



# RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES ET SA RÉPONSE

NORÉADE  
« *La régie du SIDEN-SIAN* »  
(Département du Nord)

Exercices 2014 et suivants

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,  
a été délibéré par la chambre le 2 mai 2019.



## TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE .....	3
RECOMMANDATIONS.....	5
INTRODUCTION.....	7
1 L'ACTIVITÉ DE DISTRIBUTION DE L'EAU .....	8
1.1 La régie du SIDEN-SIAN .....	8
1.1.1 L'objet statutaire.....	8
1.1.2 La prise en charge de l'administration du syndicat .....	9
1.1.3 Le périmètre d'intervention .....	10
1.2 Le réseau d'eau .....	12
1.2.1 La production d'eau potable .....	12
1.2.2 La distribution aux usagers.....	20
1.3 Le prix de l'eau .....	23
1.3.1 La tarification de l'eau aux usagers.....	23
1.3.2 Les ventes d'eau aux différentes catégories de clients .....	28
2 LA SITUATION FINANCIÈRE.....	31
2.1 Information budgétaire et programmation pluriannuelle.....	31
2.1.1 Architecture du budget .....	31
2.1.2 Orientations budgétaires et programmation pluriannuelle.....	31
2.2 Fiabilité des comptes.....	33
2.2.1 Actif immobilisé .....	34
2.2.2 Emprunts et provisions .....	35
2.2.3 Recettes d'exploitation, créances et admissions en non-valeur .....	36
2.3 Les équilibres de fonctionnement .....	38
2.3.1 Des ressources d'exploitation dynamiques.....	38
2.3.2 Des charges d'exploitation en croissance moindre que le chiffre d'affaires .....	40
2.3.3 La progression soutenue des résultats d'exploitation .....	41
2.4 Le financement des investissements .....	42
2.5 L'endettement .....	42
2.6 La situation bilancielle et la trésorerie .....	43
2.7 La prospective.....	44
2.7.1 Hypothèse dynamique .....	44
2.7.2 Hypothèse de stabilité.....	44
3 L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE .....	46
3.1 La gouvernance .....	46
3.1.1 Le conseil d'administration .....	46
3.1.2 Président et directeur général.....	46

3.2 L'organisation administrative et opérationnelle .....	47
3.2.1 L'organisation du siège.....	47
3.2.2 Des services opérationnels déconcentrés.....	47
3.2.3 Contrôles et outils de pilotage .....	49
3.2.4 Le système d'information .....	50
3.3 Les statuts des agents .....	51
3.3.1 Les effectifs et la masse salariale.....	51
3.3.2 Les conditions d'emploi .....	51
3.3.3 Le traitement particulier du directeur général.....	56
3.3.4 Le non-respect des règles de mise en concurrence pour le recours à l'intérim .....	61
3.3.5 Le recrutement interne et externe .....	63
ANNEXES .....	66

## SYNTHÈSE

Le SIDEN-SIAN<sup>1</sup>, dont le siège est à Wasquehal (Nord), est un syndicat mixte à la carte exerçant pour le compte de communes et groupements de communes des compétences relatives à la production et la distribution de l'eau potable, l'assainissement, la gestion des eaux pluviales urbaines et la défense extérieure contre l'incendie. En 2018, il regroupe 742 communes, soit plus d'un million d'habitants, répartis sur les départements du Nord, du Pas-de-Calais, de l'Aisne et de la Somme. Il s'est doté, principalement pour l'exploitation des services d'eau potable et d'assainissement, d'une régie autonome juridiquement et financièrement, Noréade<sup>2</sup>.

La chambre a procédé au contrôle de chacune des deux entités. Le présent rapport porte sur la régie exploitante Noréade, le SIDEN-SIAN faisant l'objet d'un rapport distinct.

Pour assurer le service public de l'eau, la régie Noréade a élaboré et mis en œuvre pendant une vingtaine d'années une stratégie de sécurisation et d'interconnexion de son réseau. Cette démarche a finalement abouti en 2018. Elle lui confère une logique et une force de réseau incontestable. La finalisation de l'« autoroute de l'eau » place aussi Noréade dans une position de responsabilité particulière dans la gestion de la ressource en eau, vis-à-vis des autorités voisines organisatrices du service public de l'eau.

L'unicité d'ensemble du réseau permet à la régie de gérer la qualité et la quantité d'eau disponible. Pour autant, sa gestion de la ressource reste perfectible. D'un côté, elle assure un niveau correct de protection de captage et s'engage dans des opérations plus avancées. De l'autre, elle laisse se perdre des quantités importantes d'eau chaque année et en achète parallèlement à des entités extérieures. La rationalité économique de certains choix ne paraît pas concluante et, en tout état de cause, n'est pas suffisamment documentée pour permettre au conseil d'administration de Noréade de jouer pleinement son rôle, comme l'illustre le cas de la construction de la nouvelle usine de traitement de Locquignol, réalisée au prix de surcoûts significatifs. L'ensemble de la fonction de production de l'eau gagnerait à être mieux maîtrisée sur un plan économique et financier, afin que les choix de gestion de la régie puissent être réalisés de façon davantage éclairée.

La fiabilité des comptes présente des faiblesses, en particulier sur la valorisation de l'actif immobilisé et sur l'enregistrement et le suivi des créances. Ces difficultés relativisent sensiblement la portée de l'analyse économique qu'il serait pourtant intéressant de pouvoir réaliser pour un établissement à vocation industrielle et commerciale. Ceci étant, la régie se trouve dans une situation de relative aisance financière. À défaut de stratégie d'investissement précise, elle a accumulé des réserves de trésorerie élevées. Une plus grande rigueur dans l'élaboration du budget et la construction du plan pluriannuel d'investissement devraient permettre de mettre en évidence des possibilités de diminution sensible du prix de l'eau et des redevances d'assainissement.

---

<sup>1</sup> Syndicat intercommunal de distribution d'eaux du Nord - Syndicat intercommunal d'assainissement du Nord.

<sup>2</sup> Dénomination pour Nord Régie Assainissement et Distribution d'Eau.

L'autonomisation de la régie vis-à-vis du SIDEN-SIAN ne s'est pas accompagnée de la mise en place d'un contrôle effectif suffisant par le syndicat mixte. La formalisation des relations juridiques et financières entre les deux entités est déficiente. De ce manque de cadrage découlent des carences dans la définition des objectifs stratégiques de la régie. Cela se traduit par une gestion insuffisamment encadrée et contrôlée par le conseil d'administration de Noréade, notamment dans le domaine des ressources humaines. Des irrégularités substantielles ont été relevées dans ce domaine, concernant principalement les modalités d'emploi et de rémunération du directeur général ainsi que, plus largement, le processus de recrutement.

*Le directeur général de Noréade, dont le courrier est cosigné du président du conseil d'administration, a indiqué que le SIDEN-SIAN avait l'intention de transformer sa régie personnalisée en régie à seule autonomie financière, sans pour autant fournir des pièces à l'appui de leur réponse commune.*

*La chambre, qui n'a pas formulé de recommandations en ce sens, examinera lors d'un prochain contrôle dans quelles mesures ce changement statutaire aura répondu aux observations du présent rapport.*

## RECOMMANDATIONS<sup>3</sup>

### Rappels au droit (régularité) – 1/2

	<i>Totalement mis en œuvre<sup>4</sup></i>	<i>Mise en œuvre en cours<sup>5</sup></i>	<i>Mise en œuvre incomplète<sup>6</sup></i>	<i>Non mis en œuvre<sup>7</sup></i>	<i>Page</i>
<b>Rappel au droit n° 1</b> : gérer les autorisations de programme et crédits de paiement, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-9 du CGCT.			X		33
<b>Rappel au droit n° 2</b> : tenir un inventaire détaillé des biens dont le service est propriétaire ou qu'il a reçus à disposition ou en affectation, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M4.		X			35
<b>Rappel au droit n° 3</b> : proposer au SIDEN-SIAN de déterminer les redevances d'eau potable et d'assainissement de manière à couvrir les charges d'investissement et de fonctionnement, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT.				X	45
<b>Rappel au droit n° 4</b> : nommer un directeur général dans les conditions prévues à l'article L. 2221-10 du CGCT, sur proposition du SIDEN-SIAN et après appel à candidature transparent, et l'employer selon des modalités respectant, au regard de sa qualité d'agent public, les prescriptions, notamment de rémunération et de fin de contrat, définies par la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et par le décret n° 88-145 du 15 février 1988.		X			60

<sup>3</sup> Les recommandations de régularité (rappels au droit) et de performance ont été arrêtées après examen des réponses écrites et des pièces justificatives apportées par l'ordonnateur en réponse aux observations provisoires de la chambre.

<sup>4</sup> L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre la totalité des actions permettant de répondre à la recommandation.

<sup>5</sup> L'organisme contrôlé affirme avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires au respect de la recommandation et fait part d'un commencement d'exécution. Il affirme avoir l'intention de compléter ces actions à l'avenir.

<sup>6</sup> L'organisme contrôlé indique avoir mis en œuvre une partie des actions nécessaires sans exprimer d'intention de les compléter à l'avenir.

<sup>7</sup> L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires mais affirme avoir la volonté de le faire. Aucun commencement d'exécution n'est mis en avant.

L'organisme contrôlé indique ne pas avoir pris les dispositions nécessaires, ou précise ne pas avoir le souhait de le faire à l'avenir ou ne fait pas référence dans sa réponse à la recommandation formulée par la chambre.

### Rappels au droit (régularité) – 2/2

	<i>Totalement mis en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mis en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Rappel au droit n° 5</b> : respecter les règles de recours à l'intérim prévues aux articles L. 1251-5 et suivants du code du travail.		X			62

### Recommandations (performance)

	<i>Totalement mise en œuvre</i>	<i>Mise en œuvre en cours</i>	<i>Mise en œuvre incomplète</i>	<i>Non mise en œuvre</i>	<i>Page</i>
<b>Recommandation n° 1</b> : déterminer les coûts et le prix de revient de la production de l'eau.				X	20
<b>Recommandation n° 2</b> : mettre en place un programme pluriannuel de renouvellement du réseau d'eau potable et assurer son suivi.				X	23
<b>Recommandation n° 3</b> : mettre en place un programme pluriannuel d'investissement développé, actualisé et soumis régulièrement au conseil d'administration.				X	32
<b>Recommandation n° 4</b> : permettre au conseil d'administration de formaliser des objectifs stratégiques et opérationnels et mettre à jour le système d'indicateurs associés au pilotage.				X	50
<b>Recommandation n° 5</b> : mettre fin, sans délai, à la clause contractuelle irrégulière prévoyant une indemnité de rupture pour le directeur général.	X				59
<b>Recommandation n° 6</b> : formaliser les procédures de recrutement interne, externe et de promotion professionnelle, en s'assurant de la transparence de la sélection.				X	64



## INTRODUCTION

Le contrôle des comptes et de la gestion de la régie Noréade a été ouvert le 25 janvier 2018 par lettre du président de la chambre adressée à M. Bernard Poyet, directeur général et, à ce titre ordonnateur, et ce sur toute la période. Le président du conseil d'administration de la régie, M. Paul Raoult, a également été informé de l'ouverture du contrôle par courrier du même jour.

En application de l'article L. 243-1 du code des juridictions financières, l'entretien de fin de contrôle s'est tenu le 13 août 2018 avec M. Poyet.

Lors de sa séance du 26 septembre 2018, la chambre a formulé des observations provisoires communiquées, par lettre du 28 novembre 2018, à M. Poyet, ainsi qu'à deux tiers concernés.

La réponse du directeur général, M. Poyet, a été cosignée par le président du conseil d'administration de la régie Noréade, M. Raoult, par ailleurs président du syndicat intercommunal de distribution d'eaux du Nord - syndicat intercommunal d'assainissement du Nord (SIDEN-SIAN).

Après avoir examiné leurs réponses respectives, et compte tenu du délai complémentaire d'un mois accordé à la demande du directeur général et du président du conseil d'administration, la chambre, dans sa séance du 2 mai 2019, a arrêté les observations définitives suivantes.

Celles-ci portent sur la gestion de la distribution de l'eau, dans le cadre d'une enquête régionale, ainsi que la fiabilité des comptes et la situation financière, l'organisation juridique et financière mise en place et la gestion des ressources humaines.

## 1 L'ACTIVITÉ DE DISTRIBUTION DE L'EAU

L'activité de la régie Noréade porte principalement, d'une part, sur la gestion de l'eau potable et, d'autre part, sur l'assainissement. Le précédent rapport de la chambre sur Noréade<sup>8</sup> ayant abordé les questions d'assainissement, le présent contrôle s'est concentré sur les problématiques liées à l'eau potable.

### 1.1 La régie du SIDEN-SIAN

Noréade est une régie autonome chargée de l'exploitation de services publics industriels et commerciaux, soumise aux dispositions des articles L. 2221-1 et suivants et R. 2221-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT). Elle est dotée de la personnalité morale mais dépend organiquement d'une autorité locale qui l'a fondée, en l'espèce le syndicat mixte<sup>9</sup> SIDEN-SIAN, suivant le principe posé par l'article L. 1412-1 du CGCT, selon lequel « *les syndicats mixtes, pour l'exploitation directe d'un service public industriel et commercial relevant de leur compétence, constituent une régie soumise aux dispositions du chapitre Ier du titre II du livre II de la deuxième partie (...).* »

#### 1.1.1 L'objet statutaire

La régie Noréade a pour objet, à titre principal, l'« exploitation directe des services publics industriels et commerciaux » du syndicat mixte SIDEN-SIAN. Une modification statutaire a été délibérée par le comité syndical de ce dernier le 11 juin 2014, afin de scinder la compétence « eau potable » entre production, transport et stockage, d'une part, et distribution, d'autre part. Depuis lors, Noréade exerce quatre activités à titre principal :

- « Production par captages ou pompages, protection des points de prélèvement, traitement, transport et stockage d'eau destinée à la consommation humaine ».
- « Distribution d'eau destinée à la consommation humaine ».
- « Assainissement collectif ».
- « Assainissement non collectif ».

Pour l'exercice de ces compétences, la régie exerce ses activités de façon autonome, sans apport financier direct du syndicat. Elle ne reçoit pas, de sa part, de prescriptions à cet égard. Elle lui rend compte de son activité annuellement, dans un rapport sur la qualité du service et reçoit ses éventuelles observations sur son rapport de présentation des orientations budgétaires et des programmes d'investissement prévus. Mais ces porter-à-connaissance ne constituent formellement que des échanges d'informations, non l'exercice d'une tutelle de la collectivité sur sa régie autonome.

Les statuts de la régie prévoient également des activités exercées à titre subsidiaire, pour le compte du SIDEN-SIAN, de ses membres ou de tiers. Noréade exerce, ainsi, une mission de conseil et d'assistance au syndicat pour ses délégations de service public (DSP). En pratique,

<sup>8</sup> Rapport publié le 12 février 2014.

<sup>9</sup> Article L. 5721-2 du CGCT : « *un syndicat mixte peut être constitué par accord entre (...) des établissements publics de coopération intercommunale, des communes (...) en vue d'œuvres ou de services présentant une utilité pour chacune de ces personnes morales.* »

cela concerne la poursuite des DSP existantes lors de l'adhésion de collectivités avant la reprise en régie des activités. Elle effectue aussi les investissements relevant de la responsabilité du délégant pour le compte du syndicat. Ce dernier lui reverse, à cet effet, les surtaxes payées par les fermiers concernés, mais ne la rémunère pas. Il y aurait pourtant lieu pour la régie d'identifier et de facturer la charge que représente cette prestation de services.

Dans ce même cadre des activités subsidiaires, la régie met en œuvre les compétences du SIDEN-SIAN en matière de gestion des eaux pluviales urbaines et de défense extérieure contre l'incendie.

Ces missions relèvent d'un service public administratif, alors même que Noréade est une régie à caractère industriel et commercial, ce qui n'est pas sans poser de difficultés au regard des règles régissant ces deux types de service public. En effet, alors que la régie fonctionne sur des règles de droit commun, l'activité qualifiée de service public administratif reste, pour sa part, soumise au droit public et relève de la compétence du juge administratif. Cette intervention est prévue statutairement pour être « à la demande et à la charge du SIDEN-SIAN » et fait l'objet de contrats conclus entre les deux entités. Or, leurs modalités de facturation ne permettent pas de mettre les dépenses réalisées à la charge du syndicat mixte. La régie perçoit un reversement des contributions des collectivités adhérentes, sans lien direct avec les charges supportées. Ces dernières sont au demeurant mal connues, notamment concernant les investissements réalisés. Les données comptabilisées font ressortir des surcroûts de contributions par rapport aux dépenses réelles. Ils pourraient être analysés comme des financements irréguliers des services publics industriels et commerciaux de l'eau et de l'assainissement, au sens de l'article L. 2224-2 du CGCT. La régie se doit statutairement de facturer au syndicat, précisément et de façon transparente, le montant de la gestion des eaux pluviales et de la défense incendie.

Les statuts de Noréade prévoient, enfin, que « sous réserve de respecter les dispositions légales et réglementaires en vigueur dans le domaine du droit de la concurrence, Noréade a la faculté de conclure tout type d'accord, de contrats ou de marchés pour des motifs d'intérêt public local et à titre de complément des services assurés à titre principal par la régie ». Il s'agit d'interventions sur des biens mobiliers ou immobiliers entrant dans le secteur d'activité des compétences principales de la régie, « pour le compte de tiers autres que les communes et établissements publics membres du SIDEN-SIAN lui ayant transféré la compétence » concernée.

Par rapport aux compétences supplémentaires ajoutées au syndicat en juin 2017 (aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique, défense contre les inondations et « grand cycle de l'eau »), la régie n'a pour le moment été dotée d'aucune capacité d'intervention.

### **1.1.2 La prise en charge de l'administration du syndicat**

La régie Noréade assure, de façon informelle, la gestion du syndicat, lequel ne dispose d'aucun moyen en propre pour son administration. Cette pratique ne donne pas lieu à identification des moyens mis à disposition, ni à facturation. La participation actuelle des services de la régie au fonctionnement du syndicat, qui devrait à tout le moins être facturée de

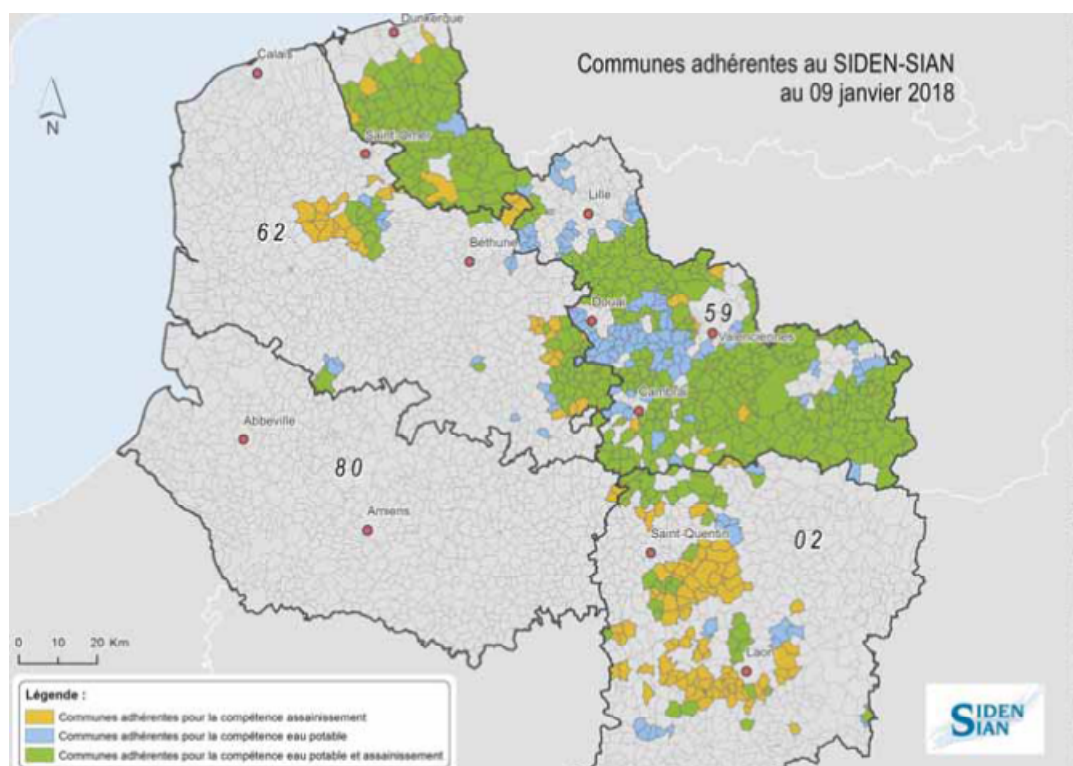
façon transparente, peut être estimée à 0,3 M€<sup>10</sup>. Inversement, les frais de fonctionnement de l'assemblée délibérante du syndicat sont facturés<sup>11</sup> et pris en charge par la régie, en moyenne à 0,4 M€ par an. Au total, les frais d'administration générale du syndicat supportés par la régie se montent donc à environ 0,7 M€.

La régie n'a pas vocation à assurer l'administration du syndicat, qui l'a créée et pour lequel elle exerce ses différentes prérogatives, ce dont l'ordonnateur de Noréade prend acte dans sa réponse. La circonstance selon laquelle leurs périmètres d'activité respectifs se recouvrent n'autorise pas à confondre administrativement ces deux organismes, juridiquement indépendants et dont l'un doit exercer la tutelle sur l'autre.

### 1.1.3 Le périmètre d'intervention

Le périmètre d'intervention de la régie Noréade est vaste et évolutif. Il dépend, en effet, des adhésions de communes et intercommunalités au SIDEN-SIAN. En 2018, celui-ci s'étend de la Flandre maritime au centre de l'Aisne, soit sur 4 départements et dans 742 communes. La plupart d'entre elles se situent cependant dans le département du Nord.

**Carte n° 1 : Carte des communes adhérentes au SIDEN-SIAN pour les compétences « eau » et « assainissement »**



Source : rapport d'activité 2017.

<sup>10</sup> Les frais sont estimés à raison d'une part de 20 % des dépenses de direction générale (DG, DGA et secrétariat de DG), soit environ 0,15 M€. En y ajoutant une fraction d'1 % des dépenses du siège, la participation pourrait être évaluée à 0,2 M€. En outre, le poste de chargé de mission du président de la régie devrait également peser sur le budget du syndicat à hauteur de 0,1 M€, portant le total à 0,3 M€.

<sup>11</sup> Après déduction d'une fraction d'1 % des contributions versées par les adhérents au SIDEN-SIAN pour les services publics administratifs que sont la gestion des eaux pluviales urbaines et la défense extérieure contre l'incendie.

La présence de collectivités de la Somme est marginale<sup>12</sup>. Pour le Pas-de-Calais et l'Aisne, une partie de celles-ci se situe dans la continuité du territoire du Nord. Toutefois, la carte met aussi en évidence des territoires isolés, traduisant une discontinuité du réseau.

À défaut de stratégie territoriale définie par le SIDEN-SIAN, la régie n'est pas en mesure de prévoir son évolution dans un avenir proche. Toutefois, elle est un acteur essentiel et de dimension régionale, notamment par son infrastructure de réseau d'eau, qui limite, de fait, la possibilité pour les collectivités concernées de reprendre leur autonomie.

### **L'« autoroute de l'eau »**

La partie la plus visible de l'interconnexion du réseau est une liaison de gros calibre, implantée progressivement depuis 30 ans du nord au sud du réseau. Cette épine dorsale est appelée « autoroute de l'eau » (voir carte n° 3 ci-dessous). Ainsi, en 1989, une première liaison a été réalisée entre Hondshoote et Ebblinghem (alimentée par les forages de Blendecques et d'Heuringhem). Il s'agissait d'approvisionner une usine de boissons implantée à Socx, de répondre aux besoins complémentaires en eau d'une interconnexion belge et surtout de renforcer le réseau de transfert insuffisant au regard du manque de ressource locale en Flandre maritime. Pendant les années 1990, une deuxième puis une troisième phase de travaux a suivi : entre Ebblinghem et La Gorgue (alimentée par les forages de Salomé et d'Illies-Marquillies), puis entre La Gorgue et Salomé. Entre 2003 et 2006, a ensuite été posé un quatrième réseau d'interconnexions, avec plusieurs débranchements, entre Salomé, Arleux et Pecquencourt. Le dernier tronçon, entre Pecquencourt et Locquignol, a été posé entre 2013 et 2018. Au total, près de 130 km d'interconnexions générales ont été installés sur le département du Nord.

La capacité de production d'eau et de transport que permet l'« autoroute de l'eau » place, en effet, la régie en position centrale sur le territoire. Sa forte présence dans les secteurs les plus ruraux lui permet d'avoir accès à des ressources importantes. Son réseau rend possible des transferts d'eau à destination des zones en déficit ainsi que des grands bassins de population de la région. Cette opportunité confère à la régie, en qualité d'opérateur public, un rôle et une responsabilité particulière afin de rendre cette ressource commune accessible à tous, au meilleur prix.

---

<sup>12</sup> Deux communes voisines de l'Aisne.

## 1.2 Le réseau d'eau

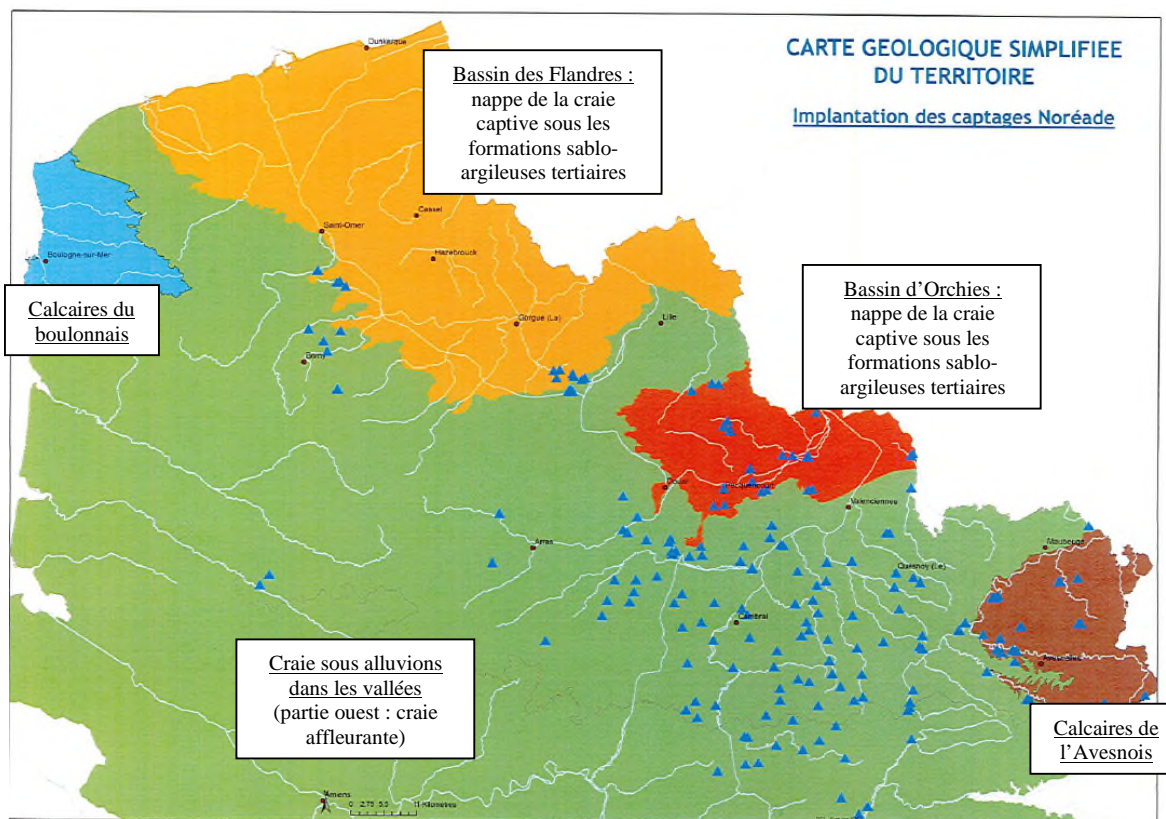
### 1.2.1 La production d'eau potable

#### 1.2.1.1 Une stratégie d'interconnexions efficace face aux disparités hydrogéologiques

Le territoire d'intervention de la régie Noréade comporte de fortes disparités hydrogéologiques<sup>13</sup>. Les caractéristiques des bassins, atouts comme contraintes, ont des impacts tant sur les dispositifs mis en place que sur les capacités de production.

Certaines différences sont liées à la quantité d'eau exploitable. La majeure partie du périmètre de captage est assise sur la vaste nappe de la craie, où la productivité est élevée, ce qui n'est pas le cas en Flandre maritime, comme le précise le directeur général de Noréade dans sa réponse. Les caractéristiques physico-chimiques de l'eau, ainsi que l'exposition aux polluants, varient fortement selon les secteurs. Les points de production en nappe captive<sup>14</sup>, comme dans le bassin d'Orchies, ou dans les calcaires de l'Avesnois, malgré des contraintes dues aux carrières, présentent ainsi des avantages de faible teneur en nitrates ou en pesticides. Ils nécessitent, néanmoins, d'autres traitements (fer, manganèse, ammonium).

**Carte n° 2 : Carte géologique simplifiée montrant l'implantation des points de captage de Noréade**



Source : Noréade.

<sup>13</sup> La quasi-totalité des prélèvements se fait dans des eaux souterraines.

<sup>14</sup> Une nappe captive est une nappe recouverte d'une couche géologique imperméable qui met l'eau sous pression et la protège de certaines pollutions.

En 2016, les prélèvements d'eau brute s'élèvent à 43,6 millions de m<sup>3</sup>/an (M m<sup>3</sup>/an) (base 2016). 59 % de la production totale provient de dix principaux champs captants (Blendecques – Heuringhem, Illies – Marquillies, Salomé, Pecquencourt, Estrées – Arleux, Capelle, Millonfosse, Erre, Wavrechain-sous-Faulx, Aulnoye-Aymeries – Locquignol). La totalité des autorisations de prélèvements s'élève, quant à elle, à 82,1 M m<sup>3</sup>/an, mais la marge des volumes autorisés réellement exploitables est estimée à 10,7 M m<sup>3</sup>/an, soit 24,55 % (base 2016)<sup>15</sup>.

La régie gère 28 sites de traitement des eaux, essentiellement pour le fer, le manganèse, l'ammonium et la turbidité.

#### 1.2.1.1.1 Les mesures de protection des sites

L'ensemble des captages ont fait l'objet d'autorisations de prélèvement et de distribution délivrées par les services de l'État et de l'agence régionale de santé, comme prescrit par les différents schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE). Ces autorisations sont assorties de périmètre de protection. Seuls 7 des 276<sup>16</sup> points de prélèvement de la ressource ne bénéficient pas d'une déclaration d'utilité publique (DUP). Une procédure est en cours. Les DUP instaurent des périmètres de protection sur lesquels l'usage des sols est encadré afin de prévenir toutes contaminations accidentelles des eaux souterraines.

Sur le plus long terme, les enjeux sont de réduire les pollutions diffuses à plus grande échelle autour des captages. Depuis quelques années ont été identifiés les sites les plus menacés par les pollutions diffuses, dits « Grenelle », parmi lesquels seul celui d'Inchy relève de Noréade. L'agence de l'eau Artois-Picardie a étendu cette liste à des captages dits « complémentaires Grenelle », dont 15 concernent Noréade. Ces sites doivent, en conséquence, faire l'objet d'opérations de reconquête de la qualité de l'eau (ORQUE). Il s'agit, sur ces territoires fragiles, de développer des politiques incitant l'ensemble des acteurs (domestiques, industriels, agriculteurs, collectivités) à des comportements protecteurs : zéro phyto ou usage raisonné des produits phytosanitaires, maîtrise des rejets industriels ou d'assainissement.

Noréade est pour le moment impliquée dans cinq ORQUE en qualité de financeur et/ou d'animateur. Outre le bassin de la Scarpe aval, il s'agit de secteurs de l'Avesnois (Avesnois nord, Avesnois sud, Inchy – Troisville et Neuville – Solesmes).

#### 1.2.1.1.2 La sécurisation et l'interconnexion de l'ensemble du territoire

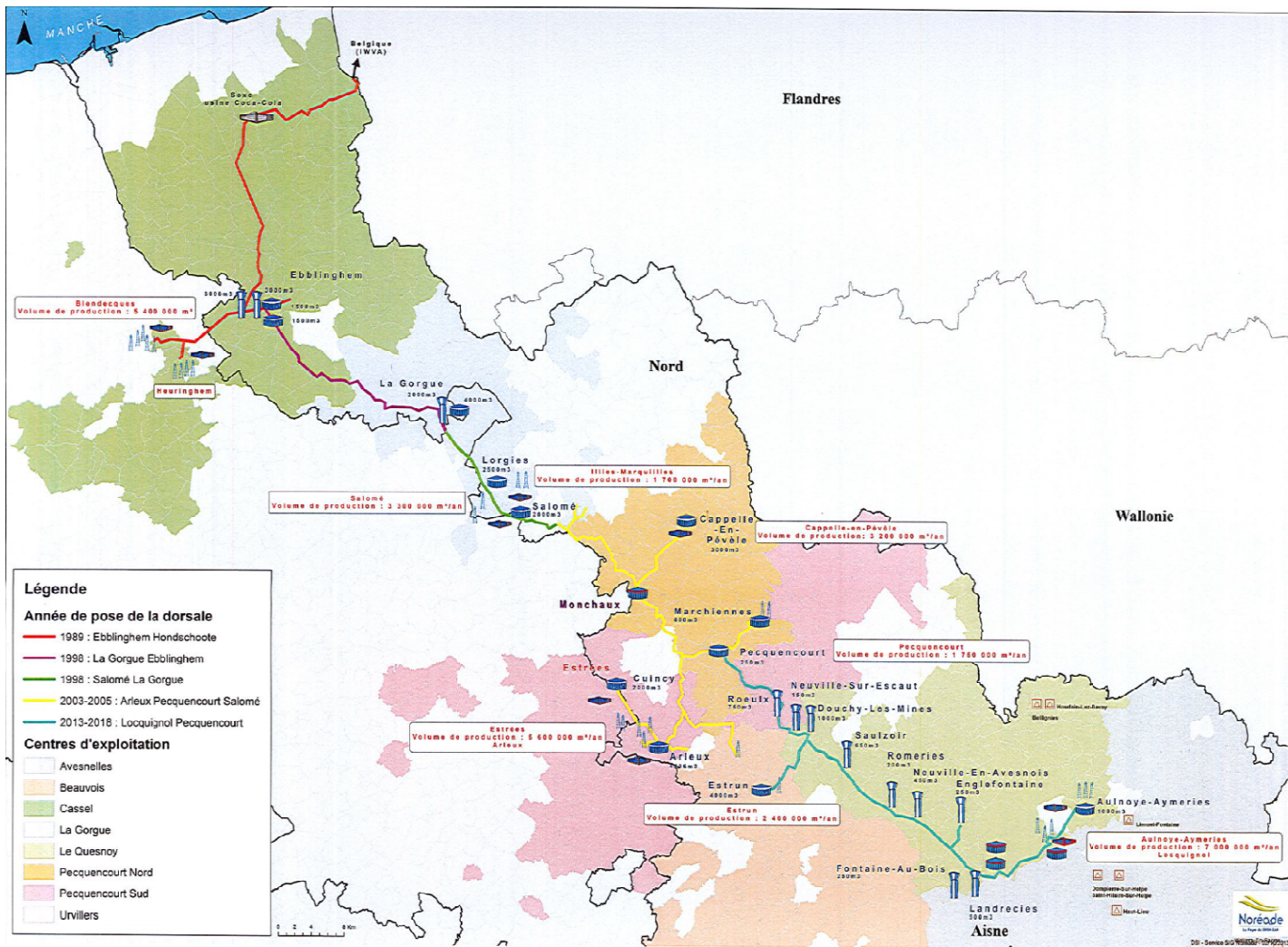
Pour garantir et sécuriser l'alimentation en eau, Noréade a mis en place une politique de long terme d'interconnexion et de double maillage sur la plus grande partie de son réseau. Cela permet de mettre en commun les différentes sources de production. La partie la plus visible de cette stratégie est la construction de l'« autoroute de l'eau » (cf. encadré ci-dessus).

---

<sup>15</sup> Une large partie des autorisations n'est pas exploitable du fait d'une surestimation de la productivité lors des déclarations d'utilité publique, de l'apparition d'éléments déclassant la qualité des eaux (nitrates, pesticides, solvants chlorés) ou de diminutions des niveaux de pression de l'eau souterraine (notamment pour la nappe des calcaires de l'Avesnois).

<sup>16</sup> En 2018.

Carte n° 3 : Carte de la sécurisation de l’approvisionnement



Source : Noréade.

L'ensemble de la capacité de production peut ainsi être appréhendée de façon globale. Cette configuration permet à la régie de réaliser des transferts d'eau, de façon à gérer à la fois la quantité disponible et la qualité de l'eau.



#### 1.2.1.1.3 La maîtrise de la qualité de l'eau

La qualité de l'eau distribuée est contrôlée par l'agence régionale de santé à l'échelle des unités de distribution intercommunales (UDI). En 2016, le taux de conformité microbiologique était de 100 % sur 12 804 analyses effectuées. Le taux de conformité physico-chimique s'établissait à 99,9 %, sur 145 229 paramètres mesurés 139 étant déclarés non conformes.

Noréade procède à une auto-surveillance complémentaire (en sous-traitant les analyses de laboratoire) sur l'aspect physico-chimique, afin d'améliorer le pilotage des unités de traitement, pour les points de prélèvement présentant des fragilités. Cela lui permet, notamment, de procéder à des transferts d'eau entre UDI, de façon à diluer les polluants qui dépasseraient les seuils réglementaires.

L'ensemble des données (contrôle réglementaire et auto surveillance) sont enregistrées dans une application informatique afin de les archiver, d'appréhender les évolutions qualitatives de l'eau sur de longues périodes et de modéliser les seuils d'alerte. Un bilan annuel permet, le cas échéant, de prévoir des mesures correctrices.

#### 1.2.1.2 Les achats d'eau

La régie dispose d'une capacité de production supérieure à ses besoins. Toutefois, elle est amenée à acheter de l'eau en sus, en quantité importante. Ces achats s'élèvent en moyenne à 2,7 M€. En 2016, ils se sont montés à 5,5 M€, pour l'équivalent de 12,6 % de sa production totale<sup>17</sup>.

Pour l'essentiel, ils sont réalisés auprès des délégataires de la Métropole Européenne de Lille (MEL), servant notamment à alimenter en eau potable des communes pour lesquelles la MEL a adhéré au SIDEN-SIAN. La majeure partie de ces achats ne semblent pas liés à des contraintes de réseau, puisque seules certaines communes en sont isolées. D'après la régie, les volumes d'eau achetés sont stables et ne devraient représenter à l'horizon 2025 que 8,5 % de la production totale d'eau. Elle poursuivrait néanmoins ses achats en Flandre et pour une partie du territoire de la métropole lilloise, où la reprise en propre de la production nécessiterait à ce stade d'importants investissements.

La régie a conclu des contrats de durée et de forme variables pour compléter son approvisionnement en eau. Une partie de ceux-ci fonctionne « en miroir », étant destinés à la fois à l'achat et à la vente d'eau. Il n'est toutefois pas possible de déterminer quelle part des échanges d'eau répond à des nécessités réelles et d'apprécier si ces achats répondent à des choix économiquement avantageux.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général de la régie indique qu'en complément des informations qui leur sont déjà données, le comité syndical et le conseil d'administration seront destinataires d'une analyse de la pertinence de ces achats.

---

<sup>17</sup> Production interne et achats. En 2016, le volume d'eau acheté s'élève à plus de 6 millions de m<sup>3</sup>, pour un prix moyen de 0,89 €/m<sup>3</sup>.

Pour les achats d'eau, il conviendrait de distinguer l'approvisionnement contraint en un lieu d'utilisation et les approvisionnements qui, compte-tenu de la structure de son réseau, pourraient donner lieu à l'identification d'un marché local de fourniture d'eau en gros<sup>18</sup>. La démarche de la régie devrait alors formaliser un choix entre les offres, en fonction de critères de qualité et de composition physico-chimique de l'eau, de disponibilité et de prix.

La chambre invite la régie à réfléchir aux dispositions à mettre en place permettant d'assurer une meilleure rationalité des achats d'eau, sous le contrôle du conseil d'administration.

### 1.2.1.3 La nouvelle usine de traitement de Locquignol

En 2018, Noréade met en service les derniers éléments de son programme de sécurisation : le champ captant de Locquignol (Nord), l'usine de traitement dédiée, les citernes de stockage et la liaison Avesnois – Pecquencourt longue de 50 km. Le projet estimé initialement à 50 M€ a été porté à 52,5 M€ en 2015. Depuis l'autorisation obtenue pour plusieurs forages en 2007, l'exploitation de la nappe d'eau souterraine de la forêt de Mormal était envisagée.

L'usine de traitement et les installations associées sont le plus important investissement de la période contrôlée (4 M€ HT). Sa capacité de production est de 700 m<sup>3</sup>/h sur 20h/jour, soit 14 000 m<sup>3</sup>/jour et 5,1 M m<sup>3</sup>/an.

#### 1.2.1.3.1 Une évolution du coût de construction non maîtrisée et non transparente

En novembre 2011, le montant prévisionnel des travaux était de 4 M€ HT. Dans son offre déposée en mars 2012, le maître d'œuvre prévoyait la fin de ceux-ci à l'automne 2014. Cependant, les études préliminaires poussées, réalisées par la maîtrise d'œuvre et rendues en octobre 2013, ont mis en évidence une turbidité<sup>19</sup> supérieure aux résultats de la phase de prospection, à la fois en valeur moyenne (jusqu'à 10 fois) et sur des pics. Cette découverte s'est traduite par la réévaluation à 6,4 M€ HT du montant des travaux, entraînant la signature, en janvier 2015, d'un marché de prestations complémentaires de maîtrise d'œuvre, portant la rémunération du cabinet à 0,3 M€<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> À l'exemple de ce qu'a pu montrer le conseil de la concurrence concernant l'approvisionnement en eau de l'Ile-de-France dans sa décision de 2005 (confirmé par la Cour de Cassation, Chambre commerciale, du 20 novembre 2007, 06-20.262). La régie, en tant qu'entité adjudicatrice de réseau (articles 11 et 12-I-3° de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics), n'est pas soumise aux dispositions de l'ordonnance de 2015 pour les marchés publics d'achat d'eau (article 15 de l'ordonnance). Toutefois, l'absence de mise en concurrence pour l'achat d'eau est liée, selon les termes de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (paragraphe 24), à « *la nécessité de s'approvisionner auprès de sources proches du lieu d'utilisation.* »

<sup>19</sup> Une eau turbide est une eau trouble. Cette caractéristique vient de la teneur de l'eau en particules en suspension.

<sup>20</sup> Le maître d'œuvre choisi était initialement rémunéré à hauteur de 0,2 M€ HT.

Le marché de prestations complémentaires n'identifie pas spécifiquement de prestations ajoutées au cahier des charges : il s'agit en réalité d'un avenant, dont le coût approche 50 % du montant initial. Les conditions d'exécution du marché initial ont changé de façon substantielle, à la suite des études préliminaires, ce que confirme l'ordonnateur dans sa réponse. Ces dernières auraient ainsi dû conduire à une reprise de l'opération à son début.

Le maintien même de l'opération dans des conditions qui ont fortement évolué n'a pas fait l'objet d'un questionnement et d'une prise de décision exposés au conseil d'administration de la régie. Ce dernier a validé, lors de sa séance du 18 décembre 2014, la passation du marché de prestations complémentaires de maîtrise d'œuvre sans être informé de la réévaluation du montant des travaux.

La construction de l'usine de production d'eau potable a donné lieu à deux lots, notifiés le 3 juillet 2015. Le 1<sup>er</sup> relatif aux équipements techniques, électricité et automatismes a été confié pour 3,5 M€ HT. Le 2<sup>nd</sup> portant sur le génie civil, la voirie et réseaux et les aménagements paysagers a été attribué pour 4,9 M€ HT et s'est soldé à 5,1 M€ HT après avenant. Le total des marchés de construction de l'usine d'eau potable s'élève ainsi à 8,6 M€ HT, soit 2,2 M€ HT de plus que le chiffre issu des études préliminaires.

#### 1.2.1.3.2 Une réponse potentielle à des besoins de territoires voisins

La régie n'est pas en mesure de fournir d'études préalables à la construction de cette nouvelle usine de traitement de l'eau. Dans sa réponse, l'ordonnateur de Noréade précise que ce projet est issu « d'une réflexion hydrogéologique et d'une recherche d'eau localisée en Forêt de Mormal dans les années 2005 qui ont révélé une capacité nouvelle d'approvisionnement de très bonne qualité (notamment sur le paramètre nitrate), qui a elle-même fait l'objet d'une autorisation de prélèvement pour 15.000 m<sup>3</sup>/j en 2007. » La régie indique avoir obtenu les autorisations nécessaires, et donc programmé l'exploitation des réserves d'eau dont la qualité imposait un traitement. Cela assurerait « la sécurisation et le complément d'alimentation de différentes UDI de la responsabilité de Noréade, situées entre Locquignol et Pecquencourt, et représentant 150 000 habitants sur différentes communes adhérentes. »

D'après la régie, ces nouvelles installations avaient pour objectif de compléter l'alimentation et le secours de 150 000 habitants situés sur les territoires traversés. Elles permettaient aussi de sécuriser l'approvisionnement dans l'Avesnois et le Cambrésis, ainsi que de reprendre, en raison de la présence de nitrates et de nickel, celui de la Vallée de l'Écaillon et du sud Douaisis. Les eaux de la forêt de Mormal étaient destinées à diluer celles des autres secteurs.

L'utilité potentielle pour des tiers, et notamment pour la métropole de Lille, est absente des perspectives de Noréade. Pourtant, le financement du projet par l'agence de l'eau Artois-Picardie a notamment mis en avant l'intérêt de cette usine de traitement pour satisfaire des besoins complémentaires externes, évoquant « un volume allant de 17 300 m<sup>3</sup>/jour initialement à 40 000 m<sup>3</sup> à terme, [qui] serait disponible pour alimenter d'autres collectivités du bassin ». Il s'agissait de sécuriser l'approvisionnement de la métropole lilloise et des agglomérations de Lens-Liévin, d'Hénin-Carvin et d'Arras.

L'agence a financé ce programme à hauteur de 18,9 M€, soutenant notamment le surdimensionnement de la canalisation de liaison à 700 mm pour favoriser le partage de la ressource. Elle n'a pas assorti ses conventions de financement de stipulations portant sur le partenariat avec les autres autorités organisatrices de distribution de l'eau concernées.

Aucun dispositif de partage de la ressource en eau avec les grands pôles urbains proches de l'« autoroute de l'eau » n'a été mis en œuvre. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général de Noréade indique que les villes de Denain et d'Aniche pourront bénéficier d'un raccordement, leurs ressources n'étant plus conformes. De même, des négociations avec la communauté d'agglomération d'Hénin-Carvin et la MEL restent d'actualité.

En août 2011, cette dernière avait conclu une convention avec Noréade, afin d'organiser un partenariat portant principalement sur la sécurisation de son eau. Elle s'assurait ainsi une livraison garantie de 5 000 m<sup>3</sup>/jour et la réservation d'une capacité de secours de 400 000 m<sup>3</sup>/an. La convention s'est traduite par la réalisation de l'interconnexion à Pecquencourt en 2013, financée par la MEL, mais non par celle prévue à La Gorgue. La première s'est révélée en majeure partie inutilisable, la métropole n'ayant pas installé les surpresseurs nécessaires en complément, suite à des « casses importantes » intervenues sur les conduites d'acheminement de son côté. À partir de ce constat, Noréade a, par courrier du 17 mai 2018, dénoncé la convention.

La MEL est en cours de réflexion pour son nouveau schéma directeur d'alimentation en eau potable. Dans son partenariat avec Noréade, elle pourrait rechercher plutôt une fourniture régulière d'eau potable qu'une réservation de capacité de secours.

#### 1.2.1.3.3 L'utilité finale pour une entreprise locale

En juillet 2018, la régie a conclu un contrat avec une entreprise d'embouteillage implantée au Quesnoy. Il prévoit la fourniture potentielle de 800 000 m<sup>3</sup> d'eau issus de l'usine de Locquignol. Cela représente 16 % de sa capacité de production et vient restreindre la possibilité de satisfaire les objectifs de sécurisation de l'alimentation des collectivités locales de la région.

En conclusion, la nouvelle usine de traitement de l'eau a vu l'estimation de son coût fortement augmenter, notamment avec la découverte d'une turbidité supérieure aux attentes. Les évolutions du projet auraient mérité une information régulière du conseil d'administration de la régie.

#### 1.2.1.4 La recherche de valorisation des eaux d'exhaure<sup>21</sup>

Outre la mise en route de la nouvelle unité de traitement, l'enjeu à court terme pour Noréade est d'obtenir l'autorisation de valorisation des eaux d'exhaure des carrières de l'Avesnois. En effet, les études menées par les carriers, dans le cadre de leurs futures demandes d'extension d'exploitation, ont démontré qu'à un horizon relativement proche (2025), la

---

<sup>21</sup> Les eaux d'exhaure sont les eaux issues du pompage dans les exploitations minières ou les carrières.

productivité des captages d'eau potable existants dans ce secteur serait réduite à zéro du fait du rabattement de nappe nécessaire à l'extraction des cailloux. La compensation par des forages de substitution, mise en œuvre jusqu'à présent, ne serait alors plus possible.

Afin d'éviter un conflit d'usage entre l'activité industrielle et économique des carrières et l'alimentation des populations, Noréade travaille depuis 2002, en partenariat avec ces derniers, pour aboutir à l'utilisation à des fins d'eau potable d'une partie des « eaux d'exhaure ». Elle a réalisé différentes démarches d'acquisitions foncières et des interventions lors des demandes d'extension des carrières. Toutefois, ce projet se heurte à l'inexistence, en France<sup>22</sup>, de réglementation pour ce type d'eau brute.

Quoique l'issue soit incertaine, Noréade a anticipé cette ressource future, avec l'accord de l'agence de l'eau pour son financement, en surdimensionnant la liaison Avesnois-Pecquencourt (en diamètre 700 au lieu du diamètre 500). Le volume d'eau susceptible d'être utilisé comme eau potable est élevé, potentiellement de l'ordre de 15 à 20 M m<sup>3</sup>/an. Son exploitation nécessiterait éventuellement un traitement, notamment d'hydrocarbures.

La chambre mentionnait le fait que le conseil d'administration n'a pas été consulté sur le maintien du projet de construction de l'usine de Locquignol au regard de la possible valorisation des eaux d'exhaure. Noréade n'apporte pas d'éléments contredisant ce constat.

#### 1.2.1.5 Le coût de production de l'eau

La réforme statutaire de 2014, décidée par le comité syndical du SIDEN-SIAN, visait à séparer, au sein de Noréade, l'activité de production d'eau de celle de distribution. Cependant, cette dissociation n'a pas été mise en œuvre, la régie indiquant « assurer l'exploitation du service relevant de la compétence "eau potable" du SIDEN-SIAN dans son ensemble ». Celle-ci n'est, dès lors, pas en capacité d'identifier, dans son budget, les dépenses de fonctionnement annuelles et les éléments d'actifs immobilisés relevant du service de chacune de ces sous-compétences. Noréade avait indiqué, en cours d'instruction, n'avoir « jamais envisagé » de le faire. Cet état de fait traduit l'incapacité du syndicat mixte, autorité territoriale de tutelle, à faire appliquer ses choix.

Dans sa réponse, le directeur général de Noréade précise que par délibération du 7 février 2019, le SIDEN-SIAN a procédé à une modification statutaire actant le regroupement des compétences « production » et « distribution » dans un seul bloc de compétence « eau potable ».

Cette position emporte une conséquence importante. La régie n'est pas en capacité de définir un coût de production de l'eau potable, à l'échelle de l'ensemble de son réseau. Elle ne peut pas mesurer l'impact de la construction de l'« autoroute de l'eau » sur son prix (l'« autoroute de l'eau » étant une infrastructure de transport, rattachée à la fonction de production). Elle ne peut pas non plus comparer ce coût avec le prix de revient prévisionnel de l'usine de Locquignol.

---

<sup>22</sup> Noréade souligne qu'en Belgique, dans le Tournaisis (à quelques kilomètres), ce principe est acquis et est même un prérequis à toute exploitation de carrière.

L'absence de cette donnée empêche également la régie de disposer d'un élément d'arbitrage entre augmentation de la production et achat d'eau, lorsque celui-ci n'est pas contraint par la configuration du réseau, comme c'est le cas notamment pour les communes de la MEL.

Enfin, la régie doit disposer de son coût de revient pour déterminer un prix de base de vente en gros. Sans cette information, les modalités actuelles ne peuvent paraître qu'infondées, d'autant plus que les différents contrats conclus montrent une grande disparité dans les prix négociés.

**Recommandation n° 1 : déterminer les coûts et le prix de revient de la production de l'eau.**

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur propose de mettre en place une comptabilité analytique pour garantir une meilleure approche des coûts.

## 1.2.2 La distribution aux usagers

### 1.2.2.1 L'organisation et la connaissance du réseau

Au-delà des points de production et de stockage, le dispositif de distribution est constitué, en 2017, de 10 250 km de réseau (voir représentation en annexe n° 2) et de 361 043 branchements d'eau potable.

**Tableau n° 1 : Caractéristique et évolution du réseau de Noréade**

Caractéristique du réseau	2013	2014	2015	2016	2017
Nombre de kilomètres de canalisations (km)	9 793	9 771 <sup>23</sup>	9 869	9 906	10 250
Nombre de branchements	354 502	337 508	365 574	371 194	361 043 <sup>24</sup>

Source : Noréade.

Le territoire desservi est divisé en 185 unités de distribution intercommunales (UDI). Chacune d'elles est un secteur de distribution d'eau potable dans lequel sa qualité est réputée homogène. Celle-ci peut être issue de points de production dédiés, de transfert d'eau en provenance d'une UDI voisine ou d'achat en gros auprès d'une autre collectivité.

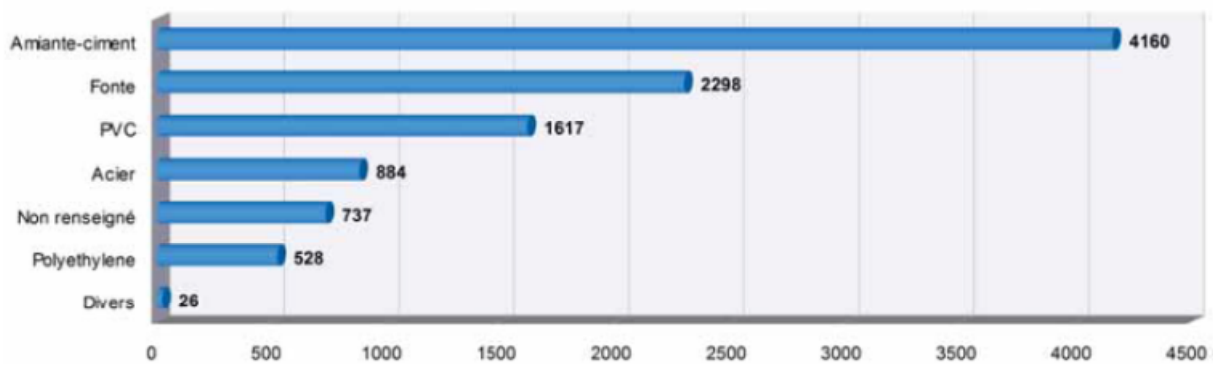
Le réseau est enregistré dans le système d'information géographique (SIG), avec une nomenclature précise en fonction du type d'objet (ex. : sur une canalisation sont indiqués une date de pose, un diamètre, une nature de matériau). Les mises à jour sont pour partie centralisées (notamment pour les nouvelles adhésions) et pour partie suivies dans les centres, qui disposent chacun d'un agent SIG.

<sup>23</sup> Baisse due à la suppression des conduites de vidanges du réseau eau potable dans le comptage.

<sup>24</sup> En 2017, seuls les branchements actifs ont été comptabilisés.

La majeure partie du réseau est bien documentée, notamment en ce qui concerne l'emplacement et les matériaux : 40 % de celui-ci sont en amiante-ciment et 7 % en matériaux non déterminés. Les dates de pose sont moins bien connues. La plus grande partie du réseau a été posée à partir des années 1950.

**Graphique n° 1 : Répartition des matériaux des canalisations par km de réseau**



Source : Noréade, RPQS 2017.

#### 1.2.2.2 L'état des canalisations et le rendement du réseau

Sur la période 2014-2017, le rendement global du réseau s'est légèrement amélioré, passant au-dessus de 76 %. L'indice linéaire de pertes s'est plutôt dégradé, remontant en 2017 à 3,36 m<sup>3</sup>/km/jour. La régie perd, cependant, chaque année plus de 10 M m<sup>3</sup> d'eau en moyenne (14 M m<sup>3</sup> en 2017). Au vu du prix moyen de vente de l'eau aux gros clients, le coût de cette perte peut être évalué à 10 M€.

**Tableau n° 2 : Rendement du réseau et pertes**

Travaux réalisés	2013	2014	2015	2016	2017
Rendement du réseau d'eau potable	74,98	75,43	76,01	76,73	76,41
Indice linéaire des pertes en réseau (m <sup>3</sup> /km)	3,32	3,04	3,21	3,19	3,36

Source : Noréade.

Ce niveau de rendement global est juste au-dessus de la limite réglementaire de second ordre (72 %) <sup>25</sup>, la cible de premier rang étant de 85 %. À l'échelle des unités de distribution intercommunales, les niveaux de rendements sont disparates, certains étant particulièrement faibles.

<sup>25</sup> Décret n° 2012-97 du 27 janvier 2012 relatif à la définition d'un descriptif détaillé des réseaux des services publics de l'eau et de l'assainissement et d'un plan d'actions pour la réduction des pertes d'eau du réseau de distribution d'eau potable.

En 2016, près de trente UDI étaient défectives. Elles représentent 13 % du volume d'eau distribué. Plus d'une dizaine d'UDI dans différents secteurs présentent des rendements inférieurs à 60 %, parfois même inférieurs à 50 %. Certes, le niveau de rendement est régulièrement impacté par l'arrivée de nouveaux adhérents et de réseaux en mauvais état. Mais les rendements les plus faibles concernent aussi des secteurs adhérant depuis plusieurs années (secteurs de Pecquencourt sud et du Quesnoy).

La régie dispose, comme il se doit, d'outils de détection des fuites. Les taux sont informatiquement calculés, à partir de la quantité d'eau distribuée dans le réseau et de celle consommée par les usagers dans le même laps de temps. Quand les volumes divergent, une recherche de fuite est mise en place.

Sur le plan de la continuité de service, la situation de Noréade s'est améliorée sensiblement. En 2014, le taux d'occurrence des interruptions de service programmées pour 1 000 abonnés était de presque 4, pour une moyenne nationale de 2,5. En 2017, le taux est légèrement inférieur à 2,5. Pour sa part, le taux de réclamation des usagers est relativement bas, et en diminution lui aussi.

Au-delà de l'analyse des indicateurs de rendement des UDI, Noréade dispose, depuis trois ans, de l'enregistrement géographique de ses interventions et notamment des réparations de fuites (sur les réseaux et branchements). L'acquisition et le traitement de ces données sur de longues périodes doivent permettre de caractériser l'état réel de chacun des tronçons du réseau et, à terme, de mieux cibler leurs renouvellements.

Afin d'améliorer ses performances, la régie indique avoir mis en œuvre un plan d'actions sur ces UDI, avec notamment une intensification de la politique de recherche de fuites (instrumentation, surveillance des débits de nuit, diagnostic systématique de secteurs par corrélation acoustique) et, si nécessaire, la mise en renouvellement de tronçons vétustes.

Les besoins de programmation en matière de réseaux sont générés au niveau des centres, en fonction des difficultés d'exploitation et de la nécessité des renouvellements avant travaux d'aménagement significatifs des espaces publics. Les centres font annuellement une demande de travaux, en listant les priorités par semestre, avec un calendrier de réalisation non déterminé.

**Tableau n° 3 : Renouvellement du réseau**

Travaux réalisés	2013	2014	2015	2016	2017
Linéaire de réseau renouvelé (en km)	31,424	26,537	33,528	59,022	44,154
Taux moyen de renouvellement du réseau d'eau potable	0,28 %	0,26 %	0,27 %	0,35 %	0,38 %
Nombre de compteurs renouvelés	26 786	24 512	19 482	16 305	22 605
Nombre total de réparations branchements et réseaux	3 392	3 337	3 463	3 600	4 074
Montant des travaux de remplacement de canalisations programmés (en M€)	7,6	7,5	10,4	18,2	ND

Source : Noréade.

Le taux de renouvellement du réseau en 2017 s'élève à 0,38 %, en augmentation sensible depuis deux ans. La régie a commencé à intensifier ses investissements, dans le cadre de l'appel à projet lancé par l'agence de l'eau Artois-Picardie. Elle a ainsi reçu 9 M€ de subventions en 2016, 6,4 M€ en 2017 et 8 M€ en 2018.



Dans sa réponse, le directeur général de Noréade précise que le taux de renouvellement du réseau passerait de 0,35 % à 0,7 % dans les années à venir.

### 1.2.2.3 Les branchements

Entre 2009 et 2015, la régie a mis en œuvre un programme de renouvellement des branchements en plomb, en y affectant 1 M€ par an. Depuis 2016, devant le faible nombre restant à effectuer<sup>26</sup>, elle considère ne plus avoir besoin d'un plan particulier. Le renouvellement de branchements ne se fait désormais que lorsque la canalisation principale est remplacée.

Le taux de respect du délai maximal d'ouverture des branchements est voisin de 98 %.

En conclusion, la régie a pris conscience, récemment, de la nécessité de renforcer son action en faveur du renouvellement des canalisations. Elle s'est dotée, pour cela, de moyens d'identification des secteurs problématiques et de recherche de fuites. Il lui reste à formaliser un programme de renouvellement du réseau et à en suivre l'exécution.

<b>Recommandation n° 2 : mettre en place un programme pluriannuel de renouvellement du réseau d'eau potable et assurer son suivi.</b>
---

Dans sa réponse, l'ordonnateur indique que la régie s'est engagée dans une telle démarche.

## 1.3 Le prix de l'eau

### 1.3.1 La tarification de l'eau aux usagers

#### 1.3.1.1 Les tarifs définis par Noréade

La tarification repose sur un abonnement en fonction du diamètre du compteur et une partie proportionnelle à la consommation d'eau. Le tarif est défini chaque année au moment du vote du budget et s'applique à compter du 1<sup>er</sup> janvier.

Les différents niveaux d'abonnement ont augmenté dans des proportions équivalentes entre 2014 et 2018, au total d'un peu plus de 18 %. La principale augmentation a eu lieu en 2015 (+ 15 %).

Les tarifs au m<sup>3</sup> ont, pour leur part, progressé nettement moins fortement, d'environ 2,5 %. Aucune augmentation n'a eu lieu en 2015. Ces évolutions contrastées de l'abonnement et du tarif proportionnel ne vont pas dans le sens d'une tarification sociale de l'eau.

---

<sup>26</sup> La régie compte désormais moins de 5 % de branchements en plomb.

**Tableau n° 4 : Évolution du prix de la redevance (en € HT/m<sup>3</sup>)**

Tranche annuelle de consommation	2014	2015	2016	2017	2018	Évolution
Prix du m <sup>3</sup> de base dit « tarif général »	1,271	1,271	1,284	1,297	1,303	2,52 %
De 6 001 m <sup>3</sup> à 24 000 m <sup>3</sup>	1,08	1,08	1,091	1,437	1,108	2,59 %
De 24 001 m <sup>3</sup> à 48 000 m <sup>3</sup>	0,89	0,89	0,899	1,183	0,912	2,47 %
Au-delà de 48 000 m <sup>3</sup>	0,826	0,826	0,8325	1,099	0,847	2,54 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des délibérations du conseil d'administration.

Le tarif général est, en principe, unique pour tous les usagers du service, quelle que soit leur nature (domestique, industrielle, agricole, collectivité). Toutefois, celui pour les usagers non domestiques comporte une dégressivité. Ainsi, le prix du mètre cube des consommations comprises entre 6 001 m<sup>3</sup> et 24 000 m<sup>3</sup> représente 85 % du tarif général, celui des consommations comprises entre 24 001 m<sup>3</sup> et 48 000 m<sup>3</sup>, 70 %. Enfin, les consommations annuelles supérieures à 48 000 m<sup>3</sup> paient le m<sup>3</sup> d'eau 65 % du tarif général.

En pratique, la croissance du m<sup>3</sup> TTC sur la facture de référence de 120 m<sup>3</sup> a été de 2 % en 2014, de plus de 3 % en 2015, puis d'1 % en 2016 et 2017, et enfin de 0,5 % en 2018. Le prix global est sensiblement supérieur à la moyenne nationale et légèrement supérieur à la moyenne régionale<sup>27</sup>.

**Tableau n° 5 : Prix de l'eau**

Prix au 1 <sup>er</sup> janvier (en €)	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Part régie hors surtaxe (montant annuel pour 120 m <sup>3</sup> )	184,44	187,20	192,48	194,40	196,32	197,28
dont abonnement (montant annuel)	34,20	34,68	39,96	40,32	40,68	40,92
dont consommation (pour 120 m <sup>3</sup> )	150,24	152,52	152,52	154,08	155,64	156,36
<b>Prix unitaire au m<sup>3</sup> pour information</b>	<b>1,252</b>	<b>1,271</b>	<b>1,271</b>	<b>1,294</b>	<b>1,297</b>	<b>1,303</b>
Préservation des ressources en eau (pour 120 m <sup>3</sup> )	10,08	10,08	11,70	11,70	11,70	11,70
<b>Prix unitaire au m<sup>3</sup> pour information</b>	<b>0,084</b>	<b>0,084</b>	<b>0,0975</b>	<b>0,0975</b>	<b>0,0975</b>	<b>0,0975</b>
Lutte contre la pollution (pour 120 m <sup>3</sup> )(Agence de l'eau)	43,44	45	46,56	46,56	46,56	46,56
<b>Prix unitaire au m<sup>3</sup> pour information</b>	<b>0,362</b>	<b>0,375</b>	<b>0,388</b>	<b>0,388</b>	<b>0,388</b>	<b>0,388</b>
Total HT	237,96	242,28	250,74	252,66	254,58	255,54
<b>TVA</b>	<b>13,09</b>	<b>13,33</b>	<b>13,79</b>	<b>13,90</b>	<b>14,00</b>	<b>14,05</b>
Total TTC	251,05	255,61	264,53	266,56	268,58	269,59
<b>Prix TTC du service au m<sup>3</sup> (pour 120 m<sup>3</sup>)</b>	<b>2,09</b>	<b>2,13</b>	<b>2,20</b>	<b>2,22</b>	<b>2,24</b>	<b>2,25</b>
<b>Variation</b>		1,9 %	3,3 %	0,9 %	0,9 %	0,4 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des données fournies par Noréade.

<sup>27</sup> Rapport de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *Panorama des services et de leur performance en 2014*, mai 2017.

En 2018, la facture-type complète pour 120 m<sup>3</sup> s'élève à 608,31 € TTC, soit 5,07 €/m<sup>3</sup>, dont 2,25 € pour l'eau et 2,82 € pour l'assainissement. À titre de comparaison<sup>28</sup>, la moyenne nationale du prix de l'eau était, en 2013, de 2,03 € TTC/m<sup>3</sup> et celle de l'assainissement collectif d'1,89 € TTC/m<sup>3</sup>. La facture-type complète montre ainsi un écart plus important avec la moyenne des tarifs d'assainissement qu'avec celle des tarifs d'eau potable.

À titre d'information, la redevance est de 35 € en cas d'assainissement non collectif.

### 1.3.1.2 Les exceptions à la grille tarifaire

Bien qu'annoncé par la régie comme étant un élément stratégique pour satisfaire aux objectifs de mutualisation et de solidarité, l'unicité du tarif de l'eau n'est pas assurée sur l'ensemble du territoire.

#### 1.3.1.2.1 La facturation de l'eau aux habitants des communes de la métropole lilloise

De façon dérogatoire, la régie n'applique pas aux abonnés des 28 communes de la Métropole Européenne de Lille (MEL) ses propres tarifs, mais ceux de la MEL, en vertu d'une convention conclue entre les opérateurs. En 2017, le volume d'eau concerné est de 2,2 M m<sup>3</sup>. La perte de recettes induites pour Noréade s'élève à 0,7 M€.

Cette logique consistant à appliquer les décisions tarifaires d'une autre autorité organisatrice du service public d'eau contredit la forme juridique apparente d'une adhésion de la MEL au SIDEN-SIAN : l'adhésion transfert, en effet, les prérogatives d'organisation du service public, dont la détermination du prix. Elle place pour partie la régie dans un rôle de prestataire de service ou de délégataire de service public.

Une différence de traitement dans le tarif entre usagers d'un service public géré par une même autorité organisatrice doit pouvoir être justifiée « soit par l'existence de différences de situation appréciables, soit par une nécessité d'intérêt général »<sup>29</sup>. L'article L. 2224-12-1 du CGCT spécifie que « toute fourniture d'eau potable, quel qu'en soit le bénéficiaire, fait l'objet d'une facturation au tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante, les ménages, occupants d'immeubles à usage principal d'habitation, pouvant constituer une catégorie d'usagers. Les collectivités mentionnées à l'article L. 2224-12 sont tenues de mettre fin, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008, à toute disposition ou stipulation contraire. » Seules des catégories d'usagers peuvent faire l'objet de tarifs différents, sur le fondement de différences de situation liées au service concerné. Or, dans le cas des communes de la MEL, aucun élément n'a été fourni permettant de caractériser des différences de situation objectives entre les usagers de Noréade, qu'ils soient sur le territoire de la MEL ou ailleurs.

---

<sup>28</sup> Rapport de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *Panorama des services et de leur performance en 2014*, mai 2017.

<sup>29</sup> Décision du Conseil d'État 8/04/1998, Association pour la promotion des Orres.

### 1.3.1.2.2 L'expérimentation de la tarification sociale

La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes (dite loi Brottes) ouvre la possibilité aux collectivités territoriales ou à leurs groupements de mettre en place des outils pour favoriser l'accès à l'eau. En l'espèce, Noréade n'a pas mis en place de tarification sociale.

La régie applique, cependant, ces dispositions aux seuls abonnés de la MEL, en application des décisions de cette dernière. Elle a ainsi instauré un rabais de 0,2106 € HT par m<sup>3</sup> sur la redevance « eau » pour les bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-C). Elle attribue également une enveloppe aux centres communaux d'action sociale pour venir en aide à des usagers connaissant des difficultés pour payer leurs factures d'eau<sup>30</sup>.

La régie estime que le traitement de données, consistant dans le rapprochement entre le fichier des bénéficiaires de la CMU-C et celui des abonnés Noréade, serait chronophage. Selon elle, l'impact de la tarification sociale serait inéquitable, notamment eu égard aux bénéficiaires de la CMU-C qui logent dans un immeuble collectif dont les consommations ne sont pas individualisées.

### 1.3.1.2.3 La facturation de l'eau aux habitants des collectivités ayant récemment adhéré

Lorsqu'une commune sollicite son adhésion à la compétence « eau », l'harmonisation des tarifs n'obéit pas à une règle définie mais fait l'objet d'une négociation avec la régie, à l'issue de laquelle le conseil d'administration définit un échéancier de rattrapage.

Dans ce cadre, plusieurs cas de figure ont été observés. Le plus fréquent est une situation où le prix pratiqué par les communes avant l'adhésion à Noréade est inférieur à celui pratiqué par la régie. L'échéancier de rattrapage est, alors, très variable d'une situation à l'autre.

À titre d'exemple, les usagers de la commune de Blécourt se sont vu appliquer, pour la fin de sa première année d'adhésion (fin 2017), un tarif de 0,853 € (soit 66 % du prix). À compter de 2018, un échéancier de rattrapage est prévu sur 10 ans. Il en est de même pour l'abonnement, à partir d'un écart plus important.

**Tableau n° 6 : Rattrapage des tarifs pour la commune de Blécourt**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Prix au m <sup>3</sup>	66 %	73 %	76 %	79 %	82 %	85 %	88 %	91 %	94 %	97 %	100 %
Abonnement	45 %	50 %	55 %	61 %	67 %	72 %	78 %	83 %	89 %	94 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des délibérations du conseil d'administration du 13 novembre 2017.

<sup>30</sup> Le montant est calculé avec une part fixe de 250 € par CCAS et une part variable basée sur le nombre de bénéficiaires du RSA, soit environ 10 000 €.

Pour les habitants de la commune de Bellone, la délibération du 16 décembre 2016 organise un rattrapage tarifaire, non pas dès l'adhésion de la commune en 2017, mais à partir de 2021. De 2017 à 2020 inclus, le tarif du mètre cube d'eau consommé reste à 70 % de celui de base. L'abonnement, quant à lui, fait l'objet d'un rattrapage dès 2018.

**Tableau n° 7 : Rattrapage des tarifs pour la commune de de Bellone**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Prix au m <sup>3</sup>	70 %	70 %	70 %	70 %	75 %	80 %	85 %	90 %	95 %	100 %
Abonnement	30 %	39 %	48 %	57 %	65 %	72 %	79 %	86 %	93 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes à partir des délibérations du conseil d'administration du 16 décembre 2016.

Lorsque, inversement, le prix pratiqué par une commune avant son adhésion est supérieur à celui de Noréade, il est susceptible d'être maintenu jusqu'à ce qu'il soit rattrapé par celui de la régie. Il arrive également qu'une procédure intervienne, dans un cas comme celui de la commune de Neufchâtel-sur-Aisne, qui présente un niveau de départ du mètre cube d'eau équivalant 121 % du tarif général de Noréade, mais aussi un niveau très faible d'abonnement. À compter de 2018, un échancier est prévu sur trois ans.

**Tableau n° 8 : Rattrapage des tarifs pour la commune de Neufchâtel-sur-Aisne**

	2017	2018	2019	2020
Prix au m <sup>3</sup>	121 %	115 %	107 %	100 %
Abonnement	5,3 %	36 %	68 %	100 %

Source : chambre régionale des comptes d'après les délibérations du conseil d'administration du 13 novembre 2017.

Pour justifier ces différences, la régie indique qu'elle prend en compte les principaux éléments d'équilibre économique du service transféré. Elle affirme ainsi ralentir le rattrapage des tarifs lorsque la situation est équilibrée et que le réseau paraît en bon état (selon les informations recueillies), et à l'inverse l'accélérer si le service d'eau transféré est déficitaire.

Cependant, ces justifications ne sont pas documentées lors de la prise de décision du conseil d'administration. Ce dernier n'a pas défini de scénario de principe ni délibéré de règles d'aménagement.

Dans sa réponse, le directeur général de Noréade fait valoir qu'il est légitime de prévoir une période d'harmonisation à chaque adhésion pour permettre, à terme, la péréquation des prix. Cependant, la chambre considère qu'à défaut de transparence et de rationalisation des décisions, il subsiste une incertitude sur le bien-fondé de certains traitements plus favorables. L'impact sur la facture d'eau de référence (ménage ayant une consommation moyenne de 120 m<sup>3</sup> d'eau par an et un compteur de calibre 12) crée une échelle de prix importante.

En conclusion, la régie Noréade privilégie l'augmentation des abonnements, notamment en 2015, dans le cadre d'une croissance modérée mais continue des tarifs déjà relativement élevés. L'harmonisation des tarifs offerts aux nouveaux adhérents se fait à des rythmes variables, les différences de traitement n'étant pas étayées. Ceux plus faibles des usagers des communes membres de la MEL en sont une illustration. Dans leur cas, il n'y a pas de différence de situation, appréciable au regard du service rendu ou de nécessité d'intérêt général. La chambre constate que cette pratique est contraire au principe d'égalité de traitement des usagers au respect duquel est tenu un service public industriel et commercial. En conclusion, Noréade, dont le niveau de prix est relativement élevé, a privilégié l'augmentation des abonnements, notamment en 2015, dans le cadre d'une croissance modérée mais continue de ses tarifs. Derrière l'apparente unicité des tarifs facturés aux usagers se cache une certaine diversité de pratiques. L'harmonisation des tarifs des nouveaux adhérents se fait à des vitesses variables, les différences de traitement n'étant pas étayées. Les usagers des communes de la MEL, desservies par Noréade, bénéficient des tarifs plus faibles que les autres usagers, sans qu'il y ait de différence de situation appréciable au regard du service rendu ou de nécessité d'intérêt général, ce qui est contraire au principe d'égalité au respect duquel est tenu un service public industriel et commercial.

### 1.3.2 Les ventes d'eau aux différentes catégories de clients

La régie distribue de l'eau à différents types de clients. Les particuliers pour des usages domestiques en demeurent les principaux. Ils consomment ainsi plus de 70 % du volume d'eau distribué. Les industriels en représentent 12 %, les agriculteurs 6 %, et la vente en gros 6 %. Enfin, les bâtiments communaux et les autres administrations représentent chacun 2 %.

**Tableau n° 9 : Répartition des volumes d'eau vendus par Noréade en fonction du type de client**

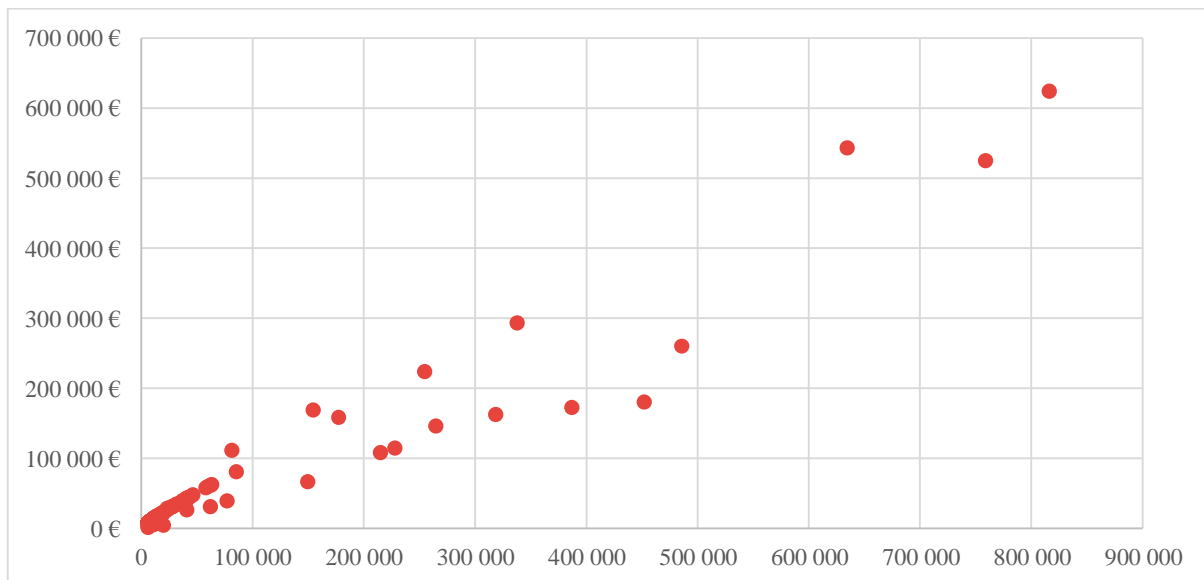
Catégorie de client (en millions de m <sup>3</sup> – M m <sup>3</sup> )	2014	2015	2016	2017	Répartition (2017)	Évolution 2014-2017
Domestiques	23,8	25,0	26,8	28,6	73,2 %	<b>20,0 %</b>
Industriels	3,9	4,2	4,3	4,4	11,2 %	<b>11,9 %</b>
Agriculteurs	2,2	2,1	2,1	2,2	5,6 %	<b>1,3 %</b>
Autres ventes d'eau en gros	1,6	1,7	2,2	2,4	6,0 %	<b>47,7 %</b>
Bâtiments communaux (mairie, école...)	0,69	0,82	0,83	0,82	2,1 %	<b>18,9 %</b>
Administration (collège, lycée...)	0,67	0,68	0,75	0,73	1,9 %	<b>9,4 %</b>
<b>Total du volume consommé</b>	<b>32,9</b>	<b>34,5</b>	<b>37,0</b>	<b>39,1</b>		<b>18,9 %</b>

Source : chambre régionale des comptes d'après la réponse 5.26 au questionnaire 1.

Le prix moyen constaté de la vente d'eau pour « gros consommateurs » est de 0,76 €, soit 60 % du tarif général. Cela concerne un volume de 8 M m<sup>3</sup> et un produit de 6,3 M€ HT. Il existe une certaine disparité entre les différents clients, sans qu'il y ait de corrélation entre le niveau de prix moyen constaté et le volume d'eau vendu. Il n'est pas possible d'identifier non plus de lien entre le prix au m<sup>3</sup> et la typologie des clients.

Dans sa réponse, le directeur général de Noréade fait valoir que, s'agissant des industriels, le principe de la libre négociation s'applique.

**Graphique n° 1 : Produit de la vente (en abscisse) et volume d'eau vendu (en ordonnée) – 2016**



Source : chambre régionale des comptes à partir des données fournies par Noréade.

Les contrats pour les gros clients concernent ceux ayant eu une consommation, sur l'année, supérieure à 6 000 m<sup>3</sup>. Les volumes d'eau vendus en gros n'ont cessé de s'accroître depuis 2013, passant d'1,5 million de m<sup>3</sup> à 2,2 million de m<sup>3</sup>, soit une augmentation de 30 %. Sur l'année 2017, cela correspond à 162 abonnés, dont une partie est issue de l'industrie agro-alimentaire.

À titre d'exemple, la chambre a examiné les modalités de fourniture d'eau décidées en juillet 2018 pour approvisionner une entreprise d'embouteillage. Il s'agit d'un contrat portant sur 800 000 m<sup>3</sup> d'eau par an, soit l'équivalent des plus gros contrats. Ce contrat est considéré par Noréade comme rattaché à la production de l'usine de Locquignol, dont il constituera potentiellement 16 % de la capacité de production.

Dans le projet de convention, le prix de vente de l'eau en gros est déterminé à raison de 60 % du tarif général de Noréade, soit 0,78 € par m<sup>3</sup>. Ce prix est dans la moyenne observée pour la vente en gros.

En juin 2018, le conseil d'administration a validé la convention, sans en connaître les explications du prix. La régie a indiqué, au cours du contrôle, que le prix avait été calculé à partir d'une fraction de l'amortissement de l'usine de Locquignol et d'une part de son coût de fonctionnement, avec une majoration de 10 % pour les frais de structures<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Outre le prix au m<sup>3</sup>, les travaux spécifiques de distribution, estimés à 1,2 M€, donnent lieu à un remboursement par l'entreprise, échelonné en 120 mensualités, moyennant un taux d'intérêt de 2 % l'an, laissant le risque économique de l'investissement porté par la régie, sans prime de risque dans le taux d'intérêt.

Un tel mode de calcul du prix de vente n'a pas la solidité d'une démarche analytique permettant de constituer un prix de revient de la production d'eau. Certes, la part d'amortissement de l'usine de Locquignol, censée être supportée, paraît élevée. Mais le calcul fait l'économie, notamment, de la part de coût de réseau de transport utilisé, alors que l'usine précitée fait partie du projet d'ensemble que constitue le dernier tronçon de l'« autoroute de l'eau ». Il n'apparaît pas non plus de frais généraux de la régie : les frais de structures identifiées (et non expliqués quant à leur ratio) s'apparentent quant à eux à des frais de gestion du contrat.

Or, l'article L. 2224-12-1 du CGCT<sup>32</sup> n'écarte aucunement les entreprises de l'application du principe d'égalité devant le service public. Noréade a d'ailleurs prévu une grille tarifaire les incluant, qui doit par conséquent trouver à s'appliquer, au-dessus des stipulations conventionnelles conclues. Il est précisé également que l'autorité territoriale, en l'espèce le syndicat mixte SIDEN-SIAN, est responsable en la matière.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*Pour assurer le service public de l'eau, la régie Noréade a élaboré et mis en œuvre pendant une vingtaine d'années une stratégie de sécurisation et d'interconnexions de son réseau. Cette démarche a finalement abouti en 2018. Elle lui confère une logique et une force de réseau incontestable. Cela met cependant en question la cohérence de portions de territoires éloignées de ce réseau central. La finalisation de l'« autoroute de l'eau » place aussi Noréade dans une position de responsabilité particulière dans la gestion de la ressource, vis-à-vis des autorités voisines organisatrices de ce service public.*

*L'unicité d'ensemble du réseau permet à la régie de gérer la qualité et la quantité d'eau disponible. Pour autant, sa gestion de la ressource reste perfectible. D'un côté, elle assure un niveau correct de protection de captage et s'engage dans des opérations plus avancées. De l'autre, elle laisse se perdre des quantités importantes de volumes d'eau chaque année et en achète parallèlement à des entités extérieures. La rationalité de certains choix ne paraît pas concluante et, en tout état de cause, n'est pas suffisamment documentée pour permettre au conseil d'administration de l'entité de jouer pleinement son rôle, comme l'illustre le cas de la construction de la nouvelle usine de traitement de Locquignol, réalisée au prix de surcoûts significatifs. L'ensemble de la fonction de production de l'eau gagnerait à être mieux maîtrisée sur un plan économique et financier, afin que les choix de gestion de la régie puissent être réalisés de façon davantage éclairée.*

---

---

<sup>32</sup> « Toute fourniture d'eau potable, quel qu'en soit le bénéficiaire, fait l'objet d'une facturation au tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante, les ménages, occupants d'immeubles à usage principal d'habitation, pouvant constituer une catégorie d'usagers. Les collectivités mentionnées à l'article L. 2224-12 sont tenues de mettre fin, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2008, à toute disposition ou stipulation contraire. »



## 2 LA SITUATION FINANCIÈRE

### 2.1 Information budgétaire et programmation pluriannuelle

#### 2.1.1 Architecture du budget

Le budget de la régie comporte un budget principal et trois budgets annexes (eau, assainissement et prestations de services, ce dernier ayant été clos en 2015).

Le budget principal porte, notamment, toutes les dépenses de personnel, qui sont en fin d'exercice réparties en totalité entre le budget « eau » et le budget « assainissement ». Leur ventilation est réalisée sur la base de clés analytiques définies à l'agent. Pour les services d'administration générale, la majeure partie des salariés sont ventilés à parité entre l'eau et l'assainissement, avec cependant des modulations selon les affectations précises. Le reste des charges courantes est affecté en premier lieu en fonction de l'objet de la dépense, entre les domaines de l'eau, de l'assainissement et de l'administration générale. Pour les dépenses d'énergie, la répartition est calculée sur chaque site. En fin d'exercice, les charges nettes d'administration générale sont à leur tour réparties sur chacun des budgets annexes, au *pro rata* des recettes d'exploitation, conformément aux dispositions statutaires.

Les gestions des eaux pluviales et de la défense incendie sont comptabilisées respectivement dans les budgets annexes de l'assainissement et de l'eau. Pour la chambre, nonobstant les problèmes de gestion de ces services publics administratifs par une régie industrielle et commerciale, déjà évoqués plus haut, leurs dépenses devraient, à tout le moins, être budgétairement séparées de celles afférentes aux missions de service public industriel et commercial.

Le vote du budget a lieu chaque année en décembre de l'exercice précédent. Il n'intègre donc pas ses résultats et ses restes à réaliser, qui donnent lieu à une décision modificative tardive, en décembre de l'exercice en cours.

#### 2.1.2 Orientations budgétaires et programmation pluriannuelle

En application de l'article L. 2312-1 du CGCT<sup>33</sup>, la régie produit chaque année un rapport d'orientation budgétaire. Il est examiné par le conseil d'administration en novembre pour l'année suivante. Le budget de fonctionnement y est principalement évoqué sous l'angle des tarifs et de l'autofinancement. En 2014, une étude comparative sur les tarifs de Noréade dans la région y était présentée.

À l'exception de 2015, il limite la perspective pluriannuelle à un état des autorisations de programme en cours et aux projets d'investissement de l'année à venir, sans projeter un plan pluriannuel.

---

<sup>33</sup> L'article est applicable aux régies autonomes à caractère industriel et commercial par renvoi de l'article L. 2221-5 du même code.

Dans le rapport de 2014 était dressé un bilan du « programme pluriannuel d'investissement » 2009-2014. Pour l'eau, sur 133,2 M€ prévus, seuls 45 % des autorisations avaient été réalisées ; pour l'assainissement collectif, sur 193,3 M€, seulement 55 %.

Dans le rapport d'orientation budgétaire pour 2015, la régie présentait son nouveau « programme pluriannuel d'investissement » pour la période 2015-2020. Pour l'eau potable, son objectif opérationnel visait à la « réalisation d'un programme annuel d'équipement de 19 M€ minimum pour assurer principalement le renouvellement du patrimoine », soit un total de 114 M€ sur des besoins estimés à 160 M€. Pour l'assainissement collectif, la régie prévoyait un plan d'investissement de 190,8 M€, pour des besoins chiffrés à un total de 511 M€. Ces enveloppes prévisionnelles étaient liées à une démarche prospective, calculant des augmentations de tarif<sup>34</sup> pour obtenir un niveau d'autofinancement suffisant. Dans ses hypothèses de financement, la régie prenait en compte le retrait des 23 communes de la métropole de Lille, entraînant une baisse de l'autofinancement net d'1,2 M€, prévue pour être compenser par une hausse des tarifs de l'eau permettant 0,7 M€ de ressources supplémentaires.

Le « programme pluriannuel d'investissement » présente 28 M€ d'opérations sur des projets identifiés, avec un échéancier à plus ou moins long terme. Cependant, il se limite à un exercice de prospective financière, définissant un cadrage pour les années à venir. Il n'a pas été mis à jour et n'a pas fait l'objet d'un suivi, alors que le retrait des communes de la métropole de Lille ne s'est pas réalisé. Il semble ainsi dissocié des orientations prises sur les programmes d'investissement, tel que la régie a pu en adopter, par délibération du conseil d'administration du 19 novembre 2014, en matière d'interconnexions et de sécurisation en eau potable.

**Recommandation n° 3 : mettre en place un programme pluriannuel d'investissement développé, actualisé et soumis régulièrement au conseil d'administration.**

La programmation des investissements donne lieu à l'ouverture, chaque année, d'une autorisation de programme (AP) pour chacun des budgets de la régie : une AP pour l'eau, une pour l'assainissement et une pour le budget principal, regroupant chacune une multitude d'opérations. La seule exception a été l'AP eau de 2010, transformée en 2015 en AP dédiée à l'interconnexion Avesnois-Pecquencourt pour un montant de 52,5 M€. Une AP regroupe celles antérieures à 2012.

Comme cela était déjà souligné dans le précédent rapport de la chambre, ce regroupement d'opérations ne permet pas une gestion et un suivi cohérent de chaque projet d'investissement.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur estime que le regroupement d'opérations n'empêche pas leur suivi individualisé. La chambre précise qu'est en cause le regroupement indifférencié d'opérations au sein d'autorisations de programme ne correspondant pas à des programmes d'investissement cohérents sur leur objet et dans leur durée.

---

<sup>34</sup> Les prévisions d'évolution des tarifs de l'eau font état de l'augmentation de 15 % de la part fixe en 2015, associée à une stabilité de la part proportionnelle, puis envisage une augmentation globale de 2 % par an pour une inflation prévue à 1 %.

Contrairement aux dispositions de l'article R. 2311-9 du CGCT, le vote des AP par le conseil d'administration ne donne pas lieu à délibération distincte, lors de l'adoption du budget ou de décisions modificatives. Au-delà de l'année en cours, il ne comporte pas la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants.

Par ailleurs, la régie considère que les crédits de paiement (CP) d'un exercice sont fongibles entre les différentes autorisations de programme (AP), sous réserve de ne pas dépasser le montant total de ces dernières. Cette pratique est prévue dans le règlement financier interne des AP/CP, tel que modifié le 17 novembre 2006. Or le I de l'article L. 2311-3 du CGCT précise que « *les crédits de paiement constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être mandatées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des autorisations de programme correspondantes.* » L'autorisation budgétaire accordée par le conseil d'administration doit donc se limiter au niveau des CP de chaque AP. La fongibilité mise en œuvre par Noréade a entraîné des dépassements des crédits autorisés par le conseil d'administration<sup>35</sup>.

En conclusion, la programmation des investissements n'est pas réalisée de façon fiable et transparente. À cet égard, la constitution des autorisations de programme et leurs modalités d'adoption par le conseil d'administration privent ce dernier d'une partie de ses prérogatives essentielles.

**Rappel au droit n° 1 : gérer les autorisations de programme et crédits de paiement, conformément aux dispositions de l'article R. 2311-9 du CGCT.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur s'engage, d'une part, à faire voter de façon concomitante les autorisations de programme et les décisions budgétaires et, d'autre part, à mettre fin à la pratique de fongibilité des crédits. La chambre souligne que cela ne répond que partiellement au rappel au droit, qui porte également sur la répartition prévisionnelle par exercice des crédits de paiement correspondants.

## 2.2 Fiabilité des comptes

Afin de pouvoir apprécier si les comptes de la régie offrent des garanties suffisantes de fiabilité, la chambre a examiné particulièrement la gestion de l'actif immobilisé, les opérations sur comptes de capitaux (emprunts et provisions), ainsi que le cycle de recettes d'exploitation. D'importantes anomalies ont été relevées.

---

<sup>35</sup> C'est notamment le cas pour les CP 2013, tels qu'établis dans une délibération du 18 mars 2014 : les CP réalisés en 2013 sur l'AP 2013 se sont élevés à 4,3 M€ alors que les crédits ouverts au titre de cette AP pour l'année en question étaient limités à 3,5 M€, soit un dépassement de 0,8 M€. La délibération du 24 mars 2016 montre également un dépassement de crédits de 0,1 M€ sur l'AP interconnexion Avesnois-Pecquencourt, les dépenses de l'exercice s'étant élevées à 5,9 M€ pour des CP ouverts de 5,8 M€.

### 2.2.1 Actif immobilisé

En 2017, l'actif immobilisé brut total de Noréade s'élève à 1 742,4 M€. Chaque année, la régie réalise en moyenne 67 M€ de dépenses d'équipement qui viennent le compléter. Celui-ci génère 31 M€ de dotations aux amortissements qui impactent le résultat comptable et par conséquent l'identification du besoin de financement des services par la tarification. Le manque de fiabilité de l'actif immobilisé rend inopérants les calculs de rentabilité habituellement utilisés pour les activités économiques. Or, dans le cas présent, sa tenue ne permet pas à la régie d'identifier comptablement ni donc de valoriser de façon fiable de grandes parties de son réseau.

Par ailleurs, l'état de l'actif du comptable public comporte des informations limitées. Les éléments sont identifiés de façon générique, avec l'indication uniquement soit de la catégorie des biens (logiciels, terrain, plantations, bâtiments ; forages captages, installations de pompage, réseaux, etc.), soit d'une référence de facture, soit de l'origine des biens. L'actif n'est pas mis à jour, en dehors des procédures d'entrée et de sortie des biens.

L'inventaire physique tenu par la régie ne répond pas aux préconisations de l'instruction comptable M4 qui lui est applicable, selon laquelle *« l'ordonnateur tient un inventaire détaillé des biens dont le service est propriétaire ou qu'il a reçu à disposition ou en affectation. Une fiche d'identification ouverte par bien ou par groupe de biens permet de retracer notamment sa localisation, son coût d'acquisition, sa durée d'amortissement... »* En effet, il ne comporte aucune information sur la valorisation des biens et ne permet pas de suivre l'affectation des biens meubles. La régie n'est ainsi pas en capacité de produire les éléments permettant d'établir une correspondance entre l'inventaire et l'état de l'actif tenu par le comptable public.

Sur l'information patrimoniale, la principale difficulté provient de l'insuffisante connaissance de l'immobilisation antérieure à l'adhésion au syndicat. De plus, la traçabilité des immobilisations et en particulier la propriété initiale des équipements transférés ne sont pas correctement assurées par la régie au niveau comptable, les biens concernés étant enregistrés comme des immobilisations transférées, au lieu de l'être comme des équipements mis à disposition<sup>36</sup>.

L'achèvement du recollement complet des données sur le réseau et sur les autres biens devrait conduire la régie à mener une opération de mise à jour de son actif immobilisé, en application de l'article R. 2221-39 du CGCT, selon lequel *« les immobilisations peuvent être réévaluées selon les dispositions applicables aux entreprises commerciales. »*

---

<sup>36</sup> Les statuts de la régie précisent à l'article 2 que l'exploitation des services publics industriels et commerciaux pour le compte du SIDEN-SIAN *« entraîne des apports en natures au sens des articles R. 2221-1 et R. 2221-13 du CGCT, ces apports prenant la forme d'une mise à disposition au sens des articles L. 1321-1 et suivants du CGCT. »* Selon l'instruction M4, le compte 217 *« enregistre exclusivement les immobilisations reçues par les établissements publics de coopération intercommunale au titre d'une mise à disposition dans le cadre du transfert de compétences »*, tandis que le compte 22 *« enregistre les immobilisations reçues en affectation par une régie dotée de la personnalité morale ou un établissement public local. »* La régie devrait ainsi inscrire dans ses comptes 22 les biens reçus en affectation du SIDEN-SIAN et non directement en compte 217. Le siège de la régie, qui est propriété du syndicat, est pour sa part inscrit en compte 21 alors qu'il devrait relever lui aussi des comptes 22.

**Rappel au droit n° 2 : tenir un inventaire détaillé des biens dont le service est propriétaire ou qu'il a reçus à disposition ou en affectation, conformément à l'instruction budgétaire et comptable M4.**

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général indique que « Noréade s'appuiera sur ces nouvelles fonctionnalités de son SIG afin de construire un lien précis entre le patrimoine et sa valorisation pour tout nouvel investissement à compter du programme d'investissement 2019. Une démarche similaire sera entreprise pour les investissements effectués entre 1999 (date de création du SIG) et 2019 ».

La chambre constate que la régie a une connaissance précise de la plus grande partie de son patrimoine physique.

En réponse, l'ordonnateur convient que « l'état de son actif immobilisé est, à l'heure actuelle, perfectible » et précise que « le système d'informations géographiques (SIG) sera exploité pour mettre à jour l'état financier des biens ». En l'état, toutefois pour la chambre, les comptes ne sont pas fiabilisés et l'amortissement des immobilisations n'est pas adéquat.

## 2.2.2 Emprunts et provisions

L'article L. 2321-2 du CGCT inscrit les dotations aux provisions au nombre des dépenses obligatoires, notamment pour risques liés à la souscription de produits financiers. L'article R. 2321-2 du même code précise qu'une provision doit être constituée par délibération de l'assemblée délibérante, notamment « *dès l'ouverture d'un contentieux en première instance (...), à hauteur du montant estimé (...) de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru* », « *lorsque le recouvrement des restes à recouvrer sur compte de tiers est compromis (...), à hauteur du risque d'irrecouvrabilité estimé* ». Enfin, en bonne gestion, d'autant plus s'agissant d'un organisme ayant une activité industrielle et commerciale, la régie devrait s'attacher à établir toutes les provisions utiles à l'édification d'un bilan reflétant sa situation économique réelle et à anticiper les risques et charges qui peuvent être mesurés.

Or, la régie n'effectue de provisions que pour les dépréciations de créances. Dans ce domaine, elles ont été passées en 2014, avec pour les premières années des décalages entre les montants délibérés et ceux comptabilisés. Leurs modalités d'usage restent perfectibles, les admissions en non-valeur ne donnant pas lieu à reprise sur ces provisions comme cela devrait être le cas<sup>37</sup>.

Par ailleurs, Noréade est concernée par des contentieux comportant un risque financier pour lesquels elle aurait dû constituer des provisions.

---

<sup>37</sup> L'instruction M4 précise : « *Lorsqu'une créance est devenue irrécouvrable, la dépréciation constituée est reprise parallèlement à la constatation de la charge résultant de l'admission en non-valeur : les comptes 491 et 496 sont alors débités par le crédit du compte 7817 "Reprises sur dépréciations des actifs circulants".* »

La régie devrait également effectuer les dépréciations des immobilisations et stocks en conséquence d'une perte de valeur constatée et prévoir les charges de gros entretien, dans le cadre d'un plan pluriannuel d'entretien, portant notamment sur les bâtiments administratifs de la régie, les usines de production d'eau potable, les citernes et châteaux d'eau, ainsi que les stations d'épuration et les canalisations. Cette dernière catégorie de provisions, pour gros entretien, n'a pas pour objet de remplacer les nécessaires plans de renouvellement des immobilisations, mais d'organiser budgétairement la maintenance des équipements<sup>38</sup>.

## 2.2.3 Recettes d'exploitation, créances et admissions en non-valeur

### 2.2.3.1 Le processus de facturation

Le processus de facturation chez Noréade est confronté à des contraintes techniques élevées. Dans une année, 600 000 factures sont émises pour 360 000 abonnés, sur un territoire très vaste, comprenant chacune plusieurs prestations différentes ainsi que des redevances à reverser à l'agence de l'eau. Des procédures écrites (facturation, calcul du rôle, écrêtement, dégrèvement) ont été établies. Toutes les informations liées aux clients sont centralisées dans un système informatique appelé Odyssée<sup>39</sup> dont la base centrale se situe au siège de Noréade, avec des liaisons informatiques entre les centres, le siège et le comptable public.

L'ensemble du processus de facturation est fractionné en différentes phases : la saisie de la base tarifaire, la mise en place d'un contrat, la base de la facturation, son envoi et son recouvrement amiable. L'organisation sépare les rôles sur les différentes étapes, notamment entre le siège et les centres. Des points de contrôle et un traitement spécifique lors de la découverte d'anomalies ou pour des situations particulières (notamment lors de la mise en place des contrats) existent. Certaines étapes, notamment une partie des relevés de compteurs, sont automatisées. Le logiciel prévoit des contrôles et une traçabilité des interventions.

L'examen des droits applicatifs montre cependant des faiblesses organisationnelles fortes, qui peuvent mettre à mal en partie les garanties prévues. Le logiciel présente trois profils principaux : le profil administratif (avec deux niveaux très proches), le profil financier et le profil technique<sup>40</sup>. Le grand nombre de profils pose question au regard des droits associés. Il paraît nécessaire de restreindre fortement le nombre d'habilitation en les ciblant sur les agents réellement en position d'effectuer les actes attendus. La répartition des rôles entre les profils administratifs (152 personnes) et financiers (26 personnes) n'est pas complète. En particulier, les deux profils peuvent créer ou modifier un compte client, alors que seul l'un des deux devrait le pouvoir.

---

<sup>38</sup> Comme l'indique l'instruction M4, la provision pour gros entretien est « destinée à couvrir des charges d'exploitation très importantes ayant pour seul objet de vérifier le bon état de fonctionnement des installations et d'y apporter un entretien sans prolonger leur durée de vie au-delà de celle prévue initialement », en précisant que ni les petites dépenses ni les dépenses récurrentes des contrats d'entretien n'entrent dans l'assiette.

<sup>39</sup> Le logiciel Odyssée est un logiciel interne qui date de 2002. Au départ il était géré par un marché avec une société pour la maintenance, mais à la fin du contrat de maintenance la régie a récupéré le logiciel et l'a développé en interne.

<sup>40</sup> S'y ajoute le profil financier n° 2, détenu uniquement par le directeur des finances et son assistant, qui cumule la totalité des droits applicatifs. Un profil consultation existe également.

### 2.2.3.2 Le recouvrement et l'articulation avec le comptable public

En cas d'absence de règlement de la facture, hors les cas de contestation du montant, des premières relances amiables sont générées automatiquement, à en-tête de Noréade puis à en-tête conjointe du comptable public et de la régie, avec un archivage par le logiciel Odyssee. Des démarches de mobilisation des dispositifs d'aide sociale au paiement des factures sont également effectuées.

La phase suivante, contentieuse, relève du seul comptable public. Bien qu'il ait un accès à l'ensemble de la procédure, celui-ci n'intervient réellement qu'à cette phase du recouvrement, pour mettre en place d'éventuelles oppositions à tiers détenteur et autres procédures de perception. En principe alors, les services de Noréade n'interviennent plus.

La stricte séparation des rôles pour le recouvrement des créances, en particulier pour la mise en demeure de payer<sup>41</sup>, doit être gérée au niveau des droits dans le logiciel commun, rendant nécessaire l'intervention du comptable public pour l'envoi d'une lettre de rappel. Aucune garantie n'existe cependant sur les droits applicatifs<sup>42</sup>.

Le logiciel partagé n'offre pas toutes les fonctionnalités nécessaires à l'action du comptable public. Il ne permet pas de traduire les actes de poursuite par l'émission d'un titre individualisé, avec annulation partielle du titre collectif initial, ni de les suivre par l'édition d'un tableau de bord des factures à recouvrer.

Une solution pourrait être explorée. Elle autoriserait, au sein d'une agence comptable, l'intégration des chaînes comptables. Dans le cas de Noréade, le cadre partenarial existe déjà en grande partie. Une convention devrait formaliser les échanges informatiques avec le comptable public afin de les sécuriser. En effet, la condition principale réside dans la réconciliation entre le schéma informatique actuel avec les exigences de la comptabilité publique. À cet égard, il importe que Noréade mette en place un progiciel de gestion financière intégrant les fonctionnalités nécessaires. Le comptable public devrait formellement être partie prenante dans la mise en place et à la gestion de l'application informatique commune.

### 2.2.3.3 L'incertitude sur le niveau réel des créances

La fiabilité des informations sur les créances inscrites dans les comptes de la régie est incertaine. En effet, les données disponibles montrent des écarts importants (cf. annexe n° 4) entre le logiciel de facturation de la régie Odyssee et l'application Hélios utilisée pour la comptabilité. L'origine des écarts n'a pu être établie avec précision.

---

<sup>41</sup> En application de l'article L. 1617-5 du CGCT.

<sup>42</sup> Le comptable public et ses services ne sont pas titulaires d'un profil ni de droits applicatifs spécifiques. Ils détiennent à la fois le profil administratif et financier et peuvent par conséquent intervenir sur tout le processus de facturation. Inversement, les droits d'intervention sur les actes de recouvrement ne leur sont pas spécifiques, ce qui dénie la présentation faite de tâches réparties de façon étanche entre l'ordonnateur et le comptable. Le poste comptable ne dispose, en outre, d'aucune possibilité de vérifier les habilitations de ses agents.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général de la régie a, d'une part, indiqué que certaines créances n'étaient pas enregistrées dans le logiciel de facturation, sans toutefois en quantifier le montant ni justifier cette particularité. D'autre part, il invoque des soldes de redevances non budgétaires qui ne seraient pas comptabilisés dans les titres de recettes collectifs. Il avance aussi l'argument que cet écart devrait pouvoir donner lieu à un recollement entre les données des deux logiciels, ce qui n'a pas été établi.

Les niveaux anormaux de recettes à classer (plus de 18 M€ fin 2017), dont seule une part réduite date de moins d'un mois, durée prévue de régularisation dans l'instruction comptable M4, peuvent aussi illustrer ce manque de fiabilité. Cela rend difficile l'identification des titres émis et des recettes encaissées. Cette situation peut être la conséquence des retards dans l'émission de titres, signifiant, soit que la régie procède à des rattachements de produits alors que ceux-ci sont encaissés, soit qu'elle retarde des émissions de titres pour reporter une partie des excédents.

Des recherches sur des créances anciennes à l'égard de l'agence de l'eau ont permis de montrer qu'elles avaient été réglées mais que les règlements n'étaient pas restés en « recettes à classer ». Cela signifierait que les recettes encaissées auraient donné lieu à l'émission de nouveaux titres et que les créances inscrites au bilan soient alors dénuées de fondement.

Ce constat met en cause à la fois le niveau des créances inscrites au bilan et le niveau des résultats des comptes administratifs, pour des montants qui n'ont pas pu être évalués. Il apparaît, en conséquence, nécessaire de fiabiliser les comptes de tiers de recettes, avec un risque de devoir constater, *in fine*, une perte comptable.

En conclusion, les comptes de la régie Noréade ne présentent pas une assurance raisonnable de fiabilité. L'analyse financière développée ci-après est ainsi à considérer avec réserve, notamment pour ce qui concerne la situation bilancielle et les résultats comptables.

## **2.3 Les équilibres de fonctionnement**

### **2.3.1 Des ressources d'exploitation dynamiques**

Les ressources d'exploitation se composent à parts quasiment égales des produits de l'eau et de l'assainissement. Elles présentent, sur la période, une croissance soutenue, de 6 % par an en moyenne pour l'eau et de 6,3 % par an pour l'assainissement.

Les ressources d'exploitation de l'eau sont composées à 85 % des produits de vente de l'eau (abonnement et consommation) – déduction faite des redevances reversées à l'agence de l'eau.

Leur évolution provient principalement de l'augmentation du nombre d'abonnés, liée à l'expansion de la régie. Elle s'inscrit toutefois dans un contexte global de diminution de la consommation par foyer. Elle est aussi la conséquence de la politique tarifaire (*cf.* partie eau), qui s'est traduite par une revalorisation de 15 % des abonnements en 2015 et une croissance continue (1 %-1,5 % par an) des tarifs au m<sup>3</sup>. L'exercice 2017 montre d'ailleurs un fléchissement sensible des produits issus des ventes d'eau. Le rapport 2017 pourra préciser de quelle catégorie d'usagers provient la diminution.



**Tableau n° 10 : Ressources d'exploitation de l'eau**

(en M€)	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Ventes d'eau	40,8	44,4	48,3	47,8	5,5 %
Locations de compteurs	11,0	13,7	13,4	13,8	7,9 %
Travaux	5,2	5,4	4,3	5,2	0,1 %
Autres prestations de services	3,0	3,1	4,2	4,7	16,0 %
Divers produits d'activités annexes	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1 %
<b>Ressources d'exploitation de l'eau</b>	<b>61,0</b>	<b>67,7</b>	<b>71,3</b>	<b>72,7</b>	<b>6,0 %</b>

Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

La facturation de travaux annexes à l'activité et les prestations diverses effectuées contribuent de façon moins substantielle au chiffre d'affaires. Il s'agit, en premier lieu, des travaux de lotissements et de branchements. La régie tire également bénéfice de loyers de pose d'antennes de téléphonie sur les réservoirs.

Les prestations comprennent le reversement des contributions pour la défense incendie. Cette compétence a participé fortement à l'augmentation des ressources de prestation, le produit étant passé d'1,2 M€ en début de période à 2,7 M€ en 2017.

Les recettes d'assainissement, quant à elles, évoluent de façon similaire, avec un effet lié à l'activité plus fort, traduisant des adhésions intervenues en 2015 et 2017. Les redevances perçues représentent un peu moins de 80 % des produits d'activité du service.

**Tableau n° 11 : Ressources d'exploitation de l'assainissement**

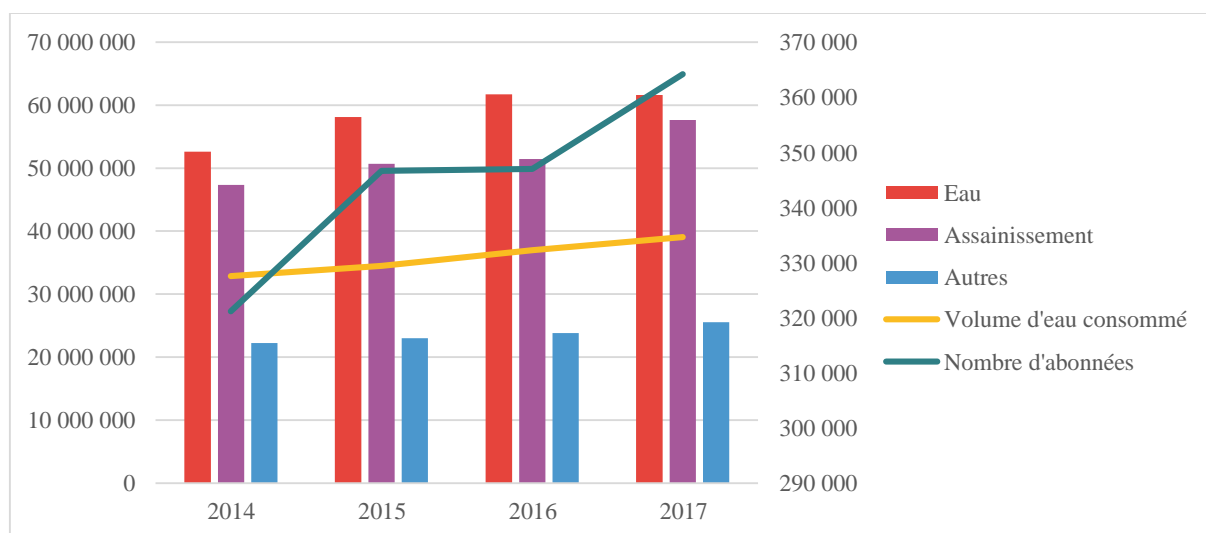
(en M€)	2014	2015	2016	2017	Var. annuelle moyenne
Redevance d'assainissement collectif	45,4	49,1	49,8	55,9	7,2 %
Redevance d'assainissement non collectif	1,7	1,1	1,2	1,2	- 11,8 %
Contributions communes eaux pluviales	9,9	11,0	11,6	11,8	5,8 %
Travaux	2,1	1,6	1,9	1,9	- 3,1 %
Autres prestations de services	0,8	0,8	0,8	0,9	5,4 %
Redevances pour défaut de branchement à l'égout	0,2	0,5	0,5	0,7	55,2 %
<b>Ressources d'exploitation de l'assainissement</b>	<b>60,1</b>	<b>64,1</b>	<b>65,7</b>	<b>72,2</b>	<b>6,3 %</b>

Sources : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion.

Le reversement des contributions pour gestion des eaux pluviales pèse entre 16 % et 17 % des ressources de l'assainissement.

Entre 2014 et 2017, les recettes d'exploitation consolidées de la régie<sup>43</sup> sont passées de 122,2 M€ à 144,9 M€, comme indiqué dans le graphique suivant.

**Graphique n° 2 : Répartition du chiffre d'affaires (en € – échelle de gauche), volume d'eau consommé (en m<sup>3</sup> – échelle de gauche) et nombre d'abonnés (échelle de droite)**



Source : chambre régionale des comptes à partir des comptes de gestion consolidés et données d'activité de Noréade.

### 2.3.2 Des charges d'exploitation en croissance moindre que le chiffre d'affaires

Les consommations intermédiaires, composées principalement d'achats de fournitures stockées, s'élèvent à 36,4 M€ en 2014 et 41,9 M€ en 2017. Elles représentent environ 54 % des charges d'exploitation et évoluent de 4,8 % en moyenne par an. Près de 20 % de ces consommations intermédiaires (7 M€ en 2014 et 8,2 M€ en 2017) relèvent du budget principal et sont réparties à hauteur de 60 % et 40 % en fin d'exercice sur les deux budgets annexes. Après ventilation, le budget de l'eau en comptabilise en moyenne 22,1 M€, avec des variations importantes selon les années et une tendance à la hausse qui, contrairement aux autres charges, est de même niveau que celle du chiffre d'affaires. Le budget de l'assainissement en supporte, en moyenne, 21 M€ sur la période, suivant une progression mesurée et régulière d'1,7 % par an.

Les dépenses de personnel sont retracées comptablement dans le budget principal mais ventilées en totalité, et de façon stable, en fin d'exercice sur les budgets annexes, à raison de 59 % sur l'eau et 41 % sur l'assainissement. Elles sont passées de 28,6 M€ en 2014 à 30,7 M€ en 2017, soit une croissance moyenne de 2,5 % par an, et représentent 41 % des charges d'exploitation. Cette évolution est légèrement plus faible que celle des effectifs (+ 2,8 % par an), malgré des mesures salariales favorables. Cela pourrait témoigner d'un effet de noria<sup>44</sup> conséquent, que la régie ne mesure cependant pas.

<sup>43</sup> Avec neutralisation des frais refacturés entre budget principal et budgets annexes.

<sup>44</sup> L'effet de noria traduit l'économie réalisée par le remplacement de salariés partant en retraite par des salariés ayant moins d'ancienneté.

Les dépenses d'administration générale (siège et services généraux des centres d'exploitation), avant répartition entre budgets annexes, sont passées de 19,2 M€ en 2014, dont 11 M€ pour le siège, à 20,7 M€ en 2017, dont 11,8 M€ pour le siège. Elles ont ainsi progressé moins vite que l'ensemble du budget. Parmi elles, les charges rattachées au siège, qui en représentent un peu plus de la moitié, ont augmenté à un rythme légèrement moindre.

**Tableau n° 12 : Dépenses d'administration générale**

(en M€)	2014	2017	Évolution
Dépenses d'administration générale	19,2	20,7	7,8 %
- part affectée à l'eau	59 %	59 %	
Dépenses du siège	11,0	11,8	7,2 %
- part affectée à l'eau	52 %	50 %	

Source : chambre régionale des comptes à partir des données de Noréade.

Ces dépenses pèsent à raison d'un ratio approchant 60 % pour l'eau et 40 % pour l'assainissement, de même niveau que les charges propres de chacun des budgets. Parmi elles, les dépenses de fonctionnement du siège sont réparties quasiment à parité.

### 2.3.3 La progression soutenue des résultats d'exploitation

Les évolutions de charges permettent de dégager un excédent brut d'exploitation de 46 % des produits d'exploitation en 2014 et de 50 % en 2017. Cette rentabilité est associée à une rotation stable de l'actif immobilisé<sup>45</sup> limité à 12 % (sous réserve de la fiabilité de l'actif immobilisé, cf. supra). La rentabilité économique<sup>46</sup> est à un niveau correct, en progression de 5,3 % en 2014 à 6 % en 2017. Le rendement des capitaux engagés est de niveau comparable. Ces tendances rendent compte du bénéfice tiré d'économies d'échelle, réalisées grâce à l'extension du territoire d'intervention dans une structure technique et administrative relativement stable.

La capacité d'autofinancement brute (CAF), après déduction notamment des charges d'intérêt relativement limitées mais en progression soutenue, est en augmentation de près de 10 % par an. Elle passe de 52,7 M€ en 2014, soit 43 % des produits, à 70,1 M€ en 2017, soit 48 % des produits.

La CAF dégagée par le budget de l'assainissement est nettement plus forte que celle du budget de l'eau : la première augmente de 28,1 M€ à 39,3 M€ (54 % des produits), tandis que la seconde, de 19,9 M€ à 27,1 M€ (37 % des produits).

Le niveau de CAF brute dépasse nettement les dotations aux amortissements. Elles sont limitées entre 31 M€ en 2014 et 33 M€ en 2017, minorés chaque année par environ 10 M€ d'amortissement des subventions d'investissement reçues. Le résultat de la section

<sup>45</sup> Rapport entre les ressources d'exploitation de l'exercice et l'actif immobilisé net.

<sup>46</sup> Indicateur correspondant au résultat dégagé par une structure, rapporté à son actif économique.

d'exploitation, sous réserve de la fiabilité des dotations aux amortissements et aux provisions, passe ainsi de 30,1 M€ en 2014 à 45,5 M€ en 2017, soit une augmentation de plus de 50 %. Le résultat dû au budget de l'eau augmente sur la même période de 9,9 M€ à 16,8 M€, et celui de l'assainissement, de 17,2 M€ à 27,3 M€.

## 2.4 Le financement des investissements

La CAF brute cumulée de 245,4 M€ sur les exercices 2014 à 2017 a permis de dégager, après remboursement des annuités d'emprunt (voir *infra*), un total de 192,8 M€ d'autofinancement disponible pour l'investissement. Le remboursement nettement plus élevé de dettes sur le budget de l'assainissement par rapport au budget de l'eau a pour effet de mettre à niveau égal la CAF disponible sur ces deux budgets, à hauteur de 87,8 M€ pour l'eau et de 87,5 M€ pour l'assainissement.

Avec les subventions d'investissement reçues, notamment de l'agence de l'eau ainsi que des départements, et les produits de cession d'immobilisations (1 M€ cumulés sur 2014-2017), la régie a porté son financement propre disponible à 246,7 M€ cumulés sur les quatre exercices sous revue. Cela a permis d'autofinancer à 92 % ses dépenses d'équipement, dont le montant cumulé s'élève, sur la même période, à 266,8 M€.

Les investissements comprennent, au total, 15,5 M€ sur le budget principal (travaux sur les bâtiments administratifs du siège et des centres, véhicules), dont le financement est intégré dans la répartition des coûts d'exploitation entre budgets de l'eau et de l'assainissement.

Pour le budget de l'eau, le financement propre disponible cumulé 2014-2017 s'élève à 106,3 M€ et couvre à 92 % les 115,7 M€ de dépenses d'équipement réalisées. Après prise en compte de l'augmentation des cautionnements reçus, le besoin de financement cumulé s'établit à 9,9 M€, pour lequel la régie a contracté 10,9 M€ d'emprunts, soit légèrement plus que les annuités en capital remboursées – surcroît d'endettement limité mais pour autant non justifié par des besoins de trésorerie.

Pour le budget de l'assainissement, compte-tenu de subventions reçues plus élevées, le financement propre disponible cumulé 2014-2017 est de 122,3 M€, assurant le financement à 90 % des 135,5 M€ de dépenses d'équipement réalisées.

## 2.5 L'endettement

L'endettement est limité. Il est passé, sous réserve de fiabilité des données (*cf. supra*), de 102,4 M€ début 2014 à 111,4 M€ fin 2017. Compte tenu du niveau élevé de CAF, la capacité de désendettement s'est améliorée, passant de 2,1 années à 1,6 année.

Dans l'ensemble, la dette est peu exposée au risque de taux. Son taux d'intérêt apparent, grâce aux avances à taux zéro, est de 2,4 % en 2017. Elle est principalement composée d'emprunts non risqués, dont 16,5 M€ d'avances à taux zéro accordées par l'agence de l'eau, essentiellement pour l'assainissement. Elle comporte deux emprunts en francs suisses contractés en 2003, pour un capital restant dû d'1 M€ fin 2017.

Fin 2017, l'endettement du budget annexe de l'eau est de 30,8 M€, en augmentation de 2,6 M€ par rapport à début 2014. La capacité de désendettement est de 1,1 an. Au cours de la période, les remboursements d'annuités se sont élevés, en cumul, à 9,3 M€. La régie a intégré 1,6 M€ de dettes par transfert. Elle a aussi contracté, notamment, trois emprunts totalisant 10 M€ en 2014, sur 20 ans, à taux fixe de 2,7 %.

Le budget annexe de l'assainissement présente une capacité de désendettement de 2,1 ans. Il supporte davantage de dette, avec 80,6 M€ de capital restant dû fin 2017, soit 6,2 M€ de plus que début 2014. En 2016, la régie a remboursé par anticipation 21,4 M€ au département du Nord, au titre des avances d'un montant de 31,5 M€ sur 90 ans qu'il lui avait consenties entre 1971 et 1992. Le département a, à cette occasion, effacé une partie de la créance initiale (9,5 M€)<sup>47</sup>.

Le budget « assainissement » a repris 17 M€ de dettes à l'occasion de transferts de compétences. Noréade a, en outre, contracté 35,6 M€ d'emprunts nouveaux entre 2014 et 2017, dont 22,1 M€ d'avances consenties par l'agence de l'eau, mais aussi 13,8 M€ d'emprunts bancaires nouveaux (11,9 M€ en 2016 et 1,9 M€ en 2017), à des taux fixes compris entre 1,6 % et 1,9 %.

## 2.6 La situation bilancielle et la trésorerie

L'analyse du bilan est essentielle pour un établissement à caractère industriel et commercial. Toutefois, les fortes réserves émises sur la fiabilité de l'actif immobilisé, de l'actif circulant et des provisions limitent fortement, au cas d'espèce, la portée de cet exercice.

Globalement, il peut être tiré du bilan que la régie a, malgré son niveau limité d'endettement, contracté des emprunts nouveaux qui ont généré de la trésorerie élevée. Sur la période, Noréade a contracté, au total, 23,8 M€ d'emprunts supplémentaires qui, même si les taux d'intérêts sont bas, coûtent de l'ordre de 0,5 M€ de charges d'intérêt chaque année.

Or, sa trésorerie présente une accumulation rapide de liquidités. En 2015, elle est globalement supérieure à 20 M€, avec un minimum temporaire à 15 M€ en cours d'année. En 2016, elle évolue entre 30 M€ et 40 M€, puis en 2017 entre 40 M€ et 60 M€.

Au cours de la période, Noréade a ainsi accumulé une trésorerie excessive au regard de l'absence d'identification de besoins immédiats de financement d'investissement, les nombreux programmes ouverts ne faisant pas l'objet d'une prévision d'exécution précise dans le temps.

---

<sup>47</sup> Le département a effacé 9,5 M€ de capital en échange du renoncement de Noréade à des subventions non encore versées de même montant. Il a également pris en charge une indemnité de sortie de 2,4 M€.

## 2.7 La prospective

Noréade n'a pas établi de prospective financière récente. Elle n'effectue pas de calcul d'anticipation des résultats d'exécution de l'exercice, ce qui aurait permis de prendre en compte les tendances de l'exercice 2018.

Le dernier exercice de prospective réalisé date de 2014 (rapport d'orientation budgétaire pour 2015). Il présentait des perspectives d'investissement d'un total de 350 M€, soit 70 M€ par an. Il serait donc à actualiser, notamment du fait de la fin de la construction de l'« autoroute de l'eau » et des perspectives de subventions pour le renouvellement des réseaux.

La chambre a ainsi élaboré une prospective, à partir du niveau moyen d'investissement constaté entre 2014 et 2017, soit environ 65 M€ par an, en considérant que le niveau de subvention moyen obtenu était susceptible d'être maintenu à 10 M€ par an.

### 2.7.1 Hypothèse dynamique

Sur ce fondement, le prolongement des tendances des cycles d'exploitation des exercices sous revue, soit notamment + 5,7 % par an pour le chiffre d'affaires, + 4,8 % des consommations intermédiaires et + 2,4 % des dépenses de personnel, accompagné d'une stabilisation des autres recettes et charges courantes, aboutirait à un excédent brut d'exploitation en légère progression relativement au chiffre d'affaires (passant de 50 % à 53 % des produits d'exploitation). Elle correspondrait à une augmentation en valeur absolue forte, le chiffre d'affaires atteignant 181 M€ en 2021, soit 95 M€ de CAF brute.

Cela générerait un excédent de financement structurel, croissant, alimentant la trésorerie en cumul de près de 100 M€ d'ici 2021.

Dans ce contexte, la neutralisation de toute hausse des tarifs d'eau et d'assainissement sur la période 2014-2017 (en s'appuyant sur les tarifs eau et assainissement pour 120m<sup>3</sup>) conduit à modérer la croissance du chiffre d'affaires à 4,6 % par an. Le prolongement des autres tendances aboutirait également à des excédents de financement, seulement légèrement atténués. Le chiffre d'affaires atteindrait 173 M€ en 2021, soit 90 M€ d'excédent brut d'exploitation ou 88 M€ de CAF brute. L'apport de trésorerie serait de 83 M€ en cumul.

Selon ces hypothèses, la régie pourrait supporter une diminution de 20 % de ses tarifs d'eau et d'assainissement sans avoir recours à l'endettement d'ici 2021, la trésorerie permettant aisément de financer les besoins d'investissement.

### 2.7.2 Hypothèse de stabilité

Dans un scénario alternatif de maintien des charges<sup>48</sup> et produits strictement à leur niveau de 2017, le cycle d'exploitation conduirait à générer 33 M€ de trésorerie cumulée entre 2018 et 2021, en diminuant l'endettement de 30 M€ par rapport à fin 2017. Même dans ces conditions peu favorables, la régie pourrait alors baisser de plus de 10 % ses tarifs.

---

<sup>48</sup> Ce qui impliquerait des efforts de gestion permettant de compenser l'inflation et les autres hausses automatiques de charges.

Face à ces tendances favorables, les tarifs de l'eau et de l'assainissement doivent obéir à un principe de nécessité. En effet, leur niveau n'est justifié que par les charges qu'ils couvrent pour le bon fonctionnement du service.

**Rappel au droit n° 3 : proposer au SIDEN-SIAN de déterminer les redevances d'eau potable et d'assainissement de manière à couvrir les charges d'investissement et de fonctionnement, conformément à l'article L. 2224-12-3 du CGCT.**

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général de la régie estime qu'« aucun texte n'interdit expressément à une régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière d'avoir un excédent de trésorerie. » La chambre souligne cependant que le principe est énoncé à l'article L. 2224-12-3 du CGCT en ces termes : « *les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution.* »<sup>49</sup>

Les équilibres respectifs des budgets de l'eau et de l'assainissement conduisent à orienter les baisses attendues des tarifs principalement sur l'assainissement, dont les redevances marquent d'ailleurs un écart plus sensible avec la moyenne.

---

### **CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*La fiabilité des comptes montre des faiblesses, en particulier sur la valorisation de l'actif immobilisé et sur l'enregistrement et le suivi des créances, qui affectent le bilan. Ces difficultés relativisent sensiblement la portée de l'analyse économique, pourtant importante pour un établissement à vocation industrielle et commerciale.*

*La régie se trouve dans une situation de relative aisance financière, liée principalement aux économies d'échelle réalisées. Au lieu d'en tirer les conséquences en ajustant à la baisse le niveau des tarifs d'eau et d'assainissement, elle accumule des réserves de trésorerie et des projets d'investissement pas toujours explicitement programmés.*

*La construction d'un plan pluriannuel d'investissement précis et actualisé, associée à une meilleure gestion des autorisations de programme, devraient mettre en évidence des possibilités de diminution sensible du prix de l'eau et des redevances d'assainissement.*

---

---

<sup>49</sup> Le juge administratif, à l'exemple du jugement du TA de Lyon, 16 mai 2001 Association « Eau : service public », a fait application de ce principe à un service de distribution de l'eau potable, en rappelant que « *le prix d'une prestation ou d'un bien fourni par un service public à caractère industriel ou commercial ne peut trouver sa contrepartie, quel que soit le mode de gestion du service, que dans le montant des dépenses d'investissement et de fonctionnement relatives à la fourniture de cette prestation ou de ce bien, y compris éventuellement les dépenses de renouvellement et de modernisation du service, ainsi que, le cas échéant, la rémunération du concessionnaire* ».

### **3 L'ORGANISATION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE**

#### **3.1 La gouvernance**

##### **3.1.1 Le conseil d'administration**

Le conseil d'administration se compose de 34 membres désignés parmi les délégués du comité syndical du SIDEN-SIAN. Ceux-ci exercent leurs fonctions à titre gratuit. Seuls les frais de déplacement pour se rendre aux réunions peuvent faire l'objet d'un remboursement. Le conseil d'administration élit en son sein son président et ses deux vice-présidents. Les règles de vote sont très différentes de celles du syndicat mixte. Les membres représentent, en effet, le syndicat et non leur collectivité, et ont chacun une voix, non pondérée selon la population et les compétences.

En application de l'article R. 2221-18 du CGCT, rappelé à l'article 7 des statuts, le conseil d'administration est compétent pour délibérer sur toutes les questions de fonctionnement de la régie<sup>50</sup>. Il lui appartient ainsi au de définir la stratégie et les grandes orientations de la régie.

##### **3.1.2 Président et directeur général**

Le rôle du président du conseil d'administration de la régie est précisé dans le règlement intérieur : il s'agit de fonctions liées aux réunions et délibérations du conseil d'administration. En application de l'article R. 2221-28 du CGCT, le directeur général, pour sa part, assure le fonctionnement de la régie « *sous l'autorité et le contrôle du président* ».

Le rôle et les fonctions du directeur général de la régie sont présentés à l'article 10 des statuts. Il est le représentant légal et ordonnateur de l'entité et détient des prérogatives larges sur son fonctionnement. Il exerce, notamment, la direction de l'ensemble des services, recrute et licencie le personnel, et passe, en exécution des décisions du conseil d'administration, tous actes, contrats et marchés, avec, pour les marchés pour lesquels il est compétent en vertu d'une délégation du conseil d'administration, l'obligation d'un compte-rendu lors de la réunion suivante.

---

<sup>50</sup> Il décide notamment des acquisitions, aliénations, prises en location, mises en location de biens mobiliers et immobiliers, et vote le budget préparé par le directeur de la régie.



## **3.2 L'organisation administrative et opérationnelle**

### **3.2.1 L'organisation du siège**

Le siège<sup>51</sup> de la régie, basé à Wasquehal, est aussi celui du syndicat mixte SIDEN-SIAN.

La régie est pilotée au niveau central par un directeur général et deux directeurs généraux adjoints, l'un chargé plus spécifiquement du secteur de l'eau, l'autre de l'assainissement. Plusieurs cadres thématiques complètent cette équipe, sous forme de pôles (investissements, territoires, maintenance centralisée, services techniques centralisés) rattachés à des sous-filières transverses (études/réalisations, distribution/production, collecte/traitement, maintenance). Un ensemble de services et directions fonctionnelles sont, par ailleurs, rattachés au directeur général (dont les finances, les ressources humaines, les marchés, l'audit interne, le contrôle de gestion, etc.). La lecture de la ligne hiérarchique apparaît ainsi plutôt complexe.

En 2017, 126 salariés travaillent au siège, soit environ 20 % de l'effectif. Ils représentent 5,5 M€ de rémunérations brutes, soit 28 % du total.

Le siège s'est récemment doté de locaux supplémentaires, initialement en vue de constituer une agence comptable, fusionnant sa direction des finances avec les services des finances publiques chargés de la gestion de la régie. Suivant une délibération du conseil d'administration du 12 octobre 2016, la régie a pris à bail, pour six ans, 674 m<sup>2</sup> de bureaux (avec 39 emplacements de parkings), au 1<sup>er</sup> étage de l'immeuble de bureau « Château bleu », proche du siège. Le bail signé le 3 novembre 2016 prévoit un loyer annuel, charges comprises, de 0,14 M€.

Or, le projet d'agence comptable n'a pas abouti, la direction générale des finances publiques (DGFIP) ayant refusé l'accès de la régie à son logiciel (Hélios).

Les services financiers de Noréade ont cependant pu investir ces nouveaux locaux, en occupant un peu plus de la moitié de la surface. Le déménagement du service des marchés (10 à 12 personnes) a aussi été mené à bien.

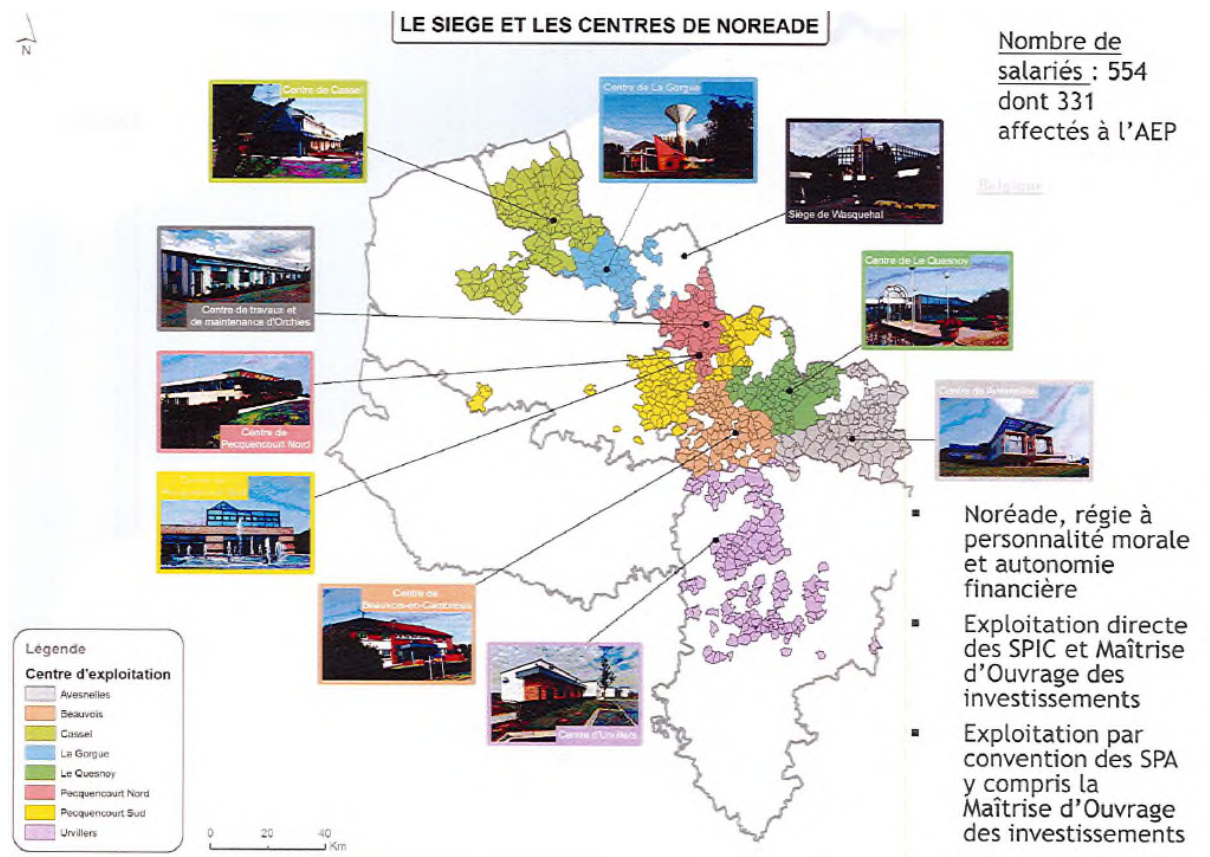
### **3.2.2 Des services opérationnels déconcentrés**

Les services opérationnels sont placés sous la responsabilité de directeurs de centre, rattachés au pôle territoires. Afin de garantir la proximité vis-à-vis des abonnés et la maîtrise des délais d'interventions, Noréade a installé huit centres d'exploitation. Chacun est autonome pour la production et la distribution d'eau potable (personnel dédié, astreinte, outil de télégestion), mais leurs pratiques sont harmonisées au sein de la régie.

---

<sup>51</sup> Les locaux sont principalement constitués d'un bâtiment central de deux ailes sur plusieurs étages. Des locaux complémentaires jouxtent le parking du personnel.

Carte n° 4 : Répartition des implantations sur le territoire



Source : Noréade.

Les centres comptent, pour la majorité (Avesnelles, Beauvois, Cassel, La Gorgue et Le Quesnoy), une cinquantaine de salariés, pour des territoires de taille et de population différentes. Celui de Pecquencourt, qui auparavant était constitué de deux centres (nord et sud), se démarque avec plus de 120 salariés représentant 4,2 M€ de charges de personnel. Inversement, le centre axonais d'Urvillers se caractérise par son faible effectif, avec près de 25 salariés (0,9 M€). Enfin, le centre de travaux et de maintenance d'Orchies, qui a un positionnement particulier de prestataire pour les autres centres, regroupe 15 salariés (0,5 M€). La régie n'a pu justifier d'une répartition des effectifs qui aurait été fondée sur une analyse des besoins de chaque centre.

Dans sa réponse, le directeur général précise que les besoins en effectifs font l'objet d'une discussion entre la direction générale et la direction de chaque centre, au moment de l'élaboration budgétaire.

Majoritairement, les effectifs sont composés d'équipes techniques : agents chargés de la maintenance des réseaux d'eau potable et ceux travaillant à la production d'eau ; conducteurs de stations d'épuration et gestionnaires de réseau d'assainissement (dont des agents chargés du contrôle des assainissements non collectifs) ; surveillants de travaux ; ainsi que magasiniers et dessinateurs.

Les équipes chargées de la relation clientèle constituent un pôle stratégique pour le centre. Cela comprend des agents chargés de la relève, de la gestion de la facturation et des contacts avec le public. La régie a un projet de réorganisation de la relation clientèle, autour d'un service central situé à Pecquencourt, qui, selon elle, permettrait d'unifier la prise en charge de la relation clientèle.

Le conseil d'administration s'est prononcé sur ce projet à l'occasion d'une demande d'expertise par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Toutefois, les informations communiquées sont restées imprécises, ne le mettant pas en capacité d'avoir une connaissance globale des enjeux, notamment sur les plans organisationnels et financiers.

### 3.2.3 Contrôles et outils de pilotage

Dans le cadre d'une certification qualité, abandonnée depuis, Noréade a organisé son pilotage stratégique et opérationnel dans un « système de management intégré » (SMI). En son principe, cette démarche est tout à fait pertinente, notamment pour un organisme qui doit rendre compte de son activité à son autorité d'organisation, le SIDEN-SIAN.

Le SMI repose sur un tableau de bord de plus de 160 indicateurs, hiérarchisés selon le niveau de suivi. Ils sont évalués semestriellement, par rapport à une cible déterminée.

Cependant, il comporte plusieurs limites. En effet, il n'est pas prévu pour permettre un compte-rendu au conseil d'administration. Il présente le défaut majeur de ne pas formaliser les objectifs, stratégiques ou opérationnels, que doivent illustrer les indicateurs. Dans ce contexte, leur pertinence et leur degré d'atteinte des cibles ne peuvent être assurés. Le niveau de réalisation des objectifs ne donne pas lieu à suites particulières, leur mise à jour ne débouche pas sur une réflexion d'ensemble, et les indicateurs ne sont pas ajustés en conséquence. À l'observation, le tableau contient des indicateurs non renseignés ou abandonnés.

La démarche de contrôle de gestion de la régie lui permet d'organiser de façon précise la répartition des charges entre les compétences principales de l'eau et de l'assainissement. En revanche, elle ne permet pas de disposer d'une comptabilité analytique plus fine. Celle-ci pourrait mettre en évidence les coûts de chacune des compétences exercées, notamment pour la production et la distribution de l'eau, ainsi que pour la gestion des eaux pluviales et la défense incendie.

Par ailleurs, plusieurs mécanismes de contrôle interne existent. Sur le plan technique, les procédures de fonctionnement opérationnel des services d'eau et d'assainissement sont précises. Toutefois, les aspects de gestion de projet d'investissement en sont absents. Sur le plan financier, la validation des bons de commande est soumise au service du contrôle de gestion, permettant en principe un contrôle opérationnel. Cependant, des achats ont pu échapper à ces procédures, comme le montre l'exemple du marché d'intérim (*cf. infra*). Enfin, certains processus, tels que la gestion des ressources humaines, manquent de formalisation et de suivi (*voir infra*).

Une démarche d'audit interne associe les cadres des différents services à un planning de missions courtes (1 jour) de contrôle sur les principaux processus. Toutefois, les rapports d'audit ne sont pas assez approfondis.

En conclusion, la régie devrait, sur la base d'objectifs stratégiques et opérationnels définis au préalable par son conseil d'administration, parfaire ses outils de pilotage dans le but de renforcer la capacité de contrôle de son assemblée délibérante.

**Recommandation n° 4 : permettre au conseil d'administration de formaliser des objectifs stratégiques et opérationnels et mettre à jour le système d'indicateurs associés au pilotage.**

### 3.2.4 Le système d'information

Le système d'information apparaît insuffisamment organisé. Ses différents blocs fonctionnels (finances, marchés) ne sont pas convenablement interfacés. À titre d'exemple, il n'existe aucun lien informatique entre la gestion de l'inventaire physique du patrimoine et le suivi de l'actif immobilisé. De la même façon, il n'y a pas d'automatisme entre la gestion des marchés et les engagements comptables.

Une commission interne a été créée afin de planifier les évolutions du système d'information, mais l'architecture finale attendue n'est pas formalisée. La régie n'a pas encore de schéma directeur des systèmes d'information.

Or, elle mène actuellement un projet informatique majeur sur son site d'information géographique (SIG) qui pourrait irriguer de nombreux process métiers. Sa réalisation laisse planer le doute quant à la place respective du SIG et du logiciel de gestion des facturations, au sein d'un futur système d'information urbanisé. Cette absence de cadre global réfléchi fait courir à la régie un risque d'erreur important et d'incohérence sur ses projets en cours, d'autant plus que la maîtrise d'œuvre n'est pas uniforme sur les différents secteurs (les logiciels financiers sont ainsi gérés par la direction des finances, non par le service informatique).

La gestion des habilitations individuelles reste incertaine concernant la fermeture des droits lors des départs des agents et présente des fragilités par rapport à la sécurité attendue des processus. L'examen, à cet égard, du logiciel de facturation montre des carences importantes (*cf. infra*).

La chambre invite la régie à organiser, au sein d'un schéma directeur arrêté par le conseil d'administration, le fonctionnement et l'évolution de son système d'information.

Le directeur général, en réponse, indique prendre acte de ces observations et précise qu'un schéma directeur du système d'information sera établi à l'horizon 2019-2020.

### 3.3 Les statuts des agents

Les personnels des services publics industriels et commerciaux sont, de longue date et dans leur quasi-totalité, régis par le code du travail<sup>52</sup>. Par exception, le directeur possède la qualité d'agent public<sup>53</sup>.

#### 3.3.1 Les effectifs et la masse salariale

L'effectif poursuit une croissance régulière, passant de 502 équivalents temps plein (ETP) en 2014 à 546 ETP en 2017, soit une augmentation de 8,8 % (2,8 % par an en moyenne). Elle s'est accélérée par rapport à la période 2012-2014.

L'activité récente de la régie peut justifier la croissance de ses effectifs. Une analyse précise des évolutions des effectifs pourrait utilement informer le conseil d'administration, au-delà des quelques données de présentation figurant dans les rapports d'orientation budgétaire.

Au 31 décembre 2017, Noréade emploie 588 salariés, dont 30 intérimaires et 4 apprentis. Parmi eux, 135 agents sont encore détachés du SIDEN-SIAN. Dans ce cadre, les conditions d'emploi des salariés sont en principe identiques à celles des emplois directs.

Au bilan social 2016, 61 % des salariés relèvent de la catégorie ouvriers-employés, 23 % de celle des techniciens et agents de maîtrise, et 16 % de celle des cadres. Les 85 cadres sont affectés à raison de 3 à 5 à chaque centre (7 à Pecquencourt, 1 seul à Urvilliers). Ils sont 55 au siège (44 %).

Les dépenses de rémunération du personnel ont évolué moins vite que les effectifs, à un rythme annuel de 2,4 %. En 2014, elles étaient de 18 M€ et de 19,4 M€ en 2017.

#### 3.3.2 Les conditions d'emploi

Les conditions d'emploi sont régies par un accord d'entreprise signé en 2010. Celui-ci ne s'inscrit pas dans le cadre de la convention collective nationale des entreprises des services d'eau et d'assainissement du 12 avril 2000, laquelle ne s'impose que « *dans le cadre d'un contrat d'exploitation (délégation ou marché)* ».

---

<sup>52</sup> En application de l'article L. 1211-1 du code du travail, les dispositions du livre II de la première partie du code du travail, portant sur le contrat de travail, sont « *applicables au personnel des personnes publiques employé dans les conditions du droit privé, sous réserve des dispositions particulières ayant le même objet résultant du statut qui régit ce personnel.* »

<sup>53</sup> Conseil d'État, 8 mars 1957, *Jalenques de Labeau*.

### 3.3.2.1 Des aménagements au temps de travail légal

Selon les dispositions de l'accord d'entreprise de 2010, la durée légale du travail effectif des salariés est fixée à 35 heures par semaine civile. Celui-ci a maintenu l'horaire collectif hebdomadaire de travail dans les différents services de Noréade. Le personnel est à 37h30 en centre d'exploitation, donnant lieu à 11 jours de RTT, et à 36 heures au siège, avec 2 jours de RTT. Pour le personnel au forfait annuel en jours, ce dernier a été fixé à 218 jours.

Selon la régie, l'accord d'entreprise de 2010 aurait permis d'augmenter de 11 jours le travail annuel effectif par rapport à la situation antérieure<sup>54</sup>. En fait, s'il fixe effectivement à son article 17 les congés payés à la norme de 2,25 jours ouvrés par mois de travail, il a laissé subsister un régime d'« absences libres autorisées » de 11 jours pour l'ensemble des salariés et de 5 ou 6 jours pour les cadres selon le niveau. Ces jours peuvent être pris sans motif particulier<sup>55</sup> et doivent être considérés comme des jours de congés supplémentaires.

La particularité du régime réside dans la création d'une « rémunération brute annuelle complémentaire » ayant pour objet de « compenser la retenue sur salaire (...) au titre des jours d'absences libres autorisées (...) et d'accorder une prime » récompensant l'absence de prise des jours en question, déduction faite des absences pour maladie notamment.

En pratique donc, ces jours d'absence constituent des jours de congés supplémentaires rémunérés mais peuvent être monétisés chaque année sous forme d'une prime versée au mois de juin.

### 3.3.2.2 Une politique salariale différenciée selon les catégories de personnel

#### 3.3.2.2.1 Niveaux de rémunération

En 2017, la masse salariale totale représente 31 M€. Le total des rémunérations brutes annuelles s'élève à 19,4 M€, soit un salaire mensuel brut moyen d'un peu plus de 3 000 € pour un effectif de 533 équivalents temps plein (ETP). À titre de comparaison, le salaire mensuel brut moyen dans le secteur d'activité « production distribution d'eau, assainissement, gestion des déchets et dépollution » s'établissait, en 2014, à 2 879 €<sup>56</sup>. L'écart de salaires entre le 1<sup>er</sup> et le 9<sup>ème</sup> décile est cependant sensiblement plus élevé à Noréade (3,05) que dans le secteur d'activité (2,4).

Cet écart dans l'échelle des salaires traduit avant tout le niveau élevé des plus hautes rémunérations, comme le montre la représentation graphique des salaires bruts annuels.

---

<sup>54</sup> De 5 ou 6 jours pour les salariés au forfait.

<sup>55</sup> Existents aussi des autorisations d'absence pour enfant malade et des congés pour raisons familiales.

<sup>56</sup> Rémunérations mensuelles moyennes en ETP par secteur d'activité. Estimation de la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du travail à partir des déclarations annuelles de données sociales (DADS) 2014, salariés présents au 31 décembre (publication 2017).

**Graphique n° 3 : Ventilation des salaires bruts annuels 2017 (en €)**



Source : chambre régionale des comptes d'après les données de Noréade.

En abscisse, l'ensemble des salariés de la régie, par ordre décroissant de salaire.

Les rémunérations des 18 cadres dirigeants et cadres supérieurs, qui bénéficient au surplus de véhicules de fonction, représentent une rémunération brute annuelle élevée d'1,8 M€.

#### 3.3.2.2.2 La grille salariale et des primes en augmentation

La régie possède sa propre grille salariale, accompagnée d'une grande variété de primes. Le régime de rémunération accumule des mesures issues d'une gestion antérieure dans le cadre de la fonction publique et des mesures de transition vers la gestion de droit privé des relations de travail.

Les grilles de salaires sont définies dans l'accord d'entreprise en fonction d'un nombre de points d'indice pour chaque échelon, au sein des différentes « positions » définies pour chaque catégorie professionnelle. Les avancements sont encadrés par des durées minimales (entre 1 et 3,75 ans selon les « positions » et les échelons) et maximales (entre 1 et 4,25 ans), 96 % à 98 % des avancements étant prononcés à l'ancienneté minimale. En 2018, l'indice le plus bas est 345, soit 1 874 € bruts mensuel<sup>57</sup>. À titre de comparaison, le SMIC mensuel est 1 498 €. L'écart avec l'indice le plus élevé est de 1 à 6. Au total, la somme des indices représente 17,82 M€ de rémunération brute annuelle<sup>58</sup>.

S'ajoute, d'une part, à l'indice de base pour 24 % des 558 salariés, une bonification indiciaire qui peut valoir 10 points (11 % des salariés), 15 points (12 % des salariés), et jusqu'à 100 points. Le montant des bonifications représente 0,12 M€ de rémunération brute annuelle.

<sup>57</sup> Cela correspond à un salaire brut annuel de 22 500 €, 16 % supérieur au salaire global brut minimal du groupe le plus bas dans la convention collective des entreprises de l'eau et de l'assainissement (avenant n° 15 du 21 juin 2017).

<sup>58</sup> Ce montant théorique, de même que les suivants, sont calculés sur la base du tableau des effectifs au 31 décembre 2017, ne tenant pas compte des temps partiels.

S'ajoute, d'autre part, pour 30 % des salariés, le bénéfice d'un indice spécifique qui, selon l'accord d'entreprise, compense les pertes lors du reclassement dans la nouvelle grille indiciaire. Ce complément, qui devrait concerner progressivement un moins grand nombre de salariés, s'élève jusqu'à un maximum de 338 points pour un salarié. Le montant de ces indices spécifiques représente 0,31 M€ de rémunération brute annuelle.

Dans l'ensemble, la masse indiciaire s'élève à 18,26 M€ de rémunération brute annuelle. Le point d'indice propre à la régie est de 15 % supérieur à l'indice de la fonction publique. Il a augmenté de 2 % entre 2014 et 2018. L'impact de cette revalorisation sur la masse indiciaire (hors effet indirect sur les primes) s'élève à 0,36 M€.

Le déroulement de carrière des salariés entraîne, selon les données de la régie, un effet de revalorisation moyenne de 0,9 % à 1 % par an des rémunérations indiciaires. Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, une revalorisation de 6 points de l'ensemble des grilles a été décidée suite à un mouvement social en mars 2015. L'impact financier a été, d'après la régie, de 0,21 M€ de rémunération brute.

Le niveau indiciaire prévu dans la grille salariale résulte du cumul, enterriné dans l'accord d'entreprise de 2010, du niveau indiciaire antérieur avec un niveau d'indice additionnel correspondant aux anciennes primes servies dans le cadre du SIAN et du SIDEN. Or, l'accord prévoit également des primes, qui sont toutes revalorisées en fonction du point d'indice. Le montant total des différentes primes s'élève à 1,9 M€ de rémunération brute annuelle.

L'« indemnité compensatrice » est accordée aux salariés qui ne sont pas en situation de détachement. Elle est censée compenser un écart de rémunération avec les emplois équivalents dans la fonction publique. Le montant total versé s'élève à 0,4 M€ de rémunération brute en 2017, en augmentation de 22 % par rapport à 2014.

Une « indemnité de résidence », réservée initialement aux agents du siège et des centres de Pecquencourt et d'Orchies, est servie à tous les salariés depuis la grève de 2015. Le coût de cette mesure est de 0,07 M€.

Le « complément pour charge de famille » est versé aux salariés qui ont des enfants. Le montant pour le 1<sup>er</sup> enfant a été porté de 5 € à 30 €. La condition de charge effective et permanente des enfants a été supprimée lors des négociations annuelles de 2015-2016. Le volume global de la prime a augmenté de 0,24 M€ en 2014 à 0,3 M€ en 2017.

La prime qui rémunère les « absences libres autorisées » non prises (*cf. supra*) représente un volume de rémunération brute d'environ 0,33 M€ chaque année.

Le régime d'astreinte a été également revalorisé en 2016, passant de 0,46 M€ en 2014 à 0,49 M€ en 2017.

L'ensemble des revalorisations accordées au cours de la période se monte à 0,7 M€.



### 3.3.2.2.3 Des avancements et des promotions insuffisamment encadrés et transparents

Les salariés suivent une carrière à avancement rythmé par une grille définie dans l'accord d'entreprise. Selon les données de la régie, plus de 95 % des « avancements de position » au sein de la grille se font à l'ancienneté minimale. Seules des « situations particulières notamment lorsque le salarié fait preuve d'insuffisance professionnelle ou a été soumis à une ou plusieurs sanctions disciplinaires » donnent lieu à avancement à l'ancienneté maximale.

La régie précise que l'« avancement de position » fait l'objet d'un modèle d'évolution de carrière, mais qu'il est possible d'y déroger en fonction de la valeur professionnelle. Or, en l'absence de formalisation écrite, consultable dans les dossiers des agents, d'appréciations sur la manière de servir et à défaut d'organisation d'une évaluation professionnelle régulière, les choix effectués manquent de fondement objectif.

Le changement de position au sein de la catégorie professionnelle doit, selon l'accord d'entreprise, faire l'objet d'un avis de la commission paritaire. Or, les documents préparatoires transmis à ses membres et les procès-verbaux ne rendent compte que des salariés proposés à l'avancement. Les avis hiérarchiques transmis au préalable, souvent peu étayés, ne sont pas communiqués aux intéressés, ni aux membres de la commission.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur estime que les dispositions législatives ne lui permettent pas de transmettre les avis hiérarchiques relatifs à la manière de servir des salariés proposés à l'avancement aux membres de la commission et que c'est en conformité avec l'accord d'entreprise qu'il ne leur transmet que la liste des salariés proposés à l'avancement. La chambre souligne, pour sa part, que l'institution d'une commission paritaire locale, aux attributions excédant la liste des missions prévue à l'article L. 2234-2 du code du travail et l'apparentant aux commissions paritaires de la fonction publique, doit permettre à ses membres de disposer des informations nécessaires à la réalisation de leurs attributions, au besoin en les soumettant à une obligation de discrétion professionnelle. Cette disposition pourrait d'ailleurs être reprise dans le règlement intérieur.

La promotion de catégorie professionnelle implique, en principe, un changement d'emploi. En pratique, elle passe couramment par la nomination sur un nouveau poste, ce qui évite la consultation de la commission paritaire. La procédure de recrutement suivie n'est pas documentée, l'évolution de carrière ne faisant pas l'objet d'une évaluation professionnelle écrite.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général s'engage à mettre en place une procédure de recrutement formalisée au 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Enfin, plusieurs types de métiers ont pu faire l'objet d'un reclassement en catégorie supérieure, toujours sans décision étayée.

Dans l'ensemble, le processus d'avancement, au-delà de la stricte application de la grille salariale, et de promotion souffre d'une insuffisante formalisation.

La politique salariale de Noréade, encadrée par l'accord d'entreprise et mise en œuvre par le directeur général, pourrait être simplifiée et mieux encadrée sur un plan budgétaire par le conseil d'administration. Les évolutions de carrière devraient être fondées individuellement sur des processus transparents et documentés.

### 3.3.2.3 Les contributions sociales et culturelles au comité d'entreprise

Les contributions facultatives aux activités sociales et culturelles du comité d'entreprise se montent à 0,74 M€ en 2017, soit environ 1 350 € par ETP. Elles n'ont pas augmenté depuis la délibération de 2000 portant sur le comité d'entreprise du syndicat d'exploitation de services d'eau et d'assainissement (SESEA)<sup>59</sup>.

Les prestations servies se composent principalement d'une « enveloppe culturelle et sportive » de 220 € par salarié constituant un droit de tirage pour remboursement de différentes prestations, de cadeaux de Noël de 80 € par enfant, de chèques-vacances et bons d'achat, ainsi que de voyages et sorties organisés par le comité d'entreprise. Selon les comptes 2017 de celui-ci, les participations des salariés se limitent globalement à 10 % des prestations servies.

## 3.3.3 Le traitement particulier du directeur général

### 3.3.3.1 Une rémunération irrégulière

La rémunération brute annuelle du directeur général est, en 2017, de 198 546 €, à laquelle il faut ajouter 4 690 €, y compris l'avantage en nature pour le véhicule de fonction<sup>60</sup>, soit un total de 203 236 €. Le coût salarial annuel s'élève à environ 290 000 €. Le salaire net mensuel moyen de l'intéressé approche 14 000 €. Cette situation particulièrement généreuse résulte de modalités d'emploi qui ne respectent pas le cadre réglementaire applicable et s'exonèrent sur certains points des stipulations de l'accord d'entreprise.

Le directeur général, comme indiqué plus haut, est un agent public<sup>61</sup>. En cette qualité, en l'absence de cadre d'emploi dédié, et par application des dispositions de l'article 3-3 de la loi du 26 janvier 1984<sup>62</sup>, il est recruté sur un contrat à durée indéterminée. L'emploi est régi par les dispositions du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

---

<sup>59</sup> Le SESEA a été une structure de mutualisation de moyens entre le SIDEN et le SIAN, avant la fusion de ces derniers et la création de la régie Noréade.

<sup>60</sup> Bénéfice d'un véhicule de fonction (de gamme grande berline), avec prise en charge des frais de carburant, de péage et d'assurance pour les déplacements professionnels et non professionnels.

<sup>61</sup> En application d'une jurisprudence établie (Conseil d'État, 26 janvier 1923, Robert Lafreygère, 8 mars 1957, Jalenques de Labeau et 15 décembre 1967, Level), les agents exerçant leurs fonctions au sein des établissements gérant un service industriel et commercial relèvent du droit privé à l'exception du directeur et de l'agent comptable ayant la qualité de comptable public. Le contrat du directeur d'une régie exploitant un tel service relève du droit public.

<sup>62</sup> Le recrutement en emploi direct dans le cadre de l'article 47 ne trouve pas à s'appliquer, la régie n'entrant pas dans la liste des établissements publics ouvrant droit à cette modalité, définie par l'article 2 du décret n° 88-545 du 6 mai 1988 relatif au recrutement direct dans certains emplois de la fonction publique territoriale.

À la suite de la radiation des cadres du directeur général et de son admission à faire valoir ses droits à la retraite en 2013, son nouveau contrat, dans la continuité du précédent, stipule que d'un « *commun accord entre le salarié et la régie* », les conditions du décret précité ne s'appliquent pas. Cette option a été mise en place après une étude juridique ancienne de 2004. Or, celle-ci invitait à la prudence au regard de plusieurs positions prises par les juridictions administratives.

En effet, la jurisprudence a confirmé l'application dudit décret aux contrats de recrutement des directeurs de régie publique industrielle et commerciale<sup>63</sup>. Aussi, le cadre de référence du contrat actuel est-il irrégulier.

La rémunération des agents non-titulaires comprend le traitement, l'indemnité de résidence et le supplément familial de traitement sur le fondement du décret n° 85-1148 du 24 octobre 1985<sup>64</sup>. Des primes et des indemnités prévues par un texte législatif ou réglementaire peuvent s'y ajouter. Quoiqu'il en soit, le montant maximum de rémunération ne peut excéder celui dont bénéficierait un agent de l'État placé dans des conditions similaires, en application du principe de parité prévu par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Dans le cas de Noréade, le traitement du directeur fait référence à un indice absent des grilles de la fonction publique et à une valeur du point propre<sup>65</sup>. Ainsi, il perçoit des primes qui n'ont pas leur équivalent ou le même niveau dans la fonction publique. La régie n'est pas à même de présenter de situations comparables susceptibles de justifier le caractère disproportionné de la rémunération ainsi servie<sup>66</sup>. Ces conditions de rémunération sont donc irrégulières.

---

<sup>63</sup> CAA de Versailles, Régie Le port aux cerises, 8 octobre 2015 ; CAA de Lyon, Régie électrique de Montvalezan-La-Rosière, 28 mai 2013.

<sup>64</sup> Décret relatif à la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des personnels des établissements publics d'hospitalisation.

<sup>65</sup> En effet, le directeur général a été nommé par arrêté du président du 26 janvier 2005. Sa rémunération de base est dès lors fixée en référence à l'échelon HEC3, soit un indice de 1163, parmi les indices les plus élevés de la fonction publique. La valeur du point propre à la régie était de 5,08 € en février 2005 (soit 14 % supérieur à l'indice de 4,44 € dans la fonction publique à la même date), conduisant à une rémunération mensuelle brute de 5 909 €. Le poste est attributaire d'un indice Ib de 100, assimilable à une NBI.

Cette base de rémunération est complétée par un indice Ia de niveau presque équivalent (1072 points), qui n'a pas de comparaison dans la fonction publique ni de fondement dans l'accord d'entreprise. Cet indice complémentaire permet de porter la rémunération à 11 356 € bruts mensuel en 2005. Ce niveau de traitement de base figure parmi les tableaux de rémunération de l'ensemble des salariés annexés à la délibération du CA de la régie le 21 janvier 2005.

Le directeur perçoit également l'indemnité exceptionnelle dont bénéficient les agents « historiques » de la régie, émanant d'une mesure de compensation salariale lors de la création de la CSG, et l'indemnité de résidence.

<sup>66</sup> Le Conseil d'État a rappelé sur ce point « *qu'il appartient à l'autorité territoriale qui recrute un agent non titulaire pour occuper un emploi vacant de fixer, au cas par cas, sous le contrôle du juge, la rémunération de cet agent en prenant en compte principalement la rémunération accordée à l'agent titulaire occupant normalement cet emploi et, à titre accessoire, d'autres éléments tels que la nature des fonctions exercées, le niveau de diplôme et l'expérience professionnelle de l'agent non titulaire recruté* » (CE, 29 avril 2014, n° 355671).

De plus, cette situation s'est renforcée à plusieurs reprises. À l'occasion de la modification du contrat faisant suite au nouvel accord d'entreprise en avril 2010, le directeur général s'est vu attribuer en sus une prime spécifique de responsabilité de 10 % du salaire brut de base mensuel<sup>67</sup>, soit près de 15 000 € par an. Or, la chambre constate qu'elle a été évoquée seulement dans l'exposé des motifs du nouvel accord d'entreprise et non dans le dispositif décisionnel ; elle est, par conséquent, sans fondement.

Le nouveau contrat, signé le 16 octobre 2013, a ajouté un « complément de rémunération » basé sur le différentiel de jours travaillés inscrits forfaitairement à son contrat et le nombre de jours de base de travail des cadres. Cette prime annuelle, dont le montant est de 12 981 € en 2017, n'a pas de fondement dans l'accord d'entreprise, qui contient une prime qui, certes, y ressemble mais a des caractéristiques différentes.

En conclusion, la chambre rappelle qu'un agent public contractuel ne peut avoir une rémunération supérieure à celle d'un agent titulaire occupant les mêmes fonctions. Or, celle du directeur général échappe à toute comparaison, dépassant les plus hautes rémunérations de fonctionnaires de l'État.

Dans leur réponse commune aux observations provisoires de la chambre, le directeur général et le président du conseil d'administration s'engagent « à ce que la rémunération du prochain directeur soit conforme au principe de parité prévu par l'article 88 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ». Ils précisent cependant que, selon eux, « faute de cadre d'emplois correspondant aux fonctions de directeur, il est particulièrement délicat d'évaluer la rémunération à laquelle un fonctionnaire exerçant des fonctions équivalentes pourrait prétendre », de sorte que « la seule comparaison possible est donc avec les salariés du secteur privé exerçant des fonctions similaires, lesquels sont bien mieux rémunérés. » À cet égard, la chambre ne peut que réitérer son rappel au principe de comparabilité des rémunérations entre contractuel de droit public et fonctionnaire titulaire occupant une fonction similaire.

### 3.3.3.2 L'indemnité de rupture

L'article 7 du contrat de travail signé le 16 octobre 2013 stipule que « toute rupture du présent contrat pour quelque motif et circonstance que ce soit, à l'exception d'une faute grave ou lourde commise par Monsieur X dans l'exercice de ses fonctions et ayant donné lieu à un licenciement disciplinaire sans préavis et indemnité de rupture, fera obligation à Noréade de verser au salarié, au plus tard au cours du mois suivant le mois de la rupture, une indemnité dont le montant sera égal au produit du nombre d'années d'ancienneté acquises par Monsieur X à la date de rupture du présent contrat de travail par le douzième de la rémunération brute perçue par l'agent au cours des douze derniers mois précédant la rupture du contrat. » L'article 1<sup>er</sup> du contrat considère que l'intéressé est réputé détenir, à la date d'entrée en vigueur du contrat, « une ancienneté continue de 38 ans et 6 mois ». Ainsi, en cas de départ, le directeur général percevrait une indemnité de rupture brute de plus de 700 000 €. Ces dispositions sont contraires au titre X du décret n° 88-145 du 15 février 1988.

---

<sup>67</sup> Compte-tenu de la valeur du point Noréade à cette date (5,298347), le SBBM est de 12 372 €.

En effet, en application de l'article 43 dudit décret, seul le « *cas de licenciement n'intervenant pas à titre de sanction disciplinaire* » de l'agent peut donner lieu à versement d'une indemnité<sup>68</sup>. L'article 44 précise « *l'indemnité de licenciement n'est pas due aux agents mentionnés à l'article 43 lorsque ceux-ci (...) ont atteint l'âge d'ouverture de droit à une pension de retraite (...) [ou] sont démissionnaires de leurs fonctions* ». Contrairement à cette règle, la clause contractuelle prévoit que l'indemnité soit due pour « *toute rupture du présent contrat* ». En application des articles 43 et 44, elle ne devra pas s'appliquer lors du départ de l'intéressé, celui-ci ayant déjà atteint l'âge d'ouverture des droits à la retraite, qu'il perçoit déjà à taux plein.

Au surplus, si la clause avait pu s'appliquer, son montant aurait dû être nettement plus faible que ce qui est prévu au contrat, en application des articles 45 et 46 du décret cité<sup>69</sup>.

**Recommandation n° 5 : mettre fin, sans délai, à la clause contractuelle irrégulière prévoyant le versement d'une indemnité de rupture pour le directeur général.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général indique avoir renoncé au bénéfice de cette clause contractuelle.

### 3.3.3.3 Les modalités de réemploi en 2013

Le directeur général, comme déjà précisé, a été atteint par la limite d'âge. Il a ainsi fait valoir ses droits à la retraite, qu'il a liquidée en 2013. À cette date, il a été radié des cadres et a été immédiatement réembauché dans le cadre d'un dispositif de cumul emploi-retraite. Les dispositions à ce titre sont souples, dès lors que la retraite a été liquidée à taux plein.

Cependant, la procédure de réemploi de l'intéressé a manqué, en l'espèce, de transparence.

---

<sup>68</sup> Les autres salariés de Noréade ne bénéficient d'ailleurs, en application de l'accord d'entreprise, que d'une indemnité en cas de licenciement.

<sup>69</sup> Si l'on prend en compte l'ancienneté de plus de 43 ans, l'indemnité est plafonnée à « *douze fois la rémunération de base* », définie comme « *la dernière rémunération nette des cotisations de la sécurité sociale et, le cas échéant, des cotisations d'un régime de prévoyance complémentaire, effectivement perçue au cours du mois civil précédant le licenciement. Elle ne comprend ni les prestations familiales, ni le supplément familial de traitement, ni les indemnités pour travaux supplémentaires ou autres indemnités accessoires.* » Compte-tenu des conditions irrégulières de définition de la rémunération au regard du décret de 1988, le montant de la rémunération de base à prendre en considération apparaît complexe à établir. Cependant, comme cela est développé ci-après, le contrat signé en 2013 fait suite à une démission et à une radiation des cadres, conditions essentielles pour un cumul emploi-retraite. Il ne peut, dans ces conditions, y avoir de continuité avec l'emploi précédent pour définir l'ancienneté à prendre en compte pour le calcul de l'indemnité de licenciement (l'article 48 du décret de 1988 précise que « *lorsque plusieurs contrats se sont succédé sans interruption ou avec une interruption n'excédant pas deux mois et que celle-ci n'est pas due à une démission de l'agent, la date initiale à prendre en compte est la date à laquelle le premier contrat a été conclu.* »). L'ancienneté serait aujourd'hui limitée à cinq ans, entraînant une indemnité de licenciement de cinq fois la moitié de la rémunération de base définie ci-dessus.

Comme l'indique le directeur général dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, malgré la cessation d'activité du fait de la radiation des cadres, la rupture de contrat n'a pas été effective, et aucun appel à candidature n'a été émis. Or, la cessation d'activité du fait de la radiation des cadres rendait nécessaire l'organisation d'un nouveau processus de recrutement.

En application de l'article R. 2221-21 du CGCT, la nomination du directeur est effectuée par le président du conseil d'administration, sur désignation intervenant « *dans les conditions prévues à l'article L. 2221-10* ». Ce dernier article dispose que « *les régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, dénommées établissement public local, sont créées, et leur organisation administrative et financière déterminée, par délibération du conseil municipal. Elles sont administrées par un conseil d'administration et un directeur désignés dans les mêmes conditions sur proposition du maire.* » Ce texte, transposable au cas présent, prévoit que le président du syndicat mixte propose le directeur général au comité syndical qui le désigne par délibération, avant que le président du conseil d'administration de la régie ne le nomme. Cette procédure n'a pas été respectée. Ce nouveau recrutement ne peut nullement être qualifié de simple reconduction, contrairement à ce qu'avance la régie.

De surcroît, le conseil d'administration aurait dû être appelé à délibérer sur les nouveaux éléments de rémunérations accordées, en particulier la « rémunération complémentaire ».

En conséquence, les conditions de nomination du directeur général en 2013 sont irrégulières.

En conclusion, la chambre constate que le directeur général de la régie Noréade a bénéficié d'une rémunération disproportionnée, que les stipulations contractuelles sur sa rémunération et sur l'indemnité de rupture sont irrégulières et que les conditions de sa nomination en 2013, suite à son admission à la retraite, n'ont pas respecté plusieurs éléments essentiels de procédure.

**Rappel au droit n° 4 : nommer un directeur général dans les conditions prévues à l'article L. 2221-10 du CGCT, sur proposition du SIDEN-SIAN et après appel à candidature transparent, et l'employer selon des modalités respectant, au regard de sa qualité d'agent public, les prescriptions, notamment de rémunération et de fin de contrat, définies par la loi du 26 janvier 1984 modifiée, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et par le décret n° 88-145 du 15 février 1988<sup>70</sup>.**

---

<sup>70</sup> Pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale.

### 3.3.4 Le non-respect des règles de mise en concurrence pour le recours à l'intérim

#### 3.3.4.1 Le cadre et les conditions d'embauche en intérim

La régie, ayant fait le choix d'être son propre assureur en matière de chômage « compte tenu du très faible risque que représentait l'effectif des salariés non fonctionnaires au sein de l'établissement », a décidé en 2010 de ne plus faire usage de contrats à durée déterminée, pour répondre à ses besoins de remplacement ou d'accroissement temporaire d'activité. Elle a décidé de ne recourir qu'à des contrats d'intérim. Cette décision s'est appuyée sur un calcul économique comparant le montant des allocations chômage versé chaque année depuis 2014 et le montant des cotisations qui aurait dû être versé si la régie était affiliée à la caisse d'allocation chômage (ASSEDIC).

Cependant, si le choix de rester son propre assureur en matière de chômage est étayé, celui de recourir à l'intérim, à l'exclusion des contrats à durée déterminée (CDD), ne l'est pas. En effet, la régie aurait dû comparer le coût du risque chômage pour l'emploi de CDD avec le surcoût de l'emploi par intérim. Généralement, le CDD est financièrement plus intéressant pour l'employeur que l'intérim, dès lors que la durée du remplacement s'allonge ou pour des missions particulières. En ayant recours à l'intérim, la régie paie en effet des prestations liées à des formalités administratives, alors qu'elle dispose d'un service de ressources humaines capable de gérer les embauches et les obligations qui y sont liées.

En se privant des possibilités offertes par l'emploi en CDD, la régie a opéré un choix peu avisé. Par ailleurs, les coûts supportés pour le chômage des anciens salariés pourraient être anticipés par la constitution de provisions de propre assureur.

Pour les missions d'intérim, la régie opère par contrat conclu le 27 décembre 2012 avec une seule entreprise. D'une durée initiale de trois ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2013, il a été reconduit par avenant annuel depuis lors. Le contrat est prévu pour répondre aux attentes de Noréade concernant, d'une part, le « recours au travail temporaire pour faire face à des surcroûts de travail et des absences de personnel tout au long de l'année », en précisant qu'un besoin spécifique existe « pour la saison d'été » et, d'autre part, « des recrutements de personnel administratif sur le siège et de personnel technique dans les centres d'exploitation ».

Le contrat ne comporte aucune enveloppe financière prévisionnelle, ni minimum ni maximum. Le prix est fixé uniquement selon des coefficients appliqués à la rémunération brute des personnels, avec des taux (entre 1,825 et 2,15) différents selon que le personnel est « sélectionné et proposé par [l'entreprise d'intérim] » ou « proposé par [les] soins [de la régie Noréade] ». Cette dernière modalité, dite de contrats en « gestion », représente 82 % du volume d'heures en 2017<sup>71</sup>. L'équilibre du contrat conclu répond ainsi très majoritairement à des problématiques de gestion du personnel, plutôt qu'à des facilités supposées de recrutement.

---

<sup>71</sup> Jusqu'à 100 % sur certains centres. La part est de 96 % pour le siège.

### 3.3.4.2 L'intérim, un instrument irrégulier de pré-embauche

La régie a recours à l'intérim, selon ses propres termes, « pour tout nouveau recrutement et pour une durée correspondant à une période d'essai, à l'issue de laquelle un contrat à durée indéterminée peut être conclu avec le (la) salarié(e). Dans ces conditions, Noréade n'est absolument pas tenue de prendre en charge les allocations chômage versées éventuellement au salarié à l'issue de son contrat d'intérim lorsque celui-ci n'est pas transformé en contrat à durée indéterminée. »

La consultation des dossiers de recrutement, ainsi que la liste des contrats d'intérim, confirment l'usage de cette voie en « pré-embauche » des salariés pour allonger, de fait, la période d'essai. Dix personnes ont ainsi passé jusqu'à neuf mois en intérim avant d'être recrutées en CDI par la régie courant 2017.

Or, ce motif de recours est contraire aux articles L. 1251-5 et suivants du code du travail. La période d'essai des contrats à durée indéterminée est fixée par l'article L. 1221-19 du code du travail, soit au maximum deux mois pour les ouvriers et employés, trois mois pour les agents de maîtrise et techniciens et quatre mois pour les cadres. Le contrat d'intérim ne peut donc être utilisé pour suppléer la période d'essai. Au cas d'espèce, le recours à ce type de contrat est donc irrégulier.

**Rappel au droit n° 5 : respecter les règles de recours à l'intérim prévues aux articles L. 1251-5 et suivants du code du travail.**

En réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général s'engage à se conformer aux dispositions du code du travail pour tout recours à l'intérim.

### 3.3.4.3 Les emplois d'été en intérim

Pour les emplois d'été, la régie recourt aussi à l'intérim. Elle se passe de publicité, adressant simplement une note à ses directeurs et chefs de service, en précisant que l'accès à ces emplois est « limité à une fois, sauf en ce qui concerne les ayant-droit du personnel ». De fait, les dossiers du service des ressources humaines mentionnent, pour un certain nombre de candidatures, les degrés de parenté divers avec des salariés de la régie.

### 3.3.4.4 Le caractère abusif du recours à l'intérim et l'absence de mise en concurrence du prestataire

L'interim représente un volume de 58 853 heures pour 120 collaborateurs intérimaires. Le fournisseur évalue le nombre d'ETP à 33,7. Les coûts annuels varient d'1,2 M€ à 1,6 M€, dont 0,03 M€ à 0,05 M€ de frais de gestion.

Selon la régie, « le choix du prestataire a été fait après négociation avec différentes agences d'intérim spécialisées dans le domaine d'activités. » Or, la circulaire du 3 août 2010 relative aux modalités de recours à l'intérim dans la fonction publique précise que le recours à une entreprise de travail temporaire constitue une prestation de service. Les règles relatives à la



commande publique s'appliquent donc à Noréade, entité adjudicatrice au sens des articles 11 et 12 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics. La régie n'a, dès lors, pas respecté les obligations de publicité et de mise en concurrence garantissant la transparence des procédures et l'égal accès à la commande publique.

Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, le directeur général indique mettre en œuvre ces obligations dans une procédure en cours pour un marché d'intérim.

À ce titre, elle aurait dû procéder à la définition préalable des besoins (dont le calcul de la valeur estimée du besoin), à l'allotissement (en l'espèce, selon les sites et éventuellement selon les types d'emploi), à la publicité préalable (BOAMP et JOUE<sup>72</sup> au vu des montants en jeu, le type de service ne relevant pas de la procédure adaptée) et à l'attribution à l'offre économiquement la plus avantageuse. Aussi, la société choisie par Noréade a-t-elle bénéficié d'un accès privilégié aux besoins de la régie.

Suite au contrôle de la chambre, celle-ci indique préparer une procédure de mise en concurrence pour les prestations d'intérim. Elle devait être lancée en septembre 2018, en vue d'une attribution début 2019. Le marché prendrait la forme d'un accord-cadre mono-attributaire, sans minimum ni maximum, pour une durée d'un an reconductible sept fois. Il porterait à la fois sur des prestations de délégation et de gestion du personnel intérimaire.

### 3.3.5 Le recrutement interne et externe

#### 3.3.5.1 Le processus de recrutement et de promotion

L'article L. 1221-8 du code du travail précise que « les méthodes et techniques d'aide au recrutement ou d'évaluation des candidats à un emploi doivent être pertinentes au regard de la finalité poursuivie. »

Le recrutement doit notamment respecter le principe de non-discrimination défini à l'article L. 1132-1 du code du travail, selon lequel « aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage (...) en raison (...) de sa situation de famille (...) »<sup>73</sup>. Selon le défenseur des droits, « une personne ne doit pas être victime de discrimination à raison des liens qu'elle entretient avec une personne de sa famille (parent, enfant, conjoint, concubin, personne pacsée). De la même façon, une personne ne peut être avantagée au détriment d'autres personnes en raison de ces mêmes liens. »

---

<sup>72</sup> BOAMP : bulletin officiel d'annonces des marchés publics ; JOUE : journal officiel de l'Union européenne.

<sup>73</sup> La convention n° 111 concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, adoptée par l'organisation internationale du travail le 25 juin 1958 et ratifiée par la France le 28 mai 1981, étend le terme de discrimination à « toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession » ainsi qu'à « toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés. » La situation de famille citée à l'article L. 1132-1 du code du travail entre dans cette deuxième catégorie. La convention précise que sont concernés « l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi. »

Les procédures de recrutement de la régie présentées dans le « système de management intégré » sont très peu formalisées. Le conseil d'administration n'a pas encadré les prérogatives du directeur général en la matière. En pratique, il est fréquent qu'un appel à candidature interne précède un appel externe par voie de presse. Pour les postes techniques, la régie organise des tests pour une 1<sup>ère</sup> phase de sélection. Le choix du candidat retenu fait l'objet d'un courriel du directeur concerné au directeur général. Toutefois, aucune phase n'est suffisamment documentée ni ne fait l'objet de décisions motivées.

**Recommandation n° 6 : formaliser les procédures de recrutement interne, externe et de promotion professionnelle, en s'assurant de la transparence de la sélection.**

Dans sa réponse aux observations provisoires, le directeur général indique prendre « note de la recommandation de la chambre régionale des comptes et engagera des réflexions afin d'améliorer la transparence dans le recrutement et la promotion. »

Cette carence d'objectivation de la procédure de recrutement pose particulièrement difficulté, ce que confirme un rapport d'expertise réalisé à la demande du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Il indique qu'« en entretien, la majorité des personnes rencontrées nous ont témoigné que les procédures de promotions étaient pour le moins opaques dans les critères qui les guidaient, alimentant ainsi de nombreux sentiments d'injustice, voire de conflits dans le collectif. (...) Il en va de même avec le recrutement extérieur. Aucune procédure n'est clairement affichée et les processus, en fonction des centres, semblent plus ou moins transparents. »

Face à cela, la régie a indiqué, lors de l'instruction, que « de tout temps, le SIDENSIAN, et leur établissement public successif ont considéré que le fait qu'un candidat ait un lien familial avec un salarié n'était pas un obstacle à son recrutement », qu'« en effet, ce lien permet d'embaucher un candidat avec beaucoup de plus de sécurité, celui-ci étant, très souvent, connu pour ses qualités et son niveau de compétence », qu'« en outre, l'existence de ces liens familiaux renforce la cohésion du personnel au sein de l'établissement et contribue à œuvrer dans l'intérêt général de la structure », que « par ailleurs, la nécessité d'habiter à proximité du centre d'exploitation pour tout salarié amené à participer au service d'astreinte a favorisé ce type d'embauche » et qu'ainsi « à ce jour, 120 salariés de Noréade ont un lien familial avec un autre salarié de la régie. »

Cependant, la régie n'a pu fournir de pièces attestant d'une transparence et d'une égalité de traitement dans le choix du candidat retenu. En particulier, les recrutements internes intervenus, ayant un effet de promotion à un niveau de fonction supérieur, ne sont pas accompagnés d'éléments écrits portant sur la valeur professionnelle.

Ainsi, à ce stade, la gestion des ressources humaines de Noréade est marquée par des procédures peu transparentes. Une telle gestion pourrait présenter le risque d'être considérée comme une pratique discriminatoire voire une appropriation, à des fins personnelles, des ressources publiques tirées de la distribution de l'eau et de l'assainissement.

---

**CONCLUSION INTERMÉDIAIRE**

---

*L'autonomisation de la régie Noréade ne s'est pas accompagnée de la mise en place d'un contrôle effectif suffisant du syndicat mixte SIDEN-SIAN, son autorité territoriale de tutelle. La formalisation des relations juridiques et financières entre les deux entités est déficiente. De ce manque de cadrage découlent des carences dans la définition des objectifs stratégiques de la régie exploitante.*

*Cela se traduit par une gestion insuffisamment encadrée et contrôlée par le conseil d'administration de la régie, notamment dans le domaine des ressources humaines. Des irrégularités substantielles ont été relevées dans ce domaine, concernant principalement les modalités d'emploi et de rémunération du directeur général ainsi que, plus largement, le processus de recrutement.*

---

\*  
\* \*

## ANNEXES

Annexe n° 1. Indicateurs de gestion de l'eau.....	67
Annexe n° 2. Carte du réseau d'eau potable de Noréade.....	69
Annexe n° 3. Évolution du prix de l'abonnement en fonction du diamètre du compteur (en € HT/m <sup>3</sup> ) .....	70
Annexe n° 4. Comparaison des états de créance au 31/12/2017.....	71