



Faut-il une nouvelle loi sur l'eau en France ?

VOLET N°2 - LE POINT DE VUE DES SERVICES PUBLICS D'EAU ET DES CONSOMMATEURS

Les **nombreux enjeux** auxquels la France a été confrontée depuis plus de 50 ans (santé et salubrité publiques, développement économique, bon état des masses d'eau, ...) ont façonné la **politique de l'eau en France** autour de **trois lois majeures** : la loi du 16 décembre **1964**, la loi du 3 janvier **1992**, et la loi du 30 décembre **2006**, intégrant la directive-cadre sur l'eau (**DCE**) du 23 octobre **2000**.

Aujourd'hui, force est de constater que la politique de l'eau en France est une **politique de gestion responsable**, disposant d'outils contractuels, financiers et réglementaires performants. Et pourtant, **les objectifs que cette politique s'est fixée ne sont pas atteints** : non-atteinte du bon état des masses d'eau, condamnations régulières pour non-respect des directives Eaux Résiduaires Urbaines et Nitrates, dégâts considérables dus aux inondations et aux sécheresses de plus en plus intenses, ...

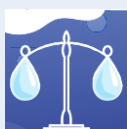
Alors, **d'où viennent les dysfonctionnements** ? De récents rapports et débats, comme le **rapport parlementaire Richard/Jerretie** ou le débat sur la gestion de l'eau au **Sénat**, explorent de **nouvelles pistes** pour que notre **politique soit à la hauteur des enjeux** climatiques et de la nécessaire transition écologique qu'ils imposent.

L'idée d'une nouvelle loi sur l'eau est ainsi apparue dans certains échanges, notamment lors de la journée sur les 30 ans de la loi sur l'eau de 1992. **Le Cercle Français de l'Eau vous propose donc d'en discuter ensemble**, dans le cadre d'un cycle de conférences en **3 volets** :

- > **1^{er} volet** : le point de vue des **collectivités** et des **institutions** | *30 mars 2022*
- > **2^{ème} volet** : le point de vue des **services publics d'eau** et des **consommateurs** | *13 avril 2022*
- > **3^{ème} volet** : le point de vue des **usagers** en partage de l'eau | *17 mai 2022*



Table-ronde animée par **Bernard BARRAQUE**,
directeur de recherches CNRS émérite et membre du
Cercle Français de l'Eau



MOT D'ACCUEIL

Je suis très heureux au nom du Cercle Français de l'Eau, de vous accueillir pour cette deuxième table-ronde autour de « *Faut-il une nouvelle loi sur l'eau ?* » et les sujets sont d'importance. A travers une première table-ronde, nous avons recueilli l'avis de certaines **collectivités et**



Thierry BURLLOT

Président du Cercle Français de l'Eau

institutions, et nous avons rencontré récemment **Intercommunalités de France**, organisation également importante sur les questions de l'eau. Aujourd'hui, nous avons réuni des **acteurs des services publics d'eau et d'assainissement et des consommateurs**. Une nouvelle fois, il s'agit de se demander où nous en sommes de cette fameuse **loi de 1964**, loi fondatrice en France, mais également de la **loi de 1992** dont on a fêté les 30 ans mi-février, et de faire un **bilan de cette décentralisation** de l'eau dans les territoires. Les enjeux actuels sont considérables. Nous venons de voter tout récemment nos SDAGE, qui sont la réponse à la directive-cadre européenne sur l'eau, et force est de constater qu'**on est loin du compte**. Avec les impacts du dérèglement climatique qui se font sentir, la **tension sur la ressource va être extrême**. Il nous faut donc **anticiper, réfléchir collectivement** et c'est ce que souhaite faire le Cercle Français de l'Eau, pour essayer de trouver des **solutions pérennes et partagées**.

1/ QUELS SONT, A VOTRE AVIS, LES ATOUTS ET LES FAIBLESSES DE NOTRE POLITIQUE DE L'EAU ?



Régis TAISNE

Responsable du pôle « Cycle de l'eau », Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

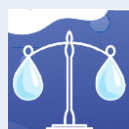
Compte-tenu du titre de la table-ronde, nous sommes plutôt ciblés sur ce que nous appelons « le **petit cycle de l'eau** ». Si dans les années 80-90, la **FNCCR** était essentiellement sur ce petit cycle, avec des collectivités en charge de l'eau et de l'assainissement, elle a suivi **l'évolution de la**

société avec une insistance forte sur la **préservation de la ressource en eau** pour produire de l'eau potable, mais aussi vers le **pluvial**, la **GEMAPI**, la **défense incendie**, et la **biodiversité** qui prend une place de plus en plus importante dans la politique de ses collectivités. La FNCCR dans le domaine de l'eau, c'est **600 collectivités adhérentes**, quasiment exclusivement des **groupements de collectivités**, à parité entre des intercommunalités très urbaines et des syndicats majoritairement très ruraux avec une frontière peu étanche.

Si on regarde le grand cycle de l'eau, le **1^{er} atout** est la **création des agences de l'eau** et des **outils de planification**, par les lois de 1964 et de 1992. On note immédiatement une **faiblesse sur les enjeux de financement** avec une **application insuffisante du principe pollueur-payeur**, et du **principe préleveur payeur**. Le financement actuel repose principalement sur la **facture d'eau**, ce qui pose des **problèmes d'équité** mais aussi de **solidarité** et de **consentement à payer**.

Le **2^{ème} atout**, c'est la **référence au bloc communal** pour le petit cycle de l'eau. C'est un service public local, qui dépend de ressources locales, et d'usagers qui sont sur un territoire. En découle également une **faiblesse** : ce morcellement n'est **pas très lisible**, surtout pour un **service invisible**. Les gens ouvrent leur robinet, tirent leur chasse d'eau mais ils ne voient pas le reste.

L'autre faiblesse, c'est le **manque de cohérence entre nos politiques publiques**, à l'échelon local mais aussi à l'échelon national, en termes d'urbanisme et d'aménagement, mais aussi de PAC.



Dans les succès aussi, la **desserte en eau potable** de la population qui est passée de moins de 50% dans les années 50 à 99% aujourd'hui, avec une **eau de très bonne qualité** : au niveau microbiologique, plus de 99% des prélèvements sont bons ; on a certes encore des **soucis avec les pesticides**. **Deux faiblesses** : un **patrimoine qui vieillit**. Toute l'extension des réseaux s'est faite avec un volume de subventions très important, extérieur au petit cycle de l'eau, mais aujourd'hui où on veut appliquer plus strictement le petit cycle paie le petit cycle, c'est compliqué en milieu rural. Et par ailleurs, la question de **l'accès social à l'eau**.

Un **dernier atout**, plus sociétal, c'est une **prise de conscience accrue de la nécessité de l'eau**, au niveau des usagers, des entreprises, des politiques. Sous la pression quantitative et qualitative, il y a cette montée en conscience de **l'importance de protéger l'eau**, une ressource en cycle permanent mais **vulnérable**.

Effectivement, la politique de l'eau en France a des **atouts**, notamment à travers les **agences de l'eau**. On a un **service de très grande qualité**, avec quasiment 98% de conformité microbiologique et un tarif de l'eau maîtrisé à 4.19 € le m³. Donc ça fonctionne bien mais il va falloir être **vigilant au niveau de ces installations vieillissantes**, notamment en milieu rural où la densité de population est plus faible face à des moyens plus conséquents à mettre en œuvre.

Frédéric PRONCHERY

Vice-président en charge de l'Eau, AMORCE



Pour AMORCE, il est **important de consolider l'organisation territoriale** de la gestion de l'eau, et **ne pas remettre en question le transfert des compétences** vers les intercommunalités, qui continue à faire débat au niveau local, parce que ce transfert permet de **rationaliser les moyens**, surtout en milieu rural. Nous devons aller plus loin pour **casser les silos-métiers** et **intégrer les enjeux de l'eau** qui dépassent largement celui de l'eau potable : urbanisme, transition écologique, énergie, économie circulaire. Il faut **favoriser les synergies entre le petit et le grand cycle** de l'eau en généralisant les syndicats de type EPTB et EPAGE avec les SAGE quand c'est nécessaire.

Il faut **sensibiliser la population** le plus largement possible. L'eau est un bien tellement banalisé que les gens ne se rendent pas compte de la richesse qu'elle représente.

Il faut également **conserver ce couple agence de l'eau / comité de bassin** qui permet de prendre en compte les **enjeux spécifiques** de l'eau et la **logique amont-aval** à l'échelle des bassins versants. Ce principe « **l'eau paie l'eau** » doit être étendu au principe « **l'eau paie l'eau et la biodiversité** », et il va falloir s'assurer qu'on ait les **moyens financiers nécessaires** pour assurer ces missions, notamment avec les polluants émergents et le changement climatique où il y aura plus de tensions sur la ressource.

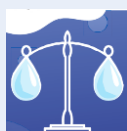


Tristan MATHIEU

Délégué général, Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E)

Je vais prendre un angle un peu différent de mes collègues. Je crois qu'on a une chance extraordinaire d'avoir un **écosystème qui partage le constat et qui partage le diagnostic**. Ce qui a été fait pendant les **Assises de l'eau**, c'est une organisation assez remarquable au niveau de la France, qui a consisté à réunir pendant 6 mois/1 an toutes les parties prenantes pour faire ce **diagnostic commun**. C'est le début d'une histoire, il me semble qu'on tourne la page des problématiques du XX^{ème} siècle pour faire face aux **problématiques du XXI^{ème} siècle**, notamment **l'urgence climatique**. Donc c'est une chance d'avoir cet **écosystème** qui est **sachant, performant**, et il faut qu'on en soit conscient.

Dans cet écosystème, chaque entité a un **rôle très fort à jouer**. On peut être **satisfait du travail fait par le duo Agence de l'eau / Comité de bassin**, d'avoir porté sur les fonts baptismaux cette organisation il y a 50 ans, avec des **autorités organisatrices publiques** qui se sont affirmées au fil du temps, chargées de prendre leurs **décisions stratégiques** pour les services d'eau et d'assainissement, avec des entreprises



privées et publiques. Cette **compétition pour le mode de gestion est bénéfique** pour le pays. On a aussi cette chance-là d'avoir des experts mondiaux de l'eau en France.

Mais on a de **grandes faiblesses**. La première, c'est l'**absence d'une expression très claire d'une politique publique de l'eau** : elle est certes décloisonnée, mais **manque de vision, de programmation** et globalement, **manque de projets**. Entre le constat qui a été fait pendant les Assises de l'eau et le Varenne agricole, et la réalisation qui en est faite aujourd'hui, on sent qu'il **manque une courroie de transmission**, une impulsion, souvent assumée par l'ingénierie publique, par les subventions des agences de l'eau, et qui aujourd'hui n'existe plus. Et ce **manque de projets**, c'est notre **drame de 2040**. Quand on dit que les perspectives du changement climatique sont très inquiétantes, qu'on va baisser de 30 à 40% le niveau d'étiage des fleuves, que les nappes vont moins se recharger, que déjà, on manque d'eau dans les territoires, mais qu'on espère que les territoires vont se développer économiquement, il ne faudra pas se poser la question de savoir quelle génération en est responsable. Parce que si on ne prend pas les décisions aujourd'hui, **si on ne fait pas les investissements**, on en verra les **conséquences dans une vingtaine d'années**. On a une **responsabilité collective, générationnelle**, de pousser le gouvernement à **programmer des investissements**, de **stimuler** efficacement les collectivités locales, de les **aider davantage**. Dans la presse, on voit le **projet Jourdain** de Vendée Eau, conçu il y a 15 ans, pour faire de la REUT alors qu'en France on n'a que 0.7% des eaux usées qui sont retraitées et qui sont réutilisées. Il faut **15 ans pour le faire** !

C'est donc ce **cri d'alarme** que je veux lancer, sur l'**absence de prise de conscience** des effets du changement climatique sur la gestion des services publics d'eau, et globalement sur l'écosystème de l'eau. Il faut qu'on aille **beaucoup plus vite, et plus loin, sans attendre**, et se trouver vers l'avenir.

Ces lois sur l'eau, pour l'UNAF, ont beaucoup de qualités, de forces et également quelques faiblesses.

La **grande force**, c'est la création des **comités de bassin** et surtout le **type de gouvernance** qui permet à tous les acteurs concernés par l'eau de discuter, de trouver des solutions, et de décider la façon dont les redevances vont être utilisées. Et nous sommes très attachés aux deux principes de « ***l'eau paie l'eau*** » et « ***pollueur-payeur*** ».

Isabelle GAILLARD

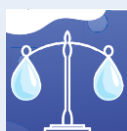
*Représentante de l'Union
Nationale des Associations
Familiales (UNAF)*



Une autre **force extraordinaire**, reconnue par le monde, c'est la **gestion par bassin versant**. L'Europe a adopté cette façon de voir la gestion de l'eau et il y a de plus en plus de pays intéressés par cette **GIRE** [*Gestion Intégrée de la Ressource en Eau*].

Quant aux faiblesses, c'est d'abord **dans l'application de la loi**. Quand on dit « ***l'eau paie l'eau*** » et que **l'Etat lui-même bafoue ce principe en prélevant de l'argent sur les redevances** que nous avons tous payées pour financer la politique de l'eau, il y a quelque chose de **choquant**. Il y a également un **obstacle à l'efficacité** de la politique de l'eau, c'est la **non-cohérence des politiques publiques** dont on a déjà parlé, mais également avec la **politique de la santé**.

Une **autre faiblesse**, c'est la **fermeture des captages** d'eau potable pour cause de pollutions diffuses. Sur certains points, la **loi est très prescriptive** et elle impose des **normes**, notamment celles concernant les eaux domestiques, les rejets industriels, et on voit bien que **quand la loi impose**, on fait des **progrès considérables**. Mais dans la situation actuelle où des **pollutions diffuses** nous obligent à **fermer des captages**, il va falloir envisager des dispositions plus contraignantes. Concernant les pollutions diffuses d'origine agricole, ça fait 20 ans que la loi « *encourage à* », « *incite à* », et il se ferme de plus en plus de captages. Dns le contexte du **changement climatique**, ce n'est **plus admissible**, et c'est très inquiétant.





Rémi BARBIER

Chercheur et professeur à l'École Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg (ENGEES)

Côté forces, on a un **système globalement performant**, qui maintient un **niveau élevé de confiance** et de satisfaction auprès des consommateurs. Cela se lit aussi dans le fait que ce système a entrepris un **effort très important de connaissance de son patrimoine** à la suite d'un certain nombre de mesures dont le **décret 2012-97**

du 27 janvier 2012 dit décret "fuites". Les collectivités sont en train de **reconquérir cette connaissance**, et d'engager une véritable **gestion patrimoniale**.

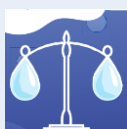
Ce système fonctionne également bien avec une **pluralité d'opérateurs**, dans un **cadre de régulation** progressivement **étouffé dans les années 1990**. On peut regretter cependant des difficultés à obtenir parfois l'information nécessaire à l'exercice local de cette régulation et, symétriquement, un **manque de volonté des élus** à se saisir des outils mis à leur disposition pour **contrôler et réguler** correctement leur contrat.

Dernier point dans ce panorama global, c'est un système qui a bénéficié, au niveau national et au niveau local, d'une **mobilisation associative** spécifique avec un tissu d'associations qui ont été de véritables **aiguillons** auprès des **autorités organisatrices** et des **opérateurs locaux**, notamment dans la consolidation et la mise en œuvre de ce **cadre de régulation**. Mais si cette mobilisation se maintient au niveau national, elle tend à **refluer** au niveau **local**, ce qui peut fragiliser l'exercice de cette régulation civique.

Côté **faiblesses** : on a eu des **cycles de lois** qui ont d'abord engagé une **grande rationalisation** du système, aussitôt **détricotée** par d'autres lois qui ont **repoussé les échéances** de transfert, et abaissé les seuils de maintien des structures syndicales. Cela crée une **situation d'incertitude** qui risque de retarder les **programmes d'investissement** nécessaires pour s'adapter aux situations à venir. Cela risque également de **renforcer la dualisation** entre les **pôles urbains** de l'eau, déjà très rationalisés et dotés de services techniques puissants, et les **territoires ruraux** qui risquent de rester dans un **état de relative fragmentation institutionnelle**, avec des difficultés pour programmer l'évolution de leur service, dans un contexte où le **retrait de l'ingénierie d'Etat** conduit à des **déserts techniques** et donc à l'impossibilité d'avoir accès à une assistance à maîtrise d'ouvrage. Le retrait de cette ingénierie n'est **pas toujours compensé** par l'offre privée, ni par les agences techniques départementales créées par certains départements. Il est donc **délicat** de vouloir réformer par une grande loi, et d'aligner sur un schéma unique, un système qui se caractérise par des **attachements puissants** de ses acteurs locaux. Cela invite à **prendre en compte**, en miroir de cet impératif de rationalisation qui fait consensus, l'**impératif de proximité** qui est un des ressorts puissants de cette contre-mobilisation contre la rationalisation. Certains grands syndicats imaginent déjà des **relais territoriaux** pour maintenir une **mobilisation de proximité** de la part des élus locaux.

Autre faiblesse, celle de la **politique de préservation** de l'eau destinée à la **consommation humaine**, constat déjà pointé par le rapport Villey-Desmeserets en 2000. Des avancées ont eu lieu avec les **captages prioritaires**, mais sur un nombre relativement **restreint**. Certes les dernières **mesures de 2019** donnant une compétence optionnelle aux collectivités pour prendre en charge cette protection, pourront être le ferment d'une **politique plus ambitieuse**. On peut toutefois avoir le sentiment d'un **schisme de réalité**, pour reprendre un concept issu de l'analyse de la gouvernance du changement climatique, entre d'un côté une agriculture assignée à une **production intensive**, et de l'autre, un **ensemble d'actions**, de sensibilisations, d'incitations qui **peinent à peser structurellement** sur ce système agro-industriel.

Dernier élément de **fragilité**, le **droit à l'eau** inscrit dans la loi depuis 2006, qui est toujours en devenir. L'article 15 de la **loi du 27 décembre 2019** permettra-t-il sa **concrétisation** effective et sa **généralisation** ? Il faut rappeler qu'il y a près de **2 millions de personnes** qui n'ont pas accès dans leur logement à des équipements sanitaires de qualité. Les **situations de précarité hydrique** sont aussi **très variées** : problème de factures ou de charges locatives, nonaccès pour les personnes non raccordées, ou encore d'accès à des équipements sanitaires dignes.



2/ LA FRANCE A-T-ELLE BESOIN D'UNE NOUVELLE LOI SUR L'EAU ?



Régis TAISNE

Responsable du pôle « Cycle de l'eau », Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

Le travers français est de décider de faire une loi et après, de se demander ce qu'on va mettre dedans. Il vaudrait mieux **définir nos priorités**, et juger de la nécessité d'une loi pour y répondre. De plus, je crains toujours le législateur qui s'empare de sujets, parfois avec de bonnes idées,

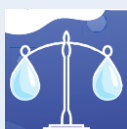
parfois avec de fausses bonnes idées, et qui finalement **crée davantage de freins qu'il n'en a levés**. Enfin, de nombreux sujets **relèvent de la réglementation** et n'ont rien à faire dans la loi. Malgré tout, il faut reconnaître l'**interdépendance de celle de l'eau avec la plupart des autres politiques publiques**, ce qui veut dire **intégrer l'eau** dans les autres lois, dans les autres volets plus techniques qu'il y a dans la loi.

Dernier point, nous avons un **souci d'amélioration de la planification** dans le domaine de l'eau, et plus généralement, de l'environnement et de l'adaptation au changement climatique. A chaque fois qu'on a des nouveaux élus, il est **compliqué de leur expliquer comment s'articule toute cette architecture de plans**, de schémas, qui doivent être conformes, compatibles. Il y aurait matière à **simplifier et à rendre lisible** pour améliorer cette compréhension, et rendre cohérentes les politiques d'urbanisme, d'aménagement mais aussi avec le plan stratégique national (PSN) de la PAC : là où l'eau ne serait pas un principe directeur mais serait **prise en compte avec de vrais objectifs**, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui dans le PSN quand on sait l'importance de l'eau.

AMORCE défend une **position claire : oui, il faut une nouvelle loi pour s'adapter aux nouveaux enjeux** d'adaptation au changement climatique, de polluants émergents et micropolluants, et **construire une stratégie de transition** énergétique et de transition écologique des services publics de l'eau, tout en **gardant un cadre sécurisant et les acquis** qui ont fait cette grande force, abondamment illustrée jusqu'ici. Nous soutenons donc un **engagement des services publics de l'eau dans la transition écologique** qui nécessitera d'avoir des mesures fortes, voire implacables. En effet, la France **manque de projets et de vision** sur l'eau, et même sur l'ensemble des enjeux de société, **l'eau est la grande oubliée des politiques environnementales** : peu de trace dans la convention citoyenne et dans la loi climat et résilience, ce qui est inquiétant alors qu'on dit que l'eau, c'est la vie. Donc, il **manque un vrai sujet politique** de l'eau en France, qui **transforme le service public de l'eau en service de transition écologique**. AMORCE l'a défendu sur d'autres thématiques, ce qui a permis d'accompagner ce passage à la loi, notamment sur l'énergie ou le service de gestion des déchets. Donc pour AMORCE, il y a une **nécessité de protéger la ressource** en eau, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, et **lutter fortement contre les pollutions émergentes** en responsabilisant les **metteurs sur le marché** et en **limitant leur utilisation**.

Frédéric PRONCHERY

Vice-président en charge de l'Eau, AMORCE





Tristan MATHIEU

*Délégué général, Fédération
Professionnelle des Entreprises
de l'Eau (FP2E)*

Il faut d'abord se poser la question de **ce qu'on veut pour l'eau** en France, avant de se poser la question de **quel outil juridique** peut nous y aider.

Que voulons-nous pour l'eau en France ? De la **volonté politique**, un affichage politique, une **programmation**. A l'occasion des élections

présidentielles, les entreprises de l'eau ont **publié un manifeste**¹ dans lequel elles ont fait des propositions : **stimuler l'innovation**, ou mieux implanter, utiliser les innovations dans les territoires, pour avoir des **territoires plus sobres**, **économiser** la ressource, pour développer des **alternatives**, la réutilisation des eaux usées, la recharge de nappe, pour **appréhender les problèmes de qualité** de l'eau. En effet, ce n'est **pas acceptable** aujourd'hui en France qu'il y ait **encore 2 millions de Français** qui, non seulement sont dans des logements précaires, mais, et ce ne sont pas toujours les mêmes, n'ont pas **accès à une eau potable en permanence**. Aujourd'hui, face aux **sujets de pesticides**, de **métabolites** de pesticides, de qualité de l'eau détériorée, de la nécessité de renouveler les **canalisations**, il faut faire quelque chose. On ne peut pas rester avec des **territoires ruraux** en prise avec des problèmes récurrents de qualité d'eau. Et dans nos **territoires d'outre-mer**, c'en est même un sujet à part tellement le **problème est décuplé**.

Je n'ai **pas de réponse** à une nouvelle loi ou pas. Il y a du pour et du contre. Quand on demande d'afficher une **volonté politique**, une nouvelle loi pourrait **être le lieu où va se cristalliser l'affichage d'une nation** par rapport à sa politique de l'eau. D'un autre côté, quand on sait que le **problème majeur de l'eau**, c'est aussi de **décloisonner la politique de l'eau**, d'appréhender eau et agriculture, eau et aménagement, de désimperméabiliser, de développer les eaux alternatives pour développer l'économie du pays ... je ne sais pas si une loi spécifique sur l'eau répondra à ces sujets. Sans doute faudrait-il **laisser cette question au monde politique** et aux juristes, et que nous, **collectifs de l'eau**, nous **exprimions nos attentes** : des **programmations plus fortes**, avec une volonté politique, dans des **ministères qui supportent l'eau** de manière plus sensible.

Loi ou pas, il faudrait surtout **ne pas perdre tous les avantages acquis**. En revanche, **l'UNAF se bat sur le sujet de l'assainissement**. Il existe un **service public d'assainissement**, avec une **inégalité flagrante de traitement** entre les gens qui peuvent être raccordés au **réseau collectif**, et les gens qui vivent en milieu rural en zone d'**assainissement non collectif** (ANC), pour lequel ils doivent tout payer.

Pourquoi deux citoyens seraient-ils **traités différemment devant un service dit public d'assainissement** ? Ce que l'UNAF plaide, c'est pour un **véritable service unifié d'assainissement** : que la construction, la mise aux normes des installations d'assainissement, la gestion des boues soient **pris en charge par la collectivité**, moyennant quoi le propriétaire paye une **taxe d'assainissement** comme s'il était raccordé. **La loi doit évoluer** concernant l'accès à la propriété privée.

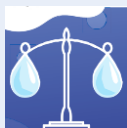
L'ANC a une autre vertu, attestée par des études : dans certains contextes de sols, un **assainissement autonome**, ou assainissement à la parcelle, par infiltration est **plus efficace et plus économique qu'un réseau collectif** qu'il faut entretenir. La nature rend des services gratuitement, et actuellement, on a intérêt à en profiter. Donc ce type d'assainissement devrait être considéré comme une **solution à part entière**. Et en contexte de changement climatique, avec le risque d'étiages de plus en plus sévères, on a tout intérêt à **alléger les rejets des stations d'épuration**. On doit pouvoir **trouver un équilibre**, Le **critère de choix** pour les subventions des agences, ça devrait être le **rapport service rendu sanitaire et environnemental par rapport aux coûts**.

Isabelle GAILLARD

*Représentante de l'Union
Nationale des Associations
Familiales (UNAF)*



¹ [Manifeste FP2E 2022 - FP2E](#)





Rémi BARBIER

Chercheur et professeur à l'Ecole Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg (ENGEES)

Je suis d'accord sur le fait de devoir **réfléchir aux enjeux et aux objectifs** avant de réfléchir aux **moyens** et aux **leviers**. Ensuite, on peut distinguer différents types de lois : des **lois fondatrices**, comme la loi de 1964 ; des lois qui n'apportent pas grand-chose, pas tellement lisibles ; des **lois problématiques**, on l'a vu avec la **loi NOTRe** en

termes de conception d'une **politique de changement** volontariste qui se révèle en **décalage** par rapport aux **enjeux territoriaux**. Il y aussi des **lois** qu'on peut qualifier **d'agiles**, c'est le cas du processus mis en place dans le cadre de la **loi Brottes** : on a un **problème**, on a un **manque de connaissance** mais on se donne un **cadre pour expérimenter** une pluralité de solutions, on **évalue**, on en tire des **leçons** et on se donne les **moyens de généraliser les conclusions**. Pour en revenir à la question posée, ce serait **intéressant** de réfléchir en termes de **loi expérimentale**, qui mettrait en place un **programme d'expérimentation** sur certains territoires, susceptible de déboucher sur un **débat public** pour **formaliser** les enjeux, les objectifs, les options possibles, et enfin sur une **loi tirant le bilan** de toute la séquence.

Contribution complémentaire de Danielle MAMETZ, Vice-Présidente de la FNCCR :

Ce n'est **pas une nouvelle loi** qui va apporter **de la cohérence**, En revanche, on dispose **d'outils** qui le permettent : les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) dans lesquels **l'ensemble des politiques territoriales** sont balayées, où **l'eau a toute sa place**. On doit **forcer la prise en compte** de la ressource sur les territoires. Les SCoT sont des **documents intégrateurs des normes**, qui portent aussi un projet de territoire donc un **projet de développement** avec un cadre d'adaptation au changement climatique.

Il serait également plus efficace de **mettre de la cohérence dans les délégations interministérielles** pour faire **émerger des projets**. Pour exemple, sur notre territoire, nous portons un projet de **réutilisation des eaux non conventionnelles**, à partir d'eaux de carrières, et le point bloquant, c'est que le **code de la santé** et le **code des mines** ne sont **pas cohérents**.

Enfin, n'oublions pas le travail accompli pendant les **Assises de l'eau**, qui a débouché sur un projet qui n'a **pas besoin d'une loi** pour être mis en œuvre mais **d'accompagnement** et de **facilitation**.

3/ QUELLES RECOMMANDATIONS POUR REPOUDRE AUX DEFIS QUI NOUS FONT FACE ?

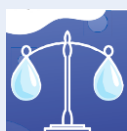


Régis TAISNE

Responsable du pôle « Cycle de l'eau », Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR)

Le 1^{er} élément, c'est de s'appliquer à **construire un nouvel imaginaire collectif autour de l'eau**, compte-tenu des **enjeux** climatiques, environnementaux, sanitaires, mais aussi sociaux. L'eau dans la ville, dans les villages, ça peut **cimenter une politique publique** et une **politique de bien-**

être, positive, et non une crainte ou des coûts. Et les Assises de l'Eau en constituaient une bonne base. Mais il ne faut pas que ça reste dans un cercle d'initiés, il faut que ça **perfuse dans la société**. Une des priorités serait de **renforcer les outils de concertation locale**. On a parlé de **cohérence des politiques publiques** au niveau national, on doit **alléger les textes** pour sortir de l'idée que dans la loi, tout ce qui n'est pas autorisé est interdit, mais au niveau local, on doit **renforcer le pouvoir des acteurs locaux**, dans les **comités de bassin** et les **CLE**. Alors que c'est le cheminement inverse qui s'opère, i.e. une **reprise de contrôle de l'administration centrale** sur les agences de l'eau via les préfets. **L'Etat** et le législateur ont des **orientations générales** à donner, mais la **déclinaison locale** doit se faire au niveau de ce **parlement**



local de l'eau qu'est le comité de bassin, **sans une tutelle trop forte** de l'Etat. C'est la **même chose au niveau des CLE**, qui ont aujourd'hui peu de moyens et dont il faut **renforcer le rôle**, notamment en leur confiant la gestion des **PTGE**, occasion réelle de **considérer tous les enjeux** liés à l'eau, dont les enjeux de **solidarité**.

Une fois qu'on a dit cohérence, participation citoyenne, deux éléments : d'abord la **question du financement** et du **modèle économique** est prépondérante. Il faut des moyens incontestablement, pour la biodiversité, pour le grand cycle de l'eau, mais **tout doit-il être payé par la facture d'eau** ? C'est aussi une interrogation sur la **politique sociale** : est-ce à **l'usager de l'eau** de financer la solidarité sociale ou est-ce à la **nation**, au contribuable ? Les **services d'eau** ont la **responsabilité de s'engager** dans la politique sociale, mais ça ne doit **pas reposer exclusivement sur eux**.

Je vais répondre sous forme de liste. En 2018, les **Assises de l'eau** ont fixé de grands objectifs en termes de **réduction de prélèvements d'eau** (25%) mais nous devons trouver les outils pour les évaluer, de **lutte contre l'artificialisation des sols**, de **gestion efficace des eaux pluviales**, pour atteindre pleinement le bon état des eaux superficielles et souterraines.

Frédéric PRONCHERY

*Vice-président en charge de
l'Eau, AMORCE*



Sur la **pollution des ménages**, nous devons :

- > Elargir la **responsabilité du producteur** ;
- > Créer un **indice éco-toxicologique** sur les médicaments et les produits ménagers et cosmétiques ;
- > Lancer un **grand plan national sur l'éco prescription** pour privilégier les médicaments ayant le plus faible impact sur l'environnement, à vertu thérapeutique équivalente.

Concernant les **pollutions agricoles**, nous soutenons :

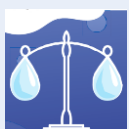
- > L'intégration, dans les démarches préalables à l'autorisation de **mise sur le marché de nouveaux pesticides**, de l'ensemble des études nécessaires aux autorités de santé pour s'assurer de la **non-toxicité** ;
- > L'interdiction des produits **phytosanitaires** dont les **métabolites** ont été **jugés pertinents** par la réglementation sur les **aires d'alimentation des captages** d'eau potable et des **zones humides**.

Sur la **transition énergétique**, il faut :

- > Faciliter le développement de la **méthanisation** en passant par l'injection de biogaz et en augmentant la limite de distance des habitations, et récupérer **l'énergie fatale** des stations d'épuration (**STEU**) pour créer des réseaux de chaleur. Ce sont des **modèles économiques viables** et pourtant peu développés.
- > Lancer un grand plan d'**économie d'eau** dans les **bâtiments publics** et généraliser les diagnostics de **consommation** ;
- > Faciliter l'utilisation des **alternatives à l'eau potable** sur les territoires en déployant l'utilisation des **eaux non conventionnelles** comme les eaux usées traitées des STEU ;
- > Promouvoir la consommation de **l'eau du robinet** ;
- > Mettre en œuvre un plan national de **lutte contre les pollutions plastiques** ;
- > **Adapter les textes** juridiques pour donner les moyens aux collectivités de contrôler que chaque pétitionnaire respecte bien sa **stratégie pluviale** lors de sa demande de permis de construire ;
- > Intégrer **l'eau dans les politiques énergétiques** des territoires : SRADDET et PCAET

Concernant le **financement du cycle de l'eau**, nous jugeons nécessaire de :

- > Supprimer le **plafond mordant** et sanctuariser *l'eau et la biodiversité paient l'eau et la biodiversité* ;
- > Actionner de **nouveaux leviers de financement** sur le principe **pollueur-payeur** : créer une **taxe micropolluants** basée sur ce principe, et créer un système inspiré des règles existantes dans le domaine des déchets, qui permettrait de **taxer les metteurs sur le marché** des produits ayant un impact négatif et donc les inciter à réduire leur empreinte polluante.



- > **Confirmer le système de redevances** des agences de l'eau tel qu'il est actuellement puisqu'il fonctionne très bien, en enlevant le plafond mordant.

L'eau est une **source de richesse** pour l'homme, mais aussi **locale** à travers la méthanisation, les réseaux de chaleur fatale, les SPANC. C'est une économie importante qui a fait la gloire de grandes multinationales. L'eau a donc cette possibilité de **participer à l'économie nationale**.



Tristan MATHIEU

Délégué général, Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E)

Tout en partageant les thèmes évoqués, nous devons être **plus incitatifs** et mieux faire **reconnaître les territoires performants**. Comment faire pour inciter à la performance, à **l'excellence des territoires** qui mènent des **politiques environnementales** liées à l'eau remarquables, et qui ont **envie d'investir**, ce qui n'est jamais facile localement ?

Dans nos propositions, nous souhaitons **reposer la question de l'OFB et du SISPEA**, le Système d'Information du Service Public d'Eau et d'Assainissement. La mesure de la performance des services publics d'eau est née il y a une vingtaine d'années, mais les **problématiques de 2025 seront différentes** et on voudrait rendre ce système **plus rayonnant, plus moderne**, même s'il a fait beaucoup de progrès depuis les Assises de l'Eau, et qu'il est **plus communicant**. Il serait pertinent d'en faire un **appui aux politiques publiques** ; i.e. les **élus locaux** se sentent forts d'aller à l'encontre de leurs oppositions locales en étant **clairs sur leurs objectifs**, et donc sur les **investissements nécessaires**, dans les canalisations, dans les ouvrages, dans une politique sociale ou dans des objectifs de sobriété. Il faut **récréer une courroie de transmission**, à travers le SISPEA, mais aussi en **rendant les redevances** des agences et les aides **plus incitatives** pour réussir à trouver des relais locaux de la politique nationale. **Sauver le principe de l'eau paie l'eau** parce que le risque qui pèse sur les redevances des agences de l'eau est grand, et notre communauté ne sortira positivement du sujet que grâce à des projets. **Une politique de l'eau doit se décliner à travers des projets** d'infrastructures, des projets de territoire, des projets de REUT, et autres.

Je reviens à la qualité de l'eau et à la protection des captages. Il faut **encourager la prévention**, qui coûte moins cher que les traitements. Dans le contexte de changement climatique, c'est **gravissime de fermer des captages**.

Isabelle GAILLARD

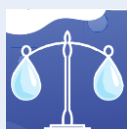
Représentante de l'Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)



L'inégalité de traitement dont je parlais pour l'assainissement est aussi flagrante pour les **pollutions**. La préfecture va contraindre un patron de PME qui a des rejets hors normes et, en même temps, on autorise les agriculteurs à utiliser des produits qui polluent les eaux, et ce sont les usagers domestiques qui paient la facture. L'UNAF demande donc une **interdiction** absolue de répandre des **intrants chimiques** sur les **aires d'alimentation de captage**. On essaie de convaincre les agriculteurs et les collectivités depuis 20 ans mais ce n'est pas suffisant. Désormais **on doit contraindre** compte-tenu de la gravité de la situation, mais **en aidant les agriculteurs**. Il faut que les **agences de l'eau**, mais également le **ministère de l'agriculture** prennent leurs responsabilités.

Autre point : une biodiversité saine c'est bon pour l'eau, et une eau saine c'est bon pour la biodiversité mais aussi pour la santé humaine, c'est la notion « **Une seule santé** ». Par conséquent, ceux qui portent atteinte à la biodiversité, soit par l'urbanisme, soit par leur comportement, doivent payer, et non l'utilisateur domestique.

Enfin, la dernière **répartition de la gouvernance** des comités de bassin a atteint un **certain équilibre** dans la **représentation** de certains usagers et il serait pertinent de **retrouver cet équilibre** dans les **instances locales** de l'eau : dans les syndicats d'eau, dans les CLE, en associant davantage les **consommateurs**. On peut toujours avoir une influence et modifier les décisions dans le sens qu'on souhaite en participant.





Rémi BARBIER

Chercheur et professeur à l'École Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg (ENGEES)

Je partage ce qui a été dit sur la **nécessité d'adapter les services publics** à la nouvelle situation climatique. Cela se fera sur un **temps long**, nos systèmes sont **intensifs en infrastructures** et donc leurs bifurcations sont à **programmer dans la durée**.

Il faut également engager des **réflexions prospectives** sur la **disponibilité de la ressource**. Certains **modèles** permettent d'avoir des **évaluations** à des **échelles** proches des **territoires de gestion** des services, et pourraient être utilisés pour élaborer, **refonder un projet politique**. En plus d'un nouvel imaginaire, on pourrait parler de **nouveau contrat hydro-social**, en repensant les **tenants et les aboutissants** de ces services et, une fois ce travail politique conduit avec toute la **concertation** requise, des **solutions opérationnelles** pourront être imaginées, sans se précipiter vers les solutions technologiques. Pour repenser le service d'eau dans ses **articulations internes**, on doit réfléchir globalement à des **mesures équilibrées** sur la **demande** et sur l'**offre**.

Dans ses **articulations externes**, la question du **partage de la ressource** avec d'autres secteurs va se poser, notamment, avec l'agriculture. Les **dispositifs SAGE** peuvent déjà se saisir de cette question mais ils **le font très peu** parce que c'est un **sujet sensible**. D'autres dispositifs existent, comme les **PTGE**, les **PGRE**, etc... Des comités ressource en eau existent déjà à l'échelon départemental, focalisés pour l'instant sur la gestion de la pénurie. Pourquoi ne pas en faire une **arène plus globale** permettant de penser le partage de la ressource, de mettre en **cohérence les différents dispositifs locaux** et de **fixer un cadre à la politique de préservation** de la ressource en eau destinée à la consommation humaine ?

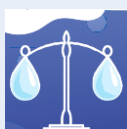
Un autre élément important est d'avancer sur la mise en œuvre effective du **droit à l'eau**. Nous devons réfléchir à des **repères sur les seuils d'abordabilité**, de précarité en eau. On est depuis 20 ans sur le **seuil des 3%**, seuil purement **conventionnel**. Rien ne dit que ce soit le seuil le plus pertinent. Sans doute, à l'image des travaux menés par ma collègue Marie TSANGA, faut-il **mener des études** pour appréhender ce qui définit ces **situations de précarité** et de **vulnérabilité** en eau, pour calibrer des **tranches de consommation** à prix nul ou très faible, ce qui engage une réflexion sur les **besoins de consommation incompressibles et légitimes** pour une vie digne. Sur le **volet tarifaire**, il y a aussi tout l'enjeu de l'**accès au droit** pour ceux qui ont besoin d'aides sociales. Il faut donc réfléchir à une certaine **automaticité dans l'accès** à ces aides qui permettrait de garantir cette sécurité.

Contribution complémentaire de Gwenola STEPHAN, responsable environnement à l'AMF :

Sur la notion de **rationalisation** imposée par la **loi NOTRe** aux services d'eau, l'**AMF** était **contre ce transfert** aux intercommunalités, et **pas contre la rationalisation** des services : **le transfert aux EPCI-FP n'équivaut pas à rationalisation**. Le **retard** qu'on a pris est dû à la **désorganisation locale**. Laissons les collectivités s'organiser pour **coller au mieux à ces enjeux** qui sont des enjeux **physiques**.

Autre point : la question de la **disponibilité** de la ressource et de la **capacité du territoire à alimenter** ses activités n'est **jamais posée** au moment de l'**installation d'une nouvelle activité**. Est-ce normal ? Sans doute devrions-nous d'abord nous **rapprocher**, non pas ce que l'on rêve, mais **ce que l'on peut**. Quant au **financement**, l'**AMF** se bat pour **préserver le budget des agences** de l'eau, et pas pour qu'il abonde le budget général de l'Etat. Ces agences sont les **seuls outils de fiscalité écologique** qui existent en France, qui prélèvent un impôt sur l'environnement pour le réattribuer à l'environnement. Dans le cadre des **Assises de l'eau**, nous avons produit une **contribution²** qui proposait de **renforcer le principe pollueur-payeur**, de **préserver l'autonomie des agences** et éventuellement, d'**élargir les contributeurs** pour davantage de recettes en faisant **bouger l'assiette** de la **redevance pollution diffuse**.

² https://www.amf.asso.fr/m/document/fichier.php?FTP=AMF_25532TELECHARGER_LA_CONTRIBUTION_DE_L_AMF.pdf&id=25532



4/ CONCLUSION DE LA MATINEE

Tout d'abord merci à tous nos intervenants. Je partage la **proposition d'une nouvelle histoire de l'eau** parce que **plus personne ne nous comprend**. Il va être temps de **reparler simplement** de ce sujet.



Thierry BURLOT

*Président du Cercle
Français de l'Eau*

Alors faut-il une nouvelle loi sur l'eau ? Je n'en sais rien. Mais il est temps qu'on se réveille parce que **ne pas porter le sujet, c'est laisser d'autres le porter pour nous**. Cela fait **6 ans** qu'il n'y a **pas eu de ministère de l'environnement** sur la question de l'eau, **ni portage politique**, et on en souffre tous. Il est vrai que les agences de l'eau ont été reprises par les préfets dans la présidence de leur conseil d'administration. Alors les membres du comité de bassin votent les SDAGE, qui sont de plus en plus compliqués et illisibles, mais ne décident pas la distribution de l'argent. Pourtant, **notre modèle fonctionne plutôt bien** avec l'historique de *l'eau paie l'eau* et des 2 milliards d'euros par an que ça génère. Mais quand vous avez de l'argent en période de difficultés, Bercy regarde. Nous devons donc **faire un point sur le financement**, sur ce qu'on a fait, ce qu'il reste à faire, et **clarifier les missions sur la biodiversité** parce qu'on ne peut pas nous demander de payer et laisser les décisions être prises ailleurs. Donc si on paye, on **transforme les agences** de l'eau en « **agences de l'eau et de la biodiversité** ». Voilà une **proposition de clarification**, de simplification, de **cohérence d'une politique publique** qu'on pourrait porter. Je ne dis pas que c'est la solution mais au moins **on va jusqu'au bout**.

Notre **modèle de gestion** de l'eau **fonctionne bien** mais nous l'avons **oublié**. Il faut aller au Forum mondial de l'Eau à **Dakar** pour entendre dire que le **modèle français est exceptionnel**, notamment dans sa **cohérence hydrographique**. C'est un modèle qu'on **doit défendre**, parce que, lors de l'élaboration du SDAGE, certains élus régionaux **remettaient en question** cette cohérence pour « **garder leur eau** », parce que la **question du partage de l'eau** va devenir de plus en plus tendue. Ce qui pose la question des **solidarités** entre le **monde rural** et le **monde urbain**, et donc la question de **solidarité des financements**. On sait qu'il y a des différences entre agences. Si on veut **arrimer les territoires ruraux** à une vraie politique de l'eau, il faut qu'on soit **solidaires**. Plus vous **artificialisez**, plus vous vous développez et plus vous avez de **taxes**. A l'inverse, plus vous **protégez**, plus vous préservez le milieu naturel, **moins** vous avez de **potentialités fiscales**. Donc, pour atteindre nos objectifs, on doit **changer la règle du jeu** pour inciter et pour donner envie de **protéger le bien commun**. Il y a une **question financière et fiscale majeure** à porter ensemble. Est-ce qu'on est d'accord pour **rechercher de nouvelles solidarités**, pour trouver le **juste équilibre** ? Sur la **question agricole**, on doit **accompagner les agriculteurs dans la transformation**, on doit leur donner la **fierté** de faire. Comment fait-on aujourd'hui pour que cette **agriculture française**, dans sa diversité, puisse **trouver sa place** dans cette politique de l'eau essentielle ? Pour que la **PAC parle à la politique de l'eau** ? Vous avez raison de dire nos **incohérences** parce que les **outils de planification ne se parlent pas**.

On a besoin de **parler de l'eau tous ensemble** : on aura besoin des **maires**, des **intercommunalités**, des **départements**, des **régions**, de **l'Europe**, ne faisons **pas d'exclusion**. C'est un sujet qui nous concerne tous, élus, industriels, agriculteurs, consommateurs : **comment être à la hauteur des enjeux** ? Le risque **d'événements extrêmes** liés au changement climatique est colossal. Jusqu'à quand les **assurances** vont-elles payé ? Quand les **citoyens** se retourneront-ils contre les collectivités, contre l'Etat, puisque la compétence est partagée, pour **inaction climatique** ? Il y a **urgence à agir ensemble**, à **relever ce défi**, dans la **diversité de nos organisations**, de nos points de vue. Essayons de faire en sorte que le **prochain ministère porte une vraie politique de l'eau** au service de nos territoires et de nos concitoyens.

