L'Ã©conomie de l'eau

Dossier de
 Pierre MAIN
January 1999

L'eau n'a jamais Ã©tÃ© totalement gratuite - Dans les campagnes, il fallait avoir recours au puisatier pour creuser ou curer un puit, entretenir les petits cours d'eau naturels ou artificiels, parfois transporter l'eau de trÃ¨s loin... Pagnol, avec Manon des sources, Giono, avec L'eau vive, ont bien dÃ©crit Ã la fois l'aspect vital de l'Ã©lÃ©ment liquide et l'Ã©conomie qui s'organise autour. Dans les villes, avant l'arrivÃ©e de l'eau courante, il fallait l'acheter aux porteurs d'eau, dont on oublie que la corporation s'Ã©teignit il n'y a pas si longtemps, au tout dÃ©but de notre siÃ¨cle. Par Pierre MAIN. H2o fÃ©vrier 1999.

L'Ã‰CONOMIE DE L'EAU

Quelle tuyauterie Ã franÃ§aise ?

L'eau n'a jamais Ã©tÃ© totalement gratuite. Dans les campagnes, il fallait avoir recours au puisatier pour creuser ou curer un puit, entretenir les petits cours d'eau naturels ou artificiels, parfois transporter l'eau de trÃ¨s loin... Pagnol, avec Manon des sources, Giono, avec L'eau vive, ont bien dÃ©crit Ã la fois l'aspect vital de l'Ã©lÃ©ment liquide et l'Ã©conomie qui s'organise autour. Dans les villes, avant l'arrivÃ©e de l'eau courante, il fallait l'acheter aux porteurs d'eau, dont on oublie que la corporation s'Ã©teignit il n'y a pas si longtemps, au tout dÃ©but de notre siÃ¨cle.Â

Pierre MAINH2o - fÃ©vrier 1999

Â

Â LES BESOINS EN EAU

(en millions de mÃ¨tres cubes)Â

Alimentation en eau (particuliers et collectivitÃ©s)Â

4,3

Industrie
5,5

Agriculture / Ã‰levage
5,2

Centrales Ã©lectriques
12

Â

L'eau "canalisÃ©e" par la loi

L'adduction a permis Ã la quasi totalitÃ© des foyers de disposer d'une eau courante de qualitÃ© pour la boisson, l'hygiÃ¨ne et les travaux domestiques, et cela pour un coÃ»t modique, propre Ã encourager la consommation et mÃªme le gaspillage. Ce sont les atteintes Ã l'environnement qui ont dÃ©terminÃ© la croissance brutale du prix de l'eau consommÃ©e. L'urbanisation massive et le dÃ©veloppement du confort sanitaire, les besoins grandissants de l'industrie et l'agriculture, le tourisme de masse ont eu rapidement raison des capacitÃ©s naturelles d'auto-Ã©puration. Les dÃ©fenseurs de l'environnement se sont rendus compte que les ressources naturelles Ã©taient menacÃ©es non seulement par l'agriculture et l'Ã©levage intensifs (engrais et lisiers), par des activitÃ©s industrielles ou de services (garages, mines, chimie/pÃ©trole, transport des matiÃ¨res dangereuses), mais aussi par les rejets d'eaux domestiques usÃ©es.

La prise de conscience a dÃ©bouchÃ© sur des mesures de protection et de gestion des milieux aquatiques, et sur le constat qu'avec seulement 43 % d'eaux usÃ©es traitÃ©es, la France avait pris un retard certain sur l'Allemagne, qui en traite 75 %. Tel fut l'objet de la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, laquelle a Ã©tabli le cadre lÃ©gislatif d'application de la directive communautaire 271/CEE de 1991. En imposant Ã toutes les communes de plus de 2 000 habitants d'Ãªtre Ã©quipÃ©es d'un systÃ¨me de collecte et d'Ã©puration des eaux rÃ©siduaires, le lÃ©gislateur transfÃ©rait aux collectivitÃ©s locales la responsabilitÃ© et la charge financiÃ¨re de la distribution d'eau potable et de la politique d'assainissement. Un transfert lourd de consÃ©quence pour la facture de l'usager (consommateur et payeur final) et dont les effets ont Ã©tÃ© largement sous-estimÃ©s.

Les communes en premiÃ¨re ligne

Un sondage Sofres rÃ©alisÃ© en octobre 1993 auprÃ¨s d'un Ã©chantillon reprÃ©sentatif de 400 maires, faisait apparaÃ®tre qu la distribution et l'assainissement de l'eau reprÃ©sentait de loin un investissement prioritaire pour leur commune, destinÃ© Ã augmenter dans plus de 50 % des cas, et posant des problÃ¨mes de financement pour 65 % des Ã©diles.

Le taux de satisfaction, qualitatif et quantitatif, est en forte corrÃ©lation avec la taille de la commune : il est de 67 % pour les villes de plus de 10 000 habitants, mais de 58 % pour les petites communes et les communes rurales. Il est Ã©vident que pour les communes de 2 Ã 5 000 habitants, les Ã©quipements d'assainissement sont comparativement plus onÃ©reux que pour les communes plus peuplÃ©es.

De ce fait, les maires sont pessimistes sur l'Ã©volution du prix de l'eau ; 8 % seulement croient Ã sa stabilitÃ©. Si la suppression de la tarification au forfait, dans le cadre de la loi de 1992, dÃ©savantage les communes rurales, les villes affichant le prix au m3 le plus Ã©levÃ© figurent parmi celles qui ont choisi de privatiser leur gestion de l'eau, ce qui est le cas de 64 % des communes urbaines, contre 56 % pour les communes rurales.

Quelle que soit la solution retenue, le prix de l'eau est collÃ© Ã une pente ascendante, mais avant d'examiner la facture, il serait bon de considÃ©rer les instruments de la gestion locale, mis en place dans le cadre de la loi.

Â

Â LES MODES DE GESTION COMMUNAUX

Pour assurer Ã leurs administrÃ©s la distribution et l'assainissement d'une eau de qualitÃ©, les collectivitÃ©s locales disposent de quatre types de gestion.

En premier lieu, la gestion directe, sous la responsabilitÃ© totale d'une rÃ©gie municipale.

En second lieu, la gestion dÃ©lÃ©guÃ©e, qui se dÃ©compose en trois versions :

la rÃ©gie intÃ©ressÃ©e oÃ¹ l'entreprise privÃ©e retenue n'est qu'un prestataire de service ;l'affermage, oÃ¹ la commune rÃ©a
les investissements nÃ©cessaires et "afferme" l'exploitation des installations Ã un distributeur privÃ© qui se rÃ©mumÃ¨re sur le prix de l'eau, sur la base de contrats d'une durÃ©e moyenne de 12 ans ;la concession, oÃ¹ l'entrepreneur privÃ© rÃ©alise les investissements nÃ©cessaires, construit et exploite les installations Ã ses frais et se rembourse sur le prix de l'eau sur la base de contrats pouvant aller jusqu'Ã 20 ans...

Ces deux derniÃ¨res formules ont Ã©tÃ© le cadre d'abus facilitÃ©s par l'importance des enjeux financiers, la complexitÃ© des moyens mis en oeuvre et l'opacitÃ© (parfois volontaire) des modes de facturation. C'est pour cette raison que d'un cÃ´tÃ©, un certain nombre de communes veulent rÃ©cupÃ©rer une gestion directe en rÃ©gie (c'est le cas de Grenoble, aprÃ¨s l'affaire Carignon), et que de l'autre, les grandes compagnies spÃ©cialisÃ©es, en position d'oligopole, mettent sur pied les Ã©lÃ©ments d'une clarification et d'une transparence souhaitÃ©es par tous.Â

Â

L'eau sous l'oeil des SAGE

Les SAGE, ou schÃ©mas d'amÃ©nagement et de gestion des eaux, jouent un rÃ´le important en ce qui concerne la protection des ressources comme la satisfaction des usagers. Un SAGE correspond Ã un pÃ©rimÃ¨tre cohÃ©rent, bassin hydrographique par exemple, de l'ordre de 1 000 Ã 2 000 km2, et va Ã©tudier la faisabilitÃ© d'une gestion concertÃ©e entre les diffÃ©rents acteurs.

Le noyau opÃ©rationnel de cette gestion sera la CLE (Commission Locale de l'Eau) qui sera un instrument de proposition, de concertation et de dÃ©cision au travers de 3 collÃ¨ges :

- Ã©lus et collectivitÃ©s locales,

- reprÃ©sentants des usagers et des associations,

- reprÃ©sentants des services de l'Ã‰tat et des Ã©tablissements publics.

Ces trois collÃ¨ges vont plancher sur un horizon Ã 10 ans selon le processus suivant, aprÃ¨s que le SAGE ait dÃ©fini le pÃ©rimÃ¨tre ou bassin : Ã©tat des lieux, identification des risques et des indicateurs pertinents, diagnostic global, scÃ©nario prospectif, choix de la stratÃ©gie.

On compte actuellement 67 SAGE (dont 5 en phase d'Ã©laboration) et 6 SDAGE (schÃ©ma directeur d'amÃ©nagement et de gestion des eaux) qui jouent un rÃ´le d'encadrement et de planification, comme celui de dÃ©limiter le pÃ©rimÃ¨tre cohÃ©rent.

Une eau de plus en plus chÃ¨re

Mieux protÃ©gÃ©e, mieux traitÃ©e aprÃ¨s usage, il Ã©tait assez logique que l'eau soit plus chÃ¨re. Son prix dÃ©pend en effet d la demande, du service assurÃ©, des travaux effectuÃ©s ou Ã rÃ©aliser, des exigences de puretÃ© et de protection...

Le prix, et l'augmentation de ce prix, dÃ©pend de 3 facteurs principaux : les Ã©lÃ©ments techniques, la gestion, les taxes.

Les contraintes juridiques, la protection de l'environnement, tout contribue Ã l'augmentation du prix. En juillet 1994, JÃ©rÃ´me Monod, PDG de la Lyonnaise des Eaux, dÃ©clarait que le prix de l'eau devait continuer Ã progresser de 10 Ã 15 % jusqu'Ã l'an 2000, confirmant ainsi le pessimisme des maires.

Â

Â Ã‰VOLUTION DU PRIX DES SERVICES DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

de janvier 1980 Ã janvier 1994 - base 100 = 1er janvier 1980

Source : Entreprises de distribution - SPDE

Date
Facture

totale
Â Partie

Eau
Partie

Assainissement
Redevances

Agences
FNDEA
TVA

Janvier 1990
100
100
100
100
100
100

Janvier 1991
106
105
109
105
80
108

Janvier 1992
119
112
125
162
80
119

Janvier 1993
131
117
145
203
80
130

Janvier 1994
148
123
175
275
132

160

Â

Par ailleurs, ce prix ne peut Ãªtre unique. Un mÃªme prix pour tous serait un non sens Ã©conomique. En effet, de nombreuses variables vont contribuer Ã la formation du prix dans chaque commune :

Les conditions physiques et gÃ©ographiques - C'est la variable la plus importante. Tout dÃ©pend de la densitÃ© du rÃ©seau naturel (s'il en existe un), de sa proximitÃ© (au contraire de l'Ã©lectricitÃ©, l'eau exige un coÃ»t de transport Ã©levÃ©), de sa qualitÃ©, du volume disponible et surtout, de sa rÃ©gularitÃ©. En matiÃ¨re de nappes phrÃ©atiques, par exemple, les rÃ©gions de France ne sont pas logÃ©es Ã la mÃªme enseigne.

Les conditions financiÃ¨res - LÃ encore, de nombreux paramÃ¨tres interviennent, tels que l'Ã¢ge des installations (les rÃ©seaux de distribution les plus anciens sont fortement pÃ©nalisÃ©s), la diversitÃ© des rÃ©gimes de subventions, la variÃ©tÃ charges d'amortissement, le fait que la distribution ou l'assainissement soit affermÃ© ou dÃ©lÃ©guÃ©...

Les redevances - Elles sont nombreuses et variables. Par exemple, la taxe FNDAE (Fonds National des Adductions d'Eau) varie en fonction de l'importance de la consommation, la taxe VNF (Voies Navigables de France) n'est pas acquittÃ©e par toutes les communes, mais en fonction du volume d'eau prÃ©levÃ© et rejetÃ© dans les voies navigables...

De ce fait, la facture varie d'un lieu Ã un autre. Dans un mÃªme dÃ©partement, comme l'Aube, on trouve des tarifications trÃ¨s douces Ã 2 francs le m3, ou trÃ¨s dures Ã 33 francs le m3.

Â

Â LA FACTURE DÃ‰TAILLÃ‰E

La facture d'eau comporte 3 termes :

un terme pour le service de la fourniture d'eau potable ;
un terme pour le service de l'Ã©vacuation et de la dÃ©pollution des eaux usÃ©es ;
un terme composÃ© des diffÃ©rentes taxes locales et nationales.

Un expert, la Lyonnaise des Eaux, dÃ©taille ainsi une facture correspondant Ã la consommation de 100 m3 d'eau par une famille de 4 personnes pendant 6 mois :

1 586 francs pour les syndicats intercommunaux (remboursement des ouvrages de collecte et couverture de leurs charges de fonctionnement ;683,21 francs pour le syndicat intercommunal (afin de rembourser les emprunts contractÃ©s) ;64,22 francs pour la TVA (5,5 %) ;56 francs pour l'Agence de l'eau (destinÃ©s Ã la construction d'usines d'eau potable) ;
12 francs pour le FNDAE.

Â

Des perspectives irrÃ©alistes

Les Ã©tudes du Bipe indiquent que la dÃ©pense des collectivitÃ©s locales dans le domaine de l'assainissement et de l'Ã©puration, qui reprÃ©sentent actuellement une moyenne de 1 200 francs par habitant, devrait connaÃ®tre une croissance de 4 % l'an jusqu'Ã l'an 2 000, soit 1 520 francs par habitant. Cette dÃ©pense correspond Ã des investissements globaux de 20 milliards de francs franÃ§ais par an, sur 15 ans, afin d'obtenir un taux de dÃ©pollution qui tournerait autour de 60 %.

Le problÃ¨me Ã venir est que, si la norme europÃ©enne Ã l'Ã©tude, norme stricte puisqu'elle portera Ã©galement sur l'Ã©limination totale des teneurs en plomb, venait Ã Ãªtre exigÃ©e, le montant de la dÃ©pense exploserait littÃ©ralement pour atteindre 400 milliards de francs franÃ§ais. DÃ¨s lors, les communes (et la facture des usagers) seraient financiÃ¨rement submergÃ©es par le coÃ»t de l'eau. Cette perspective tend Ã dÃ©montrer l'irrÃ©alisme de certaines normes bruxelloises.

D'ailleurs, le sÃ©nateur Jacques Oudin, prÃ©sident du Cercle de l'Eau, estime qu'une hausse de 10 % l'an de la facture d'eau est intenable, on peut imposer aux consommateurs qu'une progression de l'ordre de 4 Ã 5 %.

Deux marchÃ©s Ã©mergents

La croissance rÃ©guliÃ¨re du prix de l'eau et la directive europÃ©enne ont ouvert la porte Ã deux marchÃ©s qui devraient se dÃ©velopper assez rapidement.

En premier, le traitement de l'eau dans les bÃ¢timents - Ce marchÃ©, estimÃ© Ã environ 1 milliard de francs hors taxes, va jouer le rÃ´le des stations d'Ã©puration, mais dans le bÃ¢timent. Il concerne le traitement et le recyclage des eaux domestiques usÃ©es pour un usage non potable (arrosage, nettoyage), aussi bien que la rÃ©cupÃ©ration des eaux de pluies, domaine oÃ¹ la France est en retard.

En second, la rÃ©duction des consommations d'eau. C'est un marchÃ© important pour les robinettiers. Tout d'abord pour faire face aux gaspillages par nÃ©gligence, lesquels sont bien connus :

- les robinets mal fermÃ©s ou mal entretenus, dont le "goutte Ã goutte" reprÃ©sente 9 litres d'eau perdus quotidiennement ;

- les fuites diverses (15 % de l'eau perdue) oÃ¹ les chasses d'eau et les bondes fatiguÃ©es tiennent une large place ; on estime que 40 % des chasses et rÃ©servoirs de WC fuient rÃ©guliÃ¨rement. [L'enquÃªte menÃ©e en novembre 1994 par l'UFCS (Union fÃ©minine civique et sociale) Ã propos de la surconsommation d'eau dans les WC faisait apparaÃ®tre, chez les 600 personnes interrogÃ©es (en majoritÃ© propriÃ©taires de leur logement) que les deux tiers ignoraient la contenance du rÃ©servoir et la quantitÃ© d'eau consommÃ©e, et que 80 % n'avaient aucune idÃ©e des consÃ©quences d'une fuite. Point positif : une personne sur dix comptait Ã l'avenir changer de WC pour acquÃ©rir un systÃ¨me moins bruyant et plus Ã©conomique.]

Le second marchÃ© appelÃ© Ã se dÃ©velopper est celui des produits de prÃ©vention ou d'Ã©conomie - Il s'agit des robinets Ã cartouche cÃ©ramique, de plus en plus fiables, des produits et accessoires "Ã©conomiseurs d'eau" qui Ã©quipent dÃ©jÃ certaines robinetteries ou les douchettes manuelles, des mÃ©canismes Ã double chasse ou des rÃ©servoirs Ã deux compartiments, dÃ©jÃ proposÃ©s par plusieurs fabricants. Ce pourrait Ãªtre une opportunitÃ©, attendue depuis une dÃ©cennie pour les mitigeurs thermostatiques, dont les prix ont baissÃ© et qui permettent une Ã©conomie d'eau et d'Ã©nergie apprÃ©ciable en procurant la bonne tempÃ©rature dÃ¨s l'ouverture et de faÃ§on stable.

Outre ces produits, les logements collectifs, et mÃªme l'habitat individuel, pourront disposer d'installations domotiques susceptibles de contrÃ´ler certaines utilisations (arrosage automatisÃ©, par exemple) ou de dÃ©tecter les fuites dÃ¨s leur apparition.

MalgrÃ© les annÃ©es de sÃ©cheresse, qui ont touchÃ© 4 millions d'habitants et jouÃ© un rÃ´le rÃ©vÃ©lateur quant Ã la fragili ressources telles que les nappes phrÃ©atiques (face au tarissement comme aux nitrates des exploitations agricoles), et quant Ã la perception de l'eau pure en tant que produit Ã valeur ajoutÃ©e, la prise de conscience demeure tardive et peu nerveuse. Il a Ã©tÃ© calculÃ©, avec prÃ©cision, que 25 % de l'eau canalisÃ©e se perd ainsi dans les sables ou les lavabos.

Toutefois, la vigilance des usagers Ã©tant appelÃ©e Ã s'accroÃ®tre avec le prix de l'eau, nous pouvons Ãªtre rassurÃ©s sur l'avenir des produits "Ã©conomiseurs". .