

L'EAU EN FRANCE : QUELS USAGES, QUELLE GOUVERNANCE ?

**Synthèse du colloque du 19 janvier 2011 organisé par le Conseil d'Etat et le Conseil
Economique, Social et Environnemental**



Matthieu BELLAYER
Juriste en Droit de l'environnement

Sous la direction de
Maître Jean-Pierre COIC
Avocat au Barreau de Nantes
ANTELIS Avocats Associés

Mars 2011

SOMMAIRE :

| | |
|---|----|
| Introduction | 3 |
| I. L'eau et les activités productives : industrie et agriculture | 5 |
| 1. Les besoins en eau dans le secteur de l'agriculture, tertiaire et industriel | 5 |
| 2. Les aires de captages d'eau | 5 |
| 3. Les enjeux de l'agriculture | 6 |
| 3.1 Le défi alimentaire | 7 |
| 3.2 Le défi environnemental et sanitaire | 7 |
| 3.3 Le défi climatique, l'eau et la biodiversité | 7 |
| II. Les usages domestiques | 8 |
| 1. L'utilisation des eaux pluviales | 8 |
| 2. La réutilisation des eaux usées | 9 |
| 3. L'assainissement | 9 |
| 4. La participation des usagers | 10 |
| III. Gouvernance de l'eau : qui gère l'eau en France ? | 11 |
| 1. Les grands principes de la gestion de l'eau en France | 11 |
| 2. La répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités | 11 |
| 3. Le prix de l'eau | 13 |
| 4. La nécessité de repenser certains aspects de la tarification de l'eau | 14 |

INTRODUCTION :

A la suite du rapport 2010 du Conseil d'Etat sur « L'eau et son droit », le Conseil d'Etat et le Conseil Economique, Social et Environnemental ont organisé conjointement, un colloque le 19 janvier 2011 portant sur le thème de « L'eau : ses usages, quelle gouvernance ? ».

Le secteur de l'eau doit répondre à différents besoins. Ces derniers sont importants et variables. Ils sont principalement liés à trois domaines d'utilisation qui sont l'agriculture, le secteur industriel et énergétique, et enfin les besoins domestiques.

A l'approche du Forum Mondial de l'Eau qui sera tenu à Marseille en 2012, plusieurs constatations peuvent être faites.

Le développement économique et l'augmentation du niveau de vie ont des répercussions majeures sur les besoins en eau et les pollutions qui en résultent. Ils agissent négativement sur la qualité des ressources hydriques et sur leur disponibilité.

Par ailleurs, le changement climatique, l'accroissement de la population et l'urbanisation sont des facteurs importants qui vont intervenir dans l'accès à l'eau. Le changement climatique et l'essor de l'urbanisation sont des nouvelles données qui doivent être prises en compte lorsque l'on parle d' « usage de l'eau ».

Enfin, l'augmentation et l'apparition de nouvelles pollutions sur les eaux douces font varier considérablement l'approche de certains Etats, notamment la France, sur leurs usages de l'eau.

L'eau s'avère être un élément clé dans la vie des populations, tant au niveau économique, géopolitique, environnemental, social et humain.

C'est dans cette voie, que le colloque du Conseil d'Etat et du CESE s'est engagé. Son objectif n'était pas d'élaborer des règles juridiques mais de soulever un nombre limité de problématiques sur l'eau. Ainsi, les thèmes suivants ont été sujets à discussion, notamment :

- L'eau et les activités productives : industrie et agriculture
- Les usages domestiques de l'eau
- Gouvernement de l'eau : qui gère l'eau en France ?

La présente synthèse est un compte rendu des propos qui se sont tenus lors du colloque.

Avant de les développer, il convient de rappeler le contexte juridique communautaire et national de l'eau.

En droit communautaire, la Directive Cadre européenne du 23 octobre 2000 fixe une politique dans le domaine de l'eau. Si elle s'inspire du système de gestion de l'eau en France, elle insiste sur les principes d'information et de participation de la population dans toutes les

phases de sa mise en œuvre. Elle a comme principal objectif d'atteindre un bon état écologique des eaux, d'ici 2015, au sein des Etats membres.

Pour cela, les Etats membres doivent franchir deux étapes. Tout d'abord, ils doivent identifier et analyser les eaux européennes, recensées par bassins et par districts hydrographiques. Ils adoptent ensuite des plans de gestion et des programmes de mesures adaptés à chaque masse d'eau.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 s'inscrit dans l'objectif de la directive cadre sur l'eau.

La LEMA a rénové le cadre global défini par les lois sur l'eau du 16 décembre 1964 et du 3 janvier 1992 qui avaient bâti les fondements de la politique française de l'eau : instances de bassin, redevances, agences de l'eau.

Les orientations de la LEMA sont :

- donner les outils en vue d'atteindre en 2015 l'objectif de « bon état » des eaux fixé par la Directive Cadre sur l'Eau,
- améliorer le service public de l'eau et de l'assainissement : accès à l'eau pour tous avec une gestion plus transparente,
- moderniser l'organisation de la pêche en eau douce,
- prendre en compte l'adaptation au changement climatique dans la gestion des ressources en eau.

Les tables rondes organisées par le colloque ont donc pour but de souligner les avancées de ces mécanismes tout en pointant leurs limites.

I. L'EAU ET LES ACTIVITES PRODUCTIVES : INDUSTRIE ET AGRICULTURE

Plusieurs questions ont été abordées lors de cette table ronde : l'utilisation de l'eau dans l'industrie et en agriculture, la protection de la ressource et la prévention des risques sanitaires et environnementaux.

1. Les besoins en eau dans les secteurs de l'agriculture, tertiaire et industriel

L'eau est, en effet, une ressource importante dans les activités agricole et d'élevage ainsi que dans les secteurs tertiaire et de l'industrie.

1.1 Concernant l'agriculture, il est incontestable que ce domaine est un grand consommateur d'eau. S'il paye l'eau du système d'adduction d'eau potable pour ses activités agricoles, le débat se pose surtout sur l'irrigation et la pollution par les nitrates et certains produits phytosanitaires.

Selon l'avis du CESE « la réforme de la politique de l'eau » paru en 2000, plus de 100 000 exploitations irriguent en France. L'irrigation permet d'assurer une bonne qualité des produits à des consommateurs exigeant et une bonne régularité d'approvisionnement, tant du point de vue qualitatif que quantitatif. Elle participe de façon très importante à l'aménagement du territoire et au développement économique.

L'eau servant à l'irrigation est beaucoup moins chère que celle d'un consommateur lambda. En effet, l'eau utilisée pour l'irrigation n'est pas la même que l'eau du robinet. Elle ne reçoit aucun traitement. Par conséquent, aucune technique et aucun personnel n'intervient dans sa gestion, contrairement aux réseaux des eaux potables.

1.2 Le secteur tertiaire est lui aussi un grand consommateur d'eau. Des activités telle que le tourisme, les transports par voie d'eau ou encore les professions de santé ont besoin d'énormément d'eau et sont souvent à l'origine de pollutions.

1.3 Les besoins en eau de l'industrie sont quant à eux conséquent. Hors le secteur de l'énergie, chaque année 4,5 milliards de m³ sont prélevés.

Le prélèvement en eau du secteur énergétique est encore plus important car il s'élève à 25 milliards de m³. Même si cette eau est le plus souvent rejetée dans la nature, elle est généralement d'une température élevée.

2. Les aires de captage d'eau

Depuis plusieurs années le forage se développe de plus en plus. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet engouement : l'inquiétude sur l'évolution du prix de l'eau, l'apparente disponibilité des eaux souterraines et des propositions de forages à petits prix.

Néanmoins cette pratique connaît de nombreuses difficultés.

Le forage est soumis à déclaration ou autorisation. Cependant la situation administrative est caractérisée par un certain désordre. Ainsi, seule la moitié des installations pour prélever l'eau a été soumise à déclaration ou autorisation.

Ce non respect de la loi s'accompagne de dommages écologiques et de risques de pollution.

Le premier risque est celui de contamination d'une nappe par une autre. La pollution est liée à la profondeur de la nappe. Par conséquent, selon la profondeur de la nappe, le forage traverse plusieurs couches de sols, tantôt perméables, tantôt imperméables, avant d'arriver à la nappe à capter. Ainsi, les eaux polluées passent de nappes en nappes et viennent contaminer la dernière nappe.

Les risques liés à la surexploitation de la nappe se ressentent aujourd'hui. En effet, les eaux souterraines ne bénéficient pas d'une gestion rationnelle. Malgré des efforts de la part des agences de l'eau, le risque est encore élevé.

Dans son rapport de 2010, « L'eau et son droit », le Conseil d'Etat recommande de protéger les captages pour garantir la qualité de l'eau potable grâce à la délimitation d'un périmètre interdit de toute activité.

En effet, les niveaux de protection sont actuellement faibles. Seulement la moitié des captages avaient fait l'objet d'un périmètre de protection en 2006. Cette difficulté à protéger les captages d'eau s'expliquent par deux facteurs :

- la trop lourde responsabilité des communes à gérer cette protection (pas assez de moyens),
- le manque de volonté des élus d'augmenter les moyens visant à renforcer la protection des captages.

Ainsi, il convient de réviser et de simplifier les procédures visant à définir et à installer les périmètres de protection, notamment le Plan National Santé Environnement adopté par la loi du 9 août 2004 afin d'améliorer la qualité de l'eau.

Par ailleurs, il n'en reste pas moins que le secteur de l'agriculture est de plus en plus souvent « pointé du doigt » pour pollutions et dégradations sur l'eau.

Pourtant, dans les années avenir, le monde agricole sera confronté à de nombreux défis et devra donc trouver des solutions pour garantir une bonne qualité de l'eau.

3. Les enjeux de l'agriculture

Que ce soit au niveau national ou international, l'agriculture se voit confronter à plusieurs défis : défi alimentaire, environnemental et sanitaire, énergétique, climatique, économique, social et territorial.

3.1 Le défi alimentaire

Dans un futur proche, le problème de l'eau sera directement lié à la production d'aliments. En effet, en 2050, la population mondiale approchera les 9 milliards d'habitants. L'augmentation de la production agricole paraît inévitable afin d'assurer une sécurité alimentaire. Cependant, au vu de l'urbanisation et de la désertification qui accompagneront l'accroissement de la population mondiale, il y aura de moins en moins de surfaces cultivables.

Il y aura également de plus en plus d'exportations de ressources en eau vers les zones les plus désertiques. A titre d'exemple, à l'heure actuelle, en Tunisie, 96 % de l'eau consommée sert à la production de nourriture. Or, cet Etat vit au-dessus de ses ressources en eau et doit en importer.

Cette situation se produira d'une manière régulière dans de nombreuses zones sèches.

Ainsi, la France, et plus généralement l'Union Européenne, devra mettre la sécurité alimentaire au sein des préoccupations de la politique agricole commune pour soutenir une agriculture durable et protéger les ressources en eau.

3.2 Le défi environnemental et sanitaire

Le secteur agricole doit produire suffisamment tout en prenant en compte le respect de la santé publique et de l'environnement ainsi que les dimensions sociales et économiques du développement durable.

Il s'agit ici de concilier alimentation des populations et qualité sanitaire globale des aliments.

3.3 Le défi climatique, l'eau et la biodiversité

Des efforts doivent être réalisés afin de concilier l'augmentation de la production et la gestion optimale des ressources naturelles pour pouvoir disposer durablement d'eau, en qualité et en quantité suffisantes.

70 % de l'eau consommée dans le monde sert à l'agriculture et à l'industrie agro-alimentaire. Or, il existe un énorme déficit de moyens pour limiter le gaspillage et la pollution de l'eau.

Ainsi, il est impossible de garantir une disponibilité durable de l'eau.

Le CESE, dans son avis « Une agriculture productive soucieuse de prévenir les risques sanitaires et environnementaux » de 2008, fait le constat que dans les années à venir il faudra produire plus pour relever le défi alimentaire tout en produisant mieux pour préserver les ressources naturelles. Il recommande donc la mise en place d'outils de régulation et

d'arbitrage entre ces deux intérêts pour concilier droit à la sécurité alimentaire et protection de l'environnement et des ressources naturelles.

II. LES USAGES DOMESTIQUES

Cette table ronde a eu comme objet principal les questions portant sur la qualité de l'eau et sur la satisfaction des consommateurs.

La qualité de l'eau amène à évoquer l'utilisation des eaux pluviales, la réutilisation des eaux usées et l'assainissement de l'eau.

Selon l'article R. 214-5 du Code de l'environnement : « *constituent un usage domestique de l'eau, au sens de l'article L.214-2, les prélèvements et les rejets destinés exclusivement à la satisfaction des besoins des personnes physiques propriétaires ou locataires des installations et de ceux des personnes résidant habituellement sous leur toit, dans les limites des quantités d'eau nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiales de ces personnes* ».

Les usages domestiques de l'eau peuvent s'apprécier sous deux catégories : les usages alimentaires et corporels (eau de boisson, bains/douches...) et les autres usages domestiques comme le linge, les sanitaires...

Au total, sur 33,5 milliards de m³ d'eau prélevés en France chaque année dans le milieu naturel, 6 milliards de m³ sont consacrés à la distribution d'eau potable. Ces 6 milliards de m³ d'eau prélevés sont ensuite traités et distribués.

Ainsi, il est intéressant d'étudier les différents processus qui interviennent dans ces usages domestiques, à savoir, l'utilisation des eaux pluviales, la réutilisation des eaux usées et l'assainissement de l'eau.

1. L'utilisation des eaux pluviales

La pollution des eaux pluviales est inévitable mais peut être limitée par des mesures simples. Il convient donc d'éviter l'imperméabilisation des sols, phénomène, qui favorise les inondations et les pollutions des eaux de pluies.

Il faut donc développer des techniques dites « alternatives » afin que l'urbanisation ne conduise pas inéluctablement à l'imperméabilisation des sols.

Ainsi de nouvelles méthodes d'entretien des surfaces au sol, un nouvel aménagement urbain et une réglementation adaptée sont des techniques alternatives visant à faciliter la protection des eaux pluviales.

2. La réutilisation des eaux usées

Réutiliser les eaux usées d'une collectivité consiste à récupérer les eaux issues des stations d'épuration, les stocker et les utiliser pour des usages variés qui n'exigent pas de l'eau potable : arrosage en milieu urbain, utilisations industrielles, irrigation agricole voire en recharge de nappe souterraine.

La réutilisation des eaux usées est une pratique très répandue dans les régions du Monde affectées par des pénuries de ressources en eau.

En France, certaines collectivités commencent à réutiliser les eaux usées, soit afin d'éviter un prélèvement excessif sur d'autres ressources, soit dans le but d'éviter des rejets d'eaux usées dans un milieu fragile.

3. L'assainissement

Elément à part entière du droit à l'eau, reconnu comme un droit de l'homme dans une recommandation de l'ONU en juillet 2010, l'assainissement de l'eau prend une part de plus en plus importante lorsque l'on parle des usages domestiques de l'eau. Même si la France n'a pas de retard dans ce domaine, il n'en reste pas moins que 3% de la population ne possède pas un assainissement adéquat.

En France, le service public de l'eau s'est vu attribuer de nouvelles obligations relatives à un contrôle à l'intérieur du domaine privé, tant sur les ouvrages d'alimentation en eau que sur les installations d'assainissement. Par conséquent, le domaine d'intervention des agents du service public ou de ses délégataires est élargi.

L'amélioration de l'assainissement en France passe aussi par la mise en place des meilleures techniques disponibles dans la gestion des réseaux d'eau. En effet, des procédés performants permettent un meilleur assainissement de l'eau. Pour cela les collectivités doivent travailler conjointement afin de mettre en œuvre cette gestion dynamique.

Le regroupement des collectivités en intercommunalités a également l'avantage de leurs donner une taille suffisamment grande pour limiter le coût de ces démarches à des niveaux économiquement raisonnables.

Si le contrôle de l'assainissement de l'eau est devenu une priorité aujourd'hui, c'est en partie pour stopper les risques sanitaires et environnementaux qui peuvent en découler. Un bon assainissement est le gage d'une bonne eau potable.

Il existe 54 critères qui déterminent une eau potable. Ces derniers sont vérifiés chaque année par plus de quatre millions d'analyses.

Les contrôles réglementaires sont externes, effectués par les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) mais aussi internes, les opérateurs ayant l'obligation de procéder à des analyses de surveillance tout au long du processus de production de distribution.

L'eau est parmi des produits alimentaires les plus contrôlés. Le taux de conformité au code de la santé publique est supérieur en France à 98 %.

En témoigne, par exemple, la norme « nitrates ». La teneur en nitrates est actuellement limitée à 50 mg par litre. Cette norme a été établie pour répondre aux exigences de la population la plus fragile, nourrissons et femmes enceintes.

4. La participation des usagers

Tout citoyen peut participer à la gestion de l'eau. Pour cela, de nombreuses instances existent pour qu'il puisse s'informer et faire connaître son point de vue sur la gestion de la ressource et/ou le fonctionnement du service public.

Ce droit de participation du public est d'ailleurs inscrit à l'article 14 de la Directive Communautaire Cadre sur l'eau.

Au niveau du bassin, l'article 82 de la LEMA a réformé la composition des comités de bassin, qui jouent le rôle de « parlement des agences de bassin » et dont la composition large doit normalement permettre de représenter tous les usagers de l'eau.

Au niveau municipal, des Commissions consultatives des services publics locaux ont été créées pour donner la possibilité de discussions entre les consommateurs, les collectivités organisatrices du service et les opérateurs, mais nécessitent une mise en œuvre systématique.

Cependant, de nombreux consommateurs estiment ne pas être suffisamment informés, notamment sur le prix de l'eau.

La facture d'eau donne deux informations à l'abonné :

- son volume de consommation et donc son évolution,
- la répartition de cette recette entre service d'adduction d'eau, et service d'assainissement et taxes.

Ces informations paraissent parfois insuffisantes à certains consommateurs. La distinction entre abonnement (part fixe) et consommation (part variable) ne semble pas rendre compte de la réalité des coûts et de leur répartition réelle. Plusieurs absences sont à noter :

- la transparence sur les coûts réels des services publics,
- l'emploi et le destinataire des paiements effectués.

Outre le problème de transparence de la facture d'eau, une meilleure compréhension des acteurs de la gestion de l'eau est à clarifier. Cela passerait par la multiplication des débats publics et par une collaboration entre les différentes associations et les pouvoirs publics.

Il faut, en effet, noter que la plupart des litiges liés à l'eau portent sur une contestation des factures et non sur la qualité de l'eau.

III. GOUVERNANCE DE L'EAU : QUI GERE L'EAU EN FRANCE ?

Cette table ronde aborde la question de la gouvernance de l'eau en France du point de vue de la gestion de la ressource au plan global et au plan local. Elle examine comment résoudre les conflits d'usage d'une ressource plus rare. Bien qu'elle ne soit pas centrée sur les modes de gestion, elle étudie la conjonction public-privé.

A été également abordé les questions de la fixation du prix de l'eau et la tarification « sociale » de l'eau.

1. Les grands principes de la gestion de l'eau en France

La protection de l'eau, sa mise en valeur, sa restauration et sa remise en état, sa gestion, sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement et à la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

En France, la commune est responsable des deux missions de service public de l'eau : production et distribution de l'eau potable, évacuation et traitement des eaux usées. Le maire peut être pénalement condamné pour défaut de gestion des services d'eau.

Le service public de l'eau est donc assuré par une multitude de services locaux, d'organisations diverses et de tailles économiques extrêmement variées.

Afin d'assurer une bonne qualité de l'eau distribuée, des communes se regroupent. Cela se justifie d'autant plus que la structure des services paraît déséquilibrée face à celle de l'offre privée.

Lorsque la collectivité fait appel à une entreprise, elle est dans ce cas liée à son délégataire par le contrat autonome qui prévoit les conditions d'exploitation et d'évolution des prix.

La loi sur l'eau de 1992 est venue renforcer une réglementation ancienne visant à contraindre les services d'eau à l'autonomie organisationnelle et financière. Il n'est donc pas possible d'organiser des transferts financiers entre le budget général de la commune et le budget des services d'eau et d'assainissement.

2. La répartition des compétences entre les différents niveaux de collectivités en matière de gestion de l'eau.

La gestion de l'eau et de l'assainissement est affaire essentiellement communale. C'est la loi du 30 décembre 2006 qui affirme que la commune est compétente en matière d'eau potable, sous réserve des compétences exercées par les départements et les associations syndicales autorisées à la date de publication de cette loi.

La commune a pour rôle essentiel la distribution de l'eau potable. Pour cela, elle doit satisfaire cinq objectifs :

- L'élaboration d'un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution,
- La production de cette eau, qui comprend l'établissement des périmètres de protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine,
- Le traitement de l'eau,
- Son transport et son stockage dans des réservoirs,
- Sa distribution au moyen d'un réseau de canalisations jusqu'au branchement individuel et aux compteurs des usagers.

L'assainissement, apparu plus tardivement, a été assimilé à la distribution d'eau potable et considéré comme un service public communal par le législateur depuis la loi du 3 janvier 1992 (art L. 2224-8 du CGCT).

Il existe deux types de services :

- l'assainissement collectif,
- l'assainissement non collectif.

Le premier consiste à collecter les eaux usées pour les amener vers une station d'épuration (unité de dépollution) où elles sont traitées avant d'être rejetées dans le milieu naturel.

L'assainissement non collectif consiste à contrôler les installations individuelles privées non raccordées au réseau public et, facultativement, à les entretenir en vue d'assurer la salubrité publique.

Les départements jouent un rôle moindre dans la gestion de l'eau, agissant davantage dans les zones rurales. Ils financent les équipements et sont les maîtres d'ouvrage dans l'aménagement hydraulique, apportant une assistance technique et offrant les aides permettant le maintien de l'accès à l'eau pour les plus démunis.

Ils participent également au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE).

Quant aux régions, leur implication est plus récente. Leur rôle se développe. Elles ont pour le moment la compétence dans la création des canaux et ports fluviaux situés sur les voies navigables transférées à la région et participent au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

Enfin les représentants de l'Etat, ont en charge la Police de l'eau et sont à l'initiative de l'élaboration des SDAGE.

3. Le prix de l'eau

Depuis plusieurs années, on constate une baisse de la consommation d'eau. Cette baisse s'explique par la tertiarisation de l'économie et les innovations technologiques limitant la consommation d'eau dans les habitats.

Deux remarques peuvent être faites quant à cette baisse :

- cette baisse n'a aucun impact sur la part fixe de la facture d'eau,
- cette tendance peut remettre en question le modèle économique des opérateurs des services d'eau, qu'ils soient public ou privé.

Le prix de l'eau repose sur le principe « l'eau paie l'eau ». Les consommateurs supportent par leur facture d'eau la quasi-totalité des dépenses liées aux investissements et au fonctionnement en application du principe de récupération des coûts inscrits à l'article 9 de la Directive-Cadre sur l'Eau.

Dans le prix du service de distribution de l'eau, comme dans celui de l'assainissement, il convient de distinguer une part fixe, l'abonnement, et une partie variable calculée en fonction des volumes consommés. L'arrêté du 6 août 2007 pris en application de la LEMA a plafonné le montant de l'abonnement à 40% du coût du service pour les communes urbaines et 50% pour les communes rurales, sur la base d'une consommation annuelle de 120 m³. La présentation de cet encadrement de la part fixe comme une garantie pour l'utilisateur est contestée par un certain nombre d'associations.

Il faut toutefois noter de fortes disparités régionales puisque dans les communes dotées d'un assainissement collectif le coût de l'abonnement varie de 109 euros en Corse, à 26 euros en Ile de France. L'arrêté du 6 août 2007 prévoit dans son article 5 que l'encadrement passera au 1^{er} janvier 2010 à 30% du montant total de la facturation pour les villes et 40% pour les communes rurales, à appliquer au plus tard le 1^{er} janvier 2012.

Cette disposition de la LEMA contribue à la transposition de l'article 9 de la Directive-Cadre sur l'Eau qui pose le principe utilisateur-payeur dans le domaine de l'eau. Il est à noter que cette disposition concerne tous les usages de l'eau.

En France, les services d'eau et d'assainissement sont des services publics locaux relevant de la compétence des communes ou des intercommunalités, qui assurent le rôle de l'autorité organisatrice. Ces communes ou leurs groupements arrêtent le tarif de l'eau par une délibération de leur assemblée.

En gestion déléguée, l'autorité organisatrice fixe le prix et les clauses d'indexation du prix au début du contrat, sans préjudice de procédures de révision quinquennale. En régie, l'autorité organisatrice arrête le prix de l'eau tous les ans. La procédure de fixation et d'approbation du prix de l'eau par l'assemblée délibérante garantit la légitimité et le caractère démocratique du prix de l'eau payé par l'utilisateur.

Les taux des redevances, autre élément constitutif du prix de l'eau, sont fixés par les conseils d'administration des Agences de l'eau et les comités de bassin lors du vote d'approbation des programmes d'intervention.

4. La nécessité de repenser certains aspects de la tarification de l'eau

Dans son rapport « L'eau et son droit », le Conseil d'Etat propose quelques pistes afin de faire évoluer la tarification.

La première consiste à augmenter le montant de l'abonnement et son poids relatif dans la facture, mais la LEMA et l'arrêté du 6 août 2007 viennent de plafonner cette part fixe et les enquêtes d'opinion mettent en évidence une moindre acceptation du paiement de l'abonnement par les usagers.

La plupart des associations de consommateurs demandent une baisse, voire la suppression de la part fixe de la facture d'eau. En effet, cette dernière est une charge importante pour les revenus des ménages les plus modestes. Ces associations demandent donc, que les opérateurs publics ou privés fassent réduire leur plate-forme de coûts fixes quand la consommation baisse en volume.

La deuxième revient à imputer les investissements supplémentaires à ceux qui les occasionnent (pollueur-payeur par exemple) ou à fiscaliser une partie des charges qui ont été, par commodité politique ou de gestion, imputées au consommateur d'eau potable et obscurcissent aujourd'hui la lisibilité de la facture.

La troisième s'efforce de dégager de nouvelles recettes pour les exploitants, par exemple en leur permettant de facturer les eaux usées recyclées comme s'il s'agissait d'une eau prélevée.

La quatrième conduit, si les collectivités répugnent à augmenter le coût unitaire du mètre cube, à les autoriser à rémunérer partiellement l'exploitant en fonction de critères de performance indépendants des volumes facturés à l'utilisateur.

La tarification sociale apparaît aussi comme une alternative.

La loi confère depuis le 1^{er} janvier 2010 une plus grande souplesse aux communes puisqu'elles peuvent opter pour un tarif uniforme au mètre cube ou pour un tarif progressif ou dégressif. Quelques communes mettent en place sur cette base un tarif progressif, comportant, avec la suppression de l'abonnement mensuel d'un montant fixe, une tarification basse pour une première tranche correspondant aux besoins domestiques fondamentaux et une tarification plus forte au-delà.
