

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 la 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 mÃ³tres 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 que 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©gial 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.

A

À LES MODES DE GESTION COMMUNAUX

Pour assurer à leurs administrâcôs la distribution et l'assainissement d'une eau de qualitâcô, les collectivitâcôs locales disposent de quatre types de gestion.

En premier lieu, la gestion directe, sous la responsabilitâcô totale d'une râcôgie municipale.

En second lieu, la gestion dâcôlâcôguâcôe, qui se dâcôcompose en trois versions :

la râcôgie intâcôressâcôe oâcô l'entreprise privâcôe retenue n'est qu'un prestataire de service ; l'affermage, oâcô la commune râcôa les investissements nâcôcessaires et "afferme" l'exploitation des installations à un distributeur privâcô qui se râcômumâcôre sur le prix de l'eau, sur la base de contrats d'une durâcôe moyenne de 12 ans ; la concession, oâcô l'entrepreneur privâcô râcôalise les investissements nâcôcessaires, construit et exploite les installations à ses frais et se rembourse sur le prix de l'eau sur la base de contrats pouvant aller jusqu'à 20 ans...

Ces deux derniâcôres formules ont àtâcô le cadre d'abus facilitâcôs par l'importance des enjeux financiers, la complexitâcô des moyens mis en oeuvre et l'opacitâcô (parfois volontaire) des modes de facturation. C'est pour cette raison que d'un câtâcô, un certain nombre de communes veulent râcôcupâcôrer une gestion directe en râcôgie (c'est le cas de Grenoble, aprâcôs l'affaire Carignon), et que de l'autre, les grandes compagnies spâcôcialisâcôes, en position d'oligopole, mettent sur pied les âcôlâcôments d'une clarification et d'une transparence souhaitâcôes par tous.â

A

L'eau sous l'oeil des SAGE

Les SAGE, ou schâcômas d'amâcônagement et de gestion des eaux, jouent un rôle important en ce qui concerne la protection des ressources comme la satisfaction des usagers. Un SAGE correspond à un pâcôrimâcôtre cohâcôrent, bassin hydrographique par exemple, de l'ordre de 1 000 à 2 000 km2, et va étudier la faisabilitâcô d'une gestion concertâcôe entre les diffâcôrents acteurs.

Le noyau opérationnel de cette gestion sera la CLE (Commission Locale de l'Eau) qui sera un instrument de proposition, de concertation et de décision au travers de 3 collèges :

- Collèges et collectivités locales,
- représentants des usagers et des associations,
- représentants des services de l'État et des établissements publics.

Ces trois collèges vont plancher sur un horizon à 10 ans selon le processus suivant, après que le SAGE ait défini le périmètre ou bassin : état des lieux, identification des risques et des indicateurs pertinents, diagnostic global, scénario prospectif, choix de la stratégie.

On compte actuellement 67 SAGE (dont 5 en phase d'élaboration) et 6 SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) qui jouent un rôle d'encadrement et de planification, comme celui de délimiter le périmètre cohérent.

Une eau de plus en plus chère

Mieux protégée, mieux traitée après usage, il était assez logique que l'eau soit plus chère. Son prix dépend en effet de la demande, du service assuré, des travaux effectués ou à réaliser, des exigences de pureté et de protection...

Le prix, et l'augmentation de ce prix, dépend de 3 facteurs principaux : les équipements techniques, la gestion, les taxes.

Les contraintes juridiques, la protection de l'environnement, tout contribue à l'augmentation du prix. En juillet 1994, Jérôme Monod, PDG de la Lyonnaise des Eaux, déclarait que le prix de l'eau devait continuer à progresser de 10 à 15 % jusqu'à l'an 2000, confirmant ainsi le pessimisme des maires.

À

À PROPOS DE L'ÉVOLUTION DU PRIX DES SERVICES DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT

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

Source : Entreprises de distribution - SPDE

Date
Facture

totale
À Partie

Eau
Partie

Assainissement
Redevances

Agences
FNDEA
TVA

Janvier 1990

100
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 être unique. Un même prix pour tous serait un non sens économie. En effet, de nombreuses variables vont contribuer à la formation du prix dans chaque commune :

Les conditions physiques et géographiques - C'est la variable la plus importante. Tout dépend de la densité du réseau naturel (s'il en existe un), de sa proximité (au contraire de l'électricité, l'eau exige un coût de transport élevé), de sa qualité, du volume disponible et surtout, de sa régularité. En matière de nappes phréatiques, par exemple, les régions de France ne sont pas toutes égales à la même enseigne.

Les conditions financières - Là encore, de nombreux paramètres interviennent, tels que l'âge des installations (les réseaux de distribution les plus anciens sont fortement pollués), la diversité des régimes de subventions, la variété des charges d'amortissement, le fait que la distribution ou l'assainissement soit affermée ou décentralisée...

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 acquittée par toutes les communes, mais en fonction du volume d'eau prélevé et rejeté dans les voies navigables...

De ce fait, la facture varie d'un lieu à un autre. Dans un même département, comme l'Aube, on trouve des tarifications très douces à 2 francs le m³, ou très dures à 33 francs le m³.

Â

À LA FACTURE D'AILLURE

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'évacuation et de la pollution des eaux usées ;
 un terme composé des différentes taxes locales et nationales.

Un expert, la Lyonnaise des Eaux, détaille ainsi une facture correspondant à 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 contractés) ; 64,22 francs pour la TVA (5,5 %) ; 56 francs pour l'Agence de l'eau (destinés à la construction d'usines d'eau potable) ; 12 francs pour le FNDAE.

Â

Des perspectives irrégionales

Les études du Bipe indiquent que la dépense des collectivités locales dans le domaine de l'assainissement et de l'épuration, qui représentent actuellement une moyenne de 1 200 francs par habitant, devrait connaître une croissance de 4 % l'an jusqu'à l'an 2 000, soit 1 520 francs par habitant. Cette dépense correspond à des investissements globaux de 20 milliards de francs français par an, sur 15 ans, afin d'obtenir un taux de dépollution qui tournerait autour de 60 %.

Le problème à venir est que, si la norme européenne à l'étude, norme stricte puisqu'elle portera également sur l'élimination totale des teneurs en plomb, venait à être exigée, le montant de la dépense exploserait littéralement pour atteindre 400 milliards de francs français. Dès lors, les communes (et la facture des usagers) seraient financièrement submergées par le coût de l'eau. Cette perspective tend à démontrer l'irrégionalisme de certaines normes bruxelloises.

D'ailleurs, le sénateur Jacques Oudin, président 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 à 5 %.

Deux marchés émergents

La croissance régulière du prix de l'eau et la directive européenne ont ouvert la porte à deux marchés qui devraient se développer assez rapidement.

En premier, le traitement de l'eau dans les bâtiments - Ce marché, estimé à environ 1 milliard de francs hors taxes, va jouer le rôle des stations d'épuration, mais dans le bâtiment. Il concerne le traitement et le recyclage des eaux domestiques usées pour un usage non potable (arrosage, nettoyage), aussi bien que la récupération des eaux de pluies, domaine où la France est en retard.

En second, la réduction des consommations d'eau. C'est un marché important pour les robinetiers. Tout d'abord pour faire face aux gaspillages par négligence, lesquels sont bien connus :

- les robinets mal fermés ou mal entretenus, dont le "goutte à goutte" représente 9 litres d'eau perdus quotidiennement ;
- les fuites diverses (15 % de l'eau perdue) où les chasses d'eau et les bannes fatiguées tiennent une large place ; on estime que 40 % des chasses et réservoirs de WC fuient régulièrement. [L'enquête menée en novembre 1994 par l'UFCS (Union familiale civique et sociale) à propos de la surconsommation d'eau dans les WC faisait apparaître, chez les 600 personnes interrogées (en majorité propriétaires de leur logement) que les deux tiers ignoraient la contenance du réservoir et la quantité d'eau consommée, et que 80 % n'avaient aucune idée des conséquences d'une fuite. Point positif : une personne sur dix comptait à l'avenir changer de WC pour acquérir un système moins bruyant et plus économique.]

Le second marché appelé à se développer est celui des produits de prévention ou d'économie - Il s'agit des robinets à cartouche céramique, de plus en plus fiables, des produits et accessoires "économiseurs d'eau" qui équipent déjà certaines robinetteries ou les douchettes manuelles, des mécanismes à double chasse ou des réservoirs à deux compartiments, proposés par plusieurs fabricants. Ce pourrait être une opportunité, attendue depuis une décennie pour les mitigeurs thermostatiques, dont les prix ont baissé et qui permettent une économie d'eau et d'énergie appréciable en procurant la bonne température dès l'ouverture et de façon stable.

Outre ces produits, les logements collectifs, et même l'habitat individuel, pourront disposer d'installations domotiques susceptibles de contrôler certaines utilisations (arrosage automatisé, par exemple) ou de détecter les fuites dès leur apparition.

Malgré les années de sécheresse, qui ont touché 4 millions d'habitants et jusqu'à un record de 90% de la fragilité des ressources telles que les nappes phréatiques (face au tarissement comme aux nitrates des exploitations agricoles), et quant à la perception de l'eau pure en tant que produit à valeur ajoutée, la prise de conscience demeure tardive et peu nerveuse. Il a été calculé, avec précision, que 25 % de l'eau canalisée se perd ainsi dans les sables ou les lavabos.

Toutefois, la vigilance des usagers étant appelée à s'accroître avec le prix de l'eau, nous pouvons être rassurés sur l'avenir des produits "économiseurs".