

SYNTHÈSE

Le syndicat départemental de l'eau, renommé en 2012 « Eau du Morbihan », a été créé en 1974, dans une logique de péréquation financière et de solidarité entre les territoires ruraux situés au nord du département, et les territoires plus urbains et touristiques situés au sud. La compétence « eau » appartenait aux communes, pour la plupart regroupées en syndicats intercommunaux d'adduction d'eau potable (SIAEP), eux-mêmes membres du syndicat départemental.

Des évolutions de périmètre et de compétences au cours des dix dernières années

Depuis 2012, le paysage institutionnel a évolué : la compétence eau a été majoritairement transférée aux intercommunalités à fiscalité propre, en particulier à la suite de la loi NOTRe du 7 août 2015. Le syndicat est sorti affaibli de cette redéfinition des périmètres en raison du choix de quelques collectivités - principalement les agglomérations de Lorient et Vannes - de ne pas lui confier la totalité des compétences production et distribution sur l'ensemble de leur territoire, avec d'importants contentieux à la clé. Le périmètre du syndicat a ainsi été réduit, même si son emprise territoriale demeure importante grâce au mécanisme de représentation-substitution prévu par la loi (250 communes en 2011, 238 en 2012, 195 en 2021).

Le syndicat Eau du Morbihan exerce la compétence production et transport pour la totalité de ses membres, soit 195 communes (396 800 habitants) et, en outre, la compétence distribution sur 107 d'entre elles (113 060 abonnés). En 2021, il a prélevé 26,152 Mm³ d'eau brute dans le milieu naturel, à 80 % de surface (alimentant 12 unités de production), et à 20 % souterraine (35 unités), pour produire 24,653 Mm³ d'eau potable, dont 13,472 Mm³ destinés à son propre service de distribution d'eau aux abonnés.

Des enjeux de gestion quantitative qui pourraient être mieux pris en compte

Le repositionnement du syndicat pose désormais la question de la gouvernance stratégique de l'eau dans le département. La coordination technique actuelle (conventions de partage d'eau) entre les trois grands producteurs d'eau (Eau du Morbihan et agglomérations de Lorient et Vannes) n'apparaît pas suffisante pour répondre aux enjeux prospectifs de la gestion quantitative de la ressource, dans un contexte de changement climatique.

En effet, plusieurs facteurs déterminants pour la gestion de l'eau dans le Morbihan invitent à une stratégie globale : une eau brute majoritairement de surface, donc plus sensible aux pollutions et aux sécheresses ; une ressource inégalement répartie (plus abondante dans le nord-ouest du département) ; une forte présence de l'agriculture, mais une artificialisation des sols en augmentation, et une croissance démographique soutenue ; la présence d'importantes industries agro-alimentaires ; une concentration des populations sur la zone littorale, avec des pics saisonniers des besoins en eau. La multiplication des sécheresses et des restrictions pourrait rapidement engendrer des tensions entre les différents usages.

Eau du Morbihan met en œuvre des actions pour la maîtrise de la ressource : développement du réseau d'interconnexions sur le territoire pour sécuriser et équilibrer la répartition de la ressource, investissements de renouvellement et modernisation de ses installations pour maintenir leur rendement, multiplication des captages pour équilibrer les prélèvements en période de stress hydrique. Le syndicat est confronté depuis quelques années à des pollutions par les métabolites qui impactent fortement le coût de traitement de l'eau prélevée et par ricochet sa stratégie de diversification des prélèvements. Il mène des actions classiques d'information et de sensibilisation aux économies d'eau ciblées en fonction des consommateurs (secteurs de l'industrie et du tourisme, grand public). Toutefois, il pourrait mieux utiliser certains outils : sa stratégie tarifaire continue à favoriser les gros consommateurs, qui bénéficient encore de tarifs dégressifs (les écarts avec les autres usagers se sont toutefois réduits) ; les exigences de performance dans les contrats signés avec les exploitants ne prennent pas suffisamment en compte cette dimension. Une meilleure connaissance des catégories d'usagers et de leurs besoins permettrait également de mieux cibler les actions.

Des besoins d'investissement qui imposent de réfléchir à une nouvelle stratégie financière

La situation financière est tendue : Eau du Morbihan a connu des changements de périmètres, des contentieux et des changements de stratégie de la part de ses anciens membres, occasionnant parfois des charges de gestion et exceptionnelles lourdes, qui ont impacté sa capacité d'épargne. L'autofinancement dégagé sur l'exploitation est en grande partie absorbé par le remboursement des annuités d'emprunts ; les investissements sont donc très largement financés par l'emprunt.

Eau du Morbihan a investi régulièrement (13 M€ en moyenne par an) dans les ouvrages de production, barrages, réservoirs, réseaux de production et de distribution. Mais le tiers du réseau de distribution est désormais entré dans une période de fin de maintien en service et devra être renouvelé sur la période 2020-2034 pour un coût total évalué à 234 M€ ; le besoin annuel est de 7,74 M€ sur 2020-2024, 24,76 M€ sur 2025-2029, et 18,30 M€ sur 2030-2034, soit un triplement dès 2025, ce que le syndicat n'est pas en capacité de faire au regard de ses résultats actuels. Il devra donc bâtir rapidement une stratégie financière à la hauteur des enjeux.

Un pilotage des contrats de commande publique défaillant

L'organisation du syndicat Eau du Morbihan s'appuie sur une petite équipe experte composée essentiellement d'ingénieurs et de techniciens, qui se concentrent sur le suivi des contrats d'exploitation, car l'essentiel de la mise en œuvre des compétences du syndicat est confié à des entreprises via des marchés et des concessions, dont le nombre et les périmètres ont été rationalisés au fil des renouvellements. La chambre a relevé l'insuffisance du contrôle interne des procédures de passation des marchés et commandes sur devis.

RECOMMANDATIONS

Sur le fondement des observations du rapport, la chambre formule les recommandations et rappels au respect des lois et règlements suivants :

- Recommandation n° 1 : Identifier les différentes catégories d'utilisateurs pour permettre une analyse et une connaissance fine de leurs besoins..... 56
- Recommandation n°2 : En application des articles L. 2321-2 et R. 2321-2 du CGCT, constituer des provisions pour risques et charges en cas de contentieux. 67
- Recommandation n° 3 : Achèvement des travaux de rapprochement entre l'état de l'actif et l'inventaire. 68
- Recommandation n°4 : Mettre en place rapidement une stratégie financière permettant de répondre au besoin de financement des investissements nécessaires au renouvellement du réseau de distribution. 93
- Recommandation n° 5 : Organiser et fixer le cadre d'un contrôle interne des procédures de passation des marchés et commandes sur devis 99

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