



MUNICIPALES : L'eau est-elle un enjeu électoral ?

Synthèse des trois débats organisés
dans la perspective des élections municipales
de mars 2020, en partenariat avec La Revue
des Collectivités locales.



CERCLE
FRANÇAIS DE L'EAU

Tél : 01 40 08 03 69 - contact@cerclefrancaisdeleau.fr

SYNTHÈSE DU 1^{ER} DÉBAT

« Le prix des services d'eau doit-il être un argument électoral ? »

- 20 novembre 2019

Lors des municipales de 2008 et de 2014, le prix des services d'eau était un argument parfois mis en avant par élus.

En ce qui concerne les élections de 2020, le prix de l'eau ne semble pas la principale préoccupation des usagers. Cependant, son acceptation est variable selon la taille de la commune et sa localisation d'après une étude réalisée par le Centre d'Information sur l'Eau, présentée par *Marillys Macé*, sa directrice. De plus, les trois quart des consommateurs interrogés sont tout à fait conscients des services rendus par les services d'eau.

Alors que les facteurs de hausse se cumulent, à commencer par l'investissement de rattrapage dans des réseaux qui vieillissent, « les consommateurs trouvent tout à fait légitime de payer pour un abonnement, ou pour traiter de l'eau afin qu'elle devienne potable, et ils sont également d'accord pour payer pour le traitement des eaux usées. » indique *Marillys Macé*.

Les consommateurs veulent avoir davantage d'informations sur les contrôles, les normes, la provenance de leur eau, la façon dont elle est traitée, et ce qui la compose pour plus de la moitié des personnes interrogées.

Bien que baisser le prix de l'eau, sur le court terme, a un impact sur le pouvoir d'achat du consommateur, sur le long terme, la décision de l'élu risque de nuire à toutes les externalités incluses dans le prix de l'eau. Cela prend en compte « le renouvellement des infrastructures, l'adaptation au changement climatique et la durabilité du service, c'est-à-dire le fait de ne pas reporter sur les générations futures des investissements que l'on doit faire aujourd'hui » précise *Tristan Mathieu*, Délégué général de la FP2E. Il est même possible aujourd'hui pour les services publics de l'assainissement d'accroître leurs recettes annexes en produisant du gaz totalement renouvelable à partir des stations d'épuration. Il revient à l'Etat de lever tous les freins législatifs et réglementaires pour inscrire les services d'eau dans l'économie circulaire.

CONCLUSION

de **Thierry Burlot**, Président du Cercle Français de l'Eau

« La politique de l'eau est au cœur de toutes les politiques publiques, et peut-être même de toutes les incompréhensions territoriales et de toutes les inégalités territoriales. »

Concernant l'adaptation au changement climatique, Muriel Floriat, responsable du Pôle Eau d'AMORCE propose de « faire participer les metteurs sur le marché aux impacts négatifs de leurs produits sur le milieu aquatique » en s'inspirant du mécanisme des REP (Responsabilité Elargie du Producteur) dans le domaine des déchets. Les micropolluants, que l'on trouve dans les pesticides, les médicaments mais aussi dans les produits du quotidien (détergents, produits cosmétiques) ont en effet un impact négatif sur l'eau, même présents en toutes petites quantités. Cette contribution du metteur sur le marché encouragerait les éco-conceptions et financerait des actions de sensibilisation et de prévention afin de faire évoluer les pratiques (par exemple la sur-utilisation de produits désinfectants dans les crèches et les hôpitaux). C'est un enjeu majeur pour l'eau et la biodiversité et cela ne peut pas être uniquement la facture d'eau, indexée sur un volume consommé, qui paye pour les impacts négatifs de ces produits sur l'eau.

Les élus ne doivent pas penser uniquement à leur collectivité mais doivent favoriser la péréquation, c'est-à-dire la solidarité entre les territoires urbains et ruraux. La ruralité a vraiment besoin de cette solidarité territoriale, car elle apporte la même qualité de service que les zones urbaines mais avec une assiette budgétaire totalement différente. C'est pourquoi, on doit avoir une vision beaucoup plus prospective, et à plus long terme, afin de nous dire qu'aujourd'hui la solidarité dans les territoires est faite pour cette équité.

Pour Alain Grizaud, Président des Canalisateurs, « Il ne s'agit plus d'aider les territoires dans l'investissement pur, mais plutôt dans l'investissement sur l'acceptabilité de la tarification, et dans la solidarité de la tarification. » Pour cela, il propose que tous les acteurs de l'eau se réunissent dans les comités de bassins pour trouver la bonne péréquation redevance/agence de l'eau. En effet, depuis 2018, il ne faut pas oublier que les moyens des Agences de l'eau ont été amputés du fait de l'instauration d'un plafond mordant. Pour Muriel Floriat, AMORCE, l'intégralité des redevances des agences de l'eau devrait financer des actions en faveur de l'eau et de la biodiversité et notamment faciliter cette solidarité entre les territoires.



INTERVENANTS

- **Thierry Burlot**
Président du CFE
- **Alain Grizaud**
Président des Canalisateurs
- **Marillys Macé**
Directrice générale du CIEeau
- **Muriel Floriat**
Responsable du Pôle Eau d'Amorce
- **Tristan Mathieu**
Délégué général de la FP2E

L'eau est un **service public** et une **compétence des collectivités locales**. C'est donc aux élus d'expliquer que ce service public est **bien géré** et que son prix comprend : **le renouvellement des canalisations, l'entretien des stations de pompage** et **d'épuration** mais également **l'entretien de la ressource en eau**.

En donnant **une explication claire et lisible** aux français de la facture d'eau, ils auront confiance dans ce produit et arrêteront d'acheter de l'eau en bouteille. Ainsi, le Cercle Français de l'E au souhaite créer un label national « Eau de Terroir » qui sera proposé aux collectivités et aux entreprises pour **donner envie aux français de reprendre confiance dans l'eau du robinet**.

Thierry Burlot rappelle qu'en ce qui concerne la préservation de la ressource, ce sont les territoires ruraux qui s'en chargent. C'est pourquoi une solidarité territoriale doit obligatoirement s'exercer entre la ville et la campagne. D'ailleurs, l'enquête du CIE au prévoit à l'horizon 2050, **une réduction de 30% des ressources** en eau au niveau du territoire national. Par conséquent les métropoles ont leurs parts de responsabilité dans le financement d'actions de préservation dans les bassins versants et elles doivent payer le juste prix de la production d'eau potable afin d'aider les territoires ruraux qui eux, ont la charge de protéger la ressource en eau.

SYNTHÈSE DU 2^{ÈME} DÉBAT

« Mille-feuille des services publics d'eau et d'assainissement : où va-t-on ? »

- 11 décembre 2019

En introduction de la table-ronde, Maître Eric Landot, avocat chez Landot & Associés a indiqué qu'en « France les petits échelons sont très nombreux, avec des compétences importantes, avec et très peu de coopérations entre eux, contrairement à nos voisins européens. » Depuis plusieurs années, nous avons en France, « un système de tricotage et de détricotage » des lois adoptées précise-t-il, comme la loi MAPTAM qui a été modifiée à plusieurs reprises, en 2015 par la loi NOTRe, en 2017 par une loi sur le transfert de l'eau en assainissement, ou en 2018 par la loi Ferrand-Fesneau.

« Quand on en est là, cela signifie que la loi est malade et qu'il faut sans cesse la reprendre » dit Martin Guespereau, Directeur adjoint du cabinet de Sébastien Lecornu, Ministre auprès de la Ministre de la Cohésion des territoires. Considérant que la loi engagement et proximité a corrigé certains aspects des lois précédentes, l'AdCF demande par l'intermédiaire de Nicolas Portier, son Délégué général, « de la stabilité institutionnelle, ainsi que sur les périmètres des collectivités et des compétences ».

En ce qui concerne la loi GEMAPI, Régis Taisne, Chef du département « cycle de l'eau » à la FNCCR, considère que l'État n'a pas « forcément assumé toutes ses responsabilités avant les transferts de compétences ». Ainsi, il estime qu'on ne peut pas déconnecter l'eau de l'aménagement, de l'urbanisme, du développement économique et plus généralement de la plupart des autres compétences des collectivités. Mais tenir compte de ces liens, des cohérences et interdépendances ne signifie pas unité d'échelle et de porteur y compris au sein des « compétences liées à l'eau » : la logique de bassin est cohérente pour les eaux de surface mais pas pour les eaux souterraines ; de même, la logique des aires d'alimentation de captage ne correspond pas à celle de bassin. Cependant, « il faut maintenant penser « totalité du cycle », et arrêter de séparer les choses, pour avoir une gestion intégrée » déclare Nicolas Portier. Éric Landot note malgré tout que les structurations se mettent en place dans les intercommunalités sur le petit cycle de l'eau et avec la création des SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) et des EPTB (Établissement Public Territorial de Bassin).

La loi Proximité et engagement, en cours d'examen par la commission mixte paritaire du Parlement au moment du débat, a donné lieu à deux phases de consensus. Premièrement, sur la minorité de blocage qui peut s'exprimer jusqu'au 31



CONCLUSION

de Thierry Burlot, Président du Cercle Français de l'Eau

Thierry Burlot reconnaît que « le principe de l'autorité organisatrice permet de fixer un cap », ce qui est indispensable.

décembre 2019 et deuxièmement, sur la possibilité de reporter le transfert aux Communautés de communes, même si une partie de la compétence eau et assainissement a déjà été transférée à la communauté. Me Éric Landot remarque néanmoins que « de grands syndicats qui ont totalement adapté, avant la loi d'août 2018, leur gouvernance car les communautés allaient siéger en leur sein, se retrouvent aujourd'hui avec des compositions bigarrées ». La loi NOTRe avait transféré trop rapidement aux intercommunalités à fiscalité propre les deux cycles de l'eau, alors qu'il y a énormément de réalités locales différentes (régie, syndicat, ou gestion déléguée, ...).

Afin de répondre aux élus, le Gouvernement a proposé dans la loi Engagement et proximité, une délégation de la compétence eau / assainissement de l'intercommunalité vers des communes ou vers un syndicat préexistant qui, à travers une convention, s'engage à traiter les sujets relatifs aux investissements, aux moyens financiers, humains, et aux questions de solidarité territoriale. Nicolas Portier prend acte de cette possibilité transitoire, car les élus ont dû redéfinir « l'intérêt communautaire dans les compétences, et réaliser des transferts » en un temps réduit et sous une forte pression budgétaire depuis quatre ans.

Pour Martin Guespereau « L'intérêt de ce texte [...] est de traiter à la fois de l'organisation institutionnelle et des investissements de renouvellement. ». Le Gouvernement maintient le CIF, (le Coefficient d'Intégration Fiscale), bonus financier donné par l'Etat aux collectivités qui s'intègrent au sein d'un EPCI, et crée en quelques sortes une notion d'autorité organisatrice pour permettre une maîtrise d'ouvrage forte. Tout cela crée en même temps une responsabilité pour l'intercommunalité et une souplesse de gestion dans un contexte où pendant trop longtemps les investissements et les fuites d'eau ont été négligés par les élus de métropole et d'outre-mer.

Martin Guespereau reconnaît que « c'est un sujet très sensible d'expliquer aux populations de payer plus cher leur facture pour ne voir les résultats des investissements qu'au bout de cinq ou dix ans. » Mais il est fondamental d'avoir une gestion patrimoniale qui permette d'assurer le service de l'eau aux futures générations.

Pour justifier les futurs investissements, les élus doivent organiser des débats pour expliquer les enjeux à venir. En effet, il existe des interdépendances entre l'amont et l'aval d'un cours d'eau, entre les catégories d'usagers ou d'usages, entre l'eau potable, cours d'eau agricole, l'eau industrielle, l'eau touristique, et la pêche.

Avec la transition écologique, l'eau se trouvera au cœur de toutes les politiques. Régis Taisne indique ainsi que l'on s'appuiera de plus en plus sur « des solutions fondées sur la nature ». Il va donc falloir trouver les bonnes échelles, et les manières adéquates de travailler avec les différentes structures locales, régionales, nationales et européennes pour conserver une qualité de l'eau irréprochable et

INTERVENANTS

- **Thierry Burlot**
Président du CFE
- **Martin Guespereau**
Directeur adjoint du cabinet de Sébastien Lecornu, Ministre auprès de la Ministre de la Cohésion des territoires
- **Nicolas Portier**
Délégué général de l'AdCF
- **Régis Taisne**
Chef du service « cycle de l'eau » à la FNCCR
- **Eric Landot**
Avocat au Cabinet Landot & Associés.

Les EPCI (*Etablissements Publics de Coopération Intercommunale*) doivent s'approprier totalement la question de l'eau dans toutes ses dimensions, à la fois le petit cycle et le grand cycle, car on a souvent oublié qu'il existe des cohérences hydrographiques, de bassins et de solidarité.

Les intercommunalités sont essentielles pour nos territoires. Si les élus veulent que les sujets liés aux transferts des compétences soient bien compris par leur population, il faut impérativement **mener un débat local**, une réelle réflexion qui associerait la société civile, les acteurs économiques et sociaux car, au final, cela induit des politiques transversales qui touchent tous les secteurs.

Pour réussir la transition environnementale, il faut **créer des solidarités amont/aval, villes/campagnes**, afin de **financer la préservation de la ressource, les transitions agricoles, environnementales, et économiques**. Ainsi, il faut **modifier la DGF** (Dotation Globale de Fonctionnement) car les inégalités tarifaires ne sont plus comprises. En effet, encore aujourd'hui les inégalités territoriales continuent à se creuser, avec d'un côté le développement des littoraux et des métropoles à outrance, l'artificialisation des sols, et de l'autre, la dévitalisation des campagnes qui pourtant financent à elles seules la préservation de la ressource en eau.

SYNTHÈSE DU 3^{ÈME} DÉBAT

« Accès à l'eau et tarification sociale : où en est-on en France ? »

- 15 janvier 2020

En France, depuis la loi de 2006, le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous a été intégré au Code de l'environnement. Au niveau mondial, l'ONU a érigé en 2010 la notion « d'accès à l'eau et à l'assainissement » en droit fondamental. La facture d'eau et d'assainissement ne peut excéder 3 % du revenu disponible des ménages, selon le seuil retenu par l'ONU. En France, ce taux est dépassé par un million de foyers d'après l'association Coalition Eau.

La loi « Engagement et proximité » votée en décembre 2019, autorise les collectivités locales à engager des mesures sociales afin de faciliter l'accès à l'eau et à l'assainissement. Cela reste du volontariat pour les collectivités, et non un dispositif systématisé nationalement.

Yannick Nadesan, Président de la Collectivité Eau du Bassin Rennais, indique que sa collectivité a décidé depuis cinq ans de faire un mixte de tarification progressive, en prenant en compte des critères sociaux, les revenus des personnes et en menant une procédure de conventionnement avec un certain nombre de bailleurs sociaux pour tous les usagers qui ne sont pas abonnés au service de l'eau. Contrairement à une idée souvent répandue, la mise en place de la tarification sociale n'a pas eu pour conséquence d'augmenter les impayés des abonnés, qui sont restés autour de 0,5 %.

Afin de faciliter la mise en place de la tarification sociale, certaines collectivités souhaitent disposer d'un cadre national uniformisé d'utilisation des données fiscales et sociales. Ainsi, Yannick Nadesan propose de mettre en place au niveau national la possibilité pour les collectivités et gestionnaires de services d'utiliser de manière anonyme et sécurisée les données des services fiscaux. Ce cadre national permettrait d'appliquer localement « une automaticité des aides aux usagers beaucoup plus forte et empêcherait la multiplication des frais de gestion dus à de nouvelles créations de systèmes très locaux ».

Bernard Barraqué, Directeur de recherche émérite au CNRS et animateur du groupe de travail sur la tarification sociale à l'ASTEE, rappelle que si les collectivités veulent faire grâce à la tarification sociale à la fois de l'incitatif et du social, « il faut disposer d'une quantité d'informations dont le coût d'obtention dépasse le gain qu'obtiendra le public que l'on vise ». Il propose de confronter et de réévaluer les systèmes de tarification sociale ou d'aide sociale selon les différents services publics que ce soient des réseaux techniques ou des lieux ouverts aux publics. En les comparant, il serait possible de parvenir à les améliorer, car il existe peu de retour pour le moment des collectivités qui



ont mis en place l'expérimentation. La France n'a pas à avoir honte de la politique sociale qu'elle mène pour l'accès à l'eau, car en Europe, dans les pays où la distribution est publique on tend à « ne pas accepter la notion de pauvres en eau, et à les amalgamer à de mauvais payeurs » précise-t-il.

En ce qui concerne le « chèque eau », Tristan Mathieu, Délégué général de la FP2E, se félicite que l'Etat s'inspire des « chèques énergie » et utilise les services fiscaux de Bercy pour identifier les usagers bénéficiaires. En effet, pour les collectivités, il est très compliqué de cibler les foyers qui peuvent en bénéficier car il faut avoir des informations transmises par le Trésor public. Par ailleurs, la FP2E souhaiterait qu'il y ait davantage « d'homogénéité entre les territoires afin d'éviter les compétitions » sur ces sujets de droit fondamentaux « d'accès à l'eau et à l'assainissement ». Tristan Mathieu rappelle à ce titre qu'il faut ne pas oublier les personnes qui ne sont abonnées à aucun service d'eau ou d'assainissement (migrants, sans domiciles fixes, ...) et n'ont donc pas d'accès à l'eau en France.

Emmanuel Poilane, Directeur général chez Initiative Développement (ID), précise que dans les communes l'accès à l'eau passe également par la mise à disposition de fontaines, de douches et de toilettes pour les populations les plus vulnérables, ainsi que par un réapprentissage de la place et du partage de l'eau dans la cité. Concernant la nouvelle loi, il estime qu'il faut réfléchir à la manière de « sensibiliser dans un premier temps, puis poursuivre amicalement ou judiciairement les collectivités réticentes » notamment sur l'accès à l'eau pour les non abonnés. Il souligne enfin que pour évoluer vers un service public de l'eau plus solidaire, les acteurs économiques devraient payer l'eau au juste prix afin de permettre aux acteurs domestiques de bénéficier d'appuis sociaux supplémentaires.

Par ailleurs, alors que les migrants et les sans domiciles fixes sont délaissés car non visibles, Maxime Ghesquière, co-fondateur de l'association Dynam'eau, rappelle que d'après l'OMS « un dollar investi dans l'eau et l'assainissement génère un retour de 4,3 dollars du fait de la baisse des dépenses de santé et de la plus grande productivité des personnes accédant à l'eau ». En France, le coût de l'accès à l'eau pour tous et de la tarification sociale est estimé à 60M€ par an. C'est un budget relativement faible par rapport aux coûts des services publics, et à la somme prélevée sur les Agences de l'eau pour alimenter le budget de l'État. A titre de comparaison le budget des « chèques énergie » s'élève à 600 M€ par an.

L'association Dynam'eau propose ainsi de mettre en place sur le modèle de la loi Oudin-Santini, le 1 % pour l'eau « local » en France. Cela permettrait à des collectivités de pouvoir agir légalement pour financer des douches, des toilettes et des fontaines publiques pour les populations les plus vulnérables. De plus, il est nécessaire de mener des actions pédagogiques pour les migrants sur la manière d'utiliser l'eau car si on en facilite son accès, il faut aussi leur apprendre à préserver cette ressource. La FP2E souhaiterait toutefois que la politique d'aide à ces populations migrantes pour l'accès à l'eau et pour les équipements, soit uniformisée à l'échelle européenne en les inscrivant dans la directive « eau potable ».

Au niveau international, Emmanuel Poilane regrette que le 1% solidarité soit encore trop peu utilisé. En 2018, moins d'une centaine de collectivités territoriales, avaient financé des actions pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement. Les municipales sont l'occasion de relancer ce sujet.

INTERVENANTS

- **Yannick Nadesan**
Président de la Collectivité Eau du bassin rennais
- **Bernard Barraqué**
Directeur de recherche émérite au CNRS
- **Tristan Mathieu**
Délégué général de la FP2E
- **Emmanuel Poilane**
Directeur général de l'association Initiative et développement
- **Maxime Ghesquière**
Président de l'association Dynam'eau

.....

**Cette synthèse a été réalisée sous la responsabilité
de l'équipe permanente du CFE :**

Philippe de QUATREBARBES et Clotilde TERRIBLE

.....