



RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

SYNDICAT MIXTE DE GESTION DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DE GUADELOUPE (COMPÉTENCE EAU POTABLE) (Département de Guadeloupe)

Exercices 2021 et suivants

Le présent document a été délibéré par la chambre le 1^{er} avril 2025

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	7
RECOMMANDATIONS.....	10
1 LE SMGEAG PEINE À DÉFINIR SON PROJET STRATÉGIQUE	13
1.1 Une structure créée par une loi « spéciale » répondant à une incapacité à assurer le service public de distribution de l'eau potable.....	13
1.1.1 Une crise durable de la gestion de l'eau en Guadeloupe.....	13
1.1.2 La présence d'acteurs inédits dans la gouvernance de l'eau	15
1.1.3 Le non-respect des statuts du syndicat et notamment son article 7, est facteur d'ambiguïté et de confusion.....	16
1.2 Les instances du SMGEAG connaissent d'importants dysfonctionnements.....	19
1.2.1 Une préfiguration trop courte pour une transition optimale de l'historique vers le nouveau syndicat	19
1.2.2 Un comité syndical inopérant du fait de la faible implication de ses membres	21
1.2.3 Le binôme président/directeur général dysfonctionne et la mise en œuvre opérationnelle du SMGEAG n'est effective que 18 mois après sa création	23
1.2.4 La commission de surveillance, destinée à restaurer la confiance, a du mal à se positionner comme un acteur de la gouvernance	24
1.2.4.1 Une défiance réciproque entre le SMGEAG et la commission de surveillance.....	24
1.2.4.2 Les droits de la commission ne sont pas toujours respectés par le syndicat	25
1.3 La vigilance des bailleurs de fonds du SMGEAG : la création d'une structure non prévue par les textes	27
1.3.1 Une gouvernance informelle pour pallier les insuffisances du comité syndical et structurer l'organisation administrative du SMGEAG	27
1.3.1.1 Une nouvelle gouvernance	27
1.3.1.2 La feuille de route est définie par le comité local d'accompagnement.....	28
1.3.1.3 Les limites de cette gouvernance informelle	29
1.3.2 Une assistance technique indispensable, à repositionner	30
1.4 Un projet stratégique mettant l'utilisateur en son centre est à adopter	31
2 LE NIVEAU DE FIABILITÉ DES COMPTES PROGRESSE LENTEMENT	35
2.1 Des comptes irrégulièrement adoptés.....	35

2.1.1 Les comptes n'ont pas été votés dans les délais prescrits	35
2.1.2 Le comité syndical a voté partiellement la concordance entre le compte administratif et le compte de gestion en raison du caractère incomplet de ce dernier	35
2.2 Des comptes non fiables en raison de nombreuses erreurs mais aussi de choix d'inscriptions non conformes aux règles comptables.....	37
2.2.1 Un haut de bilan qui apparaît largement sous-estimé en raison de l'absence de transfert par les EPCI des installations exploitées par le SMGEAG	37
2.2.1.1 Le transfert juridique et comptable des actifs toujours en suspens.....	37
2.2.1.2 Un sous-amortissement porteur de risques pour l'avenir	39
2.2.1.3 L'inscription irrégulière des dotations (19,25 M€) a pour effet de majorer indûment le résultat	40
2.2.1.4 L'inscription d'un emprunt bancaire (25 M€) bonifie le résultat d'exploitation du SMGEAG	41
2.2.2 L'équilibre du bas de bilan créances/dettes, est affecté par des mauvaises inscriptions comptables	42
2.2.2.1 Une absence de comptabilisation des stocks	42
2.2.2.2 Conformément au principe de prudence, le risque de non recouvrement est couvert par une provision de plus de 30 % du montant des factures émises	42
2.2.2.3 La répartition des charges de personnel entre le budget principal et les budgets annexes fausse la lecture des comptes.....	43
2.2.2.4 D'importants manquements concernant le suivi de la trésorerie	45
2.2.3 Synthèse des observations sur la fiabilité et conséquences sur l'analyse financière	46
3 UN DÉSÉQUILIBRE STRUCTUREL DES FINANCES.....	48
3.1 Une situation financière toujours préoccupante, trois ans après la création du syndicat mixte.....	48
3.1.1 Les produits de la facturation des biens et services couvrent à peine 75 % des charges du budget de l'eau	48
3.1.2 Des charges courantes d'exploitation en très forte augmentation et sous-estimées.....	53
3.1.2.1 Des achats et charges externes en forte augmentation.....	54
3.1.2.2 Les charges de personnel augmentent de près de 20 % en deux ans et représentent 45 % des produits de fonctionnement	55
3.1.2.3 Les charges calculées (dotations aux provisions et amortissements) sont sous-évaluées.....	56
3.1.3 Le résultat d'exploitation est fortement négatif	56
3.1.4 Le résultat de l'exercice est déficitaire malgré un soutien financier exceptionnel de 71,25 M€	57
3.1.5 La capacité d'autofinancement négative a été comblée par des apports financiers extérieurs.....	59
3.1.6 Une dette non soutenable au regard des ressources propres	61
3.1.7 Une trésorerie tendue	61
3.2 Les résultats des actions entreprises en vue d'un retour à l'équilibre restent insuffisants.....	62
3.2.1 L'analyse financière prospective ne permet pas d'envisager un rétablissement des finances dans un délai raisonnable.....	62

3.2.2 Les mesures nécessaires au redressement du syndicat doivent permettre de dégager 20 M€ par an.....	63
3.2.2.1 L'augmentation des produits de gestion.....	63
3.2.2.2 La diminution des charges de gestion.....	64
4 LES INSUFFISANCES DU PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES ENTRAVENT LA PERFORMANCE DE L'ÉTABLISSEMENT	68
4.1 Les charges de personnel doivent être réduites	68
4.1.1 Le recours très coûteux à du personnel extérieur malgré un effectif nombreux.....	68
4.1.1.1 Un effectif en surnombre.....	68
4.1.1.2 ...qui n'évite pas le recours coûteux et croissant à du personnel intérimaire et à des prestataires externes.....	70
4.1.2 Des rémunérations très élevées s'accompagnent de primes et avantages irréguliers.....	71
4.1.2.1 Des rémunérations parmi les plus élevées au niveau national.....	71
4.1.2.2 Des rémunérations qui ont continué de progresser sous l'effet d'une concurrence entre catégories de salariés (statut de droit privé et de droit public)	72
4.1.2.3 En l'absence de mise en place du RIFSEEP, nombre de primes accordées n'ont plus de base légale	73
4.1.2.4 Un accord de substitution qui aligne les avantages des salariés de droit privé vers le haut	75
4.1.2.5 Des pratiques d'octroi d'avantages importants.....	75
4.2 Le pilotage des RH doit s'orienter vers la mise en place d'une organisation-cible	78
4.2.1 Un pilotage des emplois et des compétences défaillant	78
4.2.1.1 La gestion coûteuse du recrutement de l'ancien directeur général des services	78
4.2.1.2 Un poste de collaborateur de cabinet illégal.....	78
4.2.2 Une organisation du travail qui ne répond pas au besoin du service public de l'eau	79
4.2.2.1 Les maquettes organisationnelles sont critiquables	79
4.2.2.2 Le recours excessif à l'astreinte pour compenser les maquettes horaires défaillantes	80
4.2.2.3 Le recours excessif aux heures supplémentaires	81
4.2.2.4 En conclusion, une organisation du temps de travail qui permet tous les dysfonctionnements.....	81
4.2.3 L'établissement doit mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour garantir le service	82
4.2.3.1 La connaissance partielle du SMGEAG de ses besoins en effectifs et en compétences	82
4.2.3.2 L'écart entre les besoins et les compétences n'est pas mesuré	83
4.3 Un management à mieux mobiliser.....	84
4.3.1 Une absence de projets de service et d'objectifs clairs fixés aux membres du comité exécutif	84
4.3.2 Une faible capacité à anticiper et à coordonner, voire à sanctionner... ..	85
4.3.3 ... qui génère de nombreux dysfonctionnements.....	86

5 REGAGNER LA CONFIANCE DES USAGERS DOIT ÊTRE UN OBJECTIF PRIORITAIRE POUR LE SMGEAG	89
5.1 Le SMGEAG n'assure pas la continuité de la distribution d'eau potable et doit développer ses mesures palliatives.....	89
5.1.1 Le principe de continuité du service public de l'eau est garanti en droit	89
5.1.2 Des interruptions du service aux causes multiples.....	89
5.1.2.1 Les tours d'eau	89
5.1.2.2 Les coupures d'eau non programmées	91
5.1.2.3 Les conséquences sur le quotidien des usagers privés d'eau	91
5.1.2.4 Une amélioration est cependant perceptible sur la fréquence des tours d'eau.....	92
5.1.3 L'absence d'identification des habitants privés d'eau et de l'insuffisance des mesures palliatives	93
5.2 La potabilité de l'eau distribuée à améliorer	94
5.2.1 Une méfiance générale des usagers sur la potabilité de l'eau non fondée	95
5.2.2 Cependant, des cas de non-conformité subsistent.....	97
5.3 L'information des usagers et le traitement de leurs demandes sont insuffisants.....	98
5.3.1 L'utilisateur n'est bien informé ni sur la stratégie et les résultats du SMGEAG ni sur les interruptions de service	98
5.3.1.1 Le SMGEAG doit mieux communiquer sur les origines de la crise de l'eau	98
5.3.1.2 Le SMGEAG doit communiquer sur sa stratégie de sortie de crise et ses objectifs intermédiaires et améliorer sa communication sur les interruptions de service.....	98
5.3.2 Un traitement des demandes et un règlement de service à améliorer ...	100
5.3.2.1 La plateforme téléphonique ne transmet pas les demandes des clients aux services opérationnels.....	100
5.3.2.2 Une facturation améliorée mais encore largement défailante.....	101
5.3.2.3 Un règlement de service déséquilibré.....	102
5.4 Le prix moyen de l'eau est élevé et les écarts de prix entre territoires sont importants.....	103
5.4.1 Un prix élevé en moyenne mais très inférieur au coût de production de l'eau	103
5.4.2 Des tarifs différents sur un seul territoire.....	103
5.4.3 Des coûts supplémentaires induits pour les usagers.....	104
6 LES INFRASTRUCTURES ENCORE DÉFAILLANTES FONT L'OBJET D'UN LARGE FINANCEMENT PAR L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS PARTENAIRES	106
6.1 La performance du réseau d'eau potable reste très faible	106
6.1.1 Un morcellement du réseau et une montée en puissance de la ressource d'eau brute du département	106
6.1.1.1 À l'origine : Un réseau unitaire disposant d'une ressource abondante.....	106
6.1.1.2 Aujourd'hui : un réseau morcelé	106
6.1.2 Le rendement de réseau sur la période 2021 à 2023 oscille entre 30 % et 40 %	108

6.1.3 Un réseau peu télégéré qui connaît des dysfonctionnements dans son exploitation	109
6.2 Les actions entreprises par le SMGEAG ne donnent pas encore des résultats probants	110
6.2.1 Un plan pluriannuel d'investissement largement financé par l'État et réorienté sur la sortie des tours d'eau	110
6.2.1.1 Un PPI largement porté par l'État et sans capacité d'autofinancement du syndicat	110
6.2.1.2 Un PPI réorienté vers la sortie des tours d'eau	111
6.2.1.3 Malgré des conditions dérogatoires, les crédits restent sous-mobilisés	114
6.2.2 La réalisation du programme d'actions reste insuffisante	116
6.2.2.1 Le nombre de réparations des fuites ne permet pas d'améliorer significativement le rendement du réseau	116
6.2.2.2 Le renouvellement des canalisations	117
6.2.2.3 Le programme de remplacement des compteurs	118
Annexe n° 1. Présence des élus au comité syndical du SMGEAG	120
Annexe n° 2. Constats macro-comptables du rapport d'audit de l'agence comptable du SMGEAG	121
Annexe n° 3. Anomalies relevées par la chambre dans la comptabilité du comptable	122
Annexe n° 4. Données exploitation	124
Annexe n° 5. Données ressources humaines	125
Annexe n° 6. Données sanitaires	129

SYNTHÈSE

Le service de distribution de l'eau potable est, dans le droit commun, géré par l'échelon communal et intercommunal.

En 2021, à sa création, le syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG) hérite d'une gestion dégradée de l'eau en Guadeloupe. À la constitution du SMGEAG, le réseau connaît un taux de perte de 70 %, un taux de recouvrement des factures d'à peine 60 %, une dégradation continue du taux de réparation des fuites par rapport à l'irruption de fuites nouvelles.

La loi n° 2021-513 du 29 avril 2021 veut répondre à cette faillite collective par l'élargissement de la gouvernance de l'eau assurée par les communautés d'agglomération du Nord Grande-Terre, de la Riviera du Levant, du Nord Basse-Terre, de Grand Sud Caraïbe en introduisant le département et la région, dans la gestion de cette compétence.

Une gouvernance qui doit prendre la mesure des enjeux

Les progrès réalisés dans la gestion du service durant la période de 18 mois qui a succédé à la création du SMGEAG sont limités. Le comité syndical, instance décisionnaire du syndicat, n'est pas parvenu à prendre la mesure des chantiers à réaliser et des compétences à intégrer au sein de l'organisation. Face à cet échec, en 2023, un encadrement de la gouvernance défaillante est assuré par une instance informelle, le comité local d'accompagnement (CLA), dénommé un temps « *gouvernance à 4* », constituée par l'État, le département, la région et le SMGEAG. Cette instance, parallèlement à l'engagement financier des partenaires, a initié la mise en place d'objectifs précis et d'indicateurs de gestion, soutenu par une assistance technique de l'État.

Toutefois, d'importants progrès restent à faire. Le président du SMGEAG et le comité syndical, instances décisionnaires *in fine*, ont parfois pris des décisions contraires aux objectifs fixés par le CLA. La commission de surveillance, chargée de mesurer et de donner un avis sur l'atteinte des objectifs du syndicat mixte et d'être un relais entre ces instances et les usagers, n'est pas en mesure de jouer son rôle. Ses prérogatives doivent être respectées par le syndicat.

Deux autres enjeux majeurs liés à la gouvernance restent à traiter. La mise en place de la régie prévue par l'article 7 des statuts n'est pas réalisée. Sa création doit permettre une meilleure articulation entre la fixation des objectifs stratégiques dévolus au syndicat mixte et l'activité d'exploitation confiée à la régie d'autre part. Le second concerne l'adoption et l'appropriation d'un projet stratégique permettant la sortie des tours d'eau et l'établissement d'un service de distribution d'eau potable permanent.

Une situation financière dépendante des aides extérieures, de l'État en particulier

La fiabilité des comptes, mauvaise dans les premières années d'existence du SMGEAG, s'est améliorée récemment. Cependant, d'importantes corrections sont à opérer pour donner une image du résultat comptable conforme à la réalité. Le niveau réel de la dotation aux amortissements constitue un risque financier pour l'avenir qu'il est difficile de préciser compte tenu du retard dans le transfert des immobilisations des anciens opérateurs vers le SMGEAG.

En raison des défaillances de paiement des factures par les usagers et des charges de personnel et de fonctionnement, les produits d'exploitation ne couvrent que 75 % des charges d'exploitation alors que le service de l'eau doit légalement se suffire à lui-même tant pour l'exploitation que pour l'investissement. Hors dotation initiale, prêt exceptionnel et subventions de fonctionnement de l'État, le résultat cumulé du SMGEAG sur les années 2021 à 2023 est un déficit de plus de 37 M€. L'État l'a compensé tant par la facilitation d'un prêt de 25 M€ que par des subventions de fonctionnement directes de 27 M€ en 2023 et 20 M€ en 2024, soit un total de 73 M€. La région et le département ont apporté pour leur part une dotation de démarrage de 19,25 M€ versée en 2021 et 2022.

Sans une action volontariste sur son train de vie et sur le recouvrement des factures, le SMGEAG n'est pas en mesure de rétablir ses finances à moyen terme. Le déficit cumulé en 2028 pourrait atteindre 130 M€, avec un manque de financement évalué à 20 M€ par an. Des mesures plus fortes doivent donc être engagées pour parvenir à un équilibre au moins sur l'exploitation, en 2028. Le taux de recouvrement des factures doit atteindre les standards nationaux. Un plan de réduction des effectifs et des charges de personnel doit être entrepris.

Les charges de personnel pèsent lourdement sur la situation financière

Les charges de personnel représentent 45 % des produits d'exploitation ce qui n'est pas soutenable pour un service industriel et commercial de distribution de l'eau potable. Malgré un sureffectif évalué à 150 agents par le syndicat mixte à sa création, celui-ci a continué à recruter, l'effectif progressant de 500 à 519 agents, entre 2021 et juin 2024. Pour autant, le SMGEAG a recours à de nombreux prestataires extérieurs pour pallier le manque de productivité et de formation de ses agents.

Les rémunérations sont supérieures de 70 % à la moyenne nationale de la fonction publique territoriale, non justifiées par un service de distribution d'eau potable performant, que la prime de vie chère de 40 % ne suffit pas à expliquer. L'accumulation d'avantages entre chacun des statuts (public et privé), validée par le comité syndical, a conduit à l'instauration d'un régime indemnitaire irrégulier.

Tant en termes d'effectifs que de compétences ou de temps de travail, le SMGEAG doit définir une organisation cible, à laquelle il indique travailler, pour augmenter sa productivité et atteindre ses objectifs. Les outils de base du management, comme l'instauration d'un règlement intérieur, font encore défaut trois ans après sa création. Le sous-encadrement des équipes au niveau opérationnel et une inaction au regard des dysfonctionnements graves constatés rendent le management souvent inopérant et inefficace. Le soutien des membres du comité syndical du SMGEAG à une politique de fermeté est la condition de la consolidation des légers progrès constatés.

Des investissements à accélérer pour répondre aux attentes des usagers

Le prix moyen de l'eau potable est plus élevé que la moyenne nationale, avec un prix de 3,34 €/m³ contre une moyenne de 2,21 €/m³ au niveau national. Il est surtout très hétérogène puisqu'il varie du simple au double. Le chantier d'harmonisation des tarifs doit nécessairement avancer en raison de la mutualisation de la gestion de l'eau.

Avec un rendement oscillant entre 30 et 40 % et une télégestion très hétérogène sur le territoire, la performance du réseau est très faible. Les usines de production d'eau potable

nécessitent également une mise à niveau technique pour améliorer la performance sur la potabilité de l'eau produite.

La mise en place d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) massif et largement financé par l'État et les fonds européens (165,5 M€), et plus modestement par la région et le département (35,5 M€), permet au SMGEAG de disposer de fonds importants sans la contrepartie d'autofinancement exigée habituellement, à ce stade, inexistante. Il a été réorienté vers la sortie des tours d'eau sous l'impulsion du CLA. Le « *PPI accéléré* » représente une somme de 213 M€ dont 134 M€ sont consacrés à l'eau potable sous la responsabilité directe du SMGEAG pour la période 2024-2026.

Grace à ce plan le syndicat mixte a obtenu des succès. Il a renouvelé, pour la première fois, 18 000 compteurs d'eau en une année qui permettra une hausse des recettes. À cette cadence, il faudra cependant dix ans pour renouveler tout le parc. Le nombre de réparation de fuite a atteint près de 9 000 en 2024. Toutefois, il faudrait encore accroître la cadence pour limiter la quantité d'eau perdue et réduire durablement les tours d'eau. Enfin, 15 km de conduite, en moyenne, par an, ont été changés. À ce rythme, il faudra 208 ans pour renouveler à l'identique la totalité des sections du réseau.

RECOMMANDATIONS

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

Recommandations (régularité)

	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Devenue sans objet	Page
Recommandation n° 1 : <i>appliquer les dispositions légales et statutaires relatives aux prérogatives de la commission de surveillance lui permettant un fonctionnement effectif.</i>			X		27
Recommandation n° 2 : <i>adopter un projet stratégique conforme aux dispositions de l'article 2224-7-1 du CGCT</i>			X		34
Recommandation n° 4 : <i>fiabiliser les balances comptables pour disposer d'une assurance raisonnable sur la sincérité des comptes.</i>			X		47
Recommandation n° 6 : <i>adapter la flotte de véhicules au strict besoin de la structure par une délibération conformément à l'article L. 5211-13-1 du CGCT</i>		X			78
Recommandation n° 7 : <i>mettre en place un contrôle automatisé afin de rendre régulières les heures supplémentaires.</i>		X			82
Recommandation n° 10 : <i>adopter et diffuser un règlement intérieur tourné vers les principes du service public et de la performance et sanctionner les comportements contraires à ce règlement et aux obligations statutaires.</i>		X			88

Recommandations (*performance*)

	Mise en œuvre complète	Mise en œuvre partielle	Non mise en œuvre	Devenue sans objet	Page
Recommandation n° 3 : <i>définir une clé de répartition des charges de personnel entre le budget principal et les budgets annexes fondée sur le coût réel du service.</i>			X		46
Recommandation n° 5 : <i>dégager des marges de manœuvre à hauteur de 20 M€ par an en vue d'un retour à l'équilibre financier.</i>			X		67
Recommandation n° 8 : <i>déterminer l'organisation-cible afin de répondre aux besoins du service public de distribution de l'eau.</i>		X			85
Recommandation n° 9 : <i>former toute la chaîne hiérarchique au management.</i>		X			88
Recommandation n° 11 : <i>développer une stratégie de communication pour regagner la confiance des usagers dans le service</i>		X			101
Recommandation n° 12 : <i>garantir le traitement des réclamations des usagers par les directions territoriales concernées.</i>		X			102
Recommandation n° 13 : <i>mettre en place un tarif unique de l'eau qui tient compte des coûts de production et de distribution.</i>			X		105
Recommandation n° 14 : <i>augmenter le nombre de réparations de fuite afin de respecter le délai affiché de sortie des tours d'eau.</i>		X			119

PROCÉDURE

Le contrôle des comptes et de la gestion du syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG) a été inscrit au programme 2024 des travaux de la chambre.

L'ouverture du présent examen des comptes et de la gestion a été notifiée à M. Jean-Louis FRANCISQUE, président et ordonnateur du SMGEAG depuis le 1^{er} septembre 2021 par envoi dématérialisé en date du 25 mars 2024, dont il a accusé réception le 3 avril.

L'entretien d'ouverture de contrôle a eu lieu avec M. FRANCISQUE le 3 avril 2024 au siège du SMGEAG.

Les entretiens de fin de contrôle ont eu lieu avec M. FRANCISQUE le 28 octobre 2024 au siège du SMGEAG et par communication téléphonique le 13 novembre 2024 avec Mme BROSIUS, ordonnateur intérimaire entre le 17 et le 30 octobre 2024, date à laquelle lui a succédé M. LOUISY, avec lequel cet entretien a eu lieu le 15 novembre 2024.

La chambre régionale des comptes a délibéré sur ses observations provisoires le 10 décembre 2024. En application des dispositions des articles L. 243-2 et R. 243-5 du code des juridictions financières, elles ont été envoyées dans leur intégralité par courriers du 5 février 2025 à M. LOUISY, à M. FRANCISQUE. Seul M. LOUISY a répondu par courrier daté du 21 mars 2025.

Des extraits des observations provisoires ont été adressés à vingt-trois tiers et administrations. Cinq d'entre eux ont répondu dont le préfet de Guadeloupe. Les présidents de la région et du département n'ont pas répondu.

La chambre régionale des comptes a délibéré sur ses observations définitives lors de la séance du 1^{er} avril 2025.

1 LE SMGEAG PEINE À DÉFINIR SON PROJET STRATÉGIQUE

1.1 Une structure créée par une loi « spéciale » répondant à une incapacité à assurer le service public de distribution de l'eau potable

1.1.1 Une crise durable de la gestion de l'eau en Guadeloupe

L'eau est une compétence exclusive des communes et de leurs intercommunalités en vertu de l'article L. 2224-7-1 du CGCT, et à titre optionnel pour les communautés d'agglomération (article L. 5216-5 du CGCT).

En application de l'article L. 2224-7 du CGCT, constitue un service public d'eau potable « *tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine* ». La distribution d'eau est une compétence obligatoire des communes. La production d'eau potable est une compétence facultative laissant la possibilité d'acheter « *en gros* » de l'eau à un producteur d'eau.

Les services publics de l'eau et de l'assainissement sont des services publics à caractère industriel et commercial (SPIC). Ils sont financés par des redevances perçues sur l'usager en contrepartie du service rendu. Leur spécificité les soumet en même temps à des règles de droit public, comme celles applicables aux actes réglementaires, à la commande publique, à la comptabilité publique, au contrôle par les chambres régionales des comptes, au règlement des litiges en justice administrative, etc., mais aussi à des règles de droit privé comme celles applicables aux relations contractuelles avec l'abonné/usager, au code de la consommation dans les règlements de service, au règlement des litiges avec les usagers en juridiction judiciaire. Les salariés sont de droit privé et les litiges avec les salariés sont réglés par le tribunal des prud'hommes.

Le syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) avait initialement la compétence pour la majorité des communes de Guadeloupe. Il gérât les services des eaux via une délégation de service public (DSP) avec la Générale des Eaux de Guadeloupe, filiale de Veolia. Le contrat de DSP, signé en 1968, a été prolongé par 12 avenants sans remise en concurrence pendant 40 ans. Vers la fin des années 2000 une partie des installations approchaient de leur durée de vie nominale, de 40 à 50 ans, sans avoir fait l'objet par le syndicat et son prestataire, d'un renouvellement adéquat.

En 2008, le SIAEAG a modifié son mode de gestion en DSP pour le choix d'une gestion par un marché de prestation de service, avec le même opérateur, ce qui a pour effet de désimpliquer ce dernier, sans que le syndicat ne prenne la mesure des conséquences de ce choix.

Entre 2010 et 2014, l'application de la loi n° 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales entraîne la création de quatre communautés d'agglomération, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en plus de Cap Excellence. Avec le transfert de la compétence de l'eau aux communautés d'agglomérations, le périmètre des autorités organisatrices change radicalement, et certaines communes piliers du

syndicat sortent du SIAEAG ce qui déstabilise son modèle économique et crée des conflits lors des transferts de propriété et de dettes entre les structures.

En effet, l'inégale répartition des ressources en eau sur le territoire induit des ventes d'eau massives entre les opérateurs de l'eau et des déséquilibres financiers. Dans ce contexte, le SIAEAG producteur d'eau a augmenté fortement le prix de vente d'eau en gros entre mai 2008 et juin 2009. Certains acheteurs ont alors refusé de payer la fourniture d'eau, entraînant des contentieux. Plutôt qu'une coopération des opérateurs, des stratégies individualistes ont été mises en place conduisant à des investissements par les entités non productrices d'eau dans des unités de production sur leur territoire à partir de nouveaux forages ou du réseau d'eau brute agricole, plutôt qu'à des investissements dans l'amélioration du réseau. Le réseau d'eau agricole, géré par le département a été utilisé comme substitut pour pallier les carences de distribution au détriment de l'agriculture.

Outre les stratégies individualistes sous performantes aboutissant à ne pas réparer les fuites sur les réseaux et ainsi à diminuer dramatiquement les rendements, le fonctionnement de la facturation et du paiement par les usagers va pâtir de deux circonstances : les incitations de la part de certains élus à ne pas payer les factures d'eau et un « *accident* » de facturation de la Compagnie générale des Eaux survenu à l'occasion d'un changement de logiciel qui fait perdre des recettes importantes au SIAEAG du fait de la prescription des créances.

En 2013 et 2014, des coupures d'eau tournantes appelées « *tours d'eau* » sont mises en place, compte tenu de la baisse drastique du rendement de réseau. Ces tours d'eau, initialement mis en place en période de travaux sur les usines, s'étendent progressivement aux périodes sèches (de janvier à avril), puis à l'intégralité de l'année en 2015.

Après plusieurs années de mauvais résultats financiers, la Générale des Eaux de Guadeloupe quitte la Guadeloupe en 2016. La gestion est reprise par les communautés d'agglomération avec leurs régies et prestataires.

Dès 2010, la question d'un syndicat unique de l'eau en Guadeloupe avait émergé. En 2016, le projet de former un syndicat unique ouvert, baptisé « *Eau de Guadeloupe* » avait fait l'objet d'un débat entre les autorités organisatrices de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe, la région et le département. La communauté d'agglomération de Cap Excellence ayant marqué son refus de prendre part à ce projet, les perspectives de faire aboutir localement ce projet se sont effacées.

La loi du n° 2021-513 du 29 avril 2021 rénovant la gouvernance des services publics d'eau potable et d'assainissement en Guadeloupe a été le moyen de surmonter les oppositions locales et de faire aboutir ce projet. Le SMGEAG hérite alors d'un service d'eau non viable : le réseau connaît un taux de perte de 70 %, la facturation n'est pas réalisée sur certaines parties du territoire depuis plus d'une année, le taux de recouvrement des factures est d'à peine 60 %. En outre, le taux de réparation des fuites par rapport à l'irruption de fuites nouvelles se dégrade de manière continue. Cette situation n'est pas homogène sur le territoire de la Guadeloupe, celle observée sur le territoire géré par la communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbe apparaissant comme étant la plus délicate.

1.1.2 La présence d'acteurs inédits dans la gouvernance de l'eau

Le syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG), créé par la loi n° 2021-513 du 29 avril 2021, assure cinq missions de service public : l'alimentation en eau potable (AEP), le service public d'assainissement collectif (SPAC), le service public d'assainissement non collectif (SPANC), la gestion des eaux pluviales urbaines (GEPU) et la défense extérieure contre l'incendie (DECI). Ses membres sont les communautés d'agglomération du Nord Grande-Terre, de la Riviera du Levant, du Nord Basse-Terre, de Grand Sud Caraïbe, le département et la région Guadeloupe. Sur le territoire des communautés d'agglomération membres qui couvre toutes les îles de l'archipel à l'exception de Marie-Galante, le SMGEAG assure les missions de production, d'études et d'analyses sur les sujets de l'eau, de l'assainissement, de gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI).

Le département et la région de Guadeloupe sont membres du syndicat mixte bien que ne disposant pas de compétences dans le domaine de la distribution d'eau, hors la seule compétence GEMAPI et, pour le seul département, hors celle de l'irrigation des terres agricoles. Pour autant, ces deux collectivités interviennent dans le domaine de l'eau potable depuis plusieurs années, dans la maîtrise d'ouvrage pour le compte des opérateurs antérieurs au SMGEAG ou, dans le cas du département, dans la vente d'eau brute agricole aux distributeurs de l'eau potable.

Le SMGEAG détient depuis le 1^{er} septembre 2021 l'ensemble des prérogatives attachées aux missions dévolues aux services publics de l'eau et de l'assainissement. Il se substitue aux autorités organisatrices préexistantes et devient l'unique opérateur de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe.

Faute d'accords entre les communes de Guadeloupe et leurs groupements pour définir le mode de gestion publique jugé le plus approprié, la loi a imposé la gestion par un établissement unique sur le territoire. Dans son exposé des motifs, le recours à la loi est justifié pour des raisons d'ordre public et en particulier de salubrité et de santé publiques (articles L. 2224-7 et L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales, CGCT). Il est motivé également par, d'une part, la situation très dégradée du service public de l'eau potable et de l'assainissement depuis plusieurs années et, d'autre part, « *les échecs antérieurs pour trouver des solutions locales selon les procédures de droit commun* ». Il s'agit donc d'abord d'une réponse à une situation de crise majeure dans un domaine vital.

L'État, pour sa part, est devenu, depuis le lancement du plan « *Eau Dom* »¹ en 2016, un acteur de la gouvernance de l'eau. Il finance les « *contrats de progrès* »², essentiels pour l'investissement dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Il a dû intervenir

¹ Le plan « *Eau DOM* », initié en 2016 pour une durée de 10 ans, est un programme d'accompagnement par l'Etat des collectivités d'outre-mer dans l'amélioration des services en eau potable et assainissement rendu à leurs usagers.

² Les « *contrats de progrès* » sont des engagements réciproques entre l'État et les collectivités, des établissements publics (Office de l'eau, Office français de la biodiversité) et des organismes financeurs (banque des territoires, Agence française de développement) qui visent à planifier les investissements à réaliser, mobiliser les fonds nécessaires aux investissements, favoriser le dialogue concerté entre tous les acteurs et financer les mesures d'accompagnement notamment en ingénierie et études.

ponctuellement en urgence par des réquisitions afin de rétablir un fonctionnement minimum de la conduite principale de l'alimentation en eau potable de la Guadeloupe (*feeder* Belle Eau Cadeau) entre mai et décembre 2020.

1.1.3 Le non-respect des statuts du syndicat et notamment son article 7, est facteur d'ambiguïté et de confusion

La loi a créé un établissement *sui generis* relevant à la fois d'un EPCI et d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), avec un risque de confusion et d'ambiguïté.

En effet, l'article 1^{er} de la loi du 29 avril 2021 dispose que le SMGEAG est un EPIC. La loi spéciale, dans ce même article, en son alinéa 2, rattache l'établissement à la catégorie des syndicats mixtes régies par le chapitre 1^{er} du titre II du livre VII de la cinquième partie du CGCT, c'est-à-dire les syndicats mixtes ouverts (SMO), aux collectivités autres que les communes³, soit les articles L. 5721-1 à L. 5721-9 du CGCT (à l'exception du premier alinéa du I de l'article L. 5721-6-1-1 auquel il est expressément dérogé). Ces dispositions concernent donc deux types d'établissement différents. L'articulation se fait de façon suivante : sous réserve des dispositions de la présente loi, le SMGEAG fonctionne comme un syndicat mixte, les réserves concernant le caractère industriel et commercial de l'établissement. Cette double nature du SMGEAG emporte des conséquences sur sa gouvernance qui tend à relever des dispositions relatives aux SMO et sur sa gestion qui tend à relever des dispositions relatives aux EPIC.

Le SMGEAG peut donc être qualifié d'EPIC local *sui generis*, avec les ambiguïtés que cela comporte. En effet, la rédaction de l'article 1 de la loi peut non seulement conduire à une confusion des fonctions entre autorité organisatrice et opérateur de réseau mais permet aussi une application très large des règles applicables pour sa gestion, empruntant soit à la catégorie des EPIC, soit à la catégorie des EPCI.

La confusion des deux fonctions d'autorité organisatrice et d'opérateur de réseau dans une seule entité change la nature de la gouvernance dans le secteur de l'eau. En effet, l'autorité organisatrice a normalement pour objet de fixer la stratégie et de contrôler les entités opérationnelles, qui exécutent le service et rendent compte à l'autorité organisatrice. Avec l'existence d'une entité unique, ce partage des rôles disparaît.

Les statuts (article 7), en prévoyant la création d'une régie, sont censés apporter une réponse au risque de confusion et d'ambiguïté. Le syndicat, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, précise qu'une réflexion sur la création d'une régie a été initiée par la présentation d'une information en comité syndical du 12 septembre 2023. Cette instance décisionnaire n'a pas été appelée à se prononcer sur cette création. Par conséquent, les dispositions de l'article 7 des statuts ne sont toujours pas appliqués. L'ordonnateur, en réponse, soutient que cet article 7 ne fixe aucune date pour la création de la régie. La chambre ne partage

³ Les syndicats mixtes ouverts sont les syndicats de collectivités comportant d'autres collectivités que celles relevant du groupe communal (communes et groupements de communes), comme des départements ou régions.

pas cette analyse. Elle considère que la création de la régie aurait dû intervenir dans un délai proche après la publication, par arrêté préfectoral, des statuts et que les contrats de DSP antérieurs au SMGEAG auraient dû prendre fin à leur terme sans prorogation possible. Dans sa réponse, le préfet de Guadeloupe abonde dans le sens de la chambre en précisant qu'un nouvel avenant au contrat d'accompagnement renforcé en 2025 engagera le SMGEAG à créer cette régie au plus tard le 31 décembre 2025.

La loi de 2021 est complétée par les statuts du syndicat qui déterminent les règles qui ne figurent ni directement de la loi ni par renvoi aux articles L. 5721-1 et suivants du CGCT. Les statuts, arrêtés le 26 août 2021, par le représentant de l'État à la suite de l'avis des organes délibérants des membres du SMO, fixent les règles d'organisation de cet établissement. Il reprend les éléments d'organisation prévus par la loi : composition du comité syndical (quatre délégués par membre du syndicat), l'élection du président par les membres du comité, la présence d'un bureau (un délégué par membre du syndicat), la composition, en termes de catégories de membres, de la commission de surveillance.

Les statuts précisent certaines dispositions de la loi, comme le nombre dans chacune des catégories de membres de la commission de surveillance (article 13), et rajoute d'autres dispositions non prévues par la loi. C'est notamment le cas de l'article 7 qui prévoit d'instaurer un partage des attributions entre l'autorité organisatrice du réseau d'eau et d'assainissement (le syndicat lui-même) et l'opérateur de réseau, par la création d'une régie. L'article 7 dispose que *« l'exploitation des services publics d'eau et d'assainissement des eaux usées et de la gestion des eaux pluviales urbaines donnera lieu à la création d'une régie unique sur l'ensemble du périmètre du syndicat mixte, sous réserve des délégations de service public contractées avant le 1^{er} septembre 2021 par les membres du syndicat mixte »*. L'article 7 des statuts a donc pour but de répondre au risque de confusion et d'ambiguïté évoqué plus haut.

Cependant, sa mise en œuvre aurait pour effet de restreindre les pouvoirs du comité syndical (CS). En effet, par principe, les collectivités locales ont le choix de la gestion de leurs services publics soit par une gestion directe en régie, soit par une délégation à un opérateur (DSP). Cette liberté de choix a été affirmée tant par la jurisprudence du Conseil d'État que par la législation de l'Union Européenne. Ce choix s'exerce dans le droit commun par le CS, organe délibérant du syndicat mixte, responsable de la stratégie et du contrôle du service. Dans le cas du SMGEAG, l'article 7 des statuts fige le mode de gestion en ne prévoyant que la régie comme mode de gestion, sans que l'organe délibérant ne puisse choisir un autre mode de gestion sauf à changer les statuts, ce qui impose une délibération de chacun des membres du syndicat mixte et un nouvel arrêté préfectoral. L'article 7 des statuts restreint la liberté de choix du mode de gestion par les membres du CS.

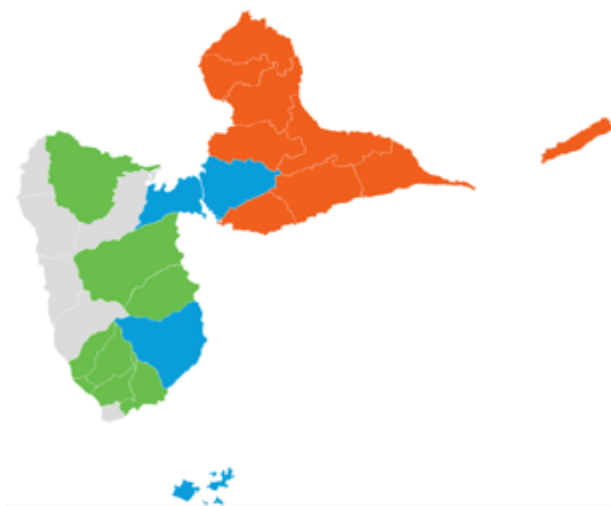
Cette restriction des compétences du CS par l'article 7 des statuts apparaît comme une des causes de sa non mise en œuvre. En effet, les EPCI membres du syndicat ont manifesté leur désaccord sur le choix du mode de gestion exclusif en régie et l'abandon du mode de gestion en DSP (commune de Deshaies et du Lamentin). Le SMGEAG a donc décidé de ne pas mettre en œuvre ces dispositions. À compter du 1^{er} juillet 2024, trois nouveaux contrats de concession de service public sont entrés en vigueur pour proroger de cinq années l'exploitation du réseau d'eau potable et du système d'assainissement des communes du Lamentin, de Pointe-Noire, de Bouillante et de Vieux-Habitants. L'ordonnateur soutient que cet article n'exclut pas explicitement la prorogation des DSP préexistantes avant le 1^{er} septembre 2021. Or, la chambre considère que le texte de l'article 7 des statuts ne laisse pas place à interprétation et que les

contrats de DSP antérieurs au SMGEAG auraient dû prendre fin à leur terme sans prorogation possible.

Modes de gestion de la distribution de l'eau potable

Le syndicat exerce ses compétences selon deux modes de gestion distincts : en gestion directe pour 23 communes de l'archipel guadeloupéen, réparties en trois territoires (**Territoire Grande-Terre**, **Territoire Centre**, **Territoire Basse-Terre**) et en délégation de service public pour les autres communes :

- Deshaies⁴
- Lamentin
- Pointe-Noire
- Bouillante
- Vieux habitants



Source : <https://www.smgeag.fr>

En 2022, le syndicat dessert 178 087 abonnés et 331 241 habitants⁵ avec un mode de gestion en régie et 23 340 abonnés et 43 991 habitants par le biais d'une DSP.

Le syndicat doit clarifier sa position sur les modes de gestion choisis : soit le syndicat conserve des DSP sur une partie du territoire et modifie l'article 7 des statuts ; soit il met en œuvre la régie sur l'ensemble du territoire comme cela est prévu à l'article 7 des statuts et exclut l'exploitation du réseau par des entreprises. Il est donc nécessaire d'indiquer clairement la place des opérateurs privés dans l'exploitation des services d'eau.

⁴ Le mode de gestion du territoire de la commune de Deshaies passe à la régie directe au 1^{er} juillet 2024.

⁵ Rapport sur le prix et la qualité du service (RPQS) 2022

1.2 Les instances du SMGEAG connaissent d'importants dysfonctionnements

1.2.1 Une préfiguration trop courte pour une transition optimale de l'historique vers le nouveau syndicat

1.2.1.1 Une durée courte au regard de l'ambition du projet

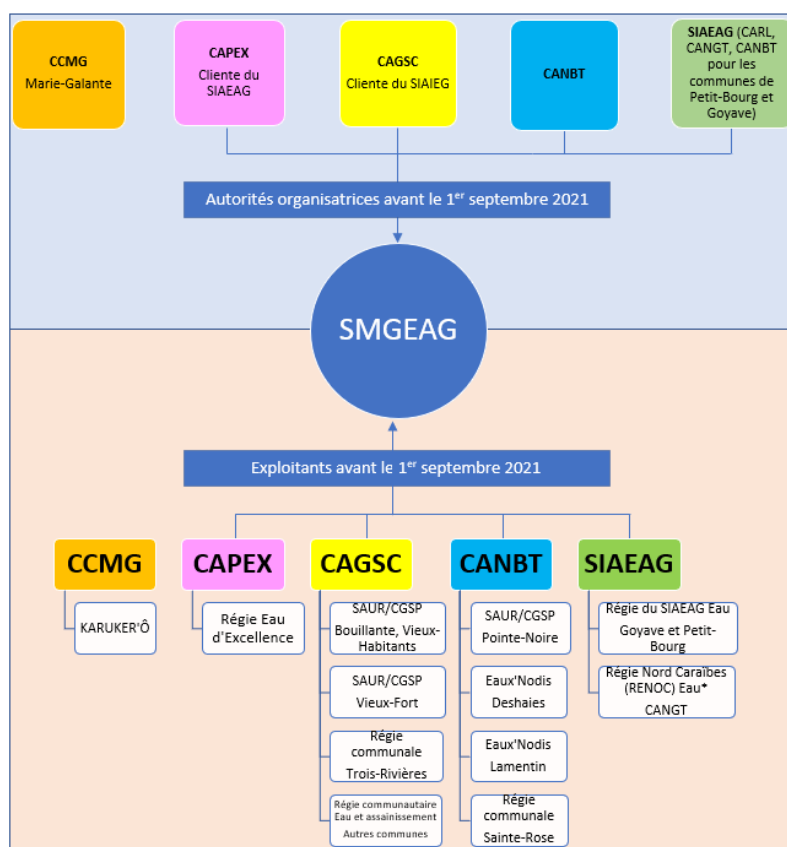
La préfiguration a pris place entre la date de promulgation de la loi et celle de sa mise en application, c'est-à-dire entre le 29 avril 2021 et le 1^{er} septembre 2021, soit quatre mois. Le recueil des actes administratifs spécial de l'arrêté préfectoral portant fixation des statuts du SMGEAG a été publié le 26 août 2021. Le 25 mai 2021, soit trois mois avant la création du syndicat, la conférence territoriale de l'action publique (CTAP⁶), a pris des décisions de principe : le phasage de la construction du SMGEAG, l'association des usagers et des représentants du personnel à la préfiguration, et, enfin, la mise en place d'un groupe de travail sur le financement du plan de départ volontaire portant sur 150 agents. Ces décisions n'ont été mises en œuvre que partiellement. Ainsi, par exemple, aucun plan de départs volontaires n'a été mené, conduisant au transfert d'un nombre d'agents bien supérieur aux besoins d'exploitation prévisionnels du SMGEAG.

La création du SMGEAG résulte de la réunion de quatre autorités organisatrices⁷ et de huit opérateurs de réseaux, tels que présentés dans le schéma suivant.

⁶ Instance réunissant les présidents de région et de département, les présidents d'EPCI et le préfet en qualité d'invité.

⁷ Soit un syndicat intercommunal (SIAEAG) et trois EPCI à fiscalité propre (CAPEX, CANBT, CAGSC). Les communes de Trois-Rivières et de Sainte-Rose assuraient la gestion de l'eau et de l'assainissement sur leurs territoires par délégation de leur EPCI.

Schéma n° 1 : évolution du système d'acteurs de l'eau



* Régie avec personnalité morale

Lexique :

CCMG : Communauté d'Agglomération de Marie-Galante
CAPEX : Communauté d'Agglomération CAP Excellence
CAGSC : Communauté d'Agglomération Grand Sud Caraïbes
CANBT : Communauté d'Agglomération Nord Basse-Terre
SIAEAG : Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et en Assainissement de la Guadeloupe
SAUR/CGSP : Compagnie Guadeloupéenne de Services Publics du Groupe Saur
GEG : Générale des Eaux de Guadeloupe
RENOC : Régie Nord Caraïbes

Source : chambre régionale des comptes (CRC) de Guadeloupe

L'équipe de préfiguration s'est structurée autour d'un haut fonctionnaire, ancien préfet en poste au conseil régional. Elle a réuni des cadres et des experts du territoire provenant de collectivités publiques et d'opérateurs publics ou privés du domaine de l'eau. L'objectif a été de rapprocher les données et les procédures des quatre autorités organisatrices et de leurs régies pour les regrouper dans une structure unique capable de gérer l'ensemble du réseau, sur les thématiques de la gestion financière, des ressources humaines la relation client et le fonctionnement technique des installations.

Les membres du comité exécutif (COMEX⁸) du SMGEAG ont été destinataires de l'ensemble des éléments travaillés durant les quatre mois de préfiguration. Un embryon

⁸ Le COMEX est un comité de direction qui réunit de façon hebdomadaire l'ensemble des directeurs sous l'égide du directeur général délégué.

d'administration a été composé avec notamment les animateurs et acteurs des groupes de travail de la préfiguration, ce qui a accéléré la mise en œuvre opérationnelle du SMGEAG. Cependant, l'équipe de préfiguration a manqué de temps pour préparer le transfert de près de 500 agents sous statuts publics et privés issus des quatre anciennes autorités organisatrices et de leurs opérateurs, structurer l'organisation du futur syndicat, allouer les moyens techniques nécessaires à l'exercice de ses compétences et anticiper la reprise de la facturation des abonnés.

1.2.1.2 Une implication variable des partenaires dans cette préfiguration

Bien que la phase de préfiguration ait été trop courte au regard des enjeux, l'implication très variable des collectivités concernées a retardé le démarrage opérationnel du SMGEAG, alors que le travail de préfiguration aurait pu être poursuivi pendant la première année d'exploitation du SMGEAG.

Certaines collectivités se sont impliquées tôt dans la préfiguration, comme la région, avec la mise à disposition de cadres de haut niveau et en jouant un rôle actif dans l'organisation de cette préfiguration. Le département, qui n'était pas dans la préfiguration, a eu l'occasion de participer aux réunions de mise en place.

D'autres collectivités se sont très modérément impliquées ou n'ont pas joué le jeu de la formation d'un syndicat opérationnel. Le SIAEAG, pourtant principale structure concernée par la reconfiguration du service de l'eau a peu associé ses cadres à cette préfiguration. La communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbe (CASGC) a transféré, juste avant la création du SMGEAG, plusieurs dizaines d'agents qui n'avaient aucune compétence dans le domaine de l'eau.

Trois objectifs non atteints à l'issue de cette préparation ont eu des conséquences durables sur la capacité du SMGEAG à se structurer et à définir son projet stratégique : pourvoir l'ensemble des fonctions de pilotage du SMGEAG, mettre en qualité les données des bases de clientèle, condition *sine qua non* de l'efficacité de la facturation, et consolider la connaissance des infrastructures du réseau.

1.2.2 Un comité syndical inopérant du fait de la faible implication de ses membres

En application des statuts, le comité syndical (CS) administre le syndicat. Il est notamment compétent pour le vote du budget, la fixation des taxes et des redevances, la création des emplois, la délibération des programmes d'investissement, la mise en place d'une régie, etc. Il assure donc la gouvernance du syndicat en votant les délibérations proposées par le président, organe exécutif du SMGEAG.

Le CS est composé de 28 membres avec voix délibérative et un membre avec voix consultative en la personne du président de la commission de surveillance. Le quorum nécessaire pour délibérer valablement s'établit donc à la majorité plus une voix, soit quinze membres présents (article 11 des statuts). Le quorum nécessaire pour réunir valablement le comité syndical est difficilement atteint. La chambre a recensé pas moins de huit procès-verbaux de carence constatant l'absence de quorum. Durant la première année du SMGEAG, le président a eu recours cinq fois à la procédure de convocation d'urgence (article 11 des

statuts) abrégant le délai de convocation pour aborder des dossiers prioritaires pour la gestion du SMGEAG (affaires budgétaires, passation des avenants de DSP, mobilisation de l'emprunt). Il est à noter que jusqu'en décembre 2022, le président du SMGEAG n'a pas délégué l'exercice d'une partie de ses fonctions aux trois vice-présidents. La tenue des séances du CS ou des commissions obligatoires (commission de délégation de service public et commission d'appels d'offres⁹) est donc subordonnée à sa disponibilité.

Le CS s'est doté d'un règlement intérieur¹⁰ lors de sa séance du 9 décembre 2022, soit bien après le délai réglementaire des six mois suivants son installation¹¹. À cette occasion, le procès-verbal de la séance fait état d'un manque d'assiduité des élus et envisage l'idée d'un signalement des élus absents à leur collectivité. Par délibération du 24 septembre 2021, cinq commissions thématiques permanentes ont été créées, puis confirmées dans le règlement intérieur des instances : « *Finances* », « *Etudes et travaux* », « *Gestion de crises, prévention et qualité* », « *Relations clientèles* », « *Communication* ». Seule la commission « *Relations clientèles* » fonctionne à ce jour.

Les statuts prévoient que le CS se dote d'un bureau, ce qui a été fait, afin de « *préparer et mettre en œuvre les décisions du comité syndical* ». Le SMGEAG confirme que le bureau syndical s'est réuni cinq fois depuis la création du syndicat et ne s'est pas réuni depuis fin 2022. Le bureau ne remplit donc pas sa mission statutaire.

Le faible taux de présence et le nombre de procès-verbaux de carence dénotent un manque d'assiduité et d'intérêt de la part des élus. Les élus ne répondent pas toujours présents même quand des sujets majeurs sont à l'ordre du jour (par exemple, la séance où devait être délibéré le contrat d'accompagnement renforcé du SMGEAG a dû être reportée¹²). En outre, certaines attitudes peuvent aller à l'encontre des intérêts du syndicat et plus globalement du service public de l'eau¹³. L'absentéisme des élus rallonge les délais de prise de décision.

La transparence des activités institutionnelles du SMGEAG n'est pas respectée¹⁴. Les ordres du jour du CS, du bureau et de la commission de surveillance ne sont pas affichés sur son site Internet dès leur envoi aux membres de ces organes. Les délibérations et les comptes-rendus de ces organes n'y sont pas publiés dans le délai d'une semaine prévu par le règlement intérieur des instances.

En conclusion, les organes statutaires se réunissent peu ou pas, communiquent peu sur leurs décisions malgré l'obligation qui leur en est faite par les statuts du syndicat.

⁹ Une délibération du 1^{er} août 2024 a fixé un calendrier de commissions d'appel d'offres pour s'assurer que l'attribution de marchés passés en procédure formalisée ne soit pas retardée par des considérations d'agenda ou des défauts de quorum.

¹⁰ Le règlement intérieur fixe les règles de fonctionnement des différentes instances (conseil syndical, bureau, commissions obligatoires, commissions thématiques).

¹¹ Article L. 2121-8 du CGCT.

¹² CS du 30 mars 2023.

¹³ Ainsi, le projet de fiche de poste « *agent d'intervention Eau Potable* » comporte en commentaire la volonté des élus de voir retirer la mission « *détecter et signaler les branchements clandestins sur le réseau d'eau potable* » - Fiche de poste « *agent d'intervention Eau Potable* » présentée en CSE le 7 mai 2024.

¹⁴ Article 40 du règlement intérieur des instances.

1.2.3 Le binôme président/directeur général dysfonctionne et la mise en œuvre opérationnelle du SMGEAG n'est effective que 18 mois après sa création

Le président, M. Francisque, a centralisé sur sa personne la signature de l'ensemble des actes de gestion du SMGEAG en tant que « *chef des services du syndicat mixte* »¹⁵. Cette omnipotence a été renforcée par l'instabilité du directeur général (DG) et l'absence de délégations de signature.

Le poste de DG du SMGEAG a été occupé entre le mois de septembre 2021 et le mois de janvier 2023 par cinq personnes différentes. Depuis le 1^{er} janvier 2023, le SMGEAG dispose d'un directeur général délégué (DGD) qui fait office de DG sans en avoir le titre en raison d'un contentieux du SMGEAG avec la dernière personne qui a occupé ces fonctions. Deux intérimaires intercalaires ont été assurés par la directrice des affaires générales. En outre, la première année du DGD a été consacrée principalement à la résolution des conflits sociaux et à la question du transfert des personnels qui n'était pas encore finalisée.

Ce n'est que le 2 janvier 2023 que le président a accordé, sous l'insistante demande de l'État, de la région et du département, partenaires au sein du CLA, (cf. 1.3.) une délégation provisoire de signature au DGD, M. A, mis à disposition du SMGEAG par le département « *pour permettre la bonne administration de l'activité et fluidifier le fonctionnement des services* »¹⁶. En effet, l'absence de délégation avant cette date a contribué à retarder la mise en ordre de marche du syndicat et la prise de décisions cruciales pour son pilotage administratif. Désormais, le DGD a délégation pour exercer la direction et le management de l'ensemble des services, pour engager jusqu'à 90 000 € HT, les dépenses d'investissement et de fonctionnement dans la limite des crédits inscrits et pour signer et notifier les marchés publics inférieurs à 90 000 € HT.

Cette délégation, dont le contenu est contractualisé dans le contrat d'accompagnement renforcé signé entre le SMGEAG, la région, le département et l'État¹⁷, qui n'exonère pas le président de sa responsabilité propre, n'a pas contribué à fluidifier les relations entre le président et son DGD. Une méfiance s'est installée. Elle a ainsi pu prendre la forme d'un message dans lequel le président tient pour responsable le DGD¹⁸ de la décision du comité de suivi national (CSN¹⁹) de suspendre tout versement de la subvention exceptionnelle de l'État. Dans ce courrier, celui-ci exprime également son intention de « *porter cette affaire à l'attention*

¹⁵ Statuts du SMGEAG, art. 9, page 11

¹⁶ Arrêté n°2023/01/02/2/Jur portant délégation de signature à M. A

¹⁷ L'article 2.3 du contrat d'accompagnement renforcé du SMGEAG 2023-2025 détaille l'étendue de la délégation de signature que M. FRANCISQUE s'engage à attribuer à M. A. Le contrat d'accompagnement renforcé, signé en mars 2023 prévoit une aide transitoire au fonctionnement du SMGEAG en contrepartie d'efforts de gestion visant au redressement financier du syndicat. Il inclut donc une aide financière (27 M€ en 2023, 20 M€ en 2024) et une aide technique sous la forme d'une assistance technique. Le contrat d'accompagnement renforcé s'inspire de la démarche des contrats COROM (contrats de redressement Outre-mer) qui conditionnent l'aide en fonctionnement à des efforts de gestion. Le contrat d'accompagnement renforcé inclut une « *feuille de route concertée* » précisant les modalités de redressement. Le comité national de suivi (CSN) interministériel valide les mesures d'accompagnement financier.

¹⁸ Courrier adressé par le président du SMGEAG au DGD le 28 août 2024.

¹⁹ Le comité national de suivi (CSN) est un comité interministériel composé de membres issus de la délégation générale des outre-mer (DGOM), de la direction générale des collectivités locales (DGCL) et de la direction générale des finances publiques (DGFIP). Il valide les mesures d'accompagnement financier.

du comité syndical et du CLA ». Le DGD dans sa réponse aux observations de la chambre indique avoir rendu compte régulièrement au président du SMGEAG qu'il rencontrait au moins une fois par semaine tout en déplorant son absence sur certains dossiers stratégiques. Cette situation tend à montrer que leur relation a pu connaître des fluctuations dommageables pour la direction du syndicat.

Depuis son recrutement, le 1^{er} janvier 2023 le DGD a signé tous les arrêtés de recrutement et les contrats des nouveaux personnels, alors qu'il n'avait pas la délégation de signature pour le faire. En effet, l'arrêté de délégation susvisé inclut dans le champ de la délégation que les actes de gestion courante relatifs aux ressources humaines. Il précise d'ailleurs qu'une délégation lui est donnée « *à l'effet de [...] soumettre à la validation du président des propositions de recrutement, pour optimiser le fonctionnement du SMGEAG* », ce qui confirme l'absence de délégation pour les actes de recrutement. Dans leur réponse, l'ordonnateur et le DGD s'accordent sur une lecture extensive de l'arrêté de délégation. Cependant les délégations de signature sont d'interprétation stricte. Contrairement à ce qu'ils avancent, la signature des actes de recrutement, qui ne relèvent pas des actes de gestion courante, n'a pas été expressément déléguée au DGD.

Le recrutement des postes de pilotage stratégique, qui incombe au président du SMGEAG, n'a abouti que 18 mois après la création du syndicat. Plusieurs fonctions de pilotage stratégique n'ont pas été pourvus ou ont connu une forte instabilité. Ainsi, en dehors de la direction clientèle et de l'agence comptable dont les responsables sont en fonction depuis la création du syndicat, les autres postes de direction ont été pourvus tardivement : le responsable financier est arrivé en juillet 2022, le directeur général adjoint des services techniques (DGAST) en août de la même année et la directrice des ressources humaines (DRH) en juillet 2023.

S'agissant de l'agence comptable, depuis la création du syndicat et jusqu'à la fin de l'année 2022, les effectifs ont été mobilisés sur la liquidation des anciennes régies. Sur un effectif de 22 agents, sept agents dont l'agente comptable étaient à temps partagé entre le syndicat mixte et la liquidation des anciens opérateurs dont ils étaient issus²⁰ au détriment des missions propres de l'agence vis-à-vis du SMGEAG.

1.2.4 La commission de surveillance, destinée à restaurer la confiance, a du mal à se positionner comme un acteur de la gouvernance

1.2.4.1 Une défiance réciproque entre le SMGEAG et la commission de surveillance

La loi de création du SMGEAG a adossé au syndicat mixte une commission de surveillance (COS) dans l'objectif de donner aux usagers un moyen de défendre leurs intérêts, de connaître les actions entreprises, de vérifier l'atteinte des résultats du syndicat, et de faire remonter leurs attentes au syndicat.

²⁰ Audit de l'agence comptable du syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG), rapport d'audit n° 2023-971-007, janvier 2024.

Outre la formulation d'avis sur la gouvernance, les investissements, la politique tarifaire ou encore la gestion de la ressource en eau, la commission de surveillance dispose d'un pouvoir d'impulsion lui permettant de solliciter l'inscription de certaines thématiques à l'ordre du jour du comité syndical. Chaque année avant le 1^{er} juillet, son président s'exprime devant le comité syndical pour dresser un état des travaux réalisés par la commission. Elle possède un pouvoir d'audition large afin d'associer toute personne de son choix à ses travaux. Enfin, le président du comité syndical doit y être auditionné annuellement pour faire état des travaux réalisés, des emprunts contractés au cours de l'année précédente, des investissements programmés et de l'évolution de la politique tarifaire des services publics de l'eau potable et d'assainissement. Le président de la commission de surveillance est membre de droit avec voix consultative du CS.

Les relations entre la commission de surveillance et le SMGEAG sont conflictuelles depuis l'origine du syndicat, ce que confirme le SMGEAG dans sa réponse aux observations de la chambre. Le sens du mot « *surveillance* » a en particulier cristallisé un climat de tension entre le président de la commission et les directions du SMGEAG qui a entraîné une méfiance réciproque. La gouvernance du SMGEAG l'a marginalisée au risque de se priver d'une alliée précieuse dans la reconquête de la confiance des usagers. La COS a mis en exergue le fait qu'elle n'avait pas été associée au règlement intérieur des instances du syndicat pour la partie qui la concernait et à l'inverse le SMGEAG n'a pas été consulté lors de la rédaction du règlement intérieur de la COS. Appelée à émettre un avis sur le règlement du service public de l'eau potable, cette dernière a préféré faire part d'un certain nombre de propositions, selon elle, pertinentes. Pourtant la délibération approuvant ce règlement indique dans les visas un avis négatif de la COS.

Un projet de convention visant à rétablir le dialogue entre les deux partenaires, en cours d'élaboration, est en suspens, ce qui témoigne des difficultés de communication entre deux instances statutaires.

1.2.4.2 Les droits de la commission ne sont pas toujours respectés par le syndicat

Conformément à l'article 14 des statuts du SMGEAG, la commission de surveillance formule des avis sur l'exercice de ses compétences par le syndicat mixte qui sont transmis au CS. La commission examine chaque année les rapports mentionnés à l'article L. 1413-1 du CGCT et doit être consultée pour avis sur les projets mentionnés au même article.

En 2023, alors que la loi l'y oblige, le président du CS n'a pas présenté, à la COS, son « *rapport, faisant état des travaux réalisés, des emprunts contractés au cours de l'année précédente, des investissements programmés et de l'évolution de la politique tarifaire des services publics d'eau potable et d'assainissement* »²¹. Si dans sa réponse, le président du CS conteste les observations de la chambre sur les manquements à l'information de la COS, celle-ci rappelle que son observation fait référence au rapport d'activité 2023 du syndicat qui n'a pas été présenté devant la COS.

²¹ Article 2, chapitre V. de la loi du 19 avril 2021

Rapports et projets mentionnés à l'article L. 1413-1 du CGCT

La commission examine chaque année sur le rapport de son président :

- 1° Le rapport, mentionné à l'article [L. 1411-3](#), établi par le délégataire de service public ;
- 2° Les rapports sur le prix et la qualité du service public d'eau potable, sur les services d'assainissement visés à l'article [L. 2224-5](#) ;
- 3° Un bilan d'activité des services exploités en régie dotée de l'autonomie financière ;
- 4° Le rapport mentionné à l'article [L. 2234-1](#) du code de la commande publique établi par le titulaire d'un marché de partenariat.

Elle est consultée pour avis par l'assemblée délibérante ou par l'organe délibérant sur :

- 1° Tout projet de délégation de service public, avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant se prononce dans les conditions prévues par l'article [L. 1411-4](#) ;
- 2° Tout projet de création d'une régie dotée de l'autonomie financière, avant la décision portant création de la régie ;
- 3° Tout projet de partenariat avant que l'assemblée délibérante ou l'organe délibérant ne se prononce dans les conditions prévues à l'article [L. 1414-2](#) ;
- 4° Tout projet de participation du service de l'eau ou de l'assainissement à un programme de recherche et de développement, avant la décision d'y engager le service.

Ses avis ne font l'objet d'aucune publicité sur le site du SMGEAG. En contradiction avec ce que prévoit le règlement intérieur des instances, la commission de surveillance organise seule la publication de ses travaux via une page internet www.comsur-smgeag.com et par voie de presse à travers la diffusion de communiqués. La commission de surveillance doit pouvoir par exemple lancer des enquêtes de satisfaction pour mieux connaître la situation concrète des usagers et conforter ainsi sa crédibilité.

Le silence de la loi sur les moyens matériels et financiers nécessaires à son fonctionnement a conduit à créer une situation de dépendance de la commission vis-à-vis du syndicat mixte à l'égard duquel elle est censée exercer une surveillance. À ce jour, la gouvernance du syndicat mixte a accordé à la commission, notamment, une salle de réunion et l'appui d'une assistante administrative.

Au total la mise en place d'une commission de surveillance témoigne d'une volonté d'implication des usagers dans le processus de gouvernance de l'eau mais l'objectif n'est pas atteint.

Recommandation n° 1. : *(Régularité)* appliquer les dispositions légales et statutaires relatives aux prérogatives de la commission de surveillance lui permettant un fonctionnement effectif.

1.3 La vigilance des bailleurs de fonds du SMGEAG : la création d'une structure non prévue par les textes

1.3.1 Une gouvernance informelle pour pallier les insuffisances du comité syndical et structurer l'organisation administrative du SMGEAG

1.3.1.1 Une nouvelle gouvernance

Compte tenu des graves difficultés de fonctionnement durant la première année d'existence du SMGEAG (problèmes de gouvernance, gravité des problèmes d'approvisionnement et de qualité de l'eau, des difficultés financières, cf. supra, et des dégâts matériels consécutifs à la tempête Fiona en septembre 2022 sur les réseaux d'eau et d'assainissement²²), le président du syndicat a sollicité les partenaires financiers du syndicat pour un accompagnement renforcé.

Cet appel lucide consacre l'incapacité du syndicat, à ce stade de sa création, à remédier aux dysfonctionnements ci-dessus mentionnés. Il se caractérise par la création, à partir de janvier 2023, sous l'appellation « *la gouvernance à quatre ou G4* » d'une instance réunissant autour du syndicat ses bailleurs de fonds que sont l'État, le département et la région, pour assurer le suivi des décisions stratégiques du syndicat dans le cadre de la mise en place du contrat d'accompagnement renforcé dit « *COROM* »²³. Dans leur réponse aux observations de la chambre, le président du SMGEAG et le préfet ont demandé à ce que le vocable « comité local d'accompagnement » (CLA), dénomination utilisée par l'article 6 du contrat d'accompagnement renforcé, soit retenue, laquelle est prise en compte dans la suite du rapport.

Non prévue par la loi de création du syndicat mixte, ni par ses statuts, le CLA s'est constitué comme une instance de supervision. Il se conçoit comme une instance de pilotage, de concertation, de décision et de validation des livrables soumis au Comité national de suivi du contrat d'accompagnement renforcé. Il est composé des présidents de la région, du département, du syndicat mixte et du préfet accompagné du directeur régional des finances publiques. Il se réunit autant que de besoin pour définir les orientations qui seront soumises pour validation au comité syndical du SMGEAG, évaluer les indicateurs et initier des actions correctives.

²² Un état des lieux des dégâts occasionnés par Fiona sur les réseaux d'eau et d'assainissement, présenté devant le comité de l'eau et de la biodiversité de Guadeloupe (instance d'information, d'échange et de consultation sur l'ensemble des sujets liés à la biodiversité terrestre, littorale ou marine, notamment en matière de continuités écologiques) le 10 janvier 2023, a recensé 72 infrastructures d'eau potable endommagées (casses/fragilisations de canalisations, chemins d'accès aux ouvrages stratégiques détruits, prises d'eau en rivière endommagées) pour un coût total de réparation de 6,7 M€.

²³ Les contrats de redressement en Outre-Mer (COROM) ont été introduits en loi de finances pour 2021. Le dispositif s'adresse en priorité aux communes qui ont des difficultés financières. Les syndicats en sont en principe exclus, mais une exception a été faite pour le SMGEAG.

1.3.1.2 La feuille de route est définie par le comité local d'accompagnement

La signature de la « *feuille de route* » le 8 novembre 2022, entre l'État, la région et le département pour soutenir le syndicat a officialisé leur implication dans la gouvernance du SMGEAG en contrepartie de leur engagement financier. Elle comporte cinq axes : la mise en place d'un plan de retour à l'équilibre financier ; la mise en œuvre d'un comité de pilotage resserré entre la préfecture, le conseil régional, le conseil départemental et le SMGEAG ; la réalisation d'une liste de travaux d'urgence et des réseaux à renouveler en priorité ; l'assistance technique des services de l'État sur les missions prioritaires ; le soutien financier exceptionnel et massif de l'État pour accompagner le SMGEAG dans son plan de retour à l'équilibre.

Tableau n° 1 : engagements des signataires de la « feuille de route »

Département	Région	État	SMGEAG
- Mise à disposition d'un cadre de l'office de l'eau comme directeur général délégué - Prise en charge de travaux d'urgence - Maintien de la capacité de maîtrise d'ouvrage pour le compte du syndicat en fonction des besoins	- Prise en charge de travaux d'urgence « <i>'sans regret'</i> » et « <i>post Fiona</i> » - Maintien de la capacité de maîtrise d'ouvrage pour le compte du syndicat en fonction des besoins, et de l'urgence sur une période de 3 à 5 ans	- Mise en place d'une assistance technique opérée par l'Etat pendant 3 ans - Appui financier en 2023 (dotation exceptionnelle de fonctionnement de 27 M€)	- Intégrer le directeur général délégué - Intégrer les assistants techniques mis à disposition - Mettre en place le plan de retour à l'équilibre

Source : comité de l'eau et de la biodiversité (CEB), séance du 10 juillet 2023

À la suite de cette feuille de route, un « *contrat d'accompagnement renforcé* » a été signé le 22 mars 2023 entre l'État, la région, le département et le SMGEAG avec l'objectif de rétablir un service de l'eau potable « *régulier et de qualité* ». Il décline jusqu'en 2025 les objectifs concrets fixés au syndicat mixte et contractualise les contributions respectives des partenaires. L'État soutient le fonctionnement du syndicat mixte par une dotation de 27 M€ en 2023 et de 20 M€ en 2024²⁴, et fournit un appui technique avec le déploiement d'experts au sein de l'équipe de direction du SMGEAG. Le décaissement de ces subventions d'exploitation est conditionné à la remise de livrables²⁵ et leur validation par le CSN.

L'État s'est mobilisé au titre de ses compétences générales en matière de sécurité et de salubrité publique. En effet, le préfet est compétent en cas d'atteinte à la salubrité, la sûreté ou la tranquillité publiques²⁶. À ce titre, il a eu l'occasion d'intervenir directement quand la

²⁴ Une subvention exceptionnelle de 20 M€ a été accordée par un avenant au contrat d'accompagnement renforcé du SMGEAG, signé le jeudi 18 avril 2024 entre les représentants des collectivités locales et la ministre déléguée chargée des Outre-mer.

²⁵ Un « livrable » est un document dont la production par le SMGEAG conditionne les versements des acomptes de la subvention exceptionnelle prévue par le contrat d'accompagnement renforcé déjà cité.

²⁶ L'article L. 2215-1 1° du CGCT dispose « *Le représentant de l'Etat dans le département peut prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles, et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la*

distribution de l'eau potable a été gravement perturbée. Il a ainsi pu, avant la création du SMGEAG, utiliser son pouvoir de réquisition²⁷ pour faire réparer des fuites par des entreprises. Il est intervenu également dans la gestion de la crise lors de la coupure prolongée de fin mars 2024 suite aux actes de malveillance sur la conduite principale d'eau (*feeder*). Il publie régulièrement des communications à l'attention des usagers²⁸. La nomination récente²⁹ d'un sous-préfet, chargé de mission sur les questions d'eau et d'assainissement, est venue confirmer l'attention particulière qu'il porte à la question de l'eau en Guadeloupe.

1.3.1.3 Les limites de cette gouvernance informelle

Informelle, cette gouvernance ne peut pas assurer le pilotage et la stratégie de l'établissement sans en avoir le pouvoir institutionnel et donc la légitimité. Autrement dit, il ne peut lui échoir d'imposer un contrôle plus strict sur les décisions stratégiques du SMGEAG, notamment celles qui affectent profondément et durablement les finances du SMGEAG. Elle ne peut pas plus viser *a priori* les décisions relatives aux finances.

Par conséquent, le CS et son président ne sont pas tenus de mettre en œuvre les décisions ou de suivre les objectifs du CLA comme par exemple la réduction de la masse salariale (cf. partie *ad hoc*)³⁰ ou la mise en œuvre des recommandations du rapport d'audit de la direction régionale des finances publiques (DRFiP), remis en janvier 2024³¹.

Ils ont même pris parfois des décisions contraires³². Par ailleurs, cela a pu conduire à une absence de responsabilisation³³ de son président et des membres du CS parfois peu enclins à assumer des situations critiques.

Il appartient en toute responsabilité au CS du SMGEAG de prendre les décisions les plus pertinentes pour répondre aux objectifs qui lui sont assignés pour un service public de l'eau potable accessible à tous au meilleur prix, quitte à mieux tenir compte des conseils et avis du CLA.

tranquillité publiques. Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'État dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire resté sans résultat ».

²⁷ Article L. 2215-1 4° du CGCT.

²⁸ 11 points de situation eau.

²⁹ Décret de nomination du sous-préfet chargé de mission eau, environnement et ruralités du 21 février 2024.

³⁰ Le DGD, dans le procès-verbal du comité social d'entreprise du 23 mars 2023, a ainsi affirmé « *que la masse salariale du SMGEAG n'[était] pas sa priorité* ». Or, l'une des pistes d'économie portées par le plan de retour à l'équilibre est, *a minima*, le gel de la masse salariale.

³¹ À l'exception du recours à un cabinet de commissariat aux comptes, avant le début du mois d'août 2024 alors que le DGD avait un pouvoir d'impulsion à exercer. Compte-rendu de la réunion « Task Force finance & comptabilité », 12 août 2024.

³² Le président a décidé d'attribuer une prime coûteuse à ses personnels, celle relative à la valeur ajoutée.

³³ Courrier du préfet de la Guadeloupe au président du SMGEAG en date du 9 août 2024.

1.3.2 Une assistance technique indispensable, à repositionner

Bien que ne faisant pas partie de l'assistance technique proprement dite, l'arrivée du DGD, le 2 janvier 2023, marque le lancement du processus d'accompagnement technique du syndicat mixte. L'assistance technique est présentée dans le contrat d'accompagnement renforcé comme la contrepartie du respect par le SMGEAG de la cible financière 2023 et des actions du plan de retour à l'équilibre (PRE). Le SMGEAG s'est engagé à intégrer ces experts dans son équipe de direction. Pourtant, leur arrivée a eu lieu sans préparation de la part du président du SMGEAG. Les directeurs en binôme avec les assistants techniques (AT) ont parfois été informés la veille de leur arrivée. Si l'ordonnateur fait valoir dans sa réponse qu'une réunion d'information a été organisée, la chambre rappelle qu'elle n'est intervenue qu'en juin 2023 à destination des organisations syndicales, des directeurs et chefs de département, pour répondre justement aux interrogations suscitées par la présence et le rôle des AT au sein du SMGEAG.

L'équipe d'AT est composée d'experts de haut niveau dans les domaines supports (ressources humaines, finances, service clientèle) et dans les domaines techniques (exploitation, hydraulique, renouvellement des compteurs). Ils sont responsables de la rédaction de rapports, de l'analyse de données et de la gestion de projets déterminants pour l'amélioration du pilotage stratégique du SMGEAG. Dans le cadre de lettres de mission partagées par le CLA, ils fournissent aux directeurs avec qui ils travaillent soutien et assistance. Ils sont rattachés hiérarchiquement à la préfecture et placés sous la direction fonctionnelle du DGD du SMGEAG. Ils peuvent se voir confier des missions ponctuelles par celui-ci. Ce positionnement leur permet d'intervenir en transversalité au sein du champ de compétences du ou des directeurs binômés. L'assistance technique a par exemple accéléré la mise en œuvre opérationnelle de la pose de compteurs et contribué à la migration des logiciels clientèles, ressources humaines et finances des différents opérateurs vers une seule et même application interfacée, élément déterminant dans la bonne gestion du SMGEAG.

En dépit de la plus-value apportée par l'assistance technique, reconnue par les agents du SMGEAG, elle a fait l'objet d'une remise en cause par le président du syndicat, notamment dans un courrier adressé au préfet en date du 6 août 2024. Ainsi, pour lui, elle serait en cause dans la non-atteinte des objectifs fixés par le CLA et notamment la fiabilisation des balances comptables du SMGEAG. Ainsi que le rappelle le préfet dans sa réponse, *« il n'y a, s'agissant du redressement de la situation financière et comptable du SMGEAG, ni co-responsabilité, ni co-construction avec les services de l'État et avec l'équipe d'assistance technique placée au sein du syndicat depuis 2023 »*³⁴. L'appui de l'assistance technique n'exonère en rien la présidence et/ou la direction du syndicat, seules comptables de la situation du syndicat et à qui il incombe de mobiliser ses élus et ses cadres pour permettre au SMGEAG d'atteindre ses objectifs.

Cette remise en cause doit cependant faire réfléchir sur le positionnement de l'assistance technique. Deux écueils sont constatés dans son fonctionnement. Le premier concerne le pilotage des AT et le cadrage de leurs interventions. La définition de leurs missions (fiches de poste) n'est pas assez circonscrite ou précise tandis que la préparation des missions (manque

³⁴ Courrier du préfet de la Guadeloupe au président du SMGEAG en date du 9 août 2024

d'intégration dans les équipes du SMGEAG) ou la priorisation des projets auxquels ils sont associés (difficile accès à la direction générale aux prises avec les urgences quotidiennes et les questions RH) sont insuffisantes. Les productions, nombreuses, des AT font l'objet d'une prise en compte irrégulière et partielle, y compris lorsqu'elles pourraient contribuer à l'accélération du plan de retour à l'équilibre (PRE). Ainsi, la direction générale tarde à prendre en compte les remontées des AT et à mettre en œuvre les engagements du SMGEAG dans le cadre du PRE. Le CSN a ainsi bloqué en août 2024 le versement de 12 M€ en raison notamment de l'absence de balances certifiées, un livrable récurrent depuis la signature du contrat COROM.

Le deuxième écueil concerne le manque de relais de l'assistance technique avec les services opérationnels du SMGEAG. Ces dysfonctionnements peuvent conduire à mettre en échec des actions entreprises ou les ralentir.

Dans sa réponse, le SMGEAG a tenu à souligner que les AT font partie de l'organisation générale du syndicat et sont associés à tous les projets stratégiques (logiciels RH ou finances, organisation de la relève, traitement des réclamations, plan de renouvellement des compteurs, etc.). Ils participent en fonction de leurs missions aux différentes réunions de pilotage³⁵ organisées par la direction générale et la direction générale adjointe aux services techniques (DGAST).

Bien que l'assistance technique n'ait pas vocation à être à la direction du SMGEAG, sa plus grande implication fonctionnelle peut aider à la réalisation des objectifs. La solution au premier écueil serait pour le SMGEAG, avec l'accord de l'État et des autres financeurs, de positionner un AT en chef localement en tant qu'adjoint au DGD. Le SMGEAG précise que depuis fin janvier 2025, un AT en chef localisé en Guadeloupe a été recruté par les services de la préfecture. La solution au deuxième écueil serait d'actualiser autant que de besoin leurs missions pour leur confier la gestion de projets spécifiques que les directeurs de services et de territoire n'ont pas le temps d'entreprendre.

Le préfet dans sa réponse indique ne pas être favorable à une autorité fonctionnelle généralisée sur les services mais admet son intérêt sur des thématiques spécifiques en souffrance. La réussite du plan de renouvellement des compteurs piloté par une AT est à ce titre exemplaire. Il rappelle également que leur intervention, nécessairement limitée dans le temps (2023-2025), soulève la question de l'après et de la capacité du SMGEAG à disposer des compétences nécessaires pour assurer durablement sa mission de service public. Il appartient au syndicat mixte de l'anticiper.

1.4 Un projet stratégique mettant l'utilisateur en son centre est à adopter

En tant qu'EPCI compétent en matière d'eau potable, le SMGEAG est tenu d'établir un schéma de distribution d'eau potable (SDEP) au plus tard le 31 décembre 2024, conformément à l'article L. 2224-7-1 du CGCT. Dans le contexte de la crise structurelle de l'eau en

³⁵ Comités exécutifs dits « COMEX » qui réunissent l'ensemble des directeurs et chefs de département, réunions hebdomadaires de la DGAST, comités hebdomadaires de suivi et de pilotage de l'exploitation (COPEX) et autres réunions *ad hoc*.

Guadeloupe, ce document doit revêtir une forme particulière et prévoir une stratégie de sortie de crise, ce qui n'est pas habituellement le sujet de tels documents. En effet, à la question de la fin des tours d'eau, les réponses du SMGEAG varient entre un an (2025) et dix ans. Selon le syndicat, le délai de 2025 ne sera pas tenu.

Le schéma de distribution d'eau potable

Ce schéma détermine les zones desservies par le réseau de distribution en tenant compte de l'évolution de la population et des ressources d'eau disponibles. Selon l'article L. 2224-7-1 du CGCT, il comprend :

- un descriptif détaillé et un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires à la distribution d'eau potable et, le cas échéant, à sa production, à son transport et à son stockage ;
- un programme d'actions chiffrées et hiérarchisées visant à améliorer l'état et le fonctionnement de ces ouvrages et équipements ;
- et, lorsque le taux de perte en eau du réseau s'avère supérieur à un certain niveau, par un plan d'actions comprenant, s'il y a lieu, un projet de programme pluriannuel de travaux d'amélioration du réseau.
- les zones dans lesquelles il est pertinent d'installer des fontaines d'eau potable ou d'autres équipements visant à garantir un accès égal au service.

Le SDEP est un instrument de programmation et de gestion qui doit permettre à la collectivité d'avoir une vision globale des besoins et des solutions envisageables. Il est un préalable à la réalisation de travaux structurants.

Cependant, dans l'attente du SDEP, la stratégie du syndicat se limite aux orientations définies par le CLA et aux objectifs du contrat d'accompagnement renforcé qui ne font pas l'objet d'une réelle appropriation. Ainsi, le « *plan prioritaire d'actions* » est composé d'un ensemble de 36 opérations stratégiques sur l'ensemble du territoire de la Guadeloupe et dont une partie est terminée. Ce plan, chiffré à 106 M€ sur trois ans, a permis la réalisation de neuf opérations pour un volume de travaux de 22 M€, qui ont été achevées. Elles concernent majoritairement les infrastructures des usines d'eau et d'assainissement.

En juin 2024, un « *programme pluriannuel d'investissement (PPI) accéléré* » sous l'impulsion de l'État, de la région et du département, et priorisant l'eau potable a été lancé. D'un montant global de 213 M€, selon le syndicat, il ambitionne une sortie progressive des tours d'eau en 2025 pour 50 000 habitants des communes de Sainte-Anne, Saint-François, la Désirade, les Abymes, Le Gosier, Petit-Bourg, Goyave, Capesterre-Belle-Eau, Trois-Rivières et les Saintes. Cette orientation se traduit par la priorité donnée aux opérations « *alimentation en eau potable* », dont 112 M€ pour les travaux de renouvellement des réseaux d'eau potable, au détriment des investissements en faveur de l'assainissement collectif dont l'enveloppe financière est passée au gré des transformations du PPI de 153 M€ à 34 M€.

Toutefois, en l'absence de stratégie propre, les plans d'actions se succèdent sans cohérence de long terme.

En réponse, le syndicat précise au préalable qu'à sa création, le SDEP n'existait pas à l'échelle départementale, puisqu'aucun des territoires d'exploitation des anciens opérateurs ne s'étendait à ses dimensions. Le SMGEAG déclare avoir, par ailleurs, organisé le 21 février 2025 une restitution des travaux du prestataire sur le schéma directeur d'alimentation en eau potable (SDAEP) au comité de pilotage de ce schéma en présence des élus, schéma qui englobe le SDEP. En effet, sa qualité d'opérateur unique en Guadeloupe (hormis à Marie-Galante) l'a conduit à le faire afin d'aller au-delà des seules gestion et distribution de l'eau potable. Il inclut également l'évaluation des ressources, des besoins et des projets pour l'approvisionnement en eau à long terme. La chambre constate toutefois que le SDEP, même inclus dans un SDAEP, n'a pas été approuvé dans les délais par le CS, soit au 31 décembre 2024. Le syndicat n'a ainsi pas satisfait à ses obligations légales.

Par ailleurs, le syndicat indique également que les réflexions menées en 2024 pour élaborer le SDAEP ont été utilisées pour l'élaboration du plan d'actions visant à sortir progressivement des tours d'eau.

En conclusion, le syndicat mixte doit adopter un schéma stratégique faisant un diagnostic des ouvrages et équipements nécessaires pour, dans un premier temps, sortir des tours d'eau puis, dans un second, assurer en continu la distribution d'eau potable. Il lui appartient de programmer des actions chiffrées et hiérarchisées pour atteindre ces objectifs.

Au moment où la chambre a délibéré le SMGEAG n'avait toujours pas adopté de projet stratégique qui devrait lui permettre d'arrêter une organisation administrative et technique en mesure de rendre le service d'alimentation en eau potable attendu par la population de l'archipel.

Recommandation n° 2. : <i>(Régularité)</i> adopter un projet stratégique conforme aux dispositions de l'article L. 2224-7-1 du CGCT.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le SMGEAG hérite d'un service d'eau non viable : le réseau connaît un taux de perte de 70 %, une facturation non faite sur certaines parties du territoire depuis plus d'une année, un taux de recouvrement des factures d'à peine 60 %, une dégradation continue du taux de réparation des fuites par rapport à l'irruption de fuites nouvelles.

La loi n° 2021-513 du 29 avril 2021 tente de répondre à cette faillite de la distribution de l'eau potable par les collectivités locales compétentes en changeant la gouvernance de l'eau et en ajoutant le département et la région, dans la gestion de cette compétence.

Les progrès réalisés dans la gestion du service durant la période de 18 mois qui a succédé à la création du SMGEAG sont modestes. Le comité syndical, instance décisionnaire du syndicat, ne parvient pas à prendre la mesure des chantiers à réaliser et des compétences à intégrer au sein de l'organisation.

En réponse à cet échec, en 2023, un renforcement de la gouvernance a été instauré avec la supervision d'une « gouvernance à 4 » constituée par l'État, le département, la région et le SMGEAG dénommée comité local d'accompagnement. Cette instance a initié la mise en place d'objectifs précis et d'indicateurs de gestion, soutenue par une assistance technique de l'État, améliorant ainsi la gouvernance du SMGEAG. Pour autant, informelle, car non prévue par les

textes, elle ne peut se substituer au comité syndical, à qui il échoit de mettre en œuvre un projet stratégique encore manquant, car non validé par le comité syndical.

La commission de surveillance, chargée tant de mesurer et de donner un avis sur l'atteinte des objectifs par les instances décisionnaires et exécutives du syndicat que d'être un relais entre ces instances et les usagers, ne peut pas jouer son rôle. En effet, elle n'a pas accès à tous les éléments d'informations nécessaires à son travail.

Deux défis liés à la gouvernance sont à relever. Le premier concerne les conditions de mise en place de la régie prévue par l'article 7 des statuts dont l'instauration doit permettre une meilleure articulation entre le contrôle et la fixation des objectifs stratégiques dévolus au syndicat lui-même et l'activité d'exploitation et de renforcement des réseaux réservée à la régie. Le deuxième défi concerne l'adoption et l'appropriation d'un projet stratégique permettant la sortie des tours d'eau puis la distribution d'eau potable permanente et durable et la restauration de la confiance des usagers.

2 LE NIVEAU DE FIABILITÉ DES COMPTES PROGRESSE LENTEMENT

2.1 Des comptes irrégulièrement adoptés

2.1.1 Les comptes n'ont pas été votés dans les délais prescrits

Les règles budgétaires et comptables applicables au syndicat mixte sont celles figurant, par renvoi de l'article L. 5721-4 du CGCT³⁶, aux articles du même code L. 1612-1 à L. 1612-20 relatifs à l'adoption et à l'exécution des budgets et L. 1617-1 à L. 1617-6 relatifs au comptable public.

En vertu de l'article D. 2343-5 du CGCT³⁷, « *le compte de gestion est remis par le comptable (...) pour être joint au compte administratif comme pièce justificative et servir au règlement définitif des recettes et des dépenses de l'exercice clos* ». L'approbation du compte de gestion doit intervenir obligatoirement avant celui du compte administratif et une délibération spécifique doit être prise par l'assemblée délibérante. En effet, le CS ne peut valablement délibérer sur les comptes administratifs sans disposer des comptes de gestion. Le compte administratif doit être adopté par l'assemblée délibérante avant le 30 juin de l'année qui suit.

Le compte administratif de 2022 a été voté par le comité syndical le 3 juillet 2023, le préfet ayant accordé une dérogation par rapport au délai réglementaire. Le compte administratif de 2023 a été voté dans le délai réglementaire, mais avec un compte de gestion incomplet.

2.1.2 Le comité syndical a voté partiellement la concordance entre le compte administratif et le compte de gestion en raison du caractère incomplet de ce dernier

Selon les dispositions de l'article L. 1612-12 du CGCT, l'arrêt des comptes est constitué par le vote sur le compte administratif examiné après transmission du compte de gestion. Les deux comptes doivent être concordants pour permettre de considérer que les comptes sont arrêtés. Le compte de gestion doit être adressé à l'ordonnateur avant le 1^{er} juin de l'année qui suit la clôture de l'exercice.

³⁶ L'article 1-I. de la loi portant création du SMGEAG prévoit que « *sous réserves des dispositions de la présente loi, [le SMGEAG] est un syndicat mixte régie par le chapitre 1^{er} du titre II du livre VII de la cinquième partie du code général des collectivités territoriales* ».

³⁷ Les articles L. 2311-1 à L. 2343-2 du CGCT ainsi que les articles afférents sont applicables au SMGEAG par renvoi des dispositions combinées des articles L. 5721-2 et L. 5722-1 du CGCT.

Le rapport d'audit de la DRFIP relatif à la tenue des comptes par l'agent comptable³⁸ indiquait en janvier 2024 que « *le compte de gestion 2022 n'a toujours pas pu être clôturé à ce jour, notamment en raison d'un problème d'anomalie informatique (bug) du progiciel comptable sur le processus de détermination du résultat non encore résolu par l'éditeur situé en hexagone* ». Le document présenté pour validation au comité syndical en juillet 2023 était donc incomplet. Le CS n'a pu se prononcer sur l'ensemble des éléments attendus du compte de gestion.

Pour l'année 2023, un extrait du résultat budgétaire de l'exercice figure dans les délibérations approuvant la concordance des résultats du compte administratif avec le compte de gestion 2023 du 25 juin 2024 mais le vote n'a pas pu porter sur la concordance générale entre les deux documents. Au 10 juillet 2024, la comptable faisait part encore de l'absence d'« *apurement des comptes pour basculement en 2024* ». Les membres du CS, lors de la séance du 25 juin 2024, n'ont donc disposé que d'une information partielle et erronée sur le bilan comptable³⁹. L'agent comptable a d'ailleurs précisé de façon manuscrite sur le document transmis que, selon elle, « *suite à des problèmes de cumuls issus du logiciel informatique [...] une correction est apportée au CG et CA 2023 et seront à nouveau votés en fin mois d'octobre 2024* ». En mars 2025, le CS ne s'est toujours pas prononcé sur le CA et le CG de 2023 qui présentent un écart de 22 098,50 euros.

La chambre n'a, pour sa part, pas eu accès au compte de résultat et au bilan de l'exercice 2023⁴⁰, qui constituent pourtant deux documents obligatoires et indispensables pour établir les comptes annuels à la clôture d'un exercice. Un document définitif a été produit par l'agent comptable le 4 septembre 2024 uniquement pour les budgets annexes, le compte de gestion définitif du budget principal restant en attente.

L'impossibilité de l'agence comptable depuis 2021 à produire une balance générale des comptes certifiée, un instrument de contrôle des enregistrements comptables, ne permet pas de se fier aux bilans et aux comptes de résultat produits pour les exercices 2021 à 2023. À titre d'illustration, le compte de gestion de 2021 affiche un résultat net comptable concordant avec le résultat du compte administratif mais comporte des résultats intermédiaires courants et financiers mouvementés dans le mauvais sens.

L'agence comptable n'a pas été en mesure de produire à la chambre la plupart des pièces comptables listées à l'article D. 2343-3 du CGCT. Les restes-à-recouvrer et les restes-à-payer, signalés comme « *volumineux* » par l'agent comptable, n'ont pas été communiqués. Seuls les développements de soldes des comptes 4011 « *fournisseurs* » et 4041 « *fournisseurs – achats d'immobilisations* » ont été transmis.

³⁸ Rapport d'audit de l'agence comptable du SMGEAG n° 2023-971-007

³⁹ Pour le budget principal, la balance des comptes n'a pas été produite pour les comptes de classe 6 et 7 et sept montants du solde différent du document transmis à la chambre en octobre 2024. En outre, seul le solde est indiqué alors qu'il convient de préciser le solde au 31 décembre de l'année N-1 ainsi que les opérations budgétaires et non budgétaires de l'année N. Les états comptables (état des restes à recouvrer, état des restes à payer, état de développement de soldes...) qui doivent figurer en annexe du compte de gestion n'ont pas non plus été produits à l'ordonnateur.

⁴⁰ Le bilan présente la situation du patrimoine de l'entité arrêtée à la clôture de l'exercice tandis que le compte de résultat traduit l'activité de l'exercice et met en évidence la variation du patrimoine.

En outre, en vertu de l'article R. 2313-3 du CGCT, le budget primitif et le compte administratif doivent comporter un certain nombre d'annexes destinées à éclairer les membres de l'organe délibérant sur la situation financière de l'établissement. Dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, l'ordonnateur indique, sans en apporter la preuve, qu'elles ont bien été présentées au CS, pour la période sous revue. Or, ces annexes n'ont pas été transmises en totalité à la chambre et n'ont pas non plus été publiées sur le site internet de l'établissement. Les membres du CS ne disposent donc pas d'une vision suffisante sur la situation financière et comptable de l'établissement. Les comptes de 2021, de 2022 et de 2023 n'ont donc pas été véritablement arrêtés.

Si les résultats du compte administratif sont concordants avec ceux produits par l'agent comptable s'agissant des consommations budgétaires, les balances comptables produites par l'agent comptable ne correspondent pas aux montants des dépenses et des recettes réalisées constatées au compte administratif. Par ailleurs de nombreuses anomalies comptables ont été détectées par l'auditeur de la DRFiP dans son rapport : « *Audit de l'agence comptable du syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe* ». Il est ainsi indiqué : « *la mission d'audit constate qu'en fin d'exercice 2021 et 2022, la comptabilité générale remise par l'agente comptable (cf. balances comptables mensuelles pour chaque budget) ne reflète ni le patrimoine du syndicat, ni son endettement, ni son activité réelle. En définitive, les balances produites ne permettent pas de donner une information claire ni une image sincère et fiable des comptes du SMGEAG* ». Les constats macro-comptables sont précisés en annexe n° 2.

Le SMGEAG, dans sa réponse aux observations de la chambre, a précisé qu'un certain nombre d'actions d'amélioration avaient été mises en place : le recrutement d'un nouvel agent comptable, le déploiement d'un nouveau logiciel, un plan de formation destiné aux agents de l'agence comptable et le suivi par une « *task force finances et comptabilité* » mise en place par la préfecture en lien avec la DRFiP pour assister l'agence comptable et la direction générale du SMGEAG dans sa réorganisation. Dans sa réponse, le préfet souligne que les avancées restent toutefois modestes, ce qui l'a conduit à saisir officiellement le président du SMGEAG par courrier du 27 février 2025 sur cette question.

2.2 Des comptes non fiables en raison de nombreuses erreurs mais aussi de choix d'inscriptions non conformes aux règles comptables

2.2.1 Un haut de bilan qui apparaît largement sous-estimé en raison de l'absence de transfert par les EPCI des installations exploitées par le SMGEAG

2.2.1.1 Le transfert juridique et comptable des actifs toujours en suspens

La loi précitée de 2021 portant création du SMGEAG prévoit la mise à disposition par les anciens opérateurs des biens, équipements et services publics exploités par le syndicat mixte. Le transfert des actifs correspondants devait intervenir dans un délai d'un an à compter de la création, soit au 1^{er} septembre 2022. En pratique, un nouveau délai a été fixé au 31 décembre 2024 pour le transfert des immobilisations des actifs comptabilisés par les EPCI au coût

historique. La fixation d'un délai supplémentaire s'explique notamment par les recompositions successives et rapides de la carte des opérateurs de l'eau et de l'assainissement depuis au moins la promulgation de la loi Notré du 7 août 2015 qui prévoyait le transfert des compétences « eau » et « assainissement » aux communautés de communes et aux communautés d'agglomération. Elle résulte également de l'absence de liquidation des opérateurs, ainsi que des désaccords des collectivités entre elles sur les montants à transférer.

Avec l'appui d'un directeur de projet de la DRFiP, la préfecture a associé depuis mars 2023 toutes les parties prenantes afin de transférer vers les EPCI les actifs des anciens opérateurs avant l'échéance du 31 décembre 2024 (actifs estimés à 480 M€). Cette campagne de transfert des actifs a produit des avancées significatives. Il revient désormais au SMGEAG d'intégrer les actifs mis à disposition par les EPCI tout en veillant à leur correspondance avec l'état des inventaires physiques.

Dans le cadre de la contradiction, le préfet a fait le point de l'avancement des transferts d'actifs résumés ci-après :

Tableau n° 2 : état des lieux des transferts d'actifs en cascade

	<i>Étape 1 : liquidation des anciennes régies</i>	<i>Étape 2 : Transfert vers l'EPCI</i>	<i>Étape 3 : Transfert vers le SMGEAG</i>
Régie de Baillif	<i>Liquidation effective</i>	<i>Délibération de la commune de Baillif en date du 6/12/2024</i>	<i>Délibération de la CAGSC en date du 13/12/2024</i>
Régie de Sainte-Rose	<i>Liquidation effective le 01/01/2024</i>	<i>Délibération de la commune de Sainte-Rose en date du 03/12/2024</i>	<i>Délibération de la CANBT en date du 25/02/2025</i>
Régie de Trois-Rivières	<i>Liquidation effective le 03/12/2024</i>	<i>Délibération de la commune de Trois-Rivières</i>	<i>Délibération de la CAGSC en date du 13/12/2024</i>
Régie Nord Caraïbes (RENOC)	<i>Rapport de liquidation paru le 19/11/2024</i>	<i>Arrêté préfectoral du 10/03/2025 actant le transfert des actifs vers le SIAEAG.</i>	<i>A venir</i>
SIAEAG	<i>Liquidation en attente</i>	<i>Arrêté de répartition entre EPCI en cours d'élaboration</i>	<i>A venir</i>
ODEX	<i>Liquidation en attente</i>		<i>Délibération de Cap Excellence en date du 28/02/2025</i>

Source : préfecture de Guadeloupe – tableau produit d'après les éléments de réponse aux observations provisoires de la chambre

2.2.1.2 Un sous-amortissement porteur de risques pour l'avenir

Les durées d'amortissement ont été déterminées pour la première fois depuis la création du syndicat mixte lors de la séance du CS du 4 avril 2023⁴¹. Le calcul des amortissements est effectué en mode linéaire sans *prorata temporis* à compter de l'exercice suivant l'acquisition. Cette règle de gestion n'est pas conforme à l'instruction budgétaire et comptable M4 qui prévoit que « *l'amortissement d'une immobilisation commence à la date de début de consommation des avantages économiques qui lui sont attachés, qui correspond à sa date de mise en service (application du prorata temporis)* »⁴². Dans sa réponse, l'ordonnateur excipe de la possibilité ouverte par la mise à jour de l'instruction budgétaire et comptable M4 au 1^{er} janvier 2025 de ne pas faire application du *prorata temporis*. Cependant cette possibilité vaut pour l'avenir et reste encadrée par l'obligation de délibérer « *pour lister les catégories de biens concernés et [d']être en mesure de justifier l'application de cette simplification et son caractère non significatif sur la production de l'information comptable* »⁴³. En outre, le syndicat aurait pu retenir une ventilation par composants⁴⁴, technique de comptabilisation plus adaptée à la programmation du remplacement à intervalles réguliers d'éléments des réseaux d'eau et d'assainissement qui ont un rythme de consommation différent de celui de l'immobilisation dans son ensemble.

Certaines durées d'amortissement sont excessives comme celles des canalisations de distribution d'eau (50 ans) et les canalisations d'adduction d'eau (70 ans). Elles ne correspondent pas à la durée de vie réelle des canalisations d'eau potable. En effet, le fonctionnement hydraulique des réseaux est soumis à des variations de pression importantes qui endommagent à la longue les canalisations. En outre, la durée de vie nominale des canalisations ne tient pas compte des conditions climatiques propres à la zone tropicale. Le réseau actuel, très peu renouvelé au cours des soixante-dix dernières années est pourtant à l'origine de la situation très dégradée de l'alimentation en eau potable en Guadeloupe.

Le syndicat justifie, en réponse, ces durées d'amortissement au nom « *d'une stratégie financière d'allègement des charges d'exploitation* » motivée par l'absence de capacité d'auto-financement et la mise en œuvre d'un plan pluriannuel d'investissement financé à 100 % par ces partenaires financiers (État, région, département). Il renvoie la possibilité de revoir ces durées d'amortissement à l'échéance d'un retour à l'équilibre financier. Cette pratique est contraire au principe de sincérité du budget⁴⁵ et empêche le renouvellement des installations au terme de leur durée réelle d'usage.

Le patrimoine qui relève de la gestion du SMGEAG sur l'eau potable a été valorisé à 1 081 M€ d'après l'étude réalisée par une société en 2019⁴⁶.

L'étude réalisée par cette société a montré que les biens dont dispose le SMGEAG n'ont pas fait l'objet de dotations aux amortissements suffisantes. Se basant sur un niveau de dotation aux amortissements théoriques, consistant à amortir toutes les lignes d'inventaire (et notamment les biens qui ont été amortis mais n'ont jamais fait l'objet de travaux), l'étude a

⁴¹ Délibération n° CS2023-04-20/2.

⁴² Instruction budgétaire et comptable M4, titre II, page 50.

⁴³ Mise à jour de l'instruction budgétaire et comptable M4 au 1^{er} janvier 2025, DGFIP, p. 3.

⁴⁴ Instruction budgétaire et comptable M4, titre II, § 2.2.3, page 21.

⁴⁵ Article L. 1612-4 du CGCT

⁴⁶ Société X, Etude patrimoniale des services d'eau et d'assainissement de la Guadeloupe, mars 2019.

déterminé un niveau nécessaire au financement du renouvellement du patrimoine de 28,36 M€ par an. Le syndicat a amorti ses équipements à hauteur de 9,6 M€. Il en ressort donc un déficit d'amortissement annuel de 18,7 M€ entre le niveau d'amortissement qui aurait dû être pratiqué par les collectivités responsables des équipements et le niveau nécessaire au renouvellement des installations. Le tableau suivant précise ces différences par collectivité anciennement gestionnaire.

Dans sa réponse aux observations de la chambre, le SMGEAG rappelle le principe de comptabilisation des amortissements au coût historique, mais que ce principe ne fait pas obstacle à la correction d'erreurs d'enregistrement au bilan. Si la chambre se réfère également à cette règle, elle ne peut que constater des carences manifestes dans l'enregistrement des actifs qui n'ont pas été corrigées. Des corrections s'imposent donc en fonction des éléments dont dispose le syndicat et qui ont été apportés par l'étude technique de la société commandée pour ce faire.

Tableau n° 3 : le niveau des amortissements nécessaire au renouvellement des installations – en €

	Amortissement théorique annuel	Amortissement annuel réalisé	Différence
SIAEAG (régie)	9 013 825	3 346 414	5 667 411
SIAEAG (RENOC)	4 735 019	4 531 520	203 499
CAP EXCELLENCE	4 190 312	344 677	3 845 635
CASGC	7 178 696	962 850	6 215 846
CANBT	3 246 996	413 807	2 833 189
TOTAL	28 364 848	9 599 268	18 765 580

Source : CRC de Guadeloupe

Le SMGEAG a procédé à l'inscription en 2022 d'une charge d'amortissements de 14 M€ correspondant à l'estimation 2021-2022 des actifs mis à disposition par les anciens opérateurs mais qui n'ont pas été inscrits préalablement au bilan en classe 2 « *comptes d'immobilisations* ». Ce montant aurait dû être valorisé à hauteur de 28 M€, selon l'étude SAFEGE, pour l'année 2022, montant à prendre en compte pour les années futures, sans préjuger des montants d'amortissement nécessaires au titre des nouveaux investissements réalisés par le SMGEAG.

2.2.1.3 L'inscription irrégulière des dotations (19,25 M€) a pour effet de majorer indûment le résultat

L'article 15-I des statuts du SMGEAG a prévu le versement d'une « *dotation initiale* » de 16,25 M€. S'agissant d'une dotation pour le SPIC de l'eau et de l'assainissement, cette dotation ne peut être qu'une subvention d'investissement. Elle aurait dû donc être comptabilisée en crédit du compte 1021 « *Dotations* » ou du compte 131 « *Subvention d'investissement* » et en crédit du compte 515 « *Compte au trésor* ». Par ailleurs, une avance non remboursable de trésorerie (subvention de trésorerie) de 3 M€ a été consentie par le département et la région. Elle impliquait une écriture en crédit au compte 774 « *Subventions exceptionnelles reçues* » et en débit au compte 515. Au lieu de ces deux opérations distinctes, le SMGEAG a comptabilisé

les deux opérations en crédit au compte 774 « *Subventions exceptionnelles reçues* » et en débit au compte 451 « *Compte de rattachement avec (à subdiviser)* », pour un montant de 19,25 M€ (16,25 + 3 M€).

La somme de 16,25 M€ a été versée sur deux années (13,05 M€ pour 2021 dont 6,52 M€ pour le budget eau et 3,2 M€, en 2022 dont 1,6 M€ pour ce même budget). La subvention exceptionnelle a été répartie sur deux années (1,5 M€ en 2021 et 1,5 M€ en 2022). Elle a été versée sur le budget principal du SMGEAG et apparaît au compte de gestion du budget principal (compte 747 « *Subventions et participation des collectivités* »). Il résulte de ces opérations que le résultat d'exploitation du budget « *Eau* » a été majoré de 6,52 M€ en 2021 et de 1,6 M€ en 2022. Le 21 octobre 2024⁴⁷, le SMGEAG a demandé au préfet de Guadeloupe à bénéficier d'une procédure d'étalement de charges pour corriger sur trois ans les écritures budgétaires de la dotation initiale (16,25 M€) et de la subvention exceptionnelle (3 M€).

2.2.1.4 L'inscription d'un emprunt bancaire (25 M€) bonifie le résultat d'exploitation du SMGEAG

Le SMGEAG a sollicité l'État, par courrier du 3 mars 2022, pour l'autoriser à recourir à un procédé permettant de transformer une recette d'investissement (emprunt bancaire) en recette d'exploitation. La seule procédure permettant cette opération est celle prévue par l'article L. 2311-6 du CGCT qui permet la reprise en recettes d'exploitation d'excédents d'investissements constatés après reprise des résultats. Ce n'est pas le cas du SMGEAG.

Les instructions comptables relatives aux collectivités (M57) ou aux SPIC (M4) permettent d'étaler une charge de fonctionnement. Cependant, les conditions de cet étalement sont strictement définies puisque l'étalement est une dérogation au plan comptable général. Certains frais d'études, de réorganisation ou de restructuration des services peuvent être, en toute régularité, étalés sur une durée maximale de cinq ans. En revanche, pour d'autres types de dépense sur le compte 4818 « *Charges à étaler* », il est nécessaire d'obtenir une autorisation conjointe des ministres chargés du Budget et des collectivités territoriales.

Par une décision du 15 mars 2022, les ministres chargés du Budget et des collectivités territoriales ont autorisé le SMGEAG à étaler sur dix ans des charges de fonctionnement suite à « *l'examen des budgets primitifs 2022 [...qui] laisse apparaître un déséquilibre prévisionnel cumulé d'environ 50,8 M€ au 31 décembre 2022 pour la section d'exploitation* ». Le déficit est expliqué par la rigidité des charges et le niveau des recettes à court terme.

Au niveau du budget global du SMGEAG, le transfert en exploitation du prêt est de 25 M€, dont 17,5 M€ pour le budget de l'eau et 7,5 M€ pour l'assainissement, avec une comptabilisation de la charge d'amortissement d'un dixième, soit 2,5 M€. Ainsi grâce à une procédure dérogatoire le résultat d'exploitation a été bonifié en 2022 de 22,5 M€.

⁴⁷ Courrier du 21 octobre 2024 adressé par la présidente par intérim du SMGEAG au préfet de Guadeloupe portant « *demande d'étalement de charges relative à la problématique de comptabilisation de la dotation initiale et de la subvention exceptionnelle de trésorerie* ».

2.2.2 L'équilibre du bas de bilan créances/dettes, est affecté par des mauvaises inscriptions comptables

2.2.2.1 Une absence de comptabilisation des stocks

Afin que le SMGEAG puisse disposer d'un stock suffisant d'équipements et de matériels pour débiter son exploitation, le préfet de Guadeloupe avait sollicité les anciens opérateurs pour le constituer. Cependant, la mise à disposition de ces stocks n'a pas fait l'objet d'inventaires valorisés, ni de procès-verbaux de transfert.

Le syndicat mixte dispose de magasins répartis sur les territoires d'exploitation (Trois-Rivières, Morne-à-l'Eau, Petit-Bourg, Basse-Terre, Jarry), mais aucun stock n'est comptabilisé depuis sa création. Leur gestion qui était confiée au secrétariat général jusqu'en mars 2023⁴⁸ va être transférée à l'exploitation. Sous sa responsabilité, il est prévu de centraliser et d'informatiser la gestion du stock. Dans sa réponse, le SMGEAG annonce son intention d'inscrire au budget 2025 les crédits permettant de comptabiliser la variation des stocks.

2.2.2.2 Conformément au principe de prudence, le risque de non recouvrement est couvert par une provision de plus de 30 % du montant des factures émises

Compte tenu de la situation de l'eau potable en Guadeloupe (manques d'eau et restrictions des usages de l'eau) et de ses effets sur le niveau de confiance des usagers, le syndicat mixte rencontre des difficultés pour recouvrer les créances essentielles à l'équilibre des comptes et à la sortie de la crise de l'eau. Cette méfiance a également été alimentée par de nombreux dysfonctionnements dans le processus de facturation (cf. 3.1.1.). Sur les exercices 2021 à 2023 le taux d'impayés s'élève à 36 % de l'ensemble des clients, toutes origines confondues (établissements publics, particuliers et professionnels).

Le CS a approuvé en 2022 et en 2023 la constitution de provisions pour couvrir le risque lié aux impayés de facturation. Le montant de ces provisions, susceptible d'être révisé au vu de l'état des recouvrements constatés du chiffre d'affaires de l'exercice N-1, a été calculé selon une méthode statistique qui se justifie pour des créances similaires de faibles montants dont le cumul finit par représenter des enjeux financiers réels et significatifs. L'inscription de cette provision est conforme au principe de prudence et reflète la faiblesse et la volatilité du paiement des factures par les usagers.

⁴⁸ Procès-verbal du comité social d'entreprise du SMGEAG du 23 mars 2023.

Tableau n° 4 : provisions pour créances douteuses 2022 et 2023

Année de relèvement	Facturation de vente d'eau (M€ HT)	Taux de provision	Montant de provision délibéré (M€)	Mandats émis au C/6815 (M€)
2022	67,60	30 %	20,29	18,42
2023	61,11	31,38 %	19,18	13,22

Source : SMGEAG, délibérations n° CS2023-07-58/4 et CS2024-06-70/7

Les bilans financiers des budgets eau 2022 et 2023 comportent respectivement une comptabilisation de provisions pour créances douteuses à hauteur de 18,4 M€ et 13,2 M€. Ces montants diffèrent de ceux fixés par délibérations du CS. Les écarts entre les montants délibérés et les montants mandatés de provisions résultent du retraitement des redevances dues à l'Office de l'eau (ODE). En effet, le montant des sommes qui lui sont dues et à recouvrer sur les factures est comptabilisé sur le chapitre 014 « *Atténuation de charges* » en restes à réaliser. Cette procédure comptable, qui évite leur double compte, aurait dû être mentionnée dans les délibérations annuelles fixant le montant de la provision.

2.2.2.3 La répartition des charges de personnel entre le budget principal et les budgets annexes fausse la lecture des comptes

Le budget de l'eau doit retracer, avec précision, un suivi analytique de toutes les opérations afin de se conformer au principe posé par l'article L. 2224-13-2 du CGCT aux termes duquel « *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 toutes natures afférentes à leur exécution* ». Ce principe peut être résumé dans la formule « *l'eau paie l'eau* ». Le prix payé par l'utilisateur doit trouver sa contrepartie directe dans le service rendu. C'est le sens de l'arrêt du Conseil d'État qui précise que « *les tarifs des services publics à caractère industriel et commercial, qui servent de base à la détermination des redevances demandées aux usagers en vue de couvrir les charges du service, doivent trouver leur contrepartie directe dans le service rendu aux usagers* » (CE, 30 septembre 1996, Société stéphanoise des eaux – Ville de Saint-Étienne).

Pour atteindre ce but, les articles L. 2224-1 et L. 3241-4 du CGCT obligent les collectivités territoriales à constituer des budgets annexes pour la gestion de leurs SPIC. Ainsi, cette individualisation de la gestion permet d'identifier le coût réel du service qui doit être financé par l'utilisateur. Ce principe est d'ailleurs rappelé à l'article 1.X de la loi du 29 avril 2021 instituant le SMGEAG. C'est la raison pour laquelle les régies d'eau et d'assainissement sont soumises à des règles budgétaires et comptables spécifiques. Elles sont dotées d'un budget équilibré en recettes et en dépenses et soumises au plan comptable M49.

Le SMGEAG a mis en place un budget principal et cinq budgets annexes (eau potable, assainissement collectif, assainissement non collectif ou SPANC, eaux pluviales et défense contre incendie).

Les opérations comptables effectuées par le SMGEAG ne permettent pas d'avoir une vue analytique des charges et des produits de chacun des services rendus (pour l'eau potable, assainissement collectif en particulier), pour au moins trois raisons. La première est que le

budget principal supporte la charge de personnel de la direction à la clientèle dont l'activité relève du service d'eau potable en plus grande partie et du service d'assainissement, sans qu'il y ait une répartition qui soit faite entre ces services. Ces charges de personnel sont pourtant très importantes puisque l'effectif de cette direction est d'environ 135 agents pour une charge annuelle de plus de 10 M€.

La deuxième raison concerne l'affectation des autres charges de personnel consacrées à l'eau et à l'assainissement (hors direction de la clientèle). Pour les années 2021 et 2022, le SMGEAG a choisi de payer toutes les charges de personnel sur le budget principal et d'opérer une refacturation aux budgets annexes de l'eau et de l'assainissement de la part des charges de personnel qui leur incombent. Cette part des charges de personnel sur chacun des budgets annexes n'est pas définie par une comptabilité analytique (charges réelles de personnel sur chacune des fonctions) mais par l'application d'une clé de répartition au *prorata* des produits perçus par chacun des services (69 % pour l'eau, 30 % pour l'assainissement et 1 % pour l'assainissement non collectif). Les budgets sont donc artificiellement rééquilibrés. En 2023, le SMGEAG a changé sa méthode pour affecter les charges de personnel directement aux budgets concernés.

Dans sa réponse aux observations, le SMGEAG rappelle qu'il a procédé à une révision de la clé de répartition des charges de personnel en 2023 et soutient que cette nouvelle clé se fonde sur l'identification des missions des agents au sein de l'organisation. Si, cette clé est effectivement plus pertinente que la précédente, selon la chambre, elle n'est toujours pas fondée sur une réelle analyse des coûts.

Enfin, les opérations de refacturation par le budget principal des charges de personnel aux budgets annexes n'ont pas été correctement passées pour le seul exercice 2021. L'opération de refacturation consiste à inscrire en crédit au compte 7087 « *Remboursement de frais* » du budget principal le montant dû par les deux budgets annexes et à inscrire en débit du compte 6287 « *Remboursement de frais* » de chacun des budgets annexes (eau et assainissement) le montant dû par chacun. L'opération se fait par le biais d'un compte de passage 580 « *Virement interne* » qui doit être soldé en fin d'opération.

Sur le compte de gestion 2021, les écritures sont anormales. En effet, le compte 7087 « *Remboursement de frais* » du budget principal est crédité de 16,84 M€ alors que les comptes 6287 « *Remboursement de frais* » de chacun des budgets annexes (eau et assainissement) ne sont pas débités. Au lieu de débiter les comptes 6287 sur les deux budgets de l'eau et de l'assainissement, ce sont les comptes de charge de personnel qui ont été débités (comptes 64). Le budget principal ayant déjà supporté l'ensemble des charges de personnel, le débit des comptes 64 sur les budgets de l'eau et de l'assainissement aboutit à compter deux fois les charges de personnel.

Tableau n° 5 : corrections CRC des charges de personnel sur le compte de gestion 2021 – en €

Chapitre 012 "Dépenses de personnel"	Compte de gestion	Corrections CRC	Compte de gestion corrigé
Budget principal	13 133 702	-2 210 467	10 923 235
Budget annexe de l'eau	7 432 728	-7 432 728	0
Budget annexe de l'assainissement collectif	4 955 152	-4 955 152	0
Total	25 521 582	-14 598 347	10 923 235

Source : compte de gestion 2021

La correction effectuée sur le budget principal correspond à la non prise en compte d'une inscription en crédit au compte 64198 « *Autres Remboursement* ». Au total, sur le quadrimestre d'exécution du budget de 2021 du SMGEAG, les charges de personnel ont représenté la somme de 10,93 M€, ce qui correspond à une charge annualisée de 32,77 M€, cohérente avec les charges de personnel des comptes de 2022 (35,96 M€) et 2023 (38,75 M€).

Recommandation n° 3. : (*Performance*) définir une clé de répartition des charges de personnel entre le budget principal et les budgets annexes fondée sur le coût réel du service.

2.2.2.4 D'importants manquements concernant le suivi de la trésorerie

Au mois d'août 2024, la presse quotidienne régionale⁴⁹ a fait mention, sur la base d'une fuite d'un rapport du CSN, d'un « *manque en caisse* » de 48,7 M€⁵⁰ sur l'exercice 2023. Le versement attendu d'une fraction de la subvention exceptionnelle COROM 2024 (12 M€) a été suspendu le temps que l'origine des « *écarts de trésorerie* » soit élucidée et que les balances comptables soient consolidées.

Cette anomalie résulte d'un mauvais paramétrage de l'interface entre le logiciel clientèle *Waterp* et le logiciel comptable *PEP* qui a eu pour conséquence de comptabiliser les encaissements des clients à la fois sur le budget principal et sur le budget annexe concerné. Les opérations de trésorerie du syndicat sont imputées sur le compte 515 du budget principal. Ce compte est utilisé pour retracer les opérations de trésorerie liées à l'exécution des budgets annexes qui ne disposent pas en principe de compte 515. Les encaissements clients des budgets annexes auraient dû transiter au débit du compte 515 du budget principal vers le crédit du compte de rattachement 451, puis du débit du compte 451 vers le crédit du compte 411 « *redevables* » des budgets annexes. Au lieu de cela, l'enregistrement des encaissements clients a fait l'objet d'une première écriture comptable au budget principal débit 515 – crédit 4672 « *Autres comptes débiteurs* » et d'une deuxième écriture comptable sur chacun des budgets annexes débit 515 – crédit 411 « *redevables* »⁵¹.

Cette prise en charge des écritures a eu pour incidence de mouvoir deux fois le compte de trésorerie 515 pour un même flux, ce qui a introduit une différence entre le solde du compte de dépôts de fonds au Trésor (DFT) et le solde du compte 515 de la balance comptable. La somme des soldes débiteurs du compte 515 sur les budgets AEP (37,1 M€), EU (11,3 M€) et SPANC (0,3 M€) correspond bien au montant de 48,7 M€ évoqué⁵².

⁴⁹ Article « *Flou total des finances du SMGEAG : l'Etat bloque le versement de ses subventions* » paru sur Guadeloupe la 1^{ère}, le 10 septembre 2024.

⁵⁰ La balance générale des comptes est un document comptable qui reprend de manière synthétique l'ensemble des comptes du grand livre avec la situation de départ, le total des mouvements qui ont eu lieu pendant l'exercice et la situation finale. Elle constitue un instrument de contrôle des enregistrements indispensable pour construire le bilan et le compte de résultat.

⁵¹ Note synthétique concernant la consolidation des balances comptables, SMGEAG, 16/09/2024.

⁵² Annexe au plan d'action comptable produite par la cellule de contrôle de gestion du SMGEAG.

Cette différence de 48,7 M€ est une erreur d'écritures comptables et l'information d'un supposé « *manque en caisse* » est erronée. Elle a malheureusement porté un préjudice au SMGEAG en ébranlant à tort la confiance des usagers. Le recouvrement des factures d'eau a ainsi fléchi brutalement. En effet, dès la semaine suivant les recensions dans la presse, l'encaissement hebdomadaire a chuté brutalement, passant de 1,79 M€ en semaine 37 à 0,93 M€ en semaine 40⁵³. Cette alerte a toutefois permis d'obtenir du SMGEAG une prise de conscience des travaux à conduire pour consolider les balances comptables et la mise en œuvre d'actions correctrices détaillées dans une série de fiches actions. La qualité des balances comptables transmises jusque-là au CSN au titre des livrables réguliers du COROM était notoirement insuffisante.

2.2.3 Synthèse des observations sur la fiabilité et conséquences sur l'analyse financière

L'ensemble des observations relevées n'ont pas toutes une incidence directe sur le résultat du SMGEAG, une partie des inscriptions irrégulières ou atypiques affectent l'équilibre du haut ou du bas de bilan. Celles qui affectent le résultat sont retracées dans le tableau suivant.

Tableau n° 6 : synthèse des corrections CRC en fiabilité des comptes – en M€

Chapitre	Objet	Compte 2021	Compte 2022	Compte 2023
Charges				
68	Rattrapage de l'amortissement des immobilisations		18,7	
Total		0,0	18,7	0,0
Produits				
706	Atténuations de produits			-14,0
747	Dotation initiale en exploitation	-19,25		
774	Inscription du prêt en exploitation*		-22,5	
Total		-19,25	-22,5	-14,0
Impact sur le résultat de l'exercice		-19,25	-41,2	-14,0

* Il s'agit ici seulement de présenter la conséquence sur le résultat de cette inscription

Source : CRC de Guadeloupe

Recommandation n° 4. : (Régularité) fiabiliser les balances comptables pour disposer d'une assurance raisonnable sur la sincérité des comptes.

⁵³ L'encaissement moyen mensuel du SMGEAG depuis le début de l'année 2024 s'établit à 6,4 M€. Ce rythme d'encaissement est insuffisant pour garantir l'équilibre financier du SMGEAG.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

D'importantes corrections sont à opérer pour donner une image du résultat comptable conforme à la réalité. Le niveau réel de la dotation aux amortissements constitue un risque financier pour l'avenir qu'il est difficile de préciser compte tenu du retard dans le transfert des immobilisations des anciens opérateurs vers le SMGEAG.

Les choix opérés par le syndicat pour la répartition des charges de personnel, même modifiée, ainsi que les erreurs de comptabilisation des charges dans le cadre des opérations de refacturation entre budgets ne permettent pas de disposer d'une vision fiable des dépenses de personnel affectées à chacun d'eux.

L'affaire médiatique du « manque en caisse » de 48,7 M€ est symptomatique d'une maîtrise insuffisante des techniques d'écritures comptables. Afin d'éviter que des schémas comptables erronés produisent de nouvelles incohérences dommageables pour la fiabilité des comptes et la réputation du SMGEAG, il convient d'améliorer le suivi de trésorerie dans le cadre d'un dispositif de contrôle interne financier robuste.

3 UN DÉSÉQUILIBRE STRUCTUREL DES FINANCES

L'analyse financière porte sur un exercice de quatre mois correspondant à la création du SMGEAG suivi de deux exercices complets mais pour lesquels l'information comptable est à la fois partielle et non fiable. Pour conduire son analyse de la situation financière, la chambre a procédé à plusieurs retraitements de l'information comptable, en particulier en neutralisant les éléments qui bonifient de manière irrégulière ou exceptionnelle les résultats comptables des exercices sous revue.

Bien que le contrôle porte spécifiquement sur l'eau potable, l'analyse financière s'appuie sur les comptes consolidés du SMGEAG qui synthétisent les comptes des six budgets du syndicat (cf. partie précédente), afin de donner une vue générale de la situation financière du syndicat mixte. Elle neutralise les virements entre budget afin de rendre comparables les exercices et de ne pas compter plusieurs fois les produits et les charges.

3.1 Une situation financière toujours préoccupante, trois ans après la création du syndicat mixte

3.1.1 Les produits de la facturation des biens et services couvrent à peine 75 % des charges du budget de l'eau

Compte tenu de la date de création du syndicat, le SMGEAG n'a fonctionné en 2021 que sur un quadrimestre (septembre à décembre 2021). Il est à noter que les budgets annexes des services publics administratifs GEPU et DECI ont été créés à partir de l'exercice 2022. Le tableau suivant indique le montant des produits d'exploitation ainsi que les retraitements effectués par la chambre. Ceux-ci concernent l'intégration en produits des versements à l'ODE et d'autres remboursements comptabilisés en atténuations de charges dans le compte de gestion.

Tableau n° 7 : les produits d'exploitation retraités par la CRC – en €

Compte		2021	2022	2023
Production vendue		15 911 813	67 986 874	61 118 902
70111	Ventes d'eau	12 690 142	39 959 354	41 218 328
70112	Abonnement eau	0	15 978 532	8 323 080
7012	Redevance et reversement à l'ODE (eau potable)	3 221 671	12 048 988	11 577 494
Services + Travaux		5 943 217	27 245 023	25 922 161
704000	Travaux et prestations de services	481 453	2 116 358	3 026 069
70611	Redevances d'assainissement	4 956 358	22 415 849	20 346 371
70612	Redevance et reversement à l'ODE	504 709	2 408 923	2 166 653
706200	Redevances d'assainissement non collectif	697	303 894	383 068
Subventions d'exploitation			3 795 265	6 774 920
747000	Subventions et participations des collectivités territoriales	0	3 795 265	5 755 112
748000	Autres subventions de fonctionnement	0		1 019 809
Autres produits		177 807	1 274 805	1 732 990
757000	Redevances versées par les fermiers et concessionnaires		330 004	1 070 503
758800	Autres produits divers	177 807	944 801	662 487
641980	Autres remboursement	3 462 814	1 471 619	698 696
Atténuations de charges		3 462 814	1 471 619	698 696
Total des produits d'exploitation courant		25 495 651	101 773 586	96 247 671

Source : comptes de gestion du SMGEAG 2021-2023

En tant qu'EPIC, le SMGEAG doit tirer l'intégralité de ses ressources des redevances et prix payés par les usagers du service (particuliers, collectivités, entreprises) en contrepartie de la distribution de l'eau⁵⁴ et du service d'assainissement.

L'évolution des produits d'exploitation sur une période aussi courte, marquée par la reprise tardive et chaotique de la facturation, reste peu lisible. L'exercice 2022 intègre dans ces comptes des recettes rattachées à l'exercice 2021, ce qui, ajouté à un reversement plus important des redevances à l'Office de l'eau (ODE), explique la baisse des produits en 2023. En effet, les produits liés aux abonnements à l'eau potable en 2022 comptabilisent des reliquats de l'année précédente, il est donc nécessaire de neutraliser cette double comptabilisation. Les produits d'exploitation issus de la vente d'eau et des services d'assainissement représentent 80 M€ par an environ⁵⁵. Entre 2021 et 2023 ces produits sont en légère augmentation pour ce qui concerne l'eau potable (passant de 38 M€ à 41,2 M€), alors que les produits liés au service d'assainissement évoluent de façon erratique, passant de 14,9 M€ en 2021 à 22,4 M€ en 2022 et 20,3 M€ en 2023.

⁵⁴ CE 1996 Société stéphanoise des eaux.

⁵⁵ Les subventions d'exploitation inscrites (3,8 M€ en 2022 et 6,8 M€ en 2023) concerne essentiellement les subventions des EPCI aux services de gestion des eaux pluviales et à la défense extérieure contre l'incendie.

La reprise d'une facturation chaotique

À la création du SMGEAG, sa direction de la clientèle s'est attelée à reprendre les données « *clientèle* » des cinq anciens opérateurs qu'il remplaçait pour sécuriser sa facturation.

Au-delà des différences de logiciel de suivi clients, de paramétrages (gestion des encaissements, interfaçage avec l'outil comptable...) et de facturation (rythmes de relève et de facturation), le principal écueil que la direction clientèle a dû surmonter est la faible qualité des données migrées des anciens opérateurs et en particulier de la CAGSC. Les fichiers clients transmis par cette dernière étaient incomplets et parcellaires :

- adressage non normalisé (données manquantes, présence de doublons) ;
- identification des compteurs en partie inexploitable (diamètre, marque, classe, état non normés et/ou non renseignés).

Compte tenu des travaux nécessaires de fiabilisation des bases de données, les premières factures de l'exercice 2021 ont été émises en février et juin 2022.

En outre, le SMGEAG, reprenant les arriérés de mauvaise facturation et surtout d'absence de facturation, a dû émettre des factures pour des montants élevés. En effet, sur les communes de Sainte-Rose, Basse-Terre, Saint-Claude, Gourbeyre, Baillif, Capesterre Belle-Eau, Terre-de-Bas et Terre-de-Haut, aucune relève des compteurs, ni facturation n'avait eu lieu entre le 1^{er} trimestre 2020 et le 3^{ème} trimestre 2021. Ces factures ont été très vite contestées par de nombreux abonnés.

Par une décision du 4 avril 2023, le CS a délibéré sur l'« *annulation des volumes facturés à tort à certains abonnés du SMGEAG* »⁵⁶. 14 734 abonnés avaient été « *surfacturés* » lors du premier cycle de facturation, pour certains jusqu'à plus ou moins deux années de consommation.

Par ailleurs, la reprise des grilles tarifaires des anciens opérateurs a entraîné des différences de traitement entre les abonnés selon les territoires d'exploitation. Ainsi, sur les territoires de l'ex-« *RENOC* » et « *d'Eau d'Excellence* », des frais de relances avaient continué à être facturés jusqu'en avril 2023, date à laquelle un moratoire a été voté par le syndicat mixte⁵⁷.

Au final, le processus d'intégration des bases de données clientèles des anciens opérateurs dans un outil unique n'a abouti qu'en septembre 2022, soit un an après la création du SMGEAG.

Le taux de recouvrement des factures d'eau et d'assainissement se situe à 64 % sur la période 2021-2023. Ce taux connaît des variations sensibles d'une année sur l'autre : + 31 % entre 2021 et 2022, -7 % entre 2022 et 2023. Si le taux de recouvrement des factures du

⁵⁶ Délibération n° CS2023-04-31/2 portant annulation des volumes facturés à tort à certains abonnés du SMGEAG.

⁵⁷ Délibération n° CS2023-04-32/2 portant suspension temporaire de l'application des pénalités de retard.

SMGEAG était comparable au niveau national⁵⁸, le montant des produits facturés serait sur la période 2021-2023 de 207 M€ au lieu de 133 M€. Dans le cadre du COROM, le SMGEAG poursuit un objectif cible de 80 % de taux de recouvrement en 2024, mais anticipe un taux de 68 %, soit 2 % de mieux qu'en 2023.

Plusieurs types de redevances collectées par le SMGEAG pour le compte de l'ODE, doivent lui être reversées. Le non reversement de l'intégralité des redevances collectées ainsi que leur comptabilisation par le SMGEAG, soit en diminution de produits, soit en charges, altère la lisibilité des comptes et la comparabilité des exercices.

Les redevances de l'office de l'eau, un poids important pour les finances du SMGEAG

Sur proposition du Comité de l'eau et de la biodiversité (CEB), l'ODE perçoit notamment auprès du SMGEAG des redevances au titre de la préservation des ressources en eau et de la lutte contre la pollution⁵⁹. Le SMGEAG répercute ces redevances sur les factures des abonnés.

La redevance « *prélèvement sur la ressource en eau* » est assise sur le volume prélevé dans le milieu naturel qui est égal à quatre fois le volume d'eau consommé. Elle doit permettre de financer le renouvellement du réseau d'alimentation en eau potable, la mise aux normes des usines de potabilisation et les mesures d'économies d'eau.

La redevance « *pollution de l'eau d'origine domestique* » est calculée sur le volume d'eau facturé à l'abonné. Elle doit permettre de financer le renouvellement des réseaux de collecte d'eaux usées et la mise aux normes des stations d'épuration.

Le SMGEAG était assujéti au doublement de la redevance prélèvement sur la ressource en eau⁶⁰ jusqu'au vote par l'ODE, le 27 mars 2024, de la suppression de ce doublement à titre rétroactif à compter de l'année 2022. Cette pénalité était justifiée en raison de l'absence de descriptif détaillé du réseau de distribution et d'un taux de perte en eau supérieur au taux maximal (article L. 2224-7-1 du CGCT).

L'ODE de Guadeloupe est, dans les départements et région d'outre-mer, celui qui a le montant le plus élevé de redevances émises⁶¹. Le niveau de recouvrement reste pourtant assez faible, à 25 %, en raison des impayés des usagers et de la situation financière du SMGEAG.

⁵⁸ La valeur moyenne de l'indicateur « taux d'impayés sur les factures d'eau » au 1^{er} janvier de l'année 2023 est de 2,37 %, soit un taux de recouvrement de 97,63 % (rapport Sispea sur le panorama des services et de leur performance en 2022).

⁵⁹ Article 84 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques. (art. L. 213-14 CE).

⁶⁰ Au 1^{er} janvier 2015 est entré en vigueur le doublement du taux de redevance pour prélèvement sur la ressource en eau pour l'usage « alimentation en eau potable » (BO MEDDE – MLETR n° 2015/13 du 25 juillet 2015).

⁶¹ Les offices de l'eau d'outre-mer : évaluation du dispositif, des résultats acquis et pistes d'évolution, Rapport CGEDD n° 013386-01, Hélène FOUCHER et Paul MICHELET, mai 2022.

Tableau n° 8 : les dettes vis-à-vis de l'Office de l'eau – en €

<i>Toutes redevances comprises</i>	Montants réclamés par l'ODE (avec doublement de la redevance prélèvement)	Montants réclamés par l'ODE (sans doublement de la redevance prélèvement)	Montants effectivement payés par le SMGEAG
2022	10 162 902	7 456 099	1 889 985
2023	12 537 549	9 830 745	0

Source : SMGEAG

Les taux de redevances pour la période 2019-2024 fixés au plafond ont été arrêtés et adoptés par le CEB le 20 novembre 2018. Le CEB a délibéré le 16 avril 2024 sur des taux de prélèvements en baisse, applicables à titre rétroactif au 1^{er} janvier 2024. L'ODE les a approuvés en son conseil d'administration du 5 juin 2024⁶². Les prix des redevances évoluent comme suit :

- la redevance « *prélèvement sur la ressource en eau* » passe de 0,05 à 0,025 €/m³ ;
- la redevance « *pollution de l'eau d'origine domestique* » passe de 0,5 à 0,250 €/m³.

Le SMGEAG a accumulé une dette de 14 M€ vis-à-vis de l'ODE. La diminution des redevances est de nature à rendre plus acceptable le versement de montants qui restent élevés tout en permettant au SMGEAG de revaloriser la part collectivité (surtaxe) qui lui est due par ses délégataires (environ 250 000 € par trimestre) et de faire évoluer à la hausse sa grille tarifaire sur les territoires en gestion directe corrélativement à la diminution des taux de redevance.

En plus de bénéficier d'une diminution des taux de redevances, le SMGEAG est soutenu financièrement par l'ODE par une participation au financement du PPI (19 M€) et l'annulation des pénalités (3 M€).

Outre les redevances auprès des usagers, le SMGEAG finance également ses activités courantes par les redevances versées par les titulaires des DSP. Cette recette reste toutefois marginale dans le volume des produits d'exploitation et est appelée à disparaître en cas de reprise à terme de l'ensemble des territoires encore en DSP au sein de la régie directe⁶³.

La chambre a retraité les produits d'exploitation en excluant à ce stade les dotations initiales versées par les membres du syndicat à sa création, soit 19,25 M€⁶⁴ (cf. point 2.21.1.3.). En effet, ces dotations ont été comptabilisées de manière indue en section de fonctionnement, le CGCT n'autorisant pas le versement de subvention de fonctionnement à des SPIC. Par conséquent, pour les besoins de l'analyse, ces 19,25 M€ sont retirés des produits d'exploitation pour intégrer la section d'investissement en compte de classe 1 « *comptes de capitaux* ».

⁶² Délibération n° 2024/CA03/06-24-03).

⁶³ Cette perspective est contenue dans l'article 7 des statuts du SMGEAG. Pour preuve, le comité syndicat a déclaré le 16 mai 2024 infructueuse la procédure de concession de service public de l'eau potable de la commune de Deshaies dont l'offre la plus avantageuse aurait conduit à une augmentation de tarif de + 80 %. Le 4 juin 2024, il a validé le passage de la commune en régie à compter du 1^{er} juillet 2024.

⁶⁴ Pour mémoire, sur la sollicitation du SMGEAG, le conseil régional et le conseil départemental ont accepté de verser une dotation exceptionnelle de trésorerie de 3 M€, soit 1,5 M€ chacun, pour permettre au syndicat d'assurer la paie des agents du mois de décembre 2021.

En 2023, dans le cadre du contrat d'accompagnement renforcé 2023-2025 signé avec l'État, le SMGEAG a obtenu une dotation exceptionnelle pour son fonctionnement de 27 M€ en 2023. Sur ce montant, 24 M€ ont été versés au syndicat et 3 M€ ont été retenus pour sanctionner la qualité des livrables, notamment l'impossibilité de disposer de balances comptables certifiées. Cette subvention a été répartie sur les budgets annexes comme suit : 16,56 M€ sur le budget eau, 7,2 M€ sur le budget assainissement et 0,24 M€ sur le budget assainissement non collectif.

Enfin, l'effet de l'emprunt de 25 M€ qui bonifie le résultat d'exploitation (cf. 2.2.1.4) a été également retraité dans la mesure où il s'agit d'une mesure exceptionnelle et, ce afin de cerner le résultat dégagé en propre, donc sans aide, par le syndicat mixte. Il convient de ne pas tenir compte en produits de fonctionnement des 25 M€ inscrits au compte « *Transfert de charges exceptionnelles* » sur 2022, qui retrace le transfert du prêt en recettes d'exploitation ainsi que la comptabilisation des charges d'amortissement d'un montant de 2,5 M€ par an à compter de 2022 et pour 10 ans.

Positif en 2021, le résultat d'exploitation retraité devient négatif en 2022 (-16,4 M€) et s'aggrave encore en 2023 (-24 M€). Ce déficit serait plus important si le SMGEAG avait versé à l'ODE le montant exact des redevances facturées aux clients et dont l'objet consiste en théorie à financer les actions de préservation de l'eau et des milieux aquatiques. Le retraitement effectué par la chambre porte sur la suppression de l'inscription du prêt en recettes d'exploitation et sur la suppression de la charge d'amortissement correspondante (2,5 M€).

3.1.2 Des charges courantes d'exploitation en très forte augmentation et sous-estimées

Entre 2022 et 2023, les charges courantes d'exploitation, hors amortissement, sont en augmentation de 11,5 M€ soit + 16 %. Le tableau suivant indique le montant des charges d'exploitation ainsi que les retraitements effectués par la chambre. Ceux-ci concernent l'intégration en charges des redevances versées à l'ODE et la suppression de la quote-part annuelle d'amortissement du prêt AFD/Bdt dans la mesure où de manière exceptionnelle, le prêt a été inscrit en section de fonctionnement, faussant ainsi l'appréhension de cette section.

Tableau n° 9 : les charges courantes d'exploitation retraitées par la CRC – en €

Compte		2021	2022	2023
Achats et charges externes, dont:		4 441 199	26 967 866	34 260 993
605000	Achat d'eau	1 962 149	6 419 387	6 919 913
606100	Fournitures non stockables (eau, énergie)	130 703	5 292 363	5 475 819
606200	Produit de traitement	217 116	1 758 742	2 223 851
606800	Autres matières et fournitures non stockées	108 066	780 743	1 446 794
611000	Sous-traitance générale	646 675	1 468 930	3 399 004
613200	Locations immobilières	323 498	1 045 062	1 133 218
613500	Locations mobilières	364 596	1 703 114	2 106 626
615280	Entretien et réparation divers	94 154	943 328	1 636 489
622800	Divers	0	980 207	1 670 378
626200	Frais télécommunications	50 144	1 251 913	1 917 422
Impôts et taxes (comptes de gestion)		1 154 846	4 566 792	765 148
7012 et 706129	Redevance versée aux agences de l'eau au titre des prélèvements		4 843 154	10 277 896
Impôts et taxes (après retraitements)		1 154 846	9 409 946	11 043 044
Salaires et traitements (comptes de gestion)		6 716 646	22 962 768	25 107 142
641980	Traitements, salaires et appointements	2 210 467	1 471 619	698 696
Salaires et traitements (après retraitement)		8 927 113	24 434 388	25 805 838
Charges sociales		4 002 550	10 799 134	11 715 915
Autres charges		8 990	35 484	167 690
Dotations aux amortissements (comptes de gestion)		0	23 500 000	20 614 843
681200	Dotations aux amortissements des charges d'exploitation à répartir		-2 500 000	-2 500 000
Dotations aux amortissements (après retraitements)		0	21 000 000	18 114 843
Dotations aux provisions - pour dépréciation des comptes des redevables			25 560 053	19 145 723
Total des charges d'exploitation (comptes de gestion)		16 324 232	114 392 097	111 777 453
Total des charges d'exploitation (après retraitements)		18 534 699	118 206 870	120 254 045

Source : comptes de gestion du SMGEAG

3.1.2.1 Des achats et charges externes en forte augmentation

Les achats et charges externes ont doublé entre 2021 (estimation en année pleine) et 2022. Il est noté cependant qu'en 2021 l'activité était encore partielle et progressive. Ils ont augmenté de 27 % entre 2022 et 2023. Ils représentent environ un tiers des charges d'exploitation. À l'intérieur de cet ensemble, 60 % des dépenses concernent l'achat d'eau brute, la fourniture d'électricité, la sous-traitance générale, les locations mobilières et les produits de traitement, soit 20 M€.

Les importantes déperditions en eau sur le réseau obligent le SMGEAG à acheter de l'eau brute à Karukér'o⁶⁵ pour près de 7 M€ en 2023. Ce chiffre a cru entre 2022 et 2023 en contradiction avec le PRE qui prévoyait des économies à réaliser sur ce poste. Ce recours au réseau d'irrigation du département n'est pas nouveau, puisque l'ex-SIAEAG et sa régie RENOC ainsi que l'ex-régie *Eau d'Excellence* avaient conclu avec le département des conventions d'achat d'eau brute pour des durées supérieures à dix ans.

Le paiement de l'eau brute au délégataire a été effectué sur la période sous revue sur la base des conventions passées avec les anciens opérateurs. Une dépense a donc été engagée, sans respecter les règles applicables en matière de contrôle budgétaire portant sur l'engagement des dépenses⁶⁶. La chambre invite fermement le SMGEAG à revoir l'ensemble des conventions.

Les charges de sous-traitance, les produits de traitement et les fournitures non stockées ainsi que les charges d'entretien et de réparation (+2,3 M€ entre 2021 et 2022 et +3,9 M€ entre 2022 et 2023) augmentent. Cette évolution traduit un engagement financier croissant consacré à la lutte contre les déperditions d'eau ainsi qu'un accroissement de l'activité stimulée par l'augmentation des demandes de branchement et la montée en puissance du plan de renouvellement des compteurs, dont il faut rapporter les résultats au triplement de ces charges depuis 2021.

Les charges de télécommunication et d'affranchissement ont bondi de 50 % entre 2022 et 2023. L'augmentation brutale des dépenses de cette nature est imputable principalement à l'accroissement du nombre de factures traitées et au coût d'exploitation des solutions de paiement mises à disposition des usagers (solution de paiement web, borne intérieure, automate vocale, application mobile). Ainsi, le montant de ces prestations est passé de 0,68 M€ en 2022 à 1,2 M€ en 2023, ce qui représente environ 60 % des charges de télécommunication et d'affranchissement.

Les dépenses de « *locations mobilières* » font partie des cinq postes les plus élevés de la rubrique « *achats et charges externes* ». Elles sont constituées à 85 % par des coûts de *leasing* et de locations de véhicules (1,8 M€ sur un total de 2,1 M€ de « *locations mobilières* » en 2023). Cette indication est à rapprocher du parc surdimensionné de 349 véhicules du SMGEAG (cf. 4.1.2.5.2). Le SMGEAG indique qu'une note sur le sujet, présentée au CLA en novembre 2024, prévoit de réduire en 2025 de 34 % le nombre de véhicules en location longue durée.

3.1.2.2 Les charges de personnel augmentent de près de 20 % en deux ans et représentent 45 % des produits de fonctionnement

Les charges de personnel (traitements et charges sociales) constituent le premier poste de dépenses, soit environ un tiers des charges d'exploitation sur les exercices 2022 et 2023. Elles représentent 45 % des produits de fonctionnement.

⁶⁵ Karukér'o est le délégataire du conseil départemental pour le réseau d'eau brute agricole.

⁶⁶ Article L. 131-13 du code des juridictions financières.

Tableau n° 10 : évolution des charges de personnel – en €

	2021	2021 (estimation année pleine)	2022	2023
Chapitre 12 "dépenses de personnel"	10 923 235	32 769 704	35 963 721	38 756 721
Evolution annuelle			9,7 %	7,8 %
Evolution entre 2021 et 2023				18,3 %

Source : comptes de gestion du SMGEAG

Les dépenses de personnel, pourtant étroitement surveillées par le CLA ont augmenté de 8 %, notamment du fait des mesures prises dans le cadre des négociations annuelles obligatoires 2023 et dont le coût est estimé à 1,1 M€ (augmentation générale des salaires de base bruts de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023 et prime de partage de la valeur d'un montant unique de 1 500 € pour le personnel de droit privé). L'effectif, en contradiction avec l'objectif de réduction du personnel prôné par le CLA⁶⁷, a continué d'augmenter, passant de 504 en 2021 à 519 en juin 2024.

3.1.2.3 Les charges calculées (dotations aux provisions et amortissements) sont sous-évaluées

Le SMGEAG a inscrit sur les exercices 2022 et 2023 respectivement 23,5 M€ et 20,6 M€ de charges d'amortissement, en prenant en compte l'amortissement des immobilisations. Le montant de l'amortissement des immobilisations est sous-évalué en raison du rattrapage d'amortissement à effectuer et estimé à au moins 18,7 M€.

La dotation de provision sert à couvrir une partie du risque de non-recouvrement des factures d'eau. Ce risque est très important puisque le taux de recouvrement n'est que de 65 %. Toutefois, la dotation est en diminution sur la période alors que le risque est resté quasiment identique.

3.1.3 **Le résultat d'exploitation est fortement négatif**

Les charges de gestion courante sont d'un montant supérieur aux produits, le résultat courant d'exploitation est donc fortement négatif.

⁶⁷ Soit 490 ETP en 2024 – avenant n°1 au contrat d'accompagnement renforcé

Tableau n° 11 : résultat d'exploitation corrigé par la CRC – en €

	2021	2022	2023
Total des produits d'exploitation	25 495 651	101 773 586	96 247 671
Total des charges d'exploitation	18 534 699	118 206 870	120 254 045
Résultat d'exploitation	6 960 952	-16 433 284	-24 006 375
Résultat d'exploitation retraité (dont le rattrapage de la charge d'amortissement de 18,7 M€) et la charge de la dette vis-à-vis de l'ODE à hauteur de 14 M€			-56 706 375

Source : comptes de gestion du SMGEAG corrigés par la CRC de Guadeloupe

Le résultat courant d'exploitation 2023 est un déficit de 24 M€ avant les retraitements proposés par la chambre, à savoir : le rattrapage d'amortissement évalué à 18,7 M€ et l'étalement sur 10 ans du prêté de 25 M€, soit 2,5 M€.

L'analyse du résultat courant d'exploitation montre que le SMGEAG arrive à financer à peine 75 % de ses charges courantes, sans compter l'investissement nécessaire au maintien et à l'amélioration du réseau. Le reste est financé par le contribuable.

3.1.4 Le résultat de l'exercice est déficitaire malgré un soutien financier exceptionnel de 71,25 M€

Au résultat courant d'exploitation s'ajoute le résultat financier et le résultat exceptionnel pour former le résultat de l'exercice. Le résultat financier est négatif en raison de la charge des emprunts.

Tableau n° 12 : résultat financier – en €

Compte	2021	2022	2023
Produits financiers	0	0	0
66111 Intérêts réglés à l'échéance	34 047	1 004 935	2 696 425
66112 Intérêts rattachement des ICNE		428 722	191 923
6688 Autres charges financières	186		
Charges financières	34 234	1 433 657	2 888 348
Résultat financier	-34 234	-1 433 657	-2 888 348

Source : comptes de gestion du SMGEAG

Le résultat exceptionnel traduit le soutien financier massif de l'État :

Tableau n° 13 : résultat exceptionnel – en €

Compte		2021	2022	2023
Produits exceptionnels, dont:		0	25 068 339	28 273 482
771800	Autres produits exceptionnels sur opérations de gestion		68 339	730 736
774000	Subventions exceptionnelles de l'Etat		0	24 000 000
774100	Subventions exceptionnelles de la collectivité de rattachement		0	3 000 000
778000	Autres produits exceptionnels			542 745
797000	Transfert de charges exceptionnelles		25 000 000	
Charges exceptionnelles, dont:		0	21 071	822 498
671100	Intérêts moratoires et pénalités de marchés		21 071	
673000	Titres annulés (sur exercices antérieurs)			801 065
Résultat exceptionnel		0	25 047 268	27 450 984

Source : comptes de gestion du SMGEAG

Les difficultés de mise en place de la facturation qui se sont poursuivies tout au long du premier semestre 2022 ont privé pendant de longs mois le SMGEAG des redevances perçues auprès des usagers et l'ont contraint pour assurer son financement à recourir à des apports extérieurs (collectivités territoriales, banques de financement). En 2022, avant l'obtention d'un prêt bancaire (première tranche de 25 M€ dont 17,25 M€ ont été affectés au budget eau), un déficit prévisionnel cumulé de 50,8 M€ était envisagé au 31 décembre 2022 pour la section d'exploitation (cf. 2.2.1.4).

Dans la mesure où le syndicat mixte doit financer ses missions de SPIC par des redevances des usagers, ses membres ne peuvent lui accorder des subventions d'équilibre, sauf exceptions encadrées prévues à l'article L. 2224-2 du CGCT. Dès lors, la solution retenue a été de faire bénéficier le SMGEAG d'un contrat de redressement outre-mer (COROM) signé en 2023. Ce dispositif, introduit par amendement à la loi de finances initiale pour 2021, s'adresse en principe aux communes ultramarines connaissant des difficultés financières structurelles⁶⁸.

Aussi, 30 M€ en autorisation d'engagement-crédits de paiement ont été inscrits par amendement en loi de finances 2023 avec pour objectif un retour à l'équilibre financier dans le cadre de la feuille de route signée le 8 novembre 2022. Cette enveloppe se compose de 27 M€ de subvention exceptionnelle de fonctionnement dont le versement est conditionné au respect des engagements contractualisés et 3 M€ affectés au financement des AT. Cette subvention, ramenée à 24 M€ au vu de la qualité des livrables, permet au SMGEAG d'afficher un déficit réduit par rapport à une projection du résultat comptable de -26,8 M€.

Le résultat exceptionnel indiqué dans le tableau ci-dessus ne tient pas compte de la dotation initiale de 19,25 M€ versée par les collectivités membres du SMGEAG. Si on prend en compte cette dotation, le prêt exceptionnel de 25 M€ octroyé par l'AFD grâce au soutien de l'État et à la garantie du département et de la région et le versement de l'État de 24 M€ et de

⁶⁸ MM. Georges PATIENT et Teva ROHFRITSCH, Contrats de Redressement en Outre-Mer (COROM), rapport d'information, Sénat n° 756, 21 juin 2023.

3 M€ en 2023 du département et de la région, c'est un soutien exceptionnel de 71,25 M€ qui a été octroyé au SMGEAG sur une période de moins de deux années et demi, c'est-à-dire l'équivalent d'une année complète de recettes de ventes d'eau et de prestations d'assainissement (hors impayés).

À ce soutien financier, s'ajoute le coût salarial des onze AT déployés par l'État qui contribuent activement à mettre en place les conditions de réussite du nouveau syndicat mixte et qui sont notamment mobilisés pour mettre fin aux tours d'eau. Le dispositif complet d'assistance technique est estimé par la chambre entre 1,7 M€ et 3 M€ par an.

Grâce à ce soutien financier extérieur, le résultat de l'exercice affiché par le syndicat n'est pas déficitaire, hormis en 2023 avec un déficit comptable de près de 2 M€.

Grâce à ces aides, l'exercice 2022 se conclut sur un résultat comptable positif de 4,68 M€. Avec un résultat d'exploitation 2023 de -26,5 M€, soit une aggravation du déficit 2022 de 40 %, un résultat financier de -2,9 M€, l'exercice 2023 affiche un résultat comptable moins déficitaire que prévu grâce à un résultat exceptionnel de 27,45 M€ obtenu grâce au versement de 24 M€ de l'État au titre du COROM et de 3 M€ de subventions exceptionnelles de la région et du département. Il s'établit à -1,94 M€.

**Tableau n° 14 : résultat de l'exercice corrigé par la chambre,
hors subvention exceptionnelle de l'Etat – en €**

	2021	2022	2023
Résultat d'exploitation	6 960 952	-16 433 284	-24 006 375
Résultat financier	-34 233	-1 433 657	-2 888 348
Résultat exceptionnel	0	47 268	450 984
Résultat de l'exercice	6 926 719	-17 819 673	-26 443 739

Source : CRC de Guadeloupe

Malgré le très conséquent soutien financier de l'État, de la région et du département, le SMGEAG ne parvient pas à dégager des marges de manœuvre suffisantes pour financer son activité. À la phase de création difficile s'ajoutent des handicaps lourds à surmonter (une forte rigidité de la masse salariale et une progression lente du taux de recouvrement).

3.1.5 La capacité d'autofinancement négative a été comblée par des apports financiers extérieurs

La capacité d'autofinancement (CAF) est un indicateur qui exprime la capacité d'une entité à se financer elle-même sans dépendre de sources extérieures comme les emprunts ou les apports de capitaux extérieurs. Cette capacité s'entend sans le financement de la dépréciation des immobilisations c'est-à-dire hors les dotations aux amortissements. Cette charge viendra diminuer la capacité globale de l'entité à s'autofinancer.

Tableau n° 15 : capacité d'autofinancement retraitée – en €

	CA 2021	CA 2022	CA 2023
Produits d'exploitation courant	25 495 651	101 773 586	96 247 671
Charges d'exploitation courantes	18 534 699	71 646 818	82 993 480
Excédent brut courant	6 960 952	30 126 768	13 254 191
+ Solde exceptionnel	0	-25 512 785	-18 694 739
<i>dont produits exceptionnels, hors prêt AFD/Bdt en 2022 et subv. Except.</i>	0	68 339	1 273 482
<i>dont charges exceptionnelles (admission en non-valeur)</i>	0	25 581 124	19 968 221
- résultat financier (consolidation des budgets)	34 047	1 433 657	2 888 348
CAF brute	6 926 905	3 180 327	-8 328 896
- Capital de la dette (consolidation des budgets)	178 430	2 166 198	5 353 180
= CAF nette	6 748 475	1 014 129	-13 682 076

Source : CRC de Guadeloupe

Dans le tableau précédent, le calcul de la CAF intègre le retraitement dans les « *charges exceptionnelles* », ce que la chambre considère comme le montant de la dépréciation des comptes de tiers qui devrait être passée en non-valeur par le compte 654 « *pertes sur créances irrécouvrables* ». Cette intégration se justifie par les difficultés structurelles de recouvrement du SMGEAG, car les impayés ont une conséquence directe sur ses encaissements rendant irrécouvrables ces montants pour ces deux exercices. Compte tenu de ces retraitements, le SMGEAG dispose d'une CAF nette positive en 2022 et négative en 2023, alors même qu'il doit financer l'amortissement de ses immobilisations.

Le SMGEAG bénéficie de recettes d'investissements issues de subventions de l'État et de ses partenaires locaux. Si en 2022 ces financements ajoutés à la CAF ont couvert 91 % des dépenses d'investissement, ils ne représentent en 2023 que 22 % des dépenses d'investissement.

Tableau n° 16 : financement propre disponible – en €

	CA 2021	CA 2022	CA 2023
= CAF brute	6 926 905	3 180 327	-8 328 896
+ Recettes d'investissement hors emprunt	705 054	4 417 034	13 022 767
= Financement propre disponible	7 631 959	7 597 361	4 693 871
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement	5302 %	91 %	22 %
Dépenses d'investissement hors annuité en capital	143 948	8 383 864	21 157 089

Source : CRC de Guadeloupe

À ces besoins de financement des investissements nouveaux, vient s'ajouter la nécessité de prévoir le financement du renouvellement des installations anciennes. Ces dernières sont financées par la dotation aux amortissements. Le prêt de l'AFD et de la banque des territoires de 25 M€ en 2022 et la subvention exceptionnelle de l'État de 27 M€ en 2023 viennent couvrir ce manque de financement propre.

Tableau n° 17 : financements extérieurs apportés – en €

	CA 2021	CA 2022	CA 2023
Financement propre disponible (A)	7 631 959	7 597 361	4 693 871
Dépenses d'investissement (hors annuité en capital) (B)	143 948	8 383 864	21 157 089
Dotation aux amortissements (C)	0	21 000 000	18 114 843
Total du besoin de financement (C+B-A=)	7 488 011	21 786 503	34 578 061
Apport en capital (dotation / emprunt / subvention Etat)	19 250 000	25 000 000	27 000 000

Source : CRC de Guadeloupe

3.1.6 Une dette non soutenable au regard des ressources propres

Le SMGEAG a un encours de dette significatif. Le financement de cette dette n'est pas soutenable par les ressources propres (CAF) dont il dispose.

Tableau n° 18 : ratio de désendettement – en €

	CA 2021	CA 2022	CA 2023
Encours de dette au 31/12	ND	64 919 277	59 566 097
CAF brute	6 926 905	3 180 327	-8 328 896
Délai de désendettement en années	ND	20,4	non significatif

Source : CRC de Guadeloupe

3.1.7 Une trésorerie tendue

La trésorerie provient de l'excédent des ressources de long terme sur les emplois de long terme, c'est-à-dire des apports en capital et des emprunts accordés au SMGEAG. Son activité propre ne génère pas de trésorerie positive. En effet, les délais de recouvrement sont longs alors que les décaissements interviennent dans des délais plus courts.

La trésorerie est très tendue (en moyenne 13 M€ en fin de mois pour 16,5 M€ de dettes fournisseurs fin 2022 et 23,5 M€ fin 2023). Le taux de recouvrement des factures d'eau demeure insuffisant pour soutenir un modèle économique viable. Dès les débuts du SMGEAG, la trésorerie du syndicat a été en difficulté. Les dotations initiales, au-delà de la question de leur inscription comptable, ont été versées par les membres du syndicat de manière étalée sur 2021 (13,05 M€) et 2022 (3,2 M€). Les subventions de trésorerie de la région et du département, 1,5 M€ chacun, ont permis au SMGEAG *in extremis* de passer le cap de l'exercice 2021. Cependant, le montant total de ces dotations-subventions représente seulement trois mois d'exercice, bien en deçà du besoin en fonds de roulement.

3.2 Les résultats des actions entreprises en vue d'un retour à l'équilibre restent insuffisants

3.2.1 L'analyse financière prospective ne permet pas d'envisager un rétablissement des finances dans un délai raisonnable

La prospective financière, réalisée par la chambre, s'appuie sur le résultat d'exploitation de l'année 2022 calculé hors prêt exceptionnel de 25 M€ en 2022 et hors subvention exceptionnelle de l'État de 27 M€ en 2023. Ce résultat comprend en revanche les dotations aux provisions (hors quote-part du prêt, soit 2,5 M€) et aux amortissements. Elle est réalisée en prenant un certain nombre d'hypothèses, modifiables en fonction des options choisies, rappelées ci-dessous :

- sur la production vendue (chiffres d'affaires) et les produits des services et des travaux. À compter de 2024 une augmentation de 2 % par an est opérée. Cette augmentation se base sur une hypothèse conçue comme réaliste par les acteurs de la gestion du SMGEAG ;
- les subventions d'exploitation (GEPU et DECI) sont mises à zéro car ces subventions provenant des collectivités membres du SMGEAG, qui ont vocation à compenser les dépenses réalisées sur ces services publics administratifs, n'ont pas supporté de dépenses significatives en 2023 ;
- pour les achats et charges externes, le montant pour 2022 et 2023 est retraité (car certaines charges comptées au titre des achats et charges externes relèvent en fait des charges de personnel, comme les intérimaires par exemple). À compter de 2024, sont prises en compte les réductions de charges envisagées par le SMGEAG : -1,4 M€ en 2024, -300 000 € en 2025 et à nouveau le même montant en 2026 ;
- concernant les impôts et taxes, le SMGEAG devrait tirer des recettes supplémentaires en raison de la révision à la baisse des redevances de l'ODE (cf. 3.1.1). Dans l'hypothèse d'une diminution des taux des redevances, le produit à reverser à l'ODE passerait de 10 M€ à 5 M€, soit une diminution des charges de 5 M€ ;
- sur les charges de personnel, le montant 2022 et 2023 est retraité pour être conforme au chapitre 012 « *charges de personnel* » du compte administratif. L'hypothèse d'évolution de ce chapitre s'inspire de la « *trajectoire financière* » fixée par le CLA pour les années 2024 à 2027, soit un montant des charges de personnel identique en 2023 et 2024, une baisse de 500 000 € en 2025, puis une baisse quasi identique en 2026 et 2027. Pour ce dernier exercice, la charge de personnel serait réduite de 1,5 M€ par rapport à 2024. Le rapprochement avec les services financiers du SMGEAG conduit à constater que le maintien du même niveau de charges de personnel entre 2023 et 2024 ne sera pas réalisé. Au contraire, cette charge serait portée à 39 M€ en 2024 au lieu de 37,5 M€ prévus pour 2024 selon la prospective réalisée par le SMGEAG.

Les dotations aux provisions et amortissements sont laissées inchangées sur la période. Il sera à prévoir une augmentation des amortissements corrélativement d'une part à l'intégration en base des actifs réels des anciens opérateurs et d'autre part à l'intégration des nouveaux investissements prévus dans le PPI.

Tableau n° 19 : Prospective financière prenant en compte certaines mesures d'économie – en €

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Production vendue	67 986 874	61 118 902	62 341 280	63 588 106	64 859 868	66 157 065	67 480 207
Services + Travaux	27 245 023	25 922 161	26 440 605	26 969 417	27 508 805	28 058 981	28 620 161
Subventions d'exploitation (GEPU/DECI)	3 795 265	6 774 920	0	0	0	0	0
Autres produits	1 274 805	1 732 990	1 767 650	1 803 003	1 839 063	1 875 844	1 913 361
Autres remboursements	1 471 619	698 696	712 670	726 924	741 462	756 291	771 417
Total des produits d'exploitation	101 773 586	96 247 671	91 262 205	93 087 449	94 949 198	96 848 182	98 785 146
Achats et charges externes	26 967 866	34 260 993	32 860 993	32 560 993	32 260 993	32 260 993	32 260 993
Impôts et taxes	4 566 792	765 148	0	0	0	0	0
Charges de personnel	35 233 522	37 521 753	39 000 000	38 500 000	38 000 000	37 500 000	37 500 000
Atténuations de produits	4 843 154	10 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896
Dotations aux amortissements	21 000 000	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843
Dotations aux provisions - pour dépréciation des comptes des redevables	25 560 053	19 145 723	19 145 723	19 145 723	19 145 723	19 145 723	19 145 723
Autres charges	35 484	167 690	0	0	0	0	0
Total des charges d'exploitation	118 206 870	120 254 045	114 399 454	113 599 454	112 799 454	112 299 454	112 299 454
Résultat d'exploitation	-16 433 284	-24 006 375	-23 137 249	-20 512 005	-17 850 256	-15 451 272	-13 514 308
Résultat cumulé d'exploitation	-16 433 284	-40 439 659	-63 576 908	-84 088 912	-101 939 168	-117 390 439	-130 904 748

Source : CRC de Guadeloupe

Au terme de cette prospective, le déficit de 2024 n'est réduit que de moitié en 2028 et le déficit cumulé s'élève à 130 M€, ce qui traduit l'absence de soutenabilité financière du SMGEAG à moyen ou long terme. Aussi est-il nécessaire qu'il mette en œuvre des mesures nettement plus volontaristes, permettant un redressement des finances à l'horizon de 2028.

3.2.2 Les mesures nécessaires au redressement du syndicat doivent permettre de dégager 20 M€ par an

L'objectif de ressources supplémentaires et d'économies à réaliser doit correspondre à 20 M€ par an. Les mesures pour y parvenir pourraient être les suivantes :

3.2.2.1 L'augmentation des produits de gestion

3.2.2.1.1 L'augmentation de la valeur de la production vendue

Le volume d'eau vendue doit pouvoir augmenter au fur et à mesure de l'amélioration du rendement du réseau et de la fin progressive des tours d'eau. Ce volume augmentera aussi du fait de l'exécution du programme de renouvellement de compteurs, à la condition qu'ils soient intégrés dans les bases de données du SMGEAG.

Le syndicat mixte doit impérativement mener une lutte contre les raccordements « sauvages » au réseau, tant pour des raisons d'équité devant le service public et

d'augmentation de l'autofinancement de l'opérateur que pour des raisons de sécurité sanitaire du réseau.

La convergence tarifaire doit conduire à la fixation d'un prix unique de l'eau étroitement lié au coût réel de sa production et de sa distribution. Cette démarche est nécessaire à l'équité de situation entre les abonnés et à l'augmentation des ressources du SMGEAG. L'augmentation de ressources peut être estimée à 3 % par an à compter de 2026.

3.2.2.2 La diminution des charges de gestion

3.2.2.2.1 L'augmentation du recouvrement des créances permet de diminuer la provision pour dépréciation des comptes de tiers

Des marges importantes de progrès sont possibles en matière de recouvrement, notamment auprès des établissements publics et des professionnels dont les taux d'impayés sont respectivement de 15 % et de 30 %. Les administrations publiques ont un devoir d'exemplarité et ne peuvent se soustraire à l'obligation de payer la fourniture d'eau potable, dans la mesure où elles sont destinataires des factures idoines. Quant aux professionnels, à la différence des particuliers, ils peuvent se voir couper l'eau en cas d'impayés, ce qui est un levier efficace d'obtention des paiements. Dans ces deux domaines, des actions très rapides doivent être engagées.

Outre la performance du service, le SMGEAG doit améliorer la qualité de la facturation en qualifiant correctement les comptes clients (particuliers versus entreprises, « sirenage »), en renouvelant les compteurs et en les activant, en adressant une facture préalable aux demandes de paiement.

L'objectif de deux points de recouvrement, compte tenu d'un taux de 64 % en 2024, est un objectif réaliste jusqu'en 2026. À compter de 2026, le recouvrement doit progresser pour atteindre 80 % des créances en 2028. À titre d'information, le taux de recouvrement au niveau national se situe à 97,64 %⁶⁹. Cette augmentation du recouvrement permettrait de diminuer à terme la dotation aux provisions de 5 M€ à l'horizon de 2028.

3.2.2.2.2 La diminution de la masse salariale

Le redéploiement des agents et la diminution de leur nombre doivent suivre la mise en place d'un organigramme cible. De très importants gains de productivité sont possibles, aboutissant à la réalisation d'un service performant avec une consommation de ressources moindre, soit une diminution de l'effectif de 50 agents⁷⁰, au minimum, à l'horizon de 2027.

⁶⁹ SISPEA – Observatoire national d'eau et d'assainissement : la valeur moyenne de l'indicateur de facture d'eau non payée au 1^{er} janvier de l'année 2023 est de 2,36 %.

⁷⁰ Hypothèse retenue par la chambre mais qui doit être considérée comme une fourchette minimale qui permet de réduire les dépenses de personnel de 3,4 M€ par an compte tenu de différents éléments : sureffectif constaté par la chambre à la direction clientèle et à la direction territoriale de Basse-Terre, sureffectif de 150

Les mesures agissant sur la productivité et l'efficacité du service, qui devraient générer à l'horizon de 2028 un gain de 5 M€ par an, sont les suivantes :

- la mise en place de la télégestion ;
- la rationalisation du réseau d'agences avec le passage à l'agence en ligne à l'horizon de 2029 ;
- l'augmentation de la durée réelle du temps de travail et son corollaire la réorganisation du temps de travail permettant la diminution drastique des heures supplémentaires et des heures payées au titre de l'astreinte ;
- le gel des salaires et des primes jusqu'à la fin complète des tours d'eau, ce que le CLA avait d'ailleurs préconisé (plus aucune augmentation hormis celles résultant de mesures salariales prises par le gouvernement) comme une des conditions nécessaires au rétablissement de l'équilibre budgétaire.

Un plan de départs volontaires, évoqué dès la création du syndicat, bien que revu à la baisse (150 départs envisagés à l'origine), n'a cessé d'être différé faute de moyens budgétaires suffisants (le coût estimé pour 50 personnes est fixé à 3,4 M€). Il est impératif de le mettre en place pour aboutir à la diminution des charges de personnel. Les collectivités membres du syndicat mixte (EPCI notamment) peuvent participer à son financement.

3.2.2.2.3 La diminution des achats et prestations externes

L'augmentation des gains de productivité liés au travail des agents doit aboutir à la diminution des prestations externes et du recours au personnel intérimaire. La diminution du recours à la sous-traitance peut faire économiser 450 000 € par an à compter de 2025. L'optimisation des coûts de gardiennage, notamment par la réduction du nombre d'agences commerciales et le recours à la surveillance automatisée, peut faire économiser 500 000 € par an. Le SMGEAG doit également réduire les postes de charge liés à la gestion du parc automobile.

Le SMGEAG consacre 7 M€ à l'achat d'eaux brutes agricoles au délégataire du département. Les difficultés du réseau, qui ont contraint le syndicat à déconnecter les usines de production du Nord Grande-Terre du *feeder* Belle-Eau-Cadeau, ont augmenté sa dépendance vis-à-vis du département. L'augmentation du volume d'eau produit et mis en distribution, résultant des travaux d'investissement et d'entretien du SMGEAG, doit aboutir à la diminution des achats d'eau brute. Le gain attendu peut être de 500 000 € en 2025, 2026 et 2027, soit au total, une charge économisée de 1,5 M€.

personnes évoqué par le ROB 2022, objectif de réduction fixé par le contrat d'accompagnement renforcé de 10 ETP et nombre d'agents atteints par la limite d'âge de départ à la retraite de 2025 à 2027.

Tableau n° 20 : prospective prenant en compte des mesures plus ambitieuses – en €

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Production vendue	67 986 874	61 118 902	62 341 280	63 588 106	66 805 664	70 186 031	73 737 444
Services + Travaux	27 245 023	25 922 161	26 440 605	26 969 417	27 508 805	28 058 981	28 620 161
	3 795 265	6 774 920					
Autres produits	1 274 805	1 732 990	1 767 650	1 803 003	1 839 063	1 875 844	1 913 361
Autres remboursements	1 471 619	698 696	712 670	726 924	741 462	756 291	771 417
Total des produits d'exploitation	101 773 586	96 247 671	91 262 205	93 087 449	96 894 995	100 877 140	105 042 383
Achats et charges externes	26 967 866	34 260 993	32 860 993	31 360 993	30 860 993	30 360 993	30 360 993
Impôts et taxes, dont:	4 566 792	765 148	0	0	0	0	0
Charges de personnel	35 233 522	37 521 753	39 000 000	38 000 000	36 500 000	35 000 000	34 000 000
Atténuations de produits	4 843 154	10 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896	5 277 896
Dotations aux amortissements	21 000 000	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843	18 114 843
Dotations aux provisions - pour dépréciation des comptes des redevables	25 560 053	19 145 723	19 145 723	17 804 670	16 033 359	15 440 927	14 747 489
Autres charges	35 484	167 690	0	0	0	0	0
Total des charges d'exploitation	118 206 870	120 254 045	114 399 454	110 558 401	106 787 091	104 194 650	102 501 220
Résultat d'exploitation	-16 433 284	-24 006 375	-23 137 249	-17 470 951	-9 892 096	-3 317 510	2 541 163
Résultat cumulé d'exploitation	-16 433 284	-40 439 659	-63 576 908	-81 047 859	-90 939 955	-94 257 465	-91 716 302

Source : CRC de Guadeloupe

La prospective établie ci-dessus prend en compte ces mesures volontaristes. Elle identifie le rétablissement d'un résultat d'exploitation à l'horizon 2028. Ce résultat ne permet pas un autofinancement des investissements autre que par la dotation à l'amortissement des immobilisations.

Recommandation n° 5. : (Performance) dégager des marges de manœuvre à hauteur de 20 M€ par an en vue d'un retour à l'équilibre financier.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

En raison des défaillances de paiement des factures par les usagers et des charges de personnel et de fonctionnement, les produits d'exploitation ne couvrent que 75 % des charges d'exploitation alors que le service de l'eau devrait se suffire à lui-même pour l'exploitation et l'investissement. Hors dotation initiale, prêts exceptionnels et subventions de fonctionnement de l'État, le résultat cumulé du SMGEAG des exercices 2021 à 2023 est un déficit de plus de 37 M€. L'État a compensé ce déficit d'exploitation du SMGEAG par la facilitation d'un prêt de 25 M€ et par des subventions de fonctionnement directes de 27 M€ en 2023 et 20 M€ en 2024, soit un total de 73 M€. Le département et la région ont apporté pour leur part une dotation de démarrage de 16 M€ en 2021.

Sans une action volontariste sur les charges de fonctionnement et sur le recouvrement des factures, le SMGEAG n'est pas en mesure de rétablir ses finances à moyen terme. En effet, même avec un certain nombre de mesures d'économie dans le cadre d'une gestion rigoureuse, le déficit cumulé en 2028 pourrait atteindre 130 M€, avec un résultat d'exploitation déficitaire évalué à 20 M€ par an.

Des mesures fortes doivent donc être engagées pour parvenir à un équilibre au moins sur l'exploitation, en 2028. La mesure la plus efficace concerne l'obtention du paiement par les usagers de leurs factures. Un paiement conforme aux standards nationaux permettrait de résoudre 80 % des problèmes financiers du SMGEAG. Les autres mesures concernent la mise en place d'un plan de réduction des effectifs d'un minimum de 50 agents et un gel des charges de personnel pour les agents en place. Enfin, des économies de gestion peuvent être réalisées notamment par la fermeture d'agences et la facilitation des démarches à distance.

4 LES INSUFFISANCES DU PILOTAGE DES RESSOURCES HUMAINES ENTRAVENT LA PERFORMANCE DE L'ÉTABLISSEMENT

À la création du SMGEAG, le besoin de pilotage des ressources humaines (RH) était fort en termes d'harmonisation des pratiques, des statuts et des processus issus des anciennes régies. En dépit de ces enjeux, le poste de directeur des ressources humaines (DRH) est resté vacant jusqu'en juin 2023 inclus (un cadre a assuré l'intérim en 2021 et en 2022), empêchant la conduite des chantiers nécessaires, malgré un travail d'accompagnement assuré par une assistance technique RH.

Le climat social tendu sur la période avec pas moins de cinq mouvements de grève⁷¹ a contraint le pilotage des RH. L'arrivée du nouveau directeur général, en janvier 2023, a permis d'instaurer de nouveau un dialogue social.

4.1 Les charges de personnel doivent être réduites

4.1.1 Le recours très coûteux à du personnel extérieur malgré un effectif nombreux

4.1.1.1 Un effectif en surnombre...

La création du SMGEAG a entraîné le transfert au 1^{er} septembre 2021 des personnels des anciennes régies. Il est relevé que la CAGSC a transféré 141 agents affectés aux services eau et assainissement dont certains qui ne disposaient d'aucune compétence dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Dans sa réponse aux observations de la chambre, la CAGSC indique que le nombre d'agents transférés correspond au nombre d'agents inscrits au tableau des emplois du service de l'eau et de l'assainissement de la communauté d'agglomération. La chambre constate que si ce chiffre est bien celui des effectifs inscrits au budget, le contrôle a montré que plusieurs agents ne disposaient pas des compétences requises.

⁷¹ Cf. tableau 46 de l'annexe 5.

Tableau n° 21 : transfert au SMGEAG en 2021 des effectifs en provenance des anciennes régies

	Titulaires FPT	Contractuels CDD	Contractuels CDI	Nombre de salariés	Ratio en %
CAGSC	105		36	141	27
EAU D'EXCELLENCE	8		120	128	25
SIAEAG	20		99	119	23
RENOC	5		71	76	15
SAINTE-ROSE	36			36	7
TROIS-RIVIERES	15	1	1	17	3
CANBT	4			4	1
Total	193	1	327	521	100

Source : rapport d'orientation budgétaire (ROB) 2022⁷²

Les effectifs en provenance des trois premiers opérateurs représentent 75 % des transferts. Compte de tenu du volume de l'effectif transféré, les charges de personnel représentent en moyenne sur trois ans (2021-2023) 45 % des produits de gestion.

Le SMGEAG débute son existence avec 521 agents transférés⁷³, gérés sous des statuts différents et avec des conditions de rémunération très variées. Un chantier complexe d'harmonisation des carrières et des conditions de rémunération a été conduit. La priorité donnée à ce sujet a placé au second plan d'autres chantiers dirigés vers l'amélioration du service comme la gestion du temps de travail, la définition d'une organisation cible, etc.

L'ordonnateur indique dans sa réponse que l'idée d'un plan de départ de volontaires a été abordée mais la chambre constate qu'aucune concrétisation n'est intervenue sur la réduction des effectifs.

En juin 2024, l'effectif s'élevait à 519 agents⁷⁴. Compte tenu de ce sureffectif, le rapport d'orientation budgétaire pour 2022 prévoyait déjà la mise en place d'un plan de départs volontaires avec la réduction de 50 équivalents temps plein (ETP) par année sur la période de 2021 à 2023. Le ratio d'agents pour 1 000 abonnés s'élève à 2,96⁷⁵ soit largement au-dessus du ratio standard que le syndicat reconnaît dans sa réponse, soit entre 2 et 2,5 agents pour 1 000 abonnés.

Cependant, cet objectif de réduction d'effectifs n'a pas été repris par la suite ni en interne ni par le CLA. La feuille de route concertée de novembre 2022 a remplacé cet objectif par l'action de réaliser un diagnostic RH permettant de définir l'adéquation des missions et des moyens. Le contrat d'accompagnement renforcé modifié ne prévoit plus qu'un objectif de réduction de 10 ETP et de 1,2 M€ de masse salariale assorti d'une mission d'accompagnement

⁷² Les chiffres du ROB 2022 ne correspondent pas au registre du personnel qui indique un effectif à 512 agents au 1^{er} septembre 2021.

⁷³ ROB 2022.

⁷⁴ SMGEAG – Effectifs au 30/06/2024

⁷⁵ Le chiffre de 2,96 résulte de la division de 519 (agents) par 175 (milliers d'abonnés)

« pour l'atteinte d'une organisation-cible et efficiente ». L'objectif, déjà revu à la baisse, n'est pas atteint puisque l'effectif a augmenté de 12 ETP entre le 31 décembre 2023 et le 1^{er} août 2024, portant l'effectif total de 503 à 515 ETP⁷⁶. Le SMGEAG a justifié la non-atteinte de cet objectif par les besoins en termes de compétences spécifiques pour suivre les opérations d'investissement relatives au renouvellement des réseaux. Concernant spécifiquement 2024, sept salariés sur les douze supplémentaires proviennent des effectifs transférés au SMGEAG suite à la fin de la délégation de service public sur la commune de Deshaies.

L'option a été retenue de travailler sur l'organisation-cible du SMGEAG qui permettra d'identifier les postes dont la structure a strictement besoin. Pour ce travail, le SMGEAG a choisi de se faire accompagner par un cabinet extérieur. Ce choix aboutit à repousser le règlement de la problématique des effectifs à 2025 alors que ce travail aurait pu être réalisé en interne de façon plus rapide. L'objectif de réduction du nombre d'ETP ne semble pas, pour l'heure, être une priorité dans la gestion du SMGEAG⁷⁷, ce que conteste le syndicat dans sa réponse. La chambre constate néanmoins qu'il n'a pas eu de traduction concrète à ce jour.

4.1.1.2 ...qui n'évite pas le recours coûteux et croissant à du personnel intérimaire et à des prestataires externes

Dans ce contexte d'un effectif surnuméraire, le SMGEAG a recours de surcroît à du personnel intérimaire. Un marché a été attribué en ce sens pour un montant de 3 M€. 12 intérimaires sont mobilisés pour une durée d'un an renouvelable à la recherche et à la réparation des fuites d'eau et au traitement des réclamations des usagers en attente. Cette prestation représente un coût mensuel de 75 000 € pour le 1^{er} semestre 2024. En outre, le SMGEAG a recours à des sous-traitants pour un grand nombre de prestations dont le montant s'est monté à 2,48 M€ en 2023. Ces charges de fonctionnement concernent, en partie, des activités qui devraient être assurées par les agents du SMGEAG. Cette externalisation pallie le manque de productivité et de formation de certains agents.

Dans sa réponse, le SMGEAG explique le « sureffectif observé » par le « transfert excessif par certains anciens opérateurs d'agents dont les profils ne sont pas adaptés ». Il est donc contraint à recourir à des intérimaires « pour accélérer les mesures de résolution du problème de manque chronique d'eau ».

⁷⁶ Suivi des indicateurs du contrat COROM au 15 septembre 2024

⁷⁷ PV de CSE du 23 mars 2023 : « M. AGBEKODO indique avoir exposé devant le comité des financeurs [...] que la masse salariale du SMGEAG n'est pas sa priorité. [...] Son métier est celui d'un exploitant. L'exploitation nécessite des frais de personnel. Il déclare avoir besoin de personnel pour atteindre les objectifs. »

Tableau n° 22 : prestations réalisées par des intérimaires

Objet	Montant	Durée
<i>Regroupement, mise sous pli, affranchissement et mise en poste des factures et courriers</i>	0,6	24 mois
<i>Renouvellement des compteurs (dépense d'investissement)</i>	24	12 mois
<i>Régularisation administrative des captages d'eau potable sur le périmètre du SMGEAG</i>	3,625	24 mois
<i>Externalisation du centre d'appels</i>	0,34	12 mois
<i>Accompagnement stratégique et relation presse</i>	0,3	12 mois
<i>Mission d'accompagnement à la mise en place d'une organisation-cible et d'un dispositif de réduction des effectifs</i>	Non communiqué	6 mois

Source : SMGEAG

4.1.2 Des rémunérations très élevées s'accompagnent de primes et avantages irréguliers

4.1.2.1 Des rémunérations parmi les plus élevées au niveau national

La rémunération nette mensuelle moyenne des agents du SMGEAG, en 2024⁷⁸, s'établit à 3 715 € pour les contractuels de droit privé contre 2 730 € au niveau national, à 3 228 € pour les fonctionnaires et 2 694 € pour les contractuels de droit public⁷⁹. Tous statuts confondus, elle est en moyenne de 3 526 € nets contre 2 039 €⁸⁰ au niveau national pour les agents de la fonction publique territoriale⁸¹. Elle représente donc 172 % du salaire net moyen national des agents de la fonction publique territoriale.

Les dix rémunérations brutes les plus élevées au SMGEAG représentent 1 292 434 € par an. Seules neuf collectivités de grande taille au niveau national sur les 329 qui ont publié cet indicateur atteignent au moins ce niveau. En effet, par rapport aux autres collectivités d'outre-mer du panel, le SMGEAG est bien au-dessus du niveau moyen, hormis la région de Réunion où le nombre de postes d'un niveau d'administrateur ou d'ingénieur en chef est bien plus élevé qu'au SMGEAG et où l'indemnité de vie chère est à 53 % contre 40 % en Guadeloupe.

⁷⁸ De janvier à juillet 2024.

⁷⁹ Les fonctionnaires bénéficient de la prime de vie chère de 40 % portant uniquement sur le traitement de base et non les primes qui représentent une part significative de la rémunération nette. L'écart avec la moyenne nationale est donc à pondérer, compte tenu de cette spécificité.

⁸⁰ 2 006 € pour les syndicats mixtes.

⁸¹ Les rémunérations dans la fonction publique en 2021 – édition 2023.

**Tableau n° 23 : sommes des dix plus hautes rémunérations - en €
des collectivités d'outre-mer**

<i>SIREN de l'établissement</i>	Nom de l'établissement	Somme des dix plus hautes rémunérations
239740012	Région la Réunion	1 376 614
	SMGEAG	1 292 434
229740014	Département de la Réunion	1 247 873
229850003	Département de Mayotte	1 140 542
249740119	CA Intercommunale du Nord de la Réunion (CINOR)	1 108 548
200055507	CTM - Collectivité Territoriale Martinique	1 090 426
249720061	CA du Centre de la Martinique (CACEM)	973 280
249720053	CA de l'Espace Sud de la Martinique (CAESM)	960 854
200041788	CA Cap Nord Martinique	949 216
249740093	CA Intercommunale de la Réunion Est (CIREST)	856 472

Source : ministère de la fonction publique

Si le SMGEAG estime que ce niveau de rémunération est justifié s'agissant d'un service public industriel et commercial à forte composante technique, avec notamment un fonctionnement en astreinte, il n'en demeure pas moins que les autres collectivités avec lesquelles la chambre compare le SMGEAG comprennent, pour les trois premières et la CTM, des postes avec des niveaux de responsabilité plus élevés que ceux du SMGEAG au regard du budget et des effectifs gérés. Ces collectivités exercent également, pour certaines, les compétences eau et assainissement.

4.1.2.2 Des rémunérations qui ont continué de progresser sous l'effet d'une concurrence entre catégories de salariés (statut de droit privé et de droit public)

4.1.2.2.1 L'extension coûteuse des avantages de la fonction publique aux agents de droit privé

Les fonctionnaires, conformément au statut de la fonction publique, bénéficient d'une rémunération indiciaire qui évolue en fonction de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Les salariés du secteur privé ne sont pas dans une position statutaire mais dans une position contractuelle, et leur situation est régie par le contrat, la convention collective nationale des services de l'eau et de l'assainissement et l'accord de substitution du SMGEAG. Aucune règle n'impose à l'administration du SMGEAG d'aligner les revalorisations applicables d'une catégorie de personnel à l'autre d'autant que les situations de chacune d'elles sont différentes. Pourtant, la hausse du point d'indice de 1,5 % intervenue le 1^{er} juillet 2023 a été étendue aux salariés de droit privé du SMGEAG⁸² dans le cadre des négociations annuelles obligatoires. Le

⁸² Compte-rendu du comité de direction du 16 octobre 2023 et accord NAO 2023.

SMGEAG, dans sa réponse aux observations provisoires de la chambre, précise que cette hausse reste bien en dessous des revendications des représentants syndicaux d'aligner l'augmentation sur celle du taux d'inflation.

Le droit à un déroulement de carrière est également une spécificité de la fonction publique. Le fonctionnaire territorial bénéficie ainsi, de droit, d'avancements d'échelon et, sur proposition de l'autorité territoriale, d'avancement de grade et de promotion interne. Or, par un relevé de décisions lors des réunions avec le syndicat UNSA des 21 et 22 mars 2024, le président du SMGEAG a entériné l'examen par une « *commission d'avancement* » tous les trois ans de la situation individuelle des salariés de droit privé, avancement également prévu dans l'accord de substitution du 3 novembre 2022 (cf. 4.1.2.4.).

4.1.2.2.2 L'extension onéreuse des avantages du secteur privé aux fonctionnaires et contractuels de droit public

L'attribution d'une prime de partage de la valeur⁸³ a été décidée lors des négociations annuelles obligatoires d'octobre 2023 pour les personnels de droit privé⁸⁴. Le SMGEAG a fait le choix d'attribuer aux personnels de droit privé cette prime facultative à hauteur de 1 500 € bruts par agent, avec exonération de charges dans certains cas.

Au regard de la situation critique du SMGEAG tant en matière financière que du point de vue de ses faibles résultats opérationnels, l'octroi d'une telle prime apparaît incongru. Pourtant, par délibération du 19 décembre 2023, le CS l'a étendue aux fonctionnaires et contractuels de droit public, sachant qu'elle a été instituée comme une prime facultative par la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022⁸⁵.

4.1.2.3 En l'absence de mise en place du RIFSEEP, nombre de primes accordées n'ont plus de base légale

Le régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (RIFSEEP) a été instauré par le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 au profit des fonctionnaires de l'État. Il concerne par voie de conséquence tous les cadres d'emplois équivalents de la fonction publique territoriale⁸⁶. Il a vocation à se substituer aux régimes indemnitaires existants, au fur et à mesure de la parution des arrêtés d'application.

Dans le même temps, une partie des textes prévoyant les indemnités qui devaient être remplacées par le RIFSEEP ont été abrogés. Ces indemnités ne peuvent donc plus être versées aux agents qui en bénéficiaient. Les collectivités territoriales et leurs établissements publics

⁸³ Instituée par la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

⁸⁴ Compte-rendu du comité de direction du 16 octobre 2023 et accord NAO 2023.

⁸⁵ Portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et le décret n° 2023-1006 du 31 octobre 2023 portant création d'une prime de pouvoir d'achat exceptionnelle pour certains agents publics de la fonction publique territoriale.

⁸⁶ Article 88 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale puis articles L. 714-4 à L. 714-13 du CGFP.

étaient donc fortement incités à le mettre en place rapidement pour sécuriser le régime indemnitaire de leurs agents.

Or, le syndicat mixte ne l'a pas mis en œuvre et verse à ses agents fonctionnaires des primes qui ont perdu leur base légale :

- l'indemnité spécifique de service (ISS)⁸⁷ pour les personnels de la filière technique n'a plus de base légale depuis le 1^{er} janvier 2022. Pour le 1^{er} semestre 2024, douze agents la percevaient encore pour un montant total de 64 345 € ;
- la prime de service et de rendement (PSR)⁸⁸ pour les personnels de la filière technique n'a plus de base légale depuis le 20 décembre 2021. Pour le 1^{er} semestre 2024, dix agents l'ont perçue pour un montant total de 14 098 € ;
- l'indemnité d'exercice des missions des préfectures (IEMP)⁸⁹ pour les personnels de la filière administrative et médico-sociale et les personnels de catégorie C de la filière technique n'a plus de base légale depuis le 7 mai 2017. Pour le 1^{er} semestre 2024, 150 agents l'ont perçue pour un montant total de 247 960 €.

Cette pratique est contraire au principe selon lequel des primes ne peuvent être versées si elles ne sont pas instituées par un texte législatif ou réglementaire⁹⁰ et ne respectent pas le principe de parité avec les fonctionnaires d'État⁹¹.

Faute de mise en place du RIFSEEP, le syndicat mixte a ainsi versé des primes et indemnités dépourvues de fondement juridique entre le 1^{er} septembre 2021 et le 31 juillet 2024. Le CS a adopté ses règles d'attribution du RIFSEEP le 14 mars 2024 mais, pour autant, au 31 juillet dernier, ce nouveau régime n'avait toujours pas été appliqué aux fonctionnaires du SMGEAG. Celui-ci est donc appelé à mettre en place dans les meilleurs délais ce dispositif. Le En réponse, le SMGEAG indique l'avoir mis en place sans en apporter la preuve.

⁸⁷ Le décret n° 2021-1681 du 16 décembre 2021 et l'arrêté du 5 novembre 2021 ont abrogé les articles 2 à 9 du décret 2003-799 du 25 août 2003 et l'arrêté du 25 août 2003.

⁸⁸ Le décret n° 2021-1681 du 16 décembre 2021 ne désigne plus les ingénieurs des travaux publics de l'Etat et les techniciens supérieurs du développement durable comme étant bénéficiaires de cette prime. Celle-ci ne peut donc plus être versée aux ingénieurs ni aux techniciens territoriaux dont le régime indemnitaire est versé en référence à ces corps de l'Etat.

⁸⁹ Le décret n° 2017-829 du 5 mai 2017 et l'arrêté du 5 mai 2017 ont abrogé le décret n° 97-1223 du 26 décembre 1997 et l'arrêté du 24 décembre 2012.

⁹⁰ Article L. 712-1 du code général de la fonction publique « *Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire* ».

⁹¹ Article L. 714-4 du code général de la fonction publique « *Les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics fixent les régimes indemnitaires de leurs agents, dans la limite de ceux dont bénéficient les différents services de l'Etat* ».

4.1.2.4 Un accord de substitution qui aligne les avantages des salariés de droit privé vers le haut

Certaines anciennes régies⁹² disposaient pour leurs salariés d'un accord collectif déterminant les droits et les obligations des salariés de droit privé. Lors de la création du SMGEAG, il a fallu harmoniser les conditions applicables et créer un régime commun à l'ensemble des salariés de droit privé du syndicat mixte. Dans cette attente, les salariés de droit privé ont donc continué de percevoir leur rémunération antérieure jusqu'à la signature d'un accord de substitution aux accords existants le 3 novembre 2022 en application des dispositions du code du travail. Pour définir l'accord de substitution, le syndicat a choisi d'harmoniser les situations en appliquant à chaque fois les dispositions les plus favorables pour l'ensemble des salariés, avec un surcoût pour l'établissement qui peut être évalué à près de 400 000 € par an.

Le syndicat mixte devra s'interroger sur le maintien d'un certain nombre de primes au regard de sa situation financière en dénonçant ou en révisant l'accord de substitution conformément à son article 13.

4.1.2.5 Des pratiques d'octroi d'avantages importants

4.1.2.5.1 Le paiement des jours de grève au début de la période sous revue

Le syndicat mixte connaît régulièrement des mouvements de grève qui paralysent l'activité des services. Les grévistes occupent ou bloquent l'accès aux locaux, sans que l'établissement n'émette d'injonctions à les évacuer. Les non-grévistes ne peuvent donc pas se rendre sur leur lieu de travail, ce qui autorise en cas d'urgence l'établissement à recourir aux voies de droit pour faire cesser ces entraves. Le SMGEAG n'a pas utilisé cette faculté.

Dans certains cas, l'atteinte à cette liberté peut constituer une infraction pénale⁹³.

Le SMGEAG a mis en place tardivement un processus formalisé de recensement des grévistes, et n'est pas en mesure d'indiquer leur nombre sur une partie de la période contrôlée. Or, en grève, l'agent public est réputé ne pas avoir rempli ses obligations de service et ne peut donc pas percevoir une rémunération. L'établissement doit par conséquent procéder à une retenue automatique sur celle-ci. Le syndicat mixte a indiqué que des constats d'huissier avaient été dressés à partir de juillet 2023 et que les premières retenues sur salaire avaient été opérées en décembre 2023.

Cependant, un contrôle, par la chambre, des jours de grève sur un échantillon de dix agents grévistes au cours du mois de mars 2024 montre qu'aucun d'entre eux n'a fait l'objet d'une retenue sur sa rémunération. Lors du dialogue social, le président du SMGEAG s'est dit d'accord avec le principe de l'absence de retenue de salaire en cas de jour de grève lors des réunions du comité social économique (CSE) des 21 et 22 mars 2024. La chambre rappelle que

⁹² La RENOC, Eau d'Excellence et le SIAEAG.

⁹³ Article 431-1 du code pénal.

le syndicat mixte n'a pas la faculté de déroger à cette règle pour les fonctionnaires⁹⁴. Le SMGEAG indique qu'il n'a pas dérogé à cette règle depuis mars 2024, sans apporter d'éléments probants pour étayer cette affirmation.

4.1.2.5.2 L'utilisation irrégulière des véhicules de service et des véhicules de fonctions

Au cours de la période sous revue, le CS du SMGEAG n'a pas pris de délibération visant à mettre à disposition de ses agents des véhicules que leurs fonctions autoriseraient alors que c'est une obligation annuelle.

Plusieurs notes et règlements de service ont été rédigées pour encadrer les règles d'utilisation des véhicules au sein de l'établissement. Un nouveau projet de règlement de service du 16 janvier 2024 a été présenté pour avis au comité social territorial (CST) et au CSE⁹⁵. Le syndicat déclare, dans sa réponse, que le comité syndical l'a validé le 20 décembre 2024 et qu'il a été mis en œuvre par note de service le 17 mars 2025. En tout état de cause, le syndicat souligne les difficultés persistantes de l'encadrement à faire respecter les règles de base. L'obligation de remplir un carnet de bord n'est apparue que dans le dernier règlement de service et l'absence du carnet dans les véhicules ne permettait pas de contrôler les déplacements effectués par les utilisateurs des véhicules de service et de fonctions.

Même si le service d'eau et d'assainissement nécessite une présence sur le terrain, le nombre de 349 véhicules pour 509 salariés dont 317 véhicules de service (y compris 100 voitures particulières) et 32 véhicules de fonctions est disproportionné, quand on compare ce nombre également au nombre d'abonnés (175 000) et à d'autres structures de taille équivalente⁹⁶. La chambre recommande de limiter le nombre de véhicules de fonctions à deux et de réduire de cent unités la flotte de véhicules de services pour se rapprocher des standards nationaux. Dans sa réponse, le SMGEAG indique que ces avantages en nature sont prévus aux contrats des salariés concernés et qu'il ne peut y revenir. La chambre souligne que le syndicat peut, au contraire, revenir sur un avantage prévu au contrat en application de l'article L. 1222-6 du code du travail, en raison de sa situation économique.

En outre, sur vingt-deux situations examinées par la chambre, pour un tiers d'entre elles, les avantages en nature étaient soit non déclarés, soit déclarés à une valeur inférieure à la valeur légale. Le SMGEAG doit se mettre en conformité avec l'article 3 de l'arrêté ministériel modifié du 10 décembre 2022 relatif à l'évaluation des avantages en nature en vue du calcul des cotisations de sécurité sociale.

Le président du SMGEAG dispose d'un véhicule de fonctions depuis le 1^{er} septembre 2021⁹⁷. Or, les élus locaux ne peuvent disposer que d'un véhicule de service dont l'utilisation

⁹⁴ Article L. 712-1 du CGFP et article 4 de la loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 de finances rectificative pour 1961.

⁹⁵ Le CST est l'instance représentative du personnel pour les fonctionnaires, le CSE est celle qui concerne les contractuels de droit privé.

⁹⁶ Rapport de la chambre régionale des comptes Auvergne Rhône Alpes - Syndicat intercommunal des eaux de la région grenobloise (Isère) - Exercices 2008 à 2012 : le syndicat intercommunal des eaux de la région grenobloise (28 véhicules pour 230 663 habitants desservis).

⁹⁷ Délibération n° cs2023-12-172/8.

est limitée aux trajets professionnels et en aucun cas pour des déplacements privés⁹⁸. Le SMGEAG doit régulariser sans délai cette situation, ce qu'il s'est engagé à faire dans sa réponse.

Recommandation n° 6. : (*Régularité*) adapter la flotte de véhicules au strict besoin de la structure par une délibération conformément à l'article L. 5211-13-1 du code général des collectivités territoriales.

4.1.2.5.3 Le non-respect de l'obligation des 1 607 heures travaillées

Le nombre de jours de congés octroyés aux agents du SMGEAG est supérieur aux jours légaux. Le seul jour férié spécifique à la Guadeloupe est le 27 mai relatif à la commémoration de l'abolition de l'esclavage. Ce jour a été instauré par la loi n° 83-550 du 30 juin 1983 relative à la commémoration de l'abolition de l'esclavage et fixé pour chacune des collectivités concernées par le décret n° 83-1003 du 23 novembre 1983. Six autres jours dits fériés accordés⁹⁹ « *traditionnellement* » par le SMGEAG à ses agents de droit public ne résultent d'aucun texte législatif ou réglementaire. Le SMGEAG répond qu'il souhaite aligner le régime des agents publics sur celui des agents privés, en contradiction avec la réglementation.

Pour les salariés de droit privé¹⁰⁰, cinq jours sont accordés, sachant que pour le lundi gras, le jour de la mi-carême, le 24 décembre et le 31 décembre, les agents sont autorisés à quitter leur service à midi au lieu de 14 heures ou 14 heures 30 sans avoir à récupérer ces heures non effectuées. Les conventions collectives ou l'accord d'entreprise peuvent prévoir des jours de congé au-delà de la réglementation, contrairement aux agents publics. Pour tous les salariés, le lundi gras donne lieu à une autorisation d'absence à partir de midi.

La loi n° 2008-351 du 16 avril 2008 relative à la journée de solidarité a institué une journée de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées pour les salariés de droit privé et de droit public. Pour les salariés, elle prend la forme d'une journée de travail non rémunérée de 7 heures. La journée de solidarité a été arrêtée par le SMGEAG au 25 décembre en 2023¹⁰¹ et au lundi de pentecôte à partir de 2024. Cette obligation n'a donc pas été respectée en 2022.

⁹⁸ Conformément à un principe posé par la loi et régulièrement rappelé par le Conseil d'État, les fonctions d'élu local sont gratuites. Toute dérogation apportée à ce principe, qu'il s'agisse d'indemnités ou d'avantages en nature, doit dès lors être prévue par un texte exprès (Conseil d'État, 27 juillet 2005, n° 259004). L'article L. 2123-18-1-1 autorise le conseil municipal à mettre un véhicule à disposition, entre autres, de ses membres, lorsque l'exercice de leurs mandats le justifie.

⁹⁹ CST du 12 juillet 2023.

¹⁰⁰ Mardi gras, mercredi des cendres, mi-carême, vendredi saint, deux novembre et vingt-et-un juillet – cf. accord de substitution.

¹⁰¹ Note d'information du 15 décembre 2023.

Tous ces avantages octroyés sans base légale sont évalués, par la chambre, à 12 ETP, soit un coût supplémentaire de 903 060 €¹⁰² par an, sachant que la durée annuelle du temps de travail n'est pas respectée.

4.2 Le pilotage des RH doit s'orienter vers la mise en place d'une organisation-cible

4.2.1 Un pilotage des emplois et des compétences défaillant

4.2.1.1 La gestion coûteuse du recrutement de l'ancien directeur général des services

Le SMGEAG a procédé au recrutement le 16 mai 2022 d'un directeur général des services (DGS) sur un poste correspondant au grade d'ingénieur en chef hors classe. M. B. a été nommé à ce poste dans le cadre d'une procédure de mutation, sans que les vérifications nécessaires n'aient été effectuées. En effet, les informations obtenues postérieurement à son recrutement ont permis de constater qu'il n'était titulaire que du grade d'ingénieur en chef. Le président du SMGEAG a, en conséquence, mais tardivement, retiré le 7 juillet 2022, son arrêté de nomination par voie de mutation. La chambre relève la méconnaissance du statut de la fonction publique territoriale par son président et son service des ressources humaines qui, en tout état de cause, ne pouvaient se fonder sur un tableau annuel d'avancement pris par une autre collectivité pour le nommer à un grade supérieur¹⁰³.

L'intéressé a introduit un recours en référé auprès du tribunal administratif de Basse-Terre contre la décision du 7 juillet 2022 de retrait de l'arrêté de nomination. Le juge administratif, par une ordonnance du 26 janvier 2023 a suspendu l'exécution de l'arrêté de retrait du 7 juillet 2022 et a donc enjoint au SMGEAG de réintégrer M. B. et de lui verser la rémunération correspondant à son grade, ce que le SMGEAG a fait par un arrêté du 25 mai 2023 de façon provisoire dans l'attente de l'issue devant le juge d'appel, toujours pendante.

Au final, la gestion du recrutement de l'ancien DGS a coûté près de 350 000 € sans aucun bénéfice pour le syndicat mixte.

4.2.1.2 Un poste de collaborateur de cabinet illégal

Le SMGEAG peut créer un emploi de collaborateur de cabinet, c'est-à-dire un collaborateur directement rattaché à l'autorité territoriale pour l'assister dans sa double

¹⁰² Le montant du coût global par ETP est le suivant : 38 756 721 € (montant du chapitre 12 indiqué au tableau 9 / 515 ETP (registre du personnel de décembre 2023) = 75 255 €

¹⁰³ Article L. 522-26 du code général de la fonction publique.

responsabilité politique et administrative¹⁰⁴. Le CS doit pour cela créer un emploi par délibération.

Les postes de collaborateur de cabinet sont soumis à des règles, qui permettent de garantir la relation de confiance entre l'élu et le collaborateur et une certaine transparence (information de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique)¹⁰⁵. La qualité de collaborateur de cabinet d'une autorité territoriale ou d'un établissement public est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale ou d'un établissement public. Le collaborateur de cabinet ne peut donc être recruté que sur un emploi non permanent dont les règles sont particulières par rapport aux règles concernant les contractuels. Le recrutement est libre pour l'autorité territoriale. La durée du contrat est liée à la durée du mandat de l'autorité territoriale.

M. T. occupe, en contrat à durée indéterminée de droit privé, la fonction de responsable des relations publiques auprès du président du SMGEAG. Cependant ses missions s'apparentent très largement à celles d'un collaborateur de cabinet. Il se présente d'ailleurs comme tel aux réunions auxquelles il participe¹⁰⁶. Le SMGEAG s'est donc affranchi des règles relatives aux emplois de cabinet dans la fonction publique territoriale. La chambre appelle le SMGEAG à se conformer aux règles relatives aux emplois de cabinet. Le syndicat précise dans sa réponse qu'un nouveau contrat sera proposé à M. T. dans le respect du cadre légal.

4.2.2 Une organisation du travail qui ne répond pas au besoin du service public de l'eau

4.2.2.1 Les maquettes organisationnelles sont critiquables

Le SMGEAG n'a pas défini l'organisation du temps de travail de ses agents au regard de l'activité à assurer pour rendre aux usagers un service satisfaisant d'alimentation en eau potable. En effet, les cycles horaires de travail retenus par l'accord de substitution sont les suivants :

¹⁰⁴ Article L. 333-1 du code général de la fonction publique et décision du conseil constitutionnel n° 83-168 du 20 janvier 1984.

¹⁰⁵ Articles sur les règles de déclaration loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

¹⁰⁶ Compte-rendu de la réunion « Task Force finance et comptabilité » du 12 août 2024.

Tableau n° 24 : cycles de travail des agents du SMGEAG

	Lundi-jeudi	Vendredi	Samedi et dimanche	Total
<i>Cycle 1</i>	7h-14h30	7h-13h45		36h45 (droit à ARTT)
<i>Cycle 2</i>	7h-14h	7h-14h		35h
<i>Cycle 3</i>	7h-14h45	7h-14h30		38h30 (droit à ARTT)
<i>Cycle 4 (astreinte)</i>	7h-14h		5h le samedi 5h le dimanche dont 3h en astreinte	38h + 3h d'intervention en astreinte

Source : SMGEAG, accord de substitution

Les agents des directions clientèle et d'exploitation terminent leur service entre 13h45 et 14h30, si bien que l'utilisateur n'a pas ou peu de réponse l'après-midi. Le président du SMGEAG reconnaît lors de la réunion avec les syndicats de personnel des 21 et 22 mars 2024 que « *la planification des horaires des agences doit être adaptée aux besoins de la population* ». Le syndicat mixte ne peut s'affranchir d'un travail de remise à plat des maquettes organisationnelles permettant de répondre aux besoins à court et moyen terme. Les cycles de travail devront alors être adaptés à leur tour.

4.2.2.2 Le recours excessif à l'astreinte pour compenser les maquettes horaires défaillantes

Si l'accord de substitution du 3 novembre 2022 fixe pour les salariés de droit privé du SMGEAG quelques modalités d'organisation de l'astreinte, aucune délibération n'a été prise par le CS pour instaurer des périodes d'astreinte, définir les emplois concernés et les modalités d'organisation pour les personnels de droit public. L'organisation du temps de travail, avec des horaires de travail qui se terminent à 14 heures ou 14 heures 30, est compensé par le choix coûteux d'un fort recours à l'astreinte sans que les cas pour ce faire ne soient définis. Les services interrogés mentionnent les cas de « casse » sur le réseau ou d'incident sur les usines de production. Mais compte tenu du nombre de fuites à traiter, le SMGEAG n'a pas déterminé à partir de quel impact en termes de nombre d'utilisateurs concernés le terme de « casse » s'applique. Il revient donc à l'agent d'exploitation d'apprécier ce qui mérite de déclencher une intervention ou ce qui peut attendre le jour ouvrable suivant, ce qui n'est pas de bonne gestion. Le SMGEAG indique dans sa réponse qu'une délibération sera prise sous réserve de l'avis des instances représentatives du personnel.

Les directions des RH et des services techniques se sont mobilisées pour remettre à plat et mieux contrôler les heures d'intervention en astreinte. Une procédure est en cours de validation auprès du COMEX (cf. 4.3.1.) et des instances représentatives du personnel. Elle vise cependant plus à mettre en place un contrôle *a posteriori* des interventions dans le cadre de l'astreinte qu'à limiter le recours à l'astreinte.

4.2.2.3 Le recours excessif aux heures supplémentaires

En vertu de l'article 2 du décret n° 91-875 du 6 septembre 1991, l'organe délibérant doit fixer la liste des emplois ouvrant droit aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires (IHTS). Aucune délibération du SMGEAG n'a été prise en ce sens. Le SMGEAG indique vouloir modifier la situation administrative des agents concernés par les arrêtés individuels et mettre fin à la pratique des heures supplémentaires. Or la chambre estime que, pour les agents publics, les arrêtés individuels ne sont pas nécessaires pour revenir sur cette pratique, le nombre d'heures supplémentaires ne pouvant par nature être prévu par avance.

Les heures supplémentaires sont déclarées à l'initiative des salariés, sans validation *a priori* par le supérieur hiérarchique. Seules les interventions en astreinte sont déclenchées en règle générale par les responsables ou directeurs d'astreinte. À cette défaillance en termes de performance, s'ajoute pour les fonctionnaires et les contractuels de droit public une irrégularité. En effet, le SMGEAG ne dispose pas de système de contrôle automatisé du temps de travail, alors que le paiement d'IHTS est conditionné à la mise en place d'un système de contrôle automatisé du temps de travail¹⁰⁷.

Quatre agents issus de la CAGSC bénéficient d'un forfait mensuel de 20 à 25 heures supplémentaires indépendamment des nécessités de service, du simple fait qu'ils bénéficiaient de cette pratique avant la création du SMGEAG. Dans sa réponse le SMGEAG justifie cette pratique par le maintien du régime antérieur issu de leur précédente collectivité. La chambre rappelle que le syndicat ne saurait se prévaloir d'une situation irrégulière pour justifier son maintien puisque l'attribution forfaitaire d'heures supplémentaires est prohibée. Au total, le nombre d'heures supplémentaires réalisées en 2023, dans le cadre de l'astreinte ou non, représente 17,90 ETP, soit un coût de 1,35 M€.

Recommandation n° 7. : (Régularité) mettre en place un contrôle automatisé afin de rendre régulières les heures supplémentaires.

4.2.2.4 En conclusion, une organisation du temps de travail qui permet tous les dysfonctionnements

L'accord de substitution ne prévoit pas à quel type de fonctions renvoie tel ou tel cycle de travail¹⁰⁸. Il n'existe aucun document fixant les règles du temps de travail pour les fonctionnaires. Le service RH du SMGEAG n'avait pas connaissance du cycle d'horaires pratiqués par les agents. Dans sa réponse, le SMGEAG précise que les cycles horaires actuels des agents publics sont ceux qui étaient pratiqués par les anciennes collectivités et que désormais les horaires ont tous été validés dans le nouveau logiciel de gestion du temps déployé.

¹⁰⁷ Article 2 du décret n° 2002-60 du 14 janvier 2002 relatif aux indemnités horaires pour travaux supplémentaires.

¹⁰⁸ Aucun document n'a été produit par le SMGEAG sur sa politique en matière de temps de travail des fonctionnaires et des contractuels de droit public.

Les horaires de travail n'ont pas été précisés de façon officielle aux agents par les moyens suivants : fiche de poste, leur contrat quand il s'agit de contractuels ou encore planning ou note de service. Dès lors, chaque échelon hiérarchique déclare le temps de travail des agents chaque mois à la DRH pour intégration en paie. Cette lacune fait échec à un véritable contrôle des horaires des agents et permet dans certains cas la réalisation d'un volume horaire opérationnel très faible, d'autant qu'il n'y a pas de système automatisé de gestion du temps.

Dans le même temps, alors que les conditions du télétravail n'ont pas été arrêtées de façon générale par délibération du CS¹⁰⁹ pour les fonctionnaires ni pour les personnels de droit privé comme de droit public, un certain nombre d'agents télétravaillent en pratique sans autorisation particulière. Leurs responsables hiérarchiques semblent avoir été mis devant le fait accompli par les agents concernés mais n'ont pas remis en cause la pratique pour autant. Le SMGEAG doit valider un projet d'accord collectif de télétravail.

4.2.3 L'établissement doit mettre en place une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour garantir le service

4.2.3.1 La connaissance partielle du SMGEAG de ses besoins en effectifs et en compétences

Le SMGEAG a fait évoluer son organigramme nominatif au cours de la période sous contrôle. Cela témoigne d'une volonté de clarifier les fonctions de chacun au sein de la structure. En revanche, aucune organisation-cible sur les effectifs, les emplois et les compétences n'est définie à ce jour. L'établissement n'a pas défini son besoin en termes de réponse à apporter aux usagers. Il a hérité des pratiques installées et disparates des anciennes régies et n'a pas questionné son organisation pour la rendre homogène et efficiente.

Les fiches de poste ont été rédigées pour 90 % des postes et sont en cours de discussion avec les agents dans le cadre de la campagne des entretiens professionnels. Elles permettront de définir le besoin en termes de compétences et de mesurer l'écart entre le besoin et les compétences actuelles du salarié au cours de l'entretien professionnel. La chambre relève la difficulté à exploiter les éléments des comptes-rendus d'entretiens professionnels sur la base de documents au format papier. Elle émet des doutes en conséquence quant à l'exploitation des données recueillies et donc au résultat à attendre de cette campagne d'entretiens professionnels en termes de finalisation des fiches de poste et d'identification des compétences de chaque agent et de ses besoins en formation. Le SMGEAG indique dans sa réponse que l'exploitation des entretiens annuels fera l'objet d'une action de formation à venir. Dans l'attente, celle-ci n'est donc pas faite.

Les rapports sociaux uniques et les bilans sociaux dont l'objet est pour l'établissement de disposer de données concernant ses effectifs n'ont pas été arrêtés et présentés aux instances alors qu'il s'agit d'une obligation réglementaire¹¹⁰. Il convient donc de le faire dans les

¹⁰⁹ Art. 7 du décret n° 2016-151 du 11 février 2016.

¹¹⁰ Art. L. 231-1 du CGFP pour les fonctionnaires et art. L. 438-1 du code du travail.

meilleurs délais. Dans sa réponse, le SMGEAG confirme qu'ils devront être effectivement présentés.

4.2.3.2 L'écart entre les besoins et les compétences n'est pas mesuré

Les effectifs sont surdimensionnés sur le secteur de Basse-Terre et la situation n'a pas évolué depuis 2021 lors de la création du SMGEAG. Le nombre d'ETP consacré à la distribution d'eau potable du secteur Baillif – Saint Claude – Basse-Terre représente plus du triple de celui des territoires Centre et Grande Terre¹¹¹. De la même façon, l'usine de Morne-Houël de Saint-Claude est la seule du département à fonctionner en trois-huit, les autres fonctionnant avec le mode de l'astreinte à partir de 14h30, moins coûteux en effectifs. La question de redéploiements est donc posée, sous réserve de diagnostics de situation les validant. Le SMGEAG dans sa réponse indique que l'affectation des ressources est limitée par les contraintes géographiques de la domiciliation des agents. La chambre comprend donc que le syndicat n'a pas voulu imposer de mobilité géographique pour adapter ses ressources à ses besoins.

Sur le plan des compétences également, les écarts entre les besoins du SMGEAG et les ressources disponibles ne sont pas mesurés et sans cette connaissance, aucune action ne peut être engagée pour réduire ces écarts. Les recrutements et les mobilités n'ont ainsi pas lieu sur la base d'une organisation-cible. Les défaillances du service sont donc inéluctables.

Pour autant, des situations de déficit de compétences sont identifiées. Le rapport d'orientation budgétaire 2022 avait ainsi identifié un besoin « *d'accompagnement rapproché* » pour 76 agents « *devant changer de métier* ». Des agents des anciennes régies ont été transférés au SMGEAG sans disposer des compétences requises¹¹².

Les besoins de formation avaient pourtant été recensés de façon précise par l'équipe de préfiguration, notamment pour les managers en priorisant les primo-encadrants. Il est dommageable que le travail réalisé n'ait pas été repris ni exploité. L'étude ciblait déjà l'enjeu « *d'éviter des situations de management pathogène que l'on rencontre déjà chez certains opérateurs*¹¹³ ». Si les objectifs du CLA ont été fixés dans la feuille de route, le SMGEAG n'a pas identifié ses besoins à terme pour garantir la réalisation des objectifs. Par priorité, l'établissement a organisé en 2023 la réalisation des formations obligatoires des salariés, notamment en matière d'hygiène et de sécurité mais n'a pas recensé ses besoins en compétences pour élaborer son plan de formation pourtant obligatoire pour les fonctionnaires¹¹⁴. Le syndicat dans sa réponse annonce le déploiement d'un plan pluriannuel de développement des

¹¹¹ Cf. organigramme.

¹¹² Par exemple, deux jardiniers dont un qui ne dispose pas du permis de conduire ont été transférés par la CAGSC et affectés à la direction exploitation de Basse Terre. Interrogée par la chambre, la DRH n'a pas été en mesure de préciser quelles étaient leurs activités alors que l'entretien des espaces verts est confié à un prestataire extérieur.

¹¹³ Atelier « compétences et formations » de l'équipe de préfiguration – août 2021.

¹¹⁴ Art. L. 423-3 du code général de la fonction publique – pour le secteur privé, l'employeur a l'obligation de prévoir les formations nécessaires à leur adaptation au poste de travail.

compétences à compter de 2025. La chambre constate que ce plan de formation n'a pas encore été adopté.

Enfin, il n'a adopté ses lignes directrices de gestion¹¹⁵, également obligatoires pour les établissements publics, que pour la partie « *orientations générales en matière de promotion et de valorisation des parcours pour ses agents publics* ». La seconde partie qui a pour objet de déterminer la stratégie pluriannuelle de pilotage des ressources humaines, notamment en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) fait défaut. Une telle réflexion aurait permis au SMGEAG d'identifier ses besoins à court, moyen et long terme en lien avec sa stratégie de sortie de crise. Le syndicat indique dans sa réponse que deux marchés ont été attribués pour l'aider à construire cette organisation-cible.

Recommandation n° 8. : (*Performance*) déterminer l'organisation-cible afin de répondre aux besoins du service public de distribution de l'eau.

4.3 Un management à mieux mobiliser

4.3.1 Une absence de projets de service et d'objectifs clairs fixés aux membres du comité exécutif

Le projet stratégique du syndicat mixte prévu à l'article 2 de la loi du 29 avril 2021 n'a pas été amorcé par la direction du SMGEAG qui peine à s'approprier les objectifs du CLA. Ces objectifs n'ont donc pas été discutés et communiqués en comité de direction (COMEX) qui réunit de façon hebdomadaire l'ensemble des directeurs sous l'égide du DGD. Ils n'ont pas non plus été déclinés par la direction générale. Ce COMEX se borne souvent à un calage d'agendas, à un tour de table et à des actualités particulières.

Les indicateurs de performance ne sont pas partagés avec le COMEX et ne sont pas utilisés pour piloter l'activité du SMGEAG. Il se réunit toutes les semaines mais seulement deux comptes-rendus ont été communiqués pour la période allant de mai 2022 à décembre 2022 et 4 à partir de janvier 2023. Les problématiques évoquées lors de ces réunions relèvent souvent de la gestion de crise et aucun tableau de bord avec des indicateurs n'y est présenté pour piloter l'activité des directions et prendre les bonnes décisions. En l'absence d'entretiens professionnels jusqu'à mars 2024, aucun objectif individuel n'a été fixé aux membres de ce comité.

¹¹⁵ Arrêté du 19 décembre 2023.

4.3.2 Une faible capacité à anticiper et à coordonner, voire à sanctionner...

Des exemples de dysfonctionnements révèlent une difficulté à anticiper, organiser et piloter l'activité du SMGEAG.

Un défaut d'organisation et d'anticipation a été relevé lors du lancement du marché de DSP sur les territoires qui en sont couverts lors de la création du SMGEAG. Alors-même que ses statuts avaient opté pour le mode de gestion de la régie directe sur tout le territoire, dans la perspective de la fin des contrats au 1^{er} juillet 2024, le SMGEAG a fait le choix de lancer une nouvelle procédure de marché de DSP. Le cahier des charges prévoyait initialement le paiement de la prestation de distribution et de recouvrement par le SMGEAG mais en cours de procédure d'attribution, lors de la phase des négociations, le cahier des charges a été modifié, prétextant une « *erreur de plume* » pour revenir à une DSP classique, si bien que les offres des candidats se sont révélées très élevées, avec à la clef une forte augmentation du prix pour l'utilisateur. Le maire de Deshaies notamment a refusé une telle augmentation des prix et le SMGEAG a fait le choix de ne pas donner suite à la procédure de marché pour passer en régie directe, de façon précipitée, pour ce territoire à compter du 1^{er} juillet 2024.

Les compteurs remplacés par la direction « *exploitation* » depuis le 1^{er} septembre 2021 n'ont pas été mis à jour dans le logiciel clientèle. Cette situation a pour conséquence que les consommations liées à ces compteurs ne peuvent donner lieu à facturation¹¹⁶. Le nombre de compteurs non répertoriés dans la base de données clientèle a été estimé, par le syndicat mixte, entre 20 000 et 30 000 sur un total de 175 000¹¹⁷. Dans le contexte d'un taux de recouvrement insuffisant, cette question n'avait toujours pas, début avril 2025, trouvé d'issue favorable.

Enfin, lors de la casse de la canalisation du « *feeder* » Belle-Eau Cadeau de mars 2024, qui a eu un impact fort tant au niveau du nombre d'utilisateurs concernés qu'en termes de durée de coupure, la résolution de la crise a nécessité l'intervention directe des services de la préfecture pour appuyer l'action du syndicat mixte. Le SMGEAG ne disposait pas d'un plan stratégique de gestion de crise et la procédure habituelle de gestion de crise en cas de cyclone n'a pas été utilisée. Cette désorganisation avait déjà donné lieu à l'intervention directe de l'État, de la région et du département lors de l'événement cyclonique « *Fiona* ».

Pour que le service soit assuré de façon satisfaisante par les agents, il convient que leur motivation soit recherchée. Pour cela, les encadrants disposent du levier de la reconnaissance de la qualité du travail effectué mais également de celui du traitement disciplinaire des dysfonctionnements. Quelques situations individuelles particulières ont été traitées par la direction du SMGEAG. Au cours de l'année 2023, deux procédures disciplinaires ont été instruites conduisant pour deux agents de droit privé à une sanction de mise à pied de huit jours pour l'un et de trois jours pour l'autre. Mais, en dehors de ces cas, les comportements fautifs récurrents des agents n'ont donné lieu à aucune procédure disciplinaire, faute de remontée de terrain de la part des encadrants. Dans cette optique, un règlement intérieur est nécessaire pour détailler, au-delà du droit du travail et du statut de la fonction publique, les droits et obligations des salariés. Un projet a d'ailleurs été présenté aux instances représentatives du personnel en

¹¹⁶ Cette situation avait notamment été signalée lors du CSE du 23 mars 2023.

¹¹⁷ Livrable sur la fiabilisation de la base de données : si on prend une facture moyenne par abonné de 325 €, cela pourrait représenter un manque à gagner de 7,3 M€.

septembre 2024 et doit être validé par le CS. Ce règlement devra nécessairement s'accompagner d'une vigilance accrue et d'une sanction des comportements non respectueux des valeurs et règles que l'établissement se sera donné.

Pour l'année 2024, un licenciement pour cause réelle et sérieuse d'un agent en contrat à durée indéterminée de droit privé a été effectué, avec versement d'une indemnité de départ de plus de 45 000 € alors que la gravité des faits aurait pu justifier un licenciement pour faute sans indemnité. Ce licenciement a donné lieu à un mouvement de grève en mars 2024, au cours duquel le « sabotage », selon la presse, d'une canalisation a interrompu la distribution d'eau potable pour près de 130 000 habitants. Face à ces faits graves, la direction n'a pas procédé à une enquête administrative mais a porté plainte.

Des absences non justifiées ont donné lieu à retrait sur salaire avec, sur le plan disciplinaire, au mieux des rappels à l'ordre. Compte tenu de l'impact de ces absences sur la continuité du service et de l'importance de la faute, une sanction disciplinaire aurait pu dissuader de tels comportements. Si le SMGEAG a répondu à la chambre qu'il ne pouvait le faire pour les agents de droit privé faute de règlement intérieur validé, la chambre rappelle qu'il lui appartenait d'arrêter son règlement intérieur pour pouvoir sanctionner leurs fautes et que ce préalable n'était pas nécessaire pour les agents de droit public.

Concernant les situations de blocage volontaire, l'établissement fait procéder uniquement depuis 2023 à des constats d'huissiers des dégradations commises. Cependant aucune sanction n'est apportée tant pour les comportements ayant occasionné les dégradations que sur l'entrave à la continuité du service public.

4.3.3 ... qui génère de nombreux dysfonctionnements

Le président du SMGEAG a identifié la défaillance du management en proposant lors des réunions du CSE des 21 et 22 mars 2024 « *un accompagnement managérial pour un management d'équipe et de leadership* ».

Un grand nombre de cadres, issus du secteur privé, sont notamment en difficulté pour manager des fonctionnaires. Ils estiment, à tort, ne pas pouvoir utiliser les moyens managériaux classiques tels que les consignes écrites, la fixation d'objectifs, la réalisation d'entretiens de recadrage et le déclenchement *in fine* d'une procédure disciplinaire en cas de non-respect des directives fixées. Or, ces moyens, qui vont jusqu'au licenciement pour insuffisance professionnelle ou jusqu'à la révocation (en cas de faute) sont communs aux salariés du secteur privé ou du secteur public.

De nombreux dysfonctionnements ont été relayés concernant l'équipe d'intervention de Basse-Terre, tels que des retards réguliers d'une heure, une productivité très faible (véhicules des agents de Guillard remisés à partir de 11 heures au lieu de 14 heures¹¹⁸, soit un travail effectif pendant 4 heures maximum par jour sur les 7 heures de travail) ou des cas de désobéissance hiérarchique (non-utilisation des tablettes pour tracer leurs interventions). Les cadres de la chaîne hiérarchique (chef d'équipe, responsable d'intervention, responsable de la

distribution, chef du département eau et directeur d'exploitation) ne relayent que très peu ces dysfonctionnements à la DRH ou à la direction de l'établissement. Ils font preuve d'auto-censure en raison de la décision au plus haut niveau de ne pas donner suite aux signalements effectués.

Ce fonctionnement discrédite les cadres qui se retrouvent sans moyen d'action pour mettre fin aux dysfonctionnements constatés. Les comportements fautifs sont ainsi renforcés. Lors du CSE du 23 mars 2023, le syndicat CGTG, soulignait la difficulté de pilotage du territoire Basse-Terre et rejoint par le DGD, y dénonçait le « *manque d'un réel commandant de bord* » et le fait que « *le personnel sur ces territoires agit selon ses propres règles* ». Le SMGEAG explique l'absence de mobilisation par le fait que « *la majorité des cadres est inquiète et craint des représailles quant à toute démarche qu'elle engagerait sur le champ disciplinaire* », à l'instar des événements liés à la grève de février 2024. Pour la chambre, cette renonciation aux sanctions disciplinaires prive les cadres d'un levier efficace pour modifier les comportements des agents dans l'intérêt du service.

En trois ans, le SMGEAG n'a pas mis en place d'organisation des tâches pour ses équipes d'intervention, hormis pour les fuites où un outil était déjà en place en 2021. En effet, la plupart des gestionnaires de l'eau et de l'assainissement disposent d'un outil d'ordonnancement leur permettant de prioriser les tâches et de les suivre en temps réel. Dès lors, l'organisation du travail au sein du SMGEAG est empirique et aléatoire et ne permet pas de garantir le service rendu à l'utilisateur.

Le SMGEAG indique dans sa réponse qu'il va mettre en place une formation des managers et qu'il va faire valider prochainement le règlement intérieur.

Recommandation n° 9. : (*Performance*) former toute la chaîne hiérarchique au management.

Recommandation n° 10. : (*Régularité*) adopter et diffuser un règlement intérieur tourné vers les principes du service public et de la performance et sanctionner les comportements contraires à ce règlement et aux obligations statutaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Au moment de sa création, il revenait au SMGEAG, d'uniformiser l'ensemble des processus et d'arrêter une politique des ressources humaines dans un climat social contraint et tendu. Les charges de personnel représentent 45 % des produits d'exploitation (et plus de 50 % si on déduit des produits le niveau des impayés), ce qui n'est pas soutenable pour un SPIC de distribution de l'eau potable. Le sureffectif a été évalué lors de la création du syndicat à 150 agents¹¹⁹, soit 30 % de l'effectif total du SMGEAG (500 agents). L'objectif de diminution du sureffectif tarde à se concrétiser, le syndicat indiquant l'avoir toujours comme objectif

¹¹⁹ Rapport d'orientations budgétaires 2022

prioritaire. En dépit de ce sureffectif, le SMGEAG a recours à de nombreux prestataires extérieurs pour pallier le manque de productivité et de formation de certains agents, augmentant ainsi ses charges de personnel. Une diminution à minima de 50 ETP est recommandée par la chambre.

Les rémunérations sont élevées en moyenne, notamment pour les agents de droit privé issus des anciens opérateurs privés en raison du fait que le SMGEAG a repris le niveau des rémunérations des anciennes structures déjà très élevées. Il a accordé de nouveaux avantages depuis 2021, instauration de primes et avantages nombreux et parfois irréguliers. La chambre demande au syndicat à minima de régulariser les situations et de geler les rémunérations pendant la période de crise (fonctionnement avec des tours d'eau).

Tant en termes d'effectifs que de compétences ou de temps de travail, le SMGEAG doit définir une organisation-cible pour augmenter sa productivité, ce à quoi il dit s'atteler ayant conclu des marchés dans ce sens. Les outils de base du management, comme l'instauration d'un règlement intérieur, font défaut trois ans après la création du syndicat mixte. En 2024, le SMGEAG ne dispose toujours pas de plan de formation, seules quelques formations hygiène et sécurité et à l'entretien professionnel ont été organisées alors que l'équipe de préfiguration avait identifié les besoins de façon précise dès août 2021.

Le sous-encadrement des équipes au niveau opérationnel, en particulier dans le sud Basse-Terre et un manque d'appui de la hiérarchie au regard des dysfonctionnements graves constatés rend le management souvent inopérant et partant inefficace. Le SMGEAG doit y mettre fin en faisant évoluer la culture managériale d'entreprise. Il doit pour cela durcir sa politique disciplinaire. Le soutien de la part des instances décisionnaires du SMGEAG à une politique de fermeté est la condition de la consolidation des légers progrès que l'on peut constater dans ce domaine.

5 REGAGNER LA CONFIANCE DES USAGERS DOIT ÊTRE UN OBJECTIF PRIORITAIRE POUR LE SMGEAG

5.1 Le SMGEAG n'assure pas la continuité de la distribution d'eau potable et doit développer ses mesures palliatives

En réponse aux observations de la chambre, le SMGEAG a souhaité préciser qu'il a hérité d'une situation très dégradée du service public de l'eau avec des infrastructures, des réseaux et des ouvrages de traitement qui nécessitent des travaux très importants de réhabilitation ou de renouvellement. Toutefois, la chambre constate que les membres constitutifs du SMGEAG exerçaient déjà la compétence avant sa création.

5.1.1 Le principe de continuité du service public de l'eau est garanti en droit

En vertu de l'article L. 2224-7 du CGCT, la distribution de l'eau potable est un service public industriel et commercial. Il est donc soumis aux grands principes du service public. Parmi ces principes, le principe de la continuité du service public a une valeur constitutionnelle qui repose sur la nécessité de répondre aux besoins d'intérêt général sans interruption.

Au-delà de la garantie au titre du service public, il y a des obligations spécifiques du service de fourniture de l'eau potable. Ainsi, l'accès à l'eau potable et de qualité pour tous est considéré comme « *un droit fondamental* » par les Nations Unies¹²⁰. La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques consacre également ce droit.

5.1.2 Des interruptions du service aux causes multiples

5.1.2.1 Les tours d'eau

Les tours d'eau ont été mis en place d'abord comme une mesure ponctuelle avant de devenir une mesure permanente à compter de 2015. Ils ont concerné en 2024 une population de près de 78 000 habitants.

¹²⁰ Dans ce contexte, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à l'ONU a exhorté, dans son dernier rapport, la France à mettre en place six mesures d'urgence pour améliorer la situation dont celle de « *redoubler d'efforts pour garantir l'accès à l'eau potable et de qualité à l'ensemble de la population, en particulier à ceux qui vivent dans les territoires d'outre-mer et des zones affectées par le manque d'eau* ».

Les tours d'eau : un mode de fonctionnement et non une mesure exceptionnelle

Depuis la loi dite « Brottes » n° 2013-312 du 15 avril 2013, la France interdit les coupures ou la réduction du débit pour factures impayées. Bien que les coupures d'eau organisées en Guadeloupe ne relèvent pas de cette loi, s'y référer permet de souligner, en contraste, l'anomalie que représente un accès intermittent à cette ressource. Depuis quinze ans, la mauvaise gestion du service a imposé la mise en place des tours d'eau, solution technique pour pallier le déséquilibre entre les besoins et les capacités d'acheminement de l'eau aux usagers.

En pratique, les tours d'eau consistent en une planification des coupures d'eau au sein de chaque périmètre d'exploitation afin d'assurer l'alimentation en eau potable des communes ou des quartiers à tour de rôle. Ils sont programmés pour assurer la desserte en eau des usagers résidant sur des communes où la capacité de production et les pressions sont insuffisantes pour répondre à la demande en eau du réseau. Il s'agit donc d'un dispositif technique de gestion de la pénurie. À défaut, certains quartiers ne pourraient pas être alimentés en eau faute de pression suffisante pour pouvoir alimenter tous les secteurs.

Les usagers se plaignent régulièrement du non-respect des tours d'eau. À partir des publications sur un compte *Facebook* (*#balance ton SIAEAG*) sur lequel les usagers échangent sur les difficultés de distribution d'eau imputables au SMGEAG, la chambre a utilisé le suivi des coupures d'eau par un usager sur un secteur des Abymes pour les mois d'avril et de mai 2024 subies heure par heure¹²¹ pour le recouper aux plannings des tours d'eau publiés par le SMGEAG. Ce rapprochement a mis en évidence que la distribution d'eau a été interrompue plus de la moitié du temps et qu'en moyenne, des coupures interviennent en dehors des tours d'eau annoncés pour plus de la moitié du temps de coupure.

Tableau n° 25 : respect des tours d'eau sur le secteur Abymes 3

	Nombre d'heures où l'eau est distribuée	Nombre d'heures où l'eau est coupée	Nombre d'heures coupées sans tour d'eau annoncé	En %
Avril 2024	353 h 30	366 h 30	180 h 30	49,24
Mai 2024	341 h 30	402 h 30	251 h 30	62,48

Source : CRC de Guadeloupe

Toutefois, en réponse, le SMGEAG souligne que les tours d'eau ne sont pas vécus de manière identique par tous les usagers. Ceux qui habitent sur des points hauts ou qui se trouvent en bout de réseau sont affectés plus durement. Enfin, le syndicat précise que l'horaire de fin de coupure indiqué sur le planning des tours d'eau correspond à l'horaire de remise en eau et non à celui du retour de l'eau au robinet qui peut être différé en fonction de localisation des habitations sur le réseau. La chambre estime que dans la mesure où des horaires sont communiqués aux usagers, le SMGEAG doit s'organiser pour les respecter.

¹²¹ Publication sur le mur *facebook* de « *balancetonsiaeag* » du 8 juin 2024.

5.1.2.2 Les coupures d'eau non programmées

Les tours d'eau sont programmés et sont prévisibles pour les abonnés sous réserve de ce qui a été dit plus haut. À ces coupures programmées, s'ajoutent celles inopinées pour diverses raisons. De janvier à mai 2024, les motifs invoqués sont par exemple des travaux sur un surpresseur ou la casse sur une partie du réseau, ou la trop grande turbidité de l'eau (cf. tableau n° 44 en annexe 4). Compte tenu du faible rendement du réseau, le service ne dispose pas de réserve d'eau pour continuer à alimenter le réseau en cas d'intervention particulière. Devant la fréquence de ces coupures non-programmées, l'utilisateur a pris l'habitude de constituer des réserves d'eau en cas de coupure.

5.1.2.3 Les conséquences sur le quotidien des usagers privés d'eau

Les coupures d'eau, planifiées ou non, avec ou sans préavis, et les interdictions de consommer l'eau affectent la santé, l'hygiène et la vie des personnes, en particulier des plus vulnérables. Ces aléas obligent les ménages et les entreprises à s'organiser en conséquence et entraînent des coûts supplémentaires (installation de citernes, achat de filtres ou de *packs* de bouteilles d'eau). Le fonctionnement des services de santé et d'éducation est également perturbé, malgré plusieurs plans de déploiement de citernes¹²².

Le rectorat de Guadeloupe a mis en place depuis la rentrée scolaire 2023 une application « *Baromètre des fermetures de classes* » qui recense les fermetures d'école dans le premier degré pour manque d'eau par rapport au nombre d'ouvertures possibles. Le taux académique de fermetures de classes pour ce motif reste faible malgré une augmentation au cours de l'année scolaire 2023-2024 avec une journée et demi de fermeture en moyenne, probablement liée à la casse du réseau *feeder* en mars 2024. En réponse, le SMGEAG indique que certains établissements scolaires (école, collèges, lycées) sont aujourd'hui équipés de citernes d'eau potable et ont bénéficié d'un accompagnement technique de l'ARS et de l'ODE pour garantir la fiabilité à long terme de leurs dispositifs. La chambre souligne que l'achat des citernes a été financé par les collectivités de rattachement et l'ODE. En tout état de cause, des jours de classes sont perdus pour les élèves du fait de la fermeture des écoles et des crèches pour cause de coupures d'eau. Si les écoles restent ouvertes, les services de cantine sont parfois suspendus.

La charge mentale domestique qui pèse sur les adultes est accrue en Guadeloupe du fait de l'incertitude quotidienne, selon les zones de distribution, d'avoir de l'eau au robinet et avec une pression suffisante. Les ménages doivent s'organiser pour stocker l'eau nécessaire aux soins quotidiens de l'hygiène corporelle, s'informer des éventuels événements sur le réseau (tours d'eau, interruptions de service) et planifier en fonction leurs usages (laver le linge, par exemple).

Ces coupures d'eau et restrictions ont des conséquences socio-économiques importantes pour les abonnés professionnels qui ne peuvent assurer à leurs clients leurs prestations

¹²² Appel à projets 2018 de l'office de l'eau Guadeloupe à destination des établissements de santé médicaux et paramédicaux et des établissements scolaires. Appels à projets 2021 de la région Guadeloupe visant à sécuriser l'accès des écoles primaires.

habituelles. Ceux qui utilisent l'eau « *dans un processus continu de fabrication, dans un cadre médical ou dans un process industriel* »¹²³, doivent s'équiper de dispositifs de stockage d'eau propres à pallier les éventuelles interruptions de service.

5.1.2.4 Une amélioration est cependant perceptible sur la fréquence des tours d'eau

En octobre 2024, les tours d'eau concernent 13 des 27 communes de Guadeloupe (hors Marie-Galante), soit 77 668 habitants¹²⁴. Les communes particulièrement concernées au cours de l'année 2024 sont Trois-Rivières, Saint-Claude, Les Abymes et Le Gosier.

Carte n° 1 : Tours d'eau en Guadeloupe : exemple du planning d'une semaine



Source : SMGEAG

La situation a connu une amélioration récente à Saint-François, Sainte-Anne, Saint-Claude et Trois-Rivières, avec la sortie des tours d'eau du secteur de Saint-Jacques à Saint-François, de Saint-Claude et de certains secteurs de Sainte-Anne, de deux secteurs sur cinq à Trois-Rivières et de Basse-Terre. Cette évolution peut être objectivée grâce à la mise en place, quoique tardive¹²⁵, de l'indicateur de coupures d'eau (ICE) en vigueur depuis avril 2024 à la

¹²³ Article 5 – Interruptions de service du règlement du service public de l'eau potable, approuvé le 31 mai 2022.

¹²⁴ En Grande Terre, Les Abymes, Le Gosier, Sainte-Anne, Saint-François et en Basse-Terre, Sainte-Rose, Goyave, Capesterre-Belle-Eau, Saint Claude, Gourbeyre, Basse-Terre et Trois-Rivières.

¹²⁵ Les différents RPQS ne sont pas renseignés sur le taux d'occurrence des interruptions de service non programmées alors que la réglementation le prévoit.

demande du CLA. Il permet de mesurer les heures de coupures programmées rapportées au nombre d'habitants touchés et de constater, avec la prudence nécessaire au recul limité, des signes encourageants d'amélioration, avec un indicateur en août 2024 en baisse de 21 % entre mai et août 2024. Cette amélioration nécessite toutefois confirmation au regard de la variabilité saisonnière de la disponibilité en eau sur le territoire.

Tableau n° 26 : Coupures d'eau programmées depuis avril 2024

Mois	Nbre d'habitants en tour d'eau	ICE TOTAL	Commune											
			Ste Anne	St François	Saint-Claude	Gourbeyre	Trois-Rivières	Sainte-Rose	Petit-Bourg	Capesterre BE	Les Saintes	Goyave	Abymes	Gosier
avr-24	77 668	497	38	19	53	12	89	25	12	29	16	4	131	72
mai-24	77 668	526	39	19	44	12	91	24	0	30	25	17	145	80
juin-24	77 668	517	51	25	49	11	76	25	0	31	14	18	140	77
juil-24	77 668	400	13	6	47	12	29	24	0	32	8	18	135	75
août-24	77 668	415	42	21	0	11	29	17	0	30	25	17	145	80
sept-24	77 668	408	40	20	-	12	29	15	-	31	26	18	145	77

LEGENDE
 ICE > 100
 50 < ICE < 100
 ICE < 50
 Absence tours d'eau

Sortie des tours d'eau pour la commune de St Claude en septembre 2024

Source : SMGEAG

En se basant sur des données techniques, une sortie des tours d'eau pour 50 000 habitants n'est pas envisagée avant la fin des travaux du PPI, soit le second semestre 2026. Cette appréciation est soumise à de nombreux aléas, allant de la performance de l'exploitation à la réalisation effective des travaux prévus, en passant par la mobilisation des ressources nécessaires (paiements des clients). Le CLA a communiqué sur ce délai, le 6 août 2024 et le président s'est engagé lors d'une conférence de presse à une fin des tours d'eau pour 2025¹²⁶. Le syndicat précise que « *sans retard de travaux de la PPI accélérée, on peut envisager l'atteinte de l'objectif des tours d'eau vers mi 2026 pour onze communes¹²⁷, ce qui ne signifie guère l'arrêt des tours d'eau sur la totalité du territoire de la Guadeloupe* ».

5.1.3 L'absence d'identification des habitants privés d'eau et de l'insuffisance des mesures palliatives

Le SMGEAG n'a pas identifié sur son territoire « *les personnes n'ayant pas accès, ou ayant un accès insuffisant, à l'eau potable ainsi que les raisons expliquant cette situation* » alors qu'il s'agit d'une obligation réglementaire¹²⁸. Il n'est pas en mesure de fournir le nombre de personnes concernées et ne dispose d'aucun plan de raccordement à ce stade. En réponse

¹²⁶ Article Karuk'info du 15 octobre 2024.

¹²⁷ St Anne, St François, La Désirade, Les Abymes, Gosier, Petit Bourg, Goyave, Capesterre BE, Trois Rivières et Les Saintes, Ste Rose

¹²⁸ Article L. 2224-7-2 du CGCT.

aux observations de la chambre, le syndicat indique être en capacité depuis fin 2024 d'identifier avec plus de précisions le nombre d'utilisateurs rattaché à chacune des deux cents zones de distribution du territoire. La chambre constate que ces progrès devraient se prolonger afin d'identifier des personnes non desservies en eau potable.

Le service n'a pas défini d'organisation du « *mode dégradé* » de distribution d'eau potable. Le syndicat mixte a indiqué que des distributions de bouteilles d'eau étaient organisées à partir d'une coupure de 48 heures mais sans précision du nombre d'utilisateurs concernés par cette coupure. Des palettes de bouteilles d'eau sont alors livrées dans les communes concernées. Les communes, qui sont censées connaître leurs administrés, deviennent alors responsables de la distribution et les agents communaux doivent délivrer une quantité de bouteilles correspondant au nombre de personnes par foyer. Au total, 1 921 palettes d'eau ont été livrées du 1^{er} janvier au 31 mai 2024.

Aucune procédure relative à la distribution de bouteilles n'est disponible au sein du SMGEAG. Cette distribution n'est pas systématique, d'autant que l'utilisateur n'est pas toujours informé de cette opération dans sa commune. Cette mesure compensatoire a le mérite d'exister mais son efficacité et sa portée sont limitées. En réponse, le SMGEAG indique qu'une procédure sera formalisée sur ce point.

De la même façon, le SMGEAG n'a pas mis en place des points libres d'accès à l'eau (fontaine publique) sur tout le territoire, qui permettraient aux utilisateurs de reconstituer leur réserve en eau non potable en cas de coupure prolongée. Sur l'application mobile du syndicat mixte, une cartographie des points d'eau est bien disponible, mais aucun repère évident ne permet de les identifier. À l'instar « *d'Eau de Paris* » qui propose sur son site une cartographie « *Où boire de l'eau à Paris* », la chambre recommande que le SMGEAG développe un service en ligne de géolocalisation des points d'eau potable ou non potable. Le département de Mayotte également confronté à de graves difficultés d'approvisionnement en eau, a installé 154 « *rampes d'eau* » sur tout le territoire en 2020, lors de la mise en place des tours d'eau. En réponse aux observations de la chambre, le SMGEAG déclare vouloir mettre en ligne une carte d'implantation des cuves d'eau non potable déployées sur les territoires concernés par les tours d'eau.

5.2 La potabilité de l'eau distribuée à améliorer

Au cours du 1^{er} semestre 2024, quatre communes, soit une population globale de 53 511 habitants ont été concernées par des restrictions des usages de l'eau pour la boisson et la préparation d'aliments, à cause de la présence de pesticides ou de métabolites¹²⁹ à des teneurs supérieures à la limite de qualité de 0.1 µg/L. Les restrictions sont récurrentes sur les communes du sud Basse-Terre contaminées par le chlordécone, un pesticide interdit. Certains retards d'approvisionnement de filtres à charbon ont pu conduire à des restrictions d'usages. À partir de 2023, l'État prend à sa charge, à hauteur de 100 %, les surcoûts de traitement par charbon actif liés au chlordécone sur les usines de Belle-Terre à Gorbeyre, la Plaine et Gommier à

¹²⁹ Ce sont des composés organiques.

Trois-Rivières, Soldat à Vieux-Fort, Belin à Port-Louis, Perrin aux Abymes et Belle-Eau-Cadeau à Capesterre-Belle-Eau¹³⁰.

5.2.1 Une méfiance générale des usagers sur la potabilité de l'eau non fondée

Qu'est-ce qu'une eau potable ?

Une eau dite « *potable* » doit respecter une série de critères afin d'être sans risque pour la santé du consommateur. Plusieurs paramètres sont à prendre en compte :

- microbiologiques, qui correspondent à la présence de bactéries dans l'eau, signe d'une contamination possible par des eaux usées ou d'assainissement (coliformes et streptocoques fécaux...) ;
- chimiques, comme la présence de plomb, de mercure, de chlore, de nitrates ou encore de pesticides ;
- organoleptiques que sont l'odeur, la couleur et le goût ;
- de radioactivité.

Pour chacun de ces paramètres, des seuils ont été fixés. Par exemple, la concentration de plomb dans une eau ne doit dépasser 10 microgrammes par litre.

En France, ce sont les articles R. 1321.1 à R. 1321.5 du code de la santé publique (CSP) et les arrêtés d'application correspondants qui définissent les critères d'une eau potable.

Selon l'article R. 1321-23 du CSP, la personne responsable de la production ou de la distribution de l'eau assure une surveillance permanente de la qualité de l'eau et communique ses données au directeur de l'ARS et au préfet.

En pratique, le SMGEAG procède à des vérifications régulières de ses installations en usine et seulement de manière ponctuelle à d'autres points du réseau alors qu'il conviendrait de le faire régulièrement. Il ne dispose ni d'un programme de tests et d'analyses sur des points jugés critiques ni d'un fichier sanitaire de recueil de l'ensemble des informations. Au cours de la période 2021-2023, il a assuré 3 833 prélèvements¹³¹ (soit une moyenne de 1 666 par an) dont 72,9 % ont été conformes aux normes physico-chimiques et 79 % ont été conformes aux normes bactériologiques.

Il existe des différences selon les territoires, les non-conformités étant plus fréquentes sur les territoires Basse-Terre et Grande-Terre que sur le territoire Centre. Les usagers sont informés des interdictions de consommer l'eau en cas de prélèvement non conforme en vertu de l'article L. 1321-4 du CSP mais les données relatives à ces auto-contrôles ne sont pas diffusées aux usagers¹³².

¹³⁰ Délibération n° CS2024-04-53/3.

¹³¹ dont l'analyse est confiée à un laboratoire accrédité COFRAC et agréé par le ministère de la santé.

¹³² Bilan de la qualité de l'eau produite - autocontrôles.

En parallèle, l'ARS réalise également régulièrement des analyses pour contrôler la qualité de l'eau au-delà de ses obligations réglementaires¹³³ sur des points fixes et mobiles et toujours de façon inopinée. Les résultats sont consultables sur le site Internet <https://sante.gouv.fr/sante-et-environnement/eaux/eau> et donnent lieu à une synthèse annuelle par unité de production. En cas de non-conformité, le SMGEAG informe de l'interdiction de consommer l'eau sur son site Internet. L'ARS communique également l'information aux mairies concernées pour affichage. Au cours de la même période, 884 contrôles réglementaires ont été effectués par l'ARS (soit une moyenne de 1 721 par an)¹³⁴.

Tableau n° 27 : indicateurs de qualité de l'eau du RPQS 2022 du territoire en régie directe

Analyses	Nombre de prélèvements réalisés exercice 2021	Nombre de prélèvements non-conformes exercice 2021	Nombre de prélèvements réalisés exercice 2022	Nombre de prélèvements non-conformes exercice 2022	Nombre de prélèvements réalisés exercice 2023	Nombre de prélèvements non-conformes exercice 2023
Microbiologie	940	19	1 219	21	1230	21
Paramètres physico-chimiques	951	33	1235	25	1242	26

Analyses	Taux de conformité exercice 2021	Taux de conformité exercice 2022	Taux de conformité exercice 2023	Taux de conformité exercice 2022 au niveau national
Microbiologie (P101.1)	98 %	98,3 %	98,3 %	98,5 %
Paramètres physico-chimiques (P102.1)	96,5 %	98 %	97,9 %	98,8 %

Source : RPQS 2022 et projet de RPQS 2023 du territoire en régie directe et rapport national des données SISPEA – édition de juin 2024 – données 2022

Quatre cas de non-conformité bactériologiques ont été décelés par exemple sur le 1^{er} semestre 2024¹³⁵. D'après la synthèse annuelle produite par l'ARS pour l'année 2022, sur 46 secteurs, 15 disposent d'une eau « *de bonne qualité* »¹³⁶. Enfin, d'après le rapport sur le prix et la qualité du service (RQPS) 2022 du territoire en régie directe, les taux de conformité en 2022 étaient très proches de la moyenne nationale.

¹³³ 100 analyses de routine et 12 analyses complémentaires en point de distribution, 630 analyses de routine et 12 analyses complémentaires aux robinets normalement utilisés pour la consommation humaine par an (cf. tableau 47 annexe 6).

¹³⁴ Bilan de la qualité de l'eau produite - contrôles réglementaires.

¹³⁵ Annexe 6 – tableau 49.

¹³⁶ D'après 30 paramètres et familles de paramètres faisant l'objet d'une limite de qualité.

5.2.2 Cependant, des cas de non-conformité subsistent

L'indicateur de qualité de l'eau est bon mais subsistent des zones d'amélioration, notamment relative à l'organisation de la surveillance de la qualité de l'eau par le SMGEAG. La particularité des coupures fréquentes d'eau n'a pas été prise en compte dans l'organisation de cette surveillance et aucun prélèvement n'est opéré pour vérifier la conformité de l'eau lors d'une remise en eau après coupure. Lors de la remise en eau, un « *décollement du biofilm naturellement présent dans les canalisations peut également avoir lieu et ainsi provoquer une dégradation de la qualité de l'eau distribuée* »¹³⁷. Dans le même temps, aucune information globale n'est diffusée aux usagers pour les prévenir d'un risque de turbidité lors de la remise en eau. De nombreuses situations de ce type sont d'ailleurs relayées par la presse entretenant le doute sur la qualité globale de l'eau en Guadeloupe. Si le SMGEAG réfute dans sa réponse toute preuve scientifique d'une corrélation entre non-conformité de la qualité de l'eau et tours d'eau, la chambre estime que l'éventualité d'un tel lien de causalité, évoquée par l'ARS, suffit, par obligation de prudence, à prendre toutes mesures préventives.

Pour le syndicat, la contamination à l'aluminium vient principalement de la défaillance et la vétusté des installations de traitement de l'eau et parfois d'un traitement-non maîtrisé par l'exploitant contre la turbidité. Dans sa réponse, il indique que les travaux prévus dans le cadre du PPI devraient permettre de résoudre cette problématique. Concernant les contaminations au chlordécone, les contrôles sont trois à six fois plus nombreux que sur le territoire hexagonal. Une amélioration est relevée en 2023 puisque les prélèvements sont conformes jusqu'en novembre 2023. Les prélèvements non conformes de la fin d'année 2023 sont dus à des défauts de livraison des filtres à charbon. Le SMGEAG doit garantir son approvisionnement en filtre à charbon pour maintenir la qualité de l'eau distribuée.

Ces dysfonctionnements entretiennent le climat de défiance à l'égard des capacités du SMGEAG à assurer la surveillance de l'eau potable en tant que responsable de la production et de la distribution de l'eau alors que les résultats des analyses de la qualité de l'eau sont bons globalement.

¹³⁷ Indication de l'ARS.

5.3 L'information des usagers et le traitement de leurs demandes sont insuffisants

5.3.1 L'utilisateur n'est bien informé ni sur la stratégie et les résultats du SMGEAG ni sur les interruptions de service

5.3.1.1 Le SMGEAG doit mieux communiquer sur les origines de la crise de l'eau

En prenant la suite des anciens opérateurs, le SMGEAG a attiré sur son nom l'ensemble des critiques dont ils faisaient l'objet. Une partie de la méfiance des usagers vient de ce que les tenants et les aboutissants de la crise systémique de la distribution de l'eau ne leur ont jamais été clairement exposés. En outre, les usagers n'ont pas manqué de constater la dégradation du service consécutive à la mise en place du SMGEAG. Pour sa part, le SMGEAG a hérité d'un réseau mal entretenu et peu renouvelé depuis trente ans qui l'oblige à assumer la responsabilité de la gestion de la pénurie.

Quant aux problèmes de facturation dénoncés par les abonnés, ils résultent pour une grande partie de l'inaction des anciens opérateurs. Ceux-ci n'ont pas changé les compteurs d'eau dans les délais prescrits¹³⁸ et ont laissé au SMGEAG un parc constitué de nombreux compteurs soit bloqués (14 % du parc en 2021), soit défaillants parce que âgés¹³⁹ (37 % du parc en 2021). Faute de campagnes de renouvellement appropriées, la fiabilité des relevés était altérée conduisant les opérateurs historiques à sous-facturer les abonnés. La CAGSC, qui n'avait pas effectué de relève de compteurs depuis près d'un an, a transmis au syndicat, lors du transfert de compétences, des fichiers clients pour beaucoup inexploitable (données manquantes, doublons, adressage non normalisé, données compteurs parcellaires).

La chambre invite le SMGEAG à ne pas se limiter à l'information des consommateurs et à l'obligation de transparence des services de l'eau (loi Barnier du 2 février 1995). Il doit contextualiser et expliquer l'origine des problèmes vécus par les usagers. En réponse, le SMGEAG indique organiser des réunions publiques dans les communes de Guadeloupe (Sainte-Anne, Saint-François, Saint-Claude, Gourbeyre, Trois-Rivières, Petit-Bourg, Abymes, Gosier, ...).

5.3.1.2 Le SMGEAG doit communiquer sur sa stratégie de sortie de crise et ses objectifs intermédiaires et améliorer sa communication sur les interruptions de service

Le CLA a cherché à informer la population à l'occasion de conférences de presse sur les avancées obtenues dans la lutte pour le rétablissement du service. Ses membres s'étaient

¹³⁸ Arrêté ministériel du 6 mars 2007 relatif au contrôle des compteurs d'eau froide en service.

¹³⁹ En 2021, sur 175 825 compteurs du SMGEAG, 24 520 étaient bloqués et 64 660 étaient âgés (Action n° 5 de la feuille de route). 51 % des compteurs du SMGEAG comptaient mal ou ne comptaient pas du tout l'eau consommée par les usagers.

engagés à venir tous les trois mois¹⁴⁰ expliquer à la population, via les médias, l'avancée des travaux sur les réseaux d'eau et d'assainissement de l'archipel. Ces conférences de presse avaient notamment pour objectif de contrebalancer par des messages encourageants une communication générale globalement négative (communiqués de presse sur les manques d'eau) et décevante du point de vue des usagers.

Une conférence de presse a eu lieu le 16 janvier 2024 pour informer la population des améliorations obtenues sur les réseaux d'eau potable. Ce message positif a été brouillé par le déclenchement, en pleine saison touristique, de travaux sur l'usine de Deshauteurs à Sainte-Anne. Outre de mettre en exergue l'absence de coordination des actions de communication entre le CLA et le SMGEAG, cette confusion des messages a réduit la portée des progrès obtenus dans l'amélioration du fonctionnement hydraulique et dans la réduction des pertes du réseau. Une coordination apparaît nécessaire.

Il paraît important de pouvoir présenter aux usagers une stratégie de sortie de crise avec des objectifs intermédiaires tels que l'ordre de sortie des tours d'eau pour les communes les plus affectées. Le SMGEAG pourrait concevoir des infographies par zone de distribution pour expliquer les étapes programmées pour sortir définitivement ou réduire au minimum les tours d'eau. À titre d'exemple, sur le territoire de Mayotte également confronté à des difficultés d'approvisionnement en eau, une communication a été réalisée en prévention des tours d'eau à compter de septembre 2020. Le SMGEAG pourrait utilement s'en inspirer¹⁴¹. Le syndicat déclare, en réponse, réfléchir à une communication de sortie des tours d'eau, fondée sur des indicateurs « *factuels et éprouvés* », dans la perspective d'une amélioration du niveau de confiance des usagers.

À la demande du CLA¹⁴², un indicateur a été mis en place pour mesurer le nombre d'heures et d'habitants concernés par les tours d'eau (cf. 4.1.2.4). Cet indicateur présenterait pour l'utilisateur un repère important dans la perspective de la sortie de crise.

Si l'utilisateur, confronté à une coupure d'eau, souhaite s'informer sur les causes de l'interruption de service, l'assistant virtuel en ligne du SMGEAG ne lui apportera aucune information concrète sur la situation vécue. Par ailleurs, le site Internet du SMGEAG propose également dans les « *actualités* » des « *informations réseau* » via une carte censée afficher l'état du réseau en temps réel et les travaux en cours. Cependant, les « *infos réseau* » sont limitées à trois marqueurs (service normal, événement sur le réseau et interdiction de consommer l'eau), ce qui est insuffisant pour donner une information fiable aux usagers. De plus, l'état du réseau n'apporte aucune information utile à l'utilisateur, puisqu'un statut « *service normal* » est régulièrement attribué à toutes les communes.

D'une manière générale, le développement des applications, que ce soient les « *indicateurs d'activité détection/réparation* » ou les « *informations réseau* », n'est pas abouti. Pour autant, l'expérience de l'utilisateur face aux outils développés à son attention n'est pas suffisamment prise en compte. Dans sa réponse, le SMGEAG déclare travailler à la mise au

¹⁴⁰ Des conférences de presse se sont tenues le 16 janvier et le 6 août 2024.

¹⁴¹ Qui précise le nombre de m³ d'eau économisés depuis la mise en place des tours d'eau, le suivi de la consommation en eau par jour et le nombre de fuites colmatées. Les usagers sont donc informés de l'impact direct des tours d'eau en termes de résultats à atteindre. Cette information est susceptible d'améliorer l'acceptabilité des tours d'eau par les usagers.

¹⁴² Compte-rendu du CLA, 19 décembre 2023.

point d'une application capable de fournir à l'utilisateur des informations géolocalisées sur les perturbations du réseau d'eau potable.

Recommandation n° 11. : (*performance*) développer une stratégie de communication pour regagner la confiance des usagers dans le service.

5.3.2 Un traitement des demandes et un règlement de service à améliorer

5.3.2.1 La plateforme téléphonique ne transmet pas les demandes des clients aux services opérationnels

Les usagers constatent de nombreuses fuites visibles sur le territoire qu'ils souhaitent signaler aux services du SMGEAG. Pour cela, ils ne disposent que d'un seul moyen, le standard téléphonique qui prend note des informations et leur indique qu'ils seront rappelés par le service. En effet, son site Internet ne dispose d'aucune rubrique leur permettant de signaler une fuite. Les directions territoriales organisent les réparations de fuite par secteur sur la seule base des relevés des agents d'exploitation et aucun lien n'est organisé entre la plateforme téléphonique et les directions territoriales chargées des réparations de fuite.

Ce processus aboutit à laisser croire aux usagers que leur signalement est pris en compte alimentant en retour leur incompréhension quant au fait que les fuites signalées, parfois à de nombreuses reprises, ne donnent pas lieu à réparation¹⁴³. Cela ne favorise pas le rétablissement de la confiance des usagers envers le service. Le SMGEAG dispose par ailleurs de marchés de détection des fuites alors qu'il n'exploite pas les informations que lui communiquent les usagers.

Concernant les appels, hors signalement de fuite, « *le prestataire n'est pas en mesure de traiter des réclamations de niveau 1 et 2. Par conséquent, les usagers se rendent en agence* »¹⁴⁴. En revanche, une nette amélioration est constatée dans la prise en compte des réclamations de façon globale puisque le stock des réclamations en souffrance est passé de 8 000 réclamations en mai 2023 à 511 en juillet 2024.

En réponse aux observations, le SMGEAG souligne que, depuis le 1^{er} novembre 2024, et la mise en place d'un nouveau marché, un prestataire unique est chargé de traiter par téléphone les demandes des usagers relatives aux manques d'eau et aux démarches administratives ainsi que les réclamations des clients. Les appels d'usagers relatifs aux manques d'eau et aux signalements de fuite sont remontés deux fois par jour aux services d'exploitation de manière globale et par secteur. Cette nouvelle méthode devrait faciliter l'appréhension des zones en tension et créer les conditions d'une meilleure réactivité des interventions.

¹⁴³ PV du CSE du 25 mai 2023 : « *L'UNSA [non contredite par la direction] indique que les appels fuite ne sont plus traités par le centre d'appels* ».

¹⁴⁴ PV du CSE du 25 mai 2023 – Niveau 1 : signalement d'un incident sur le réseau / Niveau 2 : Paiement de sa facture.

Recommandation n° 12. : (*Performance*) garantir le traitement des réclamations des usagers par les directions territoriales concernées.

5.3.2.2 Une facturation améliorée mais encore largement défailante

En raison des difficultés dans la reprise et la centralisation de la gestion des anciens opérateurs, le SMGEAG n'a commencé à émettre et à adresser des factures qu'en février 2022, sans contrôle préalable. Or, certaines régies avaient communiqué des anciens relevés¹⁴⁵ qui pouvaient être en décalage avec la consommation réelle. De nombreuses fuites après compteur n'ont pas pu être détectées faute de relevé ni traitées faute de service organisé pour l'utilisateur. Enfin, les volumes facturés ont parfois représenté deux années de consommations. À la suite de ces dysfonctionnements, 14 734 abonnés ont bénéficié par délibération du 4 avril 2023 d'une annulation de leur dette auprès du SMGEAG. Cela représente un manque à gagner de 853 000 €. Malgré ces actions, le 13 juillet 2023, en CSE, il était question de 3 000 nouvelles factures jugées « *exorbitantes* » pour des particuliers qui, cette fois, avaient été identifiées pour être analysées avant envoi à l'utilisateur. Une amélioration du contrôle a été mise en place par le SMGEAG pour fiabiliser les factures des clients dont la consommation quadrimestrielle est supérieure à 200 m³.

La fiabilité de la facturation repose également sur le bon fonctionnement des compteurs. Or, le parc de compteurs est partiellement défailant. En effet, le SMGEAG a identifié qu'en 2021, 51 % des compteurs comptent mal ou ne comptent pas du tout l'eau consommée par les usagers¹⁴⁶. Une amélioration de la facturation devrait avoir lieu suite aux actions engagées, dont les résultats sont à souligner puisque l'objectif de remplacement de 18 000 compteurs par an a été atteint en 2023 et en 2024¹⁴⁷.

En outre, les usagers ont pu recevoir concomitamment des factures émises par les anciens opérateurs au titre de consommations antérieures à 2021 et des factures courantes du SMGEAG. L'utilisateur s'est vu contraint à un effort financier conséquent et imprévu.

Dans ce contexte, les usagers restent méfiants sur les montants facturés se traduisant concrètement par une non-acceptation des estimations de consommation pourtant habituelles chez les opérateurs d'eau. Cela a contraint le SMGEAG à prévoir des relèves systématiques avec photo pour éviter les contestations, d'où un coût plus important à assumer. Cette méfiance vis-à-vis de la facturation a retardé l'envoi des derniers avis avant poursuite (DAVAP) à mai 2024 et uniquement pour les factures supérieures à 1 000 €. En mai 2024, les factures de 2021 étaient recouvrées à 76 %, celles de 2022 à 68 % et celle de 2023 à 54 %, soit une moyenne de 63 % toutes périodes confondues¹⁴⁸.

¹⁴⁵ Délibération du 4 avril 2023 : pas de relève ni de facturation sur la période du 1^{er} trimestre 2020 au 3^{ème} trimestre 2021 pour les communes de Sainte-Rose, Basse-Terre, Saint-Claude, Gourbeyre, Baillif, Capesterre-Belle-Eau, Terre-de-Bas et Terre-de-Haut.

¹⁴⁶ Fiche action n° 5 : remplacement des compteurs.

¹⁴⁷ L'objectif pour 2023 a été fixé à 11 000 compteurs remplacés sachant que l'opération a débuté en cours d'année.

¹⁴⁸ Données clientèle – Facturation encaissement.

5.3.2.3 Un règlement de service déséquilibré

Le CS du SMGEAG a adopté le règlement du service public de l'eau potable le 25 mai 2022 après un avis consultatif négatif de la commission de surveillance du 4 mai 2022. Compte tenu de l'état de dégradation du service de l'eau en Guadeloupe, ce règlement aurait dû préciser davantage les engagements de l'exploitant à l'égard des abonnés et détailler les mesures compensatoires pour les cas de ruptures d'approvisionnement tel que le prévoit la loi du 29 avril 2021 portant création du SMGEAG¹⁴⁹.

Par exemple, l'engagement d'« *offrir une assistance technique 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour répondre aux urgences survenant sur le réseau public* » n'est pas tenu au vu des retours usagers. Aucun délai contractuel (« *rapidement* », « *dès que possible* ») n'est associé à l'installation d'un nouveau branchement ou à la fourniture effective de l'eau après un emménagement. En pratique, une quinzaine de jours est parfois nécessaire pour obtenir l'ouverture d'un branchement, laissant l'utilisateur sans eau sur cette période. L'article 2 aurait pu également inclure la garantie d'une juste pression comme un élément essentiel de la qualité de service et détailler les mesures palliatives et leurs conditions de mise en œuvre en cas de coupures d'eau (distribution de bouteilles d'eau, mise à disposition de citernes d'eau non potable, par exemple). En réponse aux observations, le SMGEAG indique qu'un projet de réorganisation interne au sein de la direction exploitation prévoit, d'ici à juillet 2025, de centraliser l'ordonnancement des demandes de branchement afin d'harmoniser la procédure, réduire les délais et limiter le nombre d'interlocuteurs. Cependant, la chambre relève que le SMGEAG n'en est qu'au stade du projet.

Le contenu des articles 5 et 6 qui portent respectivement sur les « *interruptions du service* » et les « *modifications et restrictions du service* » n'est pas rédigé en tenant compte de la réalité du service délivrée aux usagers. Un article distinct aurait dû définir les modalités des tours d'eau qui ne sont pas assimilables à des « *interruptions de service* », lesquelles se définissent comme des coupures d'eau pour des travaux de maintenance et d'exploitation. Le délai moyen de ces interruptions devrait être précisé.

Enfin, la chambre relève l'absence d'annexe 2 mentionnée à plusieurs reprises dans le corps du règlement et qui porte *a priori* sur les tarifs appliqués et les pénalités éventuelles¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Loi du 29 avril 2021, section V. – en cas de rupture de l'approvisionnement des usagers, le syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe prend toute mesure propre à garantir un droit d'accès régulier à l'eau potable.

¹⁵⁰ Conformément à l'article L. 111-1 du code de la consommation, les abonnés doivent avoir accès à une information transparente sur les prix incluant les éventuels frais d'ouverture et de fermeture du service. Dans le même ordre d'idées, le règlement de service devrait mentionner le prix du mètre cube et les modalités de révision de ce prix.

5.4 Le prix moyen de l'eau est élevé et les écarts de prix entre territoires sont importants

5.4.1 Un prix élevé en moyenne mais très inférieur au coût de production de l'eau

Le prix moyen du m³ en Guadeloupe (eau potable + assainissement collectif) est de 5,48 € contre 4,34 € au niveau national¹⁵¹. Sur la base d'une consommation annuelle de 120 m³ pour un foyer de quatre personnes¹⁵², l'écart avec le prix moyen représente un supplément annuel de 136,80 € par rapport à l'usager national. Les grilles tarifaires des anciens opérateurs ont été maintenues indépendamment des coûts de production du SMGEAG.

S'agissant spécifiquement du prix de l'eau potable, le tarif moyen pratiqué en Guadeloupe reste très inférieur au coût réel de production. En effet, le prix est de 3,34 € pour un coût réel de 4,60 € en 2023.

Tableau n° 28 : coûts de production et de distribution rapportés aux volumes distribués – en €

Coûts de production	2022	2023
Charges totales du budget eau potable (€)	117 654 553	115 081 947
Volumes vendus (m3)	19 476 047	25 016 956
Coût moyen (€)	6,04	4,60

Source : RQPS SMGEAG et comptes administratifs 2022 et 2023

5.4.2 Des tarifs différents sur un seul territoire

Trente tarifs de l'eau différents coexistent sur le territoire en régie directe. Les prix moyens par commune s'échelonnent de 1,23 €/m³ à 2,63 €/m³. Le prix moyen en Guadeloupe pour une consommation annuelle de référence de 120 m³ (pour un foyer composé de 4 personnes) s'établit à 3,34 € TTC¹⁵³ du m³.

Selon le dernier rapport de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement de l'OFB (Sispea)¹⁵⁴, 80 % de la population française bénéficie d'un prix de l'eau potable compris entre 1,67 €/m³ et 2,83 €/m³. En Guadeloupe, actuellement, 16 communes sur 24 ont un prix de la part eau potable qui se situe dans la fourchette haute. Le prix moyen du service d'eau potable par bassin en Guadeloupe est parmi les plus élevés en France : 2,76 €/m³ contre 2,21 €/m³ au niveau national.

¹⁵¹ Rapport Sispea 2021 (édition 2023).

¹⁵² Ménage de référence selon l'INSEE.

¹⁵³ Livrable COROM 2024, note sur la convergence tarifaire, direction clientèle, juin 2024.

¹⁵⁴ Publications de l'année 2022, Edition juin 2024, page 46.

Tableau n° 29 : Tarifs pour l'eau potable – en €

TABLEAU 6	Moule / Morne à l'eau	Nord Grande-Terre	ODEX	SIAEAG	CAGSC	CAPESTERRE	TROIS RIVIERES	SAINTE-ROSE
EAU	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT	Prix UHT
Tranche 1	2,08 €	2,44 €	1,52 €	1,79 €	1,63 €	1,15 €	1,36 €	1,12 €
Tranche 2	2,20 €	2,67 €	2,67 €	2,33 €	2,13 €	2,02 €	1,65 €	1,13 €
Tranche 3	2,26 €	2,78 €	2,83 €	2,40 €	2,63 €	2,14 €	1,95 €	1,46 €
Tranche 4			2,93 €		3,13 €	2,22 €		
Tranche 5			3,00 €		3,63 €	2,27 €		
Prix moyen	2,18 €	2,63 €	2,59 €	2,17 €	2,63 €	1,96 €	1,65 €	1,23 €
Part Fixe	25,00 €	25,00 €	19,40 €	26,49 €	20,00 €	14,67 €	20,72 €	28,60 €

Source : SMGEAG

Si ces différences de prix ont pu éventuellement se justifier en rapport avec les conditions d'exploitation du service et de renouvellement des réseaux par les différents opérateurs de l'eau et de l'assainissement avant le 1^{er} septembre 2021, le maintien de tels écarts devient, dans le contexte d'un syndicat unique qui gère en régie directe la majeure partie du territoire, un facteur d'inégalité entre les usagers. Cela étant, le conseil d'État a rappelé dans sa décision commune de St Jean d'Aulps du 14 octobre 2009 que « *le principe d'égalité n'implique pas que des abonnés à un service public se trouvant dans des situations différentes soient soumis à des tarifs différents* ».

La convergence tarifaire est l'un des objectifs contractualisés dans le contrat COROM conclu entre l'État et le SMGEAG. Un groupe de travail n'a été constitué qu'en novembre 2023 pour porter ce dossier et celui de la tarification sociale. Présidé par un élu du CS, il est composé uniquement de cadres de l'établissement. La réflexion vise à 1) faire converger les tarifs et les tranches, 2) faire une tarification distincte pour les usages industriels et 3) décliner une politique sociale de l'eau. Seul un simulateur a été développé pour tester plusieurs scénarios de convergence. Ce travail indispensable n'a pas été conduit¹⁵⁵.

Recommandation n° 13. : (Performance) mettre en place un tarif unique de l'eau qui tient compte des coûts de production et de distribution.

5.4.3 Des coûts supplémentaires induits pour les usagers

Les inégalités d'accès à l'eau sont renforcées par les inégalités de revenus. En effet, les ménages qui ont les moyens d'acquérir une citerne tampon raccordée au réseau d'eau potable s'évitent en partie les désagréments liés à la récurrence et à la durée des coupures d'eau. Le stockage d'eau potable permet effectivement de traverser un manque d'eau sans trop en ressentir les effets. La valeur en douanes cumulée de 2019 à 2024 des cuves importées

¹⁵⁵ Quels que soient les scénarios étudiés, la stratégie consiste pour le moment à harmoniser certains éléments de la tarification (abonnement, tranches de facturation), isolément ou conjointement, sans incidence sur la facture finale de l'utilisateur. Les hypothèses envisagées sont insuffisantes pour se rapprocher du coût de production et pour tendre vers une équité de facturation.

supérieures à 300 litres s'élève à 2,8 M€¹⁵⁶ et 28 % des résidents de Guadeloupe détiennent une citerne¹⁵⁷.

Face aux problématiques de l'approvisionnement et de la qualité de l'eau, les habitants consomment en grande partie de l'eau en bouteille (50 millions de bouteilles d'eau vendues chaque année, 430 litres par personne et par an, soit un budget moyen par foyer de 500 € par an¹⁵⁸)¹⁵⁹.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le principe de continuité du service public de l'eau, pourtant fondamental et de valeur constitutionnelle, n'est pas respecté. Une amélioration des conditions de distribution est cependant constatée en 2024 avec la sortie des tours d'eau de quelques secteurs dans des communes comme Saint-Claude, Trois Rivières, Saint-François et Sainte-Anne. La vétusté des équipements et leur gestion perfectible conduisent à une qualité de l'eau dégradée lors d'événements climatiques plus difficiles, ce qui accroît le nombre d'interruptions de service.

L'information des usagers sur les interruptions de service, sur les résultats obtenus et la gestion de leurs demandes restent un point faible du SMGEAG. Des améliorations sont intervenues sur la gestion de la clientèle, notamment sur les bases de données et sur l'établissement de la facturation.

Le prix moyen de l'eau potable est plus élevé que la moyenne nationale, avec un prix de 3,34 € du m³ contre une moyenne de 2,21 € au niveau national mais il reste très en deçà du coût du service. Il est hétérogène puisqu'il varie du simple au double, que l'on se situe à Deshaies ou dans le Nord de la Grande terre par exemple. Le chantier d'harmonisation doit nécessairement avancer en raison de la mutualisation de la gestion de l'eau. Ce chantier est au point mort.

Pour regagner la confiance des usagers, il est impératif d'améliorer la qualité du service. Cela passe par une meilleure prise en compte des situations vécues par les usagers et de leurs demandes, par l'organisation lors des coupures d'un service dégradé (rampes d'eau) à la hauteur des contraintes supportées par l'usager, par la fiabilisation de la facturation et par la fixation d'un prix unique de l'eau. Le SMGEAG doit communiquer sur sa stratégie de fin des tours d'eau et ses résultats intermédiaires et expliquer les raisons techniques des interruptions de service et leur fréquence.

¹⁵⁶ Extrait CANOPEE, tarif douanier position 3925 « réservoirs, foudres, cuves et récipients analogues, en matières plastiques, d'une contenance > 300 l ».

¹⁵⁷ Etude Qualistat conduite par l'office de l'eau d'après une enquête menée auprès de 625 personnes résidant en Guadeloupe entre le 1^{er} et le 20 février 2023.

¹⁵⁸ Etude Qualistat conduite par l'office de l'eau d'après une enquête menée auprès de 625 personnes résidant en Guadeloupe entre le 1^{er} et le 20 février 2023.

¹⁵⁹ Rapport Iedom, 2022

6 LES INFRASTRUCTURES ENCORE DÉFAILLANTES FONT L'OBJET D'UN LARGE FINANCEMENT PAR L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS PARTENAIRES

6.1 La performance du réseau d'eau potable reste très faible

6.1.1 Un morcellement du réseau et une montée en puissance de la ressource d'eau brute du département

6.1.1.1 À l'origine : Un réseau unitaire disposant d'une ressource abondante

La configuration du réseau a évolué au fil du temps et au fil de sa dégradation. Schématiquement et pour sa partie principale, il était constitué initialement sur un modèle simple de prélèvement d'eau des captages et rivières de la zone de Capesterre Belle-Eau (rivière de la Capesterre et source de Belle-Eau – Cadeau), d'acheminement de cette eau vers le sud de la Basse-Terre (jusqu'aux Saintes en 1994) et vers la Grande-Terre (jusqu'à la Désirade en 1991 d'une part et jusqu'à Port-Louis d'autre part), via un réseau d'adduction de grande capacité (« *feeder* ») – dénommé « *feeder de Belle Eau-Cadeau* » (BEC). Les usines de la Digue et de Belle-Eau Cadeau fournissaient ainsi l'essentiel de la ressource, relativement facile d'accès, peu chère et de bonne qualité, via un *feeder* de grande capacité et avec un bon rendement. C'est le schéma qui a prévalu des années 1950 aux années 2000.

La ressource en eau est abondante sur la côte aux vents de la Guadeloupe grâce à des précipitations importantes. Rapportés à la population, en prenant en compte les fuites des réseaux et les pertes lors de la potabilisation, les volumes d'eau prélevés par habitant en Guadeloupe sont trois fois supérieurs à l'Hexagone, respectivement 222 m³ par habitant (soit 608 litres par jour) et 66 m³ par habitant (soit 181 litres par jour)¹⁶⁰.

6.1.1.2 Aujourd'hui : un réseau morcelé

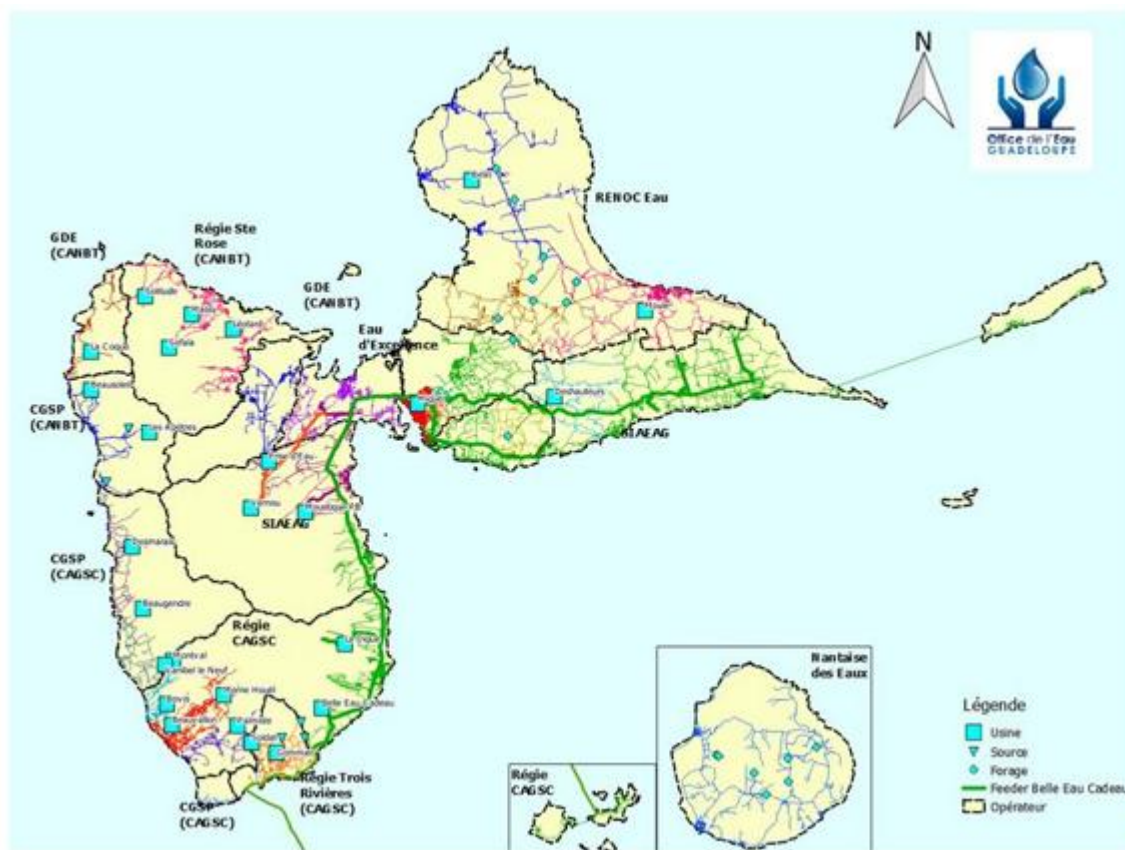
Le mauvais rendement des réseaux secondaires de distribution et sa dégradation progressive ont amené à revoir la configuration du réseau. La baisse de pression due aux fuites dans le *feeder* de Belle-Eau-Cadeau a nécessité son interruption au niveau de la vanne de Tassy (Gosier) isolant ainsi tout l'est de la Grande-Terre du réseau principal d'adduction. Le nord de la Grande Terre a aussi été isolé du reste du réseau. Une autre ressource en eau est montée en puissance pour alimenter ces réseaux : la potabilisation de l'eau brute destinée à l'agriculture. Quatre usines principales ont été mises en place pour effectuer cette potabilisation : l'usine de

¹⁶⁰ SDES, « L'eau en France, ressource et utilisation – Synthèse des connaissances en 2023 », novembre 2023.

Deshauteurs (pour les secteurs de Sainte-Anne-Saint-François, Désirade), l'usine de Desvarieux pour le Moule, l'usine de Belin pour le Nord Grande-Terre et l'usine de Perrin pour la partie nord des Abymes.

Ainsi, ce qui était auparavant un réseau unitaire alimenté par le BEC, avec le renfort des « *feeder Vernou* » et de « *Prise-d'eau* », est devenu un réseau morcelé en trois secteurs principaux : la zone de la côte au vent jusqu'à Pointe-à-Pitre et Gosier, alimentée par le BEC, la zone Est Grande-Terre alimentée par les usines de Deshauteurs et de Desvarieux, via ce qui est devenu le « *feeder de Deshauteurs* », la zone Nord Grande-Terre alimentée par le « *feeder de Belin* ».

Graphique n° 1 : cartographie du réseau de production et de distribution de l'eau



Sources : Office de l'eau

L'eau brute vendue par le département et potabilisée par les usines de SMGEAG représentait, en 2022, 24,4 % de l'alimentation de l'ancienne zone alimentée par l'eau de rivière et les captages¹⁶¹. C'est une ressource onéreuse (7,68 M€ en 2023¹⁶²) d'autant qu'elle est largement gaspillée en raison des fuites d'eau.

¹⁶¹ Achat d'eaux brutes (17 958 474 m³)/volume mis en distribution (73 546 096 m³). Source : RPQS 2022.

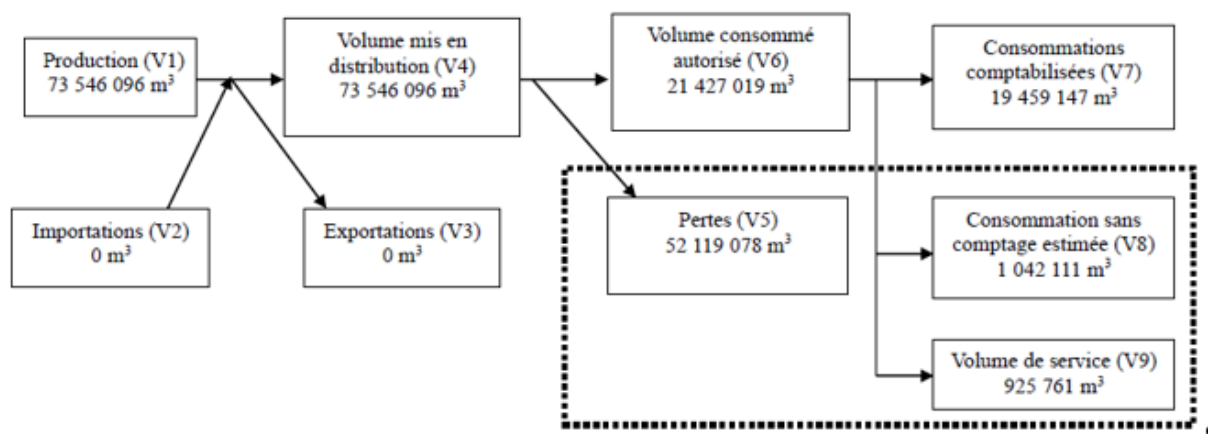
¹⁶² Liste des mandats 2023, compte 605 « *achats d'eau* ».

Les différentes parties du réseau ne sont plus interconnectées. Cette situation est le résultat du choix déjà ancien des communautés d'agglomération de recourir à l'eau brute agricole. Au lieu de remplacer les conduites d'eau potable fuyardes, les investissements ont porté sur la construction de station de potabilisation de l'eau agricole, achetée au département, pour compenser les pertes du réseau et maintenir une pression acceptable pour assurer la distribution de l'eau. Ce faisant, la déconnection de ces portions de réseau ne permet plus de secourir une zone de distribution qui serait affectée à une baisse de pression ou de disponibilité de la ressource. Par exemple, l'eau produite et distribuée sur Saint-François ne peut pas servir à l'alimentation du CHU de Pointe à Pitre. Les anciennes interconnexions avec la Grande Terre existent encore avec le *feeder* BEC comme à l'usine de Deshauteurs, mais les vannes d'ouverture sont fermées physiquement.

6.1.2 Le rendement de réseau sur la période 2021 à 2023 oscille entre 30 % et 40 %

Le volume d'eau potabilisée et mise en distribution s'élève en 2022 à 73,55 millions de m³. Il inclut les volumes d'eaux brutes achetés au délégataire du département de Guadeloupe pour l'alimentation des usines de potabilisation des territoires Centre et Grande Terre.

Schéma n° 2 : volumes de pertes au cours du cycle de l'eau potable 2022



Source : RPQS 2022, SMGEAG

Pourtant, seulement 29,10 % de l'eau produite (soit 21,4 Mm³ sur 73,5 Mm³) a été consommée par la population en 2022 contre 38 % en 2021. Le volume de pertes en eau était donc de 70,90 %¹⁶³ (57,83 % en 2021) contre 18,7 % au niveau national¹⁶⁴. Autrement dit, pour 5 litres d'eau mis en distribution, 3,5 litres d'eau reviennent au milieu naturel sans atteindre le consommateur. Ce taux est plus élevé sur le territoire en gestion directe du SMGEAG que sur

¹⁶³ Données sur le prix et les performances des services d'eau et d'assainissement publiées par l'observatoire national des services d'eau et d'assainissement (Sispea).

¹⁶⁴ Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement – rapport national des données SISPEA – synthèse données 2022, édition de juin 2024.

l'ensemble des territoires en DSP. Les volumes perdus équivalent à 296 m³ par abonné ou 0,82 m³ par abonné par jour, soit 820 litres.

Le RPQS de 2023 indique une amélioration du rendement de réseau, soit un taux de perte de 60 % au lieu de 70 % et donc un rendement de 40 % au lieu de 30 %, retrouvant approximativement le niveau de 2021.

Tableau n° 30 : évolution du taux de rendement – en %

	2021	2022	2023
Rendement du réseau	38	29	40

Source : RPQS 2021 à 2023, SMGEAG

Cette amélioration du rendement s'explique en partie par la montée en charge des réparations de fuites, passant de 2 000 fuites réparées à 7 000 par an. Cependant cela ne s'est pas traduit par une augmentation de la pression d'eau dans la conduite principale, indiquant que le niveau de réparation et de remplacement des canalisations est insuffisant.

6.1.3 Un réseau peu télégéré qui connaît des dysfonctionnements dans son exploitation

La télégestion d'un réseau consiste à automatiser et à centraliser la transmission d'informations en provenance des installations (par des sondes, par exemple) de l'ensemble du territoire à des fins de surveillance et d'optimisation de l'exploitation. Ce système d'information permet de télésurveiller le fonctionnement du réseau en contrôlant notamment les pressions d'eau et les niveaux des réservoirs. Il permet d'alerter en temps réel sur des incidents.

Actuellement, le SMGEAG ne dispose pas d'un système unifié de télégestion. Il a hérité de trois systèmes distincts provenant des anciens opérateurs équipés (« RENOC », « Eau d'Excellence » et SIAEAG). Leurs existences restent utiles en exploitation pour observer le fonctionnement isolé de certaines portions du réseau. En outre, d'autres opérateurs comme la CAGSC ne disposaient pas d'outils de télégestion. Il en résulte un système très hétérogène avec une partie importante du sud Basse Terre qui n'est pas couverte par la télégestion. À l'inverse, le réseau du *feeder* BEC est doté de huit capteurs en état de marche qui transmettent les mesures de débits et de pressions. Grâce à ces capteurs, l'exploitation a pu détecter une casse du réseau à la hauteur de la commune Goyave en mars 2024. Ainsi, ces systèmes ne donnent pas au SMGEAG les moyens de détecter et de réagir à tout incident en tout point du réseau. En outre, ces lacunes de la télégestion ne permettent pas au syndicat mixte de mesurer de manière précise l'impact de ses actions de réparation de fuites et de renouvellement de canalisations sur l'amélioration de la pression dans le réseau.

Le PPI accéléré prévoit parmi les actions recensées au titre de l'objectif de « *performance de l'exploitation* » le déploiement de la télégestion pour un coût de 3,2 M€. L'objectif est de substituer au réseau de télégestion actuel une solution de supervision et de télégestion adaptée aux problématiques de production et de distribution de l'eau sur le territoire. Selon le SMGEAG, le déploiement du système est en cours depuis mi-2024 et devrait se poursuivre jusqu'en 2026. La chambre recommande de prioriser le déploiement de la

télégestion pour suivre en temps réel l'ensemble du réseau, diagnostiquer à distance les événements survenus, opérer les ajustements nécessaires et, le cas échéant, informer la population de manière précise.

6.2 Les actions entreprises par le SMGEAG ne donnent pas encore des résultats probants

6.2.1 Un plan pluriannuel d'investissement largement financé par l'État et réorienté sur la sortie des tours d'eau

6.2.1.1 Un PPI largement porté par l'État et sans capacité d'autofinancement du syndicat

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) a été construit en octobre 2021, sans attendre l'établissement des schémas directeurs de l'eau et de l'assainissement dont les études ont été lancées en janvier 2023. Il a pour objectif de réhabiliter de manière accélérée le réseau afin de mettre fin aux tours d'eau et de prolonger la durée de vie du réseau. Le PPI reprend également des opérations initiées par les anciens opérateurs en charge de la gestion de l'eau et de l'assainissement¹⁶⁵ avant la promulgation de la loi n° 2021-513 du 29 avril 2021 instaurant le SMGEAG. L'ensemble des opérations de l'eau et de l'assainissement bénéficiant d'une subvention d'État a été transféré au SMGEAG par arrêté préfectoral en date du 31 janvier 2023. Il s'agit d'opérations dites « *sans regret* » c'est-à-dire utiles mais sans garantie d'amélioration immédiate du rendement du réseau.

Le PPI est financé principalement par l'État et ses opérateurs, les fonds européens, le département, la région, et l'ODE. Il est prévu une part non négligeable d'autofinancement du SMGEAG. Ce PPI prévoyait initialement un financement de 370,7 M€ dont 192,31 M€ pour l'eau potable et 178,35 M€ pour l'assainissement. Les participations des partenaires du SMGEAG étaient estimées à 222,5 M€, soit plus de 70 % du financement. Le SMGEAG prévoyait un autofinancement de 92,66 M€. Le financement du PPI, fondé sur des engagements à confirmer de la part des partenaires, nécessite d'emblée un financement complémentaire de 55,5 M€. Le financement n'est donc pas assuré.

¹⁶⁵ Eau d'excellence, Régie communale d'eau et d'assainissement de Sainte-Rose, Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et d'Assainissement de la Guadeloupe, Régie communale d'eau et d'assainissement de Trois-Rivières, Communauté d'agglomération du Nord Basse-Terre, Communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbes, Conseil régional de Guadeloupe.

Tableau n° 31 : plan de financement initial du PPI 2023-2027 – en M€

Financement	Origine	Montant
Etat	OFB	35
	FEI	35
	DSIL	10
	Fonds Vert	12,5
Sous-total Etat		92,5
Fonds européens	Feder Eau	70
	Feder numérique	3
Sous-total Fonds européens		73
Collectivités partenaires	Région	20
	Département	27
	Office de l'eau	10
Sous-total collectivités		57
Autofinancement SMGEAG		92,66
Reste à financer		55,5
Total PPI 2023-2027		370,66

Source : SMGEAG

L'État et les fonds européens représentent respectivement 25 % et 20 % du financement, soit, ensemble, 45 % du total du PPI. En octobre 2024, l'État a déjà engagé près de 40,54 M€ et versé au SMGEAG 17,43 M€¹⁶⁶. À ce financement, il convient d'ajouter la part d'autofinancement du SMGEAG (25 %) qui n'est possible pour encore quelques années que grâce à un soutien massif de l'État. Le département finance à hauteur de 7,3 % le PPI et la région 5,4 %. Les intercommunalités de Guadeloupe (hormis la CCMG), toutes membres du syndicat, ne sont pas parties prenantes au financement du PPI. Pourtant, l'article 1-X de la loi de création du SMGEAG renvoie à l'article L. 2224-2 du CGCT selon lequel le financement exceptionnel d'investissements dans le réseau d'eau par les collectivités est autorisé dans le cas où de tels investissements ne pourraient « être financés sans augmentation excessive des tarifs ».

6.2.1.2 Un PPI réorienté vers la sortie des tours d'eau

Le PPI 2023-2027 (370 M€) prévoyait initialement un programme de travaux de 80 M€ par an, réparti en 40 M€ pour l'eau potable et 40 M€ pour l'assainissement. Le 17 octobre 2023, les membres du CLA ont ajusté le PPI à 320 M€, couvrant la période de 2024 à 2027. S'agissant de l'alimentation en eau potable en particulier, le plan a été revu à la baisse en raison du montant

¹⁶⁶ Suivi des restes-à-payer de la préfecture de Guadeloupe, 17 octobre 2024.

des réalisations de 2023, puisque seuls 13,4 M€ sont désormais prévus, contre 25 M€ au préalable, ce qui ramène le PPI initial (370 M€) sur l'eau à 155,4 M€ au lieu de 192,3 M€.

Tableau n° 32 : le PPI (eau) SMGEAG et autres maîtres d'ouvrages – en €

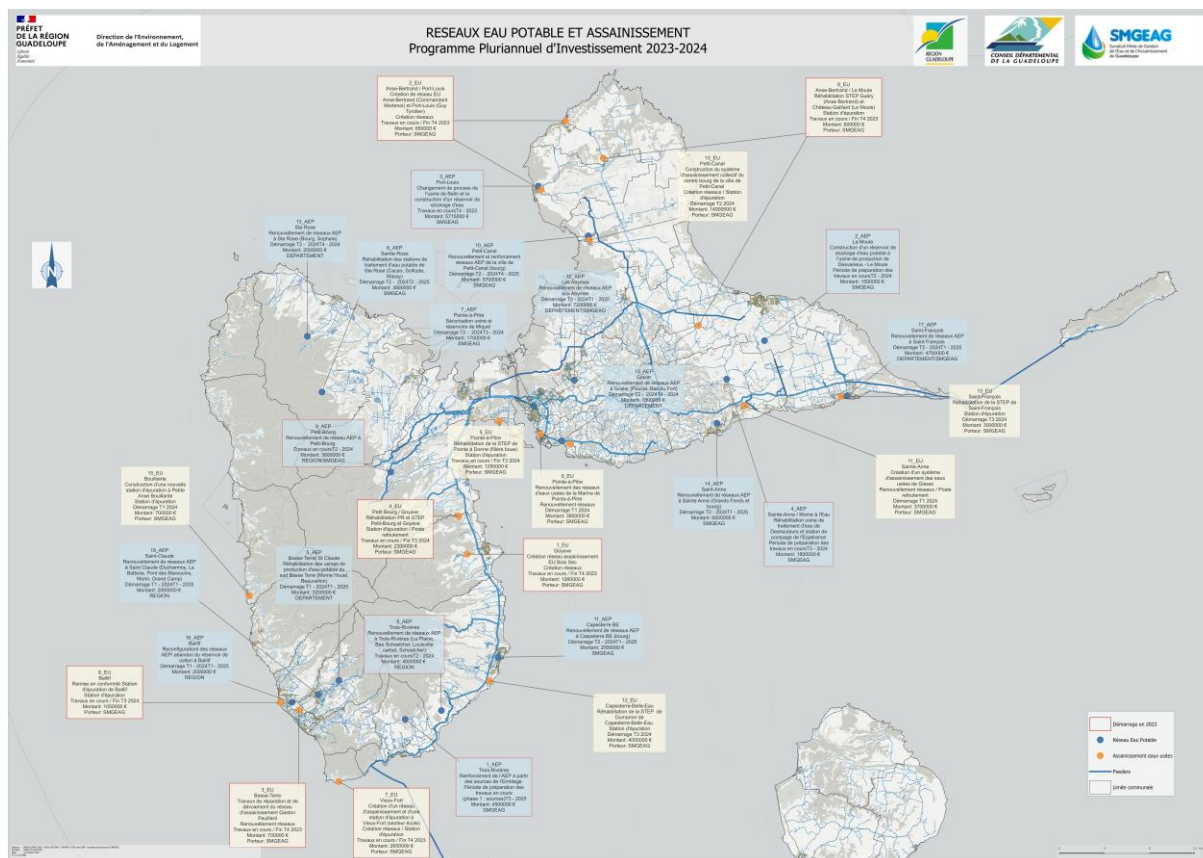
	2023	2024 ¹⁶⁷	2025	2026	2027	Total
Production : Usine, stations de pompages, etc.	4 936 240	2 402 391	12 648 635	13 300 000	13 700 000	46 987 266
Renouvellement de réseaux	2 315 000	4 811 885	20 000 000	20 000 000	20 000 000	67 126 885
Recherche et réparation de fuites	4 000 000	6 736 203	5 000 000	5 000 000	5 000 000	25 736 203
Renouvellement de compteurs	1 200 000	1 925 440	2 500 000	1 500 000	1 500 000	8 625 440
Etudes	50 000	175 031	750 000	750 000	750 000	2 475 031
Exploitation	886 800	1 061 858	900 000	800 000	800 000	4 448 658
TOTAL	13 388 040	17 112 808	41 798 635	41 350 000	41 750 000	155 399 483

Sources : SMGEAG et CRC de Guadeloupe

À l'intérieur de ce financement global, plusieurs « plans » spécifiques ont été déclinés. Ainsi, suite à la mise en place du CLA, il a été défini, un « *plan d'action renforcé* » sur 2023 et 2024. Ce dernier prévoit ainsi la réalisation de 36 chantiers prioritaires dont 21 pour l'eau potable et 15 pour l'assainissement (voir cartographie infra), la stabilisation d'un plan de financement du PPI sur cinq ans et l'intensification des travaux de réparation des fuites.

¹⁶⁷ Monitoring financier des investissements, 17 mai 2024.

Carte n° 2 : les opérations du PPI (2023-2024)



Source : préfecture de Guadeloupe

Les 21 opérations prioritaires du PPI « eau potable », chiffrées à 70,78 M€ sur les années 2023 et 2024, sont réparties en trois catégories : les « *captages/réservoirs* » destinées à renforcer les capacités de production et de stockage (deux opérations pour 6 M€), les « *stations de traitement* » visant à sécuriser la production et la distribution de l'eau potable (cinq opérations pour 17,71 M€) et les opérations « *renouvellement des réseaux* » constituant un levier majeur de la lutte contre les déperditions d'eau et de la sortie des tours d'eau (quatorze opérations pour 47,7 M€).

Dans le cadre du PPI accéléré du 6 août 2024, les 36 opérations prioritaires ont été portées à 78, étendant ainsi le plan d'actions renforcé jusqu'à la fin du premier semestre 2026, pour un montant d'opération fixé à 213 M€ (eau et assainissement), dont 179 M€ concerne l'eau et 34 M€ l'assainissement. La maîtrise d'ouvrage a été répartie entre le SMGEAG (pour 166 M€ de travaux), la région (pour 20 M€) et le département (pour 27 M€). La part de travaux sur l'eau qui incombe au SMGEAG est de 132 M€. L'exécution de ce plan est censée sortir des tours d'eau la grande majorité des usagers. Le SMGEAG devrait atteindre d'ici la fin de l'exercice 2024 un montant de 32,4 M€ de travaux mandatés. Ce rythme ne permet pas de dépenser les 99,6 M€ restant à réaliser.

Parmi les secteurs les plus concernés par les tours d'eau, le PPI accéléré a priorisé ceux de « *Saint-François/Saint-Anne* » et de « *Capesterre-Belle-Eau, Petit-Bourg, Baie-Mahault, Abymes* ».

Sur le secteur de « *Saint-François/Sainte-Anne* », les travaux d'amélioration de l'usine de Deshauteurs ont permis de sécuriser et de renforcer la qualité de l'eau, notamment sur la zone de distribution de Saint-Jacques à Saint-François où l'amélioration de la distribution est tangible pour les habitants. Toutefois, certains réseaux sur Sainte-Anne/Saint-François présentent des rendements très faibles de l'ordre de 10 à 20 %. Dans sa réponse, le SMGEAG indique que le PPI accéléré prévoit de remplacer 86,6 kilomètres de canalisations sur les deux communes, ce qui est cohérent avec les préconisations du schéma directeur d'eau potable pour une sortie des tours d'eau de ce territoire.

Sur le secteur « *Capesterre-Belle-Eau, Petit-Bourg, Baie-Mahault, Abymes* », le problème est différent. Les *feeders* ont des rendements satisfaisants, mais les réseaux secondaires sont fuyards. Lorsque la ressource en eau est abondante, d'octobre à décembre, ces déperditions d'eau sont compensées sans préjudice pour les usagers. *A contrario*, en période d'étiage (janvier à août), la diminution de la ressource en eau rend nécessaire l'organisation de tours d'eau. Le SMGEAG indique dans sa réponse qu'il cherche à exploiter des ressources souterraines en Basse-Terre (forages) pour compléter les ressources superficielles (principalement, les rivières) en période de sécheresse et disposer d'une eau de qualité lors des événements pluvieux (pics de turbidité qui excèdent les capacités de traitement des usines de production d'eau potable). La priorité reste de renouveler les réseaux secondaires. Pour sortir les communes de ce secteur des tours d'eau, le besoin de renouvellement de réseau est évalué à 54 km de canalisations. 21 km sont en cours de travaux et seront remplacés pour le 1^{er} semestre 2025.

6.2.1.3 Malgré des conditions dérogatoires, les crédits restent sous-mobilisés

6.2.1.3.1 Des conditions exceptionnelles et dérogatoires d'octroi des subventions, de financement des opérations et de maîtrise d'ouvrage

Les conditions d'octroi des subventions attribuées aux anciens opérateurs et reprises par le SMGEAG (opérations « *sans regret* ») ont été exceptionnellement souples, avec une validité sans cesse prolongée par l'État. Le contrat d'accompagnement renforcé du SMGEAG conclu entre l'État, la région et le département, évoqué plus haut, décline précisément jusqu'en 2025 les objectifs concrets fixés au SMGEAG et contractualise les contributions respectives des partenaires. Au cas par cas, le plafond de subvention pourra atteindre 100 % du coût d'investissement. Ainsi, l'État a subventionné dans le cadre du fonds européen d'investissement (FEI) 2022 à hauteur de 100 % les opérations « *renouvellement des réseaux d'alimentation d'eau en Basse-Terre* » et « *réhabilitation de l'instrumentation et de l'équipement des usines et ouvrage d'eau potable en Basse-Terre* » pour un montant de 997 500 € chacune.

De leur côté, la région et le département se sont engagés à maintenir leur capacité de maîtrise d'ouvrage pour le compte du SMGEAG en fonction des besoins et de l'urgence sur une période de 3 à 5 ans, notamment pour les travaux d'urgence post-Fiona « *sans regrets* ». Le département assure ainsi la maîtrise d'ouvrage déléguée de cinq opérations pour un montant total global de 10,6 M€. La région porte, quant à elle, quatre opérations pour un montant total global de 10,5 M€. 75 % des 36 opérations prioritaires 2023/2024 (eau potable et eaux usées) relèvent d'une maîtrise d'ouvrage du SMGEAG. Cette répartition a conduit le syndicat mixte à

renforcer les capacités de la direction grands travaux en matière d'ingénierie et de conduite de travaux.

Compte tenu de l'absence de capacités d'autofinancement du SMGEAG et malgré un soutien exceptionnel à l'investissement des organismes financeurs (94 subventions identifiées), le SMGEAG a constitué, avec l'appui de l'État et des collectivités départementales et régionales, un dossier de demande de préfinancement auprès de l'AFD pour un montant de 41,5 M€. L'objectif est de limiter l'effet sur la trésorerie du SMGEAG en réduisant le délai entre le paiement des entreprises mobilisées pour la réalisation de ses investissements et le versement effectif des financements contractualisés et ainsi de lancer sans retard les opérations.

6.2.1.3.2 Une sous-consommation des crédits et une amélioration tardive de l'accès à l'eau potable sans une perspective précise de la fin des tours d'eau

Sur l'exercice 2023, le SMGEAG annonce avoir mandaté 84,41 % des 13,4 M€ de crédits de paiement inscrits au PPI au titre de cette année, ce qui représente une somme dépensée de 11,2 M€, loin de la prévision initiale du PPI pour 2023 (25 M€)¹⁶⁸. 49 % des sommes mandatées ont été consacrées à la lutte contre les déperditions d'eau. Le PPI (incluant aussi une partie d'opérations en maîtrise d'ouvrage du département et de la région) prévoit de passer à 41,8 M€ par an en moyenne de 2024 à 2027.

La projection annuelle avec une accélération du rythme de consommation en fin d'année aboutit à la réalisation d'un montant d'investissement de 25 M€ à la fin de l'année 2024. Le SMGEAG n'arrive donc pas à surmonter les freins à l'engagement des opérations. L'absence de quorum des élus sur les différentes commissions et notamment la commission d'appel d'offres chargée d'attribuer les marchés est une cause de ces retards.

Selon le SMGEAG, à la fin de l'exercice 2024, 32,4 M€ ont été mandatés, soit environ 76 % du montant annoncé pour 2024 (42,5 M€). Tout en prenant en compte une montée en charge progressive des dépenses d'investissement du SMGEAG, ce rythme de consommation des crédits ne permettra pas d'atteindre les 166 M€ d'investissements (opérations d'assainissement incluses), constituant la part du SMGEAG en maîtrise d'ouvrage directe, avant la fin du premier semestre 2026.

Certaines opérations anciennes ne voient leur résolution que depuis peu. C'est le cas des « travaux de renforcement de l'Ermitage – Amélioration de l'alimentation en eau potable » subventionnés par l'État via le FEI dans le cadre d'une convention avec la commune de Trois-Rivières signée en 2015. L'opération qui consistait à réaliser des travaux de raccordement de nouveaux captages d'eau à partir des sources de l'Ermitage n'a quasiment pas avancé. Le SMGEAG a inscrit au budget primitif 2022 un montant de 4,5 M€ en autorisations de programme sous l'intitulé « Renforcement de l'AEP à partir des sources de l'Ermitage – fermeture des captages de Gommier¹⁶⁹ ».

¹⁶⁸ Cf. Réunion du CLA du 13 juin 2023.

¹⁶⁹ L'abandon du captage de Gommier est justifié par la pollution de l'eau à la Chlordécone. Une « interdiction totale de consommer l'eau » sur plusieurs secteurs de Trois-Rivières avait été prononcée par l'ARS le 24 octobre 2022 en raison d'une rupture de stock de charbon actif pour filtrer la chlordécone dans l'eau brute prélevée.

Les travaux repris par le SMGEAG¹⁷⁰ ont abouti au mois de mai 2024 à la fin du tour d'eau le plus drastique du territoire de la Guadeloupe, soit près de huit ans après l'obtention de la subvention du FEI par Trois-Rivières. En effet, jusqu'à présent, ses 2 100 habitants ne bénéficiaient d'un accès à l'eau potable que 3 fois 12 heures par semaine. Lors d'une visite ministérielle le 18 avril 2024, ces nouveaux captages d'eau souterraine ont été inaugurés. Il s'agit d'un des premiers secteurs à sortir des tours d'eau permanents depuis la création du syndicat.

6.2.2 La réalisation du programme d'actions reste insuffisante

6.2.2.1 Le nombre de réparations des fuites ne permet pas d'améliorer significativement le rendement du réseau

La réparation des fuites est une action permanente car de nouvelles fuites sur le réseau apparaissent régulièrement. Elle est fondamentale car en l'absence ou en cas de retard dans la réparation des fuites, c'est le rendement de réseau qui diminue très rapidement. Les objectifs ont été définis à plusieurs occasions et notamment lors des réunions du CLA. Ils ne sont retracés que dans un seul indicateur développé en 2023 : le nombre de fuites réparées. D'autres indicateurs plus précis permettraient de mieux mesurer l'action entreprise, comme la mesure systématique des débits de nuit ou le temps moyen de réparation des fuites. Dans sa réponse, le SMGEAG indique vouloir, pour 2025, affiner son suivi des fuites réparées en fonction de leur repérage : sur réseaux, branchement ou compteur.

Préalablement à la mise en place du SMGEAG, des plans opérationnels évoqués plus haut ont été mis en place depuis 2014¹⁷¹. Ils ont également cherché à améliorer le rendement du réseau par la détection et la réparation du plus grand nombre de fuites possible. Ces actions, y compris durant la gestion de la crise du « Covid-19 », ont permis de stabiliser la situation grâce à une cadence soutenue de réparation de fuites, en particulier lors de la mise en place des réquisitions préfectorales et avec l'appui d'une entreprise. Ces actions déterminées, coordonnant les moyens des opérateurs d'eau et d'entreprises privées, ont contribué à définir sur le périmètre alimenté par les principaux *feeders* (Belle-Eau-Cadeau, Vernou et Moustique) un modèle d'intervention robuste, reproductible et transposable sur l'ensemble du territoire du SMGEAG, fondé sur un rythme de réparation moyen de trente fuites par jour.

Le SMGEAG a prévu d'étendre cette stratégie à l'ensemble du territoire placé en régie directe. Le PPI prévoit une dotation de 5 M€ par an pour la réparation des fuites. L'année 2023 marque une amélioration du nombre moyen de fuites réparées par jour. Pour la première fois,

¹⁷⁰ Le projet consiste en la création de deux nouveaux captages d'eau souterraine pour un débit de 110m³/h et la construction d'un nouveau réservoir de 1 500 m³, en amont du hameau de l'Ermitage et en aval de la RN1 ; la modification du fonctionnement hydraulique du réservoir existant et l'installation de deux stabilisateurs de pression (arrêté préfectoral n° 2022-486 DEAL MDDEE du 28 avril 2022).

¹⁷¹ Article « Grands plans opérationnels mis en place », publié sur le site internet de l'Observatoire de l'eau Guadeloupe (<https://www.observatoire-eau-guadeloupe.fr>).

l'objectif journalier global de 36 fuites réparées, c'est-à-dire sur l'ensemble de la Guadeloupe (hors DSP), a été franchi en novembre 2023¹⁷².

En coordination avec les entreprises retenues dans le cadre du marché de réparation de fuites, les équipes d'exploitation du SMGEAG ont progressivement accru le niveau d'activités des campagnes précédentes conduites par la préfecture et la région Guadeloupe jusqu'à atteindre et dépasser l'objectif quantitatif 2024 de 7 000 fuites réparées.

Compte tenu des fragilités du réseau et des équilibres de pression liés aux réparations, il y a chaque jour autant de fuites réparées que de fuites nouvelles détectées. Malgré la répartition des interventions entre les personnels en régie et la sous-traitance, le solde entre les fuites réparées et les nouvelles fuites est nul. Ces réparations permettent uniquement de stabiliser les rendements.

En réponse, le SMGEAG déclare avoir réalisé 8 874 réparations de fuite en 2024. Si cette tendance atteste de progrès dans l'organisation de l'exploitation, la chambre relève néanmoins que le niveau de réalisation des réparations doit être amélioré afin de conforter significativement le rendement des réseaux. Au surplus, cet indicateur de suivi manque de précision sur la nature des fuites, leur importance et l'impact de leur réparation sur le rendement des réseaux.

Actuellement, les équipes du SMGEAG et les sous-traitants prennent en charge respectivement deux tiers et un tiers des réparations. En outre, la recherche active de fuites n'est toujours pas généralisée à l'ensemble du territoire.

6.2.2.2 Le renouvellement des canalisations

Les mauvais résultats sur le rendement de réseau sont également liés à un faible taux de renouvellement des canalisations depuis la mise en place des installations. La succession de plusieurs plans opérationnels depuis 2015 sous l'impulsion de l'État, de la région et du département a permis d'augmenter le linéaire de canalisations renouvelé. Toutefois, en tenant compte de la réponse du SMGEAG, le renouvellement cumulé sur les six dernières années représente 2,9 % du réseau d'eau de la Guadeloupe. À un rythme moyen de 15 km de linéaires remplacés par an, il faudra 208 ans pour renouveler à l'identique la totalité des sections du réseau.

Tableau n° 33 : linéaire renouvelé des réseaux d'eau potable en km

<i>Exercice</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>	<i>2021</i>	<i>2022</i>	<i>2023</i>	<i>Total</i>
<i>Linéaire renouvelé en km</i>	24,25	19,06	11,63	27,2	2	5,5	89,64

Source : SMGEAG

¹⁷² Source : SMGEAG, Suivi des réparations de fuites du 08/05/2024 au 15/05/2024.

Actuellement, le PPI « *accéléré* » prévoit 172 km de linéaires renouvelés pour 112 M€ dans un délai court de 18 mois. Cet objectif ambitieux, supérieur à l'objectif initial du PPI 2024-2027 (160 km de linéaires renouvelés, soit une moyenne de 40 km par année), se rapproche de l'estimation fournie par les travaux d'élaboration du schéma directeur : 226 km de linéaires sont jugés nécessaires pour sortir des tours d'eau pour un montant de 146 M€¹⁷³.

Pour le premier trimestre 2025, 62 kilomètres de conduites d'eau doivent être remplacés. Pour mémoire, durant le plan d'actions prioritaires 2018, 60 kilomètres de réseaux ont été renouvelés sur quatre années, soit entre 10 et 15 kilomètres par an¹⁷⁴.

Recommandation n° 14. : (*Performance*) augmenter le nombre de réparations de fuite afin de respecter le délai affiché de sortie des tours d'eau.

6.2.2.3 Le programme de remplacement des compteurs

Le nombre de compteurs remplacés constitue un indicateur surveillé dans le cadre du contrat COROM et du PRE du SMGEAG. Le renouvellement des compteurs conditionne la fiabilité de la facturation et contribue ainsi à améliorer le consentement des usagers à payer leur facture d'eau.

Tableau n° 34 : suivi du renouvellement des compteurs

<i>Indicateur</i>	Objectif 2023	Réalisé 2023	Objectif 2024	Réalisé au 15/05/2024
<i>Nombre de compteurs remplacés</i>	10 500	10 800	18 000	6 689

Source : SMGEAG, tableau de bord, indicateurs de mai 2024

Le plan de renouvellement des compteurs a pour objectif de remplacer 18 000 compteurs par an, soit 10 % du parc pour un renouvellement complet tous les dix ans. Ce projet est piloté par l'assistance technique qui coordonne huit prestataires différents répartis sur les trois territoires Grande Terre, Centre et Basse Terre.

Les anciens opérateurs ont laissé au SMGEAG un parc de compteurs en mauvais état¹⁷⁵. Les subventions transférées au SMGEAG par arrêté du préfet révèlent que plusieurs opérateurs qui avaient obtenu un financement sur ce motif n'ont pas mené à bien les opérations de

¹⁷³ Compte-rendu de la réunion du CLA du 22 avril 2024.

¹⁷⁴ Plan d'actions prioritaires en eau potable : avancement des opérations CD971, Comité de l'eau et de la biodiversité, séance du 5 novembre 2020.

¹⁷⁵ Délibération n° CS2024-03-017/2 approbation du plan de financement de l'opération « *plan de renouvellement de compteurs – territoire Guadeloupe* ».

renouvellement de compteurs. Au total, 50 068 compteurs sont âgés de plus de 15 ans, soit 28 % du parc, et 21 656 compteurs supplémentaires sont signalés comme bloqués par le service de relève. Il faut compter au moins trois ans d'effort de renouvellement pour assainir le parc de compteurs.

En outre, environ 20 à 30 000 compteurs présents sur le territoire ne sont pas répertoriés dans la base de données clientèles du SMGEAG et de nombreux branchements sont illicites (usager raccordé de manière non réglementaire au réseau d'eau potable). À l'occasion de la coupure générale d'électricité sur fond de conflit social qui a affecté le territoire de la Guadeloupe du 25 au 27 octobre 2024, la presse a indiqué que 230 000 foyers avaient été touchés. Or, le SMGEAG répertorie dans sa base clientèle 178 000 abonnés (201 340 en incluant les abonnés des territoires gérés en délégations de service public). Le SMGEAG doit inventorier les compteurs non recensés et les branchements illicites en vue de conduire les travaux nécessaires à la régularisation de ces usagers. La mise en place de cette stratégie, prévue dans le cadre du COROM, permettra d'augmenter le nombre d'abonnés et par conséquent l'assiette de facturation du syndicat mixte.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Avec un rendement oscillant entre 30 et 40 % et une télégestion très hétérogène sur le territoire, la performance du réseau est très faible.

La mise en place d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI) très conséquent et largement financé par l'État et les fonds européens (165,5 M€) et plus modestement par la région et le département (35,5 M€) permet au SMGEAG de disposer de fonds importants sans la contrepartie d'autofinancement exigée habituellement, qui à ce stade n'existe pas.

Le PPI a été réorienté vers la sortie des tours d'eau sous l'impulsion du CLA, dénommé « PPI accéléré » avec pour objectif de sortir 50 000 abonnés des tours d'eau à l'horizon 2025. Il représente une somme de 213 M€ dont 134 M€ sont consacrés à l'eau potable sous la responsabilité directe du SMGEAG pour la période 2024-2026. Les opérations concernent les usines de production, le renouvellement de canalisations, la réparation des fuites, le remplacement des compteurs, la télégestion du réseau.

La réalisation de travaux pour une somme de 32,4 M€ en 2024 implique une accélération importante en 2025 et 2026 pour atteindre l'objectif prévu par le SMGEAG. Le volume des travaux a cependant progressivement augmenté, avec la réalisation en 2024 de nouvelles canalisations (24 km pour 172 km prévus), le renouvellement des compteurs (18 000 des 180 000 compteurs soit un renouvellement tous les 10 ans), et la réparation de près de 9 000 fuites sur le réseau. Un rattrapage important reste à faire et l'ambition doit être revue à la hausse, notamment sur la réparation des fuites, pour atteindre l'objectif affiché d'une sortie des tours d'eau pour les deux tiers des usagers concernés avant 2026 et la sortie des autres usagers dans un délai rapproché.

Annexe n° 1.Présence des élus au comité syndical du SMGEAG

	Membre du syndicat	01/09/2021	03/03/2022	25/03/2022	25/05/2022	24/06/2022	15/07/2022	19/09/2022	05/10/2022	15/11/2022	09/12/2022	20/12/2022	27/12/2022	03/03/2023	30/03/2023	04/04/2023	19/05/2023	03/07/2023	12/09/2023	04/10/2023	14/11/2023	19/12/2023	19/01/2024	08/03/2024	14/03/2024	11/04/2024	10/05/2024	22/05/2024	29/05/2024	14/06/2024	
1	Région	X																													
2	Région	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3	Région	X	X	X									X																		
4	Région	X	X	X					X	X		X	X			X					X	X						X			
5	Département	X							X								X		X	X		X	X			X					
6	Département	X		X																											
7	Département	X		X	X	X	X		X	X			X				X				X										
8	Département	X				X	X		X	X	X	X	X	X		X	X		X	X			X			X	X	X			
9	CANBT	X								X	X	X			X																
9	CANBT												X	X			X	X	X	X	X	X		X			X		X		
10	CANBT	X	X	X			X		X	X									X												
11	CANBT	X	X	X		X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X		
12	CANBT	X	X	X	X	X	X		X	X			X	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X		X				
13	CARL	X	X			X	X			X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
14	CARL	X			X	X	X			X	X	X	X				X		X												
15	CARL	X	X	X	X	X	X		X	X	X		X		X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
16	CARL	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X			X	X			X	X	X	X	X	X	X			X	X	X
17	CAPEX	X	X	X	X		X		X	X	X			X		X	X							X	X	X	X				X
18	CAPEX																														
19	CAPEX	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
20	CAPEX	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X					X	X	X	X	X		X			X
21	CANGT	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X			X	X	X	X	X	X		X		X			
22	CANGT					X	X			X				X	X					X	X		X			X	X		X		
23	CANGT	X			X		X		X	X				X	X		X	X	X	X	X		X	X		X	X				
24	CANGT	X	X		X		X				X		X						X	X			X							X	
25	CAGSC	X		X							X										X					X					
26	CAGSC	X	X		X	X	X	X		X	X		X	X			X		X		X	X	X			X	X				
27	CAGSC	X	X	X	X	X	X		X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
28	CAGSC	X			X												X			X		X						X		X	
		26	16	16	15	15	19	2	16	18	15	9	15	16	10	12	19	8	15	16	16	15	16	13	9	15	12	10	10	8	

Source : CRC de Guadeloupe

Annexe n° 2. Constats macro-comptables du rapport d'audit de l'agence comptable du SMGEAG

- le solde mensuel du compte DFT (c/515) ne correspond jamais au relevé bancaire et de plus, il est souvent créditeur ;
- les comptes d'imputation provisoire (c/47) ne sont pas soldés ;
- le compte de liaison c/451 n'est pas soldé (1,5 M€ au 31/12/2022) ;
- anomalies comptables sur les comptes d'actif et de passif fonctionnant parfois en sens opposés (c/4713 et c/5151, c/4721, c/46721, c/44551...) ;
- comptabilisation rétroactive des amortissements sur immobilisations (c/28) en 2022 et en l'absence de tous actifs transférés au bilan ;
- absence de comptabilisation des provisions pour dépréciation des comptes clients (c/681 en 2021) ;
- prise en charge des emprunts bancaires transférés des ex-opérateurs incohérente et incomplète (c/16) pour plusieurs dizaines de millions d'€ ;
- reprise des balances d'entrée 2022 (ex. 2021) en fin d'année, absence de balances d'entrée sur les balances comptables 2023 ;
- absence de tenue de comptes de stocks (c/31) ;
- absence de répartition analytique native des charges de personnel c/64 et comptabilisation mensuelle erratique ;
- incohérence inexpliquée de comptabilisation des charges de personnel en 2021.

Annexe n° 3. Anomalies relevées par la chambre dans la comptabilité du comptable

Tableau n° 35 : anomalies constatées au niveau du bilan de la comptable par chapitre
budget principal 2023 – en €

<i>Chapitre</i>	Compte de gestion 2023 Etat de réalisation des opérations	Compte de gestion 2023 Balance générale des comptes	CA 2023
<i>Dépenses de fonctionnement</i>			
011	11 164 392,13	11 142 473,44	11 164 392,13
012	21 998 634,83	20 919 553,97	21 998 634,83
65	95 710,81	93 684,68	95 710,81

Source : comptes de gestion et CRC de Guadeloupe

Tableau n° 36 : anomalies constatées au niveau du bilan de la comptable par chapitre – budget eau
potable 2023 – en €

<i>Chapitre</i>	Compte de gestion 2023 État de réalisation des opérations	Compte de gestion 2023 Balance générale des comptes	CA 2023
<i>Dépenses de fonctionnement</i>			
011	39 722 061,79	39 717 357,03	39 722 061,79

Sources : comptes de gestion et CRC de Guadeloupe

Tableau n° 37 : anomalies décelées par la chambre dans la balance des comptes de l'année 2023 par compte – budget principal 2023 – en €

Compte	Intitulé du compte	Etat de réalisations des opérations CDG 2023	Balance des comptes CDG 2023	CA 2023
6063	Fournitures d'entretien et de petit équipement	233 839,60	233 633,30	233 839,60
6064	Fournitures administratives	38 035,86	37 501,90	38 035,86
6135	Locations mobilières	1 854 318,73	1 850 226,88	1 854 318,73
61528	Entretien et réparation divers	45 627,56	45 019,56	45 627,56
61551	Matériel roulant	121 391,15	118 933,07	121391,15
6156	Maintenance (à subdiviser comme le compte 21)	271 469,45	267 587,98	271469,45
6226	Honoraires	291 726,87	287 880,37	291726,87
6283	Frais de nettoyage des locaux	214 941,00	208 675,14	214 941,00
6512	Droits d'utilisation - informatique en nuage	63 491,82	61 465,69	63491,82

Sources : comptes de gestion et CRC de Guadeloupe

Tableau n° 38 : anomalies décelées par la chambre dans la balance des comptes de l'année 2023 par compte – budget eau potable 2023 – en €

Compte	Intitulé du compte	Etat de réalisations des opérations CDG 2023	Balance des comptes CDG 2023	CA 2023	Ecart
611	Sous-traitance générale	2 480 477,59	2 477 937,59	2 480 477,59	2540
6135	Locations mobilières	253 598,35	252 442,31	253 598,35	1156.04
61551	Matériel roulant	53 414,99	52 416,53	53 414,99	998,46
61558	Autres biens mobiliers	1 973,94	1 963,68	1 973,94	10,26

Sources : comptes de gestion et CRC de Guadeloupe

Annexe n° 4. Données exploitation

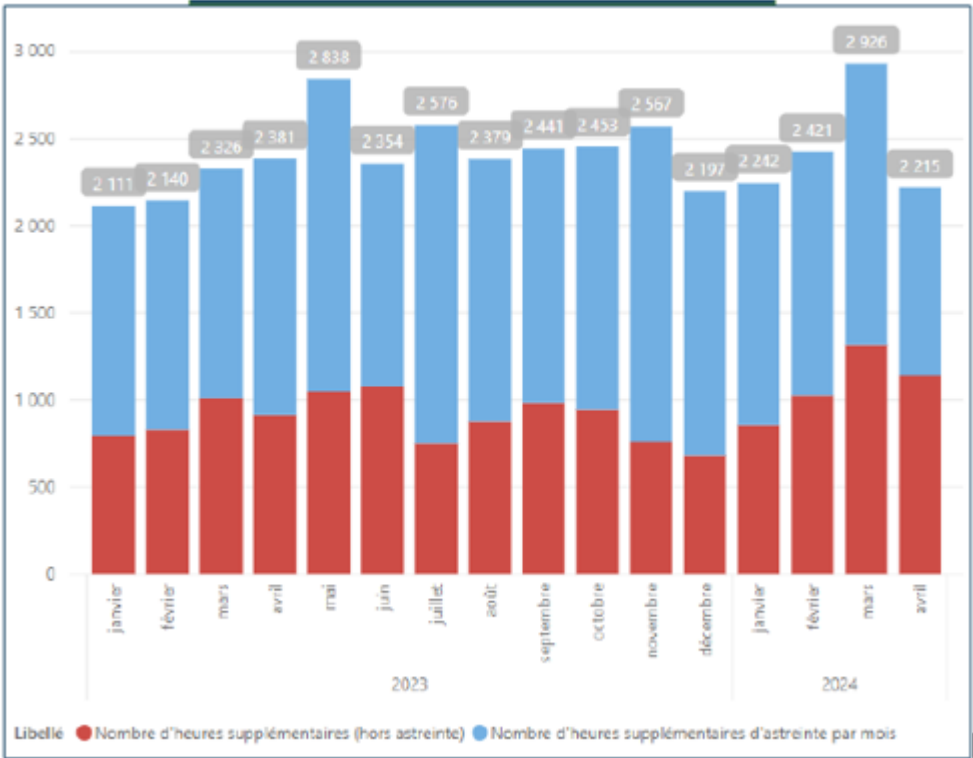
Tableau n° 39 : coupures non programmées

<i>Secteur</i>	<i>Début de la coupure</i>	<i>Fin de la coupure</i>	<i>Motif de la coupure</i>
<i>Anse-Bertrand – Port-louis – Le Moule - Sainte-Anne – Saint-François – La Désirade – Petit Canal</i>	29/05/2024	29/05/2024	Travaux importants sur le surpresseur de l'Espérance (renouvellement de la vanne)
<i>Abymes et Pointe à Pitre</i>	22/05/2024	23/05/2024	Travaux de secours sur Bras David
<i>Abymes - Raizet</i>	16/05/2024	16/05/2024	Casse sur le réseau
<i>Baie Mahault, Les Abymes, Petit Bourg, le Moule, Gosier Grands-Fonds, Sainte Rose</i>	Avril 2024	Avril 2024	Renouvellement des compteurs (coupures de courte durée)
<i>Sainte Anne, Les Abymes, Morne à l'Eau</i>	10/04/2024	10/04/2024	Travaux de raccordement du surpresseur de Cavanière à Sainte Anne
<i>Capesterre Belle-Eau, Les Saintes, Goyave, Les Abymes, Pointe à Pitre, St François, Ste Anne, Désirade, Morne à l'Eau, Gosier, Saint-Claude, Basse-Terre, Gourbeyre, Trois-Rivières</i>	21/03/2024	05/04/2024	Acte de malveillance
<i>Gosier, Abymes, Capesterre Belle-Eau, Sainte-Anne, Baie Mahault, Petit Bourg et Saint François</i>	Février 2024	Février 2024	Renouvellement des compteurs (coupures de courte durée)
<i>Le Moule et Petit Canal</i>	29/01/2024	Non communiqué	Forte turbidité de l'eau et difficultés de traitement
<i>Sainte Anne et St François</i>	11/01/2024	25/02/2024	Travaux de l'usine de Deshauteurs

Source : site internet du SMGEAG

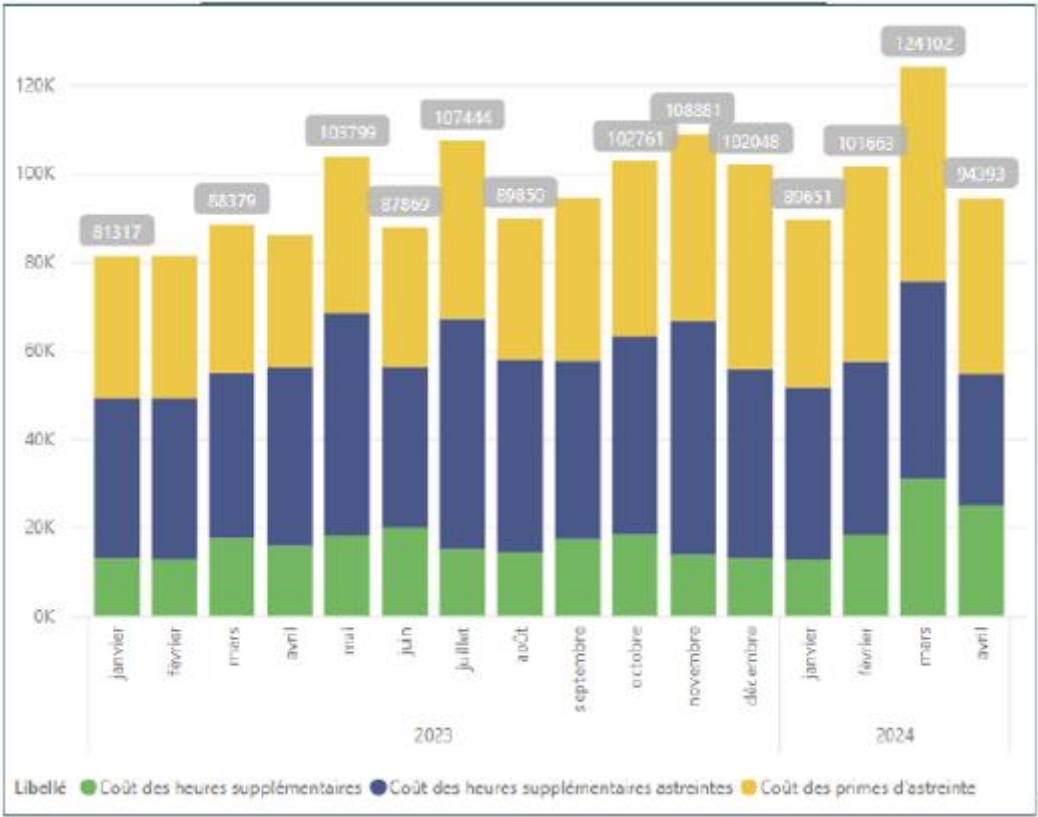
Annexe n° 5. Données ressources humaines

Tableau n° 40 : nombre d'heures supplémentaires et astreintes de janvier 2023 à avril 2024



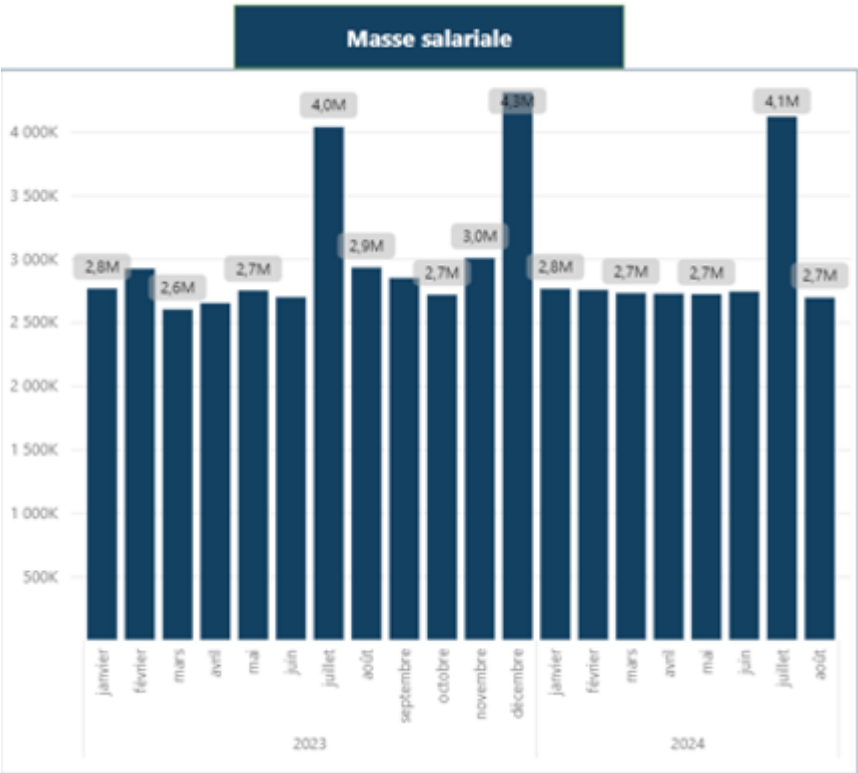
Source : tableau de bord SMGEAG août 2024

Tableau n° 41 : coût des heures supplémentaires et astreintes



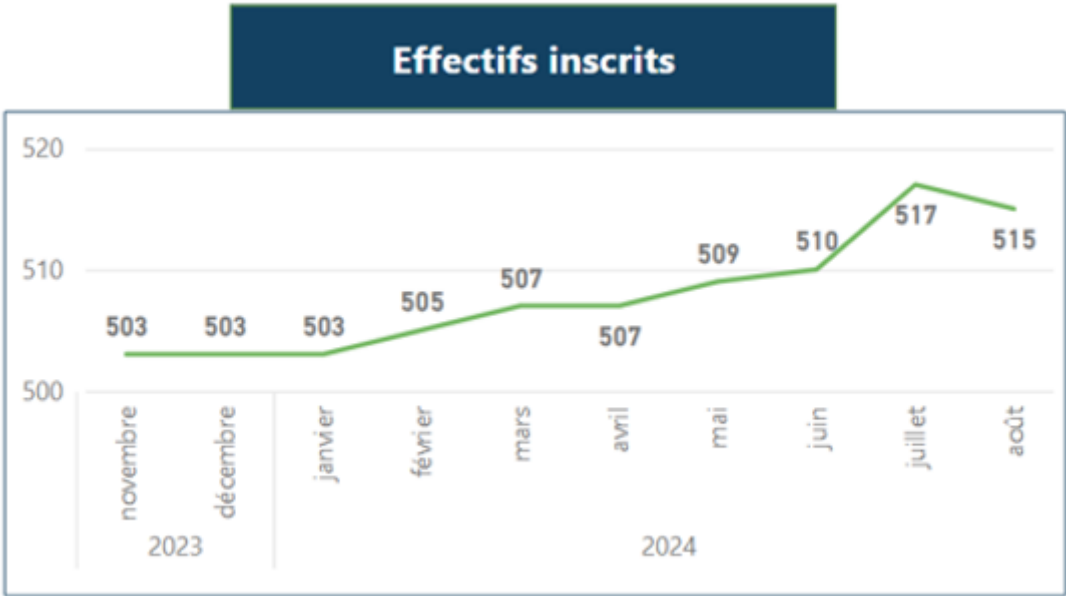
Source : tableau de bord SMGEAG août 2024

Graphique n° 1 : Suivi de la masse salariale



Source : tableau de bord SMGEAG août 2024

Graphique n° 2 : Suivi des effectifs



Source : tableau de bord SMGEAG août 2024

Tableau n° 42 : mouvements de grève depuis 2022 au sein du SMGEAG

<i>Date du préavis</i>	Points de revendication
09/05/2022	Formalisation des arrêtés pour la finalisation du transfert des agents de droit public Ouverture immédiate de négociations portant sur un accord de substitution basé sur les accords existants L'organisation des services et les conditions de travail
07/03/2023	Article 7 des statuts Régularisation cotisations retraite pour 2021 Affiliation à la caisse de retraite
27/03/2023	Création de la régie Mise en place du RIFSEEP Application de l'accord de substitution Ouverture des négociations sur l'accord d'entreprise, applicable à l'ensemble du personnel Mise à jour des carrières publiques et privées L'attribution d'un local syndical
08/11/2023	Amélioration des conditions de travail Avancement de carrière des agents Octroi de la prime de partage de la valeur ajoutée Mise en place du RIFSEEP Réalisation des entretiens professionnels Plan de formation
11/03/2024	Evolution des carrières : avancements et promotions Reprise des NAO Harmonisation des mutuelles Embauches et sous-traitants Réorganisation structurelle et fonctionnelle Respect des instances Bilan des activités du SMGEAG Bilan d'activités des assistants techniques Les abus de pouvoir Revalorisation salariale et pouvoir d'achat

Source : SMGEAG

Annexe n° 6. Données sanitaires

Tableau n° 43 : fréquence minimale annuelle de contrôle par l'ARS

<i>Population desservie</i>	Débit (m³/jour)	Point de mise en distribution		Robinets normalement utilisés pour la consommation humaine	
<i>Programme d'analyses</i>		programme d'analyses de routine	programme d'analyses complémentaires	programme d'analyses de routine	programme d'analyses complémentaires
<i>De 300 000 à 499 999 habitants (tranche applicable à la Guadeloupe)</i>	De 60 000 à 99 999	72	12	390	12

Source : site internet du ministère de la santé sachant que la population desservie est de 331 492 habitants et que le débit est de 203 640 m³ par jour eau brute comprise.

Tableau n° 44 : communiqués informant la population d'une non-conformité de l'eau de janvier à mai 2024

<i>Secteur</i>	Date de début	Date de fin	Motif de la coupure
<i>Sainte Rose</i>	07/05/2024	NC	Contamination bactériologique
<i>Baillif</i>	18/04/2024	23/04/2024	Contamination bactériologique
<i>Le Moule et Petit-Canal</i>	09/02/2024	15/02/2024	Contamination bactériologique
<i>Sainte Rose</i>	10/02/2024	15/02/2024	Contamination bactériologique

Source : site internet du SMGEAG

Tableau n° 45 : secteurs ayant obtenu une cotation inférieure à A d'après les normes de potabilité

<i>Secteur</i>	Cotation différente de A	Non-conformité	Taux de conformité en %	Nombre d'analyses effectuées
<i>Anse Bertrand Bourg</i>	B	Aluminium	338 microgrammes par litre en moyenne pour une maximale réglementaire à 200	24
<i>Baie-Mahault Vernou</i>	B	Bactériologique (problème technique rapidement résolu)	97	39
<i>Baillif</i>	C	Bactériologique	93	33
<i>Gourbeyre Bourg</i>	C	Chlordécone	75	8
<i>Moule Damoiseau</i>	C	Turbidité	90	64
<i>Morne à l'Eau Bourg</i>	B	Bactériologique	95	21
<i>Morne à l'Eau Richeval</i>	B	Bactériologique	90	11
<i>Port Louis Pelletan</i>	B	Aluminium	276 microgrammes par litre en moyenne pour une maximale réglementaire à 200	9

Source : synthèse annuelle de l'ARS



Chambre régionale des comptes de Guadeloupe
Parc d'activité La Providence – Kann'Opé – Bât. D – CS 18111
97181 LES ABYMES CEDEX
Adresse mél : antillesguyane@crtc.ccomptes.fr
www.ccomptes.fr/fr/antilles-guyane