

2015: une ambition commune

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques a été promulguée le 30 décembre 2006 après une phase de concertation et de débats qui aura duré près de deux ans. Cette loi donne notamment les outils qui vont permettre à l'ensemble des acteurs de l'eau d'atteindre en 2015 les objectifs de bon état écologique fixés par la directive cadre européenne du 22 décembre 2000, transposée en droit français en avril 2004.

Les collectivités territoriales, que la loi place en pivot de cet « objectif 2015 », peuvent désormais s'appuyer sur un socle législatif clair, autour d'organisations institutionnelles renouvées. C'est une responsabilité à la fois enthousiasmante et lourde en termes de moyens à mettre en œuvre pour faire en sorte que la France respecte ses engagements.

Dès lors, il apparaît clairement que la réussite dépendra de la capacité de tous les acteurs de l'eau à travailler ensemble, dans un même élan. Les entreprises de l'eau, par leur technicité, le professionnalisme de leurs 31 000 collaborateurs, leurs performances environnementales, sauront relever, aux côtés des collectivités, le défi de l'adéquation entre ressource en eau et besoins des particuliers et des industries, tout en répondant aux enjeux récurrents de maîtrise des prix.

Patrick Barthelemy
Vice-président de la FP2E

Numéro spécial Loi sur l'eau

De la concertation à la mobilisation

La nouvelle loi sur l'eau comprend 102 articles et réforme plusieurs codes (environnement, collectivités locales, santé, construction et habitat, rural, propriétés publiques...). Son ambition première est de permettre d'atteindre les objectifs de la directive cadre européenne sur l'eau d'octobre 2000, en particulier le bon état des eaux d'ici 2015. À cette occasion, le législateur a introduit des dispositions visant à clarifier et à améliorer certains aspects des services publics de l'eau et de l'assainissement.

AU SOMMAIRE

AMF : lire l'interview de **Jacques Pélissard**, page 3

La reconnaissance du droit à l'eau, page 4

ANC : le pouvoir des communes renforcé, page 4

Tarifs : les abonnements prochainement plafonnés, page 5

Eaux pluviales : une nouvelle taxe locale, page 6

Délégation : favoriser le libre choix du mode de gestion, page 7

Financement : un programme de 14 milliards d'euros, page 8



CHIFFRE-CLÉ

2 850 C'est le nombre d'amendements et de sous-amendements discutés au cours des lectures de la loi sur l'eau.

La loi n° 2006-1772 sur l'eau et les milieux aquatiques a été promulguée le 30 décembre 2006 et publiée au Journal officiel du 31 décembre. Les conditions de concertation préalable et de discussion parlementaire de ce texte ont été remarquables :

- les acteurs de l'eau ont pu réfléchir à cette nouvelle législation, s'exprimer et apporter leur contribution afin de l'améliorer dans le détail ;
- le déploiement des outils de la démocratie participative a constitué une première, avec la tenue de nombreux forums dans les comités de bassin et les commissions géographiques de l'eau, la diffusion massive de questionnaires auprès du grand public, l'appel à des contributions par Internet ;

De larges convergences sur les orientations générales

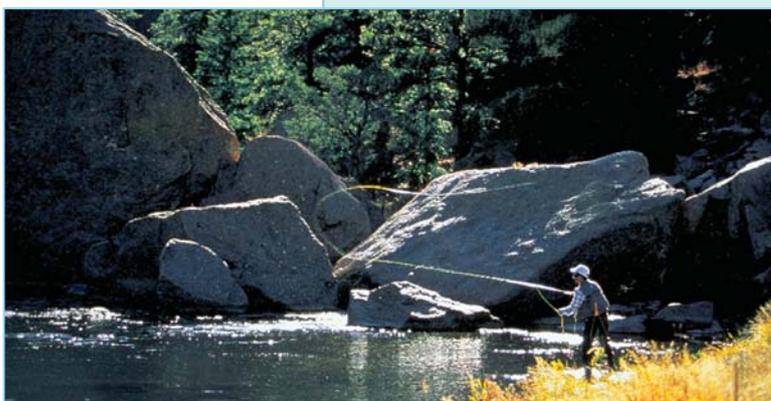
– le projet de loi a été discuté au Parlement dans de bonnes conditions, avec une très forte implication des principaux rapporteurs du texte, MM. Bruno Sido au Sénat et André Flajolet à l'Assemblée nationale, et de la ministre de l'Écologie et du Développement durable, madame Nelly Olin. De nombreux parlementaires très présents et connaissant parfaitement bien ces questions sont également intervenus en commission comme en séance pour débattre de

près de 3 000 amendements. Les deux assemblées ont finalement adopté le texte dans les mêmes termes.

Lors des explications de vote sur le texte, si un consensus complet n'a pu être obtenu de tous les partis politiques, il est apparu de larges convergences sur les orientations générales de la réforme et sur nombre de mesures concrètes, dans un esprit apaisé.

Il convient enfin de saluer le travail des services du ministère de l'Écologie et du Développement durable qui ont apporté tous les éclaircissements demandés et ont d'ores et déjà préparé les textes d'application (80 décrets et arrêtés) pour les soumettre à l'avis du comité national de l'eau au 1^{er} trimestre 2007 afin de donner toute sa portée à la réforme.

La Fédération professionnelle des entreprises de l'eau a participé au vaste débat public, à l'instar des autres acteurs (associations d'élus locaux, instances de bassin, industriels, agriculteurs, associations de consommateurs et de protection de l'environnement). Même si notre profession n'a pas eu satisfaction sur certains points, nous sommes déterminés à mettre en œuvre le plus efficacement possible la réforme et à participer à la mobilisation demandée par les pouvoirs publics afin de relever les défis de l'échéance 2015. ●



ONEMA

L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques

La loi sur l'eau institue un nouvel établissement public de l'État à caractère administratif. Cet organisme, l'Onema, qui se substitue au Conseil supérieur de la pêche, apportera son soutien à l'action de l'État, notamment déconcentrée s'agissant de la police de l'eau et de la pêche.

Ses missions répondent à plusieurs objectifs communs poursuivis par l'État et les institutions de bassin : l'animation d'une politique de l'eau partenariale, les études, la recherche et la connaissance pour permettre l'évaluation, la communication et l'information générale.

Pour remplir ses missions, il assurera la mise en place et la coordination d'un système d'information recueillant les données sur l'eau, les milieux aquatiques, leurs usages et les services publics.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements seront associés, à leur demande, à la constitution de ce système d'information ainsi que les opérateurs.

L'AMF se réjouit du renforcement du rôle des maires et des présidents de groupements dans la politique de l'eau

Jacques Pélissard, président de l'Association des maires de France (AMF), commente pour nous les principales dispositions de la loi sur l'eau impliquant directement les collectivités locales.

Aquae : La nouvelle loi conforte-t-elle le rôle des maires dans la politique de l'eau ?

Jacques Pélissard : L'AMF est à l'origine de plusieurs amendements qui renforcent le rôle des maires et présidents de groupements dans la politique de l'eau, tant au niveau de la planification dans les instances de bassins qu'à celui de la gestion très opérationnelle des services publics de l'eau et de l'assainissement. L'AMF ne peut donc que se réjouir de l'adoption de cette loi sur l'eau et les milieux aquatiques. Sa parution met un terme à un processus parlementaire de plusieurs années tout au long desquelles l'AMF s'est fortement impliquée.



“ Un contrôle gradué du dispositif d'ANC ”

Aquae : Quelles nouvelles responsabilités incombent aux communes en matière d'assainissement non collectif ?

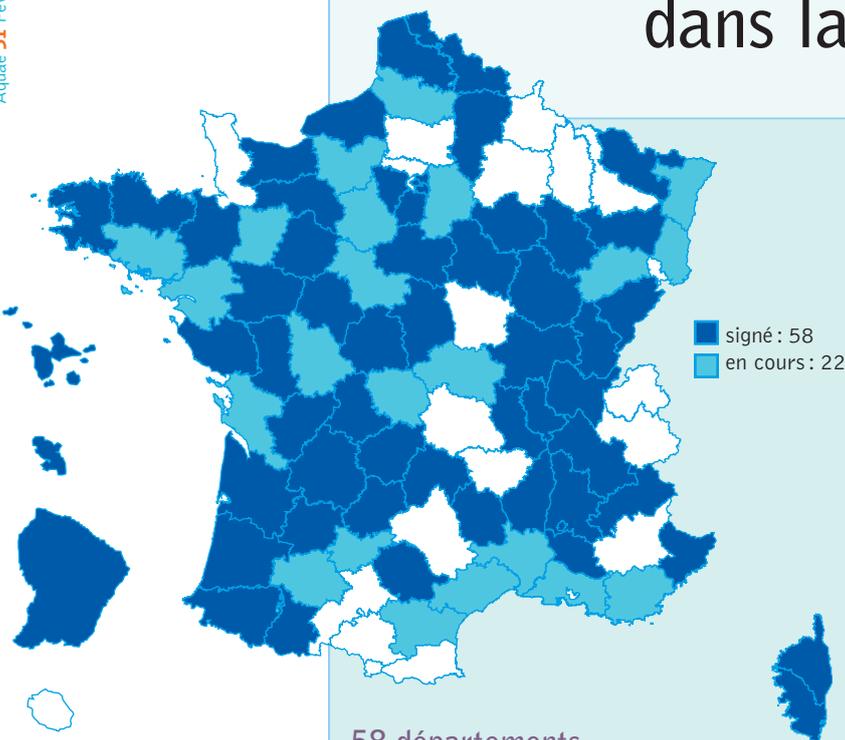
J.P. : La loi innove en instaurant un contrôle gradué des dispositifs d'assainissement non collectif (ANC) en fonction de leur date de mise en service ou de celle de leur réhabilitation. Relativement léger pour les installations de moins de huit ans, le contrôle est complet pour les dispositifs les plus vétustes. La loi devrait également faciliter le travail des agents du service d'assainissement dans la mesure où elle sanctionne financièrement les obstacles qu'ils

peuvent rencontrer dans l'accomplissement de leurs missions, comme le refus d'accès aux propriétés privées. Plus globalement, je considère que la loi arrive à concilier pérennisation des SPANC existants et incitation à la création de nouvelles entités.

Aquae : L'affirmation du principe du droit d'accès à l'eau vous semble-t-elle équilibrée par rapport aux objectifs poursuivis et aux contraintes des collectivités locales ?

J.P. : Le droit d'accès à l'eau est effectivement affirmé au premier article de la loi mais il est nuancé. Sa mise en œuvre relève de « conditions économiques acceptables par tous ». Par exemple, il ne me semblerait pas économiquement pertinent de contraindre une commune à étendre son réseau au prétexte d'une demande isolée de fourniture d'eau. À mon sens, la desserte en eau potable doit rester étroitement liée à la politique d'urbanisme de la collectivité. Cette notion du droit d'accès à l'eau ouvre plus largement le débat sur la question de la politique tarifaire et notamment sur celle du maintien de la possibilité pour les communes de mettre en place une partie fixe. Parfois mal vécue par les usagers faiblement consommateurs d'eau et en particulier par les résidents secondaires, cette mesure se révèle pourtant un précieux régulateur du prix du mètre cube d'eau. Elle se justifie dans de nombreuses communes. Il était nécessaire que la loi en tienne compte. ●

SOLIDARITÉ Le droit à l'eau reconnu dans la législation française



58 départements signataires de conventions FSL



Tableau des conventions FSL

Au fil des lectures de la loi sur l'eau, les associations ont fait part de leurs demandes aux parlementaires de voir le « droit à l'eau » reconnu dans la législation française.

Ainsi, les principes d'un usage de l'eau pour l'hygiène et la santé qui « appartient à tous », et le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables, ont-ils été entérinés.

Cette disposition s'inscrit dans la droite ligne de la reconnaissance de l'accès à l'eau, promue notamment dans les pays défavorisés, à laquelle nos entreprises ont adhéré sans réserve lors des derniers forums internationaux.

Le contexte économique et les infrastructures de desserte de la France étant cependant sans comparaison avec ceux des pays en développement, le législateur a rappelé, à l'occasion de l'adoption de cette disposition, que le service de l'eau a un coût et qu'il convient que cette mesure soit également supportable pour les collectivités organisatrices des services.

Parallèlement, le développement de la politique de « solidarité eau » qui, avec le soutien des entreprises de l'eau, permet d'apporter une aide ciblée aux plus démunis doit continuer à se développer au sein des départements. ●

ASSAINISSEMENT NON COLLECTIF Le pouvoir des communes renforcé

La loi sur l'eau renforce le pouvoir des communes en matière de contrôle, d'entretien mais également de réhabilitation des installations d'assainissement non collectif (ANC).

Sujet important s'il en est pour de nombreuses communes, l'ANC a fait couler beaucoup d'encre et a animé les débats du Parlement pendant de longues heures.

Comment en effet concilier les obligations induites par les directives européennes, et en particulier la directive cadre imposant aux États membres un bon état écologique des eaux souterraines et de surface d'ici à 2015, avec les faibles moyens des petites communes ? La solution ne pouvait venir que de la loi et les deux rapporteurs du texte s'y sont attelés.

Principal blocage à l'assainissement non collectif, son financement semble ainsi avoir enfin trouvé une solution. En effet, après avoir réaffirmé haut et fort le pouvoir exclusif des communes et de leurs groupements, la loi les autorise à assurer la réhabilitation des installations d'ANC, à charge pour les propriétaires de rembourser la commune.

Dès lors, après avoir posé le principe du contrôle par la collectivité, modulé en fonction de l'ancienneté de l'installation, le document établi à l'issue de ce contrôle porte à quatre ans

Nouveau: le plafonnement des abonnements

D'ici à 2009, les collectivités devront vérifier la conformité de leur structure tarifaire aux nouvelles dispositions de la loi sur l'eau limitant l'abonnement.

Comme en 1992 avec la suppression des forfaits de consommation, la loi sur l'eau aura finalement ajouté de nouvelles règles en matière de structures des tarifs des services.

Lors des débats, les défenseurs de la libre fixation des tarifs par les collectivités ont mis en exergue les importants investissements à mettre en œuvre ainsi que les baisses de la consommation d'eau, pour lesquels le maintien d'un niveau de partie fixe (abonnement) est indispensable.

Les attentes opposées des associations de consommateurs pour une meilleure proportionnalité entre la consommation et le montant de la facture, ont également trouvé un écho au sein du Parlement.

C'est finalement une mesure « de compromis » qui s'appliquera en plafonnant le montant des parties fixes des services. Un arrêté devrait préciser très prochainement les dispositions à mettre en œuvre dans les deux ans qui s'en suivront, dans de très nombreux services. Certaines collectivités, notamment en cas de ressources en eau abondantes, pourront déroger à ce principe général. Enfin, à partir du 1^{er} janvier 2010, les tarifs dégressifs (prix au m³ moins important pour les tranches hautes de consommation) ne seront autorisés que si 70% des prélèvements en eau ne font pas l'objet de règles de répartition, témoignant de la rareté des ressources.

La modification de la structure des prix des services d'eau et d'assainissement nécessitera une analyse très fine des parts perçues par les collectivités

et leurs opérateurs et une information structurée auprès des consommateurs. En effet, à recettes des services constantes, les consommateurs utilisant le plus d'eau financeront l'allègement de la facture de ceux qui en consomment moins.

Quoi qu'il en soit, dans tous les cas, le consommateur verra apparaître une référence

Le prix du litre d'eau précisé sur la facture

finale de prix au litre d'eau sur sa facture, là où jusqu'à présent seule l'unité, souvent mal comprise, des « m³ » apparaissait.

La fin des dépôts de garantie

Les services d'eau avaient assez fréquemment décidé de la mise en place de dépôts de garantie perçus sur les nouveaux abonnés. Ces dépôts couvraient les risques d'impayés dans les services publics à compétence locale.

À la demande des associations de consommateurs, les parlementaires ont supprimé la possibilité de percevoir de nouveaux dépôts dès le 1^{er} janvier 2007 et ont imposé le remboursement dans un délai de trois ans des dépôts déjà perçus.

En France, ce sont ainsi plus de 100 millions d'euros qui retourneront vers les usagers concernés par ce dispositif, d'ici à la fin 2009. ●

le délai durant lequel le propriétaire doit faire procéder aux travaux prescrits.

Faute de moyens, principale cause de non mise en conformité, le propriétaire aura dorénavant la possibilité de demander à la commune de prendre en charge les travaux et les coûts de réhabilitation, à charge pour lui de la rembourser, la loi lui octroyant même le droit d'échelonner ses remboursements.

Ainsi posée, la loi sur l'eau marque une nouvelle étape dans la législation française et lève l'un des principaux obstacles à la mise en conformité des installations défectueuses. Du pouvoir renforcé et de la prise en charge par les communes de l'ANC naît l'idée d'un service unique d'assainissement qui fait ainsi pour la première fois son apparition.

Affaire à suivre... ●



EAUX PLUVIALES Une nouvelle taxe locale et un crédit d'impôt pour les particuliers

Très débattu dans les dernières étapes du débat parlementaire, le financement du traitement des eaux pluviales a donné lieu à deux articles portant sur la création d'une taxe levée par les collectivités et d'un crédit d'impôt pour les particuliers.

Pour financer leurs travaux en matière d'assainissement des eaux pluviales, les collectivités pourront désormais instaurer une taxe assise sur la superficie des immeubles raccordés à un réseau public de collecte des eaux pluviales. Cette taxe, plafonnée à 0,20 euro par mètre carré, sera acquittée par les propriétaires d'une surface bâtie



supérieure à 600 mètres carrés. Elle devrait inciter les responsables de déversements à systématiser les dispositifs de rétention à la source de ces eaux tout en allégeant la charge pesant sur l'en-

Un crédit d'impôt pour alléger la charge des contribuables

semble des contribuables de la collectivité. Jusqu'à présent, en effet, le stockage, le transport et le traitement des eaux pluviales étaient financés par le budget général de la commune.

Un décret précisera notamment la définition des réseaux de collecte des eaux pluviales, les

modalités de contrôle des dispositifs de raccordement et de limitation des déversements des eaux pluviales des immeubles raccordés et les modalités de calcul des abattements auxquels donneront droit les dispositifs de limitation des déversements.

Un deuxième article instaure un crédit d'impôt de 25 % des coûts des équipements limités à 8 000 euros pour les particuliers souhaitant récupérer et réutiliser les eaux pluviales. Cette mesure vient renforcer la tendance actuelle à la réutilisation de l'eau de pluie pour divers usages externes à l'habitat (arrosage du jardin, lavage des véhicules...), et parfois même, après traitement, pour des usages internes (chasse d'eau, lavage du linge...). Un arrêté interministériel fixera la liste des équipements ouvrant droit au crédit d'impôt, précisera les conditions d'usage de l'eau de pluie dans l'habitat, ainsi que les conditions d'installation, d'entretien et de surveillance de ces équipements.

Des pratiques déconseillées

Les risques sur le plan sanitaire ont amené à plusieurs reprises la Direction générale de la santé à se prononcer de façon très ferme pour déconseiller ces dispositifs. Soulignons aussi que de telles mesures encouragent les abonnés des services publics de l'eau et de l'assainissement à se désolidariser de ces services collectifs. En effet, non seulement ces usagers contribueront plus faiblement au financement d'installations qui sont pourtant dimensionnées et construites également pour eux, mais les pratiques qu'encourage ce crédit d'impôt pourraient entraîner des perturbations dans les services d'eau et d'assainissement (dégradation de la qualité de l'eau potable due à l'allongement des temps de séjour, stagnation dans les réseaux d'assainissement...). ●

DÉLÉGATION Favoriser le libre choix du mode de gestion

La loi sur l'eau adapte certains aspects de la délégation de service public, dans le sens de la charte des services publics locaux adoptée par les associations d'élus locaux en 2002. Il s'agit principalement de favoriser le libre choix du mode de gestion, d'une part, en complétant les obligations contractuelles, en début et en fin de contrat, et, d'autre part, en assurant la neutralité de certains financements.

Une première série de dispositions précise les obligations du délégataire lorsque le contrat de délégation de service public met à sa charge des renouvellements à caractère patrimonial. Désormais un programme de travaux sera annexé au contrat. Ce programme valorisera les dépenses prévues et le délégataire rendra compte, chaque année, de son exécution dans le rapport annuel.

Dans le cas où certains travaux patrimoniaux contractualisés viendraient à ne pas être réalisés

Les supports techniques nécessaires à la facturation de l'eau et les plans des réseaux devront être remis au délégant au moins dix-huit mois avant l'échéance du contrat. Un décret précisera le contenu de ces documents.

L'égalité des aides quel que soit le mode de gestion

Une seconde série de mesures garantit dorénavant l'égalité de traitement des communes et groupements de collectivités territoriales bénéficiaires d'aides publiques, quel que soit leur mode de gestion (régie ou délégation de service public). Cette disposition a fait l'objet d'un large consensus au sein de la commission des lois du Sénat et a été approuvée dans les mêmes termes par les deux assemblées. Cette mesure d'équité permet d'éviter l'exercice d'une forme de tutelle d'une collectivité sur une autre et protège les usagers des services en gestion déléguée ou en régie qui se verraient répercuter l'équivalent du défaut de subvention.

Enfin, les redevances d'occupation du domaine public feront l'objet d'un décret d'application de la loi sur l'eau afin de les encadrer. ●

L'obligation d'un inventaire détaillé du patrimoine

en fin de contrat, le délégataire reverserait au budget de l'eau potable ou de l'assainissement une somme correspondant à la valorisation contractuelle des travaux.

S'agissant de ses obligations de fin de contrat, le délégataire procédera également à l'établissement d'un inventaire détaillé du patrimoine de la commune. Cette obligation suppose que l'inventaire initial soit de qualité suffisante et que le délégataire dispose d'une information complète intégrant les éventuelles interventions d'entreprises tierces sur le secteur.

BOUES D'ÉPURATION

Création d'un fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles

L'objet du fonds est d'indemniser les éventuels préjudices que pourraient subir les exploitants agricoles et les propriétaires à la suite d'épandage de boues d'épuration urbaines ou industrielles ayant rendu les terres totalement ou partiellement impropres à la culture.

L'article 25 de la loi fixe plusieurs conditions d'utilisation du fonds : état des connaissances scientifiques et techniques, non-couverture par les contrats d'assurance de responsabilité civile du maître d'ouvrage des stations d'épuration ou de leurs opérateurs.

Le fonds est financé par une taxe annuelle due par les producteurs de boues et dont l'assiette est la quantité de matière sèche de boue produite.

Un décret en Conseil d'État fixera les modalités d'application, dont le montant de la taxe dans la limite de 0,5 euro par tonne de matière sèche.



FINANCEMENT Un programme de 14 milliards d'euros

Le renforcement du financement des politiques de l'eau voté par le Parlement va nécessiter une plus grande attention sur la maîtrise du prix.

Le texte voté par le Parlement se conforme toujours au principe qui veut qu'en France la facture d'eau couvre l'ensemble des coûts des services d'eau et d'assainissement. Le Parlement a finalement décidé de porter de 12 à 14 milliards d'euros l'enveloppe maximale du 9^e programme des Agences de l'Eau.

Cette disposition permettra à la fois de mieux répondre aux exigences réglementaires européennes (rattrapage du retard pour la mise en conformité des systèmes d'assainissement, atteinte du « bon état » écologique et chimique des eaux en 2015), mais aussi aux demandes de financement croissantes des collectivités pour la mise à niveau de leurs installations d'eau et d'assainissement. Elle aura en conséquence un impact sur le montant de la facture d'eau payée par le consommateur. Il conviendra d'accompagner cette évolution notamment en mettant en œuvre des mécanismes de péréquation territoriale vis-à-vis des communes rurales dont le renforcement est prévu par la loi.

À l'opposé, un point positif pour la maîtrise future du prix de l'eau est la création d'une taxe assise sur les grandes surfaces imperméabilisées

pour contribuer au coût de la gestion des eaux pluviales urbaines. Actuellement, ce coût est financé soit par le budget général, soit par la facture d'eau... Il faudra concrétiser cette décision par la mise en place d'un dispositif simple et équitable entre les redevables.

Enfin, un dernier point plus préoccupant est le risque d'alourdir la facture d'eau en lui faisant notamment prendre en charge les nouvelles missions confiées aux Agences de l'Eau (financement des ouvrages de régulation des crues, entretien des rivières, financement des actions de l'Onema). Cette orientation appellera sans doute à une plus grande vigilance de la part des membres des Comités de Bassin sur l'emploi des redevances perçues par les Agences.

Des montants de redevances simplifiés mais non modulables

En uniformisant par grands secteurs géographiques le montant des redevances pour pollution de l'eau applicables aux usagers domestiques, la loi permet de répondre aux demandes des usagers d'une plus grande simplicité et d'une meilleure équité. ●



INDICATEUR FP2E L'eau et l'assainissement : un euro par jour et par famille



Au cours des douze derniers mois, la facture globale annuelle de 120 m³ (120 000 litres) a progressé de 3,4 %. Contrairement aux exercices antérieurs, les parts « eau », « assainissement » et « organismes publics » évoluent dans des proportions proches. Le prix au litre, qui fera l'objet à l'avenir d'une mention sur les factures d'eau, reste proche de 0,3 centimes d'euro. ●

Aqua La lettre de la Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E).
83, avenue Foch, 75116 Paris. Tél. : 01 53 70 13 58. Fax : 01 53 70 13 41. E-mail : fp2e@fp2e.org
Site Internet : www.fp2e.org
Directeur de la publication : Tristan Mathieu. Responsable de la rédaction : Igor Semo.
Comité de rédaction : Michel Cordier, Laurent Maillard, Anne de Passoz, Bruno Tisserand, Daniel Villessot, Martine Vullierme.
Ont collaboré à ce numéro : Jean-Pierre Maugendre, Geneviève Salsat.
Crédits photo : Lyonnaise des Eaux, Saur, Veolia Eau, m87design, ConnexConsulting.
Portrait de M. Pélassard : © Arnaud Février pour l'AMF.
Conception et réalisation : ConnexConsulting.

La FP2E regroupe les sociétés de Lyonnaise des Eaux, Saur France, Veolia Eau ainsi que Alteau, Saede, Sefo et Sogedo.