

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT INTERCOMMUNAL D'ALIMENTATION EN EAU POTABLE DU LARZAC (Aveyron)

Exercices 2016 et suivants

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	6
1. PRÉSENTATION DU SYNDICAT.....	7
1.1. Un syndicat dont les statuts n’ont pas évolué, alors que son périmètre d’intervention s’est étendu	7
1.1.1. Un territoire étendu mais une population à desservir faible	7
1.1.2. L’installation de la 13 ^{ème} demi-brigade de la Légion étrangère et ses incidences.....	9
1.2. Le cadre juridique d’intervention doit être précisé.....	9
1.2.1. Des statuts qui doivent être actualisés	9
1.2.2. Le cas particulier de la commune de Millau	11
1.2.3. La préparation de l’échéance 2026	12
2. LE FONCTIONNEMENT DU SYNDICAT.....	14
2.1. La gouvernance.....	14
2.1.1. Une représentativité qui serait à revoir	14
2.1.2. Les indemnités des élus	15
2.2. Le fonctionnement administratif.....	16
2.2.1. Une gestion assurée par la communauté de communes Larzac et Vallées ..	16
2.2.2. La délégation de service public (DSP) passée avec Véolia	17
2.3. La situation financière du syndicat	18
2.3.1. L’équilibre financier fragile.....	18
2.3.2. Une situation bilancielle marquée par une difficulté à investir	19
3. L’ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE : LA PRODUCTION ET LA DISTRIBUTION DE L’EAU, LA GESTION DU RÉSEAU	22
3.1. La gestion patrimoniale du réseau	22
3.1.1. L’infrastructure actuelle.....	22
3.1.2. La connaissance et le suivi du réseau	23
3.1.3. L’entretien, le renouvellement et le développement du réseau.....	24
3.2. La production de l’eau	30
3.2.1. Les besoins et la capacité de production.....	30
3.2.2. L’évolution des besoins	31
3.2.3. La qualité de l’eau produite	33
3.3. La distribution de l’eau	34
3.3.1. Gestion des abonnés et facturation	34
3.3.2. Sensibiliser les usagers aux enjeux liés à l’eau.....	34
3.3.3. La politique tarifaire	35
ANNEXES.....	39

SYNTHÈSE

La chambre régionale des comptes Occitanie a contrôlé les comptes et la gestion du syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable (SIAEP) du Larzac, pour les exercices 2016 et suivants. Les compétences du syndicat, son fonctionnement, la gestion de son infrastructure, la production et la distribution d'eau potable ainsi que la situation financière ont été analysés. Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale des juridictions financières sur la gestion quantitative de l'eau.

Aux termes de l'article 1^{er} de ses statuts, le SIAEP a pour objet « d'assurer la construction et l'exploitation d'un réseau d'alimentation en eau potable en vue d'assurer la desserte des localités situées sur le territoire syndical ». L'activité a été confiée à la société Véolia par une délégation de service public (affermage) signée en 2007 et arrivée à expiration en juin 2022.

Un périmètre qui doit être clairement défini dans le cadre d'une actualisation des statuts

Le territoire syndical se caractérise par une très faible densité de population : si le SIAEP affiche théoriquement 30 000 usagers, plusieurs communes, dont Millau, n'adhèrent qu'en partie. En conséquence, la population desservie est de l'ordre de 4 000 habitants seulement, pour un réseau de distribution étendu de près de 400 km. Ce périmètre géographique qui repose sur une base juridique ancienne et fragile appellerait une révision des statuts, opération jamais réalisée en 50 ans.

Une gestion satisfaisante, pleinement adossée à une communauté de communes

L'établissement présente la caractéristique de n'avoir aucune structure administrative propre. Il dépend intégralement de la communauté de communes Larzac et Vallées et est hébergé dans l'hôtel communautaire à Cornus. L'ensemble de ses fonctions opérationnelles et administratives est assuré par du personnel de l'intercommunalité, désormais dans un cadre conventionnel clairement établi. La chambre a constaté la qualité du travail accompli par un effectif réduit pour assurer une gestion efficace et surtout la mise en place récente d'une prospective stratégique et financière qui se révèle pertinente.

Des ressources limitées qui bornent sa capacité à remplir ses missions sur le long terme

L'étendue et la faible densité du syndicat ont des conséquences financières importantes pour l'établissement, qui doit entretenir et remettre à niveau un linéaire de distribution étendu avec une base potentielle de ressources réduite.

L'arrivée d'un régiment de la Légion étrangère dans le Larzac entre 2016 et 2018 a conduit à un accroissement notable du nombre d'usagers et à des travaux ponctuels mais d'ampleur que le syndicat a eu de grandes difficultés à financer malgré le concours de l'État.

Les perspectives d'une mutualisation pour assurer la distribution de l'eau à un coût acceptable pour l'utilisateur

Désormais, ce sont des objectifs d'amélioration de l'état du réseau et de sécurisation des captages qui doivent être financés. Un marché a récemment été conclu pour les atteindre dans un contexte où le syndicat ne dispose toutefois que de peu de marges de manœuvre. Son principal

levier réside dans l'augmentation de tarifs historiquement trop bas pour couvrir les opérations d'entretien nécessaires.

Les évolutions légales sur les modalités d'organisation locale de la gestion de l'eau, avec en particulier une échéance à l'horizon 2026, constituent un enjeu autant qu'une opportunité pour le syndicat. Éventuellement amené à disparaître dans son format actuel, il pourrait se rapprocher d'autres structures de manière à bénéficier d'une solidarité territoriale qu'il a lui-même assurée depuis 50 ans, ce qui permettrait de garantir la soutenabilité du service dans des conditions tarifaires acceptables pour l'utilisateur.

RECOMMANDATIONS

(classées dans l'ordre de citation dans le rapport)

1. Adopter une révision des statuts au plus tard au premier semestre 2023 de manière à les mettre en conformité avec les conditions d'intervention actuelles du syndicat. *Non mise en œuvre.*
2. Établir, en amont de l'adoption du budget 2023, l'état des indemnités des élus prévu à l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*
3. Dès 2022, engager auprès des services préfectoraux les démarches d'actualisation des arrêtés de prélèvement des sources. *Non mise en œuvre.*
4. Conformément à ce que prévoit la prospective en matière d'investissement et afin de garantir la qualité de l'eau distribuée, achever la procédure d'utilité publique des sites de captages à échéance 2023. *Mise en œuvre en cours.*
5. Mettre en œuvre, dès 2023, des actions de sensibilisation du public sur les enjeux liés à la consommation de la ressource en eau. *Non mise en œuvre.*
6. Dans l'hypothèse du maintien de la gestion actuelle, adopter une tarification qui permette de garantir la couverture des besoins de renouvellement à moyen terme. *Non mise en œuvre.*

Les recommandations et rappels au respect des lois et règlements formulés ci-dessus ne sont fondés que sur une partie des observations émises par la chambre. Les destinataires du présent rapport sont donc invités à tenir compte des recommandations, mais aussi de l'ensemble des observations détaillées par ailleurs dans le corps du rapport et dans sa synthèse.

Au stade du rapport d'observations définitives, le degré de mise en œuvre de chaque recommandation est coté en application du guide de la Cour des comptes d'octobre 2017 :

- Non mise en œuvre : pour les recommandations n'ayant donné lieu à aucune mise en œuvre ; pour les recommandations ayant donné lieu à une mise en œuvre très incomplète après plusieurs suivis ; quand l'administration concernée s'en tient à prendre acte de la recommandation formulée.
- Mise en œuvre en cours : pour les processus de réflexion ou les mises en œuvre engagées.
- Mise en œuvre incomplète : quand la mise en œuvre n'a concerné qu'une seule partie de la recommandation ; pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours n'a pas abouti dans le temps à une mise en œuvre totale.
- Totalement mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles la mise en œuvre en cours a abouti à une mise en œuvre complète ; lorsque la mise en œuvre incomplète a abouti à une mise en œuvre totale.
- Devenue sans objet : pour les recommandations devenues obsolètes ou pour lesquelles le suivi s'avère inopérant.
- Refus de mise en œuvre : pour les recommandations pour lesquelles un refus délibéré de mise en œuvre est exprimé.

INTRODUCTION

Aux termes de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, « par ses contrôles, la chambre régionale des comptes contrôle les comptes et procède à un examen de la gestion. Elle vérifie sur pièces et sur place la régularité des recettes et dépenses décrites dans les comptabilités des organismes relevant de sa compétence. Elle s'assure de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs. L'examen de la gestion porte sur la régularité des actes de gestion, sur l'économie des moyens mis en œuvre et sur l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant. L'opportunité de ces objectifs ne peut faire l'objet d'observations ».

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable du Larzac a été ouvert le 8 février 2022 par lettre du président de la quatrième section, sur délégation de la présidente de la chambre régionale des comptes Occitanie, adressée à M. Christophe Laborie, ordonnateur en fonctions.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle a eu lieu le 15 avril 2022.

Lors de sa séance du 12 mai 2022, la chambre a arrêté les observations provisoires transmises à l'ordonnateur. Des extraits les concernant ont été adressés à des tiers.

Après avoir examiné les réponses reçues, la chambre, dans sa séance du 3 octobre 2022, a arrêté les observations définitives présentées ci-après.

1. PRÉSENTATION DU SYNDICAT

Les syndicats de communes sont apparus à la fin du XIX^e siècle, sous l'impulsion de l'État¹ afin d'assurer la production et la distribution de l'eau potable à la population. Après ce mouvement initial, la législation afférente a évolué, marquée par des textes majeurs comme les lois sur l'eau de 1964 et 1992, ou encore le Grenelle de l'environnement en 2010.

La loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a prévu un accroissement du rôle des établissements de coopération intercommunale (EPCI) dans la gestion de l'eau, avec initialement un transfert obligatoire de la compétence à leur profit, au plus tard en 2020. Ce délai a été prorogé par la loi n° 2018-702 du 3 août 2018 relative à la mise en œuvre du transfert des compétences eau et assainissement aux communautés de communes, qui a repoussé le terme au 1^{er} janvier 2026.

Alors que le syndicat intercommunal d'alimentation en eau potable (SIAEP) du Larzac dispose d'une infrastructure ancienne pour une population réduite, il doit désormais relever le défi d'une mise à niveau de son réseau, d'une actualisation de son cadre juridique et préparer l'échéance de 2026.

1.1. Un syndicat dont les statuts n'ont pas évolué, alors que son périmètre d'intervention s'est étendu

1.1.1. Un territoire étendu mais une population à desservir faible

Le SIAEP du Larzac a été créé par arrêté préfectoral du 5 décembre 1972 portant statuts du syndicat, aucune mise à jour n'ayant été faite depuis. Il a pour objet « d'assurer la construction et l'exploitation d'un réseau d'alimentation en eau potable en vue d'assurer la desserte des localités situées sur le territoire syndical² ». L'activité a été confiée à la société Véolia par une délégation de service public (affermage) signée en 2007 et qui arrive à expiration en juin 2022.

Le périmètre initial portait sur 13 communes de l'Aveyron, situées au Sud de Millau, cette dernière commune représentant officiellement plus de 50 % de la population desservie, sur un territoire par ailleurs très rural.

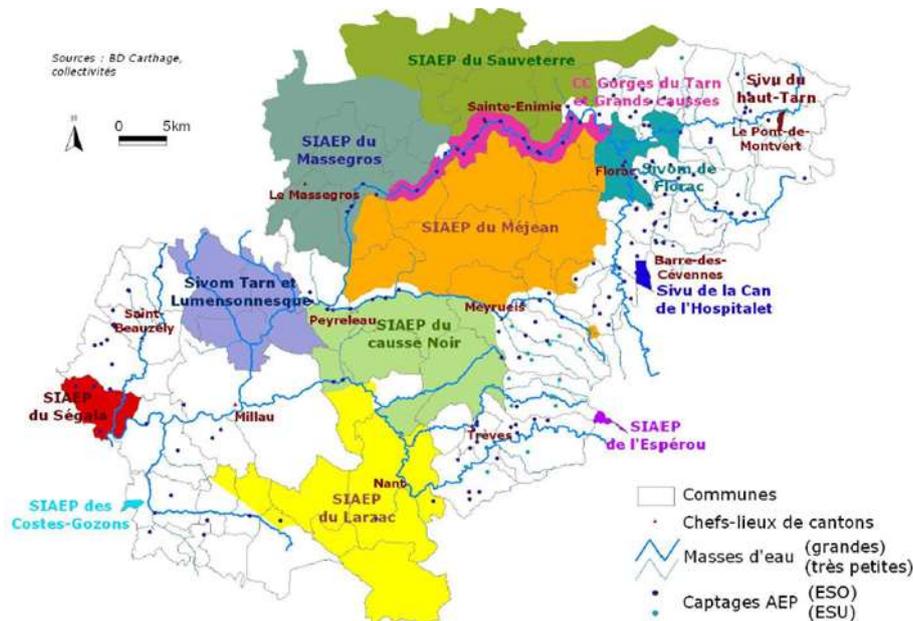
Selon le schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) arrêté par le préfet de l'Aveyron en mars 2016 dans le cadre de la réorganisation territoriale de la République, le syndicat est compétent pour 14 communes, réparties sur deux intercommunalités : principalement la communauté de communes Larzac et Vallées et secondairement celle de Millau Grands Causses. Un document ultérieur mentionne un nombre de communes différent, ce qui demandera une clarification dans la cadre d'une révision des statuts (cf. *infra*). La visualisation des périmètres géographiques des différentes structures impliquées dans la gestion de l'eau sur le secteur ne donne à ce titre pas d'informations concordantes selon les sources.

Dans les faits, sur 15 communes desservies en eau potable par le syndicat, 12 s'inscrivent dans les limites du périmètre du schéma d'aménagement de gestion de l'eau (SAGE) Tarn Amont, les autres relevant de celui du SAGE Orb - Libron.

¹ Loi du 22 mars 1890.

² Article premier des statuts.

carte 1 : organisation des services publics d'alimentation en eau potable sur le bassin Tarn-Amont

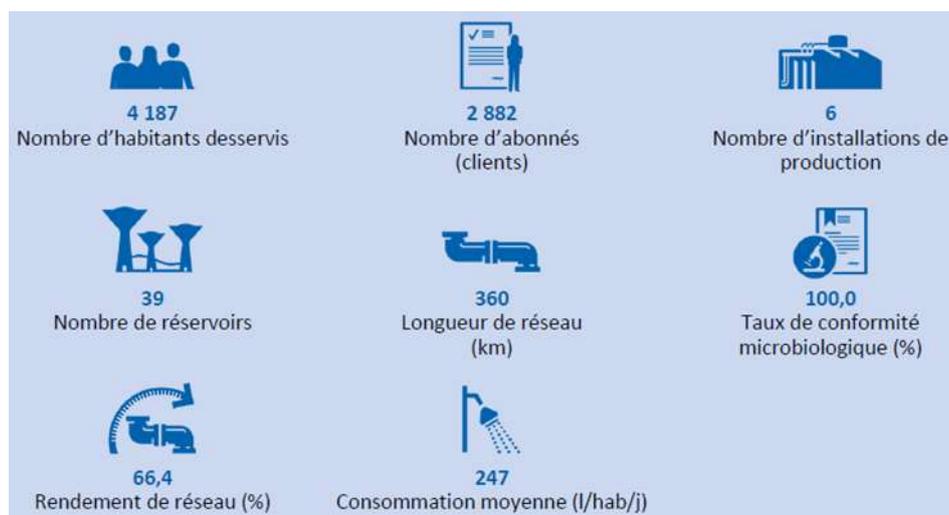


Source : schéma d'aménagement et de gestion des eaux Tarn-Amont, décembre 2015

Sur la communauté de communes Millau - Grands Causses, la compétence est exercée par un syndicat à vocation multiple (Sivom Tarn et Lumensonnesque). Le cas de la ville de Millau est particulier et traité plus avant.

Composé de la sorte, le syndicat dessert une population de 30 200 habitants³. Dans les faits, il n'intervient que sur une partie du territoire de certaines communes, et c'est en particulier le cas pour Millau, la population effectivement desservie étant en réalité bien plus faible. Selon le rapport remis en 2020 par Véolia, entreprise assurant l'exploitation de l'activité au profit du syndicat, la population réellement desservie est de l'ordre de 4 200 usagers, ce qui représente moins de 3 000 abonnés.

figure 1 : les chiffres clés du réseau du syndicat



Source : Véolia, rapport annuel pour le syndicat, 2020

³ Données Banatic, base de l'intercommunalité, direction générale des collectivités territoriales.

Le territoire de la communauté de communes Larzac et Vallées, caractéristique du secteur, présente une densité démographique faible⁴, de l'ordre de neuf habitants au kilomètre carré, soit un douzième de la densité moyenne en France métropolitaine (105 hab./km²). C'est loin, voire très loin, de la situation de communes comme Millau (131 hab./km²) ou Montpellier (5 000 hab./km²).

Le syndicat est donc compétent pour un territoire rural, très peu dense, ce qui a pour corollaire direct un réseau étendu, dont l'entretien repose sur un volume réduit d'usagers. Il s'agit d'un enjeu central pour la soutenabilité d'un service public essentiel.

1.1.2. L'installation de la 13^{ème} demi-brigade de la Légion étrangère et ses incidences

Le principal événement pour la période sous revue est l'installation de la 13^{ème} demi-brigade de la Légion étrangère (13^{ème} DBLE).

Il a en effet été décidé en 2015 de rapatrier en métropole ce régiment de l'armée de terre, longtemps basé à Djibouti puis aux Émirats arabes unis. La montée en puissance a été progressive, avec l'installation dans un premier temps d'éléments de la compagnie de commandement et de logistique (moins d'une centaine de militaires) en 2016, suivis des compagnies de combat en 2017 et 2018, pour atteindre un effectif total d'environ 1 300 légionnaires.

Si une partie de ces effectifs est régulièrement absente, en manœuvre ou en opérations extérieures (« OPEX »), l'implantation de cette unité a cependant accru d'environ 20 % la population desservie. Paradoxalement, les volumes d'eau potable produits n'ont que peu augmenté (stables, aux alentours de 700 000 m³/an). Dans les faits, les volumes consommés ont crû mais l'amélioration du rendement du réseau avec la réduction des pertes en ligne a assez largement compensé la différence.

Cette installation a nécessité la réalisation d'importants travaux, à savoir le recalibrage d'une canalisation desservant le camp du Larzac situé sur la commune de La Cavalerie⁵ qui, bien que dans un état satisfaisant, était devenue sous-dimensionnée (Serre de l'Aigle). Il s'agit là de l'investissement majeur porté par le syndicat sur la période, à l'impact financier significatif.

Accessoirement, l'arrivée des personnels des armées et de leurs familles s'est traduite pour la commune et l'intercommunalité par un renforcement des équipements publics (travaux publics pour l'aménagement du secteur, construction d'un collège, etc.), ce qui a eu aussi pour conséquence de relancer l'activité économique locale.

1.2. Le cadre juridique d'intervention doit être précisé

1.2.1. Des statuts qui doivent être actualisés

Les statuts n'ont jamais été mis à jour depuis 50 ans et il existe désormais des incohérences entre les dispositions initialement prévues et la réalité actuelle.

Comme dans le cas du SDCI, la liste des communes membres du syndicat, présentée dans les rapports du délégataire, diffère de celle figurant sur les statuts. Si 13 communes formaient le

⁴ Source : Institut national de la statistique et des études économiques (Insee).

⁵ Le camp national du Larzac s'étend sur les communes de La Cavalerie, Millau et Nant.

syndicat à sa création, elles sont désormais 15. Les rapports du délégataire mentionnent ainsi la commune de Revens et du Clapier en sus des membres d'origine.

Cette situation est bien connue du SIAEP (même antérieurement à 2015) sans qu'aucune régularisation n'ait été effectuée. En conséquence, aucun arrêté préfectoral n'a pu être pris pour prendre acte du nouveau périmètre, ce qui contrevient aux dispositions de l'article L. 5211-18⁶ du code général des collectivités territoriales (CGCT).

tableau 1 : communes membres du SIAEP selon différents documents juridiques

Statuts de 1972	SDCI 2016	Rapports du délégataire 2015 et 2020 DCE 2018
Cornus	Cornus	Cornus
L'Hospitalet-du-Larzac	L'Hospitalet-du-Larzac	L'Hospitalet-du-Larzac
La Bastide-Pradines	La Bastide-Pradines	La Bastide-Pradines
La Cavalerie	La Cavalerie	La Cavalerie
La Couvertoirade	La Couvertoirade	La Couvertoirade
Lapanouse-de-Cernon	Lapanouse-de-Cernon	Lapanouse-de-Cernon
	Le Clapier	Le Clapier
Nant	Nant	Nant
Sainte-Eulalie-de-Cernon	Sainte-Eulalie-de-Cernon	Ste Eulalie de Cernon (en partie)
Sauclières	Sauclières	Sauclières
Millau	Millau	Millau (en partie)
La Roque-Sainte-Marguerite	La Roque-Sainte-Marguerite	La Roque-Sainte-Marguerite (en partie)
Saint-Georges-de-Luzençon	Saint-Georges-de-Luzençon	St Georges de Luzençon
Creissels	Creissels	Creissels (en partie)
		Revens

Source : chambre régionale des comptes (CRC)

Or, cette carence est contraire à des dispositions jurisprudentielles établies concernant le périmètre territorial d'un EPCI : il n'est compétent, sur la base du principe de spécialité fonctionnelle⁷, que pour les compétences que lui ont expressément dévolues les communes. Il est par ailleurs soumis à une spécialité territoriale⁸.

À titre subsidiaire, certaines dispositions formelles des statuts, avec peu d'incidence, sont aussi caduques. Le siège est ainsi fixé dans l'article 3 à Millau alors qu'il se situe actuellement, en théorie, à la commune de La Cavalerie, et dans les faits à l'hôtel de la communauté de communes Larzac et Vallées.

Dans ces conditions, la chambre recommande au syndicat de procéder à une révision de ses statuts afin de les actualiser aux conditions réglementaires intervenues depuis son élaboration originelle de telle sorte qu'il renforce la sécurité juridique de ses interventions.

Recommandation

1. Adopter une révision des statuts au plus tard au premier semestre 2023 de manière à les mettre en conformité avec les conditions d'intervention actuelles du syndicat. Non mise en œuvre.

⁶ « Sans préjudice des dispositions de l'article L. 5215-40, le périmètre de l'établissement public de coopération intercommunale peut être ultérieurement étendu, par arrêté du ou des représentants de l'État dans le ou les départements concernés, par adjonction de communes nouvelles. »

⁷ Conseil d'État, 23 octobre 1985, *Commune de Blaye les Mines*.

⁸ CE, 25 mai 1994, *Syndicat intercommunal des eaux de Gravelotte et de la vallée de l'Orne*.

Enfin, il est prévu une participation des communes au fonctionnement du syndicat par le versement d'une contribution, ou la prise de garantie d'emprunts, sans qu'il n'en ait été trouvé trace dans les comptes. Alors que des investissements importants sont à venir, la mise en œuvre de ces dispositions devrait être envisagée.

1.2.2. Le cas particulier de la commune de Millau

La ville de Millau a pour particularité de n'adhérer au syndicat que pour une partie de son territoire et une faible proportion de sa population. Selon l'ordonnateur, cette situation est historique. Elle fait, d'une part, suite à la configuration hydrologique du secteur, qui oriente naturellement le sud de Millau vers les ressources du SIAEP. D'autre part, la création du syndicat s'est faite au cœur de la lutte du Larzac avec la nécessité de créer un réseau de distribution d'eau pour les agriculteurs maintenus ou installés sur place suite à cet épisode.

Cette configuration, tout à fait recevable du point de vue scientifique ou politique, présente toutefois une difficulté juridique.

En effet, les statuts du syndicat prévoient (article 1^{er}) que le territoire des communes membres est inclus dans le périmètre du SIAEP, sans précision d'une quelconque limite géographique autre.

Certes, les délibérations-types approuvées à cette occasion par les conseils municipaux, annexées aux statuts, indiquent que « le territoire syndical est constitué par les territoires et portions de territoire compris dans le périmètre d'alimentation des communes ayant adhéré au syndicat », sans autre mention de ce que recouvrent exactement lesdites portions. En même temps, il est explicitement mentionné que « le syndicat est seul maître d'ouvrage pour la desserte en eau potable sur l'étendue du territoire syndical ».

Ce monopole du SIAEP dans l'exercice de sa compétence répond au principe d'exclusivité : le transfert d'une compétence par une commune à un EPCI implique le dessaisissement de celle-ci⁹ sur le territoire de l'EPCI. Dans le cas particulier de l'eau, la jurisprudence administrative établit que le transfert peut être partiel¹⁰, sous certaines conditions.

En l'absence de précision sur les territoires desservis, en particulier pour la commune de Millau, le SIAEP apparaît manifestement compétent pour exercer la mission qui lui a été dévolue sur l'ensemble du périmètre intercommunal.

Pour autant, comme la chambre a pu le relever à l'occasion d'un contrôle de la commune de Millau¹¹, la gestion de l'eau potable et de l'assainissement y a été confiée à Véolia selon un contrat distinct¹² de celui passé avec le SIAEP. La situation est similaire pour d'autres communes, comme celle de La Roque-Sainte-Marguerite, adhérente à la fois du SIAEP du Larzac et du SIAEP du Causse Noir, sans que la chambre ait pu vérifier que les limites d'exercice des deux syndicats y aient été juridiquement établies.

⁹ CE, 16 octobre 1970, *Commune de Saint-Vallier*.

¹⁰ CE, 31 juillet 1996, *Commune de Sète*.

¹¹ Contrôle des comptes et de la gestion de la commune de Millau, 13 novembre 2020, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-millau-aveyron-1>

¹² Affermage conclu également en 1972, complété par 13 avenants puis, à l'issue de son terme, nouveau contrat signé le 8 décembre 2017.

En réponse, la commune de Millau indique que, dans le silence des statuts du syndicat sur son périmètre d'intervention sur le territoire communal, son conseil municipal a, par délibération du 10 juillet 1972, décidé qu'il n'avait vocation à opérer que sur une partie de son territoire.

Ainsi, alors que la commune de Millau adhère au SIAEP du Larzac, elle organisait en même temps, pour l'essentiel de son territoire, une gestion autonome.

Au-delà de l'aspect strictement légal de l'exercice de la compétence, c'est aussi la question de la solidarité territoriale qui se pose. Les espaces de cette commune desservis par le SIAEP présentent en effet une densité de population extrêmement faible, contrairement au centre-bourg.

Ainsi, et en l'absence de contribution des communes, ce sont les usagers du SIAEP, pourtant peu nombreux, qui doivent contribuer à l'entretien de longs réseaux de distribution au bénéfice d'une commune plus peuplée.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la commune de Millau a mentionné, sans toutefois produire de pièce à l'appui, « que le prix de l'eau payé par un usager du Larzac au m³ est en moyenne un euro moins cher que pour un résident de Millau ». Cependant, selon les dernières données disponibles (2020) mises en ligne sur le site Eau de France, la chambre relève que les usagers du SIAEP payaient, pour une facture de 120 m³, 3,50 € le m³ d'eau potable, contre 2,66 € pour les autres habitants de Millau raccordés à Veolia.

La commune de Millau entend, également, préciser qu'elle n'est pas opposée à ce qu'intervienne une modification des statuts pour les adapter aux réalités du terrain, qui, comme il y a 50 ans, découlent de considérations liées à la topographie des lieux, sans omettre les difficultés et coûts qu'aurait représenté un raccordement au réseau millavois.

Elle déclare enfin qu'elle ne s'est jamais dédouanée des participations auxquelles elle aurait dû s'astreindre, notamment en 2013 pour permettre l'adduction d'eau jusqu'à la ferme de la Clapade.

À l'occasion de la révision des statuts recommandée par la chambre, il conviendra que ces questions soient examinées. La chambre rappelle, en particulier, qu'en vertu des articles L. 5212-19 et L. 5212-20 du CGCT, la contribution financière des communes constitue une dépense obligatoire. Or, en dehors des participations pour des opérations particulières, le SIAEP du Larzac n'a émis, à ce jour, aucune demande de contribution aux communes membres.

1.2.3. La préparation de l'échéance 2026

Concernant la compétence juridique, la communauté de communes (délibération produite) et les communes du syndicat (délibérations non produites) auraient délibéré un maintien de la compétence au niveau communal jusqu'au 1^{er} janvier 2026, comme le permet l'article 14 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

En conséquence, le syndicat peut rester pleinement compétent jusqu'à cette échéance, la question demeurant cependant pendante au-delà. En effet, à compter de la date où les communes n'auront plus la compétence eau, celles-ci ne seront plus en mesure de la déléguer au syndicat, qui n'aura alors plus de raison d'exister.

L'article 30 de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale (dite « loi 3DS ») dispose que « par dérogation au deuxième alinéa du I de l'article L. 5214-21 et à l'article L. 5216-6 du code général des collectivités territoriales, les syndicats compétents en matière d'eau, d'assainissement, de gestion des eaux pluviales urbaines ou dans l'une de ces matières, inclus en totalité dans le périmètre d'une communauté de communes exerçant à titre obligatoire les compétences eau et assainissement à partir du 1^{er} janvier 2026, sont maintenus par la voie de la délégation, sauf si la communauté de communes délibère contre ce maintien ».

Or, comme vu antérieurement, le SIAEP n'est pas inclus en totalité dans le périmètre d'un seul EPCI. Les dérogations prévues par la loi 3DS afin de mettre en œuvre le mécanisme de représentation-substitution ne sont donc pas applicables. Au minimum, sur la base de l'article L. 5214-21¹³ du CGCT, chaque communauté de communes se substituerait en fait à ses communes au sein du syndicat, qui deviendrait alors un syndicat mixte.

Quelle que soit la configuration finale, un travail étroit devra être conduit dans l'intervalle par le SIAEP du Larzac avec les deux intercommunalités de son périmètre, mais aussi avec toute autre structure (SIAEP ou commune ayant conservé de façon autonome la compétence) maître d'ouvrage dans le domaine de la production et de la distribution d'eau potable.

En ce sens, la chambre souligne, positivement, le lancement des premières études conduites entre le syndicat et la communauté de communes Larzac et Vallées, qui ont déjà fait l'objet de restitutions et d'une feuille de route, sous l'égide du conseil départemental via Aveyron Ingénierie¹⁴.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le territoire syndical se caractérise par une très faible densité de population : si le SIAEP affiche théoriquement 30 000 usagers, plusieurs communes, dont notamment Millau, n'adhèrent qu'en partie. En conséquence, la population desservie est de l'ordre de 4 000 habitants seulement, pour un réseau de distribution étendu de près de 400 km. Ce périmètre géographique repose sur une base juridique ancienne et fragile : une révision des statuts, qui n'a jamais été réalisée en 50 ans, permettrait d'apporter une clarification nécessaire pour renforcer la sécurité juridique des interventions du syndicat.

Éventuellement amené à disparaître dans son format actuel, en application des dispositions de la loi 3DS, l'établissement pourrait se rapprocher d'autres structures, pourquoi pas sous l'égide du département, de manière à bénéficier d'une solidarité territoriale qu'il a lui-même assurée depuis 50 ans, en garantissant la soutenabilité du service dans des conditions tarifaires acceptables pour l'utilisateur.

¹³ « La communauté de communes est également substituée, pour les compétences qu'elle exerce ou vient à exercer, aux communes qui en sont membres lorsque celles-ci sont groupées avec des communes extérieures à la communauté dans un syndicat de communes ou un syndicat mixte. S'il s'agit d'un syndicat de communes, ce dernier devient un syndicat mixte au sens de l'article L. 5711-1. Ni les attributions du syndicat, ni le périmètre dans lequel il exerce ses compétences ne sont modifiés. »

¹⁴ Établissement public administratif, principalement porté par le conseil départemental de l'Aveyron, assurant des missions d'accompagnement au profit de ses adhérents.

2. LE FONCTIONNEMENT DU SYNDICAT

2.1. La gouvernance

2.1.1. Une représentativité qui serait à revoir

Le conseil syndical est l'assemblée délibérante d'un établissement public local. Il en décide les orientations stratégiques et les principaux actes de gestion.

Cet organe, composé de représentants des communes membres, doit se réunir régulièrement, au moins pour approuver le budget de l'année et valider les états financiers de la gestion antérieure.

Avec en moyenne 3,5 réunions par an, convoquées dans un délai suffisant et avec plus de la moitié des élus régulièrement présents, les conditions de fonctionnement sont satisfaisantes. Le syndicat a assuré la continuité de sa gouvernance pendant la crise sanitaire en 2020 (visioconférences), et a démontré, en cette occasion, sa bonne capacité à s'adapter à des situations tendues.

tableau 2 : nombre de réunions du conseil syndical

2016	2017	2018	2019	2020	2021
3	3	4	3	4	4

Source : CRC

Il est par ailleurs favorablement relevé que le conseil syndical a été renouvelé rapidement à la suite des élections municipales de 2020, ce qui répond à l'esprit, si ce n'est totalement à la lettre, de l'alinéa 2 de l'article L. 5211-6 du CGCT¹⁵.

La répartition des sièges au sein du conseil syndical date de la création de la structure (1972) et n'est donc plus en cohérence avec les évolutions démographiques. La commune de Nant y détient cinq délégués, contre quatre pour les communes de Cornus et de La Cavalerie. Les autres communes sont représentées par un, deux ou trois délégués, dont seulement un pour la ville de Millau, ce qui est logique au regard de la faible population concernée aujourd'hui par les services du syndicat. Dans tous les cas, alors que les communes de Nant et Cornus ont vu leur population rester stable, celle de La Cavalerie a plus que doublé avec l'arrivée récente d'un régiment de la Légion étrangère. En conséquence, la représentativité des communes au conseil syndical pourrait être revue dans le cadre de la révision des statuts.

tableau 3 : évolution de population des principales communes du syndicat

	Population 1975	Population 2019
Nant	959	998
Cornus	510	513
La Cavalerie	748	1 939

Source : CRC, d'après données Insee

¹⁵ « Après le renouvellement général des conseils municipaux, l'organe délibérant se réunit au plus tard le vendredi de la quatrième semaine qui suit l'élection des maires ». Le conseil s'est réuni le 5 août 2020, le second tour ayant eu lieu au plus tard, en raison de la crise sanitaire, le 28 juin 2020.

2.1.2. Les indemnités des élus

Les présidents et vice-présidents d'établissements intercommunaux peuvent prétendre à des indemnités de fonction, décidées par le conseil syndical dans le cadre légal défini par l'article L. 5211-12 du CGCT¹⁶.

Par délibération du 5 mai 2017, le comité syndical a décidé de fixer les indemnités du président et de ses trois vice-présidents au maximum légal pour les collectivités de 20 000 à 49 999 habitants. L'article R. 5212-1 du CGCT précise que leur montant est déterminé par application d'un barème au montant du traitement mensuel correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique, soit au cas d'espèce 25,59 % pour le président et 10,24 % pour les vice-présidents.

Si le cadre légal est en apparence respecté, ce choix appelle plusieurs observations :

- le conseil a retenu pour le syndicat le classement, très favorable, dans la strate des collectivités de 20 000 à 49 999 habitants, ce qui a pour effet de majorer les indemnités des élus, alors même que tous les rapports remis par le délégué font état d'une population desservie inférieure à 5 000 personnes ;
- la légalité même de cette délibération pourrait présenter une difficulté, le périmètre syndical ne retenant que certaines parties du territoire des communes, dont Millau, et donc de leur population ;
- alors que le SIAEP n'a jamais payé de frais pour son fonctionnement administratif avant 2020 (cf. *infra*), il consacre plus de 20 000 € par an à la rémunération de sa gouvernance.

Par délibération du 29 septembre 2020, après le renouvellement induit par les élections municipales, le conseil syndical a révisé ces indemnités, conformément aux dispositions de l'article précité du CGCT, sans en modifier le mécanisme général, tout en actant une légère baisse des taux appliqués (23 % pour le président et 7,7 % pour les vice-présidents).

La chambre rappelle qu'il revient en opportunité au conseil syndical de se prononcer sur les indemnités dans les limites du plafond légal. Ce choix est souverain mais en retenant la strate de 3 500 à 9 999 habitants, soit une modulation à la baisse, le syndicat serait en pleine cohérence avec la réalité de sa gestion.

Surtout, ce choix pourrait permettre de réaffecter cette ressource au financement de l'investissement, ce qui est un élément important dans le contexte financier du syndicat et de soutenabilité des tarifs pour les usagers. En retenant le taux d'amortissement des réseaux délibérés par le syndicat (40 ans), c'est donc un projet à plus de 150 000 € (300 000 € avec les taux de 2017) qui pourrait être ainsi réalisé¹⁷, ce qui n'est pas anodin.

¹⁶ « Les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'une communauté de communes, d'une communauté urbaine, d'une communauté d'agglomération et d'une métropole pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'État par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique. »

¹⁷ Arithmétique sommaire, sans calcul actuariel, prise en compte du coût des emprunts ou de revalorisation annoncée du point d'indice de la fonction publique.

tableau 4 : coût annuel induit par le choix du conseil syndical

Situation du SIAEP (délibération de 2020)	Indemnité du président	Taux	23 %
		Montant	10 735 €
	Indemnité des vice-présidents	Taux	7,7 %
		Montant (x 3)	3 600 €
Total			21 535 €
Situation d'un syndicat de 3500 à 9999 habitants	Indemnité du président	Taux	16,93 %
		Montant	7 864 €
	Indemnité des vice-présidents	Taux	6,77 %
		Montant (x 3)	3 144 €
Total			17 296 €
Différentiel en défaveur du syndicat			4 239 €

Source : CRC, d'après les procès-verbaux de conseil syndical et l'article R. 5212-1 du CGCT

La chambre n'a par ailleurs pas examiné l'éventuel écrêtement de ces indemnités pour les élus qui pourraient exercer d'autres fonctions (président d'intercommunalité, maire, etc.) tout en en bénéficiant également dans ce cadre, ce qui pourra être fait par chacun d'entre eux dans un souci de prévention de tout risque juridique.

Elle rappelle en revanche les efforts de transparence de la vie publique mis en œuvre depuis l'entrée en vigueur des lois Sapin¹⁸, de nouvelles obligations en la matière ayant été introduites par la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

Conformément à l'article L. 2123-24-1-1¹⁹ ainsi modifié, la chambre rappelle au syndicat l'obligation de produire un état de toutes les indemnités perçues, pour l'ensemble des élus du conseil syndical, décrivant les indemnités qu'ils percevraient au titre de tout mandat. La jurisprudence administrative²⁰ qualifie de formalité substantielle la présence de cet état, dont l'absence peut entraîner l'irrégularité du versement des indemnités.

Recommandation

2. Établir, en amont de l'adoption du budget 2023, l'état des indemnités des élus prévu à l'article L. 2123-24-1-1 du code général des collectivités territoriales. *Non mise en œuvre.*

Incidentement, les élus du conseil syndical pourront étendre cette pratique aux collectivités dont ils assurent la fonction exécutive (commune membre et EPCI).

2.2. Le fonctionnement administratif

2.2.1. Une gestion assurée par la communauté de communes Larzac et Vallées

Le SIAEP du Larzac ne dispose pas de personnel propre. Sa gestion était assurée de façon informelle jusqu'en 2019 par le personnel de la communauté de communes Larzac et Vallées. En

¹⁸ Dont la première, 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.

¹⁹ « Chaque année, les communes établissent un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercées en leur sein et au sein de tout syndicat au sens des livres VII et VIII de la cinquième partie ou de toute société mentionnée au livre V de la première partie ou filiale d'une de ces sociétés. Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune. » Cet article est applicable au syndicat.

²⁰ Cour administrative d'appel (CAA) de Marseille, 5^{ème} chambre, 16 septembre 2019.

décembre de cette même année, le conseil syndical a approuvé une convention de prestation de services afin de confier à l'intercommunalité « la gestion administrative et opérationnelle ».

De fait, le directeur des services de la communauté de communes assure le rôle de directeur du SIAEP : il supervise la gestion administrative mais prépare aussi les grandes orientations stratégiques, la planification financière et assume les relations avec le délégataire. Deux autres agents sont ponctuellement dédiés à la gestion financière et comptable ainsi qu'au suivi technique.

Le syndicat n'a de la sorte aucun local en propre et s'adosse pleinement à l'intercommunalité, situation qui n'était prévue par aucun document produit à la chambre. Elle est au surplus contraire dans l'esprit aux statuts puisque le siège est situé sur la commune de Cornus, et non à La Cavalerie comme initialement prévu.

Surtout, il n'a pas été trouvé trace d'une quelconque refacturation des charges supportées par l'intercommunalité dans sa mission d'appui, et ce jusqu'en 2020, ce qui constitue une dépense indûment supportée par l'EPCI, et donc par le contribuable local et non l'utilisateur du service, au bénéfice du syndicat, sur des périmètres qui ne sont pas identiques. À compter de 2020 et sur la base de la convention évoquée précédemment, le SIAEP rembourse annuellement à l'intercommunalité environ 25 000 €. Ce montant couvre le mi-temps d'un rédacteur territorial (catégorie B) et des frais annexes. L'avantage retiré par le syndicat sur la période est donc de l'ordre de 100 000 €.

Si cette régularisation, quoique tardive, permet de clarifier les relations entre les deux établissements, elle devrait s'accompagner pour la communauté de communes du respect des dispositions de l'article L. 5211-56 du CGCT qui précise que « sans préjudice des dispositions propres aux métropoles, aux communautés urbaines et aux communautés d'agglomération, lorsqu'un établissement public de coopération intercommunale assure une prestation de services pour le compte d'une collectivité, d'un autre établissement public de coopération intercommunale ou d'un syndicat mixte, les dépenses afférentes sont retracées dans un budget annexe ».

2.2.2. La délégation de service public (DSP) passée avec Véolia

La gestion du service est assurée par l'entreprise Véolia²¹, acteur majeur du secteur, dans le cadre d'une DSP signée en 2007. Il s'agit d'un affermage, mode de DSP demandant le moins d'investissement et de prise de risque à l'exploitant.

Le contrat inclut :

- l'exploitation du réseau, dont son entretien et sa surveillance ;
- les relations avec les usagers ;
- la tenue à jour de l'inventaire patrimonial ;
- la continuité du service (astreintes).

Cette DSP, d'une durée initiale de 15 ans, doit arriver à échéance le 30 juin 2022. Le syndicat s'est engagé dans une prolongation de la délégation, le temps d'organiser les modalités d'exercice de cette compétence après l'échéance de 2026 et de réfléchir au mode de gestion qui pourrait alors être retenu.

²¹ Initialement une autre entreprise, intégrée au groupe, ce qui a fait l'objet d'un avenant à la convention de DSP.

Les documents et informations que le délégataire doit mettre à la disposition du syndicat (rapport annuel, etc.) sont régulièrement produits, ce dernier n'ayant par ailleurs pas soulevé de difficulté dans l'exécution quotidienne du contrat. Cette note positive ne laisse toutefois aucunement présager du mode de gestion futur, qui repose sur d'autres critères : prix, durée de l'engagement, etc.

2.3. La situation financière du syndicat

La situation financière d'une entité publique repose principalement sur trois grands agrégats interdépendants : l'épargne ou autofinancement, l'effort consacré à l'investissement et l'endettement, inscrit plus largement dans l'appréciation de la situation bilancielle.

L'analyse de ces trois éléments permet d'identifier les difficultés et marges de manœuvre potentielles du SIAEP.

Cet examen ne peut être réalisé qu'après une évaluation de la fiabilité des comptes et le cas échéant, en cas d'anomalie significative, de correction des écritures afin d'obtenir des agrégats financiers fidèles à la réalité.

Au cas d'espèce, la tenue des comptes du syndicat appelle quelques ajustements mineurs et classiques pour sa typologie, présentés en annexe du rapport (inventaire à actualiser et états financiers à compléter). Aucune de ces anomalies n'a d'incidence significative sur le résultat des exercices, fruit par ailleurs d'un pilotage budgétaire annuel globalement maîtrisé, qui pourra désormais s'appuyer sur une programmation pluriannuelle des investissements, détaillée et réaliste.

2.3.1. L'équilibre financier fragile

La capacité d'autofinancement (CAF)²² est la variable déterminante dans l'équilibre financier. Elle résulte de l'aptitude d'une entité à générer des ressources via son cycle d'exploitation, ressources qui permettront de contribuer au financement des investissements.

Si la CAF brute du SIAEP est positive sur l'ensemble de la période sous revue, elle s'améliore nettement à compter de 2018. En 2016 et 2017, la CAF ne permettait pas de couvrir le montant des dotations aux amortissements, les résultats d'exploitation négatifs ainsi induits (- 71 000 € en 2016 et - 109 000 € en 2017) effritant chaque année les réserves du syndicat.

La capacité du SIAEP à financer ses investissements était ainsi significativement réduite, d'une part en raison du poids élevé du remboursement de l'annuité en capital de la dette, qui consommait plus de la moitié de la CAF brute, et d'autre part au regard des possibilités limitées de recours à d'autres sources de financement. Les travaux de renouvellement des canalisations et équipements sont en effet peu éligibles aux subventions publiques. Quant à la perspective d'un recours à l'emprunt, l'établissement se heurtait à un endettement déjà élevé, supérieur au seuil d'alerte communément utilisé dans le secteur public local (capacités de désendettement respectives de 12 et 13 années en 2016 et 2017).

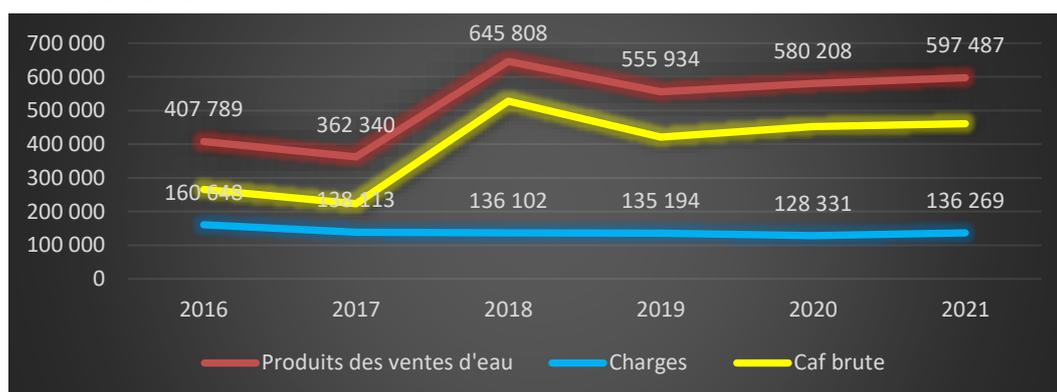
²² La CAF est aussi appelée « épargne », soit « épargne brute » ou « épargne nette ».

Face à une situation financière tendue, le SIAEP a fait le choix, en 2018, d'accroître son unique ressource de fonctionnement, à savoir le produit des ventes d'eau aux usagers, par augmentation de la part syndicale de la redevance. Après sept années de stabilité globale des tarifs, le syndicat a ainsi doublé le montant de cette part (cf. *infra*).

De façon quasi concomitante, l'installation de la 13^{ème} DBLE a induit une augmentation des volumes d'eau vendus et du chiffre d'affaires du syndicat à compter de 2018²³. Comme évoqué précédemment, cette situation a également précipité le renouvellement et l'extension d'un segment du réseau, couverts en partie par des financements publics mais également par un nouvel emprunt à court terme remboursable en deux ans. Cette opération exceptionnelle explique les niveaux négatifs des CAF nettes 2019 et 2020²⁴, situation rétablie en 2021 (CAF nette de 348 000 €).

Parallèlement, les charges de gestion, d'un niveau très faible, sont stables sur la période. Essentiellement constituées des indemnités des élus et, depuis 2021, de la comptabilisation complète des frais de personnel mis à disposition par la communauté de communes Larzac Vallées, elles ne représentent qu'entre 4 % et 10 % de l'excédent brut d'exploitation. Les charges financières liées à la dette pèsent un peu plus significativement sur la CAF, de moins en moins cependant (124 000 € en 2016 contre 75 000 € en 2021, soit 16 %).

graphique 1 : évolution des déterminants de l'autofinancement du SIAEP



Source : CRC, d'après les comptes de gestion

2.3.2. Une situation bilancielle marquée par une difficulté à investir

2.3.2.1. Une dette sécurisée en 2021

Sur la période, le SIAEP présente une dette élevée, composée essentiellement d'emprunts anciens, contractés entre 2009 et 2012. En 2016, l'encours de dette atteignait 3,2 M€, soit une annuité totale de 239 000 €²⁵ et une capacité de désendettement de près de 12 ans, ce qui constituait un point d'alerte.

La structure de la dette présente un risque de taux limité. L'ensemble des emprunts est de type A1²⁶, à taux fixes ou variables, ce qui traduit, selon la charte de bonne conduite du 7 décembre

²³ La légère variation à la baisse en 2019 traduit les mouvements des légionnaires en fonction des missions extérieures sur lesquelles ils sont appelés.

²⁴ CAF disponible négatives : - 6 k€ en 2019 et - 170 k€ en 2020.

²⁵ Capital et intérêts compris.

²⁶ La charte de bonne conduite est destinée à favoriser une meilleure compréhension des produits proposés aux collectivités. La classification Gissler permet de les ranger selon une matrice à double entrée : le chiffre (de 1 à 5) traduit la complexité de l'indice servant au calcul des intérêts de l'emprunt et la lettre (de A à E) exprime le degré de complexité de la formule de calcul des intérêts.

2009 entre les établissements bancaires et les collectivités locales, des produits simples à risque faible. Pour la part des emprunts à taux variables, indexés sur l'euro, les taux ont faiblement évolué (- 0,6 % pour l'emprunt de 2010 et + 0,19 % pour celui de 2013) et, en tout état de cause, plutôt en faveur du SIAEP.

En termes d'ordre de grandeur, l'effort financier consacré aux dépenses d'entretien et au renouvellement du réseau sur les exercices 2016 et 2017 est inférieur à celui consacré au remboursement, sur l'exercice 2016, de l'annuité de la dette.

Afin d'atténuer ses charges, le SIAEP a entamé dès 2015 une démarche de refinancement de sa dette auprès de son établissement bancaire. Au regard de sa situation financière, analysée comme critique par ce dernier, le travail de restructuration n'a abouti qu'en 2021. Cette opération a permis d'obtenir des conditions de taux plus favorables (1,7 % à taux fixe), sur une durée résiduelle maintenue (18 ans), et pour une annuité totale de remboursement de 162 k€ (capital et intérêts inclus). La réduction globale des frais financiers est de l'ordre de 350 k€, soit une économie annuelle en trésorerie estimée à près de 40 k€ par an.

En 2021, l'encours de dette s'établit à 2,78 M€, dont 2,5 M€ correspondant aux trois emprunts compactés. Les 250 k€ restants sont affectés à l'avance remboursable accordée par le ministère de la défense, dont l'annuité s'élève à 13 k€ pendant 20 ans (cf. *infra*). Depuis 2020, le SIAEP présente une capacité de désendettement de six années. L'établissement, en d'autres termes, a réduit de moitié entre 2016 et 2020 le nombre d'années qui lui seraient nécessaires, à situation financière et capital constants, pour rembourser l'intégralité de sa dette.

Cette évolution est positive. Toutefois, la situation du SIAEP demeure fragile, notamment au regard des investissements à venir, consommateurs de fonds de propres. Le recours à l'emprunt devra être strictement piloté afin de soutenir une part des investissements à réaliser tout en n'obérant pas les capacités de financement futures de la structure.

2.3.2.2. Un recours à l'emprunt limité

Le recours à de nouveaux emprunts a été écarté pendant plusieurs années jusqu'à l'installation de la 13^{ème} DBLE à La Cavalerie en 2017, qui a nécessité la modification du réseau de desserte. Cette dépense, imprévue au regard d'un état d'usure encore correct de la canalisation concernée, a induit des travaux, entre 2018 et 2019, à hauteur de 1,4 M€, c'est-à-dire à un moment où la situation financière du SIAEP, bien qu'en cours de redressement, restait encore tendue.

L'État et le conseil départemental ont apporté un soutien financier respectif de 600 k€ (dotation d'équipement des territoires ruraux) et de 190 k€ (fonds de soutien à l'investissement local), soit un subventionnement public représentant près de 56 % de l'opération. Le ministère de la défense a également accordé au SIAEP une avance remboursable de 265 k€, versée en 2018 et remboursable sur 20 ans. Cette avance a été entièrement consommée dès 2018 pour financer la première tranche de travaux, les subventions de l'État et du conseil départemental n'ayant été versées qu'en 2019 pour la première moitié, et en 2020 pour la seconde. Le SIAEP a ainsi consacré un peu plus de 1 M€ à cette opération en 2019, ce qui a généré un besoin de financement de 600 k€, couvert par un emprunt de court terme (deux ans) d'un montant de 790 k€.

Ces éléments permettent de comprendre les tensions affectant l'autofinancement du SIAEP sur la période, notamment sur les exercices 2019 et 2020 au cours desquels la CAF de l'établissement ne couvrait pas le remboursement de l'annuité en capital de la dette. Ils éclairent

également sur les difficultés rencontrées par le SIAEP pour renégocier ses emprunts auprès de son établissement de crédit, malgré des démarches engagées dès 2015, arrivées seulement à leur terme en 2021.

2.3.2.3. Une trésorerie aisée

Le niveau de trésorerie du SIAEP s'est nettement amélioré sur la période. Il est passé de 40 k€ en 2016 à 1 M€ en 2021, non seulement du fait de la progression du produit des ventes d'eau mais aussi grâce à l'encaissement de l'avance remboursable du ministère de la défense et des subventions d'investissement, à compter de 2019. La trésorerie du SIAEP, importante, représente depuis lors l'équivalent d'environ 2 000 jours (soit six ans) de charges courantes. Cette situation est toutefois à nuancer compte tenu du faible niveau des charges d'exploitation. Au regard de l'état du réseau, le véritable enjeu porte en effet sur la capacité financière du syndicat à investir.

L'analyse des composantes de la trésorerie, à savoir le besoin en fonds de roulement (BFR) et le fonds de roulement, appelle plusieurs observations.

Le poids du BFR sur la trésorerie, de 41 % en 2016, n'est ainsi plus que de 12 % en 2020. De l'ordre de 73 k€ en moyenne au 31 décembre de l'année, son niveau s'explique par le mode de facturation et de reversement du délégataire au SIAEP. Les factures sont en effet émises deux fois par an, en mars et en septembre, les produit des ventes d'eau sont ensuite collectés par le délégataire, qui procède à leur reversement deux fois par an (août et novembre), le solde des paiements à collecter pour la facture du mois de septembre étant enfin reversé au mois d'août de l'exercice suivant. Ce décalage est en grande partie à l'origine du besoin en fonds de roulement, lequel a quasiment doublé suite à l'augmentation des tarifs.

La dynamique du fonds de roulement suit pour sa part une trajectoire positive. D'un niveau assez faible en 2016 (137 k€), il atteint 1,1 M€ en 2021, soit une augmentation de près de 950 k€ en cinq ans. Représentant l'équivalent de plus de 2 000 jours de charges courantes depuis 2019, son niveau est *a priori* excessif. Pour autant, cette analyse est à relativiser au regard des investissements que le SIAEP aura à réaliser pour maintenir et renouveler l'état de son réseau et de ses équipements.

La progression des réserves s'explique, essentiellement, par une augmentation des ressources stables (+ 816 k€ sur la période). Le fonds de roulement a plus particulièrement bénéficié de l'attribution des subventions d'investissements dédiées au financement des travaux d'extension du réseau suite à l'arrivée de la 13^{ème} DBLE sur le camp militaire de La Cavalerie (+ 685 k€) et de l'accumulation des résultats de fonctionnement positifs à compter de 2018, année de l'augmentation des tarifs de l'eau (+ 305 k€ entre 2018 et 2021 contre - 180 k€ entre 2016 et 2017).

Les emplois stables, constitués exclusivement des immobilisations propres nettes, après déduction des amortissements, diminuent de près de 180 k€ entre 2016 et 2021, et ce malgré l'intégration au patrimoine de 1,2 M€ supplémentaires entre 2018 et 2019²⁷. Cette situation s'explique par une annuité d'amortissement, soit une comptabilisation de l'usure des biens, plus importante que les investissements de rénovation ou d'entretien du réseau réalisés annuellement.

Sur la période examinée, l'amortissement annuel moyen est ainsi de 364 k€ quand l'investissement annuel moyen s'élève à seulement 288 k€. En d'autres termes, le réseau se

²⁷ Travaux de remplacement de la canalisation reliant le réservoir de Serre de l'Aigle au bourg de La Cavalerie.

caractérise par un vieillissement nettement plus rapide que son renouvellement (cf. *infra* sur l'entretien, le renouvellement et le développement du réseau).

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'établissement présente la caractéristique de n'avoir aucune structure administrative propre. Il dépend intégralement de la communauté de communes Larzac Vallées. L'ensemble de ses fonctions opérationnelles et administratives est assuré par du personnel de l'EPCI, défini depuis 2019 seulement dans un cadre conventionnel clairement établi. La chambre a constaté la qualité du travail effectué, avec un effectif réduit, pour assurer une gestion efficace et surtout la mise en place récente d'une prospective stratégique et financière qui se révèle pertinente.

L'arrivée d'un régiment de la Légion étrangère dans le Larzac, entre 2016 et 2018, a conduit à un accroissement important du nombre des usagers et a nécessité de mener des travaux d'ampleur, que le syndicat a eu de grandes difficultés à financer malgré le concours de l'État. Désormais, ce sont des objectifs d'amélioration de l'état du réseau et de sécurisation des captages qui doivent être financés alors que le syndicat ne dispose que de peu de marge de manœuvre en dehors d'une action sur une progression de ses produits et/ou une baisse de ses charges, étant précisé que ces dernières sont déjà très contenues et qu'il existe peu de dispositifs de financements externes dédiés au renouvellement et/ou à l'entretien des réseaux d'eau potable. L'endettement est enfin un levier de financement auquel le SIAEP ne pourra recourir que de façon limitée.

3. L'ACTIVITÉ OPÉRATIONNELLE : LA PRODUCTION ET LA DISTRIBUTION DE L'EAU, LA GESTION DU RÉSEAU

3.1. La gestion patrimoniale du réseau

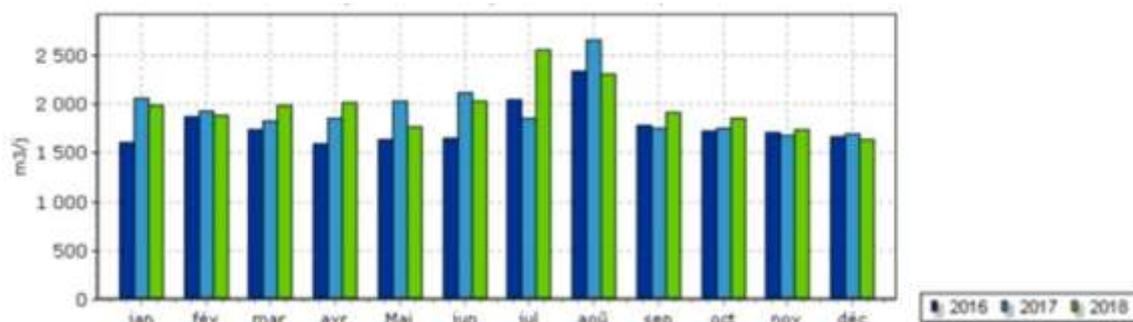
3.1.1. L'infrastructure actuelle

Le réseau d'eau potable du Larzac présente un linéaire cumulé de 360 km de conduites de distribution, alimenté par six installations de production²⁸ d'une capacité de 4 500 m³/jour. Celles-ci assurent le remplissage de 39 ouvrages de stockage, qui cumulent une capacité de 5 197 m³, et dont l'alimentation se fait par le biais de pompes de relevage. Le principal site de pompage est situé dans la vallée de la Dourbie, sur la commune de Nant.

Le volume moyen journalier distribué atteint la valeur de 2 562 m³/jour, avec une pointe estivale faible présentant un coefficient saisonnier de 150 %.

²⁸ Le Clapier, Cornus, Las Algues, Mas Hugonenc, Caussareille et Le Durzon.

graphique 2 : volume moyen journalier produit (m³/j)



Source : rapport Mosare 2019

L'ensemble des volumes distribués est produit directement par le SIAEP. Ce dernier n'exporte ni n'achète de volumes complémentaires. La source principale d'exploitation du Durzon représente 97 % de l'approvisionnement.

Les sources du Clapier et de Cornus alimentent chacune 1 % des autres volumes mis en distribution et, de manière anecdotique, les sources de Mas Hugonenc, de Las Algues et de Caussareilles représentent à elles trois le demi-pourcent restant. Afin de réduire ses coûts, le syndicat prévoit, par ailleurs, la fermeture à très court terme du point de captage de la source de Mas Hugonenc.

3.1.2. La connaissance et le suivi du réseau

Le syndicat dispose d'une connaissance précise de son réseau, formalisée par un plan d'ensemble mentionnant la localisation des ouvrages principaux et des réseaux, leur composition et la date de pose. L'indice de connaissance et de gestion patrimoniale du réseau, renseigné dans le rapport annuel sur le prix et la qualité du service de l'eau potable, est d'un très bon niveau (110/120).

Les données ont été renseignées par les agents d'exploitation ayant la connaissance du terrain, mais également suite aux interventions menées par le délégataire ainsi que par une démarche de recherche de datation des conduites (sur la base de la mémoire locale, de documents d'archives et d'orthophotographies de l'institut géographique national).

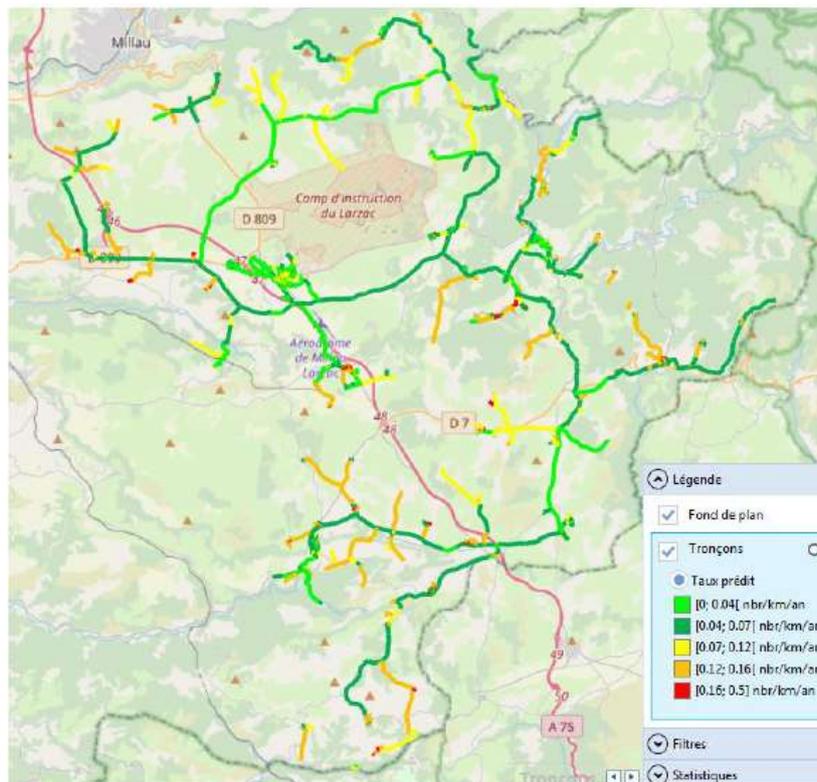
Le SIAEP s'est par ailleurs doté, dans le cadre de la DSP, d'un outil de modélisation de son réseau dénommé « Mosare » (module statistique d'analyse des réseaux d'eau), développé par Veolia Eau, ayant pour vocation d'optimiser le programme de renouvellement des conduites de distribution à court terme (2-3 ans). Sur la base d'une analyse statistique des casses sur le réseau de distribution d'eau potable, l'outil produit une proposition de programme de renouvellement des canalisations, en fonction des priorités propres au réseau.

Selon cet outil, le taux de défaillance moyen entre 2009 et 2018 est de 0,075 défaillance/an/km, ce qui est nettement inférieur à la moyenne nationale (0,17 à 0,2 défaillance/km/an). Il est précisé que la totalité des défaillances ont eu lieu sur moins de 20 % du linéaire total, ce qui indique une concentration des fuites sur des tronçons présentant une certaine typologie, à savoir les canalisations en matière plastique, de petit diamètre, et dont l'âge est le plus avancé.

Le réseau du Larzac est composé essentiellement de canalisations en PVC²⁹ (63 % du linéaire)³⁰ installées entre 1960 et 1985. De manière générale, celles-ci présentent un âge et un taux d'usure avancé³¹. Elles sont par ailleurs soumises à une surveillance des taux de chlorures de vinyles, dont une présence excessive impliquerait un renouvellement immédiat³². Parallèlement, ces réseaux plastiques, installés à de faibles profondeurs, sont fragilisés en cas de températures basses et de mouvements de sol, ce qui augmente la probabilité de casse.

Le syndicat dispose ainsi d'une carte de son réseau présentant les priorités d'intervention par taux de casse estimé ; à partir desquelles les actions sont ensuite programmées.

carte 1 : présentation du réseau en fonction du taux de défaillance des tronçons



Source : Rapport Mosare, 2019

3.1.3. L'entretien, le renouvellement et le développement du réseau

3.1.3.1. Un réseau insuffisamment entretenu

Entre 2016 et 2021, les dépenses cumulées consacrées à l'équipement s'élèvent à 1,7 M€, dont 1,5 M€ consacrés de manière directe au remplacement de la canalisation reliant le réservoir de Serre de l'Aigle au bourg de La Cavalerie, travaux rendus nécessaires par l'arrivée des militaires sur le camp du Larzac³³. En effet, le marché de remplacement de la canalisation (1,4 M€) a induit

²⁹ PVC : polychlorure de vinyle.

³⁰ Les canalisations en matériaux métalliques représentent 17 % du réseau.

³¹ 55 % du réseau date d'avant 1975.

³² Le chlorure de vinyle monomère (CVM) constitue la principale matière première du PVC. Cette substance est classée comme cancérigène et sa limite de qualité dans les eaux destinées à la consommation humaine est fixée à 0,5 µg/l. Des dépassements de cette limite de qualité sont susceptibles d'être observés du fait d'une migration dans l'eau distribuée du CVM résiduel contenu dans les parois de certaines canalisations en PVC produites avant 1980.

³³ Opération de renforcement nécessaire pour assurer un débit de 25 m³/h au point de livraison du camp, contre 10 m³/h précédemment.

des dépenses de maîtrise d'œuvre (36 k€), de modélisation du réseau par le délégataire afin de cibler les interventions (71 k€), d'études, ou encore de branchements de compteurs (10 k€).

L'effort consacré à l'entretien et au renouvellement du réseau d'adduction d'eau potable, hors canalisation de La Cavalerie, s'élève à 250 k€³⁴ sur six ans. En d'autres termes, 85 % des dépenses d'investissement de la période examinée ont porté sur 2 % du réseau total³⁵.

Or, l'état des réseaux nécessiterait un investissement plus important. Au cas d'espèce, le degré d'amortissement cumulé des immobilisations, qui correspond à leur état d'usure, est élevé (de l'ordre de 66 %), avec une tendance à l'aggravation sur la période, en raison notamment du sous-investissement du syndicat.

tableau 5 : degré d'amortissement des immobilisations

2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne
59,4 %	61,9 %	64,4 %	66,9 %	69,4 %	71,9 %	65,7 %

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

Le taux d'usure serait moins préoccupant si le rythme apparent de renouvellement était plus soutenu. Or, la valeur des immobilisations brutes rapportée aux dépenses d'équipement, c'est-à-dire le nombre d'années qu'il faudrait pour renouveler entièrement ce type d'immobilisations, est, au cas d'espèce, très élevé. Alors que la durée d'amortissement de ses réseaux a été fixée par le SIAEP à 40 ans, le rythme de renouvellement est en moyenne de 165 ans, soit un niveau quatre fois supérieur. Les moyens mobilisés pour le renouvellement des infrastructures sont donc nettement insuffisants.

tableau 6 : rythme apparent de renouvellement des immobilisations corporelles (en années)

2016	2017	2018	2019	2020	2021	Moyenne
200,2	110,2	63,9	14,0	83,0	516,6	164,6

Source : logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion

3.1.3.2. Des capacités faibles pour des investissements importants

Selon les dispositions de l'article L. 2224-7-1 CGCT, modifié par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021, les collectivités compétentes en matière de distribution d'eau potable devront arrêter, au plus tard au 31 décembre 2024, « un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution ». Il est précisé que ce schéma « comprend un descriptif détaillé et un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires à la distribution d'eau potable et, le cas échéant, à sa production, à son transport et à son stockage. Il comprend également un programme d'actions chiffrées et hiérarchisées visant à améliorer l'état et le fonctionnement de ces ouvrages et équipements ».

Si le SIAEP ne dispose pas encore de schéma de distribution d'eau potable, il s'est doté, depuis 2021, d'un plan pluriannuel d'investissement et de renouvellement de ses équipements (PPI), qui préfigure ce schéma directeur.

³⁴ Dont 180 k€ dédiés, entre 2016 et 2017, à la réfection du réseau d'adduction d'eau potable de Sauclières et de La Couvertorade et 60 k€ remboursés à Véolia entre 2018 et 2021 dans le cadre de la délégation de service public.

³⁵ Les linéaires de canalisation sur lesquels les travaux de La Cavalerie ont porté représentent 8 km, sur les 360 km du réseau total.

Ce plan détaille avec précision les travaux identifiés, leur niveau de priorité, l'estimation de leur coût, le taux de subventionnement envisageable, le reste à charge pour le SIAEP ainsi que la durée et les annuités d'amortissement induites. Il constitue une base solide sur laquelle le SIAEP pourra s'appuyer pour élaborer son schéma directeur. Il conviendra cependant d'y intégrer l'évolution de la population et des ressources en eau disponibles.

Selon les projections de l'outil d'analyse des réseaux du SIAEP, « pour maintenir le réseau à un âge moyen constant, 2 % de renouvellement sont nécessaires chaque année », ce qui permettrait de renouveler l'ensemble des réseaux sur 20 ans, sur la base d'une durée d'amortissement de 40 ans. Ce taux de renouvellement représenterait un investissement 500 k€ par an, soit un effort insoutenable, en l'état actuel, pour le syndicat, au regard de ses capacités financières.

La programmation pluriannuelle prévoit un taux de renouvellement des canalisations de 0,5 % par an, soit 1 750 mètres linéaires à remplacer chaque année. Selon le référentiel des agences de l'eau, ce taux de renouvellement, rapporté à l'indice linéaire de perte des réseaux de 2,05 m³/j/km, est considéré comme acceptable pour un réseau de type rural. En se fixant un tel taux de renouvellement, le SIAEP essaie d'accentuer, même légèrement, ses efforts (0,46 % en 2020).

Selon le PPI, le coût total des travaux, toutes priorités confondues, s'élève à 4,7 M€, dont 4,6 M€ à la charge du SIAEP. Le scénario arrêté est très prudent en termes de subventions externes.

Les opérations les plus coûteuses concernent :

- l'accroissement des capacités d'autonomie des réservoirs de Serre de l'Aigle et du Tourenc, chiffré à 1,2 M€³⁶, planifié pour 2024 et 2025 ;
- trois projets d'interconnexion de réseaux, à réaliser entre 2024 et 2027 et estimés à 850 k€³⁷ ;
- 875 k€ seraient dédiés au renouvellement des canalisations prioritaires ;
- 715 k€ à la mise en conformité réglementaire³⁸ et repoussés aux exercices 2027 et 2028.

Les modalités de financement de ces investissements reposent essentiellement sur l'emprunt (à hauteur de 3 M€, durée de 25 ans, taux de 1,5 %) ainsi que sur l'autofinancement (1,6 M€). L'effort moyen serait de l'ordre de 240 k€ au niveau des ressources propres disponibles et l'annuité totale de la dette serait en hausse de 20 k€ (dont 17 k€ de capital).

³⁶ Les réservoirs sont dotés actuellement d'une autonomie, en cas de panne d'électricité, de 17 heures pour le premier et de trois heures pour le second. Ces faibles marges de sécurité nécessiteraient la construction d'ouvrages de plus grande capacité, travaux estimés à 200 k€ pour Tourenc et 1 M€ pour Serre de l'Aigle, classés en priorités respectives 4 et 5.

³⁷ L'interconnexion en priorité 2024 vise à sécuriser l'unité de distribution d'eau du Clapier qui peut présenter à terme, en fonction des évolutions climatiques, un risque de capacité limité à l'étiage. Les deux autres interconnexions visent à supprimer des unités de distribution secondaires au profit du Durzon, ce qui permettrait de déconnecter certains ouvrages du réseaux (bassins et captages) et réaliser des économies sur l'entretien de certains patrimoines qui représentent un coût important pour une production extrêmement limitée.

³⁸ Dont 540 k€ à la mise en place de clôtures autour des réservoirs.

tableau 7 : programmation des investissements et de leur financement

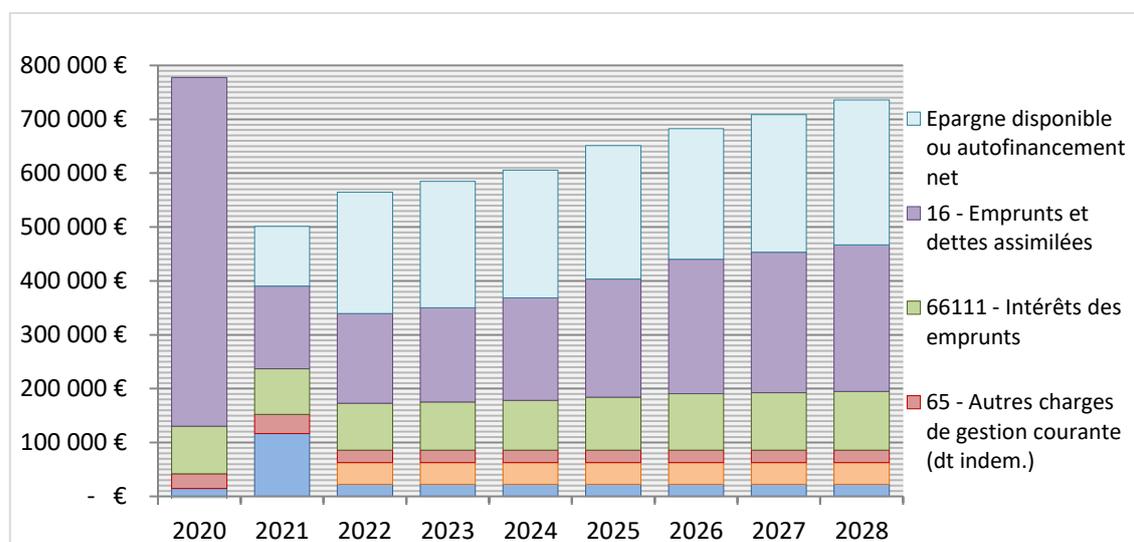
	Opérations	Subvention	Autofinancé	Emprunt	Annuités	Dont K	Dont intérêts
Priorité 1 - 2022	568 500 €	30 000 €	220 525 €	317 975 €	15 347 €	12 719 €	2 628 €
Priorité 2 - 2023	472 500 €	15 000 €	229 620 €	227 880 €	10 998 €	9 115 €	1 883 €
Priorité 3 - 2024	659 500 €	41 750 €	231 865 €	385 885 €	18 624 €	15 435 €	3 189 €
Priorité 4 - 2025	965 000 €	-	242 465 €	722 535 €	34 872 €	28 901 €	5 971 €
Priorité 5 - 2026	1 000 000 €	-	236 940 €	763 060 €	36 828 €	30 522 €	6 306 €
Priorité 6 - 2027	520 000 €	-	250 410 €	269 590 €	13 011 €	10 784 €	2 228 €
Priorité 7 - 2028	545 000 €	-	263 915 €	281 085 €	13 566 €	11 243 €	2 323 €
Total planifié	4 730 500 €	86 750 €	1 675 740 €	2 968 010 €	143 246 €	118 720 €	24 526 €

Source : plan pluriannuel d'investissement et de renouvellement 2021

Afin de dégager des ressources disponibles, le syndicat prévoit une augmentation progressive de ses tarifs. À nombre d'abonnés constant (2 882) et assiette pérenne (392 000 m³), la hausse s'élèverait à 0,26 € par m³ et à 12,13 € par abonnement (entre 2020 et 2028).

La soutenabilité budgétaire de ces projections implique un maintien des charges de personnel et des autres charges de gestion au niveau de 2020. Ces projections apparaissent crédibles, sous réserves que le syndicat obtienne les emprunts aux conditions prévues par le plan.

graphique 3 : projection budgétaire du financement du PPI



Source : plan pluriannuel d'investissement et de renouvellement

Les investissements, identifiés comme étant des priorités de très court terme (2022 et 2023), sont estimés à près de 1 M€. Il est relevé que le syndicat a priorisé les travaux liés à la maîtrise de la qualité et du rendement (renouvellement des canalisations et installation de compteurs de sectorisation³⁹) par rapport aux travaux de mise en conformité⁴⁰, et ce malgré le caractère obligatoire de ces derniers. Enfin, seules 10 % des dépenses sont consacrées à la fiabilisation du réseau pour la qualité de l'eau⁴¹.

³⁹ Estimée à 60 k€.

⁴⁰ Mise en place de périmètres de protection.

⁴¹ Installation d'analyseurs ou d'unité de re-chloration.

tableau 8 : nature des investissements projetés pour 2022 et 2023



Source : CRC, d'après le PPI et de renouvellement du SIAEP

La hiérarchisation des travaux traduit les contraintes pesant sur l'état du réseau et met en évidence les difficultés rencontrées par le SIAEP pour faire face à l'ensemble des investissements à réaliser. En effet, la taille du syndicat et le nombre de ses abonnés ne sont pas suffisamment élevés pour répondre dans de bonnes conditions aux obligations de renouvellement, d'entretien et d'extension qui s'imposent.

Compte tenu de ces constats, le renouvellement éventuel de la DSP permettrait de renégocier les conditions de rémunération du délégataire, voire d'évaluer les économies potentielles qu'offrirait un changement de mode de gestion.

3.1.3.3. Des progrès en matière de rendement du réseau

Selon la loi du 12 juillet 2010, dite loi Grenelle II⁴², et son décret d'application du 27 janvier 2012⁴³, le rendement des réseaux d'eau doit excéder un seuil de performance en termes de rendement de réseau de distribution, calculé en fonction de l'indice linéaire de consommation. Compte tenu des caractéristiques du SIAEP, ce seuil est fixé à 65,7 %. En 2020, le rendement de son réseau atteint 66,4 %, soit une valeur légèrement supérieure à ce seuil, mais elle demeure toutefois inférieure au rendement national moyen de 79,6 %.

Il est relevé que, sur les exercices 2017 à 2019, l'objectif de rendement minimal n'était pas atteint. En application de l'article L. 2224-7-1 du CGCT, le syndicat a ainsi établi un plan d'actions annuel pour la réduction des pertes en eau. Ces plans préconisaient notamment la priorisation des actions de connaissance du réseau avec la mise en place d'un programme pluriannuel de renouvellement, accompagnée d'une recherche active des fuites et le remplacement des réseaux.

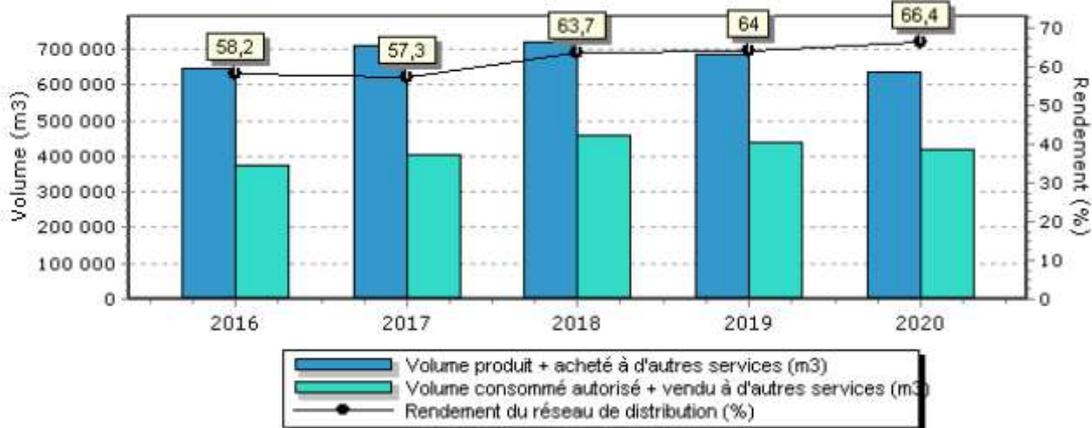
L'amélioration progressive du rendement du réseau sur la période sous revue (de 57,3 % en 2017 à 64 % en 2019) traduit les effets de sa modélisation. Celle-ci a en effet permis l'optimisation des renouvellements, l'installation de compteurs de sectorisation et a soutenu les efforts fournis en matière de recherche et de réparation des fuites. Ces opérations ont concerné 91,7 km de réseau en 2016 (55 fuites réparées) contre 98,5 km en 2019 (72 fuites réparées).

Parallèlement, l'indice linéaire de perte en réseau indique une légère réduction des volumes distribués mais non consommés (2,36 m³/j/km en 2017 contre 1,64 m³/j/km en 2020), effet du renouvellement ciblé d'une partie des réseaux et des réparations évoquées ci-dessus.

⁴² Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ayant modifié l'article L. 2224-7-1 du CGCT.

⁴³ Décret n° 2012-97 du 27 janvier 2012 relatif à la définition d'un descriptif détaillé des réseaux des services publics de l'eau et de l'assainissement et d'un plan d'actions pour la réduction des pertes d'eau du réseau de distribution d'eau potable.

graphique 4 : évolution du rendement du réseau de distribution

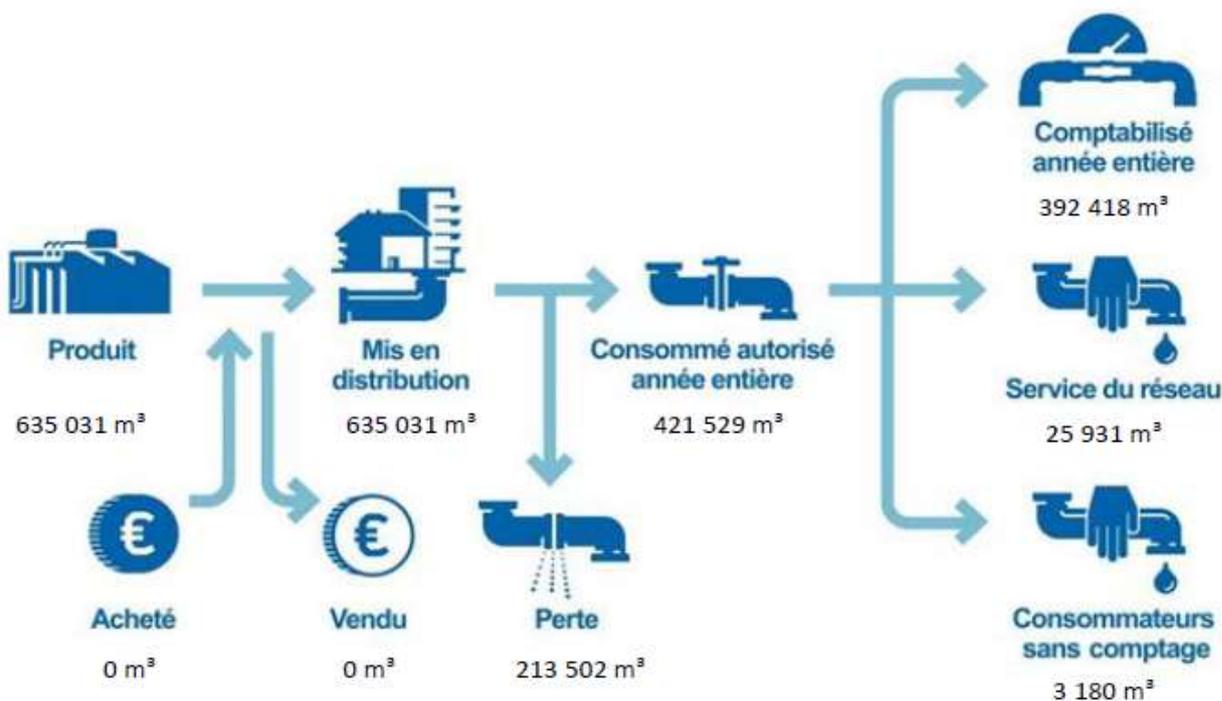


Source : Véolia, rapport annuel du délégataire 2020

S'agissant des actions programmées en vue d'améliorer la performance du réseau de distribution, le syndicat prévoit la mise en place de débitmètres de sectorisation dès 2022 afin de permettre une analyse plus fine du réseau et participer à l'amélioration de son rendement.

En revanche, bien que l'indice linéaire des volumes non comptés diminue légèrement⁴⁴, le SIAEP n'a pas mis en place de politique particulière de comptage permettant de réduire les pertes au niveau de l'utilisateur.

figure 1 : synthèse des flux de volumes



Source : Véolia, Rapport annuel du délégataire 2020

⁴⁴ Le volume non compté est la différence entre le volume mis en distribution et le volume comptabilisé. L'indice est exprimé en m³/km/jour : il était de 2,26 en 2016 contre 1,87 en 2020.

3.2. La production de l'eau

3.2.1. Les besoins et la capacité de production

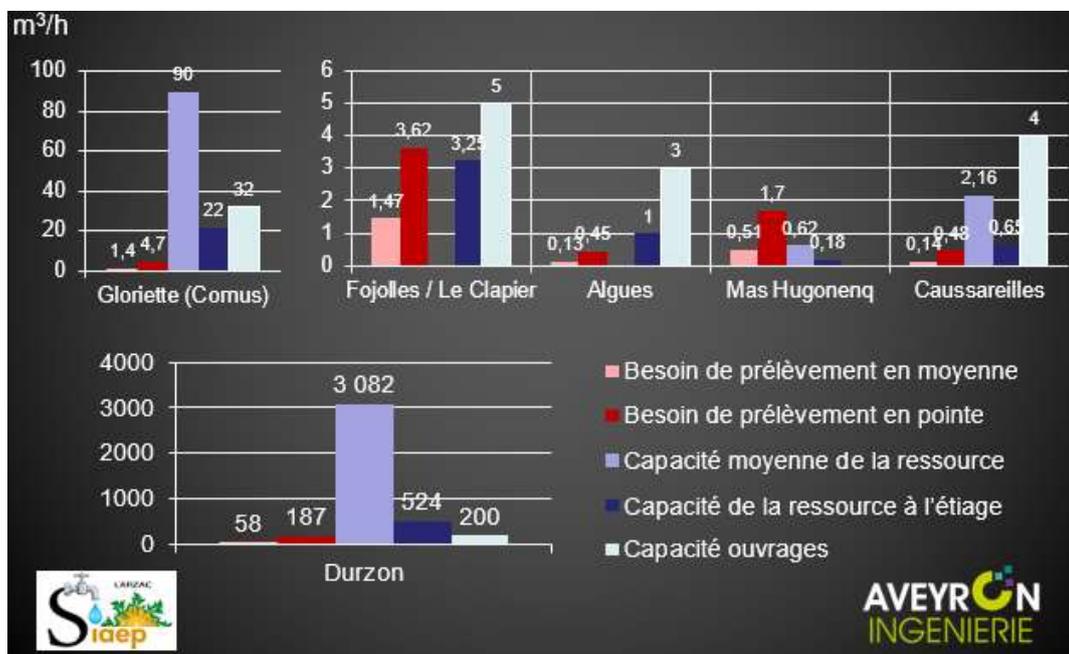
La source du Durzon alimente 97 % des volumes consommés annuellement. Le débit théorique prélevable de cette source est de 3 082 m³/h en moyenne. En période d'étiage, il n'est plus que de 524 m³/h.

Parallèlement, les consommations horaires de pointe atteignent 166 m³/h. En 2017, le réseau présentait des pertes de l'ordre de 44 m³ d'eau par heure. Ainsi, afin de satisfaire les besoins de consommation en horaire de pointe, pertes de rendement comprises, les besoins en prélèvement étaient, en 2017, de l'ordre de 210 m³/h, soit inférieurs à la capacité de la ressource, même en période d'étiage. Depuis, le rendement du réseau s'est amélioré et les besoins en prélèvement estimés en pointe horaire se sont réduits (de l'ordre de 187 m³/h désormais).

Quant aux autres sources, elles sont également en capacité de satisfaire les besoins de consommation en pointe horaire, même à l'étiage, à l'exception des sources du Clapier et du Mas Hugonenq.

Afin de sécuriser l'unité de distribution du Clapier, un projet d'interconnexion est programmé à horizon 2024. Deux autres interconnexions, programmées pour 2027, visent à supprimer des unités de distribution secondaires au profit du Durzon, dont le Mas Hugonenq. L'opération vise à déconnecter certains ouvrages du réseau (bassins et captages) dont l'entretien représente un coût important pour une production très limitée.

graphique 5 : bilan des besoins - ressources

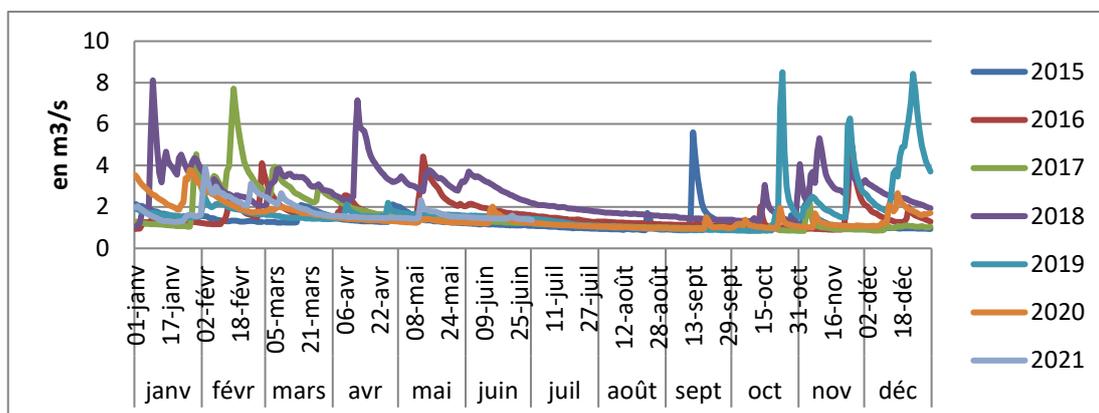


Source : synthèse des données techniques – SIAEP du Larzac, données 2017-2018

En termes de capacités, la ressource du Durzon ne présente pas de risque particulier de sous-alimentation, même en période de sécheresse. De manière générale, le bassin amont du Tarn n'est pas en zone de répartition des eaux.

La commune de Nant constitue une des onze sous-unités de gestion locale du bassin Tarn Amont, destinées à assurer le suivi des débits des rivières notamment en période d'étiage. Ces sous-unités de gestion locale s'inscrivent dans l'objectif poursuivi par le SAGE de mise en œuvre d'une gestion quantitative locale équilibrée de la ressource en eau, en complément de la gestion départementale.

graphique 6 : suivi des débits source du Durzon (Nant)



Source : SIAEP du Larzac

En termes de quantité, les niveaux des masses d'eau souterraines sont considérés comme bons, et ce, même en période de sécheresse. Le SAGE précise que, sur le périmètre du SIAEP du Larzac, « la sévérité des étiages⁴⁵ est [...] limitée » et qu'en ce sens, « l'absence de forts risques de déséquilibre et de prélèvements significatifs sur ces zones rend la déclinaison locale du plan de gestion de l'eau non prioritaire sur le bassin au regard des autres territoires ».

Il est cependant relevé que les capacités de pompage des ouvrages ne sont que de 200 m³/h, ce qui implique que le SIAEP est limité, non par sa source, mais par la capacité de ses équipements à prélever les volumes nécessaires. Des travaux sur la station de Nant visant à augmenter la capacité de traitement et de pompage à 250 m³/h sont au programme du PPI, pour une exécution en 2025 et pour un coût estimé de 500 k€. L'augmentation du réservoir de Serre de l'Aigle, d'un montant de 1 M€, est une opération prévue quant à elle en 2026.

3.2.2. L'évolution des besoins

Selon les projections du SIAEP reposant sur les données du plan local d'urbanisme, l'évolution démographique attendue sur le secteur serait de l'ordre de 10 % à moyen terme, soit une augmentation des besoins d'un peu moins de 100 m³ par jour.

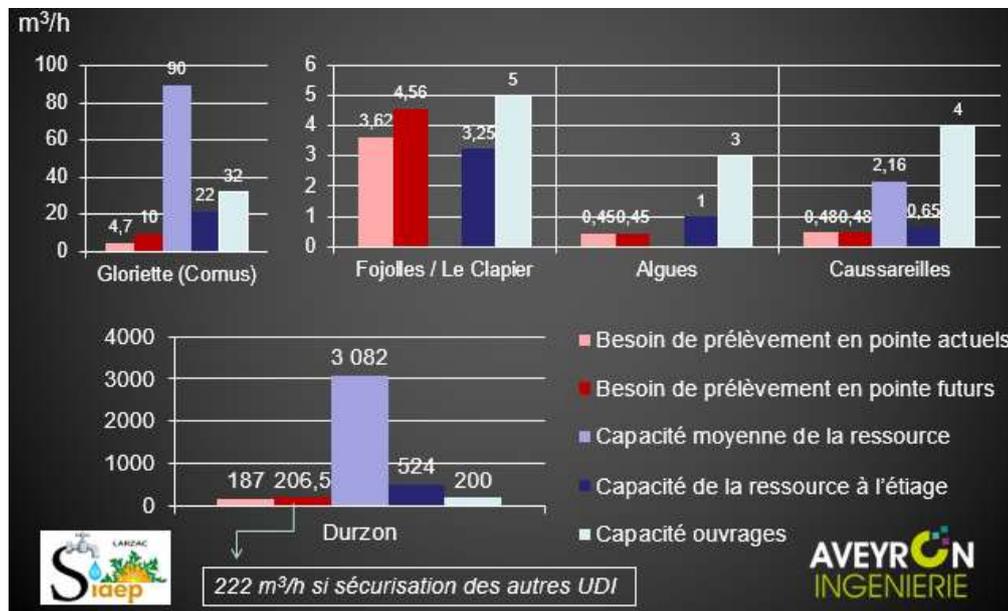
Les activités agricoles et industrielles maintiendraient leur niveau mais le secteur du tourisme serait en revanche en développement compte tenu de l'installation d'un nouveau camping à Cornus et d'un « village de marques » à La Cavalerie. Les besoins afférents sont estimés à 35 m³ supplémentaires par jour.

Au regard de ces évolutions à venir, le bilan ressources-besoins a donc été revu et modélisé par le SIAEP, tout en prenant en compte l'abandon de la source de Mas Hugonenq. Il ressort que les capacités des différentes sources, à l'exception du Clapier, resteraient suffisantes, même en

⁴⁵ Débit minimal de l'eau.

période d'été. Les difficultés évoquées précédemment, à savoir les capacités insuffisantes des ouvrages, seraient quant à elles mécaniquement plus marquées.

graphique 7 : projection à venir du bilan besoins-ressources



Source : synthèse des données techniques – SIAEP du Larzac, données 2017-2018

Les arrêtés préfectoraux d'autorisation des prélèvements sur les différentes sources datent des années 70. L'arrêté préfectoral du 12 avril 1973 relatif à la source du Durzon limite ainsi le prélèvement opéré par le syndicat à 37 l/s, soit 133 m³/h. Depuis 1973, les besoins ont évolué et les volumes captés ont suivi ces besoins. Les volumes prélevés en pointe horaire pour les sources du Durzon et de la Gloriette dépassent par conséquent les plafonds fixés par arrêté, et ce depuis plusieurs années.

Une actualisation des seuils de prélèvement est nécessaire afin de les mettre en conformité avec les autorisations réglementaires. La chambre recommande au syndicat de se rapprocher des services préfectoraux en ce sens afin que soit établi un nouveau arrêté.

Recommandation

3. Dès 2022, engager auprès des services préfectoraux les démarches d'actualisation des arrêtés de prélèvement des sources. *Non mise en œuvre.*

En réponse, le président du syndicat indique que le marché, lancé le 20 janvier 2022, pour la régularisation administrative des prélèvements d'eau destinés à la consommation humaine et la mise en place des périmètres de protection des captages, permettra de satisfaire cette recommandation.

Or, la chambre constate que le lot n° 3 de ce marché, relatif à la définition du débit minimum biologique du Durzon, a été déclaré sans suite lors de la délibération du conseil syndical en date du 18 mai 2022 en raison d'une concurrence insuffisante et de la nécessité de redéfinir le besoin du pouvoir adjudicateur. La relance dans des délais rapides d'une consultation pour ce lot, à partir de besoins mieux définis, s'avère donc nécessaire.

3.2.3. La qualité de l'eau produite

3.2.3.1. Une eau de bonne qualité

Les indicateurs du rapport annuel sur le prix et la qualité du service de l'eau potable 2020, calculés sur la base des valeurs fournies par l'agence régionale de la santé, indiquent un bon niveau de qualité de l'eau. Les taux de conformité des prélèvements sur les eaux distribuées, réalisés au titre des contrôles sanitaires conformément à l'article L. 1321-5 du code de la santé publique, atteignent 95,8 % pour les paramètres physico-chimiques, et 100 % en termes de microbiologie.

Ces éléments sont confirmés par le SAGE Tarn Amont qui souligne un bon, voire un très bon état des eaux de surface relevant du syndicat, en termes de qualité écologique et chimique. Pour ce qui est des masses d'eau souterraines, leur état chimique est également considéré comme bon. Le secteur ne présente ainsi pas de masses d'eau dégradées ni de risque de cyanobactéries.

Le SAGE Tarn Amont précise que « les eaux souterraines du bassin ne subissent pas de pollutions chimiques qui mettraient leur qualité en péril. Néanmoins, les contaminations bactériologiques dans les eaux prélevées pour l'alimentation en eau potable sont, en particulier sur certaines petites unités de distribution en têtes de bassin, fréquentes voire chroniques, ce qui peut représenter un risque sanitaire pour la population desservie ». Les causes possibles de ces contaminations sont de deux natures : la vulnérabilité des captages par rapport à des pollutions locales d'une part, et notamment en raison de l'absence de périmètres de protection, et/ou des déficits de dispositif de traitement d'autre part.

Au cas d'espèce, si des efforts ont été fournis en matière de fiabilisation, notamment s'agissant de la station de Caussareilles⁴⁶ ou de celle du Durzon (travaux programmés en 2022⁴⁷), les têtes de captage du SIAEP du Larzac ne sont pas encore dotées de périmètre de protection (cf. *infra*), malgré l'obligation posée par la loi sur l'eau de 1992. Cette situation rend les points de captage plus vulnérables aux pollutions et fait peser un risque sur la qualité de l'eau mise en distribution dont les conséquences directes porteraient sur la santé des usagers.

3.2.3.2. Des dispositifs de protection des sites de captage à mettre en œuvre

En application des articles L. 215-13 du code de l'environnement et L. 1321-2 du code de la santé publique, en vue de garantir la sécurité sanitaire de la ressource en eau, l'exploitation de tout site de captage destiné à l'alimentation en eau potable de la population fait l'objet d'une procédure de déclaration d'utilité publique destinée à instaurer des périmètres de protection.

La mise en place de périmètres de protection, qui réglementent l'activité autour des sites de prélèvement, et leur surveillance est indispensable à la préservation de la ressource en eau. Ils sont l'un des principaux moyens pour éviter la dégradation de la ressource par des pollutions accidentelles ou diffuses. L'indice d'avancement de la démarche de protection de la ressource du service permet d'évaluer le niveau de mise en œuvre effective de ces dispositifs par l'entité gestionnaire.

⁴⁶ Avec l'installation d'un analyseur de chlore en continu.

⁴⁷ Installation d'un analyseur de chlore en continu pour asservir la chloration de la station et installation d'analyseurs de turbidité en continu (sur eaux brutes, décantées et traitées).

Au cas d'espèce, le niveau d'avancement des dossiers correspondant aux installations du syndicat est de 40 %, inchangé depuis 2016. Il valide la réalisation des études environnementales et hydrogéologiques et la réception de l'avis de l'hydrogéologue agréé.

Pour progresser, le SIAEP doit encore déposer les dossiers d'utilité publique en préfecture puis mettre en œuvre l'arrêté dans toutes ses étapes (acquisition des terrains, mise en place de servitudes, réalisation des travaux), et enfin mettre en place une procédure de surveillance de ces périmètres de protection.

En janvier 2022, il a lancé l'appel d'offres relatif au marché de « régularisation administrative des prélèvements d'eau destinée à la consommation humaine et à la mise en place des périmètres de protection des captages ». Le lot n° 1 permettra notamment de finaliser les dossiers de déclaration d'utilité publique des différentes sources de captage.

La chambre recommande au syndicat de poursuivre les démarches engagées afin d'obtenir la déclaration d'utilité publique des dispositifs de protection, afin de sécuriser ses sites de captage.

Recommandation

4. Conformément à ce que prévoit la prospective en matière d'investissement et afin de garantir la qualité de l'eau distribuée, achever la procédure d'utilité publique des sites de captages à échéance 2023. Mise en œuvre en cours.

3.3. La distribution de l'eau

3.3.1. Gestion des abonnés et facturation

Les profils des consommateurs du SIAEP sont essentiellement des particuliers et, parmi eux, les militaires de La Cavalerie représentent près de 31 % des consommations annuelles. La part du tourisme sur les volumes consommés est de 9 %, celle de l'industrie agroalimentaire de 7 % et les exploitations agricoles représentent 5 %.

L'arrêté interdépartemental du 31 janvier 2013 désigne la chambre d'agriculture du Tarn comme organisme unique de gestion collective de l'eau pour l'irrigation agricole sur le sous-bassin du Tarn (hors Lozère).

Le réseau présente 3 027 compteurs en 2020. La facturation et le recouvrement des recettes d'eau est assuré par Véolia et aucune difficulté en matière de délais ou de taux de recouvrement n'a été soulevée par le SIAEP. En 2020, moins de 6 000 € ont été admis en abandon de créances, soit moins de 1 % des produits de l'année.

3.3.2. Sensibiliser les usagers aux enjeux liés à l'eau

Au regard des impératifs de préservation et de développement durable de la ressource en eau, la sensibilisation des usagers sur ces enjeux constitue un jalon essentiel. Favoriser les actions en la matière, mises en œuvre par les différents acteurs du bassin, est l'un des objectifs du SAGE Tarn Amont qui couvre le SIAEP.

Sur la période examinée, ce dernier n'a mis en œuvre aucune action d'information auprès du grand public sur les enjeux, les responsabilités des usagers, l'impact (économique, environnemental) de leurs habitudes de consommation et/ou de leur évolution.

Ne disposant pas de site internet propre, le syndicat est hébergé sur l'onglet « économie locale » puis « environnement » du site internet de la commune de La Cavalerie. Ses supports d'information sont limités, mais exploitables.

L'onglet internet qui lui est dédié pourrait s'enrichir d'un message de présentation des bonnes pratiques, les factures pourraient comporter un encart rappelant les gestes d'une consommation responsable, ou encore un *flyer* d'information pourrait accompagner une fois par an les factures des abonnés. Cette sensibilisation pourrait également prendre la forme d'une information délivrée à l'occasion de la journée mondiale de l'eau.

Ainsi, la chambre recommande au syndicat de sensibiliser son public sur les enjeux de la consommation de l'eau.

Recommandation

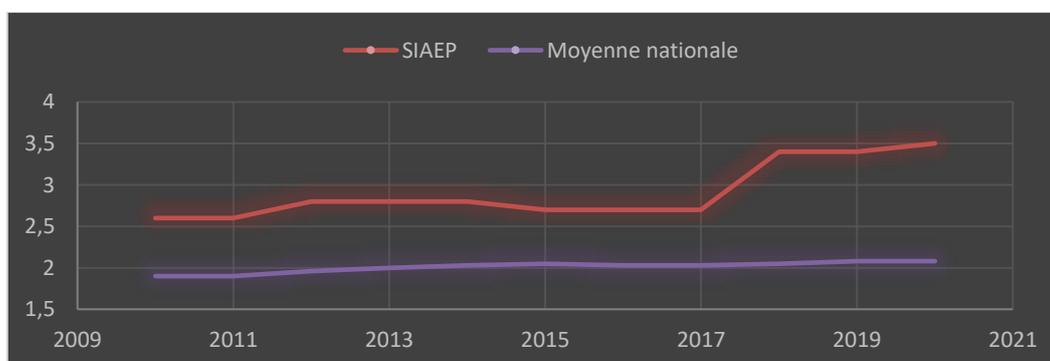
5. Mettre en œuvre, dès 2023, des actions de sensibilisation du public sur les enjeux liés à la consommation de la ressource en eau. *Non mise en œuvre.*

3.3.3. La politique tarifaire

Afin d'accroître ses ressources dans un contexte financier tendu, le SIAEP a augmenté de manière significative la part syndicale de la redevance en 2018 (cf. *supra*). Après sept années de stabilité globale des tarifs, la part forfaitaire syndicale a ainsi doublé (0,54 €/m³ en 2017, 1,1 €/m³ depuis 2018).

L'augmentation des tarifs est une dynamique constatée au niveau national ces dernières années, en raison notamment des travaux d'entretien et de modernisation des réseaux. Leur coût se répercute sur le prix de l'eau, mais cette tendance haussière résulte également de l'application de règles sanitaires et environnementales plus exigeantes impliquant des procédures de surveillance et de traitement à la complexité et aux coûts accrus.

graphique 8 : prix de l'eau (en €/m³)



Source : CRC, d'après les données SISPEA

Selon les chiffres publiés dans le dernier rapport du Sispea (système d'information sur les services publics d'eau) de novembre 2021, sur la base des données 2019, le prix de l'eau est estimé

en moyenne à 4,19 € TTC/m³, soit 2,08 €/m³ pour la partie eau potable et 2,11 €/m³ pour l'assainissement⁴⁸.

Les tarifs 2021 du SIAEP (parts syndicales et du délégataire TTC), portent le prix de l'eau potable à 3,5 € TTC/m³ pour les communes de son ressort. La comparaison avec les prix de l'eau des collectivités voisines confirme que le syndicat présente un niveau de tarification élevé.

tableau 9 : prix moyen pondéré en € par m³ HT en 2019

SIAEP du Larzac	3,2 €
St Affrique	2,8 €
SIAEP des Rives du Tarn	3,1 €
Syndicat mixte Ségala (Costes Gozons)	3,1 €

Source : SIAEP du Larzac

Ses tarifs sont, en effet, fonction de plusieurs paramètres dont :

- le contexte topographique et géomorphologique : la source du Durzon est pompée dans la vallée pour permettre ensuite un approvisionnement gravitaire des communes adhérentes. La configuration naturelle induit ainsi un système de pompage et de distribution coûteux ;
- la gestion du patrimoine : le réseau est constitué de 360 km de canalisations datant des années 70 à 80 pour la majeure partie, avec les problématiques de renouvellement évoquées préalablement ;
- la population : la densité de population permet des économies d'échelle. Le nombre d'abonnés est faible au regard du territoire à couvrir : seulement 4 187 habitants en 2020 dont 2 882 abonnés, soit une densité linéaire de huit abonnés par kilomètre.

Par ailleurs, le mode de gestion peut avoir une incidence sur le coût de l'eau, le rapport Sispea précité indiquant à cet égard que le prix moyen présenté par les services en régie est inférieur de 3,5 % à celui facturé par les services en délégation.

Comme vu précédemment, les coûts d'entretien, de renouvellement, d'expansion et de mise en conformité pèsent lourdement sur la situation financière du syndicat. Bien qu'élevé en comparaison avec d'autres collectivités, le prix actuel de l'eau n'intègre pas la totalité du coût de production ni le financement des investissements nécessaires à l'exploitation du réseau.

Afin de dégager un autofinancement lui permettant de couvrir les investissements prévus sur le réseau, le syndicat envisage d'augmenter de manière lissée ses tarifs. Les simulations réalisées par la collectivité pour en projeter l'évolution sont présentées ci-après.

⁴⁸ Sur la base de référence d'une consommation annuelle de 120 m³.

tableau 10 : évolution projetée des tarifs du SIAEP

	Évolution des recettes	Recettes nécessaires	Evolution du prix HT au m ³	Evolution du prix HT d'un abonnement
2022	- 15 489,03 €	564 719,24 €	- 0,05 €	- 4,18 €
2023	4 602,38 €	584 810,65 €	- 0,02 €	- 2,27 €
2024	25 474,45 €	605 682,72 €	0,02 €	- 0,28 €
2025	70 945,09 €	651 153,36 €	0,11 €	4,05 €
2026	102 250,60 €	682 458,87 €	0,16 €	7,03 €
2027	128 728,34 €	708 936,61 €	0,21 €	9,55 €
2028	155 801,08 €	736 009,35 €	0,26 €	12,13 €

Source : PPI et de renouvellement

En tout état de cause, la méthode tarifaire employée est forfaitaire, sans distinction des volumes consommés par usager, et ce tout au long de l'année, quelle que soit la période et le risque de sécheresse saisonnière.

Dans ses projections, le SIAEP ne prévoit pas d'instaurer une tarification incitative à efficience énergétique, c'est-à-dire progressive en fonction du niveau de consommation des usagers. Il serait pourtant pertinent d'intégrer, dans la démarche déjà engagée d'augmentation des prix, une approche relative à la tarification comme moyen d'incitation au regard de la préservation de la ressource. Une tarification spécifique aux différentes activités économiques pourrait être établie, le cas des agriculteurs étant à étudier spécifiquement de manière à ne pas pénaliser outre mesure les acteurs de ce secteur. Cette démarche répondrait également en partie à la nécessité pour le SIAEP de trouver des marges lui permettant de financer les investissements devenus impératifs.

Une réflexion pourrait également être menée sur une tarification différenciée appliquée aux consommateurs les plus modestes, possibilité ouverte par la loi depuis 2013⁴⁹ et élargie à toutes les collectivités depuis 2019⁵⁰. Cette piste pourrait d'autant plus être explorée qu'une part importante des consommateurs du SIAEP, les militaires de La Cavalerie au cas d'espèce, n'est pas concernée par ce dispositif. L'instauration d'une tarification sociale aurait ainsi de faibles conséquences sur le chiffre d'affaires.

L'acceptabilité du niveau de prix, et donc la soutenabilité du service, devra enfin être étudiée dans la perspective d'une éventuelle mutualisation de l'activité avec d'autres structures compétentes dans la gestion de l'eau, et ce sur un périmètre élargi de façon à permettre une solidarité territoriale.

Recommandation

6. Dans l'hypothèse du maintien de la gestion actuelle, adopter une tarification qui permette de garantir la couverture des besoins de renouvellement à moyen terme. *Non mise en œuvre.*

⁴⁹ Loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes qui a introduit l'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau ainsi que l'interdiction des coupures d'eau en cas de factures impayées (article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles).

⁵⁰ Loi « Engagement et proximité » du 27 décembre 2019.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le SAGE Tarn Amont a fait de la promotion de la gestion durable de la ressource en eaux et des milieux aquatiques un objectif dont l'un des volets consiste à accompagner les gestionnaires dans la mise en œuvre de démarches en faveur des milieux aquatiques.

En complément de l'identification des leviers financiers à sa disposition, dont la politique tarifaire notamment, le SIAEP pourrait solliciter la structure porteuse du SAGE afin de bénéficier d'un appui technique et administratif dans la mise en œuvre des projets de mise en conformité, de renouvellement ou d'extension des réseaux et équipements, notamment en vue d'optimiser la recherche de financements externes permettant leur réalisation.

ANNEXES

annexe 1 : principales données financières	40
annexe 2 : fiabilité et tenue des comptes	43

annexe 1 : principales données financières

(toutes les données ont pour source la CRC, logiciel Anafi, d'après les comptes de gestion)

tableau 11 : la capacité d'autofinancement

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle moyenne
Chiffre d'affaires	407 789	362 340	645 808	555 934	580 208	597 487	7,9 %
= Ressources d'exploitation	407 789	362 340	645 808	555 934	580 208	597 487	7,9 %
- Consommations intermédiaires	6 804	7 075	5 774	7 080	14 423	36 756	40,1 %
- Impôts taxes et versements assimilés (sauf personnel)	15	1 056	551	606	593	602	109,3 %
= Valeur ajoutée	400 970	354 209	639 483	548 248	565 192	560 128	6,9 %
<i>en % du produit total</i>	98,3 %	97,8 %	99,0 %	98,6 %	97,4 %	93,7 %	
- Charges de personnel	5 545	5 675	0	442	0	0	- 100,0 %
+ Autres produits de gestion	18 664	1	18 707	706	720	2	- 84,2 %
- Autres charges de gestion	24 197	26 142	35 171	32 769	26 974	24 706	0,4 %
= Excédent brut d'exploitation	389 891	322 394	623 018	515 743	538 938	535 424	6,5 %
<i>en % du produit total</i>	95,6 %	89,0 %	96,5 %	92,8 %	92,9 %	89,6 %	
+/- Résultat financier	- 124 102	- 99 222	- 95 157	- 94 902	- 86 933	- 74 806	- 9,6 %
= CAF brute	265 789	223 172	527 861	420 841	452 005	460 618	11,6 %
<i>en % du produit total</i>	65,2 %	61,6 %	81,7 %	75,7 %	77,9 %	77,1 %	

tableau 12 : le stock de dettes

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. moyenne
Encours de dettes du budget principal (BP) au 1 ^{er} janvier	3 218 049	3 103 219	2 983 933	3 125 844	3 487 870	2 840 863	- 2,5 %
- Annuité en capital de la dette	114 830	119 286	122 985	426 973	620 518	112 561	- 0,4 %
- Var. des autres dettes non financières	0	0	- 264 896	0	26 490	13 245	
+ Nouveaux emprunts	0	0	0	789 000	0	48 204	
= Encours de dette du BP au 31 décembre	3 103 219	2 983 933	3 125 844	3 487 870	2 840 863	2 763 260	- 2,3 %
- Trésorerie nette hors compte de rattachement avec les budgets annexes (BA)	97 151	80 127	458 482	670 506	692 428	1 009 243	59,7 %
= Encours de dette du BP net de la trésorerie hors compte de rattachement BA	3 006 068	2 903 806	2 667 361	2 817 365	2 148 435	1 754 018	- 10,2 %

tableau 13 : le financement des investissements

en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Cumul
CAF brute	265 789	223 172	527 861	420 841	452 005	460 618	2 350 287
- Annuité en capital de la dette (hors autres dettes)	114 830	119 286	122 985	426 973	620 518	112 561	1 517 154
= CAF nette ou disponible (C)	150 959	103 887	404 877	-6 133	-168 513	348 056	833 133
<i>en % du produit total</i>	<i>37,0 %</i>	<i>28,7 %</i>	<i>62,7 %</i>	<i>-1,1 %</i>	<i>-29,0 %</i>	<i>58,3 %</i>	2
Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	20 802	19 960	0	77 499	42 686	4 716	165 662
+ Subvention d'investissement	8 448	0	0	406 695	357 724	0	772 867
= Recettes d'investissement hors emprunt (D)	29 249	19 960	0	484 194	400 410	4 716	938 529
= Financement propre disponible (C + D)	180 209	123 846	404 877	478 061	231 896	352 773	1 771 662
<i>Financement propre dispo / Dépenses d'équipement</i>	<i>260,4 %</i>	<i>94,3 %</i>	<i>172,1 %</i>	<i>44,5 %</i>	<i>124,9 %</i>	<i>1 181,1 %</i>	19
- Dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)	69 193	131 331	235 224	1 074 274	185 675	29 868	1 725 565
- Charges à répartir	0	0	0	0	0	48 204	48 204
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	0	-264 896	0	26 490	13 245	-225 161
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	111 015	-7 485	434 549	-596 213	19 731	261 456	223 053
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	0	0	0	789 000	0	48 204	837 204
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	111 015	-7 485	434 549	192 787	19 731	309 660	1 060 258

tableau 14 : la trésorerie

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle
Fonds de roulement net global	136 627	129 142	563 690	756 477	776 209	1 085 869	51,4 %
- Besoin en fonds de roulement global	39 475	49 014	105 208	85 972	83 781	76 626	14,2 %
= Trésorerie nette	97 151	80 127	458 482	670 506	692 428	1 009 243	59,7 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>220,7</i>	<i>210,2</i>	<i>1 224,6</i>	<i>1 802,2</i>	<i>1 960,4</i>	<i>1 990,4</i>	
<i>Dont trésorerie active</i>	<i>97 151</i>	<i>80 127</i>	<i>458 482</i>	<i>670 506</i>	<i>692 428</i>	<i>1 009 243</i>	<i>59,7 %</i>

tableau 15 : le fonds de roulement

Au 31 décembre en €	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Var. annuelle
Dotations et réserves	5 888 845	5 838 002	5 728 519	5 989 129	6 108 133	6 194 489	1,0 %
+ Résultat (fonctionnement)	-70 803	-109 483	183 111	76 318	81 640	95 438	
+ Subventions d'investissement	225 210	215 312	205 414	601 593	938 015	909 811	32,2 %
= Ressources propres élargies	6 043 252	5 943 831	6 117 044	6 667 040	7 127 788	7 199 738	3,6 %
+ Dettes financières (hors obligations)	3 103 219	2 983 933	3 125 844	3 487 870	2 840 863	2 763 260	- 2,3 %
= Ressources stables (E)	9 146 471	8 927 764	9 242 888	10 154 910	9 968 651	9 962 999	1,7 %
Immobilisations propres nettes	9 009 844	8 798 622	8 679 198	9 398 433	9 192 442	8 831 604	- 0,4 %
<i>Dont immobilisations incorporelles</i>	<i>0</i>	<i>4 484</i>	<i>82 055</i>	<i>59 564</i>	<i>51 601</i>	<i>43 638</i>	
<i>Dont immobilisations corporelles hors matériel spécifique d'exploitation (compteurs M41 - M49) (matériel de transport - M43)</i>	<i>9 009 730</i>	<i>8 794 024</i>	<i>8 597 028</i>	<i>9 338 754</i>	<i>9 140 726</i>	<i>8 787 851</i>	<i>- 0,5 %</i>
<i>Dont immobilisations financières</i>	<i>114</i>	<i>114</i>	<i>114</i>	<i>114</i>	<i>114</i>	<i>114</i>	<i>0,0 %</i>
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	0	0	0	0	0	45 526	
= Emplois immobilisés (F)	9 009 844	8 798 622	8 679 198	9 398 433	9 192 442	8 877 130	- 0,3 %
= Fonds de roulement net global (E - F)	136 627	129 142	563 690	756 477	776 209	1 085 869	51,4 %
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>310,4</i>	<i>338,7</i>	<i>1 505,6</i>	<i>2 033,3</i>	<i>2 197,6</i>	<i>2 141,5</i>	

annexe 2 : fiabilité et tenue des comptes

L'intégration de la commune de Millau dans le décompte de population du SIAEP entraîne un dépassement du seuil des 3 500 habitants qui lui-même emporte certaines obligations légales et règlementaires, en particulier dans le traitement et la présentation de l'information financière mais également, selon les notions de population définies par l'article R. 2151-1 du CGCT, sur les modalités de calcul des indemnités des élus, de fonctionnement du conseil syndical et de vote du budget.

1. QUALITÉ DE L'INFORMATION BUDGÉTAIRE

1.1. Les états financiers

La présentation des états financiers est conforme aux dispositions du CGCT⁵¹, avec un vote par nature.

L'attention de l'ordonnateur est toutefois appelée sur le fait que les budgets et comptes administratifs ne comportent pas l'ensemble des annexes requises⁵². Certaines, à l'instar de celles relatives à l'état de la dette ou au calcul du ratio d'endettement relatif aux garanties d'emprunts, ne concordent pas avec les données des comptes de gestion. Toutefois, les écarts sont faibles (de l'ordre de 25 k€ pour la dette, correspondant vraisemblablement à l'absence de prise en compte de la contrepassation des intérêts courus non échus de l'exercice précédent) et ne traduisent aucune intention manifeste de fausser la lisibilité des états financiers (l'annexe relative aux garanties d'emprunts n'a simplement pas lieu d'être remplie, le SIAEP ne s'étant pas porté garant pour d'autres entités).

tableau 16 : les annexes obligatoires des états financiers

		Budget		CA			
		2016	2021	2016	2020		
Données synthétiques sur la situation financière du syndicat		A	A	A	A		
Tableau de l'encours des emprunts garantis par la commune et échéancier amortissement		E	E	E	E		
Liste des délégataires de service public		A	A	A	A		
Tableau des acquisitions et cessions immobilières		P	P	P	P		
États portant sur la situation patrimoniale et financière ainsi que sur ses différents engagements							
1° Tableaux récapitulants l'état des emprunts et dettes ;		E	E	E	E		
2° Présentation de l'état des provisions ;		P	P	P	P		
3° Présentation des méthodes utilisées pour les amortissements ;		P	P	P	P		
4° Présentation de l'équilibre des opérations financières ;		P	P	P	P		
5° État du personnel ;		A	A	A	A		
Présentation brève et synthétique retraçant les informations financières essentielles afin de permettre aux citoyens d'en saisir les enjeux.		A	A	A	A		
P	Annexe présente et correcte	E	Annexe erronée	A	Annexe absente	SO	Sans objet

Source : CRC, d'après les budgets et comptes administratifs du syndicat

1.2. Le débat d'orientation budgétaire

Les articles L. 5211-36 et L. 2312-1 du CGCT prévoient la tenue d'un débat d'orientations budgétaires (DOB) dans les deux mois précédant l'examen du budget. Le débat repose sur un rapport de

⁵¹ Conformément à l'article L. 2312-3 pour les collectivités de plus de 3 500 habitants.

⁵² Article L. 2313-1 et R. 2313-3 du CGCT.

présentation des orientations budgétaires, de la structure et gestion de la dette ainsi que des engagements pluriannuels envisagés. Il a pour objet de permettre aux élus de définir les grandes orientations lors de l'élaboration du budget.

Le conseil syndical a respecté ses obligations en matière de tenue, dans les délais, du DOB.

Jusqu'en 2018, les informations relatives aux investissements, en cours ou à réaliser, étaient incomplètes, les intitulés de trois types d'opération étant repris d'un DOB à l'autre (« finalisation des périmètres de protection, schéma directeur, modélisation »), sans chiffrage ni éléments de calendrier.

En 2019, le SIAEP a travaillé à l'élaboration d'un PPI, recensant l'ensemble des actions à mener sur la période 2021-2026 et chiffrant leur coût, leurs modalités de financement et leur priorisation. Ce plan pluriannuel, actualisé chaque année, a considérablement enrichi la teneur du DOB.

À l'appui de ce document prévisionnel, le SIAEP pilote désormais plus finement ses investissements, sur la base d'orientations stratégiques clairement définies. Il pourra utilement s'appuyer sur ces éléments pour envisager une éventuelle évolution, d'une part du mode de gestion du service de l'eau (échéance du contrat de DSP en juin 2022) et d'autre part du mode de gouvernance, avec en cible en 2026 le transfert de la compétence eau à la communauté de communes.

1.3. Qualité des prévisions budgétaires

La fiabilité des prévisions budgétaires suppose que l'ensemble des recettes et des dépenses inscrites au budget soit évalué de façon sincère, ceci afin d'éclairer l'assemblée délibérante sur les marges de manœuvre du SIAEP dans l'exercice de ses missions.

De manière constante sur les exercices sous revue, les prévisions relatives à la section de fonctionnement sont élaborées avec prudence, tant au niveau des dépenses (réalisées à hauteur de 77 % en moyenne), que des recettes (105 % d'exécution en moyenne). Il est précisé que l'écart en dépenses, de l'ordre de 30 k€, correspond peu ou prou aux charges de fonctionnement assumées par la communauté de communes et réintégré au budget 2021. Quant aux recettes de fonctionnement, leur variation est liée à la présence des légionnaires sur le site de La Cavalerie, qui représentent, lorsqu'ils sont sur site, plus d'un tiers des ventes d'eau du SIAEP. Dans ses prévisions, le SIAEP ne peut anticiper les absences induites par les opérations extérieures.

Si les recettes d'investissement sont évaluées de manière très précise⁵³, les dépenses de la section d'investissement s'écartent régulièrement et significativement des prévisions. Les taux de réalisation budgétaire atteignent à peine 55 % en 2017⁵⁴, 118 % en 2018, 58 % en 2020⁵⁵ et 9 % en 2021⁵⁶. Les restes à réaliser, en recettes comme en dépenses d'investissement, concernent essentiellement l'exécution du marché de renouvellement de la canalisation de La Cavalerie.

Ces écarts entre prévision et réalisation, hors facteurs exogènes, traduisent les difficultés du SIAEP en matière de programmation puis de mise en œuvre de ses opérations d'investissements. Sa situation financière tendue rigidifie ses marges de manœuvre au moindre aléa : à l'instar de l'exercice 2017, où, en

⁵³ De l'ordre de 100 %, sauf exceptions : exercice 2016 : 9 % de réalisation en raison de restes à réaliser injustifiés et surestimés par l'équipe précédente et exercice 2021 cf. ci-dessous. Les subventions d'investissement attendues en 2018 pour la réalisation du marché de renouvellement de la canalisation de la Serre d'Aigle ont été encaissées sur 2019 et 2020. En 2018, seule l'avance du ministère des armées, non prévue initialement, a fait l'objet d'un titre pour 265 k€.

⁵⁴ Le SIAEP avait assis ses prévisions sur le surplus de consommation calculé par le ministère des armées suite à l'arrivée de la 13^{ème} DBLE. La montée en puissance du régiment ayant été plus lente que prévue les recettes ont été bien inférieures aux attentes. Compte tenu de la fragilité de la situation, les dépenses d'investissement prévues n'ont pas été réalisées sur cet exercice.

⁵⁵ En 2020, la situation sanitaire a décalé l'installation des nouveaux élus issus du renouvellement électoral, puis le temps de l'entrée en fonction effective des nouveaux élus a conduit à une année quasiment blanche en termes d'investissement.

⁵⁶ Les travaux de modernisation de la station de pompage du Durzon ont été repoussés en attente du résultat d'études complémentaires de l'office français de la biodiversité sur les aspects environnementaux et décalage d'opérations prévues sur le réservoir du Serre de l'Aigle compte tenu de négociations foncières préalables plus compliquées que prévues initialement.

cas de ventes d'eau inférieures aux volumes attendus, le SIAEP a dû réduire aussitôt ses investissements pour ne pas grever trop fortement ses réserves.

À l'avenir, le PPI devrait permettre au SIAEP de piloter plus finement ses prévisions de travaux.

tableau 17 : les taux de réalisation budgétaire

Fonctionnement	2016	2017	2018	2019	2020	2021*
Dépenses réelles prévues	236 947	182 430	165 600	174 629	167 080	242 101
Mandats émis	160 663	139 169	136 653	135 799	128 923	200 955
Taux de réalisation	68 %	76 %	83 %	78 %	77 %	83 %
Recettes réelles prévues	405 802	551 875	620 083	601 000	481 000	501 000
Titres émis	426 452	362 342	664 515	556 640	580 928	706 005
Taux de réalisation	105 %	66 %	107 %	93 %	121 %	141 %
Investissement	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dépenses réelles prévues	516 121	526 072	1 073 224	2 579 661	1 453 303	1 060 108
Mandats émis	184 024	250 617	358 208	1 501 248	832 683	29 867
RAR	190 517	38 600	904 344	208 407	11 478	63 784
Taux de réalisation	73 %	55 %	118 %	66 %	58 %	9 %
Recettes réelles prévues	321 655	113 640	489 600	1 589 600	382 905	25 000
Titres émis	29 249	113 600	264 896	1 273 194	400 410	4 716
RAR	-	-	489 600	382 905	-	-
Taux de réalisation	9 %	100 %	154 %	104 %	105 %	19 %

Source CRC : d'après les comptes de gestion et les comptes administratifs – montants en euros

* Hors opérations de refinancement de la dette

2. LA TENUE DES COMPTES

2.1. Le rattachement des charges et des produits

Le rattachement des charges et des produits, obligatoire pour les collectivités de plus de 3 500 habitants, garantit le respect du principe d'indépendance des exercices. Il consiste à faire apparaître dans le résultat d'un exercice donné les charges et les produits qui s'y rapportent.

Par délibération du 30 novembre 2018, le SIAEP a fixé un seuil de 500 € au-dessous duquel les titres et mandats ne font pas l'objet d'un rattachement à l'exercice. De la même manière, cette délibération exclut de la procédure des rattachements à l'exercice les dépenses de fluides (eau, gaz, électricité, chauffage, combustible), au motif que ces charges récurrentes et cycliques se reproduisant d'un exercice à l'autre, l'effet de leur rattachement serait non significatif sur le résultat.

En tout état de cause, les charges du syndicat, en 2020, sont composées essentiellement des intérêts d'emprunts (à 68 % soit 87 k€), des indemnités des élus (pour 27 k€ soit 21 %), des frais de remboursement du personnel mis à disposition par la CC (9 k€ soit 7 %), le reste relevant des frais d'assurance et de l'adhésion au syndicat mixte pour la modernisation et l'ingénierie informatique des collectivités ou établissements publics adhérents (Smica). Après vérification, l'ensemble de ces charges relèvent effectivement de 2020.

Pour les recettes, 18 % des produits de gestion font l'objet d'un rattachement à l'exercice, soit l'équivalent de 100 k€ annuels correspondants aux volumes d'eau consommés non encore facturés. Le contrôle des opérations de rattachement des charges et des produits à l'exercice n'appelle pas d'observation.

2.2. Les restes à réaliser (RAR)

Selon l'article R. 2311-11 du CGCT « les restes à réaliser de la section d'investissement arrêtés à la clôture de l'exercice correspondent aux dépenses engagées non mandatées et aux recettes certaines n'ayant pas donné lieu à l'émission d'un titre ».

Du fait de la situation financière fragile de la collectivité, la chambre a contrôlé les RAR inscrits au titre des budgets 2018, 2019 et 2020, en ce qu'ils peuvent être un instrument d'équilibre artificiel du budget, reportant de façon injustifiée des dépenses d'un exercice à l'autre ou affichant des recettes sans fondement concret. Les justificatifs relatifs aux RAR en recettes sont probants et relèvent pour l'essentiel des subventions accordées par l'État et le département de l'Aveyron au titre des travaux de rénovation de la canalisation du camp militaire. En dépenses, les RAR de 2018 et 2019 correspondent aux engagements pris dans le cadre de ce même marché, et pour 13 k€ à l'annuité de remboursement de l'avance du ministère des armées. Pour 2021, les RAR en dépenses correspondent à des travaux d'intervention du délégataire engagés en 2021 et achevés en 2022.

La comptabilisation de restes à réaliser n'appelle pas d'observation.

2.3. Les provisions

Le 29° de l'article L. 2321-2 du CGCT prévoit que constituent une dépense obligatoire les provisions relatives à un risque susceptible de conduire la collectivité à supporter une sortie de ressource significative. Celle-ci doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante à hauteur du montant estimé par la collectivité de la charge qui pourrait en résulter.

Au regard du degré d'amortissement des réseaux d'eau (66 %), de leur taux de renouvellement (0,2 % en 2020) inférieur au taux national (0,63 %) et des pertes en eau (207 000 m³ en 2020), le SIAEP possède un réseau vieillissant dont l'entretien impose des dépenses d'entretien et de renouvellement importantes. La question du provisionnement de ces dépenses peut être soulevée. En ce sens, le PPI élaboré par le SIAEP permet au syndicat d'intégrer dans ses prévisions budgétaires les dépenses annuelles afférentes, réparties par degré d'urgence, en fonction de ses capacités d'investissement. En conséquence, il n'apparaît pas pertinent de mettre en place un système de provisionnement au cas d'espèce, les capacités financières du syndicat l'excluant d'une part, le PPI sécurisant le sujet d'autre part. La chambre souscrit donc au mode de comptabilisation actuel.

Concernant les abandons de créances, de l'ordre de 5 793 € en 2020, leur incidence financière est non significative, ils n'appellent donc pas la constitution d'une provision. Enfin, aucun litige avec un tiers n'engage le syndicat.

2.4. L'inventaire et l'état de l'actif

L'instruction budgétaire et comptable M49 pose l'obligation pour l'ordonnateur de recenser et d'identifier les biens à travers un inventaire. Parallèlement, le comptable est responsable de la tenue de l'états de l'actif (immobilisations enregistrées au niveau de l'actif du bilan) et du fichier des immobilisations, justificatif des soldes comptables. L'instruction précise qu'« il doit y avoir exacte correspondance entre le contenu de l'inventaire tenu par l'ordonnateur et le fichier des immobilisations tenu

par le comptable : fichier qui permet à ce dernier de dresser l'état de l'actif à joindre périodiquement au compte de gestion ».

En 2016, le SIAEP a procédé à la mise à jour de son inventaire. La chambre constate que le syndicat a effectivement produit une liste des biens, recensés par numéro d'inventaire, imputation comptable et code budgétaire, détaillant les dates et valeurs d'entrée, les amortissements réalisés et valeurs nettes comptables.

Toutefois, un écart de 73 k€, reporté annuellement, est constaté entre l'actif du comptable et l'état d'inventaire. La chambre rappelle à l'ordonnateur l'obligation de tenue régulière et de mise à jour des dits documents, en ce qu'ils constituent les supports nécessaires à la qualité du suivi et de la connaissance de son patrimoine.

La connaissance exacte du patrimoine permettrait d'une part de respecter les obligations comptables, mais aussi le cas échéant de poursuivre la politique pluriannuelle d'entretien du réseau.

Réponses aux observations définitives en application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières : aucune réponse écrite destinée à être jointe au présent rapport n'a été adressée à la chambre régionale des comptes.



Les publications de la chambre régionale des comptes
Occitanie

sont disponibles sur le site :

<https://www.ccomptes.fr/Nos-activites/Chambres-regionales-des-comptes-CRC/Occitanie>

Chambre régionale des comptes Occitanie
500, avenue des États du Languedoc
CS 70755
34064 MONTPELLIER CEDEX 2

occitanie@crtc.ccomptes.fr

 **@crococcitanie**