



EUROPEAN
ORGANIZATION
OF REGIONAL
AUDIT INSTITUTIONS



2ème séance:

Audit des questions relatives à l'eau

Conférenciers:

Ursula Barth

Montserrat Travé

Ildiko Tóthné Salamon

Ángel Luis del Castillo Gordo

Tadeusz Dobek (modérateur)

Application de la Directive-cadre européenne de l'eau dans le Land de Bade-Wurtemberg à l'aune de l'aménagement écologique des cours d'eau

Ursula Barth
Chef d'unité
Cour des comptes de Baden-Wurtemberg

L'objectif de la Directive-cadre de l'eau de l'UE et de la législation allemande correspondante est de parvenir à un bon état des cours d'eau d'ici à 2015 ou, dans certains cas exceptionnels justifiés, au plus tard à la fin de l'année 2027. Il faut pour cela améliorer la structure des cours d'eau et garantir la praticabilité de ces derniers pour la faune aquatique. Dans le Land de Bade-Wurtemberg, la principale entrave à la circulation des espèces aquatiques est la présence d'ouvrages de franchissement, tels que des écluses ou des digues. Pour y remédier, des travaux de grande ampleur sont nécessaires, mais leur coût est particulièrement élevé. La Cour des comptes de Bade-Wurtemberg a analysé la manière dont le Land peut financer et mettre en application de telles mesures :

Selon ses estimations, le Land devra investir près de 300 millions d'euros, soit 19 millions d'euros par an, pour atteindre les objectifs d'ici décembre 2027 au plus tard. Or, le Bade-Wurtemberg ne dispose actuellement que de 3 à 5 millions d'euros par an pour financer des mesures destinées à préserver l'écosystème aquatique: il n'est donc, à l'heure actuelle, pas en mesure d'avancer des fonds pour parvenir à un bon état des cours d'eau dans les délais impartis comme le stipule la législation sur l'eau. Il devra donc faire son possible dans les meilleurs délais pour pouvoir respecter ne serait-ce que l'échéance maximale.

La toute première approche consiste à utiliser toutes les possibilités d'économie existantes. Les mesures en accord avec la nature sont par exemple d'un coût avantageux lorsqu'il suffit de faire l'acquisition de bordures pour développer la dynamique interne des cours d'eau. Il sera néanmoins nécessaire de trouver d'autres modes de financement. Il pourra s'agir de fonds européens mais aussi de moyens que le Land perçoit au titre de la protection de la nature et de l'environnement sous forme de taxes, redevances et contributions de compensation. Malgré cela, il restera encore au Land à trouver 7 millions d'euros par an.

Aussi la Cour des comptes conseille-t-elle à l'administration d'adopter rapidement une approche progressive pour la mise en application des mesures d'ici à 2012, 2018 et 2024 et d'établir le plan des coûts et de financement nécessaire. Ce n'est qu'à ce moment là que le monde politique pourra décider du financement.

Audit du programme « Mesures d'amélioration des écosystèmes aquatiques et fluviaux »

Montserrat Travé Borza
Auditrice Superviseure
Chambre des comptes de Catalogne

L'une des tâches que s'est fixée la Chambre des comptes de Catalogne pour l'année 2009 consiste à procéder à un audit environnemental. Cette institution a décidé d'effectuer un audit dans ce domaine en raison d'une opinion publique de plus en plus sensible à toutes les questions environnementales et d'une prolifération de réglementations en la matière. Consciente de ses limites, la Chambre des comptes catalane a élaboré l'audit en tentant une approche prudente de ce type de vérifications. Parmi les thèmes possibles (eau, énergies renouvelables, déchets, changement climatique), son choix s'est porté sur l'eau.

En Catalogne, l'*Agencia Catalana del Agua* (Agence catalane de l'eau, ACA), principal organisme chargé au niveau régional de la planification et de la gestion des ressources hydriques et des bassins fluviaux, est en outre responsable de l'application de la Directive-cadre européenne de l'eau (DCE) dont l'objectif est de parvenir à un bon état des cours d'eau au plus tard à la fin de l'année 2015 (eaux de surface, eaux de transition, eaux côtières et eaux souterraines).

Au regard de cet objectif, un contrôle a été réalisé à l'issue de la transposition de cette directive européenne dans la législation espagnole et catalane, afin de déterminer si les mesures mises en place par l'ACA ont mené à une amélioration de la disponibilité des ressources hydriques, de la qualité des eaux, des écosystèmes aquatiques et fluviaux ainsi qu'à une réduction des risques. Parmi toutes ces mesures, il a été retenu celles servant à l'amélioration des écosystèmes aquatiques et fluviaux. Elles reposent notamment sur la gestion, la préservation et la remise en état des bassins fluviaux pour améliorer les caractéristiques en termes de dynamique environnementale, aquatique et morphologique, et, ce dans le but de contribuer à la mise en œuvre des objectifs environnementaux (bon état écologique) sans entraîner de risques pour les eaux.

L'ACA a eu recours à différents types de mesures pour atteindre cet objectif : démolition ou renaturation des structures, amélioration de la morphodynamique des fleuves ainsi que remise en état des berges et des bassins fluviaux. A cet effet, elle a mis en place des mesures de promotion qui, outre la présence d'autres acteurs, permettent également la participation des collectivités locales.

Après avoir vérifié le respect des prescriptions applicables, l'audit a porté sur l'évaluation du programme *Actuaciones para la mejora de los ecosistemas acuáticos y fluviales* (mesures d'amélioration des écosystèmes aquatiques et fluviaux). Il s'agissait d'examiner si les objectifs des mesures étaient adaptés au but général de la DCE, d'évaluer l'adéquation des instruments choisis pour parvenir à cette finalité, d'effectuer le contrôle financier et de considérer l'impact sur l'environnement.

L'exposé qui se base sur le rapport de contrôle (lequel se trouve en phase de rédaction) présente les conclusions des audits effectués qui mettent notamment en évidence la progression de l'ACA concernant la rédaction des documents requis par la DCE, l'application des mesures et programmes pour parvenir aux objectifs de la directive européenne et l'intégration des organismes à la fois privés et publics. Y sont également indiquées les limites techniques du travail de la Chambre des comptes et ses difficultés à déterminer si le programme en question a eu l'effet désiré sur l'environnement.

Mesures prises par les collectivités locales en Hongrie dans le cadre de la gestion de l'eau et de l'évacuation des eaux de pluie

Ildiko Tóthné Salamon
Auditrice-Conseillère
Cour des comptes de Hongrie

La Hongrie est fortement menacée par les risques de dégâts des eaux, notamment pour les habitations situées en terrain plat, zone montagneuse ou colline. Ainsi, 25 % des villages hongrois sont directement concernés par les dégâts que peuvent provoquer les eaux intérieures et les eaux de pluie – et ce en toute saison. Au cours des dernières années, les dégâts des eaux causés par de fortes pluies ont souligné la nécessité de prendre des mesures visant à renforcer la sécurité des personnes et à protéger la propriété, et de mieux définir le rôle des collectivités locales.

Selon les dispositions légales, la gestion de l'eau et l'évacuation des eaux de pluie sont du ressort des collectivités locales. L'audit mené en 1990 par la Cour des comptes de Hongrie indiquait déjà que les mesures à prendre dans ce domaine étaient interprétées de diverses façons par les collectivités locales. De plus, les différentes structures en matière de responsabilité ne sont pas sans poser problème, car les mesures doivent être prises à la fois par l'Etat, les associations de gestion de l'eau et les collectivités locales. Il est donc primordial de parvenir à harmoniser le fonctionnement des aménagements de gestion de l'eau afin que les collectivités locales puissent mettre en place des stratégies efficaces de protection.

L'audit a porté sur les trois niveaux d'administration de l'eau. Nous avons effectué des contrôles sur site dans les ministères compétents, les neuf directions de l'aménagement de l'environnement et des eaux et 84 collectivités locales. Nous avons également soumis les associations de gestion de l'eau à un questionnaire et évalué les performances des mesures prises par les collectivités locales touchées par les dégâts des eaux et entrant dans l'une des catégories de menace. De plus, nous avons analysé l'utilisation des subventions gouvernementales accordées et les mesures prises sur la base des recommandations précédentes de la Cour des comptes. Ce point était d'autant plus important qu'il permettait de vérifier si les collectivités locales avaient rempli leurs rôles concernant la gestion des ressources hydriques et l'évacuation des eaux de pluie, et si une protection efficace avait été mise en place. Nous avons également étudié le développement du cadre légal, financier et d'assistance qu'il a fallu mettre en place.

L'audit a été réalisé en se basant sur les critères de l'audit de la performance. La phase de planification et de rédaction des rapports a été prise en charge par deux groupes de trois personnes, et les audits sur place ont été effectués par 21 personnes en raison du nombre élevé d'organisations à auditer. La phase de planification nous a permis de définir les questions, les critères et les indicateurs de performance, les fiches techniques, les sondages puis de rédiger le programme d'audit. Les personnes chargées des travaux d'audit sur place disposaient d'un « manuel » élaboré au cours de la phase de planification.

Un rapport a été rédigé pour chaque organisme audité. La synthèse de ces rapports a servi à la rédaction du rapport de la Cour des comptes, qui a été approuvé au cours de la réunion présidentielle suite aux consultations internes et aux procédures contradictoires externes ainsi qu'à la procédure d'assurance qualité.

L'audit a notamment montré que les collectivités locales n'avaient pas mesuré le risque encouru en l'absence de dispositions adéquates et qu'elles n'avaient pas accordé assez d'attention à la prévention. Cela explique le nombre très élevé de dégâts survenus en 2005-2006, non seulement en raison d'un manque de ressources financières, mais aussi de cadre légal et de motivation.

Audit du cycle Urbain de l'eau Dans la Communauté autonome de Madrid

Ángel Luis del Castillo Gordo

Membre du collège

Chambre des comptes de la Communauté autonome de Madrid

Soucieuse d'ériger l'exploitation durable et efficace des ressources en eau comme l'un des piliers du développement durable, l'Union européenne a édicté en 2000 la Directive-cadre dans le domaine de l'eau. Celle-ci s'intéresse aux questions de la gestion intégrée des eaux, de la récupération des coûts, de la qualité et de la participation, entre autres, et fixe un calendrier pour adapter les dispositions légales, les résultats et les comportements aux prescriptions définies.

Dans ce contexte et compte tenu de la préoccupation historique entourant la gestion des ressources en eau dans la Communauté autonome de Madrid, des coûts élevés résultant des plans, programmes et projets liés à la gestion de l'eau, des considérations relatives aux nouveaux systèmes d'approvisionnement, de production et de financement des équipements et des services publics ainsi que de la recherche de nouveaux domaines d'activité de la Chambre des comptes de la Communauté de Madrid, il a été décidé d'introduire, dans le plan de travail de l'exercice 2005, un contrôle du cycle des eaux urbaines dans la Communauté autonome de Madrid.

Le contrôle s'est intéressé d'une part à l'espace urbain car, dans une région comme Madrid, qui réunit tous les attributs d'une métropole, la quantité d'eau employée à des fins agricoles est bien moins importante que celle requise par l'industrie, les services et la consommation humaine. D'autre part, le contrôle a consisté en une analyse de la situation et en des recommandations relatives à toute une série de sujets pouvant être considérés comme primordiaux dans le contexte de la Directive-cadre de l'eau : la garantie de l'approvisionnement en eau à Madrid (offre, demande et adaptation) ; les formes de gestion de ce service ; la qualité environnementale de la ressource au cours du cycle de l'eau ; la participation du secteur public à l'ensemble du processus ainsi que l'intégration des coûts dans les taxes perçues au titre de la consommation d'eau.

Dans le cadre de ce contrôle, des études ainsi que des réunions préparatoires avec les parties impliquées d'une manière ou d'une autre dans le cycle des eaux urbaines ont joué un rôle décisif dans la fixation de thèmes qui ont été traités ou approfondis ultérieurement.

Le rapport final livre pour chacune des thématiques traitées un aperçu de la situation actuelle et débouche sur une série de recommandations. Globalement, ces dernières touchent aux thèmes suivants :

- Contrôle d'efficacité à « mi-chemin » : situation et mise en perspective de la satisfaction des critères de la Directive-cadre dans le domaine de l'eau.
- Identification de certains aspects relatifs à l'efficacité :
 - Fiabilité de certains systèmes d'information
 - Renvoi à des domaines dans lesquels une amélioration de la gestion semble possible
 - Possibilité d'introduire des « bonnes pratiques » sur le modèle d'autres institutions propres à certains secteurs
- Aspects opérationnels comme la nécessité d'une analyse plus poussée et incitation à des contrôles spécifiques pour certaines institutions ou certains domaines de ces institutions.