

Par lettre du 3 février 2003, je vous ai fait parvenir le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes sur la gestion des exercices 1996 et suivants de votre commune.

Votre réponse ainsi que celle de votre prédécesseur, parvenues à la chambre dans le délai légal d'un mois, sont jointes au rapport d'observations définitives pour constituer avec lui un document unique qui vous est notifié ci-après.

Ce dernier doit être "... communiqué par l'exécutif de la collectivité territoriale ou de l'établissement public à son assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il fait l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante ; il est joint à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donne lieu à un débat. ..." (art. L241-11 du Code des juridictions financières) et deviendra communicable aux tiers "...dès qu'a eu lieu la première réunion de l'assemblée délibérante ou de l'organe collégial de décision suivant leur réception par la collectivité ou l'établissement public concerné. ..." (art. R241-17 du CJF).

Michel RASERA

Conseiller référendaire à la Cour des comptes

NOTIFICATION FINALE

DU RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

sur la gestion de la commune de PLENEUF VAL ANDRE

au cours des exercices 1996 et suivants

INTEGRANT LES REPONSES RECUES DANS LE DELAI LEGAL

SOMMAIRE

Rapport d'observations définitives

Réponse de M. RAMPILLON, maire

Réponses de M. GUEDO, ancien maire

RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES DE LA CHAMBRE REGIONALE DES COMPTES DE BRETAGNE

(exercices 1996 et suivants)

SOMMAIRE

1 Une situation financière apparemment confortable, due, pour l'essentiel, à une gestion patrimoniale insuffisamment affirmée

1.1 Une situation financière à l'apparence confortable

1.2 La gestion patrimoniale est imparfaite

1.2.1 La collectivité ne connaît pas bien son patrimoine : elle ne dispose pas d'inventaire à jour des réseaux

1.2.2 La médiocre qualité des réseaux rend nécessaire des investissements de renouvellement des installations jusqu'alors insuffisamment adaptés aux besoins

1.2.3 La collectivité, en l'absence de programmation pluri-annuelle assise sur une réflexion stratégique globale, a décidé d'étendre le réseau d'assainissement

2 L'adéquation entre le prix payé par l'utilisateur et la performance de la gestion du service doit être améliorée

2.1 La gestion du service est largement perfectible

2.1.1 L'eau potable distribuée et les rejets d'eau épurée respectent les normes de qualité

2.1.2 La dégradation du réseau de distribution d'eau pénalise lourdement le service

2.1.3 La défaillance du système de collecte affaiblit les capacités de traitement des eaux usées

2.2 Le prix de l'eau payé par l'utilisateur n'est pas justifié par la qualité de la gestion du service

2.2.1 L'évolution des charges

2.2.2 L'évolution des produits et le système de tarification laissent apparaître un traitement inégalitaire entre les usagers

2.2.3 Le prix du service n'est pas en rapport avec la qualité de la gestion

3 Un renforcement de la maîtrise de la commune sur l'exploitation des services

3.1 Améliorer les réseaux de distribution pour mieux maîtriser les coûts

3.2 Renforcer l'administration des services

3.3 La commune doit mieux assurer la maîtrise de la programmation

des investissements

L'examen de la gestion de la commune de Pléneuf-Val-André s'est concentré essentiellement sur la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement.

La commune gère le service public de l'eau et de l'assainissement en régie : elle est, à ce titre, responsable des investissements et de l'exploitation du service. Depuis 1930, la commune était alimentée par le captage d'eau sur la rivière La Flora. La création du syndicat mixte de l'Arguenon-Penthièvre (SMAP), en 1972, a permis de diversifier son approvisionnement : la commune achetait depuis lors, la moitié de ses besoins à ce syndicat. Depuis 1992, le SMAP alimente totalement les 3846 abonnés (en 2000) de la commune. Le réseau de distribution de l'eau est important. La commune compte, en effet, plus de 2 300 maisons secondaires pour 1 600 principales (en 2000). Depuis 1977, une station d'épuration traite les eaux usées collectées(1) qui antérieurement étaient rejetées directement à la mer par le tunnel de la Linguouare, creusé en 1933/1934.

Lors du précédent examen de la gestion de la commune, la Chambre avait observé, notamment, que la tarification du service de l'assainissement ne répondait pas aux dispositions légales et réglementaires.

Le présent contrôle a d'abord entendu vérifier que ces observations avaient été suivies d'effet. Il s'est, ensuite, attaché à examiner, de manière approfondie, la qualité de la gestion du service public de l'eau et de l'assainissement et à apprécier l'adéquation entre le prix et la performance de la gestion du service.

Il ressort, d'abord, de cet examen que l'apparence confortable de la situation financière n'est pour l'essentiel due qu'à une gestion patrimoniale insuffisamment affirmée. La Chambre note, ensuite, que le lien entre le prix, élevé, du service et la piètre performance de la gestion du service doit être amélioré. Elle recommande, enfin, à la commune de renforcer sa maîtrise de la gestion du service de l'eau et de l'assainissement pour mieux assurer la pérennité de ce dernier et l'information des usagers.

Une situation financière apparemment confortable, due, pour l'essentiel, à une gestion patrimoniale insuffisamment affirmée

Une situation financière à l'apparence confortable

Les services de l'eau et de l'assainissement dégagent, en moyenne, ensemble, un autofinancement (2) net de 0,15 MEuros (1 MF) par an de 1996 à 2000 qui finance largement le faible niveau d'investissement que la commune s'est limitée à réaliser. En général, au cours des dernières années (sauf 96 et 97), la commune finance chaque année, sans prendre en compte les subventions, environ 80 % de ses investissements par l'autofinancement. Le recours à l'emprunt est de ce fait devenu accessoire sur la période 1996/2000. Seules les années 1996 (investissements plus lourds) et 1998 (financement des investissements de 1997), ont conduit la commune à emprunter.

Dès lors, l'analyse des comptes des services d'eau et d'assainissement fait apparaître des excédents importants. Lors du contrôle précédent, le maire de PLENEUF-VAL-ANDRE avait évoqué, pour justifier ces excédents, la nécessité d'autofinancer les travaux d'extension et de renouvellement des réseaux. Or, sur la période récente (1996-2000), les investissements sont restés limités et, à tout le moins, en deçà des possibilités financières de la commune. Dès lors que ces travaux s'avèrent nécessaires, la situation financière des régies d'eau et d'assainissement, générée par un prélèvement de surtaxe, apparaît trop confortable et peut difficilement être pérennisée.

La gestion patrimoniale est imparfaite

La collectivité ne connaît pas bien son patrimoine : elle ne dispose pas d'inventaire à jour des réseaux

L'état de l'actif des services d'eau et d'assainissement n'a pas été élaboré, la collectivité n'ayant qu'une connaissance approximative de ses réseaux.

Le service qui ne connaissait pas exactement la longueur du réseau d'adduction d'eau potable qu'il exploite, avait avancé, au début du présent contrôle, le chiffre de 40 km. Or, lors d'une réunion technique, les services de la commune ont indiqué que l'expert géomètre qui est chargé de l'établissement des plans du réseau a chiffré sa longueur à 83 km. Au cours de l'audition l'ancien maire a indiqué une longueur de 64 km. On peut considérer, aujourd'hui, que le linéaire du réseau de distribution de l'eau potable est mieux cerné à défaut d'être connu avec certitude.

Cependant, l'âge moyen du réseau n'est pas déterminé avec certitude, même si la commune estime pouvoir indiquer que les parties les plus anciennes datent des années 1950 ou 1960. La nature des canalisations anciennes n'est pas déterminée. Leur état ne l'est pas plus. Il découle de

cette connaissance limitée du réseau que les plans sont encore partiels, bien qu'ils aient été récemment complétés, notamment en ce qui concerne les parties les plus anciennes (plus de 20 ans).

Le réseau de collecte des eaux usées n'est pas mieux connu. La collectivité estime sa longueur à 30 km et indique qu'un travail topographique permettra de la connaître précisément. Le réseau est composé d'un réseau séparatif recueillant les seules eaux usées et d'un réseau unitaire collectant à la fois les eaux usées et les eaux pluviales. La part respective de ces deux parties n'est pas connue avec certitude : La commune estime le linéaire de réseau séparatif à 70 % du réseau total. Elle ignore également l'âge moyen du réseau. Une partie du réseau, en amiante/ciment, importante mais non connue avec précision, a été posée dans les années 1970 et complétée, plus récemment, par des canalisations en PVC.

Par délibération du 1er septembre 2000, le Conseil Municipal, a décidé d'informatiser les réseaux d'eau et d'assainissement, en s'appuyant notamment sur l'informatisation du cadastre. Néanmoins, des problèmes de divergences et de compatibilité de données persistent. La connaissance des réseaux progresse mais l'utilisation des plans demeure encore peu opérationnelle. L'ancien maire indique que les réseaux construits depuis 1960 sont mieux connus.

La médiocre qualité des réseaux rend nécessaire des investissements de renouvellement des installations jusqu'alors insuffisamment adaptés aux besoins

Lors du contrôle précédent, le maire de PLENEUF-VAL-ANDRE avait évoqué, pour justifier la formation d'excédents, la nécessité d'autofinancer les travaux d'extension et de renouvellement du réseau. Pourtant sur la période 1996/2000, le montant de l'investissement moyen annuel (3) est de 1,5 MF (0,23 MEuros), soit légèrement inférieur à celui de la période précédente (1992/1995), jugé lui-même insuffisamment adapté aux besoins. Les travaux ne concernent en outre que partiellement le renouvellement des réseaux.

Compte tenu de l'état dégradé des réseaux, le sous-investissement chronique dont souffre la commune, la place dans une situation délicate. Le renouvellement du réseau d'eau potable du seul centre ville, qui date d'environ 1930, est estimé à 106 700 Euros (700 000 F) par an, soit plus que ce que la commune, en général, consacre annuellement à l'investissement pour ce réseau. Cependant, à supposer même que la commune investisse ce montant dans le cadre d'un renouvellement annuel courant, l'amélioration substantielle du rendement du réseau n'interviendrait qu'à long terme. La dégradation du réseau d'eau potable est telle que la commune devrait prévoir un investissement lourd et durable afin de retrouver une bonne qualité de réseau.

L'ancien maire conteste l'appréciation de la Chambre sur la dégradation des réseaux de distribution d'eau. Il invoque d'une part le manque de fiabilité du compteur du SMAP et le dysfonctionnement d'installations techniques qui, globalement, augmentent la différence entre le volume d'eau livrée par le SMAP et le volume d'eau distribué aux usagers de 60 000 m³/an (4).

La Chambre prend acte de ces informations qui lui inspirent deux observations.

En premier lieu, elle s'étonne qu'il ait fallu attendre son contrôle pour que des démarches tendant à connaître la cause des décalages entre les volumes d'eau livrée et les volumes d'eau distribuée soient engagées par la commune. L'importance de la différence entre les volumes achetés au SMAP et les volumes distribués aux usagers, au moins durant la période 1996/2000, ne pouvait pas passer inaperçue. L'ancien maire, par ailleurs ancien président du syndicat mixte Arguenon Penthièvre (SMAP), fournisseur exclusif de la commune, reconnaît avoir observé, depuis plus de deux ans, les décalages entre les volumes livrés par le SMAP et les comptages en sortie sur le réseau de la commune. Ce surcoût de 15% (60 000 m³) qui ne correspond à aucun service rendu, était inclus dans la facture payée par l'usager de Pléneuf Val André qui payait environ en 5 ans ce qu'il aurait dû payer en 6 ans. La chambre note que récemment, la commune de Pléneuf Val-André a entrepris des négociations avec le SMAP afin de régler les litiges de facturation découlant du manque de fiabilité du compteur du syndicat.

En second lieu, la différence entre le volume facturé par le SMAP et le volume distribué aux usagers correspond certes pour 20000 m³ à une erreur de comptage mais surtout pour 35 000 à 40 000 m³ au mauvais état d'une installation du réseau (clapet anti-retour et robinet-vanne) dont l'entretien relève de la responsabilité de la commune. En admettant même, compte tenu de l'emplacement de cette installation sur le réseau, que cette perte d'eau soit exclue du calcul de rendement du réseau, l'évolution de l'indicateur de rendement du réseau d'eau potable témoigne d'une dégradation continue (le taux de rendement passe de 92% en 1996 à 76% en 2000 en tenant compte de l'erreur de compteur) et confirme la nécessité d'investir.

L'état du réseau de collecte des eaux usées mérite aussi une attention particulière. L'étude de diagnostic menée en 1997 par un cabinet d'expertise chiffre le montant total des travaux à effectuer à 1 676 939 Euros (11 000 000 F) HT soit 167 693 Euros (1 100 000 F) HT/an sur 10 ans, c'est-à-dire environ deux fois plus que ces deux dernières années. En 2001, en application de certaines des recommandations de cette étude, des travaux ont été réalisés pour améliorer les performances des systèmes de collecte et de traitement. La construction d'un bassin tampon, en amont de la station d'épuration, pallie, pour une part et dans l'urgence, l'absence d'investissements qui auraient dû être réalisés par le passé, chaque année, sur le réseau de collecte. Si la station d'épuration est correctement dimensionnée par rapport aux besoins évalués, comme le confirme le rapport 2000 du service d'assistance technique aux exploitants de stations d'épuration (SATESE), ses performances sont altérées par la surcharge hydraulique résultant de l'intrusion des eaux parasites dans le réseau de collecte et de la part non négligeable de réseau unitaire collectant aussi les eaux pluviales. La réalisation du bassin tampon qui amoindrit l'impact hydraulique, pour nécessaire qu'elle puisse être, ne fait que différer l'indispensable réhabilitation des réseaux en amont.

La collectivité, en l'absence de programmation pluri-annuelle assise sur une réflexion stratégique

globale, a décidé d'étendre le réseau d'assainissement

Par délibération du 22 novembre 1996, la collectivité a confié à un bureau d'études, une étude de zonage en vue d'envisager les solutions techniques les mieux adaptées à la collecte, au traitement et au rejet des eaux usées dans le milieu naturel en zone rurale. Cette étude de zonage, permettant de définir la solution technique et économique la plus fiable pour assainir ces secteurs, a été réalisée en 1998.

A l'issue de l'enquête publique, la commune a décidé d'étendre le réseau d'assainissement collectif à la majeure partie des villages de la commune. Cette solution a été choisie notamment en raison des contraintes de sols mais aussi en raison d'un habitat relativement regroupé. Ce choix implique, en lui-même, des conséquences financières lourdes pour la commune. Mais elles seront augmentées de la prise en charge des dépenses de contrôle des systèmes d'assainissement non collectif qui, au terme des articles L2224/8 et L2224/10 du CGCT, relèvent de la commune. A ce jour, le contrôle est certes effectué pour le compte des communes par une cellule spécifique du SATESE, mais uniquement pour les constructions neuves. Le dispositif doit donc être complété par la collectivité. Elle devra également se déterminer sur le point de savoir si elle entend prendre en charge les dépenses d'entretien du système d'assainissement non collectif.

Ces observations conduisent la chambre à recommander à la commune de Pléneuf-Val-André de reconsidérer, compte tenu de ses capacités financières et de l'impérieuse nécessité d'améliorer la qualité de ses réseaux, l'équilibre budgétaire qu'elle a, jusqu'à ce jour, établi. La gestion patrimoniale des services d'eau et d'assainissement de Pléneuf-Val-André ne peut durablement pas s'inscrire en dehors d'un plan stratégique et pluriannuel des travaux à réaliser, et ce d'autant moins que la commune doit mener conjointement des travaux de renouvellement et d'extension du réseau.

Aucun document ne vient étayer l'affirmation de l'ancien maire selon laquelle la commune a toujours eu une vision globale des problèmes.

L'adéquation entre le prix payé par l'utilisateur et la performance de la gestion du service doit être améliorée

Les conséquences de la mauvaise gestion patrimoniale critiquée dans la partie précédente, se font sentir progressivement sur la qualité du service, dans une acception large, rendu à l'utilisateur. Le rapport entre le prix payé et la performance de la gestion du service n'est pas favorable à l'utilisateur.

La gestion du service est largement perfectible

Si la qualité de l'eau distribuée est conforme à la réglementation, la gestion des services de distribution de l'eau et d'assainissement est perfectible.

L'eau potable distribuée et les rejets d'eau épurée respectent les normes de qualité

Depuis 1992, et du fait de la dégradation de l'eau prélevée dans la FLORA (5), la commune a dû se tourner vers le syndicat mixte Arguenon-Penthièvre pour assurer son approvisionnement intégral en eau potable. L'usine du SMAP, située à Pléven sur le barrage de l'Arguenon, fournit une eau pour la distribution, conforme à la réglementation. En raison des installations de dénitrification et de filtration sur charbon actif en grain à l'usine de Pléven, les taux de nitrates et de pesticides ne dépassent pas, pour l'eau distribuée, respectivement 50 mg/l et 0,1 µg. La distribution de l'eau entre l'usine de l'Arguenon et PLENEUF-VAL-ANDRE (35 kms) nécessite une injection de chlore pour assurer la qualité bactériologique lors de l'acheminement.

Les eaux usées assainies par la station d'épuration et rejetées dans la mer respectent les normes fixées par l'arrêté préfectoral du 14 juin 1977. Cependant, à certaines périodes de l'année, lors de la survenance de fortes précipitations, des volumes conséquents d'eaux usées ne sont pas traités et sont donc rejetés directement dans le milieu naturel. L'ancien maire fait valoir que le développement des réseaux séparatifs pourra apporter une réponse adaptée.

La dégradation du réseau de distribution d'eau pénalise lourdement le service

Le réseau de distribution d'eau potable de la commune est déficient. Le taux de rendement du réseau est faible et son évolution tendancielle (6) à la baisse, préoccupante : rapporté au volume réellement consommé (abonnés + bâtiments communaux), le taux de rendement du réseau (7) ne dépasse pas, aujourd'hui, 76 % et l'indice linéaire de pertes (8) est proche de 4,9 m³/km/j, soit des résultats très moyens voire médiocres si l'on se réfère aux normes communément admises.

Bien que, de 1992 à 2000, la collectivité ait investi 5,5 MF (0,84 MEuros) sur le service de distribution de l'eau, le taux de rendement a baissé de 33 % en 9 ans. La commune annonce pourtant pouvoir solutionner rapidement les fuites responsables de ces mauvaises performances. Elle a implanté des auto-stabilisateurs de pression pour réguler la pression d'eau dans l'agglomération, affectée par une topographie locale accidentée. Elle a installé un système de comptage et de détection des fuites en sortie de chacun des réservoirs, (ouvrages de livraison pour le SMAP). Elle concède cependant ne pas utiliser de matériels sophistiqués de recherche des fuites et s'en remettre à des " moyens simples utilisés en général par le personnel (9)".

Ces observations peuvent être atténuées par la prise en considération que les volumes achetés au syndicat mixte de l'Arguenon-Penthièvre pourraient être, eux-mêmes, sujets à caution en raison d'un système de comptage contesté par la commune sur l'un des châteaux d'eau qui alimentent la ville. Dès lors les performances du réseau pourraient être moins mauvaises. Cependant, seul un comptage est mis en cause et, par ailleurs, la tendance à la dégradation est continue.

La dépendance de la commune pour son approvisionnement ajoutée aux piètres performances techniques du réseau a un impact financier proportionnel : moins le réseau de la commune est performant plus les quantités commandées au SMAP sont importantes pour satisfaire les besoins. En outre, la participation de la commune au fonctionnement du SMAP, assise pour partie sur les quantités livrées par le syndicat, suit la même évolution : une augmentation des quantités achetées entraîne un accroissement proportionnel du montant de la participation financière de la commune.

La défaillance du système de collecte affaiblit les capacités de traitement des eaux usées

Jusqu'en 1998, la collectivité ne disposait pas d'un système fiable lui permettant de contrôler la pollution entrante. La charge organique traitée en été approche la capacité nominale de la station (85 %). En revanche, la charge hydraulique atteint, elle, 100 % et plus du dimensionnement de base (10). Le dimensionnement de la station d'épuration suffit encore, théoriquement, aujourd'hui pour satisfaire les besoins de la commune. Pourtant, en trois ans, les volumes traités ont doublé et ont amoindri les performances de traitement, même si les résultats des analyses de rejet respectent les dispositions de l'arrêté du 14 juin 1977.

De 1992 à 2000, la collectivité a investi 9,3 MF (1,42 MEuro) pour l'assainissement des eaux usées. Or, il ressort du diagnostic établi en 1997 par un cabinet d'expertise que le réseau de collecte connaît, à la fois, des intrusions d'eaux parasites et des entrées d'eaux pluviales importantes qui altèrent l'efficacité de la filière de traitement. La surcharge hydraulique résultant de ces apports d'eaux claires obligent le service à utiliser le " by-pass " (11). Les quantités d'eaux usées non assainies et diluées du fait de leur mélange à des eaux claires, estimées à 130 m³/j en juillet et 2 400 m³ pour les mois de novembre et décembre sont rejetées à la mer, à ces périodes. La mauvaise qualité du réseau due à sa porosité et la collecte d'eaux pluviales affaiblit partiellement le processus de traitement et occasionne des rejets directs dans le milieu naturel.

En outre, l'accroissement du volume d'eau collectée accroît considérablement le volume de boues issues du traitement épuratoire. La station d'épuration produit annuellement 2 400 m³ de boues et bénéficie aujourd'hui d'un stockage dans un silo de 1 000 m³ représentant 3 à 5 mois de production. Le plan d'épandage des boues, d'une surface de 57 ha chez un seul agriculteur, ne permet d'éliminer que 50 % des boues produites. Depuis le début de l'année 2002, la commune a complété son dispositif d'élimination des boues par l'enfouissement ou l'incinération après déshydratation. Le nouveau dispositif de la gestion des boues donne plus de souplesse à la commune mais renchérit le coût d'exploitation du service d'assainissement.

L'ensemble de ces observations conduit la Chambre à recommander à la commune, dans un souci d'optimisation de l'allocation des moyens financiers, de suivre les conclusions de l'étude préconisant, d'une part, la mise en réseau séparatif de la collecte des eaux pluviales en complément de la mise en place, déjà réalisée, d'un bassin tampon en amont de la station d'épuration et, d'autre part, le renouvellement ou la réhabilitation des réseaux visant à réduire

l'intrusion des eaux parasites.

Le prix de l'eau payé par l'utilisateur n'est pas justifié par la qualité de la gestion du service

Le nombre d'abonnés s'est accru de 8 % pour le service de l'eau et de 11 % pour le service de l'assainissement, au cours des cinq dernières années, passant de 3575 à 3846. La consommation, cumulant la consommation domestique et celle de la commune, est cependant restée stable globalement. Elle s'établit à environ 285 000 m³/an.

L'évolution des charges

Les charges annuelles du service de l'eau ont augmenté, sur la période 1996/2000, de 9 % et s'établissent à 4 312 000 F (657 360 Euros). Trois postes concentrent 75 % de l'ensemble des charges. Le poste redevance à l'agence de bassin représente 18 % des charges. Les postes personnel et achats d'eau (12), représentant respectivement 647 000 F (98 634 Euros), soit 15 % et 1 847 000 F (281 573 Euros), soit 42 % du total des charges.

Les charges annuelles du service de l'assainissement d'un montant de 2 139 000 F (326 088 Euros) sont constituées à titre essentiel, outre les dotations aux amortissements (22 %), par les charges de personnel. Ce dernier poste, d'un montant de 885 000 F (134 917 Euros) représente 41 % des charges.

Cependant, s'agissant de personnel communal, l'ordonnateur n'a pas été en mesure de justifier, en l'absence de comptabilité analytique précise, la fiabilité des imputations des charges de personnel sur les budgets de l'eau ou de l'assainissement. La commune devrait, en conséquence, mettre en place un système précis et fiable de comptabilisation du temps passé par un agent pour le compte d'un service, en particulier pour le personnel administratif dont la contre-valeur du temps de travail est répartie sur les budgets de la commune, de l'eau et de l'assainissement.

La chambre note que la commune a entrepris depuis 2001, une démarche de connaissance du coût de chacun des services lui permettant d'éclairer ses choix futurs en termes de gestion du service et de tarification.

L'évolution des produits et le système de tarification laissent apparaître un traitement inégalitaire entre les usagers

Les produits ont augmenté de 11 % pour le service de la distribution d'eau potable et de 20 % pour le service de l'assainissement de 1996 à 2000. Ils ont crû plus vite que les charges, respectivement 9 et 15 %.

La part de redevance versée par les usagers domestiques constitue la première source de produits. La commune, en tant qu'abonnée du service contribue pour 3 % du total des produits

(13) du service de l'eau. En ce qui concerne le service de l'assainissement, la redevance payée par les usagers domestiques représente 71 % des produits (14) du service. La redevance payée par la commune, en tant qu'utilisateur, représente que 4,5 % des produits du service. Cependant, la commune devrait être amenée à verser une contribution du budget principal au budget annexe de l'assainissement, en contrepartie de la charge de collecte des eaux pluviales qui pèse sur le réseau d'assainissement, pour partie unitaire.

L'observation relative à l'absence d'abonnement pour le service de l'assainissement, faite lors du dernier contrôle de la Chambre n'a pas été suivie d'effet. La Chambre recommande l'instauration d'un abonnement qui garantirait à la commune la couverture partielle de ses charges fixes, même en l'absence de consommation, respecterait le principe d'égalité des usagers devant le service public et permettrait une meilleure connaissance des coûts du service.

Le prix du service n'est pas en rapport avec la qualité de la gestion

Les tarifs ont augmenté de 6,6% pour l'eau et 7,28 % pour l'assainissement de 1996 à 2000.

Le prix de l'eau augmente annuellement d'environ 2%, sur la décennie. On observe que la partie variable (consommation), qui représente 46 % du prix de l'eau HT, a connu une progression de 19 % de 1992 à 1996, de 19 % de 1996 à 2001 et constitue le principal facteur d'augmentation des tarifs avec les redevances pollution et FNDAE qui ont progressé, ensemble, de 80 % et représentent 14 % du prix de l'eau hors taxe en 2001. La facture (15) d'un consommateur moyen de 120 m³ eau/an s'élève à 23,26 F (3,55 Euros) TTC par m³.

La fixation du prix à ce niveau, calquée sur celle des charges qui augmentent en moyenne de 2 % par an, a permis à la commune de dégager des excédents (16) conséquents. Le niveau de prix est trop élevé au regard de la qualité des installations et en particulier des réseaux. L'équilibre actuel entre le prix et la qualité de la gestion du service, notamment la gestion patrimoniale du service, ne peut pas être pérennisé et devra être révisé dans un avenir proche. L'analyse des comptes des services d'eau et d'assainissement fait en effet apparaître des excédents importants aussi bien en fonctionnement qu'en investissement. Les investissements qui ne sont pas faits aujourd'hui, alors que les réseaux ont pourtant montré des lacunes importantes qu'il est urgent de combler, seront à faire dans un futur proche. Pour le présent, les fuites du réseau engendrent des augmentations d'achat d'eau qui se répercutent sur le montant des charges et donc des produits qu'il faut engranger en conséquence. La mauvaise qualité de la gestion patrimoniale, nonobstant l'argumentation de l'ancien maire liée à des erreurs de comptage, a des répercussions sur le niveau de redevance de l'utilisateur.

Il serait fortement indiqué que la commune s'inscrive dans un cercle vertueux, consistant à investir, à tout le moins, ses excédents annuels. Cet investissement aurait des répercussions sur les performances du service sans alourdir le prix pour l'utilisateur et devrait générer progressivement une réduction des dépenses de fonctionnement. En outre, compte tenu de l'erreur de comptage,

la commune dispose d'une créance sur le SMAP (part fermière et part syndicale) qu'elle doit réaliser au plus tôt, dans le cadre des discussions qu'elle dit avoir entamées.

Un renforcement de la maîtrise de la commune sur l'exploitation des services

Sans méconnaître les difficultés qui peuvent être rencontrées par les communes, la Chambre constate l'inadéquation actuelle des moyens affectés par la collectivité en regard des besoins de la gestion en régie des services d'eau et d'assainissement.

Cette inadéquation qui aboutit à un service rendu coûteux (eau) et déficient (assainissement) apparaît contraire aux avantages reconnus à la gestion en régie. La commune doit, en conséquence, mieux maîtriser ses coûts et renforcer l'administration des services.

Améliorer les réseaux de distribution pour mieux maîtriser les coûts

Il n'existe pas de dispositif de suivi et d'analyse de l'évolution des coûts. La collectivité n'a pas mis en place de comptabilité analytique et de contrôle de gestion. Elle se borne à constater que les charges sont constantes d'une année à l'autre.

Le manque de maîtrise du service sur le suivi des réseaux, est sensible dans ses conséquences sur la quantité de l'approvisionnement nécessaire en eau potable. L'amélioration du réseau de distribution d'eau permettrait une baisse du coût de l'approvisionnement, à due concurrence. Globalement, en 2000, les achats d'eau représentent 16 % des dépenses d'exploitation, la participation au SMAP représente plus de 26 % des dépenses d'exploitation du service d'eau.

Les quantités achetées ont augmenté de 48 % entre 1992 et 2000 et en particulier, de 20 % entre 1996 et 2000. Le prix payé au délégataire du SMAP a augmenté de 1,8 % entre 1996 et 2000, passant de 1,488 (0,227) à 1,515 F (0,23 Euros) TTC par m³. Les tarifs de la participation annuelle au SMAP, auquel la collectivité adhère ont augmenté de 17 %, soit de 968 000 (147 571) à 1 131 000 F (172 419 Euros) TTC. Si, à consommation égale, le taux de rendement augmentait de 20 points, pour s'établir à un niveau jugé correct d'environ 85 %, l'économie pour la collectivité serait d'environ 35 825 Euro (235 000 F) par an, dont 15 244 Euros (100 000 F) sur les achats d'eau et 19 056 Euros (125 000 F) sur la part (surtaxe) versée au SMAP.

Renforcer l'administration des services

Les régies sont en mesure d'assurer la gestion courante du service. En revanche, les opérations d'investissements lourds sont précédées d'études, considérées, par la commune, comme des outils d'aide au respect de la réglementation et à la décision. Ces dernières, ainsi que les investissements sont confiés à des prestataires externes.

Les services de l'eau et de l'assainissement, exploités en régie directe, ne disposent pas d'un

service administratif suffisamment impliqué dans le suivi et la gestion des services. Le secrétaire général et des agents administratifs de la commune interviennent de manière ponctuelle mais ne sont pas formellement affectés à ces services. La chambre prend note que, suite à son contrôle, la commune commence à étoffer la gestion administrative et technique des services afin d'améliorer le suivi et la continuité du service. Elle envisage de poursuivre dans cette voie afin d'assurer la qualité de service que "le client est en droit d'attendre".

En revanche, les moyens techniques, soit cinq agents couvrant quatre qualifications : plombier, chauffagiste, électricien et VRD, sont spécifiquement affectés aux régies. Ils permettent de répondre aux besoins de la gestion courante. Les deux agents électromécaniciens assurent les astreintes liées au système de télésurveillance des ouvrages. A titre occasionnel des agents d'autres services municipaux peuvent intervenir pour des interventions ponctuelles sur le réseau et pour effectuer des extensions limitées ou des branchements individuels. Il n'est d'ailleurs pas établi avec précision que l'imputation de ces interventions soit faite sur les budgets de l'eau et de l'assainissement.

Ce dispositif permet selon l'ordonnateur d'assurer la continuité du service. La commune affirme réaliser, d'une manière générale, les réparations dans le délai de 24 h, y compris le week-end.

Pour les travaux d'entretien, de réparation, d'exploitation nécessitant un matériel spécifique, il est fait appel à des prestataires extérieurs.

La commune doit mieux assurer la maîtrise de la programmation des investissements

La collectivité qui entend rattraper, à compter de 2001, le sous-investissement chronique des années passées doit s'appuyer sur une structure administrative renforcée dont la mise en place a été évoquée ci-dessus.

Aujourd'hui, le processus de décision des investissements nécessaires, la cohérence d'ensemble des travaux réalisés ou à réaliser échappent pour partie à la collectivité. En effet, la commune inscrit ses interventions dans le cadre d'une réponse à un problème ou une défaillance constatée dans l'urgence, plutôt que dans une démarche préventive et organisée. Ainsi aujourd'hui, dès qu'un problème survient, une étude est confiée à des prestataires privés. Ces études débouchent sur des contrats de travaux signés au coup par coup, dans l'urgence, pratique qui peut ne pas garantir toujours le respect formel des dispositions du code des marchés publics.

Ces mêmes bureaux d'études préconisent et orientent aussi parfois, la réalisation d'investissements qui, bien que nécessaires, auraient trouvé une meilleure cohérence et une efficacité plus grande, en s'inscrivant dans une programmation pluriannuelle. Il ne peut être exclu que, suivant leur propre stratégie, les entreprises prestataires influent sur les décisions d'investissement de la collectivité. Mais leurs études, limitées à la résolution d'un problème ponctuel se cantonnent à déterminer la nature des travaux à réaliser ; elles n'ont pas pour

vocation, car le cahier des charges ne le prévoit pas, de proposer un schéma d'ensemble et le rythme nécessaire des travaux à réaliser sur la commune, notamment par référence aux performances des réseaux.

La commune de Pléneuf-Val-André aurait avantage à procéder à une définition des priorités d'investissements en matière de renouvellement et/ou de renforcement du réseau. Pour ce faire, le renforcement de la structure administrative de la régie et l'affirmation du pouvoir décisionnel de la collectivité, d'une part, et un recours plus fréquent aux structures d'études publiques (SATESE, SATEP) d'autre part, sont fortement conseillés. En reprenant l'initiative, en anticipant et en y affectant les moyens financiers adéquats, la commune se donnerait les moyens d'enclencher un enchaînement vertueux, susceptible de restaurer la qualité des performances de la gestion des services d'eau et d'assainissement. La Chambre recommande aussi à la collectivité de mieux informer les usagers des services concernés, en particulier sur les perspectives des services, en établissant le rapport annuel présenté par le maire, de façon plus complète, notamment en ce qui concerne les données techniques.

Délibéré le 30 octobre 2002

Michel RASERA

Conseiller référendaire à la Cour des comptes

(1) Le taux de raccordement au réseau d'eaux usées est de 90%

(2) voir annexe 1 tableaux 1 et 2

(3) annexe 1 tableau 3

(4) il a été montré, d'une part, que le compteur du SMAP surcompte à hauteur de 6,46 % (soit un peu plus de 20 000 m³/an) le volume d'eau livrée à la commune de Pléneuf-Val-andré et d'autre part que la vétusté d'un clapet anti-retour associé à un dysfonctionnement d'un robinet-vanne occasionne des pertes d'environ 35 000 à 40 000 m³/an.

(5) les services sanitaires signalaient des teneurs en nitrates, comprises entre 50 et 100 mg/l, supérieures à la norme admise (50 mg/l). Selon l'ordonnateur, la montée des pesticides à 7000 ng/l (soit en dépassement de la norme fixée par l'OMS (2µg/l = 2000 ng/l) au-delà de laquelle l'eau ne devait pas être consommée) ayant été constatée pendant plusieurs jours, la fermeture de l'usine a été décidée en juin 1992.

(6) Voir annexe 2 tableau 1

(7) Cet indicateur détermine le volume global perdu au cours de la distribution. Dans le cas présent, pour distribuer 1 m³ au robinet d'un usager, la commune doit acheter et se faire livrer dans un château d'eau 1,5 m³.

(8) Cet indicateur permet de qualifier l'état du réseau de canalisations

(9) isolement par secteur, écoute des bouches à clé.

(10) Données SATESE

(11) Conduite de dérivation écartant du traitement, le flux d'eaux usées excédant les capacités hydrauliques de la station d'épuration.

(12) la totalité de l'eau distribuée provient du SMAP

(13) voir annexe 2 tableau 2

(14) voir annexe 2 tableau 3

(15) voir annexe 3 tableau 1

(16) voir annexe 3 tableau 2

A N N E X E S

ANNEXE 1

ANNEXE 1

tableau 1 : autofinancement annuel (service de l'eau potable)

SERVICE de L'EAU EN KF	1 996	1 997	1 998	1 999	2 000
RECETTES REEL.FONCTIONNT.	4 534	4 616	4 767	4 953	5 003
DEPENSES (HORS DEP EXC)	3 943	4 211	4 111	4 233	4 293
CHARGES COURANTES REELLES	3 090	3 361	3 300	3 456	3 514
PERSONNEL	592	607	659	615	618
DOTATIONS.AMORT.	376	421	428	435	472
EXCEDENT BRUT	1 444	1 255	1 467	1 497	1 489
ANNUITE	918	1 006	884	875	940
dt INTERETS	477	429	383	342	307
dt CAPITAL	441	577	501	533	633
AUTOFINANCEMENT BRUT	967	826	1 084	1 155	1 182
AUTOFINANCEMENT NET	526	249	583	622	549

tableau 2 : autofinancement annuel (service de l'assainissement)

ASSAINISSEMENT EN KF	1 996	1 997	1 998	1 999	2 000
RECETTES REEL.FONCTIONNT.	2 315	2 628	2 592	2 597	2 778
DEPENSES CHARGES COURANTES REELLES	1 865	1 899	1 869	1 888	2 141
PERSONNEL	1 226	1 307	1 306	1 319	1 589
DOTATIONS.AMORT.	741	786	837	845	861
EXCEDENT BRUT	396	410	430	447	460
ANNUITE	1 089	1 321	1 286	1 278	1 189
dt INTERETS	849	731	732	669	742
dt CAPITAL	243	182	133	122	92
AUTOFINANCEMENT BRUT	606	549	599	547	650
AUTOFINANCEMENT NET	846	1 139	1 153	1 156	1 097
AUTOFINANCEMENT NET	240	590	554	609	447

tableau 3 : dépenses directes d'investissement (comptes 21 et 23)

INVESTISSEMENTS en KF	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
EAU	431	397	484	694	908	808	310	949	562
ASSAINISSEMENT	1099	1294	870	1670	989	1325	976	631	608
total	1530	1691	1354	2364	1897	2133	1286	1580	1170

ANNEXE 2

ANNEXE 2

tableau 1 : taux de rendement du réseau

Volume en m3	1992	1994	1996	1997	1998	1999	2000
1. Volume acheté	292.030	338.875	363.679	378 600	399 159	430 388	433 845
2. volume acheté corrigé *	357 531 ^{*1}		303 679	318 600	339 159	370 388	373 845
2. Volume fourni aux abonnés domestiques <200m3	269.658	252.222	NC	229 068	227 256	203804	202003
4. Volume total consommé et facturé (abonnés+bâtiments communaux)	288.158	270.689	278.792	282 250	282 285	289 046	285 737
5. Taux de rendement (4/1)	98,67 %	79,88 %	76,65%	74,56%	70,71%	67,15%	65,86%
6. taux de rendement corrigé (4/2)	80,60 %		91,80 %	88,59 %	83,23 %	78,04 %	76,43 %

* le volume corrigé tient compte des erreurs de comptage (compteur du SMAP) et des déperditions dues au clapet défectueux sur la conduite de refoulement de l'usine désaffectée de la Vallée. La correction, proposée par l'ancien Maire, qui porte sur un volume de 60 000 m3, paraît plausible, est retenue sans avoir été vérifié par la Chambre. Selon ces données, le taux passe de 92 % (arrondi) en 1996 à 76% (arrondi) en 2000.

*¹ ce volume correspond au volume d'eau acheté additionné à celui produit à l'usine de la Vallée de janvier à juin 1992

tableau 2 : produits du service eau : % de la redevance de la commune en tant qu'abonnée

produits du service EN KF	1996	1997	1998	1999	2000	% total
redevance eau abonnés	4 280	4 289	4 403	4 547	4 638	92%
redevance eau ville	112	105	105	161	150	3%
branchements	87	145	155	136	94	2%
total	4 479	4 539	4 663	4 844	4 882	97%
produits exceptionnels						
sur exercices antérieurs		5	51	47	81	
quote-part subv. investissement versées au CR	54	91	70	72	56	
autres			2	10	5	
total	54	96	123	129	142	3%
total général	4 533	4 635	4 786	4 973	5 024	100%

tableau 3 : produits du service de l'assainissement : % de la redevance de la commune en tant qu'abonnée

En KF	1 996	1 997	1 998	1 999	2 000	96/00	% total
produits du service							
redevance asst usagers	1 744	1 822	1 878	1 960	1 986	14%	71%
redevance asst ville	159	130	134	131	124	-	4%
						22%	
branchements	81	102	120	160	92	14%	3%
total	1 984	2 054	2 132	2 251	2 202	11%	79%
Subventions d'exploitation							
prime agence de bassin	176	192	184	193	150	-	5%
						15%	
participation Planguenoual et ST Alban	67	67	138		262	291	9%
						%	
total	243	259	322	193	412	70%	15%
produits exceptionnels							
sur exercices antérieurs		4	9	-			
quote part sub inves versées au CR	88	106	129	150	163	85%	6%
autres		205	-	3	1		
total	88	315	138	153	164	86%	6%
total général	2 315	2 628	2 592	2 597	2 778	20%	100%

ANNEXE 3

ANNEXE 3

tableau 1 : facture d'un consommateur moyen : 120 m3/an

Composants du prix de l'eau	1992	1994	1996	1998	1999	2000	2001	92/2001 évolution	% du total TT 1992	% du total TT 2001
distribution										
consommation	5,29	5,58	5,85	6,05	6,15	6,2	6,3	19%	28%	27%
abonnement	4,18	3,95	4,1	4,25	4,34	4,39	4,48	7%	22%	19%
sous total	9,47	9,53	9,95	10,3	10,49	10,59	10,78	14%	50%	46%
collecte et traitement des eaux usées										
consommation	6,94	7,25	7,55	7,85	8	8,1	8,25	19%	36%	35%
abonnement	0	0	0	0	0	0	0			
sous total	6,94	7,25	7,55	7,85	8	8,1	8,25	19%	36%	35%
organismes publics										
FNDAE	0,099	0,118	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	41%	1%	1%
lutte contre la pollution	1,583	2,33	3,43	2,9	2,88	2,81	2,88	82%	9%	12%
sous total	1,682	2,448	3,57	3,04	3,02	2,95	3,02	80%	9%	13%
TOTAL HT	18,09	19,22	21,0	21,1	21,5	21,6	22,0	22%	94,5	95%
TVA à 5,5%	0,995	1,058	1,159	1,165	1,183	1,190	1,213		5,5%	5,5%
M3 TTC	19,09	20,29	22,2	22,3	22,6	22,8	23,2		100%	100%

tableau 2 : excédents du service de l'eau et du service de l'assainissement

EAU	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
excédents en KF									
fonctionnement	162	124	277	604	905	898	1053	997	1008
investissements	1127	1335	1665	1822	1181	654	1076	719	772
total	1289	1459	1942	2426	2086	1552	2129	1716	1780
ASSAINISSEMENT	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
fonctionnement	1246	1512	1687	1388	691	957	982	1441	780
investissements	42	-326	-376	-476	633	-371	434	270	845
total	1288	1186	1311	912	1324	586	1416	1711	1625

REPONSES :

[BRO07040301.pdf](#)

[BRO07040302.pdf](#)

[BRO07040303.pdf](#)