



Les modèles économiques de gestion et de tarification de l'eau en Europe : le cas de la Roumanie

Mars 2023

Pour le compte d'Europa

Anouck ONILLON & Benoît FRIBOURG-BLANC

OiEau – Office International de l'Eau
15 rue Edouard Chamberland - 87100 LIMOGES - France
Mail : b.fribourg-blanc[at]oieau.fr - Web : www.oieau.fr - Tel : 05-55-11-47-90

1. Introduction générale	1
2. Le cadre politique	1
2.1 L'organisation institutionnelle en Roumanie.....	1
2.2 L'organisation institutionnelle pour le petit cycle de l'eau.....	2
2.2.1 Institutions chargées de l'élaboration des politiques et du secteur.....	2
2.2.2 Le service public d'eau potable.....	3
2.2.3 Le service privé d'eau potable.....	5
2.2.4 La distribution d'eau potable – exemple de SOMES Water Company.....	5
2.2.5 Subventions et programmes mis en place.....	5
2.2.5.1 Egis.....	5
2.2.5.2 PO Environnement : plus de 100 projets ont été financés dans le secteur de la gestion de l'eau	6
2.2.5.3 Les fonds européens alloués pour la période 2014-2020 comme source principale d'investissement dans le secteur de l'eau	7
2.2.5.4 Banque Européenne d'Investissement.....	7
2.2.5.5 Politique de cohésion de l'UE.....	8
2.3 Le service d'assainissement.....	8
2.3.1 Traitements des eaux usées	8
2.4 La mise en œuvre des services publics d'eau et d'assainissement	9
2.4.1 Mode de gestion	9
2.4.2 Surveillance et régulation	9
2.5 La législation relatives	10
2.5.1 Conséquence du non-respect de la législation	10
3. Le modèle économique des services d'eau :	12
3.1 Financements.....	12
3.1.1 Obligations financières des fournisseurs de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement :	13
3.2 Recouvrement des coûts	13

4. Les principes de la Tarification de l'eau en Roumanie pour les ménages	14
4.1 Les tarifs.....	14
4.1.1 Tarifs des eaux de pluies.....	15
4.2 Dispositions spécifiques concernant les prix/tarifs du service d'approvisionnement en eau et assainissement.....	16
4.3 Les coûts supportés par les services d'eau.....	16
4.3.1 Les couts de fonctionnement et d'investissement.....	16
4.3.1.1 Les besoins	17
4.3.1.2 Evolution des tarifs	17
4.4 L'élasticité de la demande en eau d'un ménage au prix de l'eau	17
5. Actions à mener	19
5.1 Contentieux et critiques du système de tarification	19
5.2 Pistes pour une évolution possible de la tarification de l'eau.....	20

1. INTRODUCTION GENERALE

Le présent document décrit la situation de la Roumanie en matière de gestion et de tarification de l'eau. Il s'inscrit dans un projet global qui comprend l'analyse de la situation dans sept pays européens (France, Irlande, Pays-Bas, Allemagne, Espagne, Lettonie et la Roumanie étudiée ici) effectuée dans le but de réaliser une publication à destination des décideurs territoriaux et dont le sujet est le suivant : « *La gestion des modèles économiques et de la tarification des services d'eau potable face à la nécessité de réaliser des économies d'eau* ».

Le Roumanie possède une superficie de 238.400 Km², avec une population de 19.038.098 habitants et une densité de population modérée, 80 personnes par km². Le PIB par habitant en 2021 est de 12.510 €.

La demande en eau des ménages, de l'industrie et de l'agriculture a considérablement diminué, passant de 20,4 milliards de m³ en 1990 à 6,49 milliards de m³ en 2012 en raison d'une réduction de l'activité industrielle et des pertes en eau, et en raison de procédés technologiques économes en eau. L'eau prélevée sert d'abord à l'approvisionnement des industries (4,35 milliards de m³), puis aux besoins agricoles (1,09 milliard de m³) et à la demande domestique (1,05 milliard de m³). L'eau potable est majoritairement fournie par les eaux de surface (62%), qui nécessitent un traitement contrairement aux eaux souterraines. Les eaux sont polluées par les nitrates provenant principalement de l'agriculture, le phosphore et la charge de déchets organiques provenant principalement des rejets d'eaux usées domestiques. En 2013, les Roumains consomment en moyenne 136 litres d'eau par jour et par habitant. (IAWD, 2015)

2. LE CADRE POLITIQUE

2.1 L'organisation institutionnelle en Roumanie

Membre de l'Union Européenne depuis 2007, la Roumanie présente un dispositif centralisé au niveau étatique, dans lequel les échelons intermédiaires n'ont que peu de pouvoir de régulation sur les services d'eau, que ce soit les Régions de développement (échelon administratif et statistique créé en 1998 pour la politique structurelle européenne), les Judete (échelon de niveau départemental relais de l'État central et doté d'institutions propres depuis 1968) ou les municipalités, villes et communes (unités administratives territoriales pauvres en ressources propres, qui remplissent des missions de gestion des dépenses courantes). (Hellier, 2018)

En Roumanie, la gestion de l'eau est encadrée par les directives européennes transposées. Néanmoins, des inquiétudes persistent concernant son degré de préparation pour l'atteinte des objectifs formulés dans ces textes.

Les principaux objectifs de la Roumanie en matière de gestion de l'eau sont les suivants :

- La Directive 98/83/CE : Assurer le respect des paramètres de qualité de l'eau potable. Le délai étant fixé à 2010 pour les agglomérations de plus 100 000 habitants, 2015 pour les agglomérations de moins de 10 000 habitants et les agglomérations entre 10 000 et 100 000 habitants.
- Directive 91/271/EEC : Assurer la collecte et le traitement des eaux urbaines résiduaires dans les agglomérations de plus de 2000 habitants (environ 2 600 agglomérations entrent dans cette catégorie).

Les services de salubrité et de gestion de l'eau sont gérés par les collectivités territoriales. Celles-ci assurent également l'accès des citoyens à des services de gestion de l'eau, à travers des contrats de délégation de services publics.

Le secteur de la gestion de l'eau est en phase de régionalisation. La régionalisation des services d'eau a été conçue et planifiée pour surmonter la fragmentation excessive du secteur et réaliser des économies d'échelle. D'un point de vue institutionnel, la régionalisation s'est opérée à travers la réorganisation des services publics existants détenus par les municipalités.

Ce processus consistait en la concentration de l'exploitation des services fournis à un groupe de communes au sein d'une zone géographique définie par rapport à un bassin hydrographique et/ou à une limite administrative (commune, département). L'objectif était de créer environ 50 grands opérateurs en fusionnant les services publics locaux existants en sociétés d'exploitation régionales (ROC). Ces grands opérateurs régionaux, sont les opérateurs de service public des Associations Intercommunales de Développement (IDA), dont les membres sont des collectivités territoriales (communes et communautés). (Voir 2.2.2)

L'Autorité nationale de réglementation pour les services communautaires et les utilités publiques (ANRSC), placée sous l'autorité du Ministère de l'Administration Publique, du Développement Régional et des Fonds Européens (MDRAPFE) est en charge d'émettre des licences pour la fourniture de l'eau et les services d'assainissement. L'autorité est également en charge d'approuver les tarifs perçus pour ces services. (DG Trésor, 2017)

2.2 L'organisation institutionnelle pour le petit cycle de l'eau

2.2.1 Institutions chargées de l'élaboration des politiques et du secteur

Le secteur de l'eau est contrôlé par des institutions nationales et de bassin fluvial avec un ministère de tutelle clair (Figure 2), et comprend:

- ❖ Le ministère de l'environnement et du développement durable, qui est le ministère de tutelle responsable du développement des politiques et stratégies de gestion de l'eau, et de la coordination avec l'intégration de l'UE pour les sujets liés à l'eau.
- ❖ Le ministère de l'Environnement et de l'Aménagement du territoire, qui est le ministère responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du secteur de l'eau. Il est chargé de l'analyse comparative réglementaire, finance les investissements et gère les fonds de cohésion de l'UE (MOP 2015a). Il prépare également des réglementations spécifiques à l'eau.
- ❖ L'Administration Nationale « Eaux Roumaines », qui comprend 11 autorités de bassins fluviaux sous l'autorité du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable. Ils sont chargés de mettre en œuvre les politiques et stratégies nationales liées à la gestion qualitative et quantitative des ressources en eau.
- ❖ L'Agence nationale de régulation des services publics, créée par la loi en 2006, est responsable de la régulation des services publics tels que les transports, l'éclairage, les déchets et l'eau. Il élabore des réglementations secondaires contraignantes notamment pour la fixation des tarifs. Il délivre également des licences et des permis et contrôle la qualité du service de l'eau. Il opère sous l'égide du ministère du Développement régional et de l'Administration publique.
- ❖ Le Ministère de la Santé, qui est responsable du contrôle de la qualité de l'eau potable.

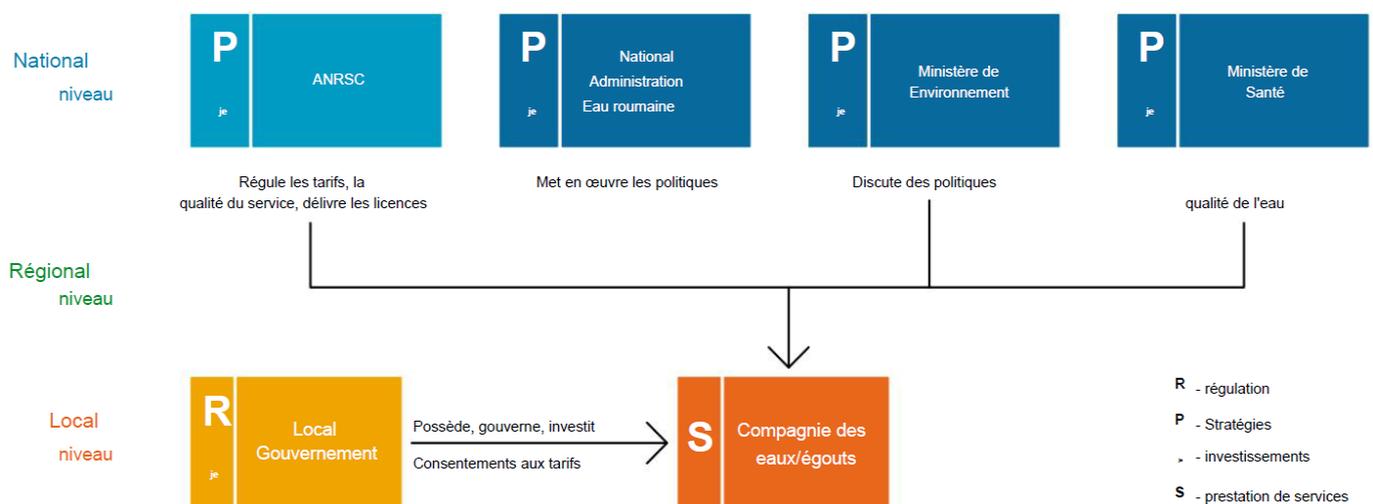


Figure 1 : Organisation du secteur des services de l'eau. (WATER, 2015) ; Élaboration des auteurs

2.2.2 Le service public d'eau potable

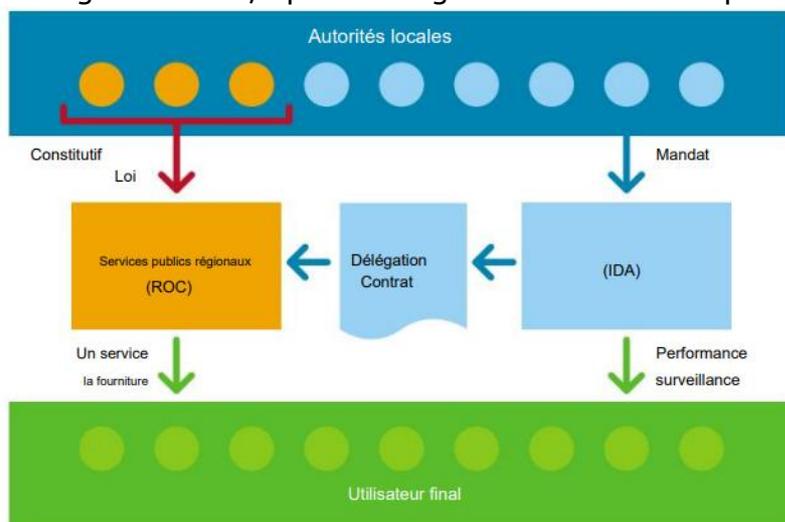
Le service public d'approvisionnement en eau et d'assainissement fait partie de la sphère des services d'utilité publique communautaire. Le service d'approvisionnement en eau et

d'assainissement, est établi, organisé et géré sous la direction, la coordination, le contrôle et la responsabilité des autorités de l'administration publique.

À ce jour, 43 opérateurs régionaux (ROC) ont été créés dans le cadre de la stratégie de régionalisation, qui faisait partie du programme opérationnel sectoriel 2007-2013 (ANRSC, 2022). Les opérateurs régionaux sont des sociétés commerciales publiques, possédées par les collectivités locales.

Afin de faciliter la régionalisation, les services d'alimentation en eau potable et de gestion des eaux usées sont délégués à ces sociétés par les villes et les communes, qui sont organisées en associations de développement intercommunales.

La régionalisation, qui a réorganisé les services publics existants détenus par les



Source : ANRSC 2015.

Figure 2: Relation entre IDA et ROC - (WATER, 2015)

munICIPALITÉS, repose sur trois éléments institutionnels clés :

L'Association de développement intercommunautaire (IDA) (assurant notamment la surveillance),

La Société d'exploitation régionale (ROC),

Et le Contrat de Délégation de Services de Gestion.

L'IDA est l'interlocuteur unique du ROC, représentant les intérêts communs de ses communes membres en matière de services d'eau et d'assainissement, notamment en matière de stratégie générale, d'investissements et de politique tarifaire.

La ROC est une société commerciale, détenue par les communes membres de l'IDA, à qui la gestion du service de l'eau et de l'assainissement est déléguée par le biais du Contrat de Délégation. La ROC est ainsi désigné pour gérer, exploiter, entretenir, moderniser, renouveler et agrandir, le cas échéant, l'ensemble des biens publics désignés dans le contrat. Il encaisse les factures payées par les clients, conformément aux dispositions du contrat.

La quantité d'eau potable distribuée dans tout le pays, à la fin de 2021, était de 797 885 milliers de m³, soit 7 905 milliers de m³ de plus qu'en 2020. De cette quantité, l'eau potable distribuée aux l'utilisation domestique était de 606 096 milliers de m³, soit 76,0% du total. De plus, en 2021, la longueur simple du réseau de distribution d'eau potable était de 90352,4 km, soit 2,6 % de plus qu'en 2020. (INSSE, 2022)

2.2.3 Le service privé d'eau potable

Deux grandes régies municipales (Bucarest et Ploiesti), couvrant 9 % de la population, ont délégué la gestion de leurs services d'eau et d'assainissement à des opérateurs privés (les services d'eau sont assurés par des filiales du groupe Véolia), pour une durée de 25 ans. 182 autres services municipaux locaux desservent 9 % de la population. Le reste des habitants sont en gestion autonome : puits privés, sources... (38%).

2.2.4 La distribution d'eau potable – exemple de SOMES Water Company

SOMES Water Company, créée en 1892, est aujourd'hui l'un des plus grands opérateurs régionaux d'approvisionnement en eau et de collecte et de traitement des eaux usées en Roumanie, desservant environ trois millions de personnes de huit municipalités et 199 localités rurales réparties sur deux comtés voisins du nord-ouest de la Roumanie (9 500 km²). Ce à travers un réseau d'eau potable de plus de 3 000 km, plus de 1 500 km de réseaux d'égouts, 32 sources d'eau et stations d'eaux potables et 35 stations d'épuration des eaux usées. De nouvelles localités sont prises en charge pour l'exploitation chaque jour.

La société des eaux SOMES SA a attiré de 1997 à aujourd'hui quatre programmes cofinancés par l'Union européenne pour la modernisation et l'expansion des infrastructures d'approvisionnement en eau et d'assainissement/épuration d'une valeur totale de plus de 330 millions d'euros, dont env. 75% représente un financement non remboursable, mais env. 25% représentent des emprunts bancaires auprès d'institutions financières internationales (BERD, BEI) qui doivent être remboursés.

2.2.5 Subventions et programmes mis en place

A l'exemple de SOMES WATER COMPANY, la Roumanie a bénéficiée et bénéficie encore aujourd'hui de différents programmes provenant de diverses sources afin d'assurer le développement de ces réseaux d'eau potable et usée. Parmi ceux-ci on peut nommer :

2.2.5.1 Egis

❖ Gestion de projet pour le développement régional des infrastructures d'alimentation en eau et d'assainissement du comté de Satu Mare

Le 10 mars 2022, CCAT Solution Grup, mandataire du groupement formé avec Egis, a signé un contrat de 2,6 millions d'euros pour soutenir la mise en œuvre d'un projet de développement des infrastructures d'alimentation en eau et d'assainissement dans le comté de Satu Mare, dans la continuité des efforts de l'opérateur régional de l'eau Apaserv Satu Mare SA pour garantir l'accès à l'eau potable pour la consommation humaine des localités de la région, ainsi que pour améliorer la collecte et le traitement des eaux usées. L'expertise du partenariat CCAT - Egis sera transposée en stratégies pour l'opérateur régional de l'eau afin de contrôler les rejets d'eaux industrielles, de réduire les pertes d'eau, de mieux

protéger les ressources en eau et de gérer efficacement les boues générées par les stations d'épuration.

Le projet de développement de l'infrastructure régionale de distribution d'eau et de traitement des eaux usées dans le comté de Satu Mare constitue une étape supplémentaire pour aligner la Roumanie sur les normes européennes en matière de ressources en eau durables, de collecte et de rejet efficaces des eaux usées et de réduction des pertes d'eau. (Egis, 2022)

❖ **Fournir de l'eau potable et des services d'assainissement aux communautés isolées.**

Ce projet s'étendant d'Avril 2015 à Décembre 2023, a pour objectif d'améliorer l'accès à l'eau potable et la gestion des eaux usées dans le nord-ouest de la Roumanie pour atteindre les normes européennes. Le client est l'opérateur régional de l'eau "Compania de Apa Somes SA". Cette compagnie régionale des eaux est responsable des infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les communautés urbaines et rurales en expansion des départements de Cluj et de Salaj, dans le nord-ouest de la Roumanie. À Cluj et Salaj, le taux de raccordement à l'eau potable en 2016 était de 79 % (65 % si l'on considère le respect des paramètres de qualité). Pour les eaux usées, le taux de raccordement était de 91% pour les communautés dont la population est supérieure à 10 000 habitants, mais seulement de 37% pour les petites communautés dont la population est comprise entre 2 000 et 10 000 habitants.

Avec ce projet, le taux de raccordement futur à l'alimentation en eau dans la zone désignée sera de 95%, soit 764 830 habitants. Aussi, 71 461 habitants bénéficieront pour la première fois d'installations de collecte et de traitement des eaux usées. Enfin, il permettra d'augmenter de 40% l'accès à une eau potable de qualité dans la région, et plus de 174 communautés supplémentaires bénéficieront de services d'assainissement améliorés.

Le projet accroît l'accès aux services d'approvisionnement et de traitement des eaux, avec un impact positif sur la santé publique et le bien-être, il améliore l'utilisation des ressources et réduit l'impact environnemental. En outre, le projet améliorera les performances de la compagnie régionale des eaux en renforçant le contrôle et la surveillance des infrastructures, ce qui contribuera aux stratégies de développement régional. (Egis, s.d.)

2.2.5.2 PO Environnement : plus de 100 projets ont été financés dans le secteur de la gestion de l'eau

Le 12 juillet 2007, la Commission européenne a approuvé le programme opérationnel du Fonds européen de développement régional (FEDER) et du Fonds de cohésion pour la Roumanie pour la période 2007-2013, intitulé "Programme opérationnel Environnement". Le budget total du programme avoisine 5,6 milliards d'euros et l'intervention

communautaire s'élève à 4,5 milliards d'euros (environ 23 % du montant total investi par l'UE en Roumanie dans le cadre de la politique de cohésion pour la période 2007-2013). Afin d'atteindre les objectifs du programme opérationnel pour l'environnement, il est prévu d'affecter les fonds communautaires et nationaux à la mise en œuvre de l'axe prioritaire suivant: l'extension et la modernisation des systèmes d'approvisionnement en eau et de gestion des eaux usées

Cette priorité porte sur l'une des principales faiblesses des systèmes d'approvisionnement en eau et de gestion des eaux usées, caractérisés par le faible taux de raccordement des collectivités aux infrastructures de base (52%), la mauvaise qualité de l'eau potable et l'insuffisance des réseaux d'égouts et des installations de traitement dans certaines régions. De même, elle aborde le problème du manque d'efficacité des services publics de distribution d'eau, principalement dû au grand nombre de petits opérateurs, menant pour la plupart d'autres activités (transport public, chauffage urbain, électricité locale, etc.), ainsi qu'au manque d'investissements chronique, à la mauvaise gestion, au manque de stratégies de développement et de plans d'entreprise à long terme, etc. (européenne, s.d.)

2.2.5.3 Les fonds européens alloués pour la période 2014-2020 comme source principale d'investissement dans le secteur de l'eau

Des fonds européens sont alloués aux projets de gestion des déchets et de l'eau dans le cadre du Large Infrastructure Operational Programme (LIOP), dont la dotation totale est de 11,8 Mds EUR sur la période 2014- 2020. Pour la gestion de l'eau sont alloués 2,82 Mds EUR, et 20 M EUR supplémentaires sont alloués pour la création d'un laboratoire national pour l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'eau. Bien que des financements importants soient disponibles pour le traitement de l'eau (fonds européens, budget national, budgets locaux), la Banque Mondiale estime qu'il existe un décalage de financement de 7 Mds EUR entre les budgets disponibles et les investissements nécessaires dans la perspective d'atteinte des objectifs formulés dans les directives européennes. Dans ce contexte, les investissements privés, y compris sous la forme de PPP, pourraient accélérer la modernisation des infrastructures de traitement de l'eau. (DG Trésor, 2017)

2.2.5.4 Banque Européenne d'Investissement

La Banque européenne d'investissement (BEI) va prêter 12 millions d'euros à la compagnie régionale des eaux du département d'Alba afin de financer, conjointement avec les fonds de la politique de cohésion, la modernisation des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement au profit de quelque 332 000 habitants du département d'Alba, en Roumanie.

Ce projet, dont le coût devrait se monter à 114 millions d'euros au total, comprend notamment l'extension du réseau d'adduction d'eau de 55 km ainsi que la rénovation de

canalisations principales (115 km) et de deux stations d'épuration. En outre, le réseau d'assainissement dans la région sera étendu de 100 km. Enfin, l'investissement aidera à rénover 49 stations de pompage et à construire deux nouvelles stations d'épuration des eaux usées. La remise en état des conduites d'eau principales et des égouts collecteurs réduira les fuites et les infiltrations et augmentera l'efficacité énergétique des réseaux, contribuant ainsi à l'atténuation des changements climatiques. (Willis, 2019)

2.2.5.5 Politique de cohésion de l'UE

Le 18/03/2022, la Commission a approuvé un investissement de plus de 70 millions d'euros du Fonds de cohésion pour améliorer les infrastructures d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées dans les comtés roumains de Sibiu et de Braşov, conformément à la directive sur l'eau potable et à la directive sur les eaux urbaines résiduaires. Au total, 164 km de réseau de distribution d'eau potable seront construits et 100 km réhabilités. (Commission, 2022)

2.3 Le service d'assainissement

Par rapport à 2020, la longueur simple des conduites d'égout en 2021 était de 43964,1 km, 4,3% de plus. La longueur totale du réseau d'égouts à fin 2021 était de 43 964,1 km.

La longueur du réseau d'assainissement s'est allongée de 1795,8 km (respectivement avec 331,6 km en milieu urbain et avec 1464,2 km en milieu rural). (INSSE, 2022)

En 2012, malgré les investissements récents dans les réseaux d'eau, seulement 49 % de la population vit dans des logements connectés au réseau d'évacuation des eaux usées et 48 % vit dans des logements connectés aux stations d'épuration. L'accès limité à ces services en milieu rural, qui représente 46 % de la population roumaine, explique cette situation. De plus, des décalages importants persistent au niveau des territoires, le sud et l'est du pays étant insuffisamment desservis par les services de fourniture de l'eau et d'assainissement.

En 2020, le service d'eau et assainissement en Roumanie est équipé de 563 stations d'épurations, 40 usines avec traitement primaire, 298 usines avec traitement primaire et secondaire, 225 usines avec traitement plus sévère que secondaire. (OiEau, 2020)

2.3.1 Traitements des eaux usées

Le degré de couverture des services d'assainissement reste inférieur à 50 % notamment dans les zones rurales. Pour 2016, 15 % de la charge des eaux usées est collectée. Le taux de conformité pour le traitement secondaire est de 9 %, correspondant à 13 agglomérations conformes, et le taux de conformité pour le traitement plus contraignant est de 9 %, correspondant à 9 agglomérations conformes. Cependant, dans ces mesures, plus de 1 000 agglomérations n'ont pas été prises en compte en raison de la période de transition prévue dans le traité d'adhésion.

Le taux de conformité en Roumanie est le deuxième plus bas de l'UE. Néanmoins, la transition en cours due au traité d'adhésion de la Roumanie, dans la plupart des agglomérations ne permet pas la définition d'un taux représentatif à 100%.

2.4 La mise en œuvre des services publics d'eau et d'assainissement

2.4.1 *Mode de gestion*

Les organes délibérants des unités administratives-territoriales ont une compétence exclusive, qui peut être exercée également à travers les associations intercommunales de développement ayant pour objet d'activité le service d'approvisionnement en eau et d'assainissement, en tout ce qui concerne :

- Approbation des stratégies locales de création, d'organisation, de gestion et d'exploitation du service d'approvisionnement en eau et d'assainissement ;
- Approuver les programmes d'investissement concernant l'établissement, le développement, la modernisation et la réhabilitation de l'infrastructure technico-municipale liée au service ;
- Approuver le règlement et le cahier des charges du service ;
- Arrêter le mode de gestion et approuver la documentation relative à l'organisation et au déroulement des procédures de délégation de gestion ;
- Approbation des indicateurs de performance des services.

2.4.2 *Surveillance et régulation*

L'Autorité Nationale de Régulation des Services Communautaires d'Utilité Publique - ANRSC est un établissement public d'intérêt national, dotée de la personnalité juridique, qui relève du ministère de l'Administration et de l'Intérieur et vise à réglementer et contrôler au niveau de centralité des activités dans le domaine des services communautaires des services publics relevant de ses attributions. Conformément aux dispositions de la loi no. 51 din 2006, avec les modifications et compléments ultérieurs, l'ANRSC est l'autorité de régulation économique compétente notamment pour les services publics suivants :

- Approvisionnement en eau ;
- Traitement des eaux usées et des eaux usées ;
- Collecte, assainissement et évacuation des eaux pluviales ;
- Assainissement des localités ;

Elle est ainsi chargée de la fixation et de la révision des tarifs pour le secteur de l'eau et du traitement des réclamations des clients. Aussi, en 2013, l'ANRSC était chargée du suivi et du contrôle de 2 558 opérateurs assurant 2 918 services publics. (WATER, 2015)

2.5 La législation relatives

Le cadre juridique unitaire concernant l'établissement, l'organisation, la gestion, le financement, l'exploitation, le suivi et le contrôle de l'approvisionnement/fourniture réglementée du service public d'approvisionnement en eau et d'assainissement des localités est établi dans la loi sur l'approvisionnement en eau et les services d'assainissement n°. 241/2006, republiée, avec modifications et compléments ultérieurs.

Les dispositions de la présente loi s'appliquent au service public de l'eau et de l'assainissement organisé au niveau des communes, villes, municipalités, départements ou, selon le cas, des sociétés intercommunales de développement ayant pour objet l'eau et l'assainissement.

Arrêté du Président de l'Autorité Nationale de Régulation des Services Communautaires d'Utilités Publiques no. 230/2022 sur l'approbation de la méthodologie d'ajustement tarifaire des prix / tarifs des services publics d'approvisionnement en eau et d'assainissement, sur la base de la stratégie de tarification liée au plan d'affaires.

Arrêté du Président de l'Autorité Nationale de Régulation des Services Communautaires d'Utilités Publiques no. 231/2022 portant approbation de la Méthodologie d'évaluation de la mise en œuvre des stratégies de tarification élaborée conformément à la Méthodologie d'analyse coûts-avantages des investissements dans les infrastructures hydrauliques, approuvée par la Décision gouvernementale no. 677/2017

Ordonnance d'urgence du gouvernement no. 144 de 2021 pour la modification et le complément de la loi sur l'approvisionnement en eau et le service d'assainissement no. 241 de 2006.

Loi sur l'approvisionnement en eau et le service d'assainissement no. 241 de 2006, republiée, avec modifications et compléments ultérieurs. (GOV.RO, Législation, s.d.)

2.5.1 Conséquence du non-respect de la législation

Le non-respect de la législation en vigueur entraîne des sanctions sous la forme d'amendes. La Loi n. 51/2006 des services communautaires d'utilité publique, republiée, avec les modifications et compléments ultérieurs, établit les infractions dans le domaine des services communautaires d'utilité publique. On retrouve notamment :

Selon l'art. 47, constitue les actes suivants dans le domaine des services d'utilité publique et est sanctionné d'une amende de 500 lei (101,39 €) à 1 000 lei (202,79 €) :

- Le refus des utilisateurs de permettre à l'opérateur d'accéder aux appareils de mesure-enregistrement, afin d'effectuer le contrôle, d'enregistrer la consommation ou pour l'exécution des travaux d'entretien et de réparation ;
- Non-respect par les utilisateurs des délais de conclusion de l'action de comptage individuel au niveau de l'appartement ;
- Raccordement aux réseaux d'utilité publique sans accord de fourniture/reprise, respectivement avis de raccordement/raccordement émis par l'opérateur ;

- Utilisation sans contrat de fourniture de services d'utilité publique ; ...

L'application de sanctions pour ces infractions relève principalement de la loi de prévention no. 270/2017.

Selon l'art. 47, constitue les actes suivants dans le domaine des services d'utilité publique et est sanctionné d'une amende de 10 000 lei (2 027,89 €) à 20 000 lei (4055,77 €):

- Le refus de l'exploitant de permettre aux usagers l'accès aux appareils d'enregistrement des consommations, lorsqu'ils sont installés dans l'installation sous sa gestion ;
- Le retard injustifié des opérateurs pour connecter de nouveaux utilisateurs, ainsi que l'imposition de solutions de connexion techniquement et économiquement inadéquates qui ne sont pas conformes aux actes normatifs en vigueur et aux réglementations établies par les autorités réglementaires nationales compétentes... (GOV.RO, s.d.)

3. LE MODELE ECONOMIQUE DES SERVICES D'EAU :

3.1 Financements

En tant qu'Etat membre de l'UE, la Roumanie doit atteindre des objectifs spécifiques concernant la gestion de l'eau (qualité de l'eau potable, collecte des eaux usées). Pour ce faire, la Roumanie a bénéficié d'enveloppes importantes au titre de la politique de cohésion pour la programmation 2007-2013.

De nombreux projets d'infrastructures de gestion de l'eau ont été financés, mais seulement une partie de ces projets a été finalisée. Le degré de couverture des services d'assainissement reste inférieur à 50 % notamment dans les zones rurales en 2013. Pour la période 2014-2020, plus de 3 Mds EUR de fonds européens sont mobilisés pour améliorer la gestion des déchets et de l'eau et des prêts de cofinancement sont accordés par la BERD (European Bank for Reconstruction and Development) et la BEI (Banque Européenne d'Investissement). Toutefois, afin de remplir les objectifs formulés dans les directives européennes, des investissements privés seront également nécessaires.

Le financement des charges d'exploitation nécessaires au fonctionnement et à l'exploitation du service est assuré en collectant auprès des usagers, sur la base des factures émises par les opérateurs, la contre-valeur des prestations fournies.

Les prix et tarifs pour le paiement du service de l'eau et de l'assainissement sont établis, ajustés et modifiés sur la base des fiches descriptives des éléments de dépenses établies selon les normes méthodologiques élaborées par l'ANRSC et approuvées par arrêté de son président, respectivement arrêté du président de l'ANRSC n° . . 65/2007.

Lors de la justification des prix et des tarifs, les opérateurs peuvent demander une quote-part correspondant aux pertes justifiées par l'état technique des réseaux d'adduction d'eau et d'assainissement. Le niveau de ce quota est fixé par les autorités de l'administration publique locale, avec l'approbation de l'ANRSC

- Les coûts de perte d'eau du système seront calculés uniquement dans le cas de l'activité de transport et de distribution d'eau.
- Les pertes d'eau dans le système représentent le rapport ou la différence entre l'eau livrée et l'eau achetée.
- La valeur des pertes d'eau dans le système est déterminée en tenant compte du prix de l'eau achetée et de la quantité d'eau perdue.

3.1.1 Obligations financières des fournisseurs de services d'approvisionnement en eau et d'assainissement :

- Présentation des déclarations et paiement de la contribution, conformément à l'Ordonnance du Président de l'ANRSC, no. 79/2017, avec modifications et compléments ultérieurs.
- Paiement de la redevance de maintien des licences, conformément à l'Arrêté du Président de l'ANRSC portant modification des tarifs d'octroi et de maintien des licences/autorisations délivrées dans le domaine des services collectifs d'utilité publique

3.2 Recouvrement des coûts

Les revenus des services d'eau et d'assainissement ne couvrent que leurs coûts de fonctionnement et d'entretien. Le coefficient d'exploitation moyen des services d'eau en Roumanie est de 1,08, qui est resté stable depuis 2009. Les tarifs ne génèrent pas suffisamment de revenus pour couvrir les dépenses en capital. Plus de 70 % des dépenses en capital sont financées par des fonds de l'UE et des prêts d'institutions financières internationales (IFI). Le financement des investissements est complété par des fonds budgétaires nationaux selon le principe du premier arrivé, premier servi. (WATER, 2015)

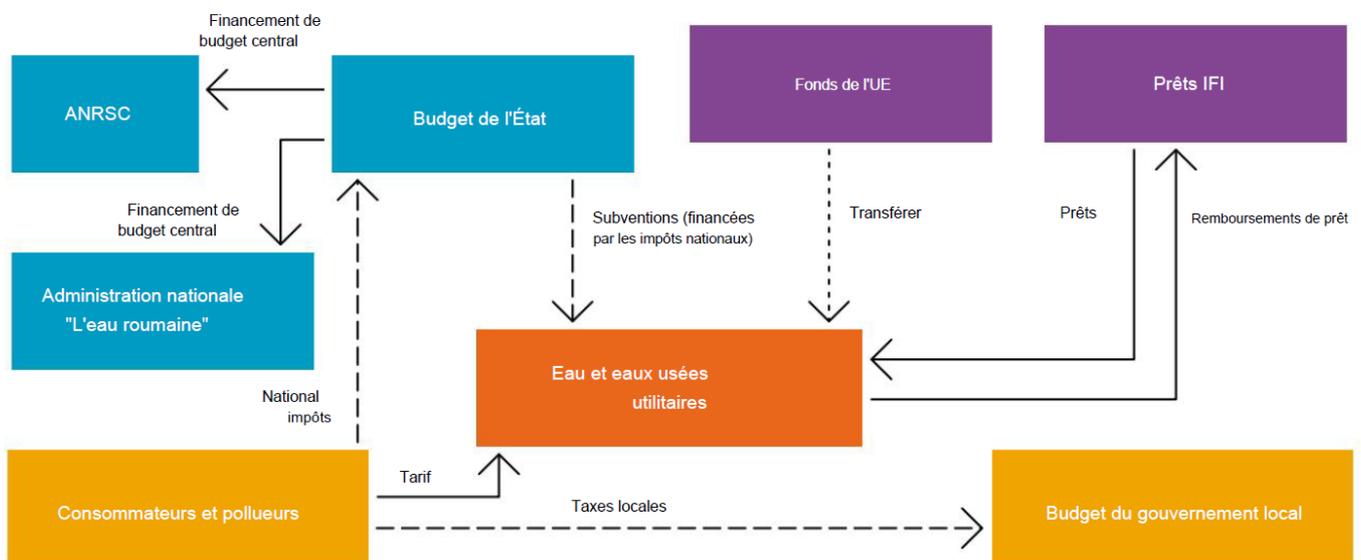


Figure 3 : Principale source de financement des services d'eau et d'assainissement (WATER, 2015) ; élaboration des auteurs

4. LES PRINCIPES DE LA TARIFICATION DE L'EAU EN ROUMANIE POUR LES MENAGES

4.1 Les tarifs

Le principe général d'ajustement des prix et des tarifs est défini dans la loi 51/2016. La méthodologie de calcul est établie par les autorités de régulation compétentes et les prix et tarifs sont basés sur le principe du recouvrement intégral des coûts. Sur la base de ce principe, l'autorité de régulation fixe par décision la procédure d'établissement, d'ajustement et de modification des prix et des tarifs. En cas de gestion privée déléguée, des contrats fixent des formules ou des exigences spécifiques. (OiEau, 2020)

La stratégie tarifaire est élaborée par l'unité administrative-territoriale/association intercommunale de développement pour une durée minimale de 5 ans, est mise à jour chaque fois que nécessaire et est approuvée par décision de l'autorité délibérante de l'unité administrative-territoriale ou, le cas échéant être, par décision de chaque unité administrative-territoriale membre de l'association intercommunale de développement ayant pour objet d'activité le service d'approvisionnement en eau et d'assainissement.

Les tarifs sont basés, dans le respect de la méthodologie de calcul établie par l'ANRSC, sur les coûts de production et d'exploitation, l'amortissement des investissements réalisés dans les actifs corporels et incorporels, les coûts environnementaux, les coûts de remboursement avec les emprunts bancaires, les coûts avec contrat de délégation, et est également inclus un ratio pour le développement des ressources et la modernisation des réseaux et un taux de profit.

Une fois établis, les ajustements ultérieurs du prix/tarif unique sont approuvés par l'ANRSC conformément à la stratégie tarifaire et aux formules prévues dans le contrat de délégation de gestion et/ou dans les conventions de cofinancement, annexées au contrat de délégation.

La méthode de tarification repose sur une approche uniquement volumétrique avec un ajustement annuel en considération de l'inflation.

En Roumanie, le prix moyen est assez bas ; il est de 6,22 lei/m³, soit 1,26 €/m³, d'après les données 2017 de l'Agence nationale de régulation des services d'eau et d'énergie.

De plus, ces prix peuvent considérablement varier :

- Service eau potable : de 4.89 lei/m³ (0.99 €) à 7.17 lei/m³ (1.45 €) hors TVA

- Service assainissement: de 1.11lei/m³ (0.22 €) à 6.27 lei/m³ (1.27 €) hors TVA

Il faut rappeler que le prix de l'eau en Roumanie part de niveaux très bas pour l'eau potable (0,28€/m³ en 2003 en Roumanie d'après Cunha Marques, 2010), dans un système marqué par

la dépendance aux subventions ; la tarification et les prix sont alors des instruments de politique sociale et un levier contre l'inflation.

En Roumanie, les prix de l'eau potable sont établis en conformité avec la loi 241 et l'ordonnance 65 du président de l'ANRSC.

La méthode de calcul du prix est indiquée dans le contrat de délégation entre le délégant et l'opérateur. Si un opérateur souhaite une augmentation du prix pratiqué, il doit soumettre un document au délégant, qui dispose de quinze jours pour approuver la proposition ou contester la méthode de calcul. In fine, l'Assemblée générale du délégant fixe le prix par arrêté. (Hellier, 2018)

D'après l'ANRSC, avec l'exemple du délégant (AJAC Asociatia Judeteanea pentru Apa si Canalizare) et l'opérateur ACET, les prix/tarifs homologués par l'assemblée générale de l'AJAC pour les opérateurs régionaux en 2022 vont de :

- 4.89 lei/m³ (0.99 €) hors TVA pour la fourniture d'eau potable ; 1.11lei/m³ (0.22 €) hors TVA pour les eaux usées : pour l'opérateur S.C. EURO APAVOL S.A. Voluntari
- À 7.17 lei/m³ (1.45 €) hors TVA pour la fourniture d'eau potable ; 6.27 lei/m³ (1.27 €) hors TVA pour les eaux usées : pour l'opérateur COMPANIA DE APĂ ARIEȘ S.A. Turda (ANRSC A. N., 2022)

4.1.1 Tarifs des eaux de pluies

Les eaux issues de précipitations tombant sur la propriété des usagers sont collectées dans le système d'assainissement public. La tarification de ce service tient compte non seulement de la prise en charge dans le système d'égouts, mais aussi du fait que, avec les eaux usées, elles doivent être épurées avant d'être rejetées dans l'environnement.

Une grande partie de la redevance du service de collecte et de traitement des eaux usées et de pluies payée sur les factures des usagers est représentée précisément par les coûts nécessaires au processus complexe de leur traitement.

Selon l'article 215 du règlement-cadre du service d'approvisionnement en eau et d'assainissement, la quantité d'eau de pluies prise en charge par le réseau d'assainissement est déterminée en multipliant la quantité spécifique d'eau de pluies, communiquée par l'ANM (Centre météorologique régional pour Compania de apa SOMES SA) pour le mois précédant l'émission de la facture, avec les surfaces totales des locaux bâtis et non bâtis, déclarées par chaque utilisateur et avec les coefficients de fuite recommandés par SR 1846-1:2006. (S.A, s.d.)

4.2 Dispositions spécifiques concernant les prix/tarifs du service d'approvisionnement en eau et assainissement

Les autorités locales ont le droit de vérifier, d'approuver ou de rejeter, conformément à la loi, sans compromettre la rentabilité, la qualité et l'efficacité du service, les prix et tarifs proposés par les opérateurs, ainsi que de contrôler leur conformité avec les règles méthodologiques des règles d'établissement, d'ajustement et de modification des prix et tarifs élaborées par l'ANRSC et approuvées par arrêté de son président.

Les différences de prix et de tarifs entre les collectivités locales et les opérateurs sont tranchées par les tribunaux compétents.

Les autorités de l'administration publique locale ont accès à toute information d'intérêt public détenue par l'ANRSC concernant le service d'eau et d'assainissement, quelle que soit la forme de gestion adoptée pour sa mise en œuvre.

En cas de gestion déléguée, afin de maintenir l'équilibre contractuel, toute subvention accordée au service de l'eau et de l'assainissement ne peut être approuvée que si elle détermine une réduction du tarif et/ou une augmentation de la qualité du service, correspondant à la subvention accordée.

4.3 Les coûts supportés par les services d'eau

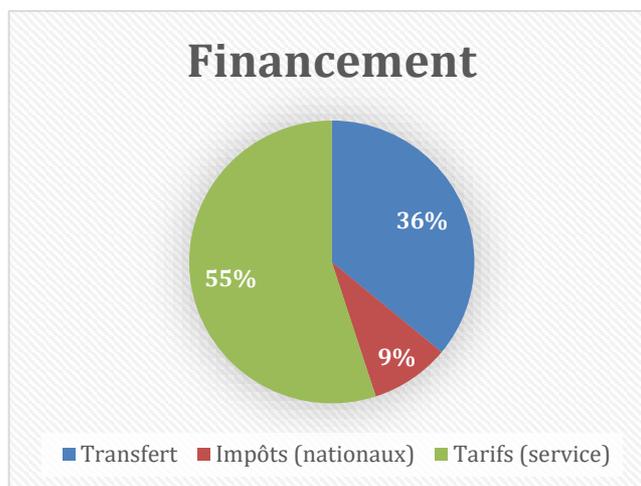
4.3.1 *Les couts de fonctionnement et d'investissement*

Si les projets d'investissement dans les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement sont développés grâce à des fonds publics fournis, en tout ou en partie, par le budget de l'État et / ou par des fonds non remboursables, le financement du service se fait en appliquant par l'opérateur du prix/tarif unique et de la stratégie tarifaire, qui est basée conformément à la Méthodologie d'analyse coûts-avantages pour les investissements dans les infrastructures d'eau, approuvée par décision gouvernementale (GD n° 717/2017)

Les tarifs couvrent les frais d'exploitation et d'entretien. Par ailleurs, les tarifs représentent plus de la moitié des sources de financement du secteur. Les services d'eau et d'assainissement dépendent largement des transferts pour financer leurs investissements, qui représentent 49% des coûts globaux du secteur.

Les principales sources de financement des services d'eau et d'assainissement utilisent la méthodologie des trois T de l'OCDE (tarifs, transferts et taxes).

Figure 4: Financement global du secteur des services publics en 2011 (WATER, 2015) ; élaboration des auteurs



4.3.1.1 Les besoins

L'effort d'investissement annuel par habitant devrait augmenter de 38 % au cours des 13 prochaines années. Pour se conformer à toutes les normes de l'UE relatives au secteur de l'eau et des eaux usées (la directive sur le traitement des eaux urbaines résiduelles, la directive sur l'eau potable et la directive-cadre sur l'eau), la Roumanie devrait investir environ 15 milliards d'euros d'ici 2027, soit 62 euros par habitant et par an.

L'investissement annuel par habitant est élevé, à 43 €. La Roumanie a fixé des objectifs d'investissement ambitieux pour le secteur de l'eau et des eaux usées dans son programme opérationnel sectoriel pour l'environnement pour 2007-2013. Pour rencontrer l'UE

4.3.1.2 Evolution des tarifs

Les tarifs de l'eau et de l'assainissement ont considérablement augmenté au cours de la dernière décennie. Entre 2008 et 2013, les tarifs moyens de l'eau et de l'assainissement sont passés de 0,71 € à 1,60 € par m³ l'inflation annuelle était de 5,4 %. Les tarifs devraient continuer à augmenter en raison de l'augmentation des investissements et des coûts d'exploitation nécessaires pour satisfaire aux exigences de l'acquis environnemental de l'UE ainsi que pour le remboursement des emprunts bancaires auprès d'institutions financières internationales (BERD, BEI).

4.4 L'élasticité de la demande en eau d'un ménage au prix de l'eau

Une étude sur l'élasticité-prix de la demande d'eau menée au niveau de la municipalité de Cluj-Napoca a abouti à un résultat de -0,70, ce qui signifie une demande plutôt inélastique. L'effet du tarif sur la demande en eau est faible, principalement parce que la demande en eau est influencée, également, par d'autres facteurs que le prix, tels que :

- L'abordabilité du tarif (voir 5.1);
- La qualité des services : en considérant que le tarif représente la contre-valeur non seulement de l'eau consommée mais aussi des services marchands associés offerts par l'entreprise. Les consommateurs peuvent accepter l'augmentation du prix pour une meilleure qualité des services.
- L'eau est un produit desservant les besoins de base, la demande résidentielle ne peut donc pas diminuer en dessous d'un certain montant.

5. ACTIONS A MENER

5.1 Contentieux et critiques du système de tarification

L'abordabilité des tarifs de l'eau est déjà un problème pour la majorité de la population roumaine. Le coût potentiel de l'eau et de l'assainissement consomme jusqu'à 5,3 % du revenu moyen des ménages de ceux qui sont raccordés à un service public d'eau et d'assainissement. Ce pourcentage varie de 8,3% pour les ménages ruraux à 6,4% pour les ménages urbains. Le coût potentiel pour les quelques ménages les plus pauvres raccordés au service public d'eau et d'assainissement consomme près de 14 % du revenu moyen des ménages.

Les efforts d'investissement à venir, qui seront en partie financés par des fonds de l'UE et en partie par des augmentations tarifaires, pourraient exacerber le problème de l'accessibilité financière à l'avenir.

L'OCDE estime que les États membres de l'UE devront investir 253 milliards d'euros entre 2020 et 2030 dans le secteur des eaux usées pour garantir et maintenir la conformité. La Roumanie est le pays qui a été identifié comme le pays ayant les besoins d'investissement les plus élevés. Elle doit augmenter ses investissements d'environ 180 %.

Les besoins d'investissement pour assurer une collecte et un traitement adéquats des eaux urbaines résiduaires, c'est-à-dire le respect de la directive, tels qu'estimés par les autorités nationales et inclus dans leur plan national, s'élèvent à plus de 7 milliards d'euros.

Compte tenu des faibles niveaux de tarification de l'eau dans le pays, la part élevée des dépenses totales représentée par les ménages (70 %) est un symptôme de sous-dépense publique.

Les recettes fiscales des administrations publiques fournissent une petite part (9 %) des dépenses, allouées aux régions selon le principe du premier arrivé premier servi.

Les dépenses publiques ont presque entièrement reposé sur les transferts de l'UE. Il existe une assistance technique en cours et prévue de la BEI (JASPERS).

De plus, la BERD et la BM sont fortement présentes dans le soutien au secteur roumain de l'eau.

Le soutien de la Commission européenne à la réforme du secteur comprend : la DG ENV et l'OCDE ont réalisé un examen des besoins d'investissement (2018) et la DG REFORM a apporté son soutien au renforcement de la réglementation économique et environnementale dans le secteur de l'eau et des eaux usées (2019). (OiEau, 2020)

5.2 Pistes pour une évolution possible de la tarification de l'eau

L'achèvement de la régionalisation des services d'eau, comme indiqué dans le programme opérationnel sectoriel, pourrait contribuer à améliorer la qualité et l'accès aux infrastructures d'eau et d'assainissement pour les populations non desservies, en particulier dans les zones rurales. En effet, cette régionalisation des services d'eau a été conçue et planifiée pour surmonter la fragmentation excessive du secteur et réaliser des économies d'échelle : capacité technique améliorée, optimisation des ressources disponibles, meilleure planification des investissements...

Il est probablement nécessaire de laisser le temps à la Roumanie de poursuivre la construction de la coopération entre les communes en cours dans le cadre de refontes des gestionnaires, afin de pouvoir évaluer l'évolution de son système de tarification. Néanmoins, la capacité politique locale est entravée par des fragmentations internes (avec une difficulté de développement dans les zones rurales couplées à une décentralisation incomplète, complexifiant la situation).