



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Le Président

Nantes, le 11 juillet 2013

**Référence à rappeler : KPLGD131312KJF
2013-219**

Monsieur le Président,

Je vous ai adressé par lettre du 6 juin 2013, le rapport d'observations définitives pour les années 2007 et suivantes concernant la gestion du Syndicat mixte pour l'alimentation en eau potable de la région mancelle (SIDERM), que vous administrez. J'ai également adressé des extraits de ce rapport à MM. Gallet et Breteau, vos prédécesseurs.

Le délai d'un mois imparti par la loi pour répondre aux observations de la chambre étant expiré, la procédure est désormais close et vous trouverez ci-joint le rapport, complété de votre réponse.

En application de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, ce rapport, accompagné de la réponse, doit être communiqué à votre assemblée délibérante dès sa plus proche réunion. Il doit être inscrit à son ordre du jour, être annexé à la convocation adressée à chacun des membres de l'assemblée et donner lieu à un débat.

A compter de la date de cette réunion, que je vous serais obligé de me faire connaître, la communication du rapport complété des réponses à toute personne en faisant la demande est de droit. J'en transmets par ailleurs une copie au représentant de l'Etat dans le département et au Directeur départemental des finances publiques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Louis VALLERNAUD

Monsieur Benoît CHARVET
Président du SIDERM
Maire de la Milesse
Mairie
Rue des Jonquilles
72650 LA MILESSÉ



Chambre régionale des comptes
des Pays de la Loire

Nantes, le 6 juin 2013

Référence à rappeler – 2013-116
L1310/CG

**Observations définitives concernant la gestion du
syndicat mixte pour l'alimentation en eau potable
de la région mancelle (SIDERM)**

Années 2007 et suivantes

Principales observations du rapport

Le syndicat mixte pour l'alimentation en eau potable de la région mancelle (SIDERM), couvre actuellement 40 communes situées au centre du département de la Sarthe, à l'exception de la ville du Mans. Le territoire syndical est hétérogène : 13 communes au 1^{er} janvier 2013 (huit auparavant) appartiennent à la communauté urbaine du Mans (CUM), et 27 autres (auparavant 32) sont essentiellement rurales. Dans le domaine de l'approvisionnement en eau, le périmètre englobe quatre principales zones, dont seule la zone centrale est alimentée par l'usine de l'Epau, gérée par la communauté urbaine du Mans.

L'essentiel du territoire des communes membres bénéficie d'une distribution d'eau de la part du syndicat. Cependant, trois communes adhérentes exploitent l'ensemble du service en régie, sans que l'information de l'utilisateur soit complète sur ce point, et alors que les questions de la qualité de l'eau et du financement des investissements suggèrent que ces communes se rapprochent du SIDERM.

Le syndicat, pour faciliter sa gestion, pourrait actualiser son périmètre de maintenance des ouvrages et du réseau, voire son périmètre syndical, en raison notamment de la mise en service d'une nouvelle unité de production à Yvré-le-Pôlin, qui concerne deux communes non adhérentes. Sur tous ces plans (périmètre de distribution exact, périmètre d'approvisionnement), le SIDERM pourrait utilement mettre à jour ses statuts dans un but d'information.

En application de l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales, la gestion de l'eau relève des compétences obligatoires d'une communauté urbaine. Le SIDERM et la CUM devront donc se concerter en vue de trouver une solution juridique acceptable pour la distribution d'eau sur le territoire communautaire. De la même manière, la convention qui prévoit la fourniture d'eau de la CUM au SIDERM devrait être réexaminée et clarifiée, de façon à offrir une connaissance de tous les éléments composant les prix de l'eau facturée au SIDERM. A l'heure actuelle, en effet, la part variable du prix de l'eau achetée représente à peu près cinq fois la part variable résultant de l'application des coûts constatés par la CUM. La part fixe ou tarif de base représente près de deux fois les coûts de production interne du syndicat.

Il sera également nécessaire que le SIDERM réfléchisse, conjointement avec la CUM, à une harmonisation progressive des tarifs de l'eau potable, utile à la bonne gestion et juridiquement obligatoire dans le périmètre communautaire entre la ville du Mans et les communes périphériques.

L'examen de la fiabilité des comptes du syndicat conduit à relever quelques défaillances, dont certaines ont déjà fait l'objet de corrections (reprises sur provisions, intérêts courus non échus). A l'inverse, l'inventaire des biens du syndicat n'est pas tenu à jour, et ce de façon structurelle, en particulier en ce qui concerne les sorties d'actif. Les biens, même totalement amortis, tant qu'ils sont en service, doivent être inventoriés. Les erreurs apparues portent aussi bien sur les canalisations de réseau (890,7 k€¹) que sur les compteurs d'eau (856,5 k€).

Pour effectuer la vente des compteurs d'eau déposés en vue de leur remplacement, le SIDERM a pris un risque juridique en confiant, en 2010, une partie du marché de télé-relève à un prestataire. En effet, les recettes encaissées par le syndicat pour ces remplacements, au titre du recyclage du métal des compteurs déposés, ne s'avèrent pas représenter, de 2010 à 2012, la recette totale attendue. L'opération, réalisée pour partie en régie et pour partie par l'intermédiaire d'un prestataire, manque à tout le moins de transparence, est susceptible d'engendrer un manque à gagner pour le syndicat mixte, et introduit un biais dans la fiabilité des comptes. De plus, le coût réel de l'opération de remplacement des compteurs d'eau est affecté par une contraction de recettes et de dépenses contraire aux règles des finances publiques.

¹ 1 k€ est égal à mille euros.

Table des matières

1	Présentation du SIDERM	4
1.1	Le périmètre et son hétérogénéité	4
1.2	Les effectifs, l'activité et les indicateurs de performance	5
1.3	Le passage en régie et les relations avec la communauté urbaine du Mans	6
1.4	La difficile évaluation du prix d'achat de l'eau	7
1.4.1	Les approches respectives de la CUM et du SIDERM	7
1.4.2	Le manque de justifications	9
2	La fiabilité des comptes	10
2.1	Les provisions	10
2.2	Les intérêts courus non échus (ICNE)	10
2.3	L'inventaire des biens	11
2.4	Les restes à réaliser	13
2.5	Les taux d'exécution budgétaire	13
3	La situation financière	14
3.1	Les résultats d'exploitation	14
3.2	Le taux de facturation et la part estimée de la consommation	15
3.3	L'évolution tarifaire	16
3.4	L'égalité de traitement sur le plan tarifaire	17
3.5	L'investissement	18
3.6	Le financement des investissements	18
3.7	La capacité d'autofinancement	19
3.8	L'endettement	19
3.8.1	L'évolution globale de la dette	19
3.8.2	Les contrats d'emprunt	20
4	La gestion des marchés	21
4.1	La mise en concurrence	21
4.2	La vente de compteurs déposés	21
4.3	Le suivi des compteurs déposés effectué par le prestataire du marché de télé-relève	21
4.4	La mise à la réforme des biens déposés	22
4.5	Le risque juridique issu de la clause de revente des compteurs réformés	22
4.6	L'estimation du nombre de compteurs vendus et des recettes attendues	22
	Recommandations	24

1 Présentation du SIDERM

Le syndicat mixte pour l'alimentation en eau potable de la région mancelle (SIDERM) a fait l'objet d'un examen de sa gestion à compter de 2007. Les investigations de la chambre régionale des comptes des Pays de la Loire ont porté, dans ce cadre, sur l'organisation, le périmètre, les missions du syndicat, sur la fiabilité de ses comptes et la procédure budgétaire, sur la situation financière et sur la gestion des marchés.

1.1 Le périmètre et son hétérogénéité

Le SIDERM est le syndicat mixte pour l'alimentation en eau potable de la région mancelle. Il a été créé le 8 septembre 1949 par arrêté préfectoral à partir de 13 communes situées à la périphérie du Mans (dont Arnage, Allonnes et Coulaines). Des raisons sanitaires ont rendu nécessaire cette nouvelle institution.

De la phase initiale de création du SIDERM découle une particularité toujours notable : l'absence de la commune du Mans alors même que le projet initial de desserte en eau potable du 23 septembre 1949 visait à étendre le réseau de cette ville. L'absence de la commune centre a pour conséquence une situation juridique toujours complexe actuellement, en termes de production et de distribution d'eau.

Le préfet de la Sarthe a formulé une proposition d'intégration de la ville du Mans dans le périmètre du SIDERM dans le cadre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). Les communes concernées ont été interrogées. Le comité syndical du 30 septembre 2011 a pris acte des votes des délégués : 12 défavorables, 20 favorables et une abstention. Il est donc vraisemblable qu'à terme, soit la ville du Mans fera partie d'un SIDERM rénové, soit elle accroîtra sa coopération avec lui. Toutefois, le SDCI finalisé en décembre 2011 ne retient que le statu quo sur cette question en recommandant aux partenaires la poursuite des discussions.

Le syndicat couvre ainsi, actuellement, 40 communes situées au centre du département de la Sarthe, c'est-à-dire l'agglomération du Mans² ainsi que sa zone d'attraction économique, à l'exception de la ville du Mans. La population desservie s'élève à 117 000 habitants, soit 42 700 abonnés (en 2010) et le réseau s'étend sur 1 330 km.

Le territoire syndical est hétérogène. Il comprend huit communes appartenant à la communauté urbaine du Mans, et 32 autres communes essentiellement rurales. Au 1^{er} janvier 2013, le nombre de communes adhérentes de la communauté urbaine du Mans est passé à 13, les autres communes membres n'étant plus que 27.

De plus, s'agissant de l'approvisionnement en eau, le SIDERM est divisé en quatre principales zones : celle desservie par les forages et captages de Saint-Pavace (au nord), celle de l'Epau (au centre, à l'ouest et à l'est du Mans), celle de Saint-Mars d'Outillé (au sud-est) et celle d'Yvré-le-Pôlin (au sud-ouest). Les captages et les stations de pompage étant distinctes, la qualité des eaux peut varier d'une zone à l'autre.

Il découle de cette diversité juridique et technique que, si l'essentiel du territoire des communes membres bénéficie d'une distribution d'eau de la part du syndicat et d'une maintenance du réseau effectuée en interne, à l'inverse, la maintenance des ouvrages est confiée soit à VEOLIA EAU, soit à la LYONNAISE DES EAUX. En parallèle, trois

² Les sept communes citées plus haut ainsi que Mulsanne qui a adhéré à la CUM le 1^{er} janvier 2004.

communes membres (La Suze-sur-Sarthe, Brette-les-Pins, La Quinte) exploitent l'ensemble du service en régie sur la majeure partie de leur territoire, alors que l'information de l'utilisateur sur ce plan est lacunaire. L'inégale qualité de l'eau, les différences de tarification et la question des capacités de production ainsi que du financement de l'investissement suggèreraient, notamment, que la commune de La Suze se rapproche du principal syndicat d'adduction d'eau auquel elle adhère, le SIDERM.

Le service apporté à la population des trois communes membres ci-dessus mentionnées, dans lesquelles la distribution d'eau potable et la maintenance sont, en majeure partie, gérées en régie hors du périmètre effectif de distribution du SIDERM, ne paraît pas, en substance, suffisamment coordonné avec le syndicat mixte. Une telle coordination, à l'intérieur du périmètre juridique du syndicat, s'avère pourtant nécessaire tant sur le plan technique, pour assurer une qualité de l'eau suffisante et homogène, que sur le plan financier, pour optimiser les investissements de réseau et de production.

L'usine de production mise en service en 2012 à Yvré-le-Polin, dont la distribution concerne en tout ou partie le territoire de onze communes, ainsi que celui de deux communes non adhérentes, semble constituer une nouvelle donne. Le syndicat, afin de faciliter sa gestion, pourrait actualiser son périmètre de maintenance des ouvrages et du réseau, voire son périmètre syndical, en fonction des contraintes économiques et financières actuelles et en accord avec les communes concernées.

Il est à noter que les statuts ne précisent pas le périmètre exact dans lequel doit être assuré le service de distribution d'eau par le syndicat. En effet la liste des communes membres, indiquée à l'article 1, suppose que le SIDERM est l'organisme intercommunal compétent pour l'ensemble des territoires communaux des adhérents, alors que ce n'est pas le cas. Pas davantage les statuts ne donnent-ils d'indication sur le périmètre d'approvisionnement en eau, qui en l'espèce dépasse les limites syndicales.

Le syndicat mixte assure la gestion de ses abonnés, la facturation, et la maîtrise d'ouvrage de tous ses investissements (travaux neufs et renouvellement), avec son propre bureau d'étude. Les usines et sur-presseurs sont entretenus et exploités par des entreprises prestataires titulaires de marchés publics.

En réponse, la commune de La Suze indique ne pas partager le souhait d'une intégration plus poussée au SIDERM, et la commune de Brette les Pins estime que l'information des usagers est correctement assurée.

En conclusion, la chambre invite à une clarification, d'une part, de la rédaction des statuts en ce qui concerne le périmètre dans lequel doit être assuré le service de distribution d'eau par le syndicat et le secteur qui n'en relève pas, ainsi que, d'autre part, des limites géographiques de l'approvisionnement en eau du syndicat.

1.2 Les effectifs, l'activité et les indicateurs de performance

En 2012, les effectifs de l'établissement public sont de 36 agents pour 43 000 abonnés. Le doublement des effectifs au cours de la période sous revue est dû en grande partie au passage en régie de l'exploitation intervenu en 2008. Le personnel du syndicat assure la gestion des usagers (accueil physique et téléphonique, relevé, facturation), les travaux de fontainerie, la surveillance des travaux, les études et la gestion courante.

Le taux de rendement du réseau, en baisse, est de 80,2 % mais la mise en place de la télé-relève devrait progressivement contribuer à la détection rapide des fuites d'eau. Les créances irrécouvrables sur les abonnés ont progressé de 20 % en 2010 par rapport à 2009.

Le SIDERM paraît, d'après son rapport annuel sur le prix et la qualité du service, défaillant pour :

- évaluer ses volumes non comptés (quantités autorisées ne faisant pas l'objet de comptage, dans les quantités non vendues, notamment pour les purges du réseau et le SDIS) et ses pertes en réseau (volumes distribués et consommés sans autorisation ni facturation) ;
- calculer le montant exact et son taux d'impayés.

Ces lacunes sont traitées au point 3.2. Le syndicat considère que les volumes non comptés et les pertes en réseau³ constituent une seule et même notion, et que ces quantités d'eau correspondent principalement aux volumes envoyés dans le réseau lors de purges destinées à en assurer le nettoyage. De plus, les quantités non comptées englobent les volumes des bornes rouges (poteaux incendie) destinées au SDIS, qui ne sont pas dotées de compteurs, et qui font l'objet de fraudes récurrentes et significatives de la part d'autres intervenants non autorisés. Contre ces fraudes, le syndicat devra prendre des mesures techniques appropriées de sécurisation, à chaque point d'eau, en liaison avec les communes adhérentes, qui ont en charge l'entretien de ces bornes.

Il conviendra que la télé-relève en cours d'installation depuis 2010 permette rapidement de mieux déceler les volumes non comptés d'une part, les pertes en réseau d'autre part.

Le syndicat devra combler ses lacunes informatives en matière d'indicateurs de performance, vérifier la cohérence des données d'une année sur l'autre, les rapports annuels sur le prix de l'eau et la qualité du service public de l'eau potable étant destinés à l'information des élus syndicaux.

Le président du syndicat indique que l'amélioration du rendement des réseaux est une priorité identifiée par le SIDERM. Il ajoute qu'avec l'Etat (direction départementale des territoires-DDT), le syndicat s'est engagé dans un projet, dénommé SISPEA, qui vise à améliorer le suivi des indicateurs de performance.

1.3 Le passage en régie et les relations avec la communauté urbaine du Mans

Pour assurer la nécessaire diversification de ses approvisionnements, le SIDERM a développé plusieurs de ses nouveaux forages hors de son périmètre, sur le territoire de communes non membres, notamment au sud à Yvré-le-Polin (SIAEP de Pontvallain) et au sud-est à Saint Mars d'Outillé (SIAEP de Brette les Pins). Cette politique de diversification de l'approvisionnement en eau du syndicat mixte, dont on peut comprendre les motifs techniques et sanitaires, contribue cependant à accroître la complexité du montage juridique et l'hétérogénéité de son fonctionnement économique. L'extension des réseaux hors du périmètre syndical entraîne aussi un coût pour l'utilisateur, qui mérite d'être connu.

Auparavant, le syndicat avait pris la décision, le 31 août 2007, d'adopter un fonctionnement en régie. La régie a été mise en place le 1^{er} juillet 2008 alors que des incertitudes existaient sur le territoire concerné. Du fait de cette évolution, les effectifs ont presque doublé, passant de 15 à 28 agents, de nouveaux locaux ont été recherchés, et un déménagement rue Saint-Charles au Mans effectué en décembre 2008.

³ L'indice linéaire de perte (ILP) exprime la part des volumes mis en distribution qui ne sont pas consommés avec autorisation, par km de réseau. Les volumes non comptés portent sur les quantités autorisées ne faisant pas l'objet de comptage (ex : purges, SDIS).

Ainsi, la situation juridique actuelle des relations entre le SIDERM et la CUM a complètement changé par rapport à celles qui prévalaient jusqu'en 2007. Non seulement la CUM n'effectue plus de prestations au bénéfice du SIDERM pour l'exploitation de l'eau, mais sur le périmètre communautaire hors ville du Mans, l'inverse se produit maintenant, puisque c'est le SIDERM qui effectue des prestations pour la CUM. Cette nouvelle situation soulève une difficulté juridique.

En effet, l'article L. 5215-20 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose au 5° que la gestion de l'eau relève des compétences obligatoires d'une communauté urbaine, qui l'exerce de plein droit en lieu et place de ses communes membres. Parallèlement, l'article L. 5215-22-I premier alinéa impose le retrait du syndicat des communes membres d'une communauté urbaine qui doit exercer cette compétence obligatoire, ce qui a été réalisé en l'espèce.

Si le dispositif actuel est plus lisible et transparent (fourniture d'eau par l'usine de l'Epau au SIDERM, unicité de facturation syndicale), il nécessite, compte tenu des dispositions législatives sur les compétences des communautés urbaines, que les parties se concertent en vue de trouver une solution juridique acceptable pour la distribution d'eau sur le territoire de, maintenant, treize communes membres se rattachant à la fois à la CUM et au SIDERM.

Prenant la suite d'une convention du 26 février 1971, la convention de fourniture d'eau actuellement en vigueur a été signée le 5 juin 2000 entre le SIDERM et la CUM, puis modifiée par avenant n° 1 le 3 septembre 2001. L'objet de la convention consiste en « *la vente en gros d'eau potable par la CUM au syndicat* » (article 1). Le texte prévoit notamment à l'article 5 une clause de solidarité en termes de fourniture :

« Art. 5 - De même que la CUM s'engage, sauf cas de force majeure, à fournir l'eau nécessaire aux besoins des usagers du syndicat, ce dernier s'engage à fournir à la CUM en cas de besoin toute l'eau disponible à partir de ses propres installations et aux mêmes conditions financières ».

La convention de fourniture d'eau par la CUM au SIDERM signée en 2000, avec avenant de 2001, est toujours valide par tacite reconduction conformément à l'article 8, bien que le terme normal en eût toutefois été fixé à fin 2005.

1.4 La difficile évaluation du prix d'achat de l'eau

1.4.1 Les approches respectives de la CUM et du SIDERM

Dans le cadre de cette convention d'achat d'eau par le SIDERM à la CUM, les prix facturés au SIDERM s'avèrent élevés et assez peu compréhensibles. En effet, en 2010, le coût de production de la CUM⁴ s'élève à 0,3368 €/m³, alors qu'au SIDERM, il n'est que de 0,18 €/m³ pour sa production propre.

En année pleine, en 2012, alors que son coût de production propre s'établit à 0,18 €/m³ (quatre unités : 520 000 € pour 2 850 000 m³ soit 0,18 €/m³), le prix auquel le syndicat mixte estime l'acheter à la CUM, serait, d'après ses calculs, de 0,71 €/m³. Toutefois, ce montant ne constitue qu'une évaluation.

Dans la convention du 5 juin 2000, coexistent deux données, l'une concernant la part variable, l'autre relative à la part fixe, établies selon une méthode analytique.

⁴ Courrier du 10 février 2012 du président de la CUM au président du SIDERM.

La part variable de la facture que la CUM présente au SIDERM est en fait un « forfait annuel » basé sur le coût de distribution, actuellement plus élevée que la part fixe. Surtout, cette part variable prévue par la convention du 5 juin 2000 est cinq fois plus élevée que la part variable « théorique », ainsi dénommée parce qu'elle repose sur un calcul théorique : 1 608 750 € à comparer à 320 679 € en 2010, et 1 423 125 € à comparer à 267 232 € en 2012. Ce calcul théorique est basé sur la structure des coûts de Le Mans Métropole, et issu de ses propres données.

Comparaison entre les composants du prix d'achat d'eau en gros par le SIDERM à la CUM selon la convention et les composants justifiés économiquement (« théoriques »)

€	2010	2012
<i>Part variable théorique</i>	320 679	267 232
Part variable convention	1 608 750	1 423 125
<i>Part fixe théorique</i>	2 921 421	2 921 421
Part fixe convention	1 218 663	1 293 854
<i>Total coût d'achat d'eau théorique</i>	3 242 100	3 188 654
Total coût d'achat d'eau convention	2 827 413	2 716 979

Source : annexe 2 du courrier de la CUM du 10 février 2012

Dans un courrier adressé le 10 février 2012 au président du SIDERM, la CUM reconnaît que *« la convention telle qu'elle a été établie ne repose pas sur ce modèle économique (modèle réaliste où prédomine largement la part fixe) et laisse une part variable bien plus significative que la réalité de la structure de financement. Ainsi, les modalités de tarification permettent de faire fluctuer de façon trop importante le coût global d'achat d'eau lorsqu'il y a des variations de consommation importantes »*.

On pourrait s'attendre à ce que le forfait annuel (ou part variable théorique), représente en moyenne le coût de fonctionnement. A cet égard, un rapport de un à cinq paraît disproportionné.

Quant au calcul de la part fixe ou « tarif de base », il découle de l'article 6 de la convention :

Article 6 – *« Le prix de vente de l'eau au syndicat comprend :*

- la part représentative du coût de production départ-usine appelée tarif de base ».

Même si la convention ne prévoit pas l'exacte identité des montants, du fait du décalage dans le temps entre la fixation des tarifs d'un exercice et l'utilisation réelle des quantités fournies, elle indique clairement que les coûts départ usine doivent être couverts peu ou prou par le tarif de base.

Le calcul opéré par la CUM est le suivant pour l'exercice 2010 :

Tarif de base eau CUM 2010 (en k€)	
Charges d'exploitation	902,4
Masse salariale	1 357,9
Charges financières	170,8
Participation frais généraux CUM	440,5
Dotation aux amortissements	1 093,8
Remboursement du capital	725,5
Total charges de production	4 690,9
Volume total produit (km3)	13 929,8
Coût net de production €/m3	0,336752861

Source : courrier CUM du 10 février 2012

Le tarif appliqué en 2012 au SIDERM par la CUM s'est élevé à 0,3450 €/m³. Les données qu'elle a produites conduisent à un coût de production de l'usine de l'Epau qui s'avère donc supérieur de près du double au coût des unités propres du SIDERM (0,18 €/m³).

1.4.2 Le manque de justifications

Les charges de production de l'usine de l'Epau, exposées par la communauté urbaine, reposent sur des clés de répartition des charges de personnel, des charges financières, des frais généraux, des dotations aux amortissements et du remboursement du capital des emprunts, non connues du SIDERM.

De plus, la convention de 2000 et l'avenant de 2001 ne permettent pas d'établir clairement la distinction entre coûts variables, supposés être couverts par le forfait annuel, et coûts fixes inclus dans le tarif de base. En effet, le tarif de base calculé par la CUM contient des éléments variables significatifs, issus des charges de fonctionnement : charges d'exploitation, masse salariale. En conséquence, le calcul du prix de l'eau acheté par le SIDERM à la CUM inclut à deux niveaux, part variable et part fixe, des charges de fonctionnement du service d'eau communautaire, en particulier des charges de personnel, ce qui devrait pouvoir lui être justifié, et constituer une base de discussion.

L'article 3 de la convention de fourniture d'eau, prévoit, en son alinéa 2, que la CUM informe annuellement le syndicat du détail des calculs du prix de vente de l'eau. « *La CUM communiquera régulièrement au syndicat, au moins une fois par an :(...)*

- les différents éléments composant le prix de vente de l'eau défini à l'article VI ».

Il conviendrait à tout le moins que les composants du coût de production (coût départ-usine) d'une part, et du coût de fonctionnement (forfait annuel) d'autre part, soient communiqués chaque année au SIDERM sur des bases de calcul vérifiables et incontestables. L'article 6 de la convention du 5 juin 2000, revue par avenant du 3 septembre 2001 (fixant les tarifs de base et le forfait annuel), comprend deux dispositions contradictoires : l'une indique le partage des coûts sur une base analytique (part fixe/part variable), et l'autre fixe de manière prévisionnelle le montant total du « tarif de base » et du « forfait annuel » des années à venir. Cette dernière disposition aboutit dans les faits à majorer considérablement la part variable.

De même, toute minoration ou majoration significative des coûts de production par rapport à un référentiel commun à établir devrait pouvoir être justifiée de manière contractuelle. L'article 3 devrait permettre à la CUM de recevoir les informations utiles de la part du SIDERM en matière de calcul du prix de vente aux usagers, comme le prévoit l'article 7 de la convention (2^{ème} alinéa) :

Article 7 - « *Le tarif de base et le forfait pourront être redéfinis par avenant à la demande de l'un ou des deux co-contractants :*

- *en cas de variation de plus de 10 % du volume annuel acheté par le syndicat à la CUM par rapport à la moyenne des trois années précédentes ;*

- *en cas de variation de plus de 5 % sur un an du tarif de base et du forfait définis à l'article 6 ».*

L'ordonnateur a précisé que la communauté urbaine du Mans venait d'accepter, fin 2012, le principe d'une renégociation de la convention de fourniture d'eau.

Il serait utile que sur le moyen terme, le SIDERM et la communauté urbaine du Mans étudient ensemble la question de l'approvisionnement en eau, pour alimenter leurs réseaux et desservir la population. En effet, la mise en commun des ressources en eau et des équipements situés en amont des réseaux constitue l'une des hypothèses permettant de résoudre les difficultés relationnelles entre les deux entités. A tout le moins, un exercice de ce type faciliterait l'identification et le contrôle des paramètres de calcul des coûts amont.

Le président du SIDERM a indiqué qu'un groupe de travail composé d'élus du syndicat et de Le Mans Métropole avait été chargé de proposer une organisation qui réponde aux recommandations de la CRC. La chambre souligne que ce groupe devra trouver une solution juridique à la question de l'exercice des compétences de distribution d'eau potable sur le territoire communautaire pour l'approvisionnement en eau de la région mancelle et de l'agglomération du Mans et qu'il est donc essentiel que des représentants de la communauté urbaine du Mans y participent effectivement.

2 La fiabilité des comptes

2.1 Les provisions⁵

Le caractère pérenne des provisions « *pour lisser le prix de l'eau* » constituées depuis 1993 sans qu'aucune reprise n'ait été faite (sauf en 1994) n'était pas conforme à la réglementation. Toutefois, la reprise totale de ces provisions (2 416 505 €) en 2012 permet de limiter l'impact sur le prix de l'eau en recourant dans une moindre mesure à l'emprunt, dans le cadre du financement du projet de construction de l'usine d'Yvré-le-Polin.

2.2 Les intérêts courus non échus (ICNE)⁶

Le rattachement des charges et des produits à l'exercice auquel ils se rapportent est obligatoire, conformément au principe d'indépendance des exercices. Après y avoir manqué depuis 2008, le SIDERM va se conformer dorénavant à ce principe comptable en rattachant les ICNE à l'exercice concerné.

⁵ Les provisions comptabilisent une charge future qui va probablement se réaliser et si le montant est estimable.

⁶ Les intérêts courus non échus des emprunts sont des charges ou des produits qui impactent les résultats d'un exercice, même s'ils ne seront décaissés que lors des exercices suivants.

En effet, lors de l'instruction, le SIDERM a confirmé qu'il reprendrait la comptabilisation des ICNE, par une inscription budgétaire modificative en 2012, à proposer au comité syndical. Une décision modificative a bien été prise par délibération du 9 novembre 2012 qui acte l'inscription des ICNE en dépenses de fonctionnement de l'exercice de rattachement.

2.3 L'inventaire des biens

L'ordonnateur doit tenir un inventaire détaillé des biens, individuellement ou par groupe de biens, permettant de retracer leur localisation, leur coût d'acquisition, leur durée d'amortissement. Il doit y avoir correspondance entre le contenu de l'inventaire tenu par l'ordonnateur et le fichier des immobilisations tenu par le comptable, lui permettant de dresser l'état de l'actif.

Chaque année, il y a lieu de procéder à l'apurement de fichiers après élimination des biens réformés et totalement amortis. Avant la clôture de l'exercice, l'ordonnateur en établit la liste pour le comptable de façon à ce que celui-ci élimine de son propre fichier et de sa comptabilité patrimoniale les biens en cause.

Le SIDERM dispose de tous les éléments pour affiner son inventaire par voie informatique, de façon à identifier individuellement chaque compteur et les sorties d'actifs qui en résultent en ce qui concerne les compteurs déclassés. Ces éléments lui permettent aussi d'estimer de façon précise, dans la quantité des compteurs déposés en attente de revente, le poids de métal à revendre. Ceci détermine donc, sur les bases des prix du marché du recyclage des métaux, la recette attendue à l'issue de la période de « *stockage tampon* », prévue dans le marché passé avec le prestataire pour le remplacement des compteurs et l'équipement en télé-relève.

A défaut de tenue d'inventaire, les sorties d'actif concernant les compteurs sont effectuées de façon approximative, globalement en montant et par année, et ne permettent pas de tirer de ces remplacements des connaissances annuelles précises en termes d'actifs et d'amortissement.

La comparaison entre les données de l'inventaire général et celles extraites de la liste des compteurs par marque, modèle, numéro, âge, arrêtée fin 2009, fin 2010 et fin 2011, montre que tous les compteurs n'apparaissent pas sur l'inventaire général.

	extrait base compteur			inventaire au 31/12/2011			
	2009	2010	2011	année d'achat	valeur historique en €	VNC en €	variation de stock de compteurs de 2009 à 2011
nombre âge compteur							
de 82 ans à 36 ans (1974)	6 654	4 868	493	compteurs n'apparaissant pas à l'inventaire			-6 161
de 35 ans à 1 an	34 282	36 665	41 526	1975 à 2011	3 253 325,50	1 811 431,44	7 244
							1 083
détail stocks de 35 ans à 1 an : de 35 ans à 4 ans = -7 343 compteurs et de 3 ans à 1 an = + 14 587 compteurs							

En particulier, les compteurs les plus anciens, de 82 ans à 36 ans d'âge, n'apparaissent pas à l'inventaire. Ils étaient 6 654 au 31 décembre 2009 et, par l'effet du renouvellement des compteurs en télé-relève, ils ne sont plus que 493 au 31 décembre 2011. Ainsi, 6 161 anciens compteurs, non répertoriés à l'inventaire général, ont été changés en 2010 et 2011.

Or, les instructions comptables sont très claires à ce sujet : tous les biens, même amortis, tant qu'ils sont en service, doivent être inventoriés. Ces compteurs n'étant pas dans l'inventaire, et a fortiori dans les fiches d'immobilisations du comptable, ils n'existent pas au sens comptable : au 31 décembre 2011, 6 161 compteurs n'avaient pas pu, de ce fait, faire l'objet d'écritures de sortie d'inventaire.

L'ordonnateur a pris acte de la nécessité d'établir dorénavant un certificat de réforme de ses biens.

Il devrait établir, au moins annuellement si des sorties d'actifs sont constatées, un certificat de réforme de « groupes de biens », en l'espèce, les compteurs déclassés ou réformés, ou les canalisations, par année de déclassement et par tranche d'âge (année d'achat).

Immobilisations du SIDERM fin 2010 (montants en euros)

c/2051 à c/2184	Valeurs brutes	Amortissements	Valeurs nettes
Inventaire (ordonnateur) dont :	59 787 575,26	19 029 071,31	40 758 503,95
-réseau adduction eau c/21351 ⁷	51 566 911,64	16 339 475,16	35 227 436,48
-service distribution eau c/21561	2 130 834,16	1 362 836,84	767 997,32
Etat de l'actif (comptable) dont :	58 832 823,00	18 256 656,69	40 576 166,31
-réseau adduction eau	50 676 184,35	16 520 975,07	34 155 209,28
-service distribution eau	2 131 335,28	506 376,31	1 624 958,97
Différence entre inventaire et état de l'actif dont :	954 752,26	772 414,62	182 337,64
-réseau adduction eau	890 727,29	-181 499,91	1 072 227,20
-service distribution eau	-501,12	856 460,53	-856 961,65
Compte de gestion (comptable)	58 832 823,00	19 047 500,05	39 782 882,44

Sources : inventaire, état de l'actif et compte de gestion

La comparaison fait ressortir deux problèmes principaux de la responsabilité de l'ordonnateur.

D'une part, le montant brut des immobilisations de réseau (de loin le poste le plus important des immobilisations) est incertain. La différence entre l'inventaire et l'état de l'actif pour la valeur brute du « réseau d'adduction d'eau » atteint 890 727,29 €. Ce montant élevé, d'après l'inventaire, résulte soit d'une identification plus complète des canalisations du syndicat, soit de l'absence de répercussion à ce niveau des sorties d'actifs. En tout état de cause, l'ordonnateur aurait dû mieux informer le comptable, soit par un inventaire plus complet, soit par un inventaire plus à jour.

⁷ Dans la nomenclature M49, le c/21531 correspond aux canalisations d'eau et le c/2156 aux matériels spécifiques d'exploitation de l'eau (non industriels), c'est-à-dire les compteurs.

D'autre part, le montant des amortissements des compteurs d'eau paraît devoir être vérifié. L'écart entre la valeur élevée inscrite à l'inventaire et celle qui apparaît à l'état de l'actif s'élève à 856 460,53 €.

Le président du SIDERM a indiqué en réponse que les améliorations administratives et comptables qu'appellent les observations de la chambre seraient réalisées.

2.4 Les restes à réaliser⁸

Les restes à réaliser (RAR) en dépenses au 31 décembre 2011, très conséquents, concernent pour moitié des opérations d'équipements inscrites au compte 2315 « *Installations, matériel et outillage technique* », pour un montant de 2 460 777,45 €.

Il s'agit du programme de pose de réseaux de transfert d'eau traitée vers les zones alimentées par les forages d'Yvré-le-Pôlin et de pose de réseaux d'interconnexion entre les zones desservies par les forages de Saint Mars d'Outillé et les zones alimentées par les forages d'Yvré-le-Pôlin, c'est-à-dire dans une zone en partie extérieure au périmètre syndical.

Ce programme pluriannuel a fait l'objet d'une délibération du conseil syndical du 10 décembre 2010 pour une autorisation de programme de 6 M€ et des ouvertures de crédits de paiement de 4,8 M€ en 2011 et de 1,2 M€ en 2012. Il était précisé dans la délibération que les dépenses seraient équilibrées par une subvention de l'agence de l'eau de 0,7 M€ et par un autofinancement de 5,3 M€.

Les restes à réaliser en recettes de ce même exercice sont peu importants (38 425 €), d'où un déséquilibre qui apparaît entre les RAR en dépenses et en recettes.

L'inadéquation entre les dépenses d'investissement restant à réaliser au titre du programme précité et les financements correspondants (emprunts, subventions) restant à percevoir, révèle l'existence de difficultés de programmation budgétaire des opérations.

2.5 Les taux d'exécution budgétaire

Les taux de réalisation des dépenses et recettes, aussi bien en fonctionnement qu'en investissement, y compris les restes à réaliser (RAR), sont globalement corrects. Ainsi le taux de réalisation des dépenses d'investissement s'est établi à 86 % en 2011. Toutefois, en 2010, ce taux était nettement moins bon (45,73 % sans les RAR, et 58,27 % avec les RAR).

Les crédits budgétaires d'investissement, relatifs à l'importante opération de construction de l'usine de production d'Yvré-le-Pôlin, n'auraient pas dû être ouverts sur l'exercice 2010 (au budget primitif 2010 voté le 26 janvier 2010), car les montants de l'autorisation de programme (AP) et des crédits de paiement (CP) correspondants n'ont pu être chiffrés et validés par le conseil syndical qu'en fin d'exercice budgétaire, le 10 décembre 2010. Le SIDERM a donc dû annuler 2,59 M€ sur le compte 2315 au 31 décembre 2010 et réouvrir une nouvelle ligne budgétaire en 2011.

⁸ Les restes à réaliser nécessitent des retraitements afin d'obtenir une vision juste de la situation financière, et donc du résultat de l'exercice. Les crédits qui n'ont pas été consommés au cours d'un exercice doivent être reportés au budget de l'exercice suivant s'ils correspondent à des dépenses engagées et non mandatées, ou à des recettes (titres) restant à émettre à la fin de l'exercice. Il convient de n'inscrire en RAR que les dépenses engagées et les recettes certaines.

Cette insuffisante prévision budgétaire en investissement en 2010, qui a eu pour conséquence la dégradation du taux de réalisation des dépenses d'investissement ci-dessus mentionnée, témoigne de certaines difficultés dans la planification des grosses opérations.

En 2011, 4,8 M€ de crédits de paiement ont été ouverts au compte 2315. Cependant, la réalisation des travaux ne s'est élevée qu'à 1,34 M€, soit 28 % des crédits ouverts, reflétant encore des aléas de programmation. Il faut également noter que par rapport à l'ouverture de crédits de 4,8 M€, 2,46 M€ ont été inscrits en restes à réaliser, ce qui a eu arithmétiquement pour effet d'améliorer le taux de réalisation 2011, à hauteur de 79 % pour le seul compte 2315. Ainsi, 1 M€ ont encore été annulés sur cette opération au 31 décembre 2011.

3 La situation financière

3.1 Les résultats d'exploitation

	2006	2010	2011	évol 06/11
en k€				
PRODUITS				
1) produits d'exploitation dont :	7 670	8 268	8 870	15,65%
-produits des activités	7 670	8 245	8 820	14,99%
-vente d'eau aux abonnés	4 742	5 314	5 693	20,05%
-locations de compteurs	1 394	1 505	1 550	11,19%
-contre-valeur pollution (supprimé en 2008)	1 174			
-redevance pour pollution d'origine domestique (instauré en 2009)		1 116	1 178	
s/total recettes réelles	7 706	8 280	9 091	17,97%
TOTAL des produits	8 281	8 964	9 793	18,26%
CHARGES				
1) charges d'exploitation	5 951	6 922	7 669	28,87%
-achat prestations de services	1 217	-	-	
-achats d'eau	2 515	2 779	2 836	12,76%
-impôts taxes et versements assimilés dont	1 380	251	270	
>red versée aux agences de bassin	1 139	-	258	
-atténuation de produits (red pollution d'origine domestique c/701249) red, versée aux agences de l'eau)	-	1 232	1 174	
2) charges financières	239	257	309	29,29%
s/total dépenses réelles	6 290	7 458	8 414	33,77%
4) dotation aux amortissements	1 052	1 199	1 273	21,01%
TOTAL des charges	7 342	8 658	9 822	33,78%

Source : comptes administratifs

Les recettes d'exploitation, comprenant essentiellement la vente d'eau aux abonnés (64 % des recettes), sont supérieures aux dépenses de même nature mais elles progressent moins vite (+ 15,6 % de 2006 à 2011) que les dépenses (+ 33,8 %). Le résultat d'exploitation est ainsi légèrement obéré.

Evolution du résultat d'exploitation

En k€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Recettes d'exploitation	7 670	8 052	7 672	8 586	8 268	8 870
Dépenses d'exploitation	5 951	6 489	6 059	7 322	6 922	7 669
Résultat	1 719	1 563	1 613	1 264	1 346	1 201

Source : comptes administratifs

La structure des charges d'exploitation a changé en 2009 du fait de la mise en place de la régie :

- les achats de prestations de services à la CUM ont cessé au 31 décembre 2008.
- les charges de personnel (recrutement d'agents) ont augmenté fortement.

Evolution du coût avant et après la mise en place de la régie

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Evolution 2011/2006
Achat prestations de services	1 217	1 273	603	0	0	0	
Charges de personnel	518	556	1 057	1 639	1 374	1 551	
Total	1 735	1 829	1 660	1 639	1 374	1 551	- 10,61%

Source : comptes de gestion

Toutefois, le basculement des dépenses d'achat de prestations sur celles du personnel est globalement favorable au syndicat (- 10,61 % de dépenses de 2006 à 2011).

L'augmentation globale des dépenses d'exploitation touche plusieurs autres postes, dont le plus important en masse est celui qui concerne « les achats d'eau » effectués à la CUM (+ 12,58 % de 2006 à 2011).

Ces achats augmentent chaque année mécaniquement par l'application, notamment, de la formule de calcul intégrée dans la convention de fourniture d'eau par la communauté urbaine (cf. chapitre 1). Toutefois, l'ouverture de l'usine de production d'Yvré-le-Pôlin, propriété du SIDERM, devrait susciter une diminution sensible des achats d'eau à la CUM.

3.2 Le taux de facturation et la part estimée de la consommation

La consommation d'eau facturée par le SIDERM a connu en 2010, d'après les rapports annuels, une baisse significative de près de 1 million de m³, soit 18 % du volume de 2009. Ce décrochage, que les services du syndicat imputent à la part estimée de la consommation, suscite l'interrogation notamment quant au taux de rendement du réseau, ainsi calculé par le SIDERM :

2008			2009		
Prod° totale des ouvrages	Consomm° rattachées	Taux de rendement %	Prod° totale des ouvrages	Consomm° rattachées	Taux de rendement %
6 352 902	5 309 994	83,58 %	6 463 425	5 128 030	
Réajustement				300 000	
				5 428 030	83,98 %

Source : rapport annuel 2010

En 2010 et 2011, le rendement du réseau s'est établi à respectivement 80,6 % et 80,2 %, à un niveau encore plus bas que celui des deux années précédentes.

Le syndicat est invité, au vu de l'importance de la part non facturée et du réajustement sur la part estimée de consommation, à :

- améliorer la qualité de l'évaluation en volume concernant la part estimée de la consommation, en se rapprochant des moyennes de consommation réelle ;
- le cas échéant, intégrer l'impact de la télé-relève ;
- prendre des mesures pour réduire l'écart significatif entre la production d'eau potable et la quantité facturée (consommation rattachée), qui reste considérable (en 2011 : 19,8 %).

3.3 L'évolution tarifaire

Le SIDERM met en œuvre une hausse régulière de ses tarifs. Le prix de l'eau distribuée a en effet progressé de 25,95 % de 2005 à 2012 (soit 17,92 % de 2005 à 2010, et 6,81 % de 2010 à 2012).

Les index moyens au mètre cube (m³) sont les suivants depuis 2009 :

Eléments de prix de la facture d'eau depuis 2009

€	2009	2010	2011	2012
Terme fixe	31,08	32,04	32,88	34,32
Prix du m ³	1,016	1,046	1,072	1,117
Total voté pour un abonné consommant 120 m ³	153,00	157,56	161,52	168,36
Préservation de la ressource en eau	0,05	0,0401	0,0515	0,0526
Redevance de pollution domestique	0,29	0,30	0,31	0,32
Total facturé	193,80 €	198,37 €	204,90 €	213,07 €

Source : rapport prix qualité du service et rapports d'activité

La part variable de la facture d'eau appliquée à la production d'eau non facturée en 2009 représente un manque à gagner de $1,016 \text{ €/m}^3 \times 1\,335\,395 = 1\,356\,761 \text{ €}$ pour cet exercice. Le volume non facturé est la différence entre la production totale des ouvrages et la consommation mesurée, hors réajustement a posteriori, selon les services du SIDERM.

La chambre invite le SIDERM à réfléchir avec la CUM à une convergence progressive des tarifs d'eau SIDERM/ville du Mans sur la base d'une qualité de service à définir en commun, en tenant compte à la fois de l'interconnexion des réseaux et des ressources, des investissements à venir et de la nécessaire sécurisation technique et sanitaire des approvisionnements.

Il conviendrait toutefois d'éviter que cette convergence tarifaire s'opère en sacrifiant le préfinancement des travaux nécessaires à la qualité et à la pérennité des approvisionnements et de la distribution. En effet, la hausse tarifaire décidée par le SIDERM pour 2011, sur le seul objectif de réduction de l'écart avec le prix appliqué au Mans, a été ramenée de 3 % à 2,50 %, sans qu'il puisse être fait état d'une étude financière validant cette option lors du comité syndical du 21 janvier 2011.

A minima, une harmonisation du tarif de l'eau doit être mise en œuvre dans le périmètre de la communauté urbaine, quel que soit le distributeur. A défaut, le financement par l'usager des travaux de modernisation de l'usine de l'Epau pourrait soulever la question de l'égalité de traitement entre les abonnés de la ville du Mans, sous-tarifés, et ceux des autres communes métropolitaines, sur-tarifés, au sein du périmètre de la communauté urbaine du Mans, autorité locale compétente d'après la loi sur son propre territoire (cf. supra, le point 1.3).

3.4 L'égalité de traitement sur le plan tarifaire

L'article 24 du règlement de service en vigueur détaille les modalités de paiement des fournitures d'eau. Il n'établit aucune différence entre catégories d'usagers. Il en va de même pour le paiement du branchement, prévu au même article.

La délibération du comité syndical du SIDERM en date du 16 décembre 2011 fixe les tarifs pour 2012. Le tarif annuel des abonnements (hors taxes) y est modulé par référence au diamètre du tuyau au compteur, et le prix de vente du mètre cube (HT) est le même pour l'ensemble des usagers. Il en allait de même pour les tarifs pour 2009, 2010 et 2011 (délibérations du comité syndical des 30 janvier 2009, 1^{er} décembre 2009 et 10 décembre 2010).

Il a donc été mis fin à la discrimination parmi les usagers, entre les particuliers et les communes, que la chambre avait identifiée lors de son précédent contrôle du SIDERM, clos en 1996.

3.5 L'investissement

Evolution des dépenses et des recettes d'investissement

En k€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Dépenses totales dont :	3 688	4 311	4 669	3 336	3 553	7 602
-remboursement de la dette	968	957	757	648	562	712
-immobilisations en cours	2 067	2 702	3 231	1 849	1 826	1 480
Recettes totales dont :	3 637	3 874	5 098	3 543	4 813	10 465
-subv d'investissement	1 142	1 300	1 171	794	701	629
-emprunts et dettes	950	802	1 710	550	2 520	8 119
-amortissement	968	971	987	1 140	1 201	1 273

Source : comptes administratifs

Les plus gros investissements réalisés depuis 2006 concernent le réseau d'adduction en eau potable. En 2009, se sont ajoutés des travaux de bureaux (978 k€).

Un important programme de travaux et de remplacement de compteurs étalé sur la période 2010-2014 a été décidé en 2010. Le montant total de ce programme a été estimé à 20,94 M€. Il comprend notamment la construction (3 M€), le renforcement et la sécurisation du forage d'Yvré et du réseau de distribution de la station d'Yvré-le-Pôlin (6 M€), le remplacement des compteurs et l'installation de la relève automatique (4,2 M€), la suppression des branchements isolés et le remplacement du réseau (3,9 M€).

Ces travaux seront financés par l'emprunt (17 M€) étalé sur cinq années, des reprises sur provisions (2,4 M€), des subventions et de l'autofinancement.

3.6 Le financement des investissements

Du côté du passif, en 2011, les financements stables sont assurés pour un peu moins de la moitié par les subventions d'investissement et, à hauteur de 31 %, par l'emprunt.

Evolution des valeurs bilantielles

En k€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Fonds de roulement	4 071	3 768	4 107	4 136	5 354	8 071
Besoin en fonds de roulement	2 967	1 464	3 905	3 826	5 270	5 084
Trésorerie	1 104	2 304	202	310	84	2 987

Des financements stables couvrent les biens stables alors même que ceux-ci ont sensiblement progressé en raison des investissements en cours. Le besoin en fonds de roulement a fortement augmenté au cours de la période récente.

Fin 2011, la trésorerie du SIDERM a atteint son plus haut niveau en six ans (2 987 k€), après avoir été au plus bas fin 2010 (84 k€). Ces fluctuations sont à mettre en relation avec les importants programmes de travaux en cours et les financements qui s'y rapportent.

3.7 La capacité d'autofinancement

La capacité d'autofinancement (CAF) brute, avant remboursement de la dette en capital (468 k€ fin 2011), est affectée par la baisse du résultat comptable de fonctionnement, devenu négatif en 2011. Le SIDERM a soutenu partiellement le niveau de sa CAF brute en 2011 en vendant des actifs (210 k€), notamment son ancien siège.

En €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Evol 06/10
Résultat comptable	939 239,03	890 001,56	1 016 023,84	713 633,19	305 261,08	-28 408,97	
(+) dotations aux amortissements, dép, provisions	1 052 442,17	971 381,16	987 588,54	1 266 314,23	1 199 468,91	1 273 292,41	
(+) VCEAC	0	0	0	6 381,33	1 360,21	134 712,47	
(-) produits des éléments d'actif cédés (c/775)	0	0	0	8 800	600	210 000	
(-) quote-part des subventions d'invst (c/777)	575 450,25	602 488,90	634 992,44	664 267,25	684 132,49	701 653,26	
CAF brute	1 416 230,95	1 258 893,82	1 368 619,94	1 313 261,50	821 357,71	467 942,65	- 66,96 %

Ce constat est à rapprocher de l'évolution des dépenses et des recettes d'exploitation développée plus haut.

La baisse du remboursement de la dette en capital a permis tout d'abord au syndicat de maintenir sa CAF nette (capacité d'autofinancement après remboursement de la dette en capital) positive jusqu'en 2010.

En €	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Evol 2011/06
Remboursement de la dette en capital	967 687,97	956 642,11	756 613,52	647 696,30	562 135,56	711 867,20	-26,43%
CAF nette	448 542,98	302 251,71	612 006,42	665 565,20	259 222,15	- 243 924,55	-154,38%

Depuis lors, l'exercice 2011 ne présente plus la même configuration. La CAF brute étant en baisse et le remboursement de la dette en capital augmentant, la CAF nette est devenue négative (- 244 k€), ce qui constitue une préoccupation pour l'avenir.

3.8 L'endettement

3.8.1 L'évolution globale de la dette

L'encours de la dette s'élève à 15 304 k€ fin 2011. Les annuités payées en 2011 se montent à 1 011 k€ et les intérêts d'emprunts à 299 k€. La capacité de désendettement est passée de cinq années avant 2010 à plus de 32 années en 2011.

Evolution de la dette

En k€	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Evol moy annuelle 06/11
Remb de la dette en capital (c/1641)	968	957	757	648	562	712	-5,96%
Intérêts de la dette (c/6611)	239	263	228	231	251	299	4,58%
Annuité	1 207	1 220	985	879	813	1 011	-3,48%
Encours de la dette (solde du c/16)	6 857	6 702	7 656	7 558	9 516	15 304	17,42%
Emprunts réalisés	650	802	1 710	550	520	6 500	58,49%
<i>Pm caf brute</i>	<i>1 416</i>	<i>1 259</i>	<i>1 369</i>	<i>1 313</i>	<i>821</i>	<i>468</i>	
<i>Pm recettes réelles</i>	<i>7 706</i>	<i>8 095</i>	<i>7 739</i>	<i>8 986</i>	<i>8 291</i>	<i>9 091</i>	
Ratios de la dette							
Capacité de désendettement (encours//CAF brute)	4,84	5,32	5,59	5,76	11,59	32,71	
Annuité//recettes réelles	15,66%	15,07%	12,73%	9,78%	9,81%	11,12%	
CAF//recettes réelles	18,38%	15,55%	17,69%	14,61%	9,90%	5,15%	

Le SIDERM est invité à être vigilant sur l'évolution de sa dette de façon à en ramener la durée apparente (ou capacité de désendettement) à un niveau acceptable. En réponse sur ce point, le président du syndicat a indiqué que la stabilisation des investissements prévus jusqu'en 2020, et le rallongement éventuel de la durée des emprunts, visant à la rapprocher de celle de l'amortissement réel⁹, permettrait de réduire à 17 années d'ici 2020 la capacité de désendettement de l'établissement public. L'aboutissement des négociations espérées avec Le Mans Métropole sur le prix d'achat de l'eau permettrait de réduire de cinq années supplémentaires (12 ans) la capacité de désendettement du syndicat mixte.

3.8.2 Les contrats d'emprunt

La dette du SIDERM est relativement récente.

En effet, en 2010/2011, le SIDERM a contracté deux fois plus d'emprunts que durant toute la décennie précédente. En effet, sur un total de dettes de 22 M€ fin 2011, 11 M€ ont été mobilisés sur ces deux années. Dès lors que le programme de financement des travaux n'est pas achevé, l'amortissement de sa dette va lourdement peser sur le syndicat sur moyenne période.

De plus, un emprunt structuré « Pentifix 2 », contracté en 2007, figure dans le portefeuille des emprunts de l'établissement public. En 2012, il représentait d'après le syndicat environ 12 % de la dette totale. Ce pourcentage doit se réduire à 7,8 % en 2014.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le président a indiqué que cet emprunt avait été renégocié avec la Caisse d'Epargne au taux fixe de 4,87 % à effet du 25 décembre 2012.

⁹ La durée d'amortissement des installations et réseaux est proche de 30 ou 40 ans, alors que celle des emprunts est de 15 années.

4 La gestion des marchés

4.1 La mise en concurrence

La mise en concurrence s'avère maintenant systématique pour les opérations d'investissement, d'achat et de maintenance du SIDERM. Sur ce point également, la chambre constate que les recommandations qu'elle avait formulées à l'issue du précédent contrôle de l'établissement ont été suivies d'effets.

4.2 La vente de compteurs déposés

Une vente de compteurs déposés a été effectuée en direct (c'est-à-dire en régie) par le SIDERM le 27 avril 2010. Le syndicat a encaissé à cette occasion 4 477,50 € de la SAS PASSENAUD RECYCLAGE en vue du recyclage du métal dans une filière agréée. Une seule autre vente de compteurs déposés a été effectuée depuis lors, en 2012.

4.3 Le suivi des compteurs déposés effectué par le prestataire du marché de télé-relève

Le SIDERM a fait le choix de remplacer son parc de compteurs suivant une planification définie en fonction de l'âge des compteurs, sauf pour les compteurs posés depuis 2009 (2 000 unités en 2010). Il a, de plus, prévu l'installation d'une télé-relève à distance afin de fiabiliser la facturation de l'eau et d'améliorer la gestion du réseau.

Un marché (n° 10-147) a été conclu à ce titre avec la société GT canalisations (filiale de VINCI), basée à Arnage.

Le contrat a été scindé en deux lots concernant :

- la fourniture d'au moins 40 000 compteurs d'eau froide équipés de têtes émettrices et la fourniture d'au moins 2 000 têtes émettrices ;
- la pose de 29 000 compteurs équipés de têtes émettrices.

Lors du remplacement des compteurs, le titulaire du lot n° 2 doit stocker les compteurs démontés en faisant en sorte qu'ils restent identifiables et puissent être retrouvés facilement en cas de contestation d'un abonné (« stockage tampon »). Il doit aussi faire son affaire de l'élimination des pièces déposées dans les filières adaptées et agréées. Un état de stocks contradictoire doit également être établi entre le titulaire du lot n° 2 et le syndicat (selon une fréquence mensuelle en 2010, trimestrielle les années suivantes).

Le prestataire doit poser, et donc aussi déposer chaque jour 40 à 50 compteurs. Toutefois, des compteurs peuvent aussi être posés et déposés par les agents du syndicat et par les entreprises titulaires des marchés de travaux d'entretien (en dehors du marché conclu avec GT canalisations).

Dès lors que le marché prévoit une traçabilité des compteurs déposés très cadrée, le syndicat peut individualiser les compteurs réformés pour leur suivi comptable. Cependant, le SIDERM ne le fait pas. Par ailleurs, aucun élément sollicité lors de l'instruction à ce sujet ne

permet d'établir que l'article 5 du CCTP prévoyant la tenue d'un état de stocks contradictoire est appliqué.

4.4 La mise à la réforme des biens déposés

L'ordonnateur devra se conformer aux principes de bonne gestion des biens et aux règles de leur sortie d'actif, en particulier en matière de réforme des biens déposés.

La procédure de réforme ou déclassement des biens n'est pas mise en œuvre, ce qui ne permet pas au comptable de mettre à jour l'actif et les amortissements. Ceci concerne en priorité les compteurs en cours de remplacement et les canalisations d'eau, dont le renouvellement doit être assuré dans un futur proche.

4.5 Le risque juridique issu de la clause de revente des compteurs réformés

L'article 5 de la seconde partie du cahier des clauses techniques particulières du marché n° 10-147 du 6 juillet 2010 relatif à la fourniture et à la pose de compteurs d'eau froide et de matériel de relevé à distance du SIDERM indique notamment, à propos du titulaire du lot n° 2 (pose des compteurs nouveaux) :

« - Il stockera les compteurs démontés en faisant en sorte que les compteurs restent identifiables et puissent être retrouvés facilement en cas de contestation d'un abonné pour pouvoir établir un relevé contradictoire de l'index du compteur au moment de sa dépose et ce dans le délai de deux mois après émission de la facture d'eau de l'abonné » ;

« - Il fera son affaire de l'élimination des pièces déposées dans des filières adaptées et agréées ».

Ces stipulations permettent implicitement au prestataire de percevoir des recettes issues de la vente des compteurs déposés.

Le SIDERM s'est donc privé de recettes que l'élimination des anciens compteurs aurait pu lui procurer, sauf si le prix du marché passé avec son prestataire prend en compte le montant correspondant, ce que le syndicat n'a pas été capable de certifier.

4.6 L'estimation du nombre de compteurs vendus et des recettes attendues

Une estimation du prix de revente pour recyclage des compteurs d'eau froide a été faite à partir des ventes officielles ayant donné lieu en 2010 et 2012 à encaissement de recettes (cf. supra le point 4.1).

	quantité vendue en kilo	prix unitaire à la tonne	prix unitaire au kilo	poids approximatif d'un compteur de calibre 15 ou 20	estimation du nombre de compteurs vendus
2010	2 300	1 900	1,9	1 kg	2 300
2012	1 732	2 180	2,18	1 kg	1 732

Le nombre minimal de compteurs remplacés a été fixé à l'article 5 du CCTP (2^{ème} partie) : « *Le titulaire du lot 2 devra pouvoir assurer des poses journalières de 40 à 50 compteurs. Il devra en conséquence adapter ses équipes en fonction de cette exigence* ».

La pose de nouveaux compteurs implique la dépose des anciens compteurs.

A fin décembre 2012 et sur la base du règlement de la consultation du marché, le nombre total de compteurs remplacés depuis 2010 atteignait 25 000, parmi lesquels 22 000 avaient été déposés par GT canalisations et 3 000 avaient été déposés en régie par le syndicat. La recette totale estimée s'élève à 50 000 € et le solde des recettes non encaissées et qui auraient dû l'être, à 30 546,74 €.

Dans les deux cas de figure, vente en régie ou vente suite à déclassement opéré par le prestataire, l'opération manque à tout le moins de transparence. Elle est susceptible d'engendrer un manque à gagner pour le syndicat, et introduit un biais dans la fiabilité de ses comptes. Le coût réel de l'opération de remplacement des compteurs d'eau est de surcroît affecté par une contraction recettes-dépenses contraire aux règles des finances publiques.

Le SIDERM devra veiller à mettre en recouvrement toutes les recettes de cession des biens, y compris pour les biens complètement amortis, et ne pas opérer de contraction des dépenses et des recettes lors de la revente de matériels déclassés et de leur remplacement par des matériels neufs.

L'ordonnateur s'est engagé à ne pas renouveler de marchés dans lesquels serait opérée une contraction des dépenses et des recettes.

Recommandations

La chambre recommande au SIDERM de :

- 1 – clarifier la rédaction de ses statuts en ce qui concerne le périmètre dans lequel doit être assuré le service de distribution d'eau par le syndicat et le secteur qui n'en relève pas, ainsi que les limites géographiques de l'approvisionnement en eau du syndicat ;
- 2 – trouver avec la communauté urbaine du Mans (CUM) une solution juridique à la question de l'exercice des compétences de distribution d'eau potable sur le territoire communautaire pour l'approvisionnement en eau de la région mancelle et de l'agglomération du Mans ;
- 3 – réduire l'écart significatif entre la production d'eau potable et la quantité facturée en améliorant, dans les indicateurs de performance annuels, l'évaluation des volumes non comptés (dans les quantités vendues) et celle des pertes en réseau (hors ventes) ;
- 4 – vérifier chaque année que l'inventaire comprend tous les biens du syndicat mixte ;
- 5 – établir au moins annuellement un certificat de réforme des biens ou groupes de biens lorsque ceux-ci sont sortis de l'actif ;
- 6 – améliorer l'estimation du volume d'eau consommée et facturée chaque année, et étudier, de concert avec la communauté urbaine du Mans, la convergence progressive des tarifs d'eau entre le territoire de la commune du Mans et le SIDERM, sur la base d'une qualité de service à définir en commun ;
- 7 – veiller à mettre en recouvrement toutes les recettes de cessions des biens, y compris pour les biens complètement amortis ;
- 8 – veiller à ne pas opérer de contraction des dépenses et des recettes lors de la revente de matériels déclassés et de leur remplacement par des matériels neufs.