'épuration à la pollution relevant de l'assainissement collectif (habitants et industries raccordées), mais celui-ci n'est pas accessible aujourd'hui dans l'ensemble des dispositifs.

Pour la *pollution supprimée*, de multiples critères caractérisent la pollution domestique ou assimilée (MES, DCO, DBO, N, P...). Dans un souci de simplification, il est proposé de retenir la DCO.

La mission avait proposé, au stade du rapport d'étape, d'utiliser la DBO. Or, les mesures de la DCO sont plus fiables et plus fréquentes que celles de la DBO (12 mesures obligatoires au lieu de quatre, dans les stations recevant entre 120 et 600 kilos de pollution organique par jour)

La pollution supprimée est aisément calculée dans les stations moyennes ou importantes qui font l'objet d'un suivi quotidien des charges entrantes et sortantes. Son calcul est bien représentatif pour des installations dont la taille est inférieure à 2000 équivalents habitants. Par contre, dans les petites installations qui sont contrôlées une fois par an, voire moins, le calcul du taux de dépollution peut-être entaché d'erreur importante. Pour avoir une idée plus précise du rendement du dispositif, il paraît

nécessaire et intéressant de rapprocher le montant obtenu avec la production annuelle de boues qui est souvent connue (SATESE, mission boue...).

En cas de discordance, le rendement calculé devra être revu à la baisse. C'est ainsi d'ailleurs que procèdent les agences de l'eau.

La *pollution des usagers raccordés* peut être théoriquement être obtenue en multipliant le nombre d'habitants concernés par la production journalière de DBO et en ajoutant au chiffre obtenu la pollution des entreprises raccordées. Or, il s'avère que la norme retenue³⁶ : 60 g DBO / habitant est très souvent supérieure à la réalité et que les rejets industriels dans les réseaux urbains ne sont pas bien connus sauf dans une minorité de cas faisant l'objet d'auto surveillance.

Aussi, **à titre provisoire**, faute de pouvoir calculer dans l'immédiat le *rendement global de dépollution*, la mission propose d'afficher un indicateur partiel : le *rendement d'épuration* (rapport entre la pollution supprimée par le dispositif d'épuration et la pollution y entrant).

Cet indicateur ne prend pas en compte le *rendement de collecte* (rapport entre la pollution relevant de l'assainissement collectif et la pollution entrant dans la station d'épuration).

Rendement global de dépollution = [rendement d'épuration] X [rendement de collecte]

Il apparaît clair à la mission que le fonctionnement réel des réseaux est trop souvent insuffisamment connu par les maîtres d'ouvrage et les opérateurs –exploitants.

Il appartient aux pouvoirs publics, notamment aux agences de l'eau, d'inciter les collectivités à mettre en place un suivi de leur réseau, permettant de lutter contre les branchements défectueux, les fuites du réseau et les dysfonctionnements des déversoirs d'orage dans les systèmes unitaires.

Pour le futur, l'objectif de connaissance à atteindre demeure le *rendement global d'épuration* (pour l'ensemble réseau et station d'épuration). La mission recommande vivement que les études engagées permettent d'aboutir à la définition d'un indicateur opérationnel, fiable et admis par l'ensemble des partenaires.

Il serait utile que la Direction de l'Eau anime un groupe de travail pour arrêter une définition partagée de cet indicateur dont la mise en oeuvre doit tenir compte de la directive Eaux résiduaires urbaines (ERU).

- *taux de desserte et taux de raccordement* : Au stade du rapport d'étape, il avait été envisagé de retenir comme indicateur obligatoire le *taux de raccordement*, égal au quotient du nombre d'usagers raccordés par le nombre d'usagers raccordables. En fait, bien que ce soit un objectif à encourager, il apparaît difficile, notamment dans les collectivités importantes, de connaître avec précision le nombre des usagers raccordés puisque le raccordement est une obligation qui s'impose aux propriétaires dont les immeubles sont desservis.

C'est pourquoi, en tant qu'indicateur obligatoire, il est proposé de le remplacer par le *taux de desserte*, égal au rapport entre le nombre des abonnés au service d'assainissement collectif et le nombre des abonnés au service eau des zones relevant de l'assainissement collectif.

Le *taux de desserte* permet de mesurer l'effort que la collectivité doit produire pour assurer la desserte totale de son territoire relevant de l'assainissement collectif, et également de suivre son évolution dans le temps.

³⁶ Cette valeur, fixée par la directive européenne du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, est différente de celles utilisées par les agences de l'eau françaises : les bases de calcul des agences méritent d'être réactualisées.

S'agissant du *taux de raccordement*, compte tenu de son intérêt, en terme d'objectif, il est proposé de le conserver à titre d'indicateur optionnel pour les collectivités les plus impliquées qui se donnent les moyens de suivre cet indicateur.

- *nombre des jours de dysfonctionnement majeur du dispositif de traitement*. Les mesures du taux de conformité du rejet des stations d'épuration sont souvent réalisées ponctuellement, notamment dans les petites installations, et elles ne peuvent pas toujours être représentatives du fonctionnement, sur une année du dispositif d'épuration. C'est pourquoi, la comptabilisation du nombre de jours où un dysfonctionnement majeur de la station est intervenu - ce qui a souvent des incidences importantes sur le milieu récepteur - est un indicateur complémentaire très utile. Il faut toutefois noter que le résultat sera plus représentatif sur les installations les plus importantes faisant l'objet d'un suivi journalier.

- Enfin, l'association de consommateurs CLCV a demandé, à juste titre, que soit pris en compte un *indicateur de politique d'assainissement non collectif*.

La mission suggère un système simple, calqué dans son principe sur l'indice de politique patrimoniale en eau potable. La proposition a été complétée pour tenir compte des remarques de plusieurs partenaires consultés. En effet, certaines collectivités ont mis en place un suivi des installations neuves ou existantes, sans que le service ne soit constitué, ni que le zonage soit réalisé. Cet indicateur est proposé en option, puisque ce dispositif ne concerne qu'une partie des collectivités territoriales. Enfin, il convient d'observer que cet indicateur ne couvrira pas l'ensemble de l'assainissement non collectif sur le territoire français.

- Trois indicateurs proposés par le réseau des DDAF n'ont pas été retenus par la mission :

- *l'indice d'eaux parasites à l'entrée du système de traitement* : la mission avait initialement retenu cet indicateur, au stade du rapport d'étape . Or, il s'avère qu'il serait difficile à mettre en oeuvre dans les réseaux unitaires, notamment dans les grandes agglomérations où les temps de transit peuvent être très importants. La fiabilité de cet indicateur serait donc loin d'être garantie dans ce cas.

Par ailleurs, les études de diagnostic ne sont pas réalisées chaque année.

Enfin, la comparaison des résultats entre les collectivités qui possèdent des réseaux, soit unitaires, soit séparatifs, soit mixtes, serait aléatoire.

En définitive, il est donc proposé de ne pas retenir cet indicateur difficilement généralisable.

Par contre, il pourra être utile de l'utiliser dans des agglomérations, petites ou moyennes, disposant d'un réseau séparatif, dans lesquelles on aura une bonne approximation de cet indice en utilisant la définition simple suivante : quotient du volume annuel entrant dans le système de traitement par le volume d'eau potable consommée par les abonnés au service d'assainissement collectif

- le *nombre de jours de dysfonctionnement des stations de relevage*. En effet, cet indicateur poserait plusieurs questions :

- faut-il compter les dysfonctionnements sans débordements, qui n'ont pas d'impact sur le milieu récepteur, ou les seuls dysfonctionnements avec débordements ?
- quand il y a plusieurs postes de relèvement, faut-il tenir compte de la capacité du poste concerné par le problème technique en liaison avec la capacité globale des postes de relèvement ?
- il ne faut pas négliger les difficultés de suivi, notamment pour les petites collectivités qui ne disposent pas de gestion technique centralisée avec télé relevés.

-- le *taux d'hydrocurage préventif*, qui est le linéaire de réseau principal curé à titre préventif divisé par le linéaire total. Cet indicateur est à mettre en parallèle avec le taux d'obstruction et le nombre de points noirs dont il est complémentaire et avec lequel il fait, au moins

partiellement, redondance. Par ailleurs, il faudrait faire la distinction avec les hydrocurages curatifs réalisés dans le cadre d'une alerte, ce qui n'est pas toujours évident.

- Pour les collectivités qui disposent d'un réseau séparatif, il peut être intéressant de mesurer le taux de conformité des branchements, tout en précisant le taux des contrôles. La FNCCR suggère d'introduire le taux des raccordements contrôlés. Mais ce contrôle est aujourd'hui mis en place dans trop peu de collectivités pour conduire à un résultat significatif.

2.3.3 – Conclusion partielle

Au final, les indicateurs proposés par la mission se répartissent de la façon suivante :

		Eau potable	Assainissement
Liste des indicateurs principaux	Indicateurs spécifiques	7	7
	Indicateurs communs (*)	7	7
	Total	14	14
Liste des indicateurs optionnels	Indicateurs spécifiques	1	3
	Indicateurs communs (*)	3	3
	Total	4	6
Ensemble des indicateurs	Indicateurs spécifiques	8	10
	Indicateurs communs (*)	10	10
	Total	18	20

Par indicateurs communs (*), on entend les indicateurs dont la définition est la même pour l'eau potable et pour l'assainissement. Mais, bien entendu, la valeur prise par ces indicateurs n'est pas la même pour l'eau et pour l'assainissement.

La récapitulation ci-dessus permet ainsi de dénombrer :

- en liste principale, 21 indicateurs différents,
- en liste optionnelle, 7 indicateurs différents,

soit au total 28 indicateurs différents, ce qui est un nombre accessible pour la quasi-totalité des collectivités.

2.4 – Utilisation d'une liste restreinte d'indicateurs pour l'information du consommateur

Au stade du rapport d'étape, la mission a extrait du référentiel général une liste restreinte d'indicateurs destinés plus particulièrement à l'information des consommateurs.

En effet, malgré les efforts réalisés par les autorités publiques et les opérateurs privés dans le domaine de l'information sur l'eau, force est de constater que les consommateurs continuent d'exprimer des doutes sur le contenu et la qualité des informations qui leur sont délivrées par de multiples voies.

Le consommateur, aujourd'hui davantage préoccupé qu'auparavant par les questions sanitaires, exige en premier lieu une information fiable sur la qualité de l'eau du robinet.

En second lieu, il désire savoir si le prix payé pour obtenir l'eau distribuée à son domicile correspond bien à la qualité du service attendu.

En troisième lieu, le consommateur peut se préoccuper de l'état du patrimoine technique (unités de traitement d'eau potable, stations d'épuration des eaux usées, canalisations...), des conditions de son entretien, et de son renouvellement en temps opportun, pour éviter des défaillances sérieuses à son détriment ou celui du milieu.

C'est donc pour répondre au besoin d'information du public sur ces points qu'il a été proposé dans le rapport d'étape de sélectionner, dans le socle commun des indicateurs présenté au § 2.3, une liste restreinte d'indicateurs.

Dix lettres d'observations ont été reçues sur le rapport d'étape, dont l'intégralité est jointe au présent rapport dans son volume II.

Six, dont les associations de consommateurs, ne disent mot de l'intérêt ou de l'inconvénient de disposer d'une liste restreinte d'indicateurs de synthèse pour le consommateur.

La FNNCCR émet six observations à leur propos³⁷ questionnant tantôt leur signification pour les usagers, tantôt leur représentativité ou leur difficulté d'interprétation.

Trois avis sont négatifs :

- Celui du SPDE : *"Aussi, notre demande vise-t-elle à limiter le nombre d'indicateurs, (...). Par ailleurs la création d'indicateurs synthétiques, résultant de plusieurs indicateurs primaires, nous semble dangereuse en ce qu'elle multiplie les paramètres impactant les résultats et les erreurs potentielles d'interprétation."*

Et deux émanant du ministère de l'agriculture :

- d'une part du Groupe Service Public des DDAF :

"Même si l'idée de base peut paraître à premier abord intéressante, elle présente de réels inconvénients :

- *une liste réduite focalisera sur quelques éléments relatant partiellement la réelle performance du service. Elle pourra donner lieu à une interprétation erronée,*
- *le risque est grand de brouiller le message : souhaite t-on cacher certaines informations aux consommateurs ? Pourquoi deux listes ?"*

- et d'autre part du laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement de l'Ecole Nationale du Génie Rural et des Eaux et des Forêts :

"Je pense aussi qu'il y a un débat de fond à avoir sur le sujet IP pour l'utilisateur / IP utiles pour la collectivité (et la comparaison). Je vois le risque que les utilisateurs du rapport ne reprennent QUE la liste "usagers" et rien du reste."

³⁷ Deux pour l'alimentation en eau potable, quatre pour l'assainissement.

Sur la foi de ces éléments et devant les risques de confusion redoutés par ces acteurs entre le tronc commun et cette liste spécifique, les membres de la mission divergent d'opinion sur l'opportunité de *prescrire* une liste d'indicateurs de synthèse pour les consommateurs:

- ✓ Les membres du CGGREF et du CGPC préconisent de s'en tenir au référentiel constitué par le «tronc commun des indicateurs» proposés ci-dessus, et de laisser aux maîtres d'ouvrage toute liberté pour organiser l'information des consommateurs, sans encourir le reproche de la tronquer ou la réduire.
- ✓ Les membres de l'IGE considèrent utile d'extraire du tronc commun un nombre délibérément restreint, choisis parmi les indicateurs les moins techniques, et plus spécifiquement destinés à l'information du «citoyen consommateur». Ils proposent donc de maintenir la sélection des indicateurs suivants, en parallèle du socle commun des indicateurs présentés au § 2.3, sans changement par rapport au rapport d'étape.

2.4.1 - Qualité technique des services eau et assainissement

Les deux services étant de nature différente, ils sont examinés séparément.

a) Qualité et performance du service de distribution d'eau

De la palette des indicateurs techniques proposés dans le tronc commun, il est proposé de sélectionner deux indicateurs de qualité à destination des usagers :

- le taux de conformité des analyses bactériologiques (**indicateur Ep.A1**)
- le taux de conformité des analyses physico-chimiques³⁸ (**indicateur Ep.A2**).

En ce qui concerne la performance, il est proposé de retenir un indicateur synthétique unique sur la maîtrise des volumes d'eau, le produit des deux indicateurs : B6 - Rendement du réseau (%) et B6 bis - Rendement de production, soit :

$$\text{Rendement global} = (\text{Ep.B6}) \times (\text{Ep.B6bis})$$

Cet indicateur a l'intérêt d'agréger :

- la contrainte de traitement (poussé) qui est lié à la (mauvaise) qualité des eaux brutes,
- les fuites de réseau,
- les livraisons sans comptage.

b) Qualité et performance du service de l'assainissement

Parmi les indicateurs techniques du tronc commun, il est proposé de sélectionner le taux de conformité des rejets après épuration (**indicateur As.A1**).

Cet indicateur prend en compte les résultats du suivi réglementaire, notamment les résultats de l'auto surveillance réglementaire (imposé par arrêté préfectoral en application de l'arrêté ministériel du 22 décembre 1994, annexe I).

En complément de cet indicateur, il est proposé d'afficher le rendement global de dépollution **As.A2**.

2.4.2 - Information sur les prix de l'eau et de l'assainissement

Rappelons que la « facture d'eau » comprend deux termes :

- le prix du service de l'eau stricto sensu,

³⁸ En ce qui concerne le second indicateur, il est bien entendu que les analyses de micro polluants en général et de pesticides en particulier sont prises en compte, ce qui suppose un protocole standard de suivi, actualisé selon les usages agricoles de pesticides et la contamination des eaux naturelles.

- celui de l'assainissement collectif lorsqu'il existe.

Le prix du service de l'eau couvre les charges propres du service ainsi que les redevances et taxes attachées: TVA (à 19,6%), redevance de l'Agence de l'eau pour prélèvement sur la ressource en eau (assise sur les volumes prélevés dans le milieu naturel et non pas le volume distribué), le cas échéant taxe Voies navigables de France sur les ouvrages de prélèvements...

Le prix du service d'assainissement couvre de même les charges propres du service et les redevances et taxes attachées, outre la TVA:

- la redevance de l'Agence sur les pollutions domestiques produites³⁹ dans la zone et perçue par l'intermédiaire de la facture d'eau⁴⁰
- la prime d'épuration de l'agence réduit la redevance, au prorata de l'efficacité de la dépollution, son assiette étant assise sur la pollution éliminée par les stations d'épuration.

Le premier indicateur retenu est le **prix HT du service au m³ (€/m³)** payé par un "abonné standard", c'est à dire prélevant dans l'année 120 m³ d'eau sur le réseau public de distribution pour chacun des deux services :

- fourniture d'eau (indicateur **Ep.C1** en €/m³),
- service d'assainissement collectif (indicateur **As.C1** en €/m³).

Les taxes et redevances associées devraient figurer en regard (respectivement **Ep.C'1** et **As.C'1**) pour donner aux consommateurs une information homogène à celle figurant sur leurs factures.

En conséquence, il est proposé de retenir comme indicateurs spécifiques la somme TTC des deux termes :

Ep.C1+ Ep.C'1 pour l'eau potable et **As.C1+ As.C'1** pour l'assainissement.

En outre, comme indiqué dans la définition de l'indicateur As.C1, il serait utile d'évaluer la valeur de la prime pour épuration ramenée au mètre cube facturé et d'en donner l'information aux usagers, soit **As.Pr.**

2.4.3 - Information globale sur la pérennité du service

De façon schématique, les investissements ont des durées de vie différentes selon leur nature :

- réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement : entre 80 et 100 ans ;
- génie civil des grands ouvrages (traitement d'eau, épuration effluents) : 30 à 40 ans ;
- équipements mécaniques, de chaudronnerie, électrotechniques, etc. : 10 à 20 ans.

En valeur à neuf, les réseaux représentent une part prédominante (pour fixer les ordres de grandeur, entre les 2/3 et les 4/5 de l'ensemble) du patrimoine constitué par les unités d'assainissement collectif ou de distribution d'eau potable.

Ainsi, en première approche, les ouvrages avec leurs équipements constituent un patrimoine 2 à 4 fois moins important que les réseaux mais doivent être renouvelés 2 à 4 fois plus rapidement. Les coûts de renouvellement des ouvrages et des réseaux sont du même ordre de grandeur : on ne peut négliger les uns par rapport aux autres.

Il convient donc de savoir si ce patrimoine est correctement suivi, et si les investissements qu'il implique son maintien sont effectivement prévus puis réalisés.

³⁹ Pollution domestique produite dans l'agglomération, qu'elle soit ou non collectée par le réseau d'assainissement collectif.

⁴⁰ La redevance sur les pollutions est acquittée par deux canaux différents : via la facture d'eau pour les usagers domestiques et assimilés, directement à l'agence pour les établissements industriels raccordés au réseau (ou non raccordés) lorsque la pollution dépasse un seuil fixé ("l'équivalent" de 200 fois la pollution produite par un habitant). Les services de distribution d'eau perçoivent, pour le compte de l'Agence, la contre-valeur (en €/m³) de la redevance, montant de la redevance de pollution domestique divisé par le volume d'eau distribué.

Il apparaît qu'aujourd'hui les informations disponibles ne sont pas suffisantes pour ce faire. Un travail particulier sur un échantillon de collectivités et d'installations mériterait d'être conduit à l'initiative de la direction de l'eau pour définir les indicateurs les plus pertinents.

Dans l'intervalle, le renseignement des indicateurs B1, **indices de connaissance des installations** (réseaux et grands ouvrages) **et plans de renouvellement : Ep.B1 et As.B1** sera déjà une incitation à progresser dans cette connaissance et cette prévision.

En ce qui concerne **les réseaux**, les indicateurs pertinents de conservation sont les taux moyens B4 de renouvellement des réseaux calculés sur les cinq dernières années : **Ep.B4 et As.B4.**

2.4.5 - Synthèse des indicateurs proposés

En résumé, pour l'information du public, la mission recommande l'utilisation des indicateurs de synthèse suivants :

	Service eau potable	Service assainissement
a) qualité du service	Ep.A1 : taux de conformité bactériologique des eaux distribuées Ep.A2 : Taux de conformité chimique des eaux distribuées Rendement global = (Ep.B6) x (Ep. B6bis)	As.A1 : taux de conformité des rejets après épuration As.A2 : rendement global de dépollution de l'unité d'assainissement sur l'année
b) prix du service	Ep. C1+ Ep. C'1 : prix TTC du service au m ³ (€/m ³)	As.C1 + As.C'1 : prix TTC du service au m ³ (€/m ³) As.Pr : Prime d'épuration ramenée au m ³ (€/m ³)
c) pérennité du service	Ep.B1 : indice de connaissance des installations(réseaux et grands ouvrages) et plan de renouvellement	As.B1 : indice de connaissance des installations(réseaux et grands ouvrages) et plan de renouvellement
réseau	Ep.B4 : taux moyen de renouvellement du réseau	As.B3 : taux moyen de renouvellement du réseau
Nombre d'indicateurs de synthèse	6	6

2.5 -- Propositions de modalités pour organiser la mise en œuvre du tronc commun des indicateurs de performance

2.5.1 Le contexte de la mise en œuvre

- Les modalités de mise en œuvre proposées dans le rapport d'étape, l'étaient à titre exploratoire.

Il semble cependant utile d'éclairer cette mise en œuvre par quelques observations, principes et propositions présentés ci-après.

Toutes les parties prenantes ont été consultées sur le texte du rapport d'étape et ont pu ainsi exprimer leur avis sur le référentiel proposé ainsi que sur les conditions de son application effective. Les réponses ont été prises en compte dans le présent rapport.

- Par ailleurs, le **projet de loi sur l'eau** est en discussion devant le Parlement. Il prévoit, en particulier, des dispositions créant l'office national de l'eau⁴¹ et lui confiant la mission « d'assurer la mise en place et la coordination technique d'un système d'information sur l'eau auquel contribuent l'Etat, ses établissements publics et les offices de l'eau, et auquel participent à leur demande les collectivités territoriales ».

-

Il est loisible d'imaginer que les débats du parlement et les réflexions de l'administration permettront de repositionner dans le dispositif nouveau, l'**observatoire de l'eau**, en tant que comité d'experts créé par l'arrêté du 21 février 1996.

En effet, selon l'article 2 de cet arrêté, l'observatoire de l'eau a une mission générale *d'analyse, d'information et d'expertise* sur :

- la composition et l'évolution des différents éléments du *prix de l'eau* ;
- l'évaluation de la *qualité des services publics de distribution de l'eau et de l'assainissement*, au regard des objectifs nationaux ou internationaux relatifs à la qualité des eaux distribuées et l'épuration des eaux usées domestiques ;
- l'évaluation et la prospective économiques en matière d'eau et d'assainissement ;
- les facteurs explicatifs de l'évolution du prix de l'eau, notamment les investissements, le mode de gestion et le mode de facturation.

2.5.2 Comment garantir l'application effective du référentiel ?

Trois principes s'imposent pour garantir l'application effective et rapide du référentiel: le consensus, la cohérence et la dynamique.

⁴¹ Le projet de loi, présenté au Conseil des ministres du 9 mars 2005, stipule :

« Art. L. 213-2. - L'office national de l'eau [...] a pour mission de mener et de soutenir au niveau national des actions destinées à favoriser une gestion globale, durable et équilibrée de la ressource en eau, des écosystèmes aquatiques et de la pêche et du patrimoine piscicole.

A ces fins, notamment, il participe à la protection et à la surveillance de l'eau et des milieux aquatiques, de leur faune et de leur flore, et contribue à la prévention des inondations.[...] Il assure la mise en place et la coordination technique d'un système d'information. [...]»

a) Recueillir l'expression d'un consensus des partenaires le plus large possible sur le référentiel :

- La consultation écrite des parties prenantes sur le rapport d'étape a fait ressortir un consensus large, moyennant quelques amendements à la liste des indicateurs du tronc commun proposés. Ces amendements sont intégrés au présent rapport.
- La direction de l'eau devrait maintenant, sous les modalités de son choix, dégager ses conclusions et afficher le calendrier des actions lui incombant;
- Ce consensus pourrait, le cas échéant, s'exprimer sous l'égide des pouvoirs publics⁴², dans une *charte ad hoc*, rattachée explicitement ou non à la Charte des services publics, engageant les signataires de celle-ci et toutes les associations et institutions concernés par les services publics d'eau et d'assainissement.
- Les membres de la mission recommandent qu'un **décret modificatif du rapport du maire** prenne en compte la liste des indicateurs du tronc commun, telle que définie au paragraphe 2.3, et précise les conditions de la diffusion locale des informations et de leur remontée vers un observatoire ou, à tout le moins, une banque de données, pour assurer les comparaisons souhaitables.

b) Assurer la remontée des informations et leur disponibilité pour des comparaisons

Les phases expérimentales menées en parallèle avec des partenaires volontaires, sous des égides divers, FNCCR, SPDE, AFNOR, le sont avec des formats de recueil de données voisins, mais pas identiques, des logiciels qui peuvent différer pour confectionner des tableaux de bord ou élaborer des comparaisons synthétiques.

Une fois admis ou fixé le tronc commun des indicateurs, il importe que le dispositif de remontée des informations soit standardisé pour en garantir la disponibilité, et d'abord aux fins de comparaisons, soit au fil du temps, soit entre collectivités. Ce n'est pas seulement la liste des indicateurs qu'il faudrait standardiser, mais aussi les principaux logiciels de conservation, stockage et consultation des données.

La consultation évoquée ci-dessus sur la liste des indicateurs devait aussi porter sur les enseignements que leurs acteurs ont tiré des phases expérimentales, plus ou moins disparates, de recueil des données en cours, d'une part sur la collecte des données, d'autre part sur l'exploitation et la consultation de la (ou des) base(s) de données constituées.

Les réponses, très partielles, n'ont pas permis d'éclairer les points suivants :

- *la collecte des données* devrait-elle être effectivement centralisée ? Devrait-elle être réalisée en direct auprès des collectivités organisatrices ou via certains relais (selon des modalités à définir, en spécifiant le rôle éventuel des agences de l'eau et/ou celui des services chargés de la police de l'eau) ?

- *l'exploitation de la base de données* devrait-elle être confiée à un "bras séculier" ? De quelle nature : une association, un prestataire de service, ... ? Au terme de quel processus de choix ou de mise en concurrence ?

Il incombe donc à la Direction de l'eau d'exprimer les principes essentiels du *modus operandi* guidant la mise en œuvre effective des indicateurs du référentiel commun et assurant la cohérence des dispositifs de recueil et de comparaison des résultats entre le niveau local et le niveau national.

⁴² Il s'agirait de: AMF, ADF et ARF, AMG VF, AMV BF, Maires des Villes Moyennes, IGD, SPDE, FNCCR; ainsi que les pouvoirs publics : MEDD, Min. Intérieur, MAAPAR, METATM.

c) Favoriser la dynamique enclenchée de recueil des données sans l'enrayer

Les démarches expérimentales évoquées expriment une dynamique qui mérite le respect et doit être appuyée pour favoriser une diffusion rapide de l'usage des indicateurs par les communes et leurs services ou opérateurs.

Il est évidemment souhaitable d'utiliser au maximum les processus de collecte d'information existants, d'une part pour simplifier la gestion des données et d'autre part pour éviter toute incohérence qui pourrait découler de circuits parallèles et indépendants d'acquisition de données sur les mêmes objets.

Ainsi, les indicateurs de qualité sont suivis par les DDASS en ce qui concerne les eaux distribuées et par les services chargés de la police des eaux pour les rejets des unités d'assainissement.

Ainsi, les six agences de l'eau, pour liquider les redevances et primes d'épuration, reçoivent chaque année des déclarations obligatoires émanant des:

- *maîtres d'ouvrage des stations d'épuration* sur les résultats de bilans (dont, pour les grandes stations, les résultats d'auto surveillance journalière des rejets) pour calculer la pollution éliminée qui constitue l'assiette de la prime ;
- *établissements industriels*, notamment ceux qui sont raccordés sur les réseaux, sur les informations, dont celles de l'auto surveillance, permettant le calcul de leurs rejets, y compris dans les réseaux d'assainissement (l'assiette de la redevance prend en compte ces rejets) ;
- *communes* sur leur population agglomérée, ce qui permet d'évaluer la pollution domestique assiette de la redevance ;
- *exploitants de tous les ouvrages prélevant de l'eau dans le milieu naturel* (y compris les unités de production d'eau potable), sur les relevés d'index des compteurs volumétriques afin de liquider la redevance sur les volumes prélevés.

L'articulation entre les divers circuits de collecte mérite donc une attention particulière, mais qui ne devrait pas faire obstacle à la dynamique de collecte, confirmée lors de la consultation des parties prenantes proposée ci-dessus. C'est l'objet de la démarche de schéma directeur des données sur l'eau (SDDE) à laquelle est attelée la Direction de l'Eau, pour appliquer la directive cadre sur l'eau.



Annexe 1 – Les fiches détaillées des indicateurs proposés

Ces fiches découlent des travaux de L.Guérin-Schneider (ENGREF), de la FNCCR et de l'IGD.

1.1 - Alimentation en eau potable

Qualité du service / Qualité de l'eau distribuée : Ep.A1, Ep.A2

Ep.A1 - Taux de conformité des analyses réglementaires bactériologiques

Définition :

proportion des analyses microbiologiques conformes par rapport au nombre total d'analyses microbiologiques réalisées au cours d'une année. Les analyses microbiologiques non validées par la DDASS ne sont pas prises en compte dans le calcul.

Commentaires :

- pour calculer cet indicateur, on considère le nombre d'analyses et non pas le nombre de paramètres contrôlés pour chaque analyse ;
- les analyses d'autosurveillance réalisées par l'exploitant n'entrent pas dans le calcul de l'indicateur A1, à l'exception de celles qui font partie du programme réglementaire défini par arrêté préfectoral conformément au II de l'article 18 du décret n° 2001-1220 du 20 décembre 2001 (décret relatif à la qualité de l'eau potable) ;
- les contre-analyses réalisées après chaque analyse non conforme sont prises en compte dans le calcul de l'indicateur A1, lorsque ces contre-analyses sont validées par la DDASS ;
- de manière pratique, il s'agit ici purement et simplement de reprendre les pourcentages de conformité fournis par la DDASS. Il serait gênant de communiquer aux usagers un chiffre différent ;

Ep.A2 Taux de conformité des analyses réglementaires physico-chimiques

Définition :

proportion des analyses des paramètres chimiques conformes par rapport au nombre total des analyses des paramètres chimiques réalisées au cours d'une année. Les analyses des paramètres chimiques non validées par la DDASS ne sont pas prises en compte dans le calcul.

Commentaires :

- les paramètres chimiques concernés sont ceux de la partie B de l'annexe I du décret n° 2001-1220 du 20 décembre 2001 ;
- une analyse non conforme reste une analyse non conforme même si le service bénéficie d'une dérogation préfectorale permettant de continuer la distribution de l'eau (il sera sans doute nécessaire d'accompagner la publication de l'indicateur par des explications dans ce cas) ;

Qualité du service / Continuité du service : Ep.A3

Ep.A3 - Taux d'occurrence des interruptions non programmées du service

Définition :

quotient du nombre de coupures d'eau au cours de l'année dont les abonnés n'ont pas été informés à l'avance par le nombre d'abonnés (E-PH-1) divisé par 1000. Les coupures d'eau ne concernant qu'un abonné ne sont pas prises en compte.

Commentaires :

- les interruptions non programmées sont recensées de deux manières :
- en comptabilisant les réclamations (orales où écrites) pour interruption de l'approvisionnement en eau. Il faut alors veiller à ne compter l'interruption qu'une seule fois si plusieurs réclamations sont relatives à la même coupure.
- en comptabilisant les coupures consécutives à des travaux imprévus sur le réseau, qui surviendraient indépendamment de ceux liés aux réclamations ci-dessus (par exemple pour réparer une fuite en urgence).
- Les interruptions programmées n'ayant pas donné lieu à information préalable des usagers ou dont les abonnés ont été informés, mais dont la durée excède la durée prévue sont comptabilisées comme des interruptions non programmées ;
- les coupures d'eau pour non-conformité de l'eau distribuée sont prises en compte au même titre que les autres coupures d'eau.

Qualité du service / Service à l'utilisateur : Ep.A4**Ep.A4 - Taux de réclamations (nombre / 1000 abonnés)****Définition :**

quotient du nombre total de réclamations écrites tous thèmes confondus, par le nombre d'abonnés divisé par 1000. Les réclamations écrites peuvent être formulées par lettre, télécopie ou message électronique.

Commentaires :

- cet indicateur donne une image globale de la satisfaction des usagers, indépendamment des thèmes des réclamations. La mise en place d'un dispositif d'enregistrement et de traitement des réclamations est indispensable.
- Les réclamations transmises par mél sont prises en compte
- Toutes les réclamations, même injustifiées, sont prises en compte.
- les collectivités qui le souhaitent peuvent suivre de manière plus fine les réclamations par thème. Par exemple : prix, qualité, problèmes techniques (fuites, pression).

Pérennité du service / État et gestion du patrimoine : Ep.B1 à Ep.B4, Ep.B4bis**Ep.B1 - Indice de connaissance des installations (réseau et grands ouvrages) et plan de renouvellement****Définition :**

Un indice chiffré de 0 à 100 % est attribué selon la qualité des informations disponibles sur le réseau (avec pondération par la longueur concernée en cas de suivi différencié suivant les zones de réseau) :

0 % : absence de plan du réseau ou documents incomplets .(Il convient de relativiser cette dernière notion : un document doit être considéré comme complet si ne manquent que les données portant sur 1% du linéaire du réseau environ) ;

20 % : plan complet du réseau, mais informations incomplètes sur les tronçons (diamètre, âge et matériau des canalisations) ;

40 % : plan du réseau avec informations complètes sur chaque tronçon (diamètre, âge, matériau), mais autres informations incomplètes (positionnement des ouvrages annexes : vannes de sectionnement, compteurs de secteur,.... ; servitudes de passage en terrain privé s'il y a lieu) ;

60 % : informations descriptives complètes sur le réseau (plan mis à jour, descriptions détaillées de chaque tronçon indiquant le diamètre, le matériau et l'année de mise en place, localisation précise et description de tous les ouvrages annexes tels que vannes, ventouses, compteurs,...) et les grands ouvrages (traitement et pompage).Localisation des interventions(réparations, purges, travaux de renouvellement,...).

80 % : informations complètes sur le réseau, comprenant un descriptif complet (cf. ci-dessus) et la localisation des interventions, et existence d'un plan pluriannuel de renouvellement. Echancier des investissements à venir sur grands ouvrages (traitement et pompage).

100 % : informations complètes sur le réseau et les grands ouvrages (traitement et pompage)., comprenant un descriptif complet (cf. ci-dessus) et la localisation des interventions. Mise en œuvre d'un plan pluriannuel de renouvellement et d'investissements

Commentaires :

- le nombre et la précision des informations disponibles sur le réseau est un bon indicateur de la qualité de la gestion patrimoniale ;
- ces informations sont indispensables pour améliorer le fonctionnement du réseau (limiter les fuites en particulier) et pour programmer judicieusement les travaux de renouvellement ;
- les plans peuvent être disponibles sur support « papier » ou SIG .
- l'enregistrement de chaque intervention doit comporter au moins la date et la description précise des ouvrages exécutés.

Ep.B2 - Indice linéaire de pertes

Définition :

quotient du volume mis en distribution moins le volume consommé comptabilisé par la longueur de réseau.

$(\text{volume mis en distribution} - \text{volume comptabilisé}) / 365 / \text{longueur du réseau (hors branchement)}$

avec volume mis en distribution = volume produit + volume importé – volume exporté

Commentaires :

la définition retenue est proche de celle de l'Association Internationale de l'Eau (IWA), et non celle de l'ASTEE qui présente l'inconvénient d'introduire dans le calcul deux données généralement mal connues : la longueur des branchements et les consommations d'eau non mesurées par des compteurs (défense contre l'incendie, consommations internes des installations,...) ;

l'estimation des fuites est faite par excès, puisque seul le volume consommé comptabilisé est soustrait du volume mis en distribution : elle inclut l'eau de service (pour faire fonctionner l'usine), ainsi que l'eau consommée pour la protection contre les incendies, pour l'arrosage municipal, etc. Cette convention est à rapprocher de la notion de rendement "brut" ;

il est en effet préférable de se limiter aux volumes comptabilisés car cela permet un meilleur contrôle de l'indicateur lorsque l'exploitant n'est pas la collectivité (les volumes estimés pourraient prêter à discussion) et car cela incite le gestionnaire à installer des compteurs là où il n'y en a pas encore (par exemple aux fontaines ou aux points d'arrosage public). Par ailleurs, on peut raisonnablement penser que les volumes autorisés non comptés sont relativement constants d'une année sur l'autre ;

Ep.B3 - Indice linéaire des réparations du réseau (réparations/km)

Définition :

quotient du nombre de réparations effectuées au cours d'une année sur le réseau et ses accessoires (vannes, ventouses, etc.), par la longueur du réseau.

Commentaires :

- les travaux programmés effectués sur le réseau (renouvellement, renforcement) ne sont pas pris en compte. Seules sont comptabilisées pour le calcul de cet indicateur les interventions imprévues ;

- l'indice linéaire de réparations du réseau est un bon indicateur de l'état général des

canalisations, même si certaines défaillances peuvent être dues à des facteurs externes (accidents causés par des tiers qui détériorent les canalisations) et non à des phénomènes de corrosion.

Ep.B4 - Taux moyen de renouvellement du réseau (%)

Définition :

moyenne sur 5 ans du quotient de la longueur des canalisations renouvelées au cours de l'année par la longueur du réseau (hors branchements). La réhabilitation des canalisations est assimilée à leur renouvellement si elle a pour effet d'en prolonger la durée de vie d'une manière à peu près équivalente. Les interventions ponctuelles effectuées pour réparer une fuite ne sont pas comptabilisées dans le renouvellement.

Commentaires :

Le taux de renouvellement n'a pas de sens à l'échelle annuelle. En revanche, sur la durée, il traduit l'existence d'une politique de renouvellement nécessaire à la pérennité du service. D'où la période de 5 ans retenue.

Cet indicateur est à mettre en parallèle avec les indicateurs de l'état du réseau

Il n'est pas fixé de longueur minimum pour définir une opération de renouvellement par rapport à une opération de remplacement ponctuel. En tout état de cause, les réparations ne concernent que de faibles longueurs et ne devraient pas modifier sensiblement le résultat global.

Pérennité du service / Préservation de la ressource : B5, B6

Ep.B5 - Indice d'avancement de la protection de la ressource (%)

Définition :

Pour chaque point de prélèvement alimentant le service (y compris eau achetée en gros), une note est attribuée suivant le principe suivant :

Indice d'avancement d'une démarche "périmètre de protection"

0% = aucune action

20% = lancement d'une étude

40% = périmètre défini (étude hydrogéologique terminée)

60% = arrêté préfectoral signé

80% = mise en œuvre (acquisition des terrains, publicité foncière des servitudes et travaux terminés)

100 % = existence d'une procédure de suivi périodique

L'indice global est obtenu en pondérant par le volume produit (ou importé) correspondant au point de prélèvement.

Commentaires :

les périmètres de protection qui ne font pas l'objet de servitudes inscrites à la conservation des hypothèques ne sont pas considérés comme conformes à la réglementation (la procédure doit avoir été menée jusqu'à son terme) ;

il a été décidé d'intégrer dans l'indicateur la protection des ressources externes au service, qui servent pour l'eau importée, afin de donner une image de la performance globale du service, vis à vis de l'usager qui consomme aussi de l'eau importée.

Il appartient aux responsables du service de faire pression auprès de la collectivité à laquelle ils achètent de l'eau pour faire régulariser la protection de la ressource. Cependant, il est clair que leur responsabilité est moins directement engagée en cas d'importation ; en cas d'achat d'eau en gros, il est nécessaire de prendre contact avec le service producteur pour obtenir l'information nécessaire.

Ep.B6 - Rendement du réseau (%)

Définition :

volume consommé comptabilisé, divisé par le volume mis en distribution.
avec volume mis en distribution = volume produit + volume importé – volume exporté

Commentaires :

Cet indicateur traduit l'utilisation de la ressource, après prélèvement dans le milieu naturel et traitement en tête de réseau. Il peut être mis en relation avec l'indice linéaire de pertes qui prend en compte les mêmes paramètres

Pour l'exactitude du calcul, les périodes de relève de la consommation doivent être en correspondance avec celles de la relève en production (et celles des achats et ventes en gros). L'année de référence est donc celle entre deux relèves de consommation, et non pas l'année civile. S'il n'y a pas 12 mois consécutifs entre deux relèves, le volume sera ramené à une année en appliquant la règle du prorata temporis. Si les relèves en consommation sont étalées sur plus d'un mois, le début de l'année de référence sera fixé au milieu de la période de relève et il faudra veiller à préciser dans les commentaires que des décalages peuvent apparaître entre la mesure des volumes consommés et mis en distribution. Dans ce cas, une analyse interannuelle pourra révéler des anomalies, avec par exemple surestimation du volume consommé une année, suivi par une sous-estimation l'année suivante.

Ep.B6 bis - Rendement de production (%)

Définition :

volume produit divisé par le volume prélevé dans le milieu naturel

Commentaires :

Le volume produit est celui utilisé dans le calcul de l'indicateur B6. En règle générale, il est mesuré en sortie d'usine de traitement, ou au niveau du réservoir général en cas de réseau gravitaire sans traitement.

Cet indicateur est influencé par la qualité de la ressource et le niveau de traitement à l'aval de cette dernière.

Gestion économique et financière / Prix et recettes : Ep.C1, Ep.C1bis

Ep.C1 - Prix du service au m3 pour 120 m3 (€/m3)

Définition :

Il s'agit du prix HT du service stricto sensu, à l'exclusion des taxes et redevances afférentes à ce service, et ramené au mètre cube à partir d'une consommation de référence de 120 m3. Il comprend la part eau collectivité et le cas échéant la part délégataire en intégrant les parties fixes.

Commentaires :

On prendra en compte le tarif en vigueur au 1^{er} juillet.

La redevance prélèvement des agences de l'eau est souvent intégré dans la part des collectivités

Il pourrait être utile de faire figurer à côté du prix HT du service de l'eau le montant des taxes et redevances afférentes à ce service : TVA, VNF, redevance prélèvement avec les réserves signalées ci-dessus.

On peut ainsi obtenir par addition des deux éléments le prix global du m3 pour une consommation de référence de 120 m3.

Ep.C'1 – Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3 (€/m3)

Définition :

Il s'agit du montant des taxes et redevances (TVA, VNF, redevance prélèvement perçue au

profit de l'agence de l'eau) afférentes à ce service, et ramené au mètre cube à partir d'une consommation de référence de 120 m3.

Commentaires :

On prendra en compte le tarif en vigueur au 1^{er} juillet.

On peut ainsi obtenir, par addition des deux éléments Ep.C1 et Ep.C'1, le prix global TTC du m3 pour une consommation de référence de 120 m3.

Ep.C1 bis Recette unitaire : recette/volume €/m3

Définition :

recette de la vente d'eau divisée par le volume vendu

Commentaires :

les recettes comprennent la part collectivité et le cas échéant la part délégataire elles n'intègrent ni taxes ni redevances
le volume vendu n'intègre pas la vente en gros.

Gestion économique et financière / Dette et épargne : Ep.C2, Ep.C2bis

Ep.C2 - Durée d'extinction de la dette (année)

Définition :

En cours total de la dette de la collectivité contractée pour financer les installations de distribution d'eau potable divisé par l'épargne brute annuelle (soit recettes réelles – dépenses réelles – remboursement des intérêts).

Commentaires :

Cet indicateur exprime le nombre d'années d'exploitation nécessaire pour rembourser l'ensemble de la dette. Un résultat inférieur à 7 ans est très satisfaisant. Au-delà de 10 ans, la cote d'alerte est franchie ;
les services en concession ne doivent pas être comparés avec les autres, car l'investissement est alors à la charge du délégataire ce qui allège le poids de la dette de la collectivité. Toutefois, les contrats de type concessif sont largement minoritaires en France ; l'épargne brute des collectivités est facilement accessible (M49) ; se reporter à l'annexe IA pour les modalités précises de calcul ;
l'encours des emprunts contractés auprès d'établissements de crédits est le montant du capital restant du au 1^{er} juillet ;
la dette liée aux ouvrages de production de tiers (cas d'eau achetée en gros) ne sont pas à prendre en compte.

Ep.C2 bis - Épargne nette de la collectivité par m3 sur 3 ans

Définition :

moyenne sur les trois dernières années du rapport : épargne nette/ (volume facturé + volume exporté).

Commentaires :

cet indicateur permet d'identifier les ressources dégagées pour l'autofinancement par mètre cube, après remboursement des emprunts ;
les services en concession ne doivent pas être comparés avec les autres, car l'investissement est alors à la charge du délégataire ce qui allège le poids de la dette de la collectivité. Toutefois, les contrats de type concessif sont largement minoritaires en France ; l'épargne nette des collectivités est facilement accessible (M49) = recettes réelles - dépenses d'exploitation réelles – remboursement des intérêts et du capital ; se reporter à

l'annexe IA pour les modalités précises de calcul.

Gestion économique et financière / Recouvrement et solidarité : Ep.C3, Ep.C3 bis

Ep.C3 - Taux d'impayés, au 31/12/ année (n), sur les factures de l'année (n-1)

Définition :

Au 31 décembre de l'année n, stock des impayés relatifs à l'année n-1 / montant des factures d'eau émises relatives à l'année n-1.

Commentaires :

cet indicateur porte sur le recouvrement des factures périodiques adressées aux abonnés (factures pour le règlement de l'abonnement et de la consommation d'eau potable). Les autres factures telles que les factures de construction de nouveaux branchements ou les factures de travaux divers demandés par les abonnés ne sont pas prises en compte ; il s'agit du montant incluant toutes taxes et redevances figurant sur les factures d'eau ;

toute facture dont le paiement n'a pas été reçu en totalité au plus tard le 31 décembre de l'année n, est considérée comme non recouvrée quelle qu'en soit la cause (erreur de facturation, litige avec l'abonné, insolvabilité ou disparition de l'abonné, etc.).

Dans le cas des régies où le recouvrement est confié à la trésorerie, l'information a peut être difficile à obtenir.

Ep.C3 bis - Abandons de créances et versement à un fond de solidarité

Définition :

somme annuelle des abandons de créance et des montants versés à un fonds de solidarité divisée par le volume consommé comptabilisé.

Commentaires :

les versements pris en compte sont ceux effectués par la collectivité et/ou le délégataire (s'il y a lieu) au profit d'un fonds créé en application de l'article L 261-4 du code de l'action sociale et des familles pour aider les personnes en difficulté à faire face à leurs dépenses d'eau potable (fonds « Solidarité-Eau »), ainsi que les versements effectués au profit de fonds destinés à améliorer l'accès à l'eau potable dans des pays en développement ; les abandons de créance sont ceux qui ont été votés au cours de l'année par l'assemblée délibérante de la collectivité, auxquels s'ajoutent, en cas de concession ou d'affermage, les abandons de créance décidés par le délégataire (c'est-à-dire les montants HT de sa propre rémunération qu'il renonce à percevoir, et dont il fournit le détail par abonné).

Précisions sur le calcul des indicateurs issus du budget des services d'eau

a) Conséquence de l'instruction M4 harmonisée :

L'arrêté du 27 août 2002 met en place une instruction M4 harmonisée, qui vient donc modifier la M49 applicable aux services d'eau et d'assainissement.

La nouvelle présentation du compte administratif prévoit dans les premières pages un tableau présentant l'équilibre financier.

Ce tableau isole d'une part les opérations réelles (avec encaissement ou décaissement) et mixtes (dépenses ou recettes sans contrepartie budgétaire, par exemple variations de stocks de fournitures consommées) et de l'autre les opérations d'ordre (ni encaissement ni décaissement, mais contrepartie budgétaire, comme les amortissements).

Dans la M4, les opérations mixtes sont assimilées à des opérations réelles.

Par soucis de cohérence avec cette présentation normalisée au niveau national, nous adopterons la même convention dans le calcul des ratios et indicateurs financiers.

De cette manière, il suffit de reporter les informations disponibles dans la page "présentation générale du compte administratif" pour calculer les indicateurs.

b) Simplifications adoptées :

Dans une analyse financière approfondie, les comptes budgétaires sont retraités (par exemple les opérations réelles sont corrigées des plus ou moins value).

Pour un observatoire national, il est nécessaire de se limiter à une information facilement accessible et standardisée.

C'est pourquoi les indicateurs sont définis à partir des principaux comptes, sans retraitements, ni correction. Il faut avoir conscience de cette limite dans l'analyse d'un cas donné.

c) Les notions utilisées : Les numéros de comptes utilisés (notés c/xxx) renvoient à ceux utilisés dans la M4 harmonisée.

Épargne de gestion	<p>Solde des opérations réelles d'exploitation : Recettes réelles d'exploitation (vente d'eau, travaux, subventions d'exploitation...) – dépenses réelles d'exploitation (coûts d'exploitation, ne comprenant ni les amortissements ni les intérêts de la dette)</p> <hr/> <p>Formule de calcul : c/70 + c/74 + c/75 + c/013 - c/011 - c/012 - c/65 - c/014</p> <p>détail : c/70 Ventes de produits fabriqués, prestations de services, marchandises + c/74 Subventions d'exploitation + c/75 Autres produits de gestion courante + c/013 Atténuation de charge - c/011 Charges à caractère général - c/012 Charges de personnel et frais assimilés - c/65 Autres charges de gestion courante - c/014 Atténuations de produits</p>
Épargne brute	<p>Épargne de gestion + Solde des opérations réelles financières (i.e. principalement les frais financiers) + Solde des opérations réelles exceptionnelles</p> <hr/> <p>Formule de calcul : Épargne de gestion + c/76 - c/66 + c/77 - c/67</p> <p>Détail : c/70 + c/74 + c/75 + c/013 - c/011 - c/012 - c/65 - c/014 + c/76 Produits financiers - c/66 Charges financières c/77 Produits exceptionnels - c/67 Charges exceptionnelles</p>
Épargne nette (ou autofinancement net) (ou épargne disponible)	<p>Épargne Brute - Remboursements du capital des emprunts (dépense du cpt16, section investissement)</p> <hr/> <p>Formule de calcul : Épargne brute - c/16 (dépenses)</p> <p>Détail : c/70 + c/74 + c/75 + c/013 - c/011 - c/012 - c/65 - c/014 + c/76 - c/66 c/77 - c/67 - c/16 (en dépense) Emprunts et dettes assimilées</p>

1.2 – Assainissement

Qualité du service / Qualité de la dépollution : As.A1 , As.A2

As.A1- Taux de conformité des rejets de station

Définition : Quotient du nombre de bilans conformes sur le nombre total de bilans sur 24h réalisés pour les rejets de la station d'épuration

Un bilan est considéré comme non conforme dès qu'un paramètre dépasse les normes fixées dans l'arrêté préfectoral d'autorisation. En l'absence d'arrêté d'autorisation (installations soumises à déclaration), les prescriptions techniques réglementaires minimales sont utilisées comme normes.

Seuls sont pris en compte dans cet indicateur les paramètres soumis à respect de seuil (valeur fixée en rendement ou en concentration). Les paramètres soumis à respect d'une moyenne annuelle de rendement ou de concentration ne sont pas pris en compte dans cet indicateur.

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité sera effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

Commentaires :

- Sont pris en compte dans le calcul les bilans réalisés dans le cadre de l'autosurveillance réglementaire ;
- Les règles générales de conformité sont définies dans l'annexe II du décret du 22 décembre 1994 (prescriptions techniques), mais contrairement au texte qui ne prévoit que deux modalités (conforme ou non conforme sur l'année), l'indicateur est ici exprimé en pourcentage d'échantillons conformes. Les règles de tolérance permettant de définir la conformité globale de chaque paramètre sur l'année ne sont donc pas appliquées dans le calcul de l'indicateur.
Cela signifie qu'une station peut être légalement conforme avec un taux de conformité défini ci-dessus inférieur à 100% (cf. annexe II du décret) ;
- Pour les installations soumises à déclaration, les seuils à prendre en compte sont définis par l'arrêté du 21 juin 1996 fixant les prescriptions techniques minimales ;
- Cet indicateur traduit la conformité par rapport à l'arrêté de rejet qui peut être plus sévère que la conformité par rapport à la directive européenne ;
- Pour des stations de petites tailles, le nombre de bilans étant faible, cet indicateur perd en précision ;
- Cet indicateur est à relativiser en fonction :
 - de l'obsolescence de la station,
 - du taux d'eaux parasites,
 - du taux de charge en pollution de la station par rapport à sa charge nominale ;
- En complément au présent indicateur global, les collectivités ont la possibilité de calculer un taux de conformité pour chacun des paramètres suivants : DBO5, DCO, MES, pH, ... ;

As.A2- Rendement de dépollution

Définition :

C'est le rapport entre la [pollution supprimée par le(s) unités d'épuration] et la [pollution relevant de l'assainissement collectif dans la zone].

La pollution supprimée par une station d'épuration est égale à la différence entre la quantité de pollution (en kg) entrant dans la station et celle qui en sort.

La pollution relevant de l'assainissement collectif dans la zone est la somme de la pollution domestique produite dans la zone d'assainissement collectif et de la pollution non domestique déversée dans le réseau par les établissements raccordés (industrie, artisanat, commerce, service).

Commentaires :

Pollution supprimée : de multiples critères caractérisent la pollution domestique ou assimilée (MES, DCO, DBO, N, P...). Dans un souci de simplification, il est proposé de ne retenir que la DCO comme critère.

La pollution supprimée est aisément calculée dans les stations moyennes ou importantes qui font l'objet d'un suivi quotidien des charges entrantes et sortantes.

Dans les petites installations qui sont contrôlées de façon peu fréquente, il conviendra de comparer le résultat du calcul de pollution supprimée avec la production annuelle de boues qui est connue par ailleurs (SATESE, mission boue...).

En cas de discordance, la pollution supprimée pourra être revue à la baisse.

La pollution des usagers raccordés est :

- la charge entrante mesurée, dans les installations faisant l'objet d'un suivi régulier ,
- la pollution théorique des usagers raccordés, obtenue en multipliant le nombre d'habitants concernés par la production journalière unitaire de DBO adaptée à la taille de l'agglomération et en ajoutant au montant obtenu, la pollution des entreprises raccordées.

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité est effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

Qualité du service / Continuité du service : As.A3, As.A3bis

As.A3 - Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers

Définition :

[Nombre de débordements ou d'inondations (mesurés directement ou suivis par les plaintes) survenus dans les locaux des usagers / nombre d'abonnés] × 1000

Si x abonnés sont touchés par le même débordement, on compte un débordement pour chaque abonné touché (soit x débordements au sens de la définition).

Commentaires :

Les inondations liées à la mise en charge du réseau sont prises en compte (les débordements liés à une obstruction du branchement due à l'utilisateur ne sont donc pas comptés).

Il est souhaitable de distinguer les inondations dues à des événements pluviométriques de celles liées à des obstructions ponctuelles du réseau.

As.A3 bis – Taux de désobstruction du réseau

Définition :

Nombre de désobstructions réalisées sur le réseau / longueur totale du réseau (hors branchement)

Commentaires :

Il est souhaitable de préciser si un fort taux d'obstructions est plutôt lié à la structure du réseau ou à la qualité de l'exploitation. Par ailleurs, il convient de suivre son évolution dans le temps. En cas de fort taux d'obstruction, le renseignement du « taux d'hydrocurage

préventif » serait pertinent à cet égard.

Qualité du service / Service à l'usager : As.A4

As.A4 - Taux de réclamations écrites (nombre / 1000 abonnés)

Voir alimentation en eau potable – indicateur A4.

Pérennité du service / État et gestion du patrimoine : As.B1 à As.B3, As.B1bis

As.B1 - Indice de connaissance des installations (réseau et ouvrages) et plan de renouvellement

Définition :

Même définition que pour l'AEP (indicateur B1) à la seule différence que les ouvrages annexes ne sont pas les mêmes (postes de relèvement, regards, déversoirs d'orage...)

Commentaires :

Cet indicateur ne concerne bien entendu que les collectivités qui comptent sur leur territoire des zones relevant de l'assainissement non collectif

La mission n'a pas eu le temps d'approfondir cette question. L'indicateur ci-dessus n'est qu'une proposition et peut être amendé.

As.B1bis - Indice de politique d'assainissement non collectif

Définition :

L'indice résulte de la somme des scores obtenus pour la réalisation de chacune des clauses suivantes (l'ordre de mise en œuvre des étapes varie d'une collectivité à l'autre).

- zonage défini (délimitation des zones d'Ass.collectif et non collectif réalisée)+15%
 - zonage approuvé (procédure d'enquête publique terminée et zonage publié).....+15%
- NB le zonage peut être défini et /ou approuvé partiellement en cas de structure inter-communale. Il convient alors de pondérer le(s) score(s) correspondant en fonction du % de réalisation sur l'ensemble du service considéré.
- le service d'assainissement non collectif est formellement créé (délibération de mise en place, vote des tarifs et adoption du règlement effectués).....+10%
 - réalisation effective des contrôles de conception sur dossier de permis de construire ou opération de réhabilitation+20%
 - réalisation effective des contrôles d'exécution des travaux d'ANC (installations neuves et réhabilitation)+20%
 - réalisation effective des contrôles d'exécution de bon fonctionnement+20%
 - mise en place de l'entretien facultatif des installations+10%

Si aucune démarche n'est lancée, l'indicateur vaut 0%.

Commentaires :

- cet indicateur ne concerne bien entendu que les collectivités qui comptent sur leur territoire des zones relevant de l'assainissement non collectif ;

- comme on le voit dans la définition, la mise en place de l'entretien des installations qui est facultatif donne à la collectivité une bonification de 10%. Pour une telle collectivité, l'indicateur peut atteindre la valeur de 110% .

As.B2 - Taux de points noirs par km de réseau

Définition :

Nombre de points noirs / longueur de réseau (hors branchement)

Un point noir sur le réseau est un site structurellement sensible (contre-pente, intrusion de racines, déversement anormal par temps sec). Il se caractérise par la répétition du problème

ou par l'obligation d'y intervenir au moins 2 fois par an.

Commentaires :

Il est utile de suivre l'évolution dans le temps de ce nombre. Cet indicateur éclaire l'interprétation de l'indicateur sur le nombre d'obstructions. La fréquence d'intervention est un critère de bonne gestion d'un mauvais patrimoine.

As.B3 - Taux moyen de renouvellement du réseau

Même définition que pour l'eau potable (indicateur B4)

Pérennité du service / Préservation du milieu naturel : B4 à B7

As.B4 - Taux de desserte (%)

Définition :

Quotient du nombre d'abonnés du service d'assainissement collectif par le nombre d'abonnés eau des zones relevant de l'assainissement collectif.

Commentaires :

Un abonné est considéré comme desservi par le réseau d'assainissement s'il bénéficie de la mise en place d'une boîte de branchement (et non nécessairement du raccordement effectif qui dépend des propriétaires).

Il conviendra de tenir compte des cas peu fréquents d'usagers desservis ou raccordables à l'assainissement collectif, mais non desservis par un réseau collectif d'alimentation en eau potable.

As.B4 bis - Taux de raccordement (%)

Définition :

Nombre d'abonnés raccordés divisé par le nombre d'abonnés raccordables.

Commentaires :

Le nombre d'usagers raccordables comprend les abonnés raccordés, ainsi que les usagers existants raccordables, non raccordés et situés dans la zone d'assainissement collectif de la carte d'agglomération.

As.B5 - Taux des boues évacuées selon filière pérennisée (%)

Définition :

TMS boues admise par une filière conforme / TMS totale des boues

Commentaires :

Cet indicateur permet d'estimer l'effort en matière de recyclage. Les filières suivantes sont considérées comme pérennisées :

Épandage : plan d'épandage + autorisation de transport

Décharge : siccité supérieure à 30 % + autorisation de transport

Incinération : autorisation d'exploitation du gestionnaire de l'usine + autorisation de transport

Compostage : déclaration d'exploitation ou autorisation si supérieur à 10.000 T de boues / an

Si une même STEP traite les eaux de plusieurs contrats, la part de la quantité de boues évacuées relative à chaque contrat sera calculée au prorata des volumes assujettis.

As.B6 - Taux d'eaux parasites à l'entrée du système de traitement (%)

Définition :

Pourcentage d'eaux parasites arrivant au système de traitement.

Ce pourcentage est obtenu :

- soit par mesure lors d'un diagnostic (débit nocturne...),
 - soit par l'estimation suivante : (Volume d'effluents arrivant au système de traitement – Volume collecté) / Volume collecté
- ou à défaut : (Volume d'effluents arrivant au système de traitement – Volume facturé assainissement) / Volume facturé assainissement

Commentaires :

Cet indicateur peut être utilisé en système séparatif ou en unitaire par temps sec, si l'on dispose d'un diagnostic.

Il est souhaitable d'indiquer également la part de réseau unitaire.

As.B7 - Nombre jours de dysfonctionnement majeur du dispositif de traitement

Définition :

Le dysfonctionnement majeur se caractérise par un dépassement sensible des normes de rejet fixées par l'arrêté d'autorisation de rejet, ou à défaut par la réglementation.

Les dysfonctionnements majeurs comportent au moins les incidents signalés à la police des eaux (cf. art. 5 de l'arrêté du 22 décembre 92).

Quand il y a plusieurs installations, les nombres de jours de dysfonctionnement sont pondérés par les capacités nominales des stations d'épuration concernées.

Commentaires :

- Les dépassements de seuils sont pris en compte, qu'ils soient dus à une insuffisance de traitement (dépassement au point de rejet final de la station) ou à la mise en œuvre d'un by-pass sur la station (dépassement en amont direct de la station ou en cours de traitement).

Gestion économique et financière / Prix et recettes : As.C1, As.C1 bis

As.C1 - Prix du service au m3 pour 120 m3 (€/m3)

Définition

La définition du prix HT du service assainissement est la même que pour l'AEP.

Il s'agit du prix HT du service stricto sensu, à l'exclusion des taxes et redevances afférentes à ce service, et ramené au mètre cube à partir d'une consommation de référence de 120 m3. Il comprend la part eau collectivité et le cas échéant la part délégataire en intégrant les parties fixes.

Commentaires :

On peut ainsi obtenir par addition des deux éléments le prix global du m3 pour une consommation de référence de 120 m3.

Il convient de noter, comme indiqué au § 2.3.2b, que le prix du service payé par l'utilisateur prend en compte le fait que la collectivité reçoit directement la prime pour épuration. Concernant la prime pour épuration, il serait utile d'évaluer sa valeur ramenée au mètre cube facturé et d'en donner l'information aux usagers, soit As.Pr.

As.C'1 – Part des taxes et redevances au m3 pour 120 m3 (€/m3)

Définition :

Il s'agit du montant des taxes et redevances (TVA ; redevance pollution perçue au profit de l'agence de l'eau) afférentes à ce service, et ramené au mètre cube à partir d'une consommation de référence de 120 m3.

Commentaires :

On prendra en compte le tarif en vigueur au 1^{er} juillet.
On peut ainsi obtenir, par addition des deux éléments As.C1 et As.C'1, le prix global TTC du m3 pour une consommation de référence de 120 m3.

As.C1 bis - Recette unitaire : recette/volume €/m3

Même définition que l'eau potable (indicateur Ep.C1 bis)

Gestion économique et financière / Dette et épargne : As.C2, As.C2 bis

As.C2 - Durée d'extinction de la dette de la collectivité (année)

Même définition que l'eau potable (indicateur C2)

As.C2 bis - Épargne nette de la collectivité par m3 sur 3 ans

Même définition que l'eau potable (indicateur C2 bis)

Gestion économique et financière / Recouvrement et solidarité : C3, C3 bis

As.C3 - Taux d'impayés, au 31/12/ année (n), sur les factures de l'année (n-1)

Même définition que l'eau potable (indicateur C3)

As.C3 bis - Abandons de créances et versements à un fonds de solidarité rapportés au volume annuel comptabilisé

Même définition que l'eau potable (indicateur C3 bis)

Annexes 2 - Les indicateurs proposés dans chacune des démarches et contributions ENGREF, FNCCR, SPDE, DDAF, AFNOR et IGD

2.1 - Les critères et indicateurs proposés dans les travaux de l'ENGREF

Tableau 1 - Les critères de synthèse

Critère de synthèse	Service concerné	Commentaire
Prestation au client	E, A	Concerne la qualité du service immédiatement perçue par l'utilisateur dans la relation commerciale qui s'établit avec le service d'eau (d'où le terme de client). Ce critère a trait aux traitements des réponses aux demandes, aux délais, à la facturation... Il concerne avant tout l'exploitation.
Réclamations	E, A	A rapprocher du précédent, ce critère donne une vision globale de la satisfaction des usagers à travers l'analyse des plaintes.
Gestion de la ressource (quantité et qualité)	E	Concerne l'adéquation entre ressource et demande, la qualité sanitaire de l'eau, la sécurité de la desserte. Ce critère mêle des aspects d'exploitation et de gestion du patrimoine.
Gestion du réseau et continuité du service	E, A	Concerne les interruptions de service et l'état du réseau qui sont liés (fuites pour l'eau ou débordements pour l'assainissement, interventions, renouvellement). Ce critère mêle des aspects d'exploitation et de gestion du patrimoine.
Gestion de la station d'épuration (dont boues)	A	Concerne les conditions de fonctionnement et l'efficacité du traitement épuratoire, ainsi que la filière d'élimination des boues. Les aspects environnementaux sont pris en compte. Ce critère mêle des aspects d'exploitation et de gestion du patrimoine.
Capacité de financement de la collectivité	E, A	Concerne la comptabilité de la collectivité. Ce critère dégage les capacités de financement pour juger de la pérennité économique du service.

Tableau 2 - Affectation des indicateurs aux critères de synthèse

Critère	Indicateurs recommandés	Indicateurs optionnels
Prestation au client	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de réponses au courrier dans un délai de 15 jours - Proportion de lettres d'attente parmi les réponses dans les délais - Taux de respect du délai de remise en eau des branchements existants 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux de respect du délai d'exécution des travaux de branchement neuf</i> - <i>Présence d'engagements envers le client</i> - Possibilité de paiement fractionné - Taux de bénéficiaires d'échéanciers de paiement - <i>Taux d'impayés 6 mois après facturation</i> - Taux de premières relances recommandées
Réclamations	Analyse du nombre de réclamations pour 1000 abonnés, classées par thèmes	
Gestion de la ressource (quantité et qualité)	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de conformité des analyses DDASS (eau distribuée) - Taux de conformité des analyses d'autocontrôle (eau distribuée) 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux de conformité des analyses DDASS (eau brute)</i> - <i>Taux de conformité des analyses d'autocontrôle (eau brute)</i> - <i>Intensité de l'autocontrôle (eau distribuée)</i> - <i>Durée de restriction à la consommation</i> - Taux de mobilisation de la ressource en pointe - <i>Durée moyenne de stockage</i> - <i>Coefficient de pointe</i>
Gestion du réseau et continuité du service (Eau)	<ul style="list-style-type: none"> - Indice linéaire de pertes primaires - Rendement primaire - Indice linéaire de réparations de conduites principales pour fuite ou rupture 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux d'interruptions de service non programmées</i> - Indice linéaire de pertes nettes - Indice de pertes primaires par branchement - Rendement net - <i>Réalisation d'une opération de sectorisation des fuites</i> - <i>Taux de recherche de fuites préventive par méthode acoustique</i> - <i>Taux physique de renouvellement du réseau</i> - Taux physique de renouvellement des branchements - Taux physique de renouvellement des compteurs - Montant du renouvellement et des investissements réalisé(s) par la collectivité et le délégataire

Tableau 2 (suite) - Affectation des indicateurs aux critères de synthèse

Critère	Indicateurs recommandés	Indicateurs optionnels
Gestion du réseau et continuité du service (Ass.)	<ul style="list-style-type: none"> - Taux de débordements d'effluents dans les locaux des usagers - Indice linéaire de réparations de conduites principales pour fuite ou rupture 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux d'obstructions sur réseau</i> - Taux d'obstructions sur branchements - <i>Taux d'hydrocurage préventif (deux composantes)</i> - <i>Nombre de points noirs</i> - <i>Taux physique de renouvellement du réseau</i> - Taux d'arrêts de fonctionnement sur les postes de relèvement (PR) - Taux de postes de relèvement (PR) télésurveillés - Taux d'eaux parasites à l'entrée des systèmes de traitement - Montant du renouvellement et des investissements réalisés(s) par la collectivité et le délégataire
Gestion de la station d'épuration (dont boues)	<ul style="list-style-type: none"> - Taux d'extraction des boues - Taux de bilans conformes - Taux de rejets sans traitement dans le milieu récepteur 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Taux de charge hydraulique, et en pollution</i> - <i>Taux d'eaux parasites à l'entrée des systèmes de traitement</i> - <i>Rendements épuratoires</i> - <i>Taux de dysfonctionnement majeur de la station</i> - <i>Taux de points de déversement suivis</i> - <i>Filière boues en place et autorisée</i>
Capacité de financement de la collectivité	<ul style="list-style-type: none"> - Taux d'autofinancement potentiel - Indicateur de flux de dette (Annuité de la dette / épargne de gestion) - Durée d'extinction de la dette 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Epargne nette par mètre cube</i> - <i>Fonds de roulement par mètre cube</i> - <i>Taux d'intérêt moyen de la dette</i> - <i>Taux d'impayés 6 mois après facturation</i> - <i>Montant du renouvellement réalisé par la collectivité</i> - Taux de premières relances recommandées

Note : l'italique signale les indicateurs optionnels les plus importants.

Tableau 3 - Exemple de présentation des résultats d'un critère

(sur l'une des collectivités pilotes : gestion de la ressource en quantité et qualité)

Indicateurs suivis	Unité	Niveau	1994	1995	1996	1997	1998	Nota	Fiabilité
Taux de conformité des analyses DDASS (eau distribuée)	%	❶	100	70,6	100	100	90,9	(1)	☺
Taux de conformité des analyses d'autocontrôle (eau distribuée)	%	❶	ND!	ND!	ND!	100	99,5	(1)	☺
Intensité de l'autocontrôle (eau distribuée)	nb/10 ³ m ³	❸	ND!	ND!	ND!	1,11	1,12		☺
Durée de restriction à la consommation	j	❷	0	0	0	0	0		☺
Taux de mobilisation de la ressource en pointe	%	❸	78,1	ND!	108,2	ND!	90,5	(2)	☺
Coefficient de pointe			1,09	ND!	1,55	1,15	1,15	(2)	☺
Durée moyenne de stockage	h	❷	44,2	44,1	45,5	44,4	43,0		☺

Nota : 1 - non-conformités = atrazine + simazine (la non-conformité réelle est persistante, mais réduite à ces paramètres)

2 - ratios établis avec le volume distribué lors de la semaine de pointe (1996 à 1998) ou du mois de pointe (1994, valeur douteuse compte tenu de son mode de détermination)

Commentaires :

La collectivité ne dispose que d'une unique ressource (importation d'eau depuis une autre collectivité).

La présence de traces de pesticides est le seul défaut de qualité repéré dans l'eau distribuée. Dans la mesure où cette pollution semble persistante, des mesures correctives sont à prévoir (diversifier les ressources, étendre le traitement...)

En période de pointe, la collectivité est souvent proche du volume maximum qu'elle est autorisée à importer du syndicat voisin.

Il serait donc utile, soit de revoir les conditions d'importation pour augmenter les volumes mis à disposition de la collectivité, soit de diversifier les ressources.

Le service dispose globalement d'une durée de stockage confortable qui doit lui permettre de faire face, en cas d'incident sur le réseau de distribution.

Aucune restriction de service n'a été imposée durant les 5 dernières années.

La réalisation d'analyse d'autocontrôle montre l'attention portée par l'exploitant au suivi de la qualité de l'eau.

2.2 - Les 21 indicateurs « eau » proposés par la FNCCR

Cat.	Code	Intitulé	Unité
D1. Qualité de l'eau potable	E-PF-1	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (<u>microbiologie</u>) <i>Proportion des analyses bactériologiques conformes par rapport au nombre total d'analyses bactériologiques réalisées au cours d'une année. Les <u>contre-analyses</u> sont incluses lorsqu'elles sont validées par la DDASS.</i>	%
	E-PF-2	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (<u>paramètres chimiques</u>)	%
	E-PF-3	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (<u>paramètres indicateurs de qualité témoins</u> du fonctionnement des installations) - <i>en attente du décret d'application</i>	%
D2. Continuité et sécurité du service	E-PF-4	Nombre interruptions <u>programmées</u> de la fourniture de l'eau pour 1000 abonnés. <i>Programmées au moins 24h à l'avance. Sont exclues les coupures d'eau relatives à un seul abonné et les coupures pur non-paiement.</i>	Nb/1000 abonnés
	E-PF-5	Nombre interruptions <u>non programmées</u> de la fourniture de l'eau pour 1000 abonnés	Nb/1000 abonnés
	E-PF-6	Indice d'avancement de la protection de la ressource (y compris eau importée), noté en fonction des étapes réalisées dans la mise en oeuvre du périmètre de protection (avec pondération par le volume produit en cas de plusieurs ressources) <i>0% = aucune action ; 20% = lancement d'une étude ; 40% = périmètre défini ; 60% = arrêté préfectoral signé ; 80% = mise en oeuvre (travaux réalisés, servitudes et acquisitions) ; 100% = existence d'une procédure de suivi périodique.</i>	%
	E-PF-7	Coefficient de mobilisation de la ressource en période de pointe journalière <i>[(volume produit + acheté en gros) x coefficient de pointe journalière] / [capacité journalière maximum disponible d'eau potable (m³) x 365].</i>	%
D3. Maintenance du réseau et durabilité du service	E-PF-8	Rendement net d'utilisation de la ressource <i>(volume comptabilisé + volume autorisé non compté) / volume mis en distribution</i>	%
	E-PF-9	Indice linéaire de pertes et d'eau consommée non comptée <i>(volume annuel mis en distribution - volume consommé comptabilisé annuel) / longueur du réseau / 365.</i>	M3/km/jour
	E-PF-10	Indice linéaire de réparations du réseau <i>Seules sont comptabilisées les réparations <u>imprévues</u> sur les conduites principales (hors renouvellement)</i>	Nb.rép /km/an
	E-PF-11	Taux de réparations (imprévues) des branchements (%) <i>Nombre de réparations <u>imprévues</u> / nb total de branchements</i>	%
	E-PF-12	Indice de politique patrimoniale (avec pondération par la longueur concernée en cas de suivi différencié suivant les zones de réseau) <i>0% = absence de plan ; 20% = plan complet, mais informations Incomplètes ; 40% = idem + diamètre, âge, matériau sur chaque tronçon ; 60% = idem + localisation des interventions, 80% = idem + plan pluriannuel c renouvellement ; 100% = mise en oeuvre du plan.</i>	%
	E-PF-13	Taux moyen de renouvellement du réseau <i>Moyenne sur 5 ans du quotient : longueur des canalisations renouvelées au cours de l'année / longueur du réseau</i>	%

2.2(suite) - Liste des 21 indicateurs de performances « eau » proposés par la FNCCR

Cat.	Code	Intitulé	Unité
D4. Gestion économique et financière	E-PF-14	Taux d'impayés <i>Au 31 décembre de l'année n = stock des impayés relatifs à l'année n-1 / montants des factures d'eau émises cours de l'année n-1</i>	%
	E-PF-15	Durée d'extinction de la dette contractée par la collectivité <i>Encours total de la dette de la collectivité (au 1^o janvier) contractée pour financer les installations de distribution d'eau potable, divisé par l'épargne brute annuelle (recettes réelles - dépenses d'exploitation réel - remboursement des intérêts</i>	An
	E-PF-16	Epargne nette moyenne par mètre cube de la collectivité <i>Moyenne sur les 3 dernières années du quotient (recettes réelles - dépenses d'exploitation réelles - remboursement des intérêts et du capital)/volume vendu (i.e. : volume comptabilisé + volume exporté)</i>	Euros/m3
D5. Relations avec les usagers	E-PF-17	Coût par m ³ de la solidarité <i>Somme annuelle des montants versés à un fonds de solidarité et des abandons de créance, divisée par le volume consommé comptabilisé</i>	Euros/m3 /an
	E-PF-18	Efficacité du traitement des demandes écrites des usagers <i>Nombre de demandes <u>écrites</u> des usagers auxquelles il a été répondu dans un délai de 15 jours calendaires / nombre total de demandes des usagers.</i>	%
	E-PF-19	Taux de respect du délai de fourniture de l'eau aux nouveaux abonnés <i>Nombre de nouveaux abonnés qui ont eu l'eau au plus tard 1 jour ouvré après la date convenue ensemble / total des nouveaux abonnés.</i>	%
	E-PF-20	Taux global de réclamations écrites <i>Nombre de réclamations écrites (lettre, fax, mail) tous thèmes confondus / nombre d'abonnés divisé par 1000</i>	Nb/1000 abonnés
	E-PF-21	Taux de procédures par lettres recommandées pour factures impayées <i>Nombre d'abonnés qui ont reçu au moins une lettre recommandée avec accusé de réception pour non paiement de facture / nombre d'abonnés divisé par 1000</i>	%

2.3 - Les indicateurs de performances et de conformité du SPDE

Eau potable	Domaines	Noms	Définitions	Unités
	1. Continuité du service public	Taux d'Interruption du service	.Nb d'interruptions du service non programmées affectant plus d'un branchement / 1000 abonnés du service	Nb/ 1000 abonnés
	2. Qualité sanitaire de l'eau	.Taux de conformité aux paramètres microbiologiques .Taux de conformité aux paramètres physico-chimiques	.Nb de prélèvements microbiologiques non conformes/ Nb de prélèvements microbiologiques réalisés .Nb de prélèvements physico-chimiques non conformes/ Nb de prélèvements physico-chimiques réalisés	% %
	3. Protection et gestion de la ressource	. Indice d'avancement de la démarche protection de la ressource .Rendement du réseau	. Indice d'avancement d'une démarche «Périmètre de protection » (niveau d'engagement) . Volumes consommés/ Volumes distribués	.Pondération au prorata des m3 si plusieurs ressources .%
	4. Gestion patrimoniale	Indice linéaire d'eau non consommée	Volume mis en distribution –volume consommé / Longueur conduites principales (hors branchements)	m3/ km
	5. Clientèle .Prise en compte des attentes clientèle .Qualité du recouvrement	.Existence d'une mesure de satisfaction clientèle .Existence d'une Commission consultative des services publics locaux .Taux d'impayés	.Existence d'une mesure statistique d'entreprise ou sur le périmètre de service .Oui/ Non .Montant des impayés TTC au 31.12.n / CA TTC comptable n-1	Oui/ Non Oui/ Non %
	6. Volet social .Accès à l'eau	.Existence d'une commission départementale Solidarité sur l'eau		.Oui/ Non
	7. Système de management	.Obtention certification ISO 9 000 .Obtention certification ISO 14 000 .Existence d'un laboratoire accrédité auquel est raccordé le service	.Oui : date / En cours / Non .Oui : Nb de sites, date / En cours / Non .Oui : 1 /Non: 0	

2.3 (suite) - Les indicateurs de performances et de conformité du SPDE

Assainissement	Domaines	Noms des indicateurs	Définitions	Unités
	1. Continuité du service public	.Taux de curage curatif (désobstruction) pour 1 000 abonnés	.Nb total d'interruptions de curage curatif sur réseaux et branchements (hors avaloirs)/ Nb d'abonnés x 1000	Nb/ 1000 abonnés
	2. Préservation de l'environnement .Collecte .Traitement	.Taux de raccordement .Conformité du système de traitement: à la Directive européenne et au décret de transposition à l'arrêté préfectoral (s'il existe) .Taux de boues évacuées selon filière conforme	.Nb de clients effectivement raccordés / Nb de clients raccordables Nb de prélèvements physico-chimiques Oui: 1 / Non: 0 .TMS boues admises par une filière conforme/ TMS total des boues produites	% Note comprise entre 0 et 2 inclus (pondérée si plusieurs unités) %
	3. Clientèle .Prise en compte des attentes clientèle .Qualité du recouvrement	. Existence d'une mesure de satisfaction clientèle . Existence d'une Commission consultative des services publics locaux . Taux d'impayés	0 = aucune mesure ; 1 = existence d'une mesure statistique d'entreprise ; 2 = existence d'une mesure statistique ; .Montant des impayés TTC au 31.12.n / CA TTC comptable n-1	Note comprise entre 0 et 2 inclus Oui / Non %
	4. Volet social	Existence d'une commission départementale Solidarité		Oui/ Non
	7. Système de management	Obtention certification ISO 9 000 Obtention certification ISO 14 000 Existence d'un laboratoire accrédité auquel est raccordé le service	.Oui : date / En cours / Non .Oui : Nb de sites, date / En cours / Non .Oui : 1 /Non: 0	

2.4 - Les indicateurs proposés par le réseau des DDAF

Indicateurs de performance en EAU POTABLE

Ces indicateurs doivent mesurer :

PS	niveau de pérennité du service	PS1	maintien du patrimoine (maintenance et renouvellement), anticipation du risque et des contraintes
		PS2	préservation de la ressource
QS	qualité du service rendu	QS1	continuité du service à un niveau optimum
		QS2	qualité du produit livré aux abonnés et respect de la réglementation
		QS3	réactivité face aux incidents ou accidents de gestion, qualité de la maintenance courante et opérationnelle
		QS4	qualité des services annexes aux usagers
QG	qualité de la gestion économique et financière	QG1	prix du service
		QG2	dette et épargne
		QG3	impayés et solidarité
COM	qualité de la communication et transparence de la gestion du service		
SAT	niveau de satisfaction perçu par les usagers		

Liste EAU

<i>classe</i>	<i>Catégorie</i>	<i>définition</i>	<i>unité</i>
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Indice de politique patrimonial (réseau) : 0% = pas d'info, 20% = infos topo, 40% = + descriptions des tronçons, 60% = + localisations interventions, 80% = + plan renouvellement, 100% = + plan de renouv. mis en œuvre Pondération par longueur en cas de suivi par zone	%
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Taux moyen de renouvellement de réseau = moyenne sur 5 ans de [(longueur de canalisations renouvelés ou réhabilités au cours de l'année) / (longueur total de réseau)]	%
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Taux de compteurs renouvelés = Nombre de compteurs abonnés renouvelés dans l'année	%
<i>PS1</i>	<i>Optionnelle</i>	Taux de branchements renouvelés = Nombre de branchements renouvelés dans l'année	Nombre /nb total = ratio
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Indice linéaire de réparations sur réseau = (nombre de réparations imprévues sur conduites principales) / longueur de réseau	Nombre / km / an
<i>PS2</i>	<i>Principale</i>	Rendement brut d'utilisation de la ressource = (volume comptabilisé) / (volume produit + volume importé – volume exporté)	%

classe	Catégorie	définition	unité
PS2	Principale	Indice d'avancement de la protection de la ressource = avancement d'une démarche « périmètre de protection » [0 = rien, 20 = étude, 40 = définition des périmètres, 60 = arrêté signé, 80 = procédure finie, 100 = mise en œuvre des prescriptions]	%
PS2	Optionnelle	Coefficient de mobilisation de la ressource = [(volume produit + volume importé) X coefficient de pointe] / (capacité maximale journalière disponible à la même période) / 365	%
QG1	Principale	Prix au m3 pour 120 m3 = somme facturée à un abonné pour une consommation de 120 m3 à laquelle on applique le tarif du 1 ^{er} juillet, à l'exclusion des taxes et redevances / 120 Prix HT AEP + taxes et redevances	€ / m3
QG2	Principale	Durée d'extinction de la dette = [encours total de la dette au 1 ^{er} janvier] / épargne brute annuelle. Épargne brute annuelle = recettes d'exploitation – dépenses réelles d'exploitation – intérêts annuels des emprunts	an
QG2	Optionnelle	Épargne nette de la collectivité par m3 = moyenne des 3 dernières années de : [(recettes d'exploitation – dépenses réelles d'exploitation – intérêts annuels des emprunts – remboursement annuel en capital) / (volume facturé + volume exporté)]	€ / m3
QG3	Principale	Taux d'impayés sur les factures de l'année (n – 1) au 31 décembre de l'année n = au 31 décembre de l'année n, stock des impayés relatifs à l'année (n – 1) / montant des factures émises relative à l'année (n – 1)	%
QG3	Optionnelle	Coût au m3 de la solidarité = montant abandons de créances / volume annuel comptabilisé	€ / m3
QS1	Principale	Taux d'interruption du service non programmée = nombre total d'interruptions non programmées affectant <u>plus</u> d'un branchement X 1000 / nombre d'abonnés	Nombre / 1000 abonnés
QS1	Optionnelle	Durée des périodes de restriction de consommation = Nombre de jours où l'utilisation a été restreinte (ex. : interdiction d'arrosage, de lavage de voitures, limites horaires...) durant l'année hors décision nationale ou préfectorale	jours
QS2	Principale	Taux de conformité des analyses réglementaires bactériologiques = se rapporte au nombre d'analyses du programme réglementaire – sans distinction d'unités de distribution	%
QS2	Principale	Taux de conformité des analyses réglementaires physico-chimiques = se rapporte au nombre d'analyses du programme réglementaire – sans distinction d'unités de distribution	%
PS1	Principale	Indice linéaire de réparations sur réseau = (nombre de réparations imprévues sur conduites principales) / longueur de réseau	Nombre / km / an
QS4	Optionnelle	Taux de respect du délai de fourniture de l'eau aux nouveaux abonnés = (nombre de nouveaux abonnés qui ont eu l'eau au plus tard un jour ouvré après la date convenu ensemble) / (nombre total de nouveaux abonnés)	%
SAT	Principale	Taux de réclamations = nombre de réclamations arrivés par voie écrite (lettres, fax, mails) / nombre d'abonnés / 1000	Nombre / 1000 abon.

Indicateurs de performance en ASSAINISSEMENT

Ces indicateurs doivent mesurer :

PS	niveau de pérennité du service	PS1	maintien du patrimoine (maintenance et renouvellement) et anticipation du risque et des contraintes
		PS2	préservation du milieu à long terme
		PS3	anticipation du risque
		PS4	adaptation à l'évolution des contraintes
QS	qualité du service rendu	QS1	continuité du service à un niveau optimum
		QS2	qualité du rejet et de la gestion des sous produits, respect de la réglementation
		QS3	réactivité face aux incidents ou accidents de gestion, qualité de la maintenance courante et opérationnelle
		QS5	qualité des services annexes aux usagers
QG	qualité de la gestion économique et financière	QG1	prix du service
		QG2	dette et épargne
		QG3	impayés et solidarité
COM	qualité de la communication et transparence de la gestion du service		
SAT	niveau de satisfaction perçu par les usagers		

Liste ASSAINISSEMENT

classe	Catégorie	définition	unité
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Indice de politique patrimonial (réseau) : 0% = pas d'info, 20% = infos topo, 40% = + descriptions des tronçons, 60% = + localisations interventions, 80% = + plan renouvellement, 100% = + plan de renouv. mis en œuvre Pondération par longueur en cas de suivi par zone	%
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Taux de points noirs par km de réseau = nombre de points noirs / longueur de réseau hors branchement <i>Point noir = dysfonctionnement répétés ou obligation d'au moins 2 interventions par an</i>	Nombre / km
<i>PS1</i>	<i>Principale</i>	Taux moyen de renouvellement de réseau = moyenne sur 5 ans de [(longueur de canalisations renouvelés ou réhabilités au cours de l'année) / (longueur total de réseau)]	%
<i>PS2</i>	<i>Principale</i>	Taux de raccordement = nombre de raccordés / nombre de raccordables	%
<i>PS2</i>	<i>Principale</i>	Filière boues évacuée selon filière pérennisée = (tonnes de matière sèche admise en filière conforme) / (tonnes de matière sèche total de boues)	%

classe	Catégorie	définition	unité
PS2	Principale	Indice d'eaux parasites à l'entrée des systèmes d'épuration = Pourcentage d'eaux parasites arrivant au système d'épuration, pourcentage obtenu soit par mesure lors d'un diagnostic (débit nocturne, soit par (Volume d'effluents arrivant au système d'épuration – Volume facturé assainissement) / Volume facturé assainissement	%
QG1	Principale	Prix au m3 pour 120 m3 = somme facturée à un abonné pour une consommation de 120 m3 à laquelle on applique le tarif du 1 ^{er} juillet, à l'exclusion des taxes et redevances / 120 Prix HT eau + prix HT assainissement + taxes et redevances	€/ m3
QG2	Principale	Durée d'extinction de la dette = [encours total de la dette au 1 ^{er} janvier] / épargne brute annuelle. Épargne brute annuelle = recettes d'exploitation – dépenses réelles d'exploitation – intérêts annuels des emprunts	an
QG2	Optionnelle	Épargne nette de la collectivité par m3 = moyenne des 3 dernières années de : [(recettes d'exploitation – dépenses réelles d'exploitation – intérêts annuels des emprunts – remboursement annuel en capital) / (volume facturé + volume exporté)]	€/ m3
QG3	Principale	Taux d'impayés sur les factures de l'année (n – 1) au 31 décembre de l'année n = au 31 décembre de l'année n, stock des impayés relatifs à l'année (n – 1) / montant des factures émises relative à l'année (n – 1)	%
QG3	Optionnelle	Coût au m3 de la solidarité = montant abandons de créances / volume annuel comptabilisé	€/ m3
QS1	Principale	Taux de débordement dans les locaux des usagers = [nombre de débordements ou d'inondations (mesurés directement ou suivis de plainte) survenus dans les locaux des usagers liés à la mise en charge du réseau ou branchement) X 1000 / nombre d'abonnés	Nombre / 1000 abonnés
QS1	Optionnelle	Taux d'obstruction sur le réseau = (nombre de désobstructions réalisés sur le réseau) / (longueur de réseau hors branchement)	Nombre / km
QS2	Principale	Taux de conformité des rejets de station = (nombre de bilans conformes) / (nombre de bilans réalisés dans l'année) Peut être décomposé par paramètre	%
QS2	Principale	Taux de boues produites = tonnes de MS de boues produites / production théorique de boues (formule CEMAGREF)	%
QS3	Optionnelle	Nombre de jours de débordement sur les stations de pompages = Nombre de jours cumulés où un arrêt de fonctionnement a eu lieu sur l'un des poste de relèvement avec débordement	jours
QS3	Principale	Nombre de jours de dysfonctionnement majeur du système de traitement = nombre de jour de dysfonctionnement majeur par système d'assainissement	Jour / an
QS3	Optionnelle	Taux d'hydrocurage préventif = Linéaire de réseau principal curé à titre préventif/linéaire total	km
SAT	Principale	Taux de réclamations = nombre de réclamations arrivés par voie écrite (lettres, fax, mails) / nombre d'abonnés/ 1000	Nombre / 1000 abon.

2.5 – Les référentiels d'indicateurs AFNOR utilisés par le groupement des Villes de l'Ouest

Référentiels d'indicateurs des Villes de l'ouest

Service à l'utilisateur	12 indicateurs + 8 optionnels	Accord Afnor AC P 15-950-1 (mai 2002)
Gestion d'un réseau d'assainissement	12 indicateurs + 16 optionnels	Accord Afnor AC P 15-950-2 (août 2003)
Gestion d'un système de traitement des eaux usées	<i>12 indicateurs</i>	<i>projet en cours (fin 2004)</i>
Gestion d'un système d'alimentation en eau potable	<i>16 indicateurs</i>	<i>projet en cours (fin 2004)</i>

Référentiels d'indicateurs de la Communauté de Communes du Pays de Gex

Service à l'utilisateur	16 indicateurs	Accord Afnor AC P 15-960-1 (juin 2004)
Gestion d'un système d'alimentation en eau potable	<i>27 indicateurs</i>	<i>projet en cours (fin 2004)</i>
Gestion d'un système d'assainissement	<i>22 indicateurs</i>	<i>projet en cours (fin 2004)</i>

Référentiels d'indicateurs de la Communauté d'Agglomération Chambéry Métropole

Service à l'utilisateur	<i>25 indicateurs</i>	<i>projet en cours</i>
Gestion d'un système d'alimentation en eau potable	<i>48 indicateurs</i>	<i>projet en cours</i>
Gestion d'un système d'assainissement	<i>56 indicateurs</i>	<i>projet en cours</i>

Remarque : Le nombre d'indicateurs des projets en cours ne préjuge pas du nombre qui sera retenu au final. Jusqu'à présent, leur nombre a toujours été réduit lors de la finalisation des référentiels.

2.6 – Les indicateurs proposés par l'IGD

Les indicateurs eau sont en nombre de 8 obligatoires et de 5 optionnels, les indicateurs assainissement sont en nombre de 8 obligatoires et de 4 optionnels, soit un total de 16 indicateurs obligatoires et de 9 optionnels.

Service concerné	Domaine [Fonction]		Indicateur
Eau	Continuité (quantité et qualité) [FI-2, FI-3]	1	Taux d'interruptions non programmées
		2	Taux de conformité des analyses bactériologiques DDASS
		+	Taux de conformité des analyses physico-chimiques DDASS
	Etat du patrimoine [F3]	3	Indice linéaire de pertes et d'eau consommée, non comptée
	Gestion de la ressource [FI-4]	+	Indice d'avancement de la protection de la ressource
		4	Rendement net
Assainis.	Continuité de la collecte [F2-2]	5	Taux de débordement dans les locaux des usagers
		+	Taux d'obstructions du réseau
	Dépollution et traitement [F2-3]	6	Taux de conformité des rejets d'épuration
	Etat du patrimoine [F3]	7	Taux de points noirs par kilomètre
Gestion des boues [F2-4]	8	Taux de boues évacuées selon filière pérennisée	
Communs Eau & Assainis. (avec valeur distincte pour chaque service)	Satisfaction des usagers [F5.1]	9	Taux de réclamations
	Prix [F5.2]	10	Prix au m3 pour 120 m3 TTC (facture annuelle en trois sous blocs)
		+	Prix moyen (recette / volume)
	Recouvrement [F4 et F5.3]	11	Taux d'impayés sur les factures d'eau (n-1) au 31 déc. de l'année n
	Gestion durable du patrimoine [F3]	12	Politique patrimoniale
		+	Durée d'extinction de la dette de la collectivité (non applicable en concession)
+		Epargne nette de la collectivité par mètre cube (non applicable concessions)	

Annexe 3 – Liste des personnes rencontrées

Par ordre alphabétique des organismes :

Agence de l'eau Rhin-Meuse : M. PELLERIN

AFNOR : M. HAMY, M.BERGIER et Mme MOUTET

CGGREF : M. REDAUD, président de l'ISO TC 224

CLCV : M. CHOSSON, Secrétaire Général Adjoint et Mme QUICKERT-MENZEL

CNRS : M. LORRAIN

ENGREF : Mme L. GUERIN-SCHNEIDER, Laboratoire GEA de l'ENGREF

FNCCR : M. DESMARS, Chef de service de l'eau

IGD : M. MARTINAND, Président ; M.VAN de VYVER, Délégué Général
et Mme DELAIGUE-NATALI

Nantes : M.PERROUIN, directeur de l'Eau de Nantes Métropole
M.BLANCHE, directeur de l'Assainissement de Nantes Métropole

Rennes : M.GOURIO, responsable du Service assainissement de Rennes

Réseau des DDAF : M. RIVALLAN, animateur national accompagné de MM. CAILLOT,
CAREIL, BREJOUX, ETESSE, RENAUD, GRENIER, BEAGHE

SEDIF M.ESPINEL, ingénieur en chef

TOS : M. JEANSON, vice-président de l'association *Truites , Ombres et Saumons*

SPDE : M. MATHIEU, Délégué Général ; M.MOGNO ; M.MAUGENDRE

SP 2000 : M. GRAND d'ESNON, Directeur

Annexe 3 bis – Organismes ayant fourni des commentaires et avis sur le rapport d'étape du 21 décembre 2004

Avis N° 1 : Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir - Commission environnement

Avis N° 2 : Union Fédérale des Consommateurs Que choisir de Côte d'Or

Avis N° 3 : Association Picardie Environnement

Avis N° 4 : Syndicat des Eaux d'Ile de France (SEDIF)

Avis N° 5 : Service assainissement de la ville de Rennes

Avis N° 6 : Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

Avis N° 7 : Laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement de l'Ecole Nationale des
Eaux et Forêts (ENGREF)

Avis N° 8 : Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement
(SPDE)

Avis N° 9 : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité - Groupe
Gestion des services publics (GSP)

Avis N° 10 : Ministère de l'écologie et du développement durable, Direction de l'eau, Bureau
de la lutte contre les pollutions

Les commentaires et avis recueillis sont rassemblés dans le volume 2 (séparé).

Annexe 4 - Dispositif législatif et réglementaire actuel

4.1 - Article L. 2224-5 du CGCT relatif aux rapports annuels

(introduit par l'article 73 de la loi no 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement)

Le maire présente au conseil municipal ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers.

Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné.

Le rapport et l'avis du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante sont mis à la disposition du public dans les conditions prévues à l'article L. 1411-13.

Un décret fixe les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans le rapport prévu ci-dessus ainsi que, s'il y a lieu, les autres conditions d'application du présent article.

Les services d'assainissement municipaux, ainsi que les services municipaux de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères sont soumis aux dispositions du présent article .

4.2 - Décret N° 95-635 du 6 mai 1995 relatif aux rapports annuels

Le Premier ministre, [...]

Vu le Code des communes, et notamment les articles L. 321-6, L. 371-2 et L. 372-1;

Vu le décret n° 94-469 du 3 juin 1994 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées mentionnées aux articles L. 372-1-1 et L. 372-3 du Code des communes;

Vu le décret n° 94-481 du 26 septembre 1994 relatif aux conditions d'information sur la qualité de l'eau distribuée en vue de la consommation humaine;

Vu l'avis de la Mission interministérielle de l'eau en date du 8 février 1995;

Vu l'avis du Comité national de l'eau en date du 7 mars 1995.

Art. 1er.- Le maire présente au conseil municipal, ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à son assemblée délibérante un **rapport annuel sur le prix et la qualité du service public de l'eau potable**. Il en est de même pour le service public de l'assainissement. Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné.

Les dispositions du présent décret s'appliquent quel que soit le mode d'exploitation des services publics de l'eau potable et de l'assainissement.

Les indicateurs techniques et financiers figurant obligatoirement dans les rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable et de l'assainissement **sont définis par les annexes 1 et II du présent décret**.

Art. 2.- Le maire d'une commune qui exerce en propre ses compétences en matière d'eau potable et d'assainissement, ou le président d'un établissement public de coopération intercommunale qui exerce à la fois les compétences en matière d'eau potable et d'assainissement peut présenter un rapport annuel unique. S'il choisit de présenter deux rapports distincts, il fait apparaître, dans une note liminaire, le prix total de l'eau et ses différentes composantes en utilisant les indicateurs mentionnés aux annexes I et II du présent décret.

Art. 3.- Le conseil municipal de chaque commune adhérant à un établissement public de coopération intercommunale est destinataire du rapport annuel adopté par cet établissement.

Dans chaque commune ayant transféré l'une au moins de ses compétences en matière d'eau potable ou d'assainissement à un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale, le maire présente au conseil municipal, au plus tard dans les douze mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné, le ou les rapports annuels qu'il aura reçus du ou des établissements publics de coopération intercommunale ci-dessus mentionnés, complétés, le cas échéant, par un rapport sur la compétence non transférée. Il indique, dans une note liminaire :

- la nature exacte du service assuré par ce ou ces établissements publics de coopération intercommunale et, le cas échéant, ce qui relève de la gestion directe de la commune concernée;
- le prix total de l'eau et ses différentes composantes, en utilisant les indicateurs mentionnés aux annexes I et II du présent décret.

Art. 4.- En cas de délégation de service public, les rapports annuels précisent la nature exacte des services délégués. Les indicateurs financiers relatifs aux recettes perçues distinguent la part revenant

directement ou par reversement au délégataire, d'une part, et, d'autre part, à la commune ou à l'établissement public de coopération intercommunale.

Art. 5.- Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le ou les rapports annuels, ainsi que, le cas échéant, les notes liminaires définies aux articles ci-dessus, sont mis à la disposition du public sur place à la mairie et, le cas échéant, à la mairie annexe, dans les quinze jours qui suivent leur présentation devant le conseil municipal ou leur adoption par celui-ci. Le public est avisé par le maire de cette mise à disposition par voie d'affiche apposée en mairie, et aux lieux habituels d'affichage pendant au moins un mois.

Un exemplaire de chaque rapport annuel est adressé au préfet par le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale, pour information.

Art. 6.- Le premier rapport annuel rédigé en application du présent décret portera sur l'exercice 1996.

Art. 7.- Le ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, le ministre de l'Économie, le ministre de l'Environnement et le ministre délégué à l'Aménagement du territoire et aux Collectivités locales sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

ANNEXE I - Le service public de l'eau potable

1° Les indicateurs techniques

La localisation des principaux points de prélèvement, la nature des ressources utilisées et les volumes correspondants.

Le nombre d'habitants, le nombre de branchements domestiques et le nombre de branchements non domestiques (selon la définition donnée par le service gestionnaire) avec, dans les deux cas, les volumes produits, achetés ou vendus en gros, et distribués : si la commune a adopté une tarification forfaitaire, évaluation du nombre de résidents permanents et saisonniers, et la période de pointe correspondante.

Les données relatives à la qualité de l'eau distribuée, définies par le décret n° 94-841 du 26 septembre 1994.

2° Les indicateurs financiers

a). Le prix de l'eau :

1. Les différentes modalités de tarification selon les types d'abonnés, les modalités d'évolution et de révision de cette tarification.

2. L'ensemble des éléments relatifs au prix du mètre cube d'eau en distinguant au 1er janvier de l'année de présentation du rapport :

- la rémunération du service public de l'eau potable en distinguant le cas échéant parmi les éléments qui suivent la part revenant aux collectivités délégantes et celle destinée, à l'entreprise délégataire :

soit, dans le cas d'une facturation binôme ou proportionnelle au volume consommé, l'abonnement annuel, le prix au mètre cube consommé, le cas échéant les surtaxes communale ou syndicale (s);

soit, dans le cas d'une tarification forfaitaire, le montant du forfait et le volume correspondant, le prix du mètre cube supplémentaire, le cas échéant les surtaxes communale ou syndicale (s);

- la redevance de l'agence de l'eau;
- la redevance du Fonds national de développement des adductions d'eau;
- le cas échéant, la taxe Voies navigables de France;
- le cas échéant, les autres taxes ou redevances;
- la TVA.

3. La présentation d'une facture d'eau calculée au 1er janvier de l'année de présentation du rapport et au 1er janvier de l'année précédente, pour une consommation de référence définie par l'INSEE. Cette présentation décomposera la facture entre les éléments définis en a. 2 et fera apparaître l'évolution sur un an de chacun d'entre eux.

Pour chacun des éléments ayant connu une variation, le rapport présentera les facteurs explicatifs tels l'amortissement des investissements à la charge de la collectivité ou du délégataire et les frais de fonctionnement de nouveaux ouvrages du service.

b). Les autres indicateurs financiers

Les recettes d'exploitation autres que celles résultant du prix de l'eau (vente d'eau en gros, prestations diverses offertes aux abonnés...).

L'encours de la dette, les échéances, le montant des annuités figurant sur l'état de la dette.

La liste et les montants financiers des travaux réalisés pendant le dernier exercice budgétaire, programmés pour l'exercice en cours, ou envisagés pour les exercices ultérieurs, notamment pour améliorer la qualité de l'eau distribuée ou pour limiter les défaillances de la distribution de l'eau susceptibles d'affecter les usagers.

ANNEXE II - Le service public de l'assainissement

1)° Les indicateurs techniques

a) Communes dont le territoire est compris en totalité ou en partie dans une agglomération produisant une charge brute de pollution organique supérieure à 120 kg par jour : les indicateurs du programme d'assainissement défini à l'article 16 du décret n° 94-469 du 3 juin;

b) Autres communes: le nombre d'habitants raccordés à une station d'épuration, la capacité de cette station, le nombre d'habitants disposant d'un système d'assainissement non collectif.

2)° Les indicateurs financiers

a) Le prix de l'assainissement

1. Les différentes modalités de tarification selon les types d'usagers raccordés, les modalités d'évolution et de révision de cette tarification.

2. L'ensemble des éléments relatifs au prix du mètre cube d'eau en distinguant au 1er janvier de l'année de présentation du rapport:

- la rémunération du service public de l'assainissement : soit dans le cas d'une facturation binôme ou proportionnelle au volume consommé, le cas échéant les surtaxes communale ou syndicale(s);

soit, dans le cas d'une tarification forfaitaire, le montant du forfait et le volume correspondant, le prix du mètre cube supplémentaire, le cas échéant les surtaxes communale ou syndicale (s);

- la redevance de l'agence de l'eau;
- le cas échéant, la taxe Voies navigables de France;
- le cas échéant, les, autres taxes ou redevances;
- la TVA.

3. La présentation d'une facture d'eau calculée au 1er janvier de l'année de présentation du rapport et au 1er janvier de l'année précédente, pour une consommation de référence définie par l'INSEE. Cette présentation décomposera la facture entre les éléments définis au 2. et devra faire apparaître l'évolution sur un an de chacun d'entre eux. Pour chacun des éléments ayant connu une variation, le rapport présentera les facteurs explicatifs tels l'amortissement des investissements à la charge de la collectivité ou du délégataire et les frais de fonctionnement des nouveaux ouvrages du service.

b) Les autres indicateurs financiers

Les recettes d'exploitation autres que celles résultant du prix de l'assainissement (transport et traitement d'eaux usées en provenance de services voisins, diverses prestations offertes aux abonnés ...).

Le cas échéant, la prime pour épuration de l'agence de l'eau.

L'encours de la dette, les échéances, le montant des annuités figurant sur l'état de la dette.

La liste et le montant financier des travaux réalisés pendant le dernier exercice, programmés pour l'exercice en cours, ou envisagés pour les exercices ultérieurs, et le mode de dévolution des travaux.

4.3 - Loi no 95-127 du 8 février 1995 relative aux délégations de service public

(extrait)

Art. 2. - Après l'article 40 de la loi no 93-122 du 29 janvier 1993 précitée, il est inséré un article 40-1 ainsi rédigé:

<< Art. 40-1. - Le délégataire produit chaque année avant le 1er juin à l'autorité délégante un rapport comportant notamment les comptes retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la délégation de service public et une analyse de la qualité de service. Ce rapport est assorti d'une annexe permettant à l'autorité délégante d'apprécier les conditions d'exécution du service public. >>

4.4 - Article L.2143-2 du CGCT relatif aux comités consultatifs

(introduit par la loi n° 92-125 du 6 février 1992)

Le conseil municipal peut créer des comités consultatifs sur tout problème d'intérêt communal concernant tout ou partie du territoire de la commune. Ces comités comprennent des personnes qui peuvent ne pas appartenir au conseil, notamment des représentants des associations locales.

Sur proposition du maire, il en fixe la composition pour une durée qui ne peut excéder celle du mandat municipal en cours.

Chaque comité est présidé par un membre du conseil municipal, désigné par le maire.

Les comités peuvent être consultés par le maire sur toute question ou projet intéressant les services publics et équipements de proximité et entrant dans le domaine d'activité des associations membres du comité. Ils peuvent par ailleurs transmettre au maire toute proposition concernant tout problème d'intérêt communal pour lequel ils ont été institués.

4.5 - Article L.1413-1 du CGCT relatif à la CCSPL

(introduit par la loi n° 2002-276 du 27 février
2002)

Les régions, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants créent une **commission consultative des services publics locaux** pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière.

Cette commission, présidée par le maire, le président du conseil général, le président du conseil régional, le président de l'organe délibérant, ou leur représentant, comprend des **membres de l'assemblée délibérante** ou de l'organe délibérant, désignés dans le respect du principe de la représentation proportionnelle, et des représentants **d'associations locales**, nommés par l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant.

En fonction de l'ordre du jour, la commission peut, sur proposition de son président, inviter à participer à ses travaux, avec voix consultative, toute personne dont l'audition lui paraît utile.

La majorité des membres de la commission peut demander l'inscription à l'ordre du jour de toute proposition relative à l'amélioration des services publics locaux.

La commission examine chaque année sur le rapport de son président :

1° Le rapport, mentionné à l'article L. 1411-3, établi par le délégataire de service public ;

2° Les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement et sur les services de collecte, d'évacuation ou de traitement des ordures ménagères visés à l'article L. 2224-5 ;

3° Un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière.

4° Le rapport mentionné à l'article L. 1414-14 établi par le cocontractant d'un contrat de partenariat. Elle est consultée pour avis par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant sur :

1° Tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant se prononce dans les conditions prévues par l'article L. 1411-4 ;

2° Tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie.

4.6 - Arrêté du 21 février 1996 portant création d'un observatoire de l'eau

Vu le décret no 87-154 du 27 février 1987 relatif à la coordination interministérielle et à l'organisation de l'administration dans le domaine de l'eau ;
Vu le décret no 95-635 du 6 mai 1995 relatif aux rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics de l'eau potable et de l'assainissement,

Arrêtent :

Art. 1er. - Il est créé un comité d'experts dans le domaine de l'eau, auprès du ministre chargé de l'environnement et du ministre chargé de la consommation, qui en assurent conjointement la présidence. Il prend la dénomination d'« observatoire de l'eau ».

Art. 2. - L'observatoire de l'eau exerce une fonction générale **d'analyse, d'information et d'expertise sur** :

- la composition et l'évolution des différents éléments du **prix de l'eau** ;

- l'évaluation de la **qualité des services publics de distribution de l'eau et de l'assainissement**, au regard des objectifs nationaux ou internationaux relatifs à la qualité des eaux distribuées et l'épuration des eaux usées domestiques ;

- l'évaluation et la prospective économiques en matière d'eau et d'assainissement ;

- les facteurs explicatifs de l'évolution du prix de l'eau, notamment les investissements, le mode de gestion et le mode de facturation.

Art. 3. - L'observatoire de l'eau est saisi pour avis par ses présidents ou à la demande des deux tiers au moins de ses membres.

Art. 4. - L'observatoire de l'eau est composé des membres suivants :

1o Au titre des associations de consommateurs :- trois représentants et leurs suppléants, désignés par le Conseil national de la consommation ;

2o Au titre des associations de protection de la nature et de l'environnement :- deux représentants et leurs suppléants, proposés en leur sein par les représentants des associations de protection de la nature et de l'environnement représentées au Comité national de l'eau ;

3o Au titre des associations de distributeurs d'eau :- deux représentants et leurs suppléants, désignés par le syndicat professionnel des distributeurs d'eau ;

4o Au titre des élus locaux :- trois représentants et leurs suppléants, désignés par l'Association des maires de France (A.M.F.) :- un représentant et son suppléant, désignés par l'Association des

présidents de conseils généraux (A.P.C.G.) ;- un représentant et son suppléant, désignés par la Fédération nationale des collectivités concédantes et des régions (F.N.C.C.R.) ;

5o Au titre des organismes de bassin :- deux présidents de comités de bassin et leurs suppléants, désignés par le ministre de l'environnement ;

6o Au titre de l'Etat :- le directeur général des collectivités locales ou son représentant ;- le directeur général de la santé publique ou son représentant ;- le directeur de l'eau ou son représentant ;- le directeur de l'espace rural et de la forêt ou son représentant ;- le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes ou son représentant. Les membres de l'observatoire et leurs suppléants autres que ceux du 6o sont désignés par arrêtés du ministre chargé de l'environnement et du ministre chargé de la consommation.

Art. 5. - La durée du mandat des membres de l'observatoire, autres que les représentants de l'Etat, est de trois années, renouvelable. Ils cessent d'en être membres s'ils perdent les fonctions en considération desquelles ils ont été désignés. Les suppléants pourvoient au remplacement des membres titulaires empêchés, démis de leurs fonctions ou décédés, pour la durée du mandat restant à accomplir.

Art. 6. - Les fonctions de membre de l'observatoire sont gratuites. Les membres de l'observatoire ne résidant pas à Paris reçoivent des indemnités pour frais de déplacement calculées dans les conditions prévues par le décret no 90-437 du 28 mai 1990. Les salariés représentant une association dans les conditions définies à l'article L. 225-8 du code du travail peuvent, en application dudit article, prétendre à un remboursement au titre du congé de représentation.

Art. 7. - L'observatoire de l'eau établit son règlement intérieur. Son secrétariat est assuré conjointement par la direction de l'eau et par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Un bureau permanent est chargé d'animer les travaux menés par l'observatoire de l'eau et de recueillir les données disponibles auprès des administrations et organismes concernés.

Art. 8. - La direction de l'eau, en liaison avec les agences de l'eau, et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes mettent leurs moyens d'expertise et d'étude à la disposition de l'observatoire de l'eau.

Art. 9. - Le directeur de l'eau et le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté,

qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 21 février 1996.

Le ministre délégué aux finances et au commerce extérieur, Y.Galland

Le ministre de l'environnement, C.Lepage

4.7 - Arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures d'eau et d'assainissement

Vu le code de la consommation, notamment son article L. 113-3 ;

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment les sections 1 et 2 du chapitre IV du titre II du livre II ;

Vu le code des communes, notamment les articles R. 372-6 à R. 372-17 relatifs au régime financier des services d'assainissement et aux redevances d'assainissement ;

Vu la loi no 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, notamment son article 13-2, et le décret no 93-1347 du 28 décembre 1993 pris pour son application ;

Vu le décret no 89-3 du 3 janvier 1989 modifié relatif aux eaux destinées à la consommation humaine ;

Vu le décret no 94-841 du 26 septembre 1994 relatif aux conditions d'information sur la qualité de l'eau distribuée en vue de la consommation humaine ;

Vu l'arrêté du 3 décembre 1987 relatif à l'information du consommateur sur les prix ;

Le Conseil national de la consommation consulté,
Arrête :

Art. 1er. - Toute facture d'eau aux abonnés comprend trois rubriques distinctes ainsi dénommées :

- distribution de l'eau ;
- collecte et traitement des eaux usées ;
- organismes publics.

Toutefois, lorsqu'il est établi des factures distinctes pour chacun des services, ou si l'un des services ne donne pas lieu à facturation, la rubrique sans objet peut ne pas être mentionnée.

En cas de traitement non collectif des eaux usées, la rubrique Collecte et traitement des eaux usées peut être remplacée par la rubrique << Contrôle et, le cas échéant, entretien de l'installation du système d'assainissement individuel >>.

Art. 2. - Les rubriques Distribution de l'eau et Collecte et traitement des eaux usées comportent :

Pour les factures non forfaitaires, deux sous rubriques :

- l'abonnement, correspondant à la partie fixe de la facturation ; si les dispositions choisies par la collectivité pour sa tarification prévoient une distinction des frais de location et/ou d'entretien du compteur et du branchement, ceux-ci doivent faire l'objet de plusieurs lignes à part, la facture devant faire apparaître un montant totalisé de l'ensemble de ces éléments ;

- la consommation, correspondant à la partie variable de la facturation en fonction du volume consommé par l'abonné.

Pour les factures forfaitaires, le volume et le montant du forfait et le prix du mètre cube d'eau supplémentaire sont indiqués distinctement. La facture mentionne également les références de l'autorisation préfectorale de la facturation forfaitaire, prise en application du décret du 28 décembre 1993 susvisé.

Les différentes rubriques distinguent, en plus des mentions correspondant à leur globalité, la ou les parts des distributeurs et celles des collectivités ou des établissements publics de coopération intercommunale. Les libellés suivants doivent être utilisés si possible avec un caractère différent : << part distributeur >>, << part communale >> ou << part intercommunale >>.

Lorsqu'il en existe plusieurs, le nom de chacun d'eux doit être ajouté ou substitué à ce libellé.

La rubrique Distribution de l'eau comporte la sous rubrique Préservation des ressources en eau (agence de l'eau).

Art. 3. - La rubrique Organismes publics distingue les sommes revenant à : - aide au développement des réseaux ruraux (F.N.D.A.E.) ;

- lutte contre la pollution (agence de l'eau) ;

- voies navigables de France (V.N.F.).

La ligne Voies navigables de France doit mentionner la référence de la décision de la collectivité de répercuter cette redevance sur le prix de l'eau facturé à l'usager.

Art. 4. - Pour chacune de ces rubriques et sous rubriques, la facture doit faire apparaître le prix unitaire hors taxes, le montant hors taxes et le taux de T.V.A. applicable.

Pour les rubriques dont le montant est fonction du volume consommé, ce volume doit figurer en face de chacune des rubriques et sous rubriques concernées.

La facture mentionne également le montant global hors taxes et toutes taxes comprises.

Art. 5. - Chaque facture émise doit comporter les informations suivantes : - le nom et l'adresse du service de distribution de l'eau et/ou de collecte et de traitement des eaux usées ;

- les coordonnées téléphoniques et les horaires d'ouverture du service à appeler par l'usager en cas de demande d'information ou de réclamation ;

- le numéro de téléphone à appeler en cas d'urgence ;

- la date limite de règlement de la facture et les modalités de paiement.

Art. 6. - Les niveaux des anciens et des nouveaux index retenus ainsi que le montant du volume consommé sont mentionnés. En cas de facturation intermédiaire, basée sur un volume estimé, ces indications ne sont pas obligatoires.

Le solde restant dû sur les précédentes factures doit être rappelé.

Art. 7. - Les périodes de facturation doivent figurer dans tous les cas.

Dans le cas de factures intermédiaires basées sur des volumes estimés de consommation, le caractère estimatif de la facture doit être mentionné ainsi que la période de référence retenue. Le mode d'évaluation de cette estimation doit avoir été porté à la connaissance de l'abonné.

Art. 8. - Les éléments essentiels de la note de synthèse annuelle ou de la synthèse commentée de la qualité de l'eau établie par la direction départementale des affaires sanitaires et sociales, en application des articles 1er et 2 du décret du 26 septembre 1994 susvisé, doivent être portés à la connaissance de l'abonné, une fois par an, à l'occasion d'une facturation.

Art. 9. - Tout changement significatif total ou partiel du tarif,

correspondant à une modification des conditions dans lesquelles le service est rendu, doit être mentionné au plus tard à l'occasion de la première facture où le nouveau tarif s'applique en précisant le tarif concerné et la date exacte d'entrée en vigueur.

Art. 10. - Chaque abonné doit avoir la possibilité de s'acquitter des sommes dues dans l'année au moins par deux paiements. Un nombre plus élevé de paiements peut être proposé en fonction du montant global de la facture annuelle à échelonner.

Art. 11. - Les opérations particulières résultant de la mise en place d'un nouveau contrat ou de la réalisation de prestations ponctuelles donnent lieu à des facturations ou à des rubriques séparées.

Art. 12. - Les dispositions du présent arrêté entrent en vigueur le 1er janvier 1998 pour les communes ou établissements publics de coopération intercommunale de plus de 30 000 habitants.

Pour les communes ou établissements publics de coopération intercommunale compris entre 10 000 et 30 000 habitants, la date d'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 1999.

Pour les communes ou établissements publics de coopération intercommunale de moins de 10 000 habitants, la date d'entrée en vigueur est fixée au 1er juillet 2000.

Art. 13. - Le directeur général de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 10 juillet 1996.
Yves Galland

Annexe 5 – Rapport d'évaluation de l'OPECST⁴³ : Conclusion et recommandations

Rapport sur la qualité de l'eau et de l'assainissement en France,
Par Gérard MIQUEL, sénateur

CHAPITRE IV CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Un double constat d'échec

1. Le bilan très médiocre des actions de protection de la ressource

Les réglementations relatives à la protection des eaux et les actions de prévention des pollutions diffuses ont, au mieux, un bilan médiocre. Lorsqu'un contrôle fait apparaître **que 10 % seulement des prélèvements d'eau sont régulièrement déclarés ou autorisés**, lorsque l'on constate que **guère plus d'un tiers des captages fait l'objet de périmètres de protection**, alors qu'il s'agit, pour certains captages, d'une obligation légale vieille de près de 40 ans, lorsque la police de l'eau, handicapée par une organisation anarchique, est absente ou inefficace, lorsque les sanctions ne sont que théoriques, lorsque la loi est régulièrement bafouée et n'est pas appliquée parce qu'elle est inapplicable, alors **tout confirme que la protection des eaux, souvent présentée comme une priorité, n'en est pas une.**

Les propositions doivent s'inspirer de quelques idées simples. D'une part, il paraît inutile de poursuivre dans des voies qui ont montré leurs limites. **Quand une loi n'est pas appliquée pendant 10 à 30 ans, il y a peu de chance qu'elle le devienne sans modification substantielle.** La principale modification attendue par tous - par ceux qui gèrent l'eau et par ceux qui la contrôlent-, est la simplification. Aucune réforme ne sera efficace si elle ne parvient pas à simplifier cet enchevêtrement inextricable de dispositions inapplicables.

D'autre part, il n'y a pas d'application efficace qui ne soit soutenue par une volonté politique forte. Il peut être observé que les règles de protection de la ressource sont à peu près les mêmes pour les trois secteurs impliqués dans la qualité de l'eau : l'industrie, les collectivités locales et l'agriculture.

Mais l'efficacité repose sur trois piliers : **l'image que souhaite donner une profession, la réglementation et les subventions**, ou, en d'autres termes, **le désir, la contrainte et l'argent.** Quand l'un manque, le succès tarde. Quand les

⁴³ Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

trois sont coordonnés, les résultats apparaissent. Le succès de l'industrie est sur ce point incontestable. La volonté de changer d'image, d'éviter d'être en position d'accusé, la réglementation des installations classées et les subventions des agences de l'eau ont permis des améliorations très sensibles des rejets industriels. Il en va de même pour les collectivités locales qui ont massivement investi dans l'assainissement des eaux usées, longtemps responsables d'une part importante des pollutions des cours d'eau. Même si des accidents restent possibles, même si des efforts restent à conduire, les avancées dans ces deux secteurs sont significatives. C'est au tour maintenant de l'agriculture de faire sa révolution environnementale.

Elu local depuis trente ans, agriculteur de formation, c'est avec regret que je voyais l'agriculture au banc des accusés, alors qu'elle avait atteint les objectifs que la collectivité lui avait fixés il y a quarante ans. L'agriculture n'est pas seule en cause. La ressource en eau est dégradée parce que l'environnement est dégradé ; il existe aussi de multiples sources de pollutions ponctuelles, individuelles, qui sont dédaignées. L'origine des pollutions est multiple et les responsabilités sont partagées mais il ne faut non plus nier l'évidence : **l'agriculture est bien à l'origine de la plupart des pollutions en cause aujourd'hui.**

La prise de conscience fait son chemin. Le temps de l'action est venu. La reconquête de la qualité de l'eau se fera avec les agriculteurs et grâce à eux, ou ne se fera pas.

2. L'inadaptation du cadre communal

La gestion de l'eau dans la France d'aujourd'hui est articulée autour de deux structures : une compétence locale au niveau des communes, et une réflexion et une planification régionale au niveau du bassin versant. La première a deux siècles et vient de la Révolution française. La seconde est issue de la première grande loi sur l'eau de 1964. Ces deux niveaux sont aujourd'hui intouchables.

Et pourtant...

Il est délicat et même audacieux de revenir sur cette situation, aujourd'hui solidement appuyée sur des milliers de syndicats intercommunaux des eaux, c'est-à-dire aussi des milliers de présidents de syndicats, des milliers de secrétaires, des milliers de parts de pouvoir constituant autant de réticences aux changements et d'occasions de blocage.

Une situation d'autant plus embarrassante que ces structures constituées au coup par coup s'enchevêtrent (syndicats de pompage des eaux, de barrage, de distribution, d'assainissement) sans rapport avec les autres structures intercommunales

plus ambitieuses que sont les communautés de communes par exemple.

C'est même avec appréhension et peine que votre rapporteur, élu local depuis trente ans, ose avancer quelques propositions contre ses propres amis et tout ce qui fit sa vie, mais il ne semble pas que l'échelon communal soit aujourd'hui l'échelon le mieux adapté à la gestion des eaux.

Comment avoir des attentes du XXIème siècle avec des technologies du XXème et des mentalités du XIXème siècle ? Comment ne pas voir que l'action de préservation de la ressource exige des moyens qu'une commune, qu'un petit groupement de communes, ne peut avoir ? Comment ne pas admettre que les traitements des eaux exigent des techniques sophistiquées et surtout un entretien qui ne sont plus accessibles à la plupart des communes. ? Comment ne pas craindre que les communes rurales en particulier, ne soient les plus vulnérables parce que les plus fragiles aux pollutions bactériologiques et les moins contrôlées ?

La France ne gagnera pas la bataille de l'eau si elle ne parvient pas à réduire le nombre d'acteurs. En matière d'environnement et dans le domaine de l'eau en particulier, il faut reconnaître que la commune est probablement un maillon faible dans l'organisation.

Votre rapporteur considère **qu'entre les communes et le bassin versant, il y a place pour une structure intermédiaire : le département.**

Le département, sur ce sujet, a deux atouts : c'est à la fois une structure de proximité qui a les moyens de conduire une véritable stratégie territoriale de préservation de la ressource. La planification doit rester au niveau du bassin versant et les agences de l'eau sont aujourd'hui des outils irremplaçables dans l'élaboration de stratégies globales mais le département est probablement l'un des meilleurs niveaux opérationnels.

Cette action du département doit aller bien au-delà des schémas d'aménagement des eaux (SAGE), simple déclinaison des Schémas directeur d'aménagement des eaux (SDAGE). Elle doit aller bien au-delà des services d'assistance mis en oeuvre pour aider les communes à élaborer leurs schémas d'assainissement (SATESE...).

Cette implication des départements peut se faire dans trois directions.

D'une part, la volonté politique pourrait passer par la définition dans chaque département, de ressources stratégiques préservées, « sanctuarisées » même, dans le cadre de « zones de protection des eaux ». Cela implique une solidarité intercommunale, et une péréquation des charges et des coûts que seul le département peut

assurer.

D'autre part, le département peut devenir une véritable structure de gestion ou, à défaut, de coordination des instruments de gestion de la ressource en eau et de la potabilisation des eaux (l'assainissement restant dans le domaine communal, essentiellement pour des raisons techniques). **L'une des missions serait de regrouper les structures communales, et peut-être parvenir à créer, dans les 10 ans, un syndicat départemental de l'eau sur le modèle des syndicats départementaux des déchets** Cela ne sera pas possible partout mais si cela est possible, cela doit être fait.

Enfin, ce mouvement doit s'inscrire dans un vaste mouvement de décentralisation dans le domaine environnemental qui suppose une redistribution des moyens, financiers et humains, entre l'Etat, auquel incombe la police de l'eau, et les départements et les régions.

Propositions

1. Définir l'eau comme un enjeu stratégique

Constat - La dégradation de la qualité de la ressource est quasi générale. Les mélanges d'eau qui permettent de traiter une eau de qualité acceptable ne constituent pas une solution durable. L'eau constitue un enjeu stratégique et doit être au coeur des politiques de développement et d'aménagement du territoire. Tout indique que la priorité annoncée sur la protection de la ressource en eau n'en est pas une. Elle doit le devenir.

Proposition 1

L'eau doit être définie comme un enjeu stratégique et être **au coeur des politiques de développement et d'aménagement du territoire.**

2. Déterminer des zones de sanctuarisation des ressources stratégiques

Constat - Les actions de reconquête sont trop limitées et trop peu efficaces pour que l'on puisse s'en satisfaire.

Proposition 2

Créer dans chaque département de véritables « zones de protection des eaux » où les ressources stratégiques seraient sanctuarisées et protégées sur le plan quantitatif et qualitatif, et dans lesquelles toutes les activités seraient étroitement mais sérieusement contrôlées.

Proposition 3

En dehors de ces zones de protection des eaux, la prévention de la qualité de la ressource doit être sérieusement revue.

3. Fixer un objectif géographique de reconquête de qualité

Constat - L'artificialisation du territoire progresse chaque année de 1,6 %. A chaque avancée de l'urbanisation doit correspondre une protection équivalente de la ressource en eau.

Proposition 4

L'objectif politique serait de parvenir à classer 1 % du territoire de chaque département en « zone de protection des eaux » ou « zone de sanctuarisation des eaux », (dans tous les départements où cela n'est pas impossible).

4. Etablir des protections des cours d'eau

Constat - Les périmètres de protection ne sont pas adaptés aux pollutions diffuses d'origine agricole qui affectent notamment les cours d'eau.

Proposition 5

Introduire des servitudes sur les rives des cours d'eau en zone agricole, établissant des sortes de « couloirs de protection », encadrant strictement les cultures génératrices de pollution et favorisant, avec compensations financières, la création de zones tampon boisées ou enherbées, frein efficace et peu coûteux aux transferts des pollutions agricoles.

Proposition 6

Favoriser, dans les zones rurales, le rachat de rives des cours d'eau par les collectivités locales, après un travail de cadastre permettant un redécoupage parcellaire.

5. Réformer la politique de prévention des pollutions diffuses d'origine agricole

Constat - Il faut dresser un bilan des actions de prévention des pollutions notamment d'origine agricole. L'agriculture n'a pas fait sa révolution environnementale. Elle doit la faire. Les outils réglementaires et/ou incitatifs sont au mieux décevants. Les mesures doivent être prises afin d'assurer une mobilisation urgente et massive de la profession agricole.

Proposition 7

Envisager un recours plus systématique à l'éco-conditionnalité, qui consiste à subordonner le paiement de soutiens à l'agriculture, au respect de pratiques environnementales.

6. Préserver la ressource souterraine en contrôler mieux les prélèvements d'eau

Constat - Tandis que l'eau de surface est perçue comme un bien collectif, curieusement, l'eau des nappes est perçue comme le prolongement de la propriété individuelle. Il faut affirmer clairement que l'eau est le patrimoine de la nation, qu'elle soit ou non sous une propriété individuelle.

Proposition 8

Réformer le régime de déclaration/ autorisation des forages en généralisant le système des déclarations de forages assorti de conditions d'exploitation.

Le principe de déclaration des forages doit prévaloir. Le régime de l'autorisation est inadapté compte tenu de la disponibilité des services instructeurs. La procédure pourrait être déconcentrée. Les déclarations pourraient être faites en mairie,

- ce régime très simple et libéral doit être conditionné à la pose obligatoire de compteurs,
- tous les forages, y compris les forages familiaux devraient ainsi être déclarés,
- Ces forages doivent être réalisés par des entreprises respectant une charte de qualité. Ils doivent être entretenus et vérifiés régulièrement,
- sur le modèle des contrôles de l'exposition au plomb, à l'amiante ou aux termites, les mutations de propriété pourraient être subordonnées à la vérification et au respect de ces règles.
- réserver la procédure plus lourde de l'autorisation au niveau départemental aux forages les plus importants mais aussi aux zones de sanctuarisation de la ressource.

7. Prévenir les pollutions individuelles en milieu rural

Constat - Un forage abandonné constitue une colonne à pollution.

Proposition 9

Prévoir, en cas d'abandon de forage pour des raisons de pollution de la ressource, que les forages doivent être rebouchés et cimentés.

8. Réformer le régime des périmètres de protection

Constat - L'instrument juridique des périmètres de protection n'est pas adapté aux enjeux actuels de la dégradation de l'eau. En particulier, il n'est pas adapté aux pollutions diffuses. Dans le cas où cet instrument serait conservé, il convient de le réformer profondément. La loi n'est pas appliquée. 7 ou 36 ans selon les cas, après qu'ils aient été rendus « obligatoires », un tiers seulement des points de captages bénéficie des périmètres de protection.

Proposition 10

Simplifier le régime des périmètres de protection. Concernant les périmètres de protection immédiats, permettre leur adoption par simple arrêté du maire après avis technique.

Concernant les périmètres de protection rapprochés, réserver les enquêtes publiques aux prélèvements les plus importants, les propriétaires concernés étant prévenus par voie individuelle et supprimer l'obligation de publication de servitudes avec hypothèques, l'information du public étant

assurée par une annexe du Plan Local d'Urbanisme.

9. Réformer en profondeur l'organisation de la police de l'eau

Constat - L'Etat aujourd'hui a, dans le domaine de l'eau, deux missions : une mission de conseil et une mission de contrôle, et n'est pas en mesure d'assurer l'une et l'autre dans des conditions satisfaisantes. Plus de 500 services de l'Etat participent à la police de l'eau. Cette organisation, ou plutôt cette inorganisation, n'est pas à la hauteur des enjeux.

Proposition 11

L'Etat doit être avant tout le garant de la qualité de l'eau. Sa mission de contrôle est primordiale. Il faut à cette fin créer une véritable police de l'eau, au niveau régional, avec antennes départementales, sur le modèle des DRIRE.

Ce contrôle ne pourra être efficace que s'il est assorti de sanctions réelles et dissuasives. Les barèmes doivent être revus à cet effet.

10. Réformer en profondeur l'organisation de la gestion locale de l'eau

Constat - Ni les communes, ni même les structures communales traditionnelles ne sont l'échelon pertinent pour la gestion de l'eau ou la prévention des pollutions. On ne peut avoir des attentes du XXI^{ème} siècle, avec une organisation du XX^{ème} et des mentalités du XIX^{ème} siècle.

Proposition 12

Faire du département, ou au moins expérimenter dans un département pilote, le gestionnaire de l'eau afin de parvenir à terme, à une qualité de l'eau et un prix de l'eau homogènes dans le département.

Engager dans chaque département, le regroupement des structures communales et intercommunales de gestion de l'eau et parvenir, lorsque cela est possible, à l'institution de syndicats départementaux de gestion de l'eau sur le modèle des syndicats départementaux de gestion des déchets (élimination des ordures ménagères).

11. Mieux informer l'utilisateur

Constat - La population s'estime mal informée sur la qualité de l'eau. Certains outils d'information sont inadaptés : affichage en mairie sur des critères incompréhensibles du grand public, **présentation d'un rapport annuel sur la qualité du service de l'eau qui ne donne aucune indication sur la qualité de l'eau distribuée**, information administrative de type binaire (bon/mauvais) basée sur le respect des valeurs réglementaires ne donnant pas d'indication sur la dégradation...

L'information par l'intermédiaire des médias généralistes est utile mais peut donner une vision

erronée des situations en donnant un retentissement national à des difficultés localisées.

Proposition 13

Etablir un diagnostic des dispositifs existant en matière d'information sur l'eau, en mairie et auprès des abonnés et repenser l'information en abandonnant les pratiques inutiles et en répondant aux vraies préoccupations des usagers sur la qualité et l'évolution de la qualité de l'eau qu'ils reçoivent.

12. Mieux former le citoyen

Constat - Il y a une grande méconnaissance des composantes et des risques liés à l'eau. L'eau est devenue un dossier émotionnel qui laisse une large part à l'irrationnel. Les vrais risques sont cependant mal évalués. Il y a une confusion entre le risque environnemental et le risque sanitaire mais la peur est le créneau des marchands d'illusions. Beaucoup s'y engouffrent pour vendre du papier, des filtres ou des bouteilles. Il y a une part de vérité mais souvent beaucoup d'excès dans ces réactions.

Proposition 14

La formation aux questions environnementales doit commencer à l'école. Il serait souhaitable que l'éducation nationale envisage une meilleure intégration des questions d'environnement dans les programmes de géographie, susceptibles de faire l'objet de contrôle au baccalauréat.

Proposition 15

Cette formation générale doit être complétée par une formation technique aux différents niveaux impliqués dans la qualité de l'eau. Qu'il s'agisse de la formation dans les établissements d'enseignement agricole, dans les centres de formation du personnel territorial, dans l'école de magistrature.

13. Préparer l'application des normes européennes

Constat - La quasi totalité des normes appliquées en France est d'origine européenne. Ces normes, jusqu'à présent, ont pris la forme de règlements du Conseil adoptés par les Etats membres. Malgré cet accord des Etats, au moins implicite, beaucoup de normes sont considérées par la suite comme des contraintes. Il y a probablement un manque de préparation auquel il serait utile de remédier.

Proposition 16

Il convient de créer une véritable équipe de négociateurs techniques et scientifiques formés aux négociations internationales. Il y a en France un grave manque en ce domaine.

Proposition 17

Concernant l'application de la norme plomb (10 ug/l à l'échéance 2013), qui exige le changement des branchements et des conduites intérieures en plomb, il est proposé de surseoir pendant quelques

années à l'obligation de ravalement, pour les immeubles qui doivent changer leurs canalisations en plomb, afin de permettre aux propriétaires de réaliser ces modifications.

14. Agir sur la qualité du sol

Constat - Une partie de la dégradation de la qualité de l'eau à l'arrivée des installations de potabilisation est liée à la turbidité. Ce phénomène, amplifié par les pluies violentes et d'une façon générale les excès climatiques, est dû en particulier à la dégradation de la qualité des sols et à leur érosion.

Proposition 18

Qualifier le sol patrimoine de la nation au même titre que l'eau, qualifiée ainsi dans la loi du 3 janvier 1992.

15. Donner un statut aux boues de stations d'épuration

Constat - Il y a un déficit de matières organiques dans les sols intensément exploités en agriculture. Cette matière organique peut être apportée par les boues de stations d'épuration, sous réserve que les éléments indésirables soient éliminés soit par un contrôle en amont de la qualité des eaux entrantes en stations d'épuration (prévention contre les métaux lourds), soit par un traitement assurant l'hygiénisation des boues. Cette situation n'est guère possible aujourd'hui dès lors que les boues sont qualifiées de déchets.

Proposition 19

Sortir les boues de leur statut de déchets et distinguer les boues déchets, qui doivent être éliminées, des boues hygiénisées ou compostées qui constituent des réserves de matières organiques insuffisamment exploitées et qui sont des produits utiles à la valorisation des sols.

16. Simplifier la tarification de l'eau

Constat - La redevance pour détérioration de la qualité de l'eau dite aussi « redevance pollution » est l'une des principales redevances payés par les usagers au bénéfice des agences de l'eau mais aussi la plus inutilement et excessivement complexe.

Proposition 20

Il faut simplifier les modalités de calcul de la redevance pollution sous forme d'un taux unique en France et calculée au m³.

Annexe 6 – Rapport de la Cour des Comptes (extraits)

LA GESTION DES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

Rapport et suivi des réponses des administrations et organismes concernés (extraits traitant des performances et de l'information) décembre 2003

Chapitre II - La gestion des services

La formation du prix de l'eau reste mal connue des usagers. Cette situation ne peut être remise en cause que si les collectivités ont la volonté et se donnent les moyens d'une meilleure maîtrise de leurs services. De ce point de vue, les chambres régionales et territoriales des comptes constatent que cette maîtrise s'est améliorée depuis leurs précédentes observations et l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions légales et réglementaires, notamment depuis 1995. Cependant, les nouvelles observations qu'elles ont formulées montrent aussi qu'elle pourrait être encore améliorée, notamment au moyen d'une gestion intercommunale plus cohérente et d'un contrôle de la performance. [...]

I – La maîtrise des services d'eau et d'assainissement à améliorer

Les collectivités territoriales, qu'elles exploitent directement ou indirectement leurs services d'eau et d'assainissement, bénéficient d'un cadre juridique amélioré qui doit leur permettre de mieux maîtriser la gestion des services et d'être mieux informées des conséquences des dysfonctionnements de cette gestion sur l'utilisateur et le contribuable. Elles doivent se donner les moyens d'une information complète et être plus attentives au contrôle des services dont elles conservent la responsabilité, même lorsqu'ils sont délégués.

A – L'accès à l'information

L'information nécessaire au contrôle des services dépend en partie des collectivités elles-mêmes à travers l'établissement de budgets annexes et d'une connaissance de l'état de leur patrimoine. Elle tient aussi de la qualité des informations données par le délégataire dans le rapport qu'il doit remettre chaque année à la collectivité.

1 – La tenue de budgets spécifiques [...]

2 – Le rapport du délégataire

L'article L. 1411-3 du code général des collectivités territoriales organise l'information de la collectivité délégante sur la gestion du délégataire. **Les dispositions introduites en 1995, qui obligent le**

délégataire à présenter chaque année un rapport, n'ont toutefois pas donné lieu à un décret d'application.

La communication du rapport du délégataire aux assemblées délibérantes n'est devenue obligatoire qu'avec la loi du 2 janvier 2002. Jusque là, certains exécutifs locaux ne présentaient pas le rapport du délégataire à l'assemblée délibérante. **Mais le rapport n'offre toujours pas aux élus locaux et aux usagers une information financière et technique claire et utile** pour assurer la maîtrise du service. Pour atteindre un tel but, la présentation de l'information doit être améliorée.

Les délégataires privés ont présenté dans leurs comptes-rendus pour 1996 leur propre forme de rapport élaboré sous l'égide de leur syndicat professionnel.

Mais le rapport du délégataire ne peut être utile que s'il permet de s'assurer que le prix recouvre les seules charges du service rendu et si sa présentation permet la comparaison des données avec celles des comptes prévisionnels et des comptes antérieurs. Dans certains cas, la présentation des comptes-rendus techniques et financiers du service et, en particulier, la nomenclature comptable, varient chaque année et rendent difficile toute comparaison. **Le principe de permanence dans la présentation des comptes, nécessaire pour permettre la comparaison des résultats d'une année à l'autre, n'est donc pas toujours respecté** et l'économie du contrat ne peut, en conséquence, être appréciée dans la durée.

Cette situation est peu propice à l'échange d'informations fiables. [...]

Dès lors que le cadre général des délégations de service public est lacunaire, le contrat pourrait y suppléer en formulant les objectifs, le champ et les modalités du contrôle mis en œuvre par le délégant.

Il pourrait préciser le contenu du rapport annuel et s'appuyer sur des éléments objectifs, lesquels sont épars et connus des seuls opérateurs directs du service, hors ceux définis par le décret n° 94-841 du 26 septembre 1994 relatif aux conditions d'information sur la qualité de l'eau distribuée en vue de la consommation humaine et par l'article D. 2224-1 du code général des collectivités territoriales. Or les contrats, en général, ne prévoient pas de telles dispositions.

L'absence d'un cadre normalisé reste en tout état de cause un obstacle à la fourniture d'une image fidèle du résultat des opérations afférentes à chaque délégation. Une normalisation de la présentation des comptes, acceptée par les deux parties, est un préalable à tout contrôle efficace. A défaut, la variation de cette présentation, tant entre contrats que dans le temps pour chacun d'eux, empêche la comparaison des évolutions et la constitution de bases de références, et rend donc aléatoire le contrôle des services.

Prévoir des éléments communs au compte prévisionnel et au compte de la délégation permettrait de compléter la clarification ainsi entreprise.

3– La connaissance du patrimoine

a) *L'information insuffisante des collectivités territoriales [...]*

b) *La qualité de l'information influe sur la gestion patrimoniale [...]*

L'insuffisante information des collectivités sur la consistance et la qualité de leur patrimoine les cantonne aux interventions rendues indispensables par la survenue d'une urgence. Or, la réalisation des investissements s'avère plus cohérente lorsqu'ils s'inscrivent dans une programmation pluriannuelle établie à partir d'une information sur la performance des équipements et des réseaux. [...]

4 – La relation avec l'utilisateur

L'information des usagers est nécessaire à une bonne gestion des services d'eau et d'assainissement. Elle s'est développée sous la pression des usagers devenus des consommateurs plus exigeants. [...].

Mais la gestion de l'eau et de l'assainissement laisse encore souvent une place insuffisante à l'utilisateur du service public.

Pour associer les usagers à la gestion des services publics, la loi du 6 février 1992 (article L. 2143-4 du CGCT) rendait **obligatoire la constitution de commissions consultatives pour les services publics locaux qui ont été rarement mises en place ou ne se sont jamais réunies.** [...]

La loi du 2 février 1995 impose la présentation par le maire ou le président de la structure intercommunale d'un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public, dont le contenu est défini par le **décret n° 95-635 du 6 mai 1995**. Les chambres ont constaté que certains exécutifs locaux ne satisfont pas à cette obligation.

Le rapport du maire, lorsqu'il est présenté, ne répond pas toujours aux prescriptions réglementaires. Des informations obligatoires n'y figurent pas : la liste et le montant des travaux réalisés pendant le dernier exercice budgétaire, programmés pour l'exercice en cours ou envisagés pour les exercices ultérieurs et le mode de dévolution de ces travaux.

L'utilisateur, dans un immeuble collectif est fréquemment privé d'informations sur la facture d'eau adressée à l'abonné qui est bien souvent le bailleur social ou le syndic de l'immeuble ; ces derniers facturent à leur tour au locataire ou au

copropriétaire la fourniture d'eau, sans toujours l'informer du détail de la somme réclamée. Les collectivités qui ont rendu obligatoire l'équipement de tous les immeubles en compteurs d'eau individuels sont minoritaires. La configuration la plus fréquente reste le compteur d'eau collectif installé sur le branchement desservant l'immeuble, voire le groupe d'immeubles. L'information que l'utilisateur final détient sur le prix de l'eau et ses composantes est alors particulièrement limitée. [...]

La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain devrait mettre fin à cette situation et responsabiliser l'utilisateur par l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. [...]

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité renforce l'obligation d'information des usagers. Si elle réserve la mise en place des commissions consultatives pour les services publics locaux aux services d'une certaine importance (communes de plus de 10 000 habitants ou EPCI de plus de 50 000 habitants ou comprenant une commune de plus de 10 000 habitants), elle impose de leur transmettre ou de leur soumettre pour avis divers documents relatifs à l'évolution des services : projet de délégation, rapport annuel sur la qualité et le prix du service, rapport annuel du délégataire, bilan d'activité des services exploités en régie (article L. 1413-1 du CGCT).

B – La mise en oeuvre de la maîtrise des services [...]

Les juridictions financières ont constaté que de nombreuses collectivités territoriales avaient tenu compte de leurs précédentes observations. Mais les contrôles récents montrent que les moyens dont ces dernières disposent pour négocier leurs contrats et pour contrôler leur exécution ne sont pas toujours mis en oeuvre.

1 – La négociation des contrats

En se dotant de moyens permanents de contrôle, les collectivités territoriales améliorent leur position lors de la révision des contrats ou lors des procédures de mise en concurrence engagées dans le cadre de la loi Sapin. Mais la mise en place de ces moyens suppose une autorité organisatrice d'une importance suffisante. [...]

2– Le contrôle interne des services

Une maîtrise efficace suppose un personnel compétent, une coordination des services de contrôle, des procédures de vérification et des relations suivies entre le contrôleur et le contrôlé. [...]

C – La fin du contrat [...]

II – La coopération intercommunale à développer [...]

III – Le contrôle de la performance à renforcer

L'amélioration de la qualité du service doit être poursuivie puisque, en 1998, 8 % de la population métropolitaine a été desservie par une eau dont au moins 5 % des résultats d'analyse n'étaient pas conformes pour la microbiologie⁵⁰. Par l'application stricte de plusieurs obligations réglementaires et la mise en oeuvre de moyens additionnels, les collectivités peuvent, en contribuant à la qualité des eaux brutes, agir sur la qualité des eaux distribuées *in fine*. Une amélioration de l'information des collectivités et du public sur le fonctionnement des services d'eau et d'assainissement doit également être recherchée. En effet, si les lois des 2 et 8 février 1995, et le décret du 6 mai 1995, comprennent des dispositions favorables en ce sens, force est de constater que le compte rendu technique et le rapport annuel sur le prix et la qualité du service, prévus par ces textes, sont souvent demeurés la simple description du service et des moyens mis en oeuvre.

Les conséquences d'une insuffisante maîtrise des services par les collectivités territoriales plaident en faveur de la mise en oeuvre d'outils efficaces de mesure de la performance. Les chambres régionales et territoriales des comptes se sont attachées à examiner les moyens développés à cette fin et à suggérer quelques pistes.

A – Quelques facteurs déterminants pour la qualité de l'eau distribuée [...]

1 – La protection des captages pour préserver la qualité des eaux brutes

La qualité de l'eau brute influe sur la qualité de l'eau distribuée, et conduit à ce que cette dernière ne respecte pas toujours les obligations définies par les normes en vigueur. Les eaux brutes non conformes aux valeurs minimales définies par des paramètres physiques, chimiques et microbiologiques ne peuvent pas être utilisées pour la production d'eau alimentaire, sauf dans certaines conditions particulières.

Comme prévu par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, les collectivités territoriales, pour protéger les eaux brutes, doivent déterminer l'étendue des périmètres de protection entourant les points de captage ainsi que les servitudes qui leurs sont attachées. La loi de 1992 accordait à cet égard un délai de cinq ans pour mener à bien la protection réglementaire de l'ensemble des points de captage existants. [...]

2 – La recherche d'une diversification de la ressource

En complément des actions de prévention contre la dégradation de la qualité de l'eau brute, certaines collectivités diversifient l'accès à la ressource pour assurer la sécurité de leur approvisionnement. C'est ainsi que l'interconnexion des réseaux offre une solution de secours en cas de besoin. Un syndicat de la région Ile-de-France dispose de ressources diversifiées : des réserves d'eau potable, des interconnexions de secours avec d'autres sous bassins de la Seine ainsi que des puits de ressources à l'abri de toute pollution accidentelle. [...]

3 – La nécessité d'une meilleure maîtrise des effluents

Le décret n° 94-469 du 3 juin 1994 organise les conditions du traitement des eaux résiduaires urbaines en application de la directive européenne. Il prévoit la fixation d'une carte de l'agglomération⁵¹ et d'objectifs de réduction des flux de substances polluantes [...]

Dans bon nombre de communes, par ailleurs, **le zonage d'assainissement prévu par l'article L. 2224-10 du CGCT** et le programme d'assainissement prévu par le décret précité ne sont pas encore établis. De la même manière, les autorisations ou déclarations de prélèvement, les autorisations de rejet des stations d'épuration et d'épandage des boues d'épuration ne sont pas toujours respectées par les collectivités territoriales. Les collectivités contrôlent parfois de manière insuffisante le raccordement des industriels au réseau de collecte des eaux usées, soumis à leur autorisation aux termes de l'article L. 35-8 du code de la santé publique. Or les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (voir infra) prévoient que toutes les collectivités doivent établir ou réviser les conventions de raccordement avec les établissements industriels ou commerciaux dont elles prennent en charge les effluents. [...]

Les collectivités sont pourtant incitées financièrement par les agences de l'eau à améliorer leurs performances en matière d'assainissement. Ainsi, la prime pour épuration versée par les agences de l'eau aux maîtres d'ouvrage varie en fonction de la performance des stations d'épuration. L'aide au bon fonctionnement de l'assainissement des collectivités (ABF), qui se décline en aides spécifiques selon les agences de l'eau, incite les collectivités à une gestion efficace de leurs systèmes d'épuration des eaux usées.

4- La nécessité d'une surveillance opérationnelle et d'une application stricte des prescriptions réglementaires par les collectivités

La mesure de la performance opérationnelle des services d'eau et d'assainissement améliore la maîtrise de la gestion et permet, d'une part,

d'atteindre plus facilement les objectifs qualitatifs fixés par la collectivité et, d'autre part, d'obtenir une plus grande transparence du service.

En matière de qualité de l'eau distribuée [...]

Les critères de qualité de l'eau destinée à la consommation humaine sont aujourd'hui définis par le décret du 20 décembre 2001, transcription en droit interne des dispositions de la directive européenne du 3 novembre 1998. [...]

Aux termes de l'article L. 2224-8 du CGCT, les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses relatives aux systèmes d'assainissement collectif et celles concernant le contrôle des **systèmes d'assainissement non collectif**. Leur action doit s'inscrire dans le cadre des objectifs définis par la directive européenne du 21 mai 1991, relative aux eaux résiduaires urbaines qui indique les niveaux de collecte et de traitement des eaux domestiques, des eaux non domestiques raccordées au réseau urbain et des boues des stations d'épuration. La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 et ses textes d'application fixent les procédures, prescriptions et normes de rejets minimales. Dès la fin 1998 dans les zones sensibles, dès la fin 2000 pour les agglomérations supérieures à 15 000 équivalents habitants et avant la fin 2005 pour toutes les collectivités, le dispositif relatif aux eaux résiduaires urbaines doit être mis en place afin de respecter les objectifs de qualité des eaux réceptrices.

Les contrôles effectués par les chambres régionales des comptes montrent que les collectivités ne se sont pas suffisamment appliquées à contrôler la performance de leurs systèmes de collecte, aussi bien que de traitement, des eaux résiduaires urbaines. [...]

B – Les outils existants du contrôle de la performance des services d'eau et d'assainissement

Les collectivités territoriales, qu'elles exploitent le service en régie ou qu'elles en aient délégué la gestion, ne mesurent ni ne contrôlent le plus souvent, la qualité du service rendu aux usagers. Lorsqu'elles ont confié la gestion de leur service à un exploitant privé, pour une compétence et une expertise qu'elles jugent ne pas avoir, les collectivités disposent rarement des compétences nécessaires à l'organisation du contrôle de la performance du service délégué. Par ailleurs, les exploitants en régie comme les titulaires des délégations de service public affichent plus volontiers les moyens qu'ils mettent en œuvre que des résultats sur lesquels ils s'engageraient.

1 – Des engagements des exploitants portant davantage sur les moyens que les objectifs

Une réglementation sanitaire ou environnementale plus contraignante ouvre un espace de développement à de nouvelles techniques. Dès lors les exploitants mettent en avant la performance des moyens mis en œuvre sur le plan technique et la compétence diversifiée de leurs ressources humaines. Cette promotion de la qualité des moyens a pu conduire les collectivités territoriales à se satisfaire de moindres engagements sur les résultats.

Les exploitants ont aussi fréquemment recours à des démarches (certification ISO, normes de service AFNOR P 15-900, chartes qualité) ayant vocation à donner aux usagers l'assurance d'une bonne gestion. Or la labellisation ou les engagements contractuels relatifs à la qualité se limitent essentiellement à garantir la mise en œuvre de moyens et ne mesurent que rarement les résultats obtenus.

La filière d'élimination des boues offre également une occasion de développement technologique et économique aux exploitants des services d'assainissement. Le décret n° 97-1133 du 8 décembre 1997 soumet les producteurs de boues d'épuration à des règles plus strictes en matière d'épandage, afin d'assurer la protection sanitaire et de préserver le milieu naturel. L'accroissement des coûts d'élimination en raison de la rareté des terres disponibles pour l'épandage et de l'obligation de stabilité physico-chimique de composition des boues a conduit les exploitants de stations à délaisser progressivement l'épandage agricole et à rechercher d'autres voies d'élimination des boues d'épuration. La mise en décharge contrôlée de ces boues ne peut plus être considérée comme une solution depuis le 1er juillet 2002, puisque seuls les déchets ultimes (cendres) peuvent y être entreposés. Les techniques de préparation et d'incinération des boues ont alors été développées par les grandes entreprises.

2 – Peu de sanctions des défaillances

[...] Les chambres régionales des comptes ont constaté que les sanctions, notamment financières, lorsqu'elles sont prévues, ne sont pas toujours mises en œuvre. Leur modicité et leur champ d'application restreint ne permettent pas de considérer que les contrats établissent un lien entre la qualité du service et la rémunération de l'exploitant. [...]

3 – Quelques initiatives prises pour organiser le contrôle de la performance

Malgré tout, des dispositifs facilitant le contrôle de la performance des services ont été négociés par quelques grandes villes, à l'occasion du renouvellement des contrats, [...]

Hormis les obligations qui incombent à tout exploitant du point de vue du respect des règles de santé publique et de préservation de l'environnement, les contrôles de la performance des services en régie sont rares. [...]

Cependant certaines régions disposent d'un service qualité qui regroupe des personnels qualifiés. [...]

C – Des pistes en vue d'un meilleur contrôle de la performance des services de la part des collectivités

L'amélioration de la qualité est en tout état de cause dépendante des moyens de contrôle de la performance que peuvent mettre en œuvre les collectivités. De ce point de vue, des moyens existent qui pourraient être mieux utilisés. Les efforts pour fixer des indicateurs sont encore trop récents pour avoir produit des effets significatifs.

1 – Des références permettant de fixer des objectifs de qualité et quantité

La loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a créé les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE), définis pour chacun des six bassins hydrographiques métropolitains, qui ont pour vocation d'organiser les différents usages de l'eau. Afin de fixer les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau, ils comportent un état des lieux, établissent des objectifs de long terme en matière de quantité et de qualité et indiquent les grands aménagements nécessaires pour pouvoir les atteindre. S'ils ne concernent pas directement la distribution d'eau potable, ils déterminent en partie les conditions de traitement de l'eau par les collectivités territoriales. En donnant à celles-ci des objectifs en matière de rendement épuratoire ou de qualité des eaux brutes, les schémas permettent des comparaisons et fournissent des références utiles aux collectivités gestionnaires. Ils permettent, progressivement, de structurer les efforts de reconquête de la qualité de l'eau.

Les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) constituent la déclinaison des SDAGE pour les unités hydrographiques que sont les sous bassins ou groupements de sous bassins. Leur mise en place peut être jugée lente et elle n'est toujours pas exhaustive, sept ans après la promulgation des SDAGE intervenue en 1996. Ainsi, en janvier 2003, sur 90 SAGE envisagés, dix seulement étaient élaborés et approuvés, dont six dans le seul bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Cette situation s'explique, comme l'a montré la Cour dans son rapport 2002 sur la protection de la ressource en eau en Bretagne, par l'absence fréquente de maître d'ouvrage compétent sur le périmètre d'un projet de SAGE. De fait, à de rares exceptions, les communautés locales de l'eau, établissements publics prévus par l'article L. 213-9 du code de l'environnement et destinés à grouper les acteurs locaux intéressés par la gestion des ressources en eau, n'ont pas été créées.

Ces retards sont regrettables car les SAGE, en fixant des objectifs de qualité et de quantité de la

ressource à l'échelon territorial, sont de nature à fournir aux collectivités de précieuses références pour la performance de leurs services d'eau et d'assainissement.

2 – Une meilleure utilisation des outils de suivi existants par les collectivités

Les chambres régionales et territoriales des comptes ont constaté que les outils dont disposent les collectivités territoriales pour contrôler la gestion de leurs services d'eau et d'assainissement n'étaient pas suffisamment développés. Pourtant, le renforcement de ces outils permettrait aux collectivités territoriales de pouvoir exiger de l'exploitant les informations nécessaires à l'appréciation de la qualité du service.

La qualité du service doit pouvoir être appréciée par les élus grâce à des indicateurs adaptés qui rendent véritablement compte du service rendu. Ils portent sur la **garantie durable d'un approvisionnement sécurisé**, la continuité de la prestation assurée notamment par la **pérennité et la sécurité des installations** (maintien en état et renouvellement), **la qualité de l'eau distribuée et des rejets** (effluents rejetés, gestion des boues) et sur le respect de normes de service relatives à la **relation avec les usagers**.

Dans ces domaines, les résultats constatés, grâce à **ces indicateurs réunis dans un tableau de bord synthétique, permettent, en les rapportant aux objectifs adaptés préalablement définis, de mesurer la performance de la gestion du service.** La performance obtenue peut elle-même avoir une incidence, contractualisée, sur les moyens alloués au service dans le cas d'une régie et, dans le cas d'une délégation, sur la rémunération de l'exploitant en distinguant ce qui relève de l'autorité délégante et ce qui est de la responsabilité du délégataire.

Or, l'information dont disposent les collectivités territoriales sur leur service d'eau et d'assainissement reste souvent trop descriptive, que le service soit géré en régie ou délégué. Elle ne permet pas d'évaluer le niveau de qualité atteint et ne facilite pas l'information utile de l'utilisateur. La majorité des collectivités n'est en mesure de produire, hormis les informations légales et réglementaires, qu'un tableau de suivi partiel.

La loi du 8 février 1995 impose aux délégataires de service public de fournir aux délégants avant le 1er juin de chaque année un rapport devant faciliter le contrôle. En général, ce rapport ne comporte qu'une analyse succincte de la qualité du service. **Les informations données sont trop parcellaires, faute de pouvoir s'appuyer sur des indicateurs reconnus.**

3 – Des pistes méthodologiques

Les exploitants ont souvent défini, aux fins de gestion interne, des indicateurs pour mesurer la performance des services. Alors qu'elles ne

disposaient pas de ces informations dans les comptes-rendus techniques, certaines collectivités ont obtenu de leurs propres services dans le cas des régies ou des délégataires, un ensemble d'indicateurs relatifs à la qualité du service.

La mesure de la performance est un outil de dialogue et d'adaptation. Pendant l'exécution du contrat de délégation elle peut avoir des conséquences sur la rémunération du délégataire. Dans le cas de la régie, elle peut agir sur l'affectation des moyens du service.

Les indicateurs pertinents destinés à rendre compte au mieux de la qualité du service devraient être simples à mettre en œuvre, incontestables dans leur définition et précis dans le protocole de collecte des données, pondérés les uns par rapport aux autres et recueillis selon une fréquence régulière. L'évaluation de la qualité des services d'eau et d'assainissement doit reposer sur des instruments de mesure contractualisés dans le cas des délégations. La transmission par le délégataire de données sur l'exécution du service devrait être accompagnée d'informations méthodologiques. Les collectivités sont souvent dans l'impossibilité de connaître, par exemple, le degré de fiabilité de l'indice de rendement du réseau en raison de doutes sur le système de comptage dépassant le niveau de la tolérance usuelle.

La mise en place de tels dispositifs est assez récente. [...] Certains contrats ont programmé une mise en œuvre progressive sur trois ans de ces dispositions relatives aux indicateurs de performance pour permettre au fermier de mettre en place les dispositifs nécessaires à leur constitution. La collectivité ne peut pas se dispenser d'une mise en relation des différentes données obtenues pour en éprouver la fiabilité et la cohérence. [...]

La mesure de la performance, en prenant certaines précautions, pourrait aussi favoriser la comparaison des compétences entre exploitants de services aux caractéristiques comparables.

Pour pallier l'absence de référentiel reconnu par tous les acteurs, le ministère de l'écologie et du développement durable a chargé dans le cadre d'une convention, la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (**FNCCR**) d'élaborer un ensemble d'indicateurs de performance. Mis au point avec l'appui de l'école nationale du génie rural des eaux et forêts (**ENGREF**) et de l'école des mines de Paris, 21 indicateurs techniques plus particulièrement destinés aux gestionnaires, techniciens et aux élus ont été expérimentés avec succès par de grandes collectivités locales et des établissements publics de coopération intercommunale urbains et ruraux. En outre, 7 indicateurs de synthèse destinés aux usagers, se traduisent, pour chaque rubrique, par une cotation simple et compréhensible par chacun.

Les directions départementales de l'agriculture et de la forêt (**DDAF**), interlocuteurs historiques des collectivités locales pour la gestion de leur service d'eau et d'assainissement, ont, elles aussi, développé un nouveau logiciel s'appuyant largement sur les travaux de l'ENGREF. Les indicateurs de performance choisis, proches de ceux retenus par la FNCCR, s'appuient aussi sur l'expérience des DDAF auprès des collectivités locales.

D'autres initiatives ont été prises. L'association française de normalisation (**AFNOR**) mène des travaux en liaison notamment avec le syndicat des producteurs et distributeurs d'eau (**SPDE**) qui visent à aboutir à une certification se référant à une nouvelle norme de service spécifique aux services d'eau et d'assainissement.

L'institut de la gestion déléguée (**IGD**) a signé, en janvier 2002, avec les associations représentant les communes, les départements et les régions, une charte des services publics locaux. Ce document manifeste l'intention de mettre en place dans les contrats de délégation, en nombre limité, les indicateurs de performances, reconnus par le SPDE.

Une convergence récente de l'IGD et de la FNCCR sur une dizaine d'indicateurs, permet à l'ensemble des collectivités locales, de disposer d'un référentiel minimal pour mesurer la performance de leurs services. Toutefois, **seul l'ensemble des données** issues des 21 indicateurs, *agrégées dans une base de données et permettra à chaque collectivité de comparer la performance de sa gestion et d'interpréter les résultats en fonction des caractéristiques du service.*

Il y a lieu de se féliciter de telles initiatives qui témoignent de la prise de conscience des exigences de la gestion de ce service de l'eau et de l'assainissement. Valables tout autant pour les services exploités en régie que pour les services dont la gestion est déléguée, **elles devraient trouver une application rapide.** Ces références pourraient conduire à une **présentation normalisée des indicateurs de performance de la gestion du service**, à imposer des obligations en matière de qualité des données et de permanence de la présentation des données d'une année sur l'autre. Imposées par la réglementation, ou définies par un protocole d'accord entre les organismes représentant les collectivités territoriales et les délégataires elles doivent assurer l'information précise par les gestionnaires des collectivités et des usagers et finalement, permettre d'évaluer le rapport entre la qualité et le prix du service rendu.

La mise en œuvre des outils de ce contrôle pourrait aussi être facilitée par le soutien des services de l'Etat notamment aux collectivités de moindre dimension. Les directions départementales de

l'agriculture et de la forêt, qui assurent traditionnellement une mission de conseil aux collectivités territoriales, trouveraient alors l'occasion de rénover les modalités, parfois anciennes, de leur assistance auprès des collectivités, qui ne renseignent souvent qu'imparfaitement sur la qualité du service rendu par l'exploitant.

Conclusion et recommandations

Depuis le dernier rapport de la Cour des comptes (1997), la maîtrise des services publics d'eau et d'assainissement par les collectivités territoriales connaît un progrès certain dont la poursuite s'impose face aux coûts croissants que supporte ce secteur d'activité pour assurer aux usagers des prestations de meilleure qualité. [...]

Par ailleurs, pour conserver la maîtrise de leurs services d'eau et d'assainissement les collectivités doivent s'attacher à prévoir, dans les contrats de délégation ou dans les règlements intérieurs des régies, les dispositions qui favorisent la lisibilité des informations transmises par les exploitants. [...]

La recherche d'une plus grande transparence financière des délégations de service public suppose en particulier que des dispositions réglementaires viennent préciser les conditions dans lesquelles les délégataires rendent compte de leur gestion. **La loi du 8 février 1995 a prévu la production par le délégataire d'un compte annuel d'exploitation sans préciser les rubriques minimales qu'il devrait comporter.** Or les chambres régionales et territoriales des comptes ont constaté que de nombreux comptes produits par les délégataires restaient sommaires et peu opérationnels à défaut d'être normalisés. L'annonce, par le ministère de l'intérieur, en réponse à la Cour, de l'élaboration en cours d'un projet de décret précisant le contenu des documents devant être produits par les délégataires et du rapport, tant en matière de comptes et de consistance du patrimoine que d'analyse de la qualité du service et des conditions d'exécution du service devrait répondre à la préoccupation de meilleure connaissance du service rendu par la collectivité aux usagers.

Ces nouvelles dispositions devraient pouvoir remédier à trois des principales lacunes identifiées à l'occasion des contrôles : l'absence de possibilité de rapprochement entre les comptes prévisionnels de la délégation et les comptes-rendus annuels ; la

difficulté pour les collectivités de s'assurer de la fiabilité et de la sincérité du compte, à laquelle il pourrait être remédié par l'intervention systématique d'un auditeur externe ; enfin, l'absence de précision sur le régime de la rémunération destinée à couvrir le renouvellement des équipements. [...]

Les collectivités territoriales doivent en outre élaborer un programme et des outils de pilotage des services pour assurer un contrôle efficace du fonctionnement de la régie ou de l'exécution du contrat de délégation. Elles doivent assurer en permanence le suivi juridique et financier du patrimoine, notamment celui mis à la disposition du délégataire pour remplir son contrat et le contrôle de la délégation qui s'applique, en particulier, à suivre l'emploi des dotations aux amortissements et des provisions de renouvellement des installations, financées par les usagers. L'organisation d'un contrôle interne permettrait alors un dialogue efficace avec les régisseurs ou les délégataires.

La mise en place d'indicateurs de performance reste difficile aussi longtemps qu'un référentiel relatif à la qualité de la gestion des services, reconnu par les partenaires de la gestion des services d'eau et d'assainissement, n'est pas arrêté. Les indicateurs de performance pourraient trouver un prolongement international dans le cadre de discussions en cours au sein de l'organisation internationale de normalisation (ISO). Des comparaisons pourraient alors être établies entre les exploitants des services dont les caractéristiques sont comparables.

Au demeurant, une réelle motivation financière doit inciter l'exploitant à assurer une gestion de qualité. Le lien entre la performance et la rémunération du délégataire doit apparaître plus fortement dans les contrats. Une formule d'intéressement de l'exploitant doit bénéficier au délégataire si sa gestion est plus performante. En sens inverse, les sanctions prévues doivent être significatives, garanties par des cautionnements à la hauteur des enjeux financiers et effectivement appliquées par les autorités délégantes.

La gestion des services d'eau et d'assainissement est de plus en plus complexe non seulement techniquement mais aussi sur les plans juridique et financier. Quel que soit le mode d'exploitation du service, les collectivités doivent exercer un réel contrôle afin de garantir les intérêts de l'utilisateur et du contribuable.

Annexe 7 – Lettres de mission

- Lettre de M.Berteaud, directeur de l'eau, en date du 5 mars 2004, adressé à M. le Vice-président du CGGREF, M. le Vice-président du CGPC et M. le chef de service de l'IGE ;
 - Note de M.P.Vialle, Vice-président du CGGREF, en date du 24 mars 2004, adressée à M.P.Berteaud, directeur de l'eau ;
 - Note de M.C.Martinand, Vice-président du CGPC, en date du 30 mars 2004, adressée à MM. Y.Cousquer, IGPC et F.Hanus, ICPC ;
 - Note (ordre de mission) de M.J.L.Laurent, chef de service de l'IGE, en date du 4 août 2004.
-

**Conseil général du
génie rural, des
eaux et des forêts**

**Conseil général
des ponts et
chaussées**

**Inspection
générale de
l'environnement**

Rapport N° 2004 – 0062-1 -- 11 avril 2005

Les indicateurs de performance appliqués aux services publics de l'eau et de l'assainissement

Volume 2 Observations sur le rapport d'étape

**Le présent volume rassemble les observations sur le rapport d'étape du
21 décembre 2004.**

Avis N° 1 : Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir - Commission environnement

Avis N° 2 : Union Fédérale des Consommateurs Que choisir de Côte d'Or

Avis N° 3 : Association Picardie Environnement

Avis N° 4 : Syndicat des Eaux d'Ile de France (SEDIF)

Avis N° 5 : Service assainissement de la ville de Rennes

Avis N° 6 : Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

Avis N° 7 : Laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement de l'Ecole Nationale des
Eaux et Forêts (ENGREF)

Avis N° 8 : Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement
(SPDE)

Avis N° 9 : Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité - Groupe
Gestion des services publics (GSP)

Avis N° 10 : Ministère de l'écologie et du développement durable, Direction de l'eau, Bureau
de la lutte contre les pollutions



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Avis N° 1
Union Fédérale des Consommateurs Que Choisir
Commission environnement

De : "UFC Que Choisir 71" <ufc.71.qc@wanadoo.fr>
Dest. : "DUMONT Jean" <jean.dumont@agriculture.gouv.fr>
Date : 27/01/05 10:43:43
Objet : rapport d'étape Indicateurs de Performance dans les services
d'alimentation en eau potable et assainissement

Monsieur,

Après lecture du rapport, nous vous adressons nos observations dans le document ci-joint.

Nous vous en souhaitons bonne réception.

Denise LESPINASSE
Présidente de la Commission Environnement de l'UFC-Que Choisir

INDICATEURS EAU
 Rapport n° 2004-0062-1
 Rapport d'étape - 21 décembre 2004

Propositions de l'UFC Que Choisir :

1 Choix d'indicateurs :

1-1-Eau potable :

Certains pourront avoir comme objectif d'introduire des conditions coercitives, à définir, par pénalisation de l'exploitant:
 Rendement du réseau = rapport entre le volume introduit et le volume facturé.
 Indice de pertes en m/jour = (volume introduit - volume facturé)/linéaire/365.
 Taux de renouvellement des compteurs.
 Taux de renouvellement des branchements.
 Taux d'analyses non conformes.
 Taux de renouvellement du réseau.
 Inventaire du réseau par tranches d'âge et nature de canalisation.

1-2.-Eau et assainissement :

-Mesure de la qualité de la relation usager/service public :

Nombre d'abandons de créances par exercice.
 Taux d'impayés en cumul/ montant annuel émis.
 Nombre de litiges pris en charge chaque année par des associations de consommateurs.
 Recours des associations et des usagers contre les actes administratifs.
 Nombre de litiges avec les usagers portés devant les tribunaux.
 Existence d'une CCSPL.

-Critères de facturation :

Part des parties fixes dans le montant de la facture pour 120 m3.
 Dernière renégociation des tarifs, motif et variation enregistrée sur dernières valeurs appliquées en facturation et sur tarifs de base.
 Evolution des prix unitaires d'un exercice :
 *par rapport à l'indexation précédente.
 *par rapport aux prix de l'origine du contrat de délégation.
 *par rapport à la dernière renégociation.

- Relation entre les charges et les redevances :

Indicateurs susceptibles de mettre en évidence les efforts du délégataire pour rendre ses comptes d'exploitation annuel plus sincères :

Existence d'un organisme indépendant de contrôle de la délégation.

Part vérifiée des charges directes dans le compte d'exploitation.

Part vérifiée des frais de structure dans le compte d'exploitation.

Présentation d'un programme prévisionnel de renouvellement avec son état de réalisation.

1-3-Indicateurs assainissement :

Nombre d'usagers raccordables non raccordés.

Inventaire du réseau : répartition entre unitaire et séparatif.

Taux de raccordement des foyers.

Nombre d'obstruction du réseau.

Linéaire de curage préventif.

Rendement épuratoire de la station d'épuration.

Existence d'une autorisation de déversement.

2-Reconnaissance de la place de l'utilisateur :

Obligation de création d'une CCSPL pour toute collectivité en charge d'un service public.

3-Réforme de la procédure de publicité définie par la loi Sapin :

Suppression du principe du choix intuitu personae du délégataire par les autorités délégantes.

Obligation de choix du candidat le mieux disant à une délégation de service public.

*Le rapport prévu à l'article L.1411-4 devra être établi sous forme d'une étude économique et financière comparant les choix possibles entre la régie et la délégation.

*Article L1411-2, le droit d'usage est interdit.

*La commission prévue à l'article L.1411-5 comprendra les représentants des associations de consommateurs, avec voix consultative. La commission et non l'autorité délégante engage la négociation avec les entreprises qu'elle a retenues. 4est son choix qui est proposé à l'assemblée délibérante.

Conclusion

Le choix des indicateurs ne doit pas occulter le droit à la transparence en ce qui concerne la gestion des Services publics et c'est un indicateur de performance essentiel.

Avis N° 2
Union Fédérale des Consommateurs
Que choisir de Côte d'Or



UNION FEDERALE DES CONSOMMATEURS QUE CHOISIR DE COTE D'OR
2, rue des Corroyeurs – Boite 05 – 21068 DIJON Cedex
Tél : 03.80.43.84.56 Fax : 03.80.59.13.51

Dijon, le 17 février 2005

Monsieur le Président
à
Monsieur Jean Louis PRIME
Inspection Générale de l'environnement
Ministère de l'Ecologie et du développement
Durable
Avenue de Ségur
75007 PARIS

N/réf : PG/CB N° 102/05
Affaire suivie par M. P. DELORME

Monsieur,

Par courrier en date du 3 janvier 2005, vous avez bien voulu nous demander notre avis sur les propositions d'indicateurs de performance (existant déjà dans les rapports annuels des collectivités).

Pour notre union locale, compte tenu de notre action sur l'Agglomération Dijonnaise, il nous paraît plus simple de vous faire part de nos constats et demandes auprès des Présidents de Syndicats :

Constats :

- Manque de démocratie participative réelle en amont
- CCSPL : coquille vide (aucune réunion en 2204 pour un des syndicats)
Absence de véritable concurrence entre les distributeurs
- Décisions erronées voire inquiétantes de certains élus (délégation de service)
- Manque de transparence des rapports techniques et financiers des délégataires
- Manque de transparence sur les factures des consommateurs
- Perte de savoir faire par les collectivités due aux des délégations.
- Inégalité de tarifs entre consommateurs sur une même période.
- Peu de représentants d'associations de consommateurs.

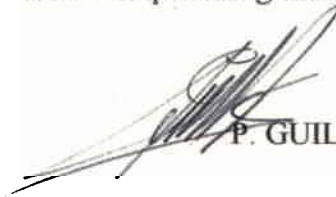
Demandes :

- Mise en place d'une démocratie participative réelle en amont des projets (envoi des dossiers)
- CCSPL active et efficace
- Mise en service d'un compte d'exploitation type afin de pouvoir comparer les coûts de gestion

- Définition précise des contenus des frais généraux et frais de siège.
- Indication précise des effectifs techniques, commerciaux et administratifs consacrés aux contrats de délégation
- Remise des « balances » de renouvellement avec liste des travaux correspondants
- Transparence des factures des consommateurs : isoler des parts fermiers ou concessionnaires, les éventuels droit d'entrée ou d'usage et Rodp
- De plus indiquer s'il y a facturation d'abonnement le diamètre des compteurs
- Recherche du prix réel de l'eau et de l'assainissement (Prix de vente = prix de revient plus marge)
- Rapports annuels des Présidents de collectivités : y ajouter les valeurs d'indices utilisés pour la réactualisation des tarifs et les dates effectives
- L'eau doit payer l'eau
- Egalité entre consommateurs sur une même commune
- Formation des membres des CCSPL pour jouer véritablement le rôle de contre pouvoir (voir n° 3081 page 51)
- Avis CCSPL sur projet de rapport annuel avant présentation à l'Assemblée délibérante (art L 2224.12 9 page 53 projet 3205)

Outre ces observations , notre association est à votre disposition pour toute information complémentaire.

Je vous prie de croire, Monsieur l'inspecteur général, à l'expression de mes meilleurs sentiments consommateurs.



P. GUILLE

- Références**
- rapports annuels collectivités
 - rapports cour des comptes 1997 et 2003
 - mission d'évaluation et de contrôle n° 3081/2001 Assemblée Nationale
 - CIEAU
 - Projet de loi 3205/2001 Assemblée Nationale

Copie : Madame PASCALE HUMBERT directrice régionale de l'environnement de bourgogne.

Avis N° 3
Association Picardie Environnement

MORTIER jacques
Président d'Ass.Prot.Env.
Président commission Environnement
du CESR Picardie

Monsieur Jean DUMONT

Monsieur,

Comme vous le souhaitez, je me permets de vous communiquer quelques remarques concernant le projet de mise en place « indicateurs de performances »

Le nombre d'indicateurs est suffisamment peu élevé et leur nature peu complexe (sauf peut être la première fois ?) pour ne pas rebuter les personnes qui auront à fournir les réponses.

Il est dommage que l'on ne puisse imposer cette démarche ; en effet, ce type de questionnaire responsabilisera ceux qui le compléteront et permettra au public d'avoir une information construite, raisonnée, sur le suivi des problèmes locaux liés à l'eau.

Eau potable

Ep.B1 ou Ep.B2

Il n'est pas fait allusion aux captages d'eau pour l'irrigation, or ces prélèvements sont importants lors des périodes d'été ce qui entraîne parfois des conflits d'usage (pompes désamorçées de forages d'eau destinée à la consommation humaine). Même si les collectivités n'ont pas leur mot à dire dans ce domaine, il est toujours intéressant de connaître la pression de ces pompages sur les réserves de la nappe d'un territoire donné.

Ceci permettrait d'avoir une vue sur l'entame des réserves d'eau utilisables et ce, dans le respect de la Directive européenne (sur le plan quantitatif).

Ep.B5

Ne serait-il pas possible d'intégrer dans « l'indice d'avancement de la protection de l'eau », un petit plus pour les périmètres rapprochés qui font l'objet de « contractualisations » avec les exploitants agricoles? Cela est aussi important que l'existence d'un suivi périodique ?

Assainissement

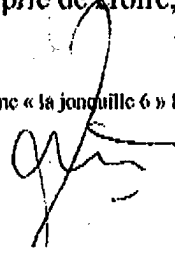
Il semble nécessaire de prendre en compte la connaissance qu'a la commune, sur la nature des rejets industriels (nombre de conventions, respect des conventionspar rapport

Le fait de dire qu'il est difficile pour les collectivités de connaître la nature des rejets industriels dans le réseau d'assainissement les conforte dans l'inaction (voir le SIAPP d'Achères qui est, semble-t-il, incapable de donner la liste des entreprises raccordées au réseau)

En ce qui concerne les indications sur les **factures**, il serait souhaitable de faire figurer le % prélevé sur les finances des Agences par l'État (puisque cela semble devenir une habitude acquise depuis quelques années !!!). On parle d'une information de qualité, fiable et transparente (2.4.3) ??

Sachant avoir répondu modestement à votre demande, je vous prie de croire, Monsieur, à l'expression de mes meilleurs sentiments,

MORTIER Jacques 199 Bd de Bapaume « la jonquille 6 » 80000 AMIENS



Avis N° 4
Syndicat des Eaux d'Ile de France
(SEDIF)

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

PE/CF - D200500806

Affaire suivie par Philippe ESPINEL



Paris, le - 7 FEV. 2005

Le Président

A

Monsieur Jean DUMONT
Ingénieur général du GREP
Conseil Général du génie rural, des eaux
et des forêts
140 bis, rue de Rennes
75006 PARIS

Objet : mission confiée par le MEDD (Direction de l'eau) – Observations relatives au rapport provisoire transmis.

PJ : 1

Par lettre du 5 mars 2004, le Directeur de l'Eau du Ministère de l'écologie et du développement durable a demandé à l'Inspection générale de l'environnement (I.G.E.), au Conseil général des ponts et chaussées (CGPC) et au Conseil général du génie rural, des eaux et des forêts (CGGREF) de faire un diagnostic des démarches d'évaluation des services publics de l'eau et de l'assainissement, et de proposer un référentiel d'indicateurs de performance.

En cohérence avec les observations de la Cour des comptes dans son rapport spécifique de décembre 2003 ainsi qu'avec les réflexions et actions en la matière du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France, cette mission confiée est tout à fait intéressante, dans la perspective de définition d'un tronc commun d'indicateurs de performance, permettant à terme une meilleure comparabilité entre services d'eau de complexité analogue.

Dans le cadre de cette mission, mes services ont été consultés par vos soins le 8 décembre 2004, suite à ma demande expresse D200404857, formulée le 8 juillet 2004 auprès du Directeur de l'Eau.

La lecture de votre rapport provisoire transmis par e-mail à mes services le 23 décembre dernier appelle de ma part une observation générale positive, dans la mesure où vos travaux se sont enrichis des différentes expérimentations récentes et présentes sur le sujet. En particulier, le choix des indicateurs de performance relatifs aux services d'eau potable est satisfaisant car il s'inspire fortement des travaux pilotés par la F.N.C.C.R., dans le cadre d'un projet co-financé en 2003 et 2004 par le Ministère de l'écologie et du développement durable, où le SEDIF est un des partenaires chargés de sa définition et de sa mise en œuvre.

Toutefois, je formule deux observations :

- le panel proposé d'indicateurs pourrait être utilement complété, aux fins de suivre l'état du patrimoine et les dispositions prises contre les fuites d'eau, par l'indice de réparation des branchements, tel que le propose la F.N.C.C.R. ;

14, rue Saint-Benoît - 75006 Paris

tél. : 01 53 45 42 42 - fax : 01 53 45 42 79 - e-mail : sedif@sedif.com

www.sedif.com

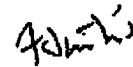
CERTIFIÉ
ISO 14001



2.

- le prix de l'eau n'est pas en lui-même un indicateur de performance, mais plutôt une caractéristique économique essentielle pour l'appréhension du service, d'autant plus compréhensible pour l'utilisateur que l'on pourra y associer des indicateurs représentatifs de la qualité du service, qui permettent de mieux expliciter son niveau.

Par ailleurs, la rédaction provisoire de votre rapport ne vous ayant pas permis, faute de temps en décembre dernier, de retracer l'expérimentation du SEDIF, je joins à ce courrier une note succincte dont vous pourrez tenir compte utilement dans votre rapport définitif.



André SANTINI
Ancien Ministre
Député-Maire d'Issy-les-Moulineaux

L'EXPERIMENTATION DU SEDIF

Dès l'année 2002, le Syndicat des Eaux d'Ile-de-France a réfléchi à un système d'évaluation de la qualité du service, complet, cohérent et efficace. Ainsi, il a conçu et mis en œuvre une boucle de la qualité du service, telle que définie dans la norme NF P15-900-4 (lignes directrices d'activités de service dans l'alimentation en eau potable).

Ceci a conduit d'une part, à créer un **Observatoire de la qualité du service public de l'eau** chargé d'évaluer la **qualité attendue du service** par les usagers et les communes adhérentes, en **mesurant leur satisfaction** et d'autre part, à évaluer la **qualité fournie du service** par la **mesure de la performance**.

Sur ce dernier point qui a un lien direct avec l'objet de la mission confiée aux ingénieurs généraux, le Syndicat a conçu et mis en œuvre un système dual de régulation par le contrat et de régulation par comparaison :

- au niveau de notre **activité de contrôle du délégataire de service public, exploitant des installations syndicales** où un système de **régulation par le contrat** a été mis en œuvre. Le Syndicat identifie des objectifs de résultat ambitieux dont le délégataire est responsable, avec un lien direct avec sa rémunération, dans le cas de non réalisation des objectifs. Le panel d'indicateurs de performance, étroitement lié aux besoins propres du contrôle, aborde les domaines de qualité tels que la relation clientèle, la qualité de l'eau, la gestion du réseau et l'environnement.

Ce dispositif est de nature incitative, initiant une démarche d'amélioration continue du service, et permettant de pallier à une éventuelle politique de réduction des coûts du régisseur qui se réaliserait au détriment du service rendu aux usagers, aux communes adhérentes et de la protection de l'environnement.

Du fait d'une part, des objectifs liés au contrôle du délégataire pour l'exploitation d'installations sophistiquées et d'autre part, de l'échelle de son service, le Syndicat a conscience que les indicateurs mis en œuvre peuvent s'avérer non adaptés pour leur grande majorité, au regard de la recherche d'entreprise d'un tronc commun d'ordre national, capable de permettre une comparabilité des services ;

- au **niveau global du service de l'eau**, intégrant conjointement les activités du couple « puissance publique, autorité organisatrice du service – délégataire de service public », le Syndicat a souhaité un système de **régulation par comparaison**, sur la base de définition d'indicateurs de performance communs à nombre de collectivités d'une taille suffisante et de complexité analogue. C'est pourquoi le Syndicat est un des partenaires du projet piloté par la F.N.C.C.R., évoqué avec complétude dans le présent rapport, aux côtés de vingt autres collectivités publiques.

Avis N° 5
Service assainissement de la ville de Rennes



Direction des Rues
Service Assainissement
75, rue Dupont des Loges

Rennes, le 14 janvier 2005

Téléphone : 02 99 28 40 52
Télécopie : 02 99 28 40 95
e-mail : dra@ville-rennes.fr

Monsieur Jean DUMONT
Conseil Général du GREF
140 bis, rue de Rennes
75006 PARIS

N/Réf. : DRA-L.G/MD/2005/1.146
V/Réf. :

Objet : Rapport d'étape - Indicateurs de performance

Dossier suivi par : Loïc GOURIO
☎ 02.99.28.40.52 - poste 4370

Monsieur,

Suite à votre message du 27 décembre dernier, veuillez trouver ci-après mes réflexions sur le rapport concernant les indicateurs de performance appliqués aux services publics de l'eau et de l'assainissement.

La mise en place d'indicateurs suppose de disposer de mesures. Autant dans les services de distribution d'eau, la mise en place de comptages, la réalisation d'analyses sont pratiquées depuis longtemps, autant dans le domaine de l'assainissement ces pratiques sont beaucoup moins développées et, peut être, faudrait-il souligner la nécessité pour les collectivités de développer la métrologie.

A propos de rendement global de dépollution de l'ensemble réseau station, il ne faut pas rêver. Il n'y aura jamais à la sortie de chaque immeuble un "compteur de pollution" comme il peut y en avoir sur les consommations d'eau potable. L'estimation par ratio est assez approximative. Je vous transmets ci-joint la courbe des pollutions entrant dans le système de traitement de Rennes qui permet de constater les variations saisonnières, hebdomadaires, et aussi journalières. Je ne crois pas qu'on pourra un jour calculer un indicateur fiable en comparant une pollution calculée de manière théorique et une pollution mesurée avec une assez bonne précision en sortie de système de traitement. A ce sujet, je signale que d'après les spécialistes de l'analyse la mesure de DCO est beaucoup plus fiable que la DBO₅. Dans le cadre de la démarche avec l'AFNOR, pour palier à ce problème, nous avons envisagé de compléter les indicateurs de taux de conformité et de rendement de dépollution par un ratio d'effluents non traités qui prend en compte le fonctionnement des déversoirs, ce qui suppose bien entendu de mettre en place des mesures, difficile à mettre en place et à exploiter mais avec le temps on peut espérer des améliorations.

Concernant le taux de réclamations écrites, beaucoup d'appels se font par téléphone.

...

Concernant l'indice de connaissance des installations et plan de renouvellement, je crains que cet indice résulte plus d'une appréciation subjective que d'une mesure. Quelle collectivité pourra afficher un taux supérieur à 20 % ? Normalement s'il manque l'âge ou le matériau pour 100 m de canalisation sur 100 Km c'est 20 %. De plus en assainissement, il est indispensable de posséder des données altimétriques. A titre d'information, je vous transmets la procédure de mesure de l'indicateur que nous avons imaginé dans la démarche avec l'AFNOR.

La loi sur l'eau (article 36 II et III) a donné compétence au commune pour contrôler le raccordement des immeubles au réseau d'assainissement. C'est dommage de ne pas avoir prévu un indicateur sur cet aspect. Certaines collectivités ont mis en place des services importants pour assurer cette mission. Ce n'est peut être pas le cas partout et ces contrôles participent bien à la bonne collecte de la pollution.

Dernière remarque en ce qui concerne la collecte et l'exploitation des données. Je pense qu'il faudrait que ce soit assuré par une structure neutre par rapport aux régies et aux entreprises. Je ne vois que la direction de l'eau du MEDD avec ou sans prestataire de service.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sincères salutations.



L. GOURIO
Ingénieur en Chef

Avis N° 6
Fédération Nationale des Collectivités
Concédantes et Régies (FNCCR)

Les indicateurs de performance appliqués aux services publics de l'eau et de l'assainissement

Avis de la FNCCR sur le rapport élaboré par le Conseil Général du GREF, le Conseil Général des Ponts et chaussés et l'Inspection Générale de l'Environnement (rapport d'étape du 21 décembre 2004)

La FNCCR est consciente de la nécessité d'établir un « tronc commun » d'indicateurs de performance des services publics d'eau et d'assainissement, avec le double objectif :

- de préparer la mise en place d'un Observatoire national des services d'eau et d'assainissement, qui placerait les collectivités dans une perspective de progrès en leur permettant de mieux évaluer l'efficacité de leurs services ;
- de simplifier le rapport annuel sur le prix et la qualité des services d'eau et d'assainissement, et de rendre sa lecture plus facile par les non-spécialistes.

La FNCCR adhère donc à la plupart des conclusions présentées dans le rapport. Elle formule cependant quelques observations, d'une part, sur les indicateurs proposés et, d'autre part, sur la mise en œuvre de ces indicateurs.

1. Les indicateurs proposés

1.1. - Analyse des travaux déjà réalisés

Outre les démarches citées dans le rapport (ENGREF, FNCCR, SPDE, DDAF, AFNOR, IGD), la direction de l'eau du ministère de l'écologie et l'Institut français de l'environnement ont mis en place un groupe de travail qui prépare des indicateurs techniques de l'assainissement. Même si l'objectif de ces indicateurs se différencie d'une démarche globale d'évaluation de la qualité du service, un rapprochement avec le « tronc commun » d'indicateurs serait souhaitable, et il serait utile que les travaux du ministère et de l'IFEN soient examinés dans le cadre du rapport.

1.2. - Le référentiel national

a) Alimentation en eau potable

Une seule observation :

- l'indice de réparation des branchements défini par la FNCCR mériterait d'être ajouté à la liste, au moins à titre d'indicateur optionnel : la plupart des exploitants de réseaux indiquent en effet que la moitié au moins des fuites se situent sur les branchements (ou au niveau du raccord entre branchements et réseaux) ; le nombre de réparations sur les branchements est donc un indicateur intéressant pour suivre l'état du patrimoine.

b) Assainissement

Quatre observations :

➤ le rendement de dépollution ne peut être retenu, car il n'est pas mesurable. Il ne peut être qu'estimé avec une grande imprécision (on ne connaît pas la quantité de pollution produite par chaque agglomération). Rappelons qu'un indicateur de performance doit être simple à calculer et non contestable : ce n'est pas le cas pour le rendement de dépollution, puisqu'on ne peut qu'émettre des hypothèses sur la pollution produite. En remplacement du rendement de dépollution, la FNCCR est d'accord pour introduire (en indicateur optionnel) le rendement d'épuration par rapport au paramètre DCO (mesurable avec une meilleure précision que la DBO). Il faudrait néanmoins en discuter avec l'IFEN, qui semble préférer calculer le rendement d'épuration par rapport à l'azote. En toute hypothèse, le rendement d'épuration ne doit pas être considéré comme un indicateur universel, applicable à tous les services. En effet, dans le cas des petites stations d'épuration pour lesquelles moins de 12 bilans par an sont réalisés, le calcul ne peut être fiable. Pour ces stations, il faut se limiter à suivre l'évolution de la quantité annuelle de boues produites (tonnes de matières sèches hors chaux).

➤ le taux de raccordement devrait être remplacé par le taux de desserte. En effet, le raccordement est une obligation qui incombe aux propriétaires, quand leurs immeubles sont desservis. La performance des services d'assainissement se mesure donc par rapport à la desserte, non par rapport au raccordement.

➤ le taux de raccordements contrôlés mériterait d'être ajouté à la liste des indicateurs. Le contrôle des raccordements au réseau est en effet mis à la charge des services d'assainissement par le code de la santé publique. Il serait donc intéressant de mesurer leur performance dans ce domaine. Taux de desserte et taux de raccordements contrôlés sont deux indicateurs complémentaires.

➤ le taux d'eaux parasites à l'entrée du système de traitement ne peut être considéré comme un indicateur généralisable à tous les services d'assainissement. Il est bien adapté dans le cas des petits services, où il est facile de mesurer le débit nocturne arrivant à la station d'épuration. En revanche, ce débit nocturne perd sa signification lorsque le temps de transit dans le système de collecte dépasse une douzaine d'heures. Dans le cas des services d'assainissement des grandes agglomérations, le taux d'eaux parasites n'est pas connu avec précision (il n'existe pas de méthode simple pour le calculer). Il ne peut donc être utilisé comme indicateur, car la fiabilité et la simplicité d'interprétation ne sont pas garanties. Ce taux d'eaux parasites pourrait cependant figurer comme indicateur optionnel, en précisant qu'il n'est utilisable que dans le cas des petits services d'assainissement.

1.3. - Les indicateurs de synthèse pour le consommateur

a) Alimentation en eau potable

Deux observations :

➤ en ce qui concerne la qualité du service, la FNCCR doute que le rendement global soit un indicateur très significatif au regard des principales préoccupations des usagers. Du fait que ce rendement global est le produit du rendement du réseau par le rendement de production, il n'est pas simple à interpréter. Il serait préférable de le remplacer par le

taux de réclamations écrites, qui est un indicateur plus représentatif du service à l'utilisateur.

➤ en ce qui concerne le réseau, le taux moyen de renouvellement ne paraît pas un bon indicateur de synthèse. Il ne peut s'interpréter correctement que si l'on dispose d'autres informations. En effet, que signifie, par exemple, un taux de renouvellement très faible ? Il peut correspondre à un réseau en excellent état, ou très récent, qui ne nécessite pas de travaux importants. Ou bien il peut correspondre à une réelle insuffisance du renouvellement, traduisant soit une mauvaise gestion, soit un manque de moyens financiers.

La FNCCR estime que l'indice linéaire de perte serait un indicateur de synthèse mieux adapté à l'information des usagers. Il exige certes un effort de pédagogie (puisque les valeurs de cet indice doivent s'interpréter différemment selon qu'il s'agit d'un réseau urbain ou rural), mais son évolution dans le temps traduit les résultats des efforts mis en œuvre pour améliorer la qualité du réseau.

b) Assainissement :

Quatre observations :

➤ en ce qui concerne la qualité du service, le rendement de dépollution a déjà été écarté (cf. ci-dessus). Le rendement d'épuration qui devrait prendre sa place dans le « tronc commun » d'indicateurs ne donne qu'une information partielle sur le fonctionnement du service, et cette information paraît assez éloignée des préoccupations les plus immédiates des usagers. La FNCCR suggère de remplacer cet indicateur par le « taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers » (As.A3).

➤ en ce qui concerne encore la qualité du service, il conviendrait d'ajouter un indicateur supplémentaire : le taux de réclamations écrites (As.A4).

➤ en ce qui concerne le prix du service, la FNCCR n'est pas opposée à communiquer aux usagers la prime pour épuration ramenée au m³, mais il conviendrait de vérifier que cela correspond à une véritable attente des usagers (quel est l'avis des associations de consommateurs sur ce sujet ?)

➤ en ce qui concerne le réseau, le taux moyen de renouvellement n'est pas un bon indicateur de synthèse (mêmes raisons que celles déjà exposées pour les réseaux d'eau potable). La FNCCR propose de remplacer cet indicateur par le taux de points noirs par km de réseau (As.B2).

2. La mise en œuvre des indicateurs

Quelques questions très fondamentales devraient être évoquées plus précisément dans le rapport.

a) La saisie des données

Tout système d'indicateurs sur les services d'eau et d'assainissement (et plus généralement de collecte de données sur ces services) se heurtera au coût, nécessairement très élevé, de la saisie des données. Compte tenu de l'expérience qu'elle a acquise, la FNCCR estime que la seule solution raisonnable est la saisie par les collectivités elles-mêmes, au moyen d'un outil mis à leur disposition à cet effet (logiciel ou site Internet). Un contrôle des données saisies est bien entendu nécessaire pour éviter les erreurs (contrôle informatique de la cohérence des données, complété par un contrôle manuel qui ne peut porter que sur un échantillon tiré au sort).

Tout autre type d'organisation, dans lequel les collectivités devraient transmettre leurs données à un organisme extérieur qui se chargerait de la saisie, engendrerait des surcoûts considérables.

b) Le statut légal des données

Il s'agit de savoir si le secret statistique s'applique ou non aux données recueillies pour le calcul des indicateurs. Ce point est extrêmement important, car il conditionne toute l'organisation du recueil des données ainsi que la structure informatique de l'outil utilisé (faut-il que l'anonymat des collectivités y soit préservé ?), et il définit aussi la nature des résultats qui pourront être diffusés.

Si le secret statistique s'applique, l'Observatoire ne pourra diffuser que des moyennes, des valeurs extrêmes ou des graphiques de synthèse ne donnant jamais d'indication sur les services représentés. Aucune comparaison citant nominativement un service ne serait autorisée dans ce cas.

Si le secret statistique peut être levé (mais il faudrait sans doute pour cela une disposition législative), l'Observatoire pourra citer des cas concrets, et procéder à des comparaisons entre collectivités.

c) Le financement de la mise en œuvre des indicateurs

Les collectivités trouvent un intérêt à la mise en place des indicateurs, et il est donc légitime qu'elles supportent, avec leurs exploitants, les dépenses de recueil des données. En outre, l'expérience de la FNCCR a montré que les collectivités sont aussi prêtes à contribuer à la mise en place d'un Observatoire national en assurant la saisie des données qui les concernent (ce qui représente une part très substantielle du coût du dispositif).

En revanche, le fonctionnement d'un Observatoire national n'entre pas dans les compétences des collectivités. La FNCCR souhaite que le financement correspondant soit entièrement assuré par des crédits publics, afin de garantir l'indépendance de l'Observatoire. Il serait opportun que les dispositions nécessaires figurent dans la future loi sur l'eau.

Avis N° 7
Laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement
de l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts (ENGREF)

De : "Laetitia GUERIN-SCHNEIDER" <guerin@Engref.Fr>
Dest. : "DUMONT Jean" <jean.dumont@agriculture.gouv.fr>
Date : 22/02/05 15:21:22
Objet : Commentaire rapport IP

Bonjour Jean,

Dans le cadre de la consultation suite à votre rapport de janvier, voici quelques commentaires complémentaires à mon mail sur l'assainissement. Je te remercie de les transmettre aux autres membres de la mission d'inspection.

- Je soutiens les principales remarques issues du débat avec la FNCCR et notamment :

 dans l'indice de connaissance du réseau il me semble délicat de mélanger des éléments de gestion du réseau et de son renouvellement avec les autres éléments de patrimoine. Il me semble plus cohérent de faire deux IP distincts.

- Je m'interroge sur l'ordre de priorité dans les indicateurs financiers de la collectivité. Pour moi l'épargne est à mettre avant la dette. En effet, ce qui compte avant tout, c'est d'avoir une épargne positive (on intègre à ce stade le remboursement des emprunts). Savoir si la dette est à un niveau raisonnable arrive en second rang, même si c'est bien sûr important. Je changerais volontiers le "bis" pour EPC2 (idem pour l'assainissement).

- Par ailleurs pour être à jour, il faudrait mentionner "M4 (ancienne M49)" dans les définitions financières, là où apparaît encore M49 (je sais que le document vient de moi... je n'avais pas eu le réflexe de corriger).

- Je pense aussi qu'il y a un débat de fond à avoir sur le sujet IP pour l'usager / IP utiles pour la collectivité (et la comparaison).
Je vois le risque que les utilisateurs du rapport ne reprennent QUE la liste "usagers" et rien du reste.

Certes, je comprends l'argument consistant à vouloir limiter les informations transmises aux usagers pour ne pas les noyer sous l'information. Toutefois, il faut tout de même y mettre un minimum sur la qualité du service (et non pas simplement sur les éléments descriptifs, factuels, ou déjà réglementaires). Car alors, on n'améliorerait pas le dispositif d'information et on risquerait de tuer dans l'oeuf les initiatives tendant à développer les IP.

Concrètement, il manque à mon avis -au moins- un IP sur la continuité du réseau, en eau comme en assainissement.
C'est finalement l'attente première pour un SP. Donc je suggère d'ajouter les interruptions non programmées en eau et les débordements en assainissement dans la liste "consommateur".

Le taux de réclamations écrites me semble également intéresser directement les usagers...

S'il est encore possible d'ajouter après ces trois là, je mettrais volontiers le taux de desserte en assainissement (qui remplace le taux de

raccordement), qui concerne là encore directement la population, et le taux d'avancement de la protection de la ressource qui est facile à comprendre.

Que dire enfin de l'absence de l'indicateur demandé par les consommateur (SPANC) ?

- Pour ce qui est du taux de renouvellement du réseau (sur 5 ans) déjà inclus, il me semble (contrairement à M. Desmars) que cela peut apparaître utilement sur le rapport. Certes c'est plus un indicateur d'activité que de performance, mais à part l'indice de pertes, difficile à interpréter sans référence technique, il n'existe pas d'IP immédiat sur la performance du réseau. Pour ne pas perdre l'utilisateur on pourrait peut être présenter cette information dans les données "de contexte" plus que dans les indicateurs de performance. A voir.

- L'indicateur rendement global est intéressant sur le principe pour mesurer la consommation de la ressource. Toutefois, il faut se méfier de l'agrégation du rendement en production (qui dépend fortement du process et qui dans certains cas est plus un paramètre d'état) et du rendement en réseau (qui dépend de la qualité de la maintenance et du renouvellement du réseau).

- Au sujet de ce rapport du maire, il faudra également avoir en tête que pour ce qui est du prix TTC, il faudra autant d'indicateurs que d'entités tarifaires du service.

Pour les autres IP se pose la question (de plus en plus courante) des collectivités avec plusieurs exploitants (cas typique des communautés qui ont repris la compétence assainissement ou eau).

Dans ce cas, on peut suggérer une série d'IP par exploitant. Sinon, cela suppose une pondération par IP (au prorata des volumes facturés ?) pour avoir une liste unique pour toute la collectivité (mais l'utilisateur n'y verra plus grand chose). Déjà actuellement, j'ai pu constater que dans ce genre de cas les rapports du maire détaillent par exploitants.

Vous pourriez peut être introduire un commentaire sur cette question des multiples services dans une seule collectivité, en préconisant alors une série complète d'information par exploitant.

Bien amicalement

Laetitia

Laetitia GUERIN-SCHNEIDER, Ingenieur du GREF, Docteur en Gestion
Responsable du Laboratoire Gestion de l'Eau et de l'Assainissement
ENGREF - 648 rue JF Breton - BP 44494 - 34093 Montpellier Cedex 5 - France
Tel. +33 (0)4 67 04 71 30 - Fax. +33 (0)4 67 04 71 01
<http://www.engref.fr>
<http://www.engref.fr/labogea>

De : "Laetitia GUERIN-SCHNEIDER" <guerin@Engref.Fr>
Dest. : "DUMONT Jean" <jean.dumont@agriculture.gouv.fr>,
<m.desmars@fnccr.asso.fr>, <gaelle.deronzier@environnement.gouv.fr>,
<Bernard.Perrot@mairie-vannes.fr>,
<michel.blanche@communaute-urbaine-nantes.fr>, <dra@ville-rennes.fr>,
<dfautrel@ville-rennes.fr>, <ijallet@ville-rennes.fr>,
<jm.lambin@sidenfrance.fr>, <lgourio@ville-rennes.fr>
Date : 01/02/05 14:44:41
Objet : IP assainissement 01/05

Bonjour,

Voici, comme convenu, la nouvelle version du document de travail FNCCR sur les définitions d'indicateurs de performance assainissement. Elle fait suite à la réunion du 11 janvier et au compte rendu de M. Desmars.

Merci aux destinataires (qui le souhaitent) de me retourner leurs commentaires en regardant plus particulièrement les questions signalées par "A VALIDER".

Nous attendons vos commentaires pour le 28 FEVRIER AU PLUS TARD (pour pouvoir les intégrer avant consultation plus large au sein du groupe).

Merci à Jean Dumont de considérer ces propositions pour le rapport de la mission d'inspection.

Ses commentaires, comme ceux de Gaëlle Deronzier, sont les bienvenus (pour le 28 février SVP).

Bien cordialement

Laetitia Guérin-Schneider et Michel Nakhla

CC : <m.desmars@fnccr.asso.fr>

Indicateurs de performance proposés par la FNCCR pour les services d'assainissement : liste commentée (Document de travail)

(Rédaction au 31/01/05 : GEA-ENGREF, CGS-ENSMP)

La présente liste résulte des discussions de la réunion du 11 janvier 2005. Les principales décisions par rapport au document de travail de septembre 04 sont mentionnées dans le compte rendu de réunion de Michel Desmars.

En rouge apparaissent les principales modifications.

Pour les indicateurs supprimés, se reporter au compte rendu de la réunion du 11 janvier.

A DESTINATION DES RELECTEURS sont insérées certaines questions à valider avant version finale. Merci d'y prêter attention.

Attention, la numérotation a été modifiée.

Les indicateurs similaires à ceux des services d'eau gardent le même numéro pour faciliter les liens entre les deux listes. Il n'y a pas d'indicateur 4, 6 ni 14.

Récapitulatif de la liste proposée : 20 indicateurs

Assainissement non collectif

*A-PF-1 – Indice de politique d'assainissement non collectif (%)

Raccordement

*A-PF-2 – Taux de **desserte** (%)

Qualité de l'épuration

*A-PF-31 – Taux de conformité réglementaire des rejets de station (**soumis à seuil**) (%)

*A-PF-32 – Taux de conformité réglementaire des rejets de station (**soumis à moyenne**) (%)

*A-PF-51 – Rendement épuratoire en **DCO *****(%)

*A-PF-52 – **Production relative de boues de la station d'épuration** (%)

Qualité de l'évacuation des boues

A-PF-7 – Taux de boues évacuées selon filière pérennisée (%)

Continuité et sécurité du service

*A-PF-8 – Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers (nb./1000 ab)

*A-PF-9 – Taux de désobstruction du réseau (nb/km)

*A-PF-10 – Nombre de jours de dysfonctionnement des stations d'épuration (j/an)

Maintenance du réseau et durabilité du patrimoine

*A-PF-11 – Taux de points noirs par kilomètre (nb/km)

*A-PF-12 – Indice de connaissance du réseau et de réalisation du plan de renouvellement (%)

*A-PF-13 – Taux moyen de renouvellement du réseau sur 5 ans (%)

+ 7 IP communs avec l'eau sur les aspects économiques et relation avec les usagers (commun = définition similaire, mais valeur distincte)

*A-PF-15 – Taux d'impayés

*A-PF-16 – Durée d'extinction de la dette contractée par la collectivité

*A-PF-17 – Epargne nette moyenne par mètre cube de la collectivité sur 3 ans

*A-PF-18 – Coût par m³ de la solidarité

A-PF-19 – Efficacité du traitement des demandes écrites des usagers

*A-PF-20 – Taux global de réclamations écrites

A-PF-21 – Taux de procédures par lettres recommandées pour factures impayées

***Indicateurs communs avec la mission d'inspection lancée par le MEDD, sous réserve de reprise des dernières modifications proposées par la FNCCR**

Liste avec les définitions

Assainissement non collectif

A-PF-1 Indice de politique d'assainissement non collectif (%)

Définition :

L'indice est obtenu en sommant les scores obtenus pour la réalisation de chacune des clauses suivantes (l'ordre de mise en œuvre des étapes varie d'une collectivité à l'autre).

- zonage mis en place (délimitation des zones d'assainissement collectif et non collectif réalisée, après enquête publique) +20%
- le service d'assainissement non collectif est formellement créé (c'est à dire formellement voté et doté de moyens humains et/ou financiers affectés au service) +20%
- mise en place du contrôle des installations neuves (réalisation effective des contrôles) +20%
- mise en place du contrôle des installations neuves et existantes (réalisation effective des contrôles) +20%
- mise en place de l'entretien facultatif des installations +20%

Si aucune démarche n'est lancée, l'indicateur vaut 0%

A VALIDER : faut-il bien ajouter une étape pour l'entretien (qui est facultatif) ? Ce serait logique car c'est un service supplémentaire donné aux usagers, donc un niveau de performance plus grand.

Commentaires :

- cet indicateur ne concerne bien entendu que les collectivités qui comptent sur leur territoire des zones relevant de l'assainissement non collectif ;
- cet indicateur, issu des travaux de la mission d'inspection lancée par le MEDD, a été initialement proposé par des associations de consommateurs.

Raccordement au service

A-PF-2 - Taux de desserte (%)

Définition : Quotient du nombre d'abonnés desservis par le réseau sur le nombre potentiel d'abonnés de la zone desservie par le service d'assainissement collectif

Un abonné est considéré comme desservi par le réseau s'il bénéficie de la mise en place d'une boîte de branchement (et non nécessairement du raccordement effectif qui dépend des propriétaires).

Le nombre potentiel d'abonnés de la zone desservie par le service d'assainissement collectif est déterminé à partir du document de zonage d'assainissement collectif (réalisé après enquête publique).

Commentaires :

- la pratique du service concernant l'habitat collectif (1 abonné ou n abonnés, suivant notamment la politique d'individualisation des compteurs) peut avoir une incidence notable dans le résultat (l'individualisation des compteurs tendant à améliorer l'indicateur) ;

- pour les abonnés potentiels, il faut adopter une convention de dénombrement qui peut être le nombre d'abonnés à l'eau, là où le réseau d'eau existe et le nombre de propriétés dans le cas, exceptionnel, où le réseau d'eau n'existerait pas ;
- la réglementation sur les rejets est en cours de modification. Il est probable que la référence aux décrets de 94 et à la loi sur l'eau de 92 devienne obsolète prochainement. La définition devra alors être adaptée.

A VALIDER : La définition initiale faisait référence à la carte d'agglomération. Après discussion avec Gaëlle Deronzier il apparaît que la notion d'agglomération (définition liée à la directive ERU) peut dans certains cas être plus limitée que celle de zone d'assainissement collectif (définition liée à la loi sur l'eau de 92). En effet l'agglomération ne devait prendre en compte que les zones déjà desservies plus les zones où l'extension du service était déjà prévue à court terme. C'est la raison pour laquelle on a retenu ici la notion de ZONNAGE ASSAINISSEMENT COLLECTIF.

Qualité de l'épuration

A-PF-31 – Taux de conformité réglementaire des rejets de station (soumis à seuil) (%)

Définition : Quotient du nombre de bilans conformes sur le nombre total de bilans sur 24h réalisés pour les rejets de la station d'épuration

Un bilan est considéré comme non conforme dès qu'un paramètre dépasse les normes fixées dans l'arrêté préfectoral d'autorisation. En l'absence d'arrêté d'autorisation (installations soumises à déclaration), les prescriptions techniques réglementaires minimales sont utilisées comme normes.

Seuls sont pris en compte dans cet indicateur les paramètres soumis à respect de seuil (valeur fixée en rendement ou en concentration). Les paramètres soumis à respect d'une moyenne annuelle de rendement ou de concentration ne sont pas pris en compte dans cet indicateur.

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité sera effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

Commentaires :

- sont pris en compte dans le calcul les bilans réalisés dans le cadre de l'autosurveillance réglementaire ;
- les règles générales de conformité sont définies (à la date de rédaction du présent document) dans l'annexe II du décret du 22 décembre 1994 (prescriptions techniques), mais contrairement au texte qui ne prévoit que deux modalités (conforme ou non conforme sur l'année), l'indicateur est ici exprimé en pourcentage d'échantillons conformes. Les règles de tolérance permettant de définir la conformité globale de chaque paramètre sur l'année ne sont donc pas appliquées dans le calcul de l'indicateur. Cela signifie qu'une station peut être légalement conforme avec un taux de conformité défini ci-dessus inférieur à 100% (cf. annexe II du décret) ;
- Il est préférable de raisonner en pourcentage afin de conserver une information plus riche sur le fonctionnement de la station. Il appartient à chaque collectivité de mettre en regard, dans son suivi interne, conformité légale et taux de conformité pour éventuellement relativiser un taux inférieur à 100% ;
- pour les installations soumises à déclaration, les seuils à prendre en compte sont définis par l'arrêté du 21 juin 1996 fixant les prescriptions techniques minimales ;
- la réglementation des rejets est en cours de modification. La référence aux décrets de 94 et 96 devra être modifiée en fonction de l'évolution des textes en vigueur ;
- cet indicateur traduit la conformité par rapport à l'arrêté de rejet qui peut être plus sévère que la conformité par rapport à la directive européenne. Toutefois, on garde le critère de l'arrêté car il traduit la prise en compte de particularités locales qui peuvent nécessiter un niveau de traitement particulier ;

- le taux de conformité peut être défini pour chaque station d'épuration ; le taux de conformité peut être décomposé, dans chaque collectivité, pour chacun des paramètres suivants : DBO5, DCO, MES, NGL, PT, pH, température (se reporter aux exigences de l'arrêté d'autorisation de rejet). Toutefois seul le taux de conformité global est suivi dans le cadre FNCCR ;
- pour des stations de petites tailles, le nombre de bilans étant faible, cet indicateur perd en précision.
- cet indicateur est à relativiser en fonction :
 - de l'obsolescence de la station,
 - du taux d'eaux parasites,
 - du taux de charge en pollution de la station par rapport à sa charge nominale.

A-PF-32 – Taux de conformité réglementaire des rejets de station (soumis à moyenne) (%)

Définition : Sur la base des bilans sur 24h d'autosurveillance réglementaire réalisés pour les rejets de la station d'épuration et pour les seuls paramètres soumis à respect d'une moyenne annuelle (azote et phosphore) dans l'arrêté d'autorisation (ou à défaut dans la réglementation applicable), l'indicateur prend la valeur de :

- 0 % : si aucun des paramètres ne respecte la moyenne
- 50 % : si un seul des deux paramètres respecte la moyenne ;
- 100 % : si les deux paramètres respectent la moyenne.

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité sera effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

Commentaires :

- si le nombre de paramètres soumis à respect de moyenne n'est pas égale à deux, l'indicateur s'adapte en prenant comme valeur le pourcentage de paramètres respectant la moyenne.

A-PF-51 – Rendement épuratoire en DCO du système de traitement (%)

Indicateur applicable pour les stations disposant de 12 ou plus bilans annuels en DCO.

Définition : Ratio entre la quantité de pollution supprimée par le système de traitement et la pollution arrivant en tête du système de traitement (avant déversoir de tête), en tenant compte du dépassement éventuel du débit de référence.

Définition détaillée en annexe

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité sera effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

A VALIDER : La définition détaillée en annexe est issue du groupe IFEN/DE. Ce groupe propose de s'appuyer sur les calculs de rendement d'élimination du système de traitement présentés sous forme d'exemple dans la circulaire du 6 novembre 2000 "autosurveillance". Il faut alors prendre en compte les rejets en tête de station dans le rendement (conformément à la directive ERU). Cf. document annexé.

Dans la mesure où on dispose déjà d'un indicateur spécifique station hors rejets (taux de bilans conformes) et où l'indicateur considéré ne s'applique qu'aux stations de plus de 2000 eq-hab (où les données devraient être disponibles), on propose de retenir la définition IFEN.

Sinon, il faudra adopter un rendement épuratoire de la seule STEP (en reprenant les variables définies par le groupe IFEN), mais cela risque d'aboutir à des chiffres divergents de ceux produits par l'administration, ce qui n'est pas souhaitable.

MERCI DE PRENDRE POSITION SUR CETTE QUESTION, pour valider l'alternative retenue.

A-PF-52 – Production relative de boues de la station d'épuration (%)

Indicateur applicable pour les stations disposant de moins de 12 bilans annuels en DCO.

Définition : quotient de la quantité de boues produites durant l'année en cours par la moyenne des quantités de boues produites annuellement au cours des trois précédentes années (en tonnes de matières sèches).

Dans le cas où le service comporte plusieurs stations, l'agrégation au niveau du service dans sa totalité sera effectuée en pondérant le taux de conformité de chaque station par le volume annuel traité (ou à défaut par sa capacité nominale).

Commentaires :

- cet indicateur est relatif au service et ne permet pas de comparaison ;
- il présente l'avantage de ne comporter aucune approximation concernant la production théorique de boues. Toutefois, il pourra être utile localement de faire une telle approximation, selon le calcul le plus approprié, afin de voir où se situe le service ;
- compte tenu du calcul, ce taux peut être supérieur à 100%.

VALIDATION :

Cette définition est conforme aux conclusions du compte rendu de M. Desmars.

On peut toutefois proposer une alternative. Pour les stations de la taille concernée (moins de 2000 eq-hab) on rencontre le plus souvent des traitements biologiques simples.

On peut alors proposer un calcul de la production théorique simplifié : $1/2 [DBO + MES]_{entrante}$ (formule issue du CIRCEE) et réintroduire la notion de taux de boues produite par rapport à la production théorique.

MERCI DE DONNER UN AVIS SUR CETTE ALTERNATIVE.

Qualité de l'évacuation des boues

A-PF-7 - Taux de boues évacuées selon filière pérennisée (%)

Définition : boues admises par une filière conforme et pérennisée (en tMS) / totale des boues (en tMS)

Les filières suivantes sont considérées comme pérennisées :

- Epandage : plan d'épandage + autorisation de transport (en application du décret n°98-679 du 30 juillet 1998.
- Décharge : siccité supérieure à 30% + autorisation de transport
- Incinération : autorisation d'exploitation du gestionnaire de l'usine + autorisation de transport
- Compostage : déclaration d'exploitation ou autorisation si supérieur à 10 000 T de boues / an

Si une même STEP traite les eaux de plusieurs services, la part de la quantité de boues évacuées relative à chaque service sera calculée au prorata des volumes assujettis.

Commentaires :

- Le transport des déchets est réglementé par le décret 98-679 du 30 juillet 98. Ce texte précise que toute activité de transport, commerce ou négoce de déchet est soumise à déclaration auprès de la préfecture dont dépend le siège de la société de transport, commerce ou négoce.

Le seuil de déclaration est de 500 kg par chargement pour les déchets non dangereux (dont les boues urbaines) et de 100 kg par chargement pour les déchets dangereux.

Cette déclaration est faite par le transporteur missionné par le producteur de boues, visée par l'autorité et doit être présente dans les véhicules.

L'application de ce texte a également fait l'objet d'une circulaire en date du 25 mars 99.

L'autorisation de transport se décline donc par la déclaration en bonne forme du transporteur.

Continuité et sécurité du service (collecte et traitement)

A-PF-8 – Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers (nb./1000 ab)

Définition :

[Nombre de débordements ou d'inondations (mesurés directement ou suivis par les plaintes) survenus dans les locaux des usagers / nombre d'abonnés] × 1000

Si x abonnés sont touchés par le même débordement, on compte un débordement pour chaque abonné touché (soit x débordements au sens de la définition).

Seules les inondations liées à la mise en charge du réseau sont prises en compte (les débordements liés à une obstruction du branchement due à l'utilisateur ne sont donc pas comptés).

Les inondations qui concernent les parties enterrées d'immeubles (**débordement ne dépassant pas la cote de la voirie**) ne sont pas non plus prises en compte, sachant que ces installations ne sont pas conformes à la réglementation (**il appartient aux usagers de se prémunir contre ce type d'événement**)

Commentaires :

- Bien qu'elles ne rentrent pas dans la définition de l'indicateur, le service aura toutefois intérêt à les dénombrer dans son système interne de données les inondations concernant les parties enterrées d'immeubles) ;

- il est souhaitable, au niveau des services, de distinguer les inondations dues à des événements pluviométriques de celles liées à des obstructions ponctuelles du réseau.

- à défaut de mesure précise, cet indicateur peut être approché par le nombre d'obstructions de branchement auquel il faut ajouter les obstructions sur réseau pondérées par le nombre supposé d'utilisateurs concernés par le débordement du réseau obstrué.

A-PF-9 – Taux de désobstructions du réseau (nb/km)

Définition : Quotient du nombre de désobstructions réalisées sur le réseau par la longueur de réseau

La longueur du réseau s'entend hors branchements.

Commentaires :

- cet indicateur n'a pas de sens de manière absolue. Il est intéressant de regarder son évolution et de l'interpréter en parallèle avec le taux de curage préventif et le taux de points noirs : suivant les cas, un fort taux de désobstructions peut être plutôt lié à la structure du réseau ou plutôt à la qualité de l'exploitation.

A-PF-10 - Nombre de jours de dysfonctionnement des stations d'épuration (j/an)

Définition : nombre de jours de dysfonctionnement multiplié par la capacité nominale des stations d'épuration concernées, divisé par la somme des capacités nominales de toutes les stations d'épuration

Le dysfonctionnement majeur se caractérise par un dépassement sensible des normes de rejet **fixées par la réglementation ou par l'arrêté d'autorisation de rejet si ses conditions sont plus restrictives**.

Les dysfonctionnements majeurs comportent au moins les incidents signalés à la police des eaux (cf. art. 5 de l'arrêté du 22 décembre 92).

Commentaires :

- Les dépassements de seuils sont pris en compte, qu'ils soient dus à une insuffisance de traitement (dépassement au point de rejet final de la station) ou à la mise en œuvre d'un by-pass sur la station (dépassement en amont direct de la station ou en cours de traitement).

- **L'article 5 de l'arrêté de 94 sur la surveillance précise que "dans le cas de dépassement des seuils autorisés par l'arrêté d'autorisation la transmission [à la police de l'eau des informations relatives au dépassement] est immédiate".**

A COMPLETER : comment préciser plus que par les dépassements signalés à la police de l'eau ? Merci de faire des propositions si nécessaire.

Maintenance du réseau et durabilité du service

A-PF-11 – Taux de points noirs par kilomètre (nb de sites/km)

Définition : Quotient du nombre de points noirs sur le réseau sur la longueur totale du réseau.

Un point noir sur le réseau est un site structurellement sensible (contre-pente, intrusion de racines, déversement...). Il se caractérise par la répétition du problème (exemple : mise en charge fréquente) ou par l'obligation d'y intervenir (exemple : désobstruction) au moins 2 fois par an.

Commentaires :

- il est utile de suivre l'évolution dans le temps de cet indicateur. Il éclaire l'interprétation des indicateurs sur le nombre d'obstructions ou sur le curage. Une valeur élevée révèle un mauvais patrimoine.

A-PF-12 – Indice de connaissance du réseau et de réalisation du plan de renouvellement (%)

(indicateur similaire à l'indicateur E-PF-12)

Définition : un indice chiffré de 0 à 100 % est attribué selon la qualité des informations disponibles sur le réseau (avec pondération par la longueur concernée en cas de suivi différencié suivant les zones de réseau) :

- 0 % : absence de plan du réseau ou documents incomplets
- 20 % : plan complet du réseau, mais informations incomplètes sur les tronçons (diamètre, âge et matériau des canalisations) ;
- 40 % : plan du réseau avec informations complètes sur chaque tronçon (diamètre, âge, matériau), mais autres informations incomplètes (positionnement des ouvrages annexes : postes de relèvement, branchements, déversoirs, bouches, chasses,... ; servitudes de passage en terrain privé s'il y a lieu) ;
- 60 % : informations descriptives complètes sur le réseau (plan mis à jour, descriptions détaillées de chaque tronçon indiquant le diamètre, le matériau et l'année de mise en place, localisation précise et description de tous les ouvrages annexes tels que postes de relèvement, branchements, déversoirs ...) et localisation des interventions (réparations, purges, travaux de renouvellement,...).
- 80 % : informations complètes sur le réseau, comprenant un descriptif complet (cf. ci-dessus) et la localisation des interventions, et existence d'un plan pluriannuel de renouvellement.
- 100 % : informations complètes sur le réseau, comprenant un descriptif complet (cf. ci-dessus) et la localisation des interventions, et mise en œuvre d'un plan pluriannuel de renouvellement

Commentaires :

- a) le nombre et la précision des informations disponibles sur le réseau est un bon indicateur de la qualité de la gestion patrimoniale ;
- b) ces informations sont indispensables pour améliorer le fonctionnement du réseau (limiter les fuites en particulier) et pour programmer judicieusement les travaux de renouvellement ;
- c) le plan peut être disponible sur support « papier » ou SIG .
- d) **les plans des branchements ne sont pas exigés dans cet indicateur (les plans doivent simplement indiquer l'emplacement de chaque branchement sur le réseau) ;**
- e) l'enregistrement de chaque intervention doit comporter au moins la date et la description précise des ouvrages exécutés.

A VALIDER :

Attention, cet indicateur étant similaire à E-PF-12, il est souhaitable d'adapter la définition eau de la même manière.

Bien noter que le cas de la mise en place partielle d'outil de suivi est traité par la pondération. C'était déjà la formule retenue pour les services d'eau. Ce point a été omis lors de la discussion du 11 janvier, mais devrait permettre de répondre aux objections.

A NOTER : Rennes a transmis l'indicateur "inventaire du réseau" mis en place dans le cadre des travaux AFNOR.

Cet indicateur estime la proportion de réseau pour lequel on dispose des informations "plan, section, cote, longueur" en procédant par échantillonnage sur 1% (ou 10% ? ambiguïté dans document fourni) de la longueur totale du réseau (on tire 1 rue sur 10 et on couvre au moins 1/10 de la voirie).

Ce document peut présenter un intérêt sur le mode d'estimation de l'indicateur. Il faut toutefois noter qu'il ne comporte pas de graduation dans la qualité de l'information comme c'est le cas dans l'indicateur actuel FNCCR. Il focalise sur l'information de base.

IL CONVIENT DRAIT DE VALIDER SI LE GROUPE SOUHAITE ALLER DANS CETTE DIRECTION OU NON.

A-PF-13 - Taux moyen de renouvellement du réseau sur 5 ans (%)

(indicateur identique à l'indicateur E-PF-13)

Définition : moyenne sur 5 ans du quotient de la longueur des canalisations renouvelées au cours de l'année par la longueur du réseau . La réhabilitation des canalisations est assimilée à leur renouvellement si elle a pour effet d'en prolonger la durée de vie d'une manière à peu près équivalente. Les interventions ponctuelles effectuées pour réparer une fuite ne sont pas comptabilisées dans le renouvellement.

Commentaires :

- a) il a été décidé de ne pas fixer de longueur minimum pour définir une opération de renouvellement par rapport à une opération de remplacement ponctuel, par exemple liée à une réparation de conduite. En effet, d'une part en milieu urbain, la distance de 100 m initialement prévue semble trop importante. Par ailleurs, les longueurs concernées par des réparations abusivement classées dans le "renouvellement" ou la "réhabilitation", ne concernent par définition que de faibles longueurs et ne devraient donc pas modifier sensiblement le résultat global ;

Gestion économique et financière

Relation avec les usagers

⇒ Mêmes indicateurs que sur l'eau (sauf respect de délai de fourniture de l'eau aux nouveaux abonnés), soit 7 indicateurs

La définition complète de ces indicateurs sera insérée au stade final du document.

Au total, 19 indicateurs (dont deux exclusifs l'un de l'autre, sauf existence de STEP de deux catégories) + 1 pour l'assainissement non collectif (21 pour l'eau)

1) Valider la liste retenue

Relecture par le groupe des 3 collectivités volontaires + M. Desmars + Jean Dumont + Gaëlle Deronzier pour commentaire et/ou validation.

délai retour des réponses : 28 février

2) Prise en compte des commentaires dans rédaction :

ENGREF/ENMP

délai : 11 mars pour envoi à l'ensemble du groupe le 11

3) Validation par l'ensemble du groupe

Envoi des commentaires éventuels par l'ensemble des collectivités

délai : 31 mars

4) Rédaction finale

ENGREF/ENMP en lien avec M. Desmars

Prise en compte les commentaires reçus.

délai : 15 avril

Annexe :
Définition proposée par le groupe de travail IFEN/DE pour le rendement épuratoire
(document de travail de janvier 05 non définitif)

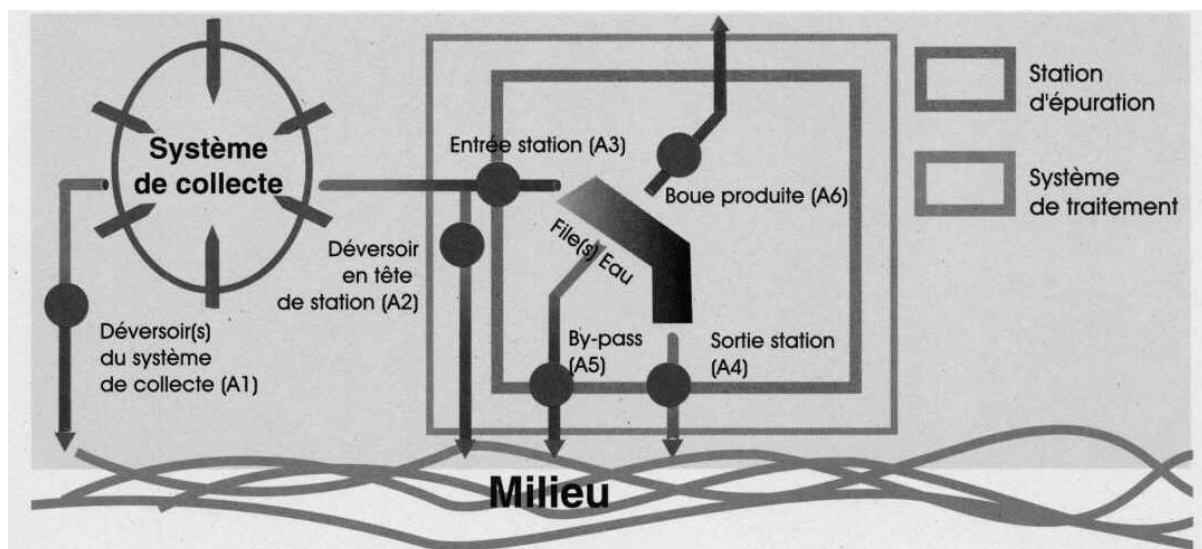


Figure 1 : schéma théorique des points de paramétrage d'un système d'assainissement (scénario SANDRE)

Calculs des rendements et concentrations journalières

Les calculs des rendements d'élimination (R) et des concentrations du rejet (C) déterminés vis à vis des points réglementaires tels que définis précédemment (cf. figure 1) sont les suivants :

- a) si le débit de référence (D_{ref}) n'est pas atteint en entrée du système de traitement, c'est-à-dire à l'entrée de la station et au déversoir en tête de station ($D_{A2} + D_{A3} < D_{ref}$), C et R s'écrivent selon la formule classique :

$$C = (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5} + C_{A2} * D_{A2}) / (D_{A4} + D_{A5} + D_{A2}) \quad [1]$$

$$R = 1 - (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5} + C_{A2} * D_{A2}) / (C_{A2} * D_{A2} + C_{A3} * D_{A3}) \quad [2]$$

- b) si le débit de référence (D_{ref}) est atteint en entrée du système de traitement, c'est-à-dire l'entrée de la station et le déversoir en tête de station ($D_{A2} + D_{A3} \geq D_{ref}$), deux cas sont possibles :

- 1 / soit la station traite au moins le débit de référence, c'est-à-dire $D_{A3} \geq D_{ref}$. Dans ce cas, le débit excédent rejeté par le déversoir n'est pas inclus dans le calcul de la concentration et du rendement.

$$C = (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5}) / (D_{A4} + D_{A5}) \quad [3]$$

$$R = 1 - (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5}) / (C_{A3} * D_{A3}) \quad [4]$$

- 2/ soit la station traite uniquement une fraction du débit de référence, c'est à dire un débit inférieur au débit de référence, $D_{A3} < D_{ref}$. Dans ce cas, le calcul de C et R doit prendre en compte uniquement la partie du débit qui aurait dû être traité par la station, à savoir $D_{dev} = D_{ref} - D_{A3}$.

$$C = (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5} + C_{A2} * D_{dev}) / (D_{A4} + D_{A5} + D_{dev}) \quad [5]$$

$$R = 1 - (C_{A4} * D_{A4} + C_{A5} * D_{A5} + C_{A2} * D_{dev}) / (C_{A2} * D_{dev} + C_{A3} * D_{A3}) \quad [6]$$

Pour mémoire, IP FNCCR eau potable

Catégorie	Code	Intitulé	Unité
D1. Qualité de l'eau potable	E-PF-1	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (microbiologie) <i>Proportion des analyses bactériologiques conformes par rapport au nombre total d'analyses bactériologiques réalisées au cours d'une année. Les contre-analyses sont incluses lorsqu'elles sont validées par la DDASS.</i>	%
	E-PF-2	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (paramètres chimiques)	%
	E-PF-3	Conformité réglementaire de l'eau distribuée (paramètres indicateurs de qualité témoins du fonctionnement des installations) – en attente du décret d'application	%
	E-PF-4	Nombre interruptions programmées de la fourniture de l'eau pour 1000 abonnés <i>Programmées au moins 24h à l'avance. Sont exclues les coupures d'eau relatives à un seul abonné et les coupures pour non-paiement.</i>	nb/1000 abon.
D2. Continuité et sécurité du service	E-PF-5	Nombre interruptions non programmées de la fourniture de l'eau pour 1000 abonnés	nb/1000 abon.
	E-PF-6	Indice d'avancement de la protection de la ressource (y compris eau importée), noté en fonction des étapes réalisées dans la mise en œuvre du périmètre de protection (avec pondération par le volume produit en cas de plusieurs ressources) <i>0% = aucune action ; 20% = lancement d'une étude ; 40% = périmètre défini ; 60% = arrêté préfectoral signé ; 80% = mise en œuvre (travaux réalisés, servitudes et acquisitions) ; 100% = existence d'une procédure de suivi périodique.</i>	%
	E-PF-7	Coefficient de mobilisation de la ressource en période de pointe journalière <i>[(volume produit + acheté en gros) x coefficient de pointe journalière] / [capacité journalière maximum disponible d'eau potable (m³) x 365].</i>	%
	E-PF-8	Rendement net d'utilisation de la ressource <i>(volume comptabilisé + volume autorisé non compté) / volume mis en distribution</i>	%
D3. Maintenabilité du réseau et durabilité du service	E-PF-9	Indice linéaire de pertes et d'eau consommée non comptée <i>(volume annuel mis en distribution – volume consommé comptabilisé annuel) / longueur du réseau / 365.</i>	m³/km /jour
	E-PF-10	Indice linéaire de réparations du réseau <i>Seules sont comptabilisées les réparations imprévues sur les conduites principales (hors renouvellement).</i>	nb. rép. /km/an
	E-PF-11	Taux de réparations (imprévues) des branchements (en pourcentage) <i>Nombre de réparations imprévues / nb total de branchements</i>	%
	E-PF-12	Indice de politique patrimoniale (avec pondération par la longueur concernée en cas de suivi différencié suivant les zones de réseau) <i>0% = absence de plan ; 20% = plan complet, mais informations incomplètes ; 40% = idem + diamètre, âge, matériau sur chaque tronçon ; 60% = idem + localisation des interventions, 80% = idem + plan pluriannuel de renouvellement, 100% = mise en œuvre du plan.</i>	%
	E-PF-13	Taux moyen de renouvellement du réseau sur 5 ans <i>Moyenne sur 5 ans du quotient : longueur des canalisations renouvelées au cours de l'année / longueur du réseau</i>	%
	E-PF-14	Taux d'impayés <i>Au 31 décembre de l'année n = stock des impayés relatifs à l'année n-1 / montants des factures d'eau émises au cours de l'année n-1</i>	%
D4. Gestion économique et financière	E-PF-15	Durée d'extinction de la dette contractée par la collectivité <i>Encours total de la dette de la collectivité (au 1° janvier) contractée pour financer les installations de distribution d'eau potable, divisé par l'épargne brute annuelle (recettes réelles – dépenses d'exploitation réelles – remboursement des intérêts)</i>	an
	E-PF-16	Epargne nette moyenne par mètre cube de la collectivité sur 3 ans <i>Moyenne sur les 3 dernières années du quotient (recettes réelles – dépenses d'exploitation réelles – remboursements des intérêts et du capital)/volume vendu (i.e. : volume comptabilisé + volume exporté)</i>	€/m³
	E-PF-17	Coût par m³ de la solidarité <i>Somme annuelle des montants versés à un fonds de solidarité et des abandons de créance, divisée par le volume consommé comptabilisé</i>	€/m³/an
	E-PF-18	Efficacité du traitement des demandes écrites des usagers <i>Nombre de demandes écrites des usagers auxquelles il a été répondu dans un délai de 15 jours calendaires / nombre total de demandes des usagers.</i>	%
D5. Relations avec les usagers	E-PF-19	Taux de respect du délai de fourniture de l'eau aux nouveaux abonnés <i>Nombre de nouveaux abonnés qui ont eu l'eau au plus tard 1 jour ouvré après la date convenue ensemble / total des nouveaux abonnés.</i>	%
	E-PF-20	Taux global de réclamations écrites <i>Nombre de réclamations écrites (lettre, fax, mail) tous thèmes confondus / nombre d'abonnés divisé par 1000.</i>	nb pour 1000 abonnés
	E-PF-21	Taux de procédures par lettres recommandées pour factures impayées <i>Nombre d'abonnés qui ont reçu au moins une lettre recommandée avec accusé de réception pour non paiement de facture / nombre d'abonnés divisé par 1000</i>	%

Avis N° 8
Syndicat Professionnel des Entreprises de
Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE)

Paris, le 11 février 2005

TM/IM

**Monsieur Jean Dumont
Ingénieur Général du Génie Rural, des
Eaux et des Forêts
Conseil Général du GREF
140 bis, rue de Rennes
75006 Paris**

Objet : Indicateurs de performance dans les services d'eau et d'assainissement

Monsieur,

Vous avez sollicité l'avis du SPDE sur le projet de rapport d'inspection portant sur les indicateurs de performance dans les services d'eau et d'assainissement.

Je tiens à vous en remercier car vous savez combien ce sujet mobilise le SPDE et ses adhérents depuis quelques années.

Aujourd'hui se prépare dans nos exploitations, pour la troisième année consécutive, la mise en œuvre, dans près de 1.000 rapports annuels, d'une nouvelle génération d'indicateurs directement issue des travaux de l'Institut de la Gestion Déléguée.

En premier lieu, je tiens à féliciter les membres de la mission d'inspection pour l'exhaustivité de leur recensement des études ou expérimentations concernant la mesure de la performance dans le secteur de l'eau.

Au-delà de la liste que vous préconisez de retenir et qui fait l'objet de notre analyse détaillée en annexe du présent courrier, nous souhaitons souligner l'apport qui pourrait être le vôtre dans le rapport final en matière de doctrine, de finalité et de précautions à prendre pour l'utilisation de ces outils.

Notre expérience de leur mise en œuvre nous montre que leur première valeur est d'inciter les différents partenaires (collectivités, clients, opérateurs) à se poser des questions sur la performance du service et ses évolutions.

Nous sommes donc convaincus de la valeur ajoutée qu'apportent ces indicateurs :

- ils incitent à l'amélioration de la performance du couple constitué par l'autorité organisatrice et l'opérateur, que ce dernier soit public ou privé ;
- ils identifient sur un même service les évolutions pluriannuelles dans la gestion et l'organisation du service ;
- ils permettent, pour quelques-uns d'entre eux et sous certaines réserves, de re-situer le service dans un panel plus large.

.../...

Nous avons acquis, par la pratique, deux certitudes :

- l'ambition que chacun doit avoir quant au haut niveau de fiabilité requis nécessite une charge de travail importante pour leur mise en œuvre et leur collecte ;
- l'interprétation des résultats demeure toujours complexe, car la valeur des indicateurs est régulièrement impactée de nombreux paramètres.

Aussi, notre demande vise-t-elle à limiter le nombre d'indicateurs, afin que tous les clients de tout type de service puissent accéder à de telles appréciations de manière fiable et que les élus, à terme, déploient ce type de démarche sur l'ensemble des services publics locaux de nature différente. Par ailleurs la création d'indicateurs synthétiques, résultant de plusieurs indicateurs primaires, nous semble dangereuse en ce qu'elle multiplie les paramètres impactant les résultats et les erreurs potentielles d'interprétation.

Notre ambition n'en demeure pas moins forte. Nous attendons des Pouvoirs publics et des collectivités que cette mesure de la performance soit publiée dans les rapports annuels des maires et serve ainsi à alimenter le dialogue qui doit s'instaurer au sein des commissions consultatives.

Dans cet objectif, les collectivités organisatrices et les clients du service continueront à trouver auprès des entreprises du SPDE des alliés déterminés pour la mise en œuvre de tels outils.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Délégué Général,

Tristan Mathieu

**Remarques du SPDE sur le projet de rapport (version du 21/12/2004)
CGGREF / CGPC / IGE relatifs aux indicateurs de performance**

1- Remarques sur le texte du rapport

De manière générale, il nous semblerait utile de souligner plus explicitement dans le rapport :

. Le travail restant à réaliser sur la nature des traitements à opérer sur les indicateurs pour les interpréter (en tant qu'outils de pilotage) et les diffuser (en tant qu'outils de communication vers les usagers) : traitements statistiques, définition de classes de qualité, etc.

En particulier, les indicateurs de synthèse proposés p. 61 nous semblent devoir faire l'objet d'un examen plus approfondi quant à leur représentativité.

. Le fait que le nombre d'indicateurs doit être modulé suivant la taille du service. En tout état de cause, le "tronc commun" proposé de 29 indicateurs est inapplicable aux petits services pour des raisons de coût et souvent de disponibilité de l'information.

. La nécessité d'une mise en place étalée dans le temps du référentiel d'indicateurs dans les services, en commençant par les services les plus importants, avec un travail préliminaire d'harmonisation des méthodes de mesure et de calcul.

On trouvera ci-dessous quelques observations complémentaires sur le texte du rapport.

p. 11 : La mission de «recueil des informations sur les services publics d'eau et d'assainissement» confiée à l'ONEMA ne figure plus aussi explicitement dans la version de l'avant-projet de loi sur l'eau transmise au Conseil d'Etat (mêmes remarques pour les p. 48 et 62). En revanche le système d'information sur l'eau dont cette dernière version prévoit la constitution, et dont l'ONEMA fait partie, comprend bien des informations sur « les usages et les services liés à l'utilisation de l'eau ».

Il serait utile que la collecte et la diffusion des informations relatives à la performance des services soit supervisée par un Comité de gestion regroupant des représentants des associations de consommateurs et de protection de l'environnement, des collectivités, de l'Etat et des professionnels des services d'eau.

Pour la communication sur les indicateurs de performance, la publication de valeurs moyennes et de valeurs extrêmes est dans doute insuffisante.

p. 25 : La présentation de la régulation au Royaume Uni est incomplète. Il y a 3 organismes de régulation : OFWAT (économie + qualité du service), Drinking Water Inspectorate (DWI) (benchmarking, notamment sur la qualité de l'eau distribuée) et Environmental Agency (protection de l'environnement).

p. 28 : Il serait utile de rappeler que le chantier "indicateurs de performance eau" de l'IGD a été celui qui a abouti le plus rapidement à un consensus entre les différents acteurs.

p. 36 :

La démarche SPDE a commencé pour les rapports annuels relatifs à 2002 (et non 2003 comme indiqué dans le texte) et s'est poursuivie en 2004 (rapports annuels 2003).

Il conviendrait de noter que l'échelle de la démarche du SPDE (de l'ordre de 1000 contrats) est nettement supérieure à celle de l'ENGREF (5 collectivités) et de la FNCCR (21 collectivités).

p. 39 : La rédaction du paragraphe "A ce stade ... démarche transparente", qui évoque "des résistances certaines [des délégataires] vis-à-vis de la mise en place d'une démarche transparente" est erronée et inacceptable.

C'est la demande de certaine maître d'œuvre (jusqu'à 40 indicateurs – cf. Annexe 2.4 – , et ceci indépendamment de la taille des contrats) qui est nous semble souvent irréaliste et peu ciblée.

p. 48 : Les indicateurs descriptifs proposés pour remettre en perspective les valeurs des indicateurs de performance sont sans doute insuffisants.

p. 63 : Il n'est pas envisageable à notre avis de confier à un prestataire exerçant des activités concurrentielles la gestion de la base d'indicateurs.

2- Remarques sur la liste d'indicateurs proposée par la mission

(Nota : les indicateurs communs à l'eau et à l'assainissement sont commentés dans la dernière partie de ce chapitre)

Eau

Ep A1 : Taux de conformité des analyses bactériologiques

Il conviendrait de préciser "sur l'eau distribuée" et de se limiter à la conformité aux paramètres pour lesquels le Code de Santé Publique indique une valeur limite de qualité.

Ep A2 : Taux de conformité des analyses réglementaires physico-chimiques

Il conviendrait de préciser "sur l'eau produite et distribuée" et de se limiter là aussi à la conformité aux paramètres pour lesquels le Code de Santé Publique indique une valeur limite de qualité.

Ep A3 : Taux d'occurrence des interruptions non-programmées de service

Accord avec la définition proposée. Un calcul rapporté au nombre d'abonnés, donnée connue avec précision par le service, est en effet préférable à un calcul rapporté au nombre d'habitants.

Ep B2 : Indice linéaire de perte

Accord avec la définition proposée, qui nous semble en effet la plus pertinente pour évaluer la performance des réseaux.

Ep B3 : Indice linéaire des réparations sur réseau

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Tout d'abord il s'agit clairement d'un indicateur d'activité et non de performance.

Par ailleurs, ni sa valeur absolue, ni son évolution dans le temps pour un même service ne permettent de conclure sur la performance : une valeur croissante de l'indicateur signifie t'elle que le service répare plus systématiquement les fuites ou qu'il est amené à en réparer plus car l'entretien du réseau est moins performant ?

En revanche, les données de base qui permettraient le calcul de cet indice (linéaire de réseau et nombre de réparations annuel) sont fournies à la collectivité dans le rapport annuel du délégataire.

Ep B4 bis : Taux de renouvellement des compteurs

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous demandons de ne pas le retenir.

Il s'agit là aussi d'un indicateur d'activité et non de performance, qui risquerait d'orienter la collectivité vers une politique coûteuse et inopportune de renouvellement prématuré des compteurs en fonction du seul critère d'âge.

Une gestion optimisée du parc passe tout d'abord par l'adaptation des compteurs avec le diamètre du branchement et le profil de consommation de l'utilisateur, et par une politique de renouvellement sélective, déduite de la connaissance des modalités de perte de la qualité métrologique des compteurs en fonction de leur type, de la qualité de l'eau distribuée et de la consommation.

Ep B5 : Indice d'avancement de la protection de la ressource

Accord avec l'indicateur proposé.

La remarque sur la non-conformité réglementaire des périmètres de protection non inscrits aux hypothèques ne nous semble plus pertinente, compte tenu de l'assouplissement autorisé dans certains cas par la nouvelle loi de Santé Publique.

Ep B6 : Rendement du réseau

S'agissant d'un indicateur représentatif de l'utilisation de la ressource en eau, il nous semble opportun d'adopter pour définition du rendement le ratio suivant : volumes fournis par le réseau / volumes livrés au réseau. Ce qui se traduit par :

$$\frac{\text{Volume comptabilisé} + \text{volume autorisé non compté} + \text{volume exporté}}{\text{volume produit} + \text{volume importé}}$$

Cette définition est celle du « rendement net » retenue par les experts de l'ASTEE et de l'IWA.

Ep B6 bis : Rendement de production

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Cet indicateur varie fortement suivant les caractéristiques de la filière de traitement de l'eau, et sa diminution pour un même type de traitement ne serait être considérée comme un critère de qualité.

De plus il est en pratique quasiment impossible à calculer, les volumes utilisés dans le process du traitement n'étant en général pas comptabilisés.

Assainissement

As A1 : Taux de conformité des rejets de stations

Nous proposons de rajouter la remarque suivante :

"On complètera par le nombre de bilans devant être réalisés selon les exigences réglementaires et le nombre de bilans effectivement réalisés".

L'interprétation du pourcentage de bilans conformes pour apprécier la conformité de la station est en effet tout à fait différente en fonction du nombre de bilans réalisés.

Il serait utile de faire une simulation de cet indicateur sur un échantillon de services d'assainissement afin d'apprécier sa pertinence.

Nous proposons également de reprendre le texte de la définition de l'IGD : pondérer par les volumes entrants (et non par la capacité nominale), et préciser l'occurrence d'événements exceptionnels.

As A2 : Rendement de dépollution (DBO)

Cet indicateur est une donnée d'exploitation interne et partielle qui est intégrée dans l'indicateur précédent, plus complet. Elle renseigne néanmoins de manière compréhensible sur la performance de la station d'épuration et mérite d'être communiquée en complément.

Il pourrait être envisagé de remplacer le paramètre DBO par la DCO pour le calcul du rendement.

Ce paramètre, tout aussi représentatif de la qualité du fonctionnement des usines d'épuration, est mesuré plus fréquemment et son analyse est plus fiable.

As A3 : Taux de débordement d'effluents dans les locaux des usagers

Pour une comptabilisation fiable des incidents, nous proposons de retenir le nombre des dossiers de sinistre ayant donné à un dédommagement par l'exploitant ou son assureur.

As A4 : Taux de désobstruction du réseau

Nous proposons de ramener ce taux au nombre d'abonnés plutôt qu'au linéaire de réseau, avec la définition suivante :

(nombre total d'interventions de curage curatif sur réseaux et branchements (hors avaloirs) / nombre d'abonnés) x 1 000.

As B1 bis : Indice de politique assainissement non collectif

Nous approuvons totalement le suivi de cet indicateur, qui permettra d'inciter à la mise en place des SPANC.

As B2 : Taux de "points noirs" par km

Nous proposons de supprimer "par la répétition du problème" dans la définition, cette notion n'étant pas quantifiée.

As B4 : Taux de raccordement

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Il est difficile à calculer dans les faits, les collectivités n'ayant pas toujours d'information fiable en temps réel sur le nombre d'abonnés raccordables.

Le taux de desserte (nombre d'abonnés au service de l'assainissement / nombre d'abonnés au service de l'eau, calculé sur le seul périmètre de la zone d'assainissement collectif) semble à la fois plus pertinent et plus facile à calculer, car toutes les données sont connues du gestionnaire à condition que la collectivité ait délimité son zonage d'assainissement.

Il est de plus incitatif pour la délimitation de ces zonages.

As B5 : Taux de boues évacuées selon filière pérennisée

Accord avec cette définition de l'indicateur.

As B6 : Taux d'eaux parasites à l'entrée du système de traitement

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Cette donnée est impossible à renseigner dans le cadre de l'exploitation, sauf dans le cas particulier des réseaux d'assainissement de quelques grandes agglomérations françaises qui possèdent les dispositifs de mesure adéquats. Elle ne peut être connue avec précision dans la quasi totalité des cas que lors des études diagnostic, et ne peut donc être produite annuellement.

De plus les données recueillies sont entachées d'un niveau d'incertitude qui rendrait souvent infondée une comparaison de l'évolution de cet indicateur dans le temps.

As B7 : Nombre de jours de dysfonctionnement majeur des systèmes de traitement

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Il dépend largement des aléas climatiques et son suivi interannuel ne renseigne donc pas sur la performance. De plus, il est redondant avec As A1, qui prend également en compte les valeurs rédhitoires.

La qualité du fonctionnement du système d'assainissement au regard de la protection du milieu naturel pourrait plutôt être caractérisée par un indicateur reposant sur le fonctionnement des déversoirs d'orage, en temps de pluie comme en temps sec.

Indicateurs communs

Ep A4/As A4 : Taux de réclamations écrites

Bien que la prise en compte des réclamations injustifiées puisse induire un biais, nous approuvons la définition retenue car elle correspond bien à une qualité du service perçue par l'utilisateur.

Ep/As B1 : Indice de connaissance des installations et plan de renouvellement

Remarque de détail : au delà d'un pourcentage de 20% , il est difficile d'imaginer que les plans ne soient pas sur SIG.

Ep/As B4 : Taux moyen de renouvellement du réseau

Cet indicateur ne nous paraît pas pertinent et nous proposons de ne pas le retenir.

Il dépend en effet totalement de la nature de la politique de gestion patrimoniale adoptée par la collectivité.

En revanche les données de base qui permettraient son calcul (linéaire total de réseau et linéaire renouvelé dans l'année) sont fournies à la collectivité dans le rapport annuel du délégataire.

Ep/As C1 et

Ep/As C'1 : Prix du service (dont taxes et redevances) pour 120 m³

Pas d'observation.

Ep/As C1 bis: Recette unitaire du service (recette / volume)

Pas d'observation.

Ep/As C2 : Durée d'extinction de la dette
Ep/As C2 bis : Epargne nette de la collectivité

Ces indicateurs ont été classés en "optionnel" par l'IGD car ils sont inapplicables dans le cas d'une délégation de service public.

Nous proposons donc de reclasser Ep/As C2 en "optionnel" et de réserver l'emploi de ces indicateurs aux services en régie.

Ep/As C3 : Taux d'impayés

Pas d'observation.

Ep/As C3 bis : Abandons de créances et versements à un fonds de solidarité

Pas d'observation.

Avis N° 9
Ministère de l'agriculture, de l'alimentation,
de la pêche et de la ruralité
Groupe Gestion des services publics (GSP)

Ministère de l'Agriculture

Groupe GSP

Avis sur les indicateurs de performances proposés par le rapport d'étape du 21 décembre 2004

Indicateurs eau

A2 Taux de conformité

Préciser que la comparaison se fait par rapport aux limites réglementaires et non par rapport aux valeurs de référence.

B3 Indice linéaire de réparations sur réseau

Cet indicateur constitue une information importante pour la collectivité. En cas d'augmentation rapide et (ou) de valeur élevée c'est un signal d'alarme important sur l'état du réseau. Quel qu'en soit la raison, ce signal doit déclencher une analyse plus poussée.

B5 Avancement de la protection de la ressource

La publication aux hypothèques n'est plus obligatoire depuis la loi du 09/08/2004.

B6 Rendement du réseau

La proposition de l'IGD de prendre en compte les volumes autorisés non comptés est totalement inacceptable.

Par définition même les « volumes autorisés non comptés » ne relèvent pas d'une mesure physique mais d'une estimation qui ne peut être que très approximative quelque soit la bonne volonté des opérateurs de terrains. Comment estimer le volume utilisé lors d'une purge ou d'une manœuvre de poteau incendie ?

Le rendement primaire est un des rares indicateurs bien connu des élus. Il est suivi depuis de nombreuses années.

L'introduction d'un élément non objectif dans cet indicateur sera inévitablement source de conflit et d'interprétation divergente.

La prise en compte du rendement net ne pourrait être envisagé qu'à titre complémentaire en tant qu'indicateur optionnel. Il convient d'ailleurs de rappeler que l'ASTEE dans un document consacré à la définition des termes utilisés dans le calcul du rendement (n°4 bis-90) déconseillait l'utilisation du rendement net tout en reconnaissant l'intérêt de signaler la valeur des pertes liées aux eaux utilisées pour le service.

B6 bis Rendement de production

Cet indicateur ne nous paraît pertinent qu'à titre d'information interne à une collectivité afin de cerner l'évolution du fonctionnement d'une station de traitement.

Il ne peut être utilisé pour comparer les performances entre collectivités étant totalement lié à la qualité de l'eau brute et au type de filière de traitement.

Cet indicateur n'a pas comme vocation première d'informer le consommateur compte tenu des forts risques de mauvaise interprétation. Nous proposons de ne pas le retenir.

Indicateurs assainissement

A2 Rendement de dépollution

Il paraît pertinent de retenir la DCO au lieu et place de la DBO pour calculer cet indicateur compte tenu de la plus grande fiabilité de la mesure.

B4 Taux de raccordement

La prise en compte du taux de desserte (nb d'abonnés asst/nb d'abonnés eau sur le même périmètre) paraît être une solution plus fiable.

B6 Taux d'eau parasite à l'entrée du système de traitement

Cet indicateur concerne à notre avis principalement les réseaux séparatifs. Nous sommes conscient des difficultés de mesure de cet indicateur. Néanmoins, la problématique des eaux parasites concerne la quasi totalité des collectivités.

La réalisation d'études « diagnostic » n'apporte pas de réponse satisfaisante en terme de suivi de ce problème. Ces études ne donnent qu'une image ponctuelle très liée à la pluviométrie observée et à la période de mesure. De plus ces études ne sont à l'heure actuelle quasiment jamais renouvelées.

Nous proposons donc un indicateur simple inspiré du taux de desserte :

$$\text{Taux EP} = \frac{\text{Volume annuel entré dans le système de traitement}}{\text{Volume d'eau potable consommé par les abonnés au service assainissement}}$$

Le pas de temps choisi (année) doit permettre à la fois de limiter les incertitudes et d'informer régulièrement élus et consommateurs.

Indicateurs communs

A1 Taux de conformité

Préciser que les normes sont celles de l'arrêté de rejet

A4 Taux de réclamations écrites

Comptabiliser les réclamations effectuées par mail.

Il est important de préciser que cet indicateur devra être calculé par collectivité et non pas globalisé par agence ou par région par le délégataire comme cela est pratiqué actuellement.

C1 Prix au m3 pour 120 m3

Il nous paraît impératif de retenir le prix au 1/1 de l'année n (et non 1/7) pour être cohérent avec les informations figurant dans le rapport sur le prix et la qualité du service.

Il convient par ailleurs de rappeler que la contre valeur pollution est redevable par le consommateur d'eau et doit donc être associée au prix de l'eau dans un souci de cohérence avec la facture du consommateur.

C1 bis Recette unitaire

On peut se demander quel est l'objectif de cet indicateur. Il sera très difficile d'expliquer simplement au consommateur la différence entre son prix au m3 et la recette unitaire.

Il est de plus biaisé par la non prise en compte de la vente en gros. Nous proposons de ne pas le retenir.

C2 bis Epargne nette par m3

Il s'agit d'un indicateur très (trop) technique. Son exploitation et sa comparaison entre collectivité paraît délicate. Quelle est la collectivité la plus vertueuse : celle qui investit pour préparer l'avenir (charge d'emprunt élevée et épargne nette faible) ou celle qui a peu d'emprunt, n'investit pas mais a un prix de l'eau qui permet une épargne nette élevée ? Nous proposons de ne pas le retenir.

Autres points

• Saisie des données

Il faut impérativement éviter une double saisie des données. Il convient de prévoir que les exploitants (régie ou fermier) mettent à disposition de la collectivité une extraction de leur base de données contenant les éléments nécessaires au calcul sous un format standardisé qui permettrait ensuite une consolidation nationale.

• Statut légal des données

Il est impératif de clarifier ce point pour pouvoir utiliser les données efficacement.

• Indicateurs de synthèse pour le consommateur

Même si l'idée de base peut paraître à premier abord intéressante, elle présente de réels inconvénients :

- une liste réduite focalisera sur quelques éléments relatant partiellement la réelle performance du service. Elle pourra donner lieu à une interprétation erronée,

- le risque est grand de brouiller le message : souhaite t-on cacher certaines informations aux consommateurs ? Pourquoi deux listes ?

Par ailleurs, la liste proposée est peu appropriée :

- Apprécier la pérennité du service à partir de la simple connaissance de la composante « investissement » du prix n'est pas pertinent. Une analyse beaucoup plus poussée est nécessaire intégrant un examen des investissements réalisés, un état des installations et un bilan financier. Quelle information va pouvoir tirer le consommateur moyen de la connaissance des charges d'investissement ?

De plus, il ne faut pas oublier que le délégataire est chargé du renouvellement d'une partie des installations. Comment intégrer ces données dans cette composante « investissement » ?

- Chercher à calculer un « âge moyen des grandes installations » est à la fois irréaliste (sur quels critères pondérer l'âge des différents ouvrages ?, comment calculer la valeur actualisée d'installation dans un contexte où les technologies évoluent ce qui implique qu'à chaque renouvellement de grand ouvrage une remise à plat complet de la logique du projet ?) et impossible à interpréter simplement. (une collectivité qui dispose d'une batterie de forages datant de 50 ans fournissant une eau de grande qualité est-elle moins « bonne » que celle qui dispose d'une usine de traitement d'eau de rivière neuve ?).

- le rendement global « production-distribution » est on l'a vu trop lié à la filière de traitement pour permettre une interprétation à la portée du consommateur. Il engendra de plus une confusion.

Avis N° 10
Ministère de l'écologie et du développement durable,
Direction de l'eau,
Bureau de la lutte contre les pollutions

De : "Gaëlle DERONZIER" <Gaelle.DERONZIER@ecologie.gouv.fr>
Dest. : "DUMONT Jean" <jean.dumont@agriculture.gouv.fr>
Date : 01/02/05 11:47:37
Objet : indicateurs de performance

Bonjour,

Comme convenu, je vous adresse mes remarques relatives aux indicateurs "techniques" de performances en assainissement présentés dans le rapport de mission.

En rappel, un groupe de travail "indicateurs technique de performance " présidé par l'IFEN a été mandaté par le groupe de travail sur la mise en oeuvre du Système d'Information en Assainissement, sous ensemble du système d'information sur l'eau.

Il a pour objectif de définir précisément des indicateurs techniques de performance qui permettent, d'une part, de suivre l'état de l'assainissement en France, d'autre part, de communiquer sur ce domaine.

Ce groupe de travail a défini à ce jour 9 indicateurs techniques (cf. document joint remis lors de la réunion du 11/01/05). La plupart de ces indicateurs sont ou seront produits par les services en charge de la police de l'eau. Certains de ces indicateurs sont déjà stockés dans ce qui constitue actuellement la base assainissement de référence pour la DE, la banque de données BD ERU. Cette banque de données est destinée à être intégrée dans le SIA à moyen terme qui stockera l'ensemble des indicateurs .

Parmi les indicateurs techniques présentés dans le rapport de mission , 1 est commun au GT "indicateurs techniques de performance ". Il s'agit de l'indicateur AsA1 "taux de conformité des rejets de station" . La définition n'apparaît pas très précise : s'agit il du taux de conformité à la directive ERU ou à l'arrêté préfectoral d'autorisation?

Par ailleurs, pour l'indicateur ASA2 "rendement de dépollution", il apparait judicieux d'utiliser les calculs de rendement d'élimination du système de traitement présentés sous forme d'exemple dans la circulaire du 6 novembre 2000 "autosurveillance".

Sur ces deux points, afin d'éviter la multiplication des indicateurs, comme évoqué lors de la réunion du 11 janvier dernier, je me suis rapprochée de Laetitia Guerin avec l'objectif commun de faire converger nos deux indicateurs vers un seul et d'utiliser des calculs de rendements communs.

Par ailleurs, il apparait souhaitable de pouvoir prévoir dès aujourd'hui de mettre à disposition des collectivités tout ou partie des indicateurs techniques de performance en assainissement non retenus par la mission via le système d'information en assainissement qui permettra d'enregistrer les indicateurs produits par les services de l'eau et actualisés annuellement.

Cordialement,

Gaëlle DERONZIER,
Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable,
Direction de l'Eau, bureau BLP
20 Avenue de Ségur,
75302 Paris Cedex 07 SP

tél : 01 42 19 13 39
fax 01 42 19 12 35
secrétariat : 01 42 19 12 36

Liste des indicateurs d'assainissement « techniques » - janvier 2005

A - Indicateurs sur le système de traitement :

Indicateur n°1 : « conformité en traitement selon DERU »

Indicateur n°2 : « conformité en équipement selon DERU »

Ces indicateurs booléens correspondent à la conformité BD ERU.

Le groupe technique souhaite compléter la notion de conformité en traitement selon DERU, par une conformité en traitement par rapport aux prescriptions relatives à l'arrêté préfectoral d'autorisation de la STEP. En effet, cet arrêté, plus exigeant que la DERU, prend normalement en compte les contraintes du milieu aquatique récepteur local. Le choix du groupe va vers l'indicateur A3 du FNCCR qui est aussi un indicateur IGD :

Indicateur n°3 : « taux de conformité réglementaire des rejets de station », en le complétant par l'indicateur n°4 : « nombre de bilans effectués dans l'année ».

La définition de l'indicateur n°3 est la suivante :

« quotient du nombre de bilans conformes sur le nombre total de bilans 24h réalisés pour les rejets de la STEP »

le groupe précise qu'il s'agit de l'arrêté préfectoral.

Cet indicateur n'est pas booléen, mais donne le taux exact des bilans conformes.

Le groupe technique souhaite de plus que cet indicateur soit décomposé par paramètre, et en ajoutant l'azote réduit.

Pour préciser de façon définitive le contenu de cet indicateur, il reste à en analyser le mode de calcul défini par l'IGD.

B – Indicateurs sur les boues :

Le groupe souhaite créer l'indicateur suivant :

Indicateur n°5 : « MS produites, sans chaux, en pourcentage par destination », en le complétant par l'indicateur n°6 : « tonnage total de MS produites, sans chaux, pour l'année ».

Est-ce que cet indicateur sera calculé à partir de l'enquête eau, ou est-ce que l'on pourra le calculer à partir des données du SIA ? à préciser.

C- Indicateurs « réglementaires » du système de collecte :

Indicateur n° 7 : « conformité en collecte selon DERU »

Cet indicateur booléen correspond à la conformité BD ERU et prend en compte les informations « pas de rejets par temps sec » et « desserte de l'agglomération ».

La définition exacte de cet indicateur sera précisée ultérieurement.

b) Deux autres indicateurs relatifs au système de collecte basés sur un texte réglementaire (arrêté du 22 décembre 1994 « Autosurveillance des systèmes d'assainissement de plus de 2 000 EH) peuvent être définis de la façon suivante :

Indicateur n° 8 : « nombre de DO sur les réseaux transitant plus de 120 à 600 kg DBO5/j »

Indicateur n° 8 bis: « nombre de DO sur les réseaux transitant plus de 600 kg DBO5/j »

Ces indicateurs devraient être calculables à partir des données de l'enquête eau Ifen/SCEES : dans cette enquête, il est effectivement demandé le nombre de déversoirs d'orages de 200 à 2 000 EH, et le nombre de déversoirs d'orage de plus de 2 000 EH.

Ces données ont été très mal remplies lors de la dernière enquête sans que l'on sache s'il s'agissait d'une difficulté à renseigner ces informations ou d'une mauvaise présentation de la question (présentation qui sera revue pour la prochaine enquête).

Indicateur n° 9 : « volumes annuels déversés par les DO des réseaux transitant plus de 600 kg DBO5/j »

Cet indicateur n'est par contre pas calculable à l'heure actuelle, le GT l'a néanmoins sélectionné car les données qui permettent de la calculer seront normalement disponibles lorsque le SIA sera opérationnel.

II- Indicateur d'état du système de collecte :

Pour approcher la notion d'état d'ancienneté du réseau, le GT propose l'indicateur suivant :

Indicateur n° 10 : « taux de renouvellement du réseau de collecte »

Il est défini par « la longueur renouvelée annuelle/linéaire total du réseau ».

Cet indicateur sera calculé à partir des résultats de l'enquête eau agrégés au niveau régional ou départemental lorsqu'il y a un nombre suffisant de communes enquêtées dans le département.

III- Indicateur de performance en fonctionnement du système de collecte :

Le GT s'est longuement penché sur les indicateurs qui décrivent la performance de la collecte des charges polluantes d'origine domestique (charge collectée/charge produite). L'indicateur pertinent proposé est le suivant :

Indicateur « taux de desserte » défini par le quotient de la population raccordable au réseau par la population totale de la ZAC. La donnée « population totale de la ZAC » n'étant pas disponible, même dans un futur proche, cet indicateur a été abandonné.

La performance en fonctionnement du réseau de collecte peut être approchée avec l'indicateur suivant :

Indicateur n° 11 : « performance technique du réseau »

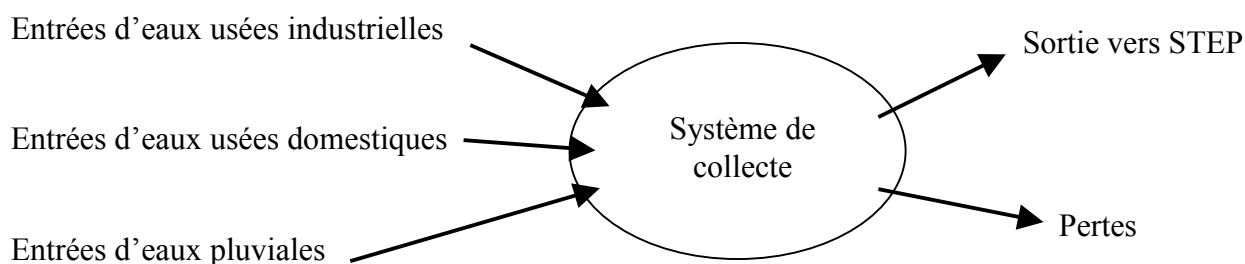
Cet indicateur est défini par le rapport :

« [charge annuelle en azote réduit (N Kjeldahl) entrant STEP] / [charge annuelle NTK collectée en provenance du secteur industriel qui rejette dans la STEP urbaine et en provenance du secteur domestique] ».

Il s'agit là d'évaluer la proportion du flux de pollution entrant STEP, par rapport au flux de pollution attendu STEP, c'est à dire au flux de pollution collecté par le réseau.

L'azote réduit est choisi comme marqueur préférentiel des flux de pollution véhiculés par le réseau car c'est le paramètre qui indique une activité anthropique et qui apparaît le plus conservatif parmi l'ensemble des paramètres physico-chimiques que les données disponibles permettent de calculer.

L'indicateur n° 11 est le seul que le GT ait trouvé pour décrire les pertes du réseau de collecte, selon le schéma fonctionnel suivant :



Les calculs se feront de la manière suivante :

- La charge annuelle en azote réduit apportée par les eaux pluviales parasites dans le réseau est considérée comme négligeable.
- La charge annuelle en azote réduit apportée par le secteur industriel dans le réseau sera calculée à partir des données de redevances des Agences de l'Eau.
- La charge annuelle en azote réduit apportée par le secteur domestique sera calculée d'une part à partir des données de volumes domestiques facturés de l'enquête eau des abonnés collectés; et d'autre part à partir d'une concentration en azote réduit des effluents domestiques estimée à partir d'études de terrain réalisées sur certains secteurs par les Agences de l'Eau.

L'indicateur doit à présent être testé sur des exemples concrets : les résultats des tests seront présentés lors de la prochaine réunion.

Il reste à ajouter à l'indicateur précédent un autre indicateur qui permettrait de déterminer la part de la charge de pollution produite par le secteur domestique qui n'est pas collectée par le réseau. Les données de l'enquête eau permettent de le calculer.

IV- Indicateur de performance construit à partir de données financières

L'idée est d'exploiter, via les données issues de la comptabilité publique du MINEFI, les aspects financiers relatifs aux investissements réalisés sur les réseaux de collecte, l'entretien, rénovation, extension, pour construire un indicateur de performance technique.