

Eau potable : *des enjeux qui dépassent la tarification progressive*

RAPPORTEURS

Jean-Marie Beauvais et Jean-Yves Lautridou

2023-027
NOR : CESL1100027X
Mercredi 29 novembre 2023

JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026
Séance du 29 novembre 2023

Eau potable : *des enjeux qui dépassent la tarification progressive*

Avis du Conseil économique, social
et environnemental sur proposition
de la commission Économie et finances

Rapporteurs :
Jean-Marie BEAUVAIS
Jean-Yves LAUTRIDOU

Question dont le Conseil économique, social
et environnemental a été saisi par lettre de la
Première ministre en date du 14 septembre
2023. Le bureau a confié à la commission
Économie et finances la préparation d'un
avis intitulé *Eau potable : des enjeux qui
dépassent la tarification progressive*.

La commission Économie et finances,
présidée par M. Jacques Creyssel
a désigné MM. Jean-Marie Beauvais
et Jean-Yves Lautreidou comme rapporteurs.

synthèse

Dans la saisine adressée au Président du CESE le 14 septembre dernier, Madame la Première ministre a sollicité des « recommandations visant à accompagner les collectivités vers une généralisation de la tarification progressive comme moyen de fixer le juste prix de l'eau [...] permettant de délivrer un service performant et durable aux usagers ». Cette saisine intervient dans un contexte particulier : l'été 2022 caniculaire a placé au premier plan les enjeux liés à la ressource eau ; en mars 2023, le gouvernement annonçait son plan Eau qui compte 53 objectifs (dont le 43^{ème} concerne la tarification progressive et prévoit la saisine du CESE). Le CESE s'est exprimé récemment sur la gestion de l'eau, y compris en Outre-mer, mais pas sur la question spécifique de la tarification¹.

Dans l'avis répondant à la saisine gouvernementale, le CESE s'est d'abord penché sur le cadre normatif, rappelant la directive cadre sur l'eau (2000, révisée en 2020) et les trois principales lois ayant trait à la tarification progressive de l'eau : introduite par la loi LEMA² en 2006, cette tarification est reprise dans la loi Brottes en 2013 qui prévoyait une expérimentation de tarification de l'eau à des fins sociales dans 50 collectivités.

¹ [Comment favoriser une gestion durable de l'eau \(quantité, qualité, partage\) en France face aux changements climatiques ? | Le Conseil économique social et environnemental \(lecese.fr\)](#)

[La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer | Le Conseil économique social et environnemental \(lecese.fr\)](#)

² Loi sur l'eau et les milieux aquatiques

En 2019, alors qu'il ne reste plus que 36 communes poursuivant cette expérimentation³, la loi Engagement et proximité en permet la généralisation à l'ensemble des autorités organisatrices des services de l'eau.

D'après les derniers chiffres de l'Office français de la biodiversité, seuls 8 % des services publics d'eau et 2 % des services publics d'assainissement pratiquent une tarification à plusieurs tranches. **Le CESE s'est interrogé sur les raisons de cette faible adoption et en a identifié plusieurs** : données insuffisantes (composition des ménages, usagers domestiques versus usagers non domestiques), complexité de la mise en œuvre (qui s'ajoute à la complexité de la construction tarifaire elle-même - eau et assainissement, partie fixe et partie variable, taxes-), difficulté à définir les tranches de progressivité pertinentes selon les territoires et les catégories d'usagers, impact sur la facture d'eau marginal pour une majorité d'usagers domestiques, faible « élasticité » du fait notamment que l'eau potable est un bien de première nécessité dont le prix jusqu'à ce jour demeure relativement bas (dépense mensuelle moyenne de 43 euros par ménage⁴).

Par ailleurs, la distribution d'eau potable étant une compétence communale (et bientôt des établissements publics de coopération communale avec la réforme introduite par la loi NOTRe), la généralisation de la tarification de l'eau à l'ensemble du territoire ne pourrait advenir que si les autorités organisatrices, convaincues de son efficacité, s'en emparent.

Pour le CESE, les conditions d'une généralisation de la tarification progressive à l'ensemble des autorités organisatrices des services d'eau ne sont pas réunies.

Plusieurs enjeux dépassent la simple tarification. La modernisation des réseaux pour améliorer le rendement des canalisations ainsi que les coûts croissants de traitement de potabilisation du fait des rejets polluants conduisent le CESE à réinterroger le principe de « l'eau paie l'eau ». Le petit cycle et le grand cycle de l'eau apparaissent de plus en plus imbriqués ce qui posera la question de l'internalisation des externalités. En somme, le CESE souhaite alerter sur la fin d'une eau bon marché à court et moyen terme.

Pour répondre à la saisine gouvernementale, le CESE propose neuf préconisations :

PRÉCONISATION #1

Consolider les données du système d'information Sispea.

Le CESE préconise de consolider les données du Système d'information sur les services de l'eau et de l'assainissement (Sispea), pour connaître de façon détaillée la consommation des différents abonnés (particuliers, professionnels, services publics...) et permettre une meilleure prise en compte des différentes parties prenantes dans la construction des politiques publiques. Cela nécessite d'apporter soutien et appui aux petits services qui, faute de moyens, ne font pas remonter les données. Le CESE préconise également que l'obligation de fournir des informations fiables soit intégrée au cahier des charges des délégataires.

3 Rapport d'analyse de l'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau (developpement-durable.gouv.fr)

4 Dépense mensuelle moyenne par ménage pour la facture d'eau en 2021 | Chiffres-clés | Office International de l'Eau (oieau.fr)

PRÉCONISATION #2

Anticiper l'inéluctable augmentation des tarifs des services de l'eau potable

Alors que de nombreux facteurs économiques et environnementaux vont conduire à l'augmentation du prix de l'eau dans les prochaines années, le CESE préconise le lancement d'une étude prospective, sous l'égide du Secrétariat général à la planification écologique, afin d'évaluer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de cette hausse attendue du prix de l'eau.

PRÉCONISATION #3

Permettre à chaque usager de disposer d'un compteur d'eau individuel

Pour responsabiliser les consommateurs et inciter à la sobriété des consommations, le CESE préconise la mise en œuvre d'un plan national, pour permettre à chaque usager de pouvoir disposer d'un compteur individuel, si les conditions le permettent. Ce plan devra s'appuyer sur des mesures incitatives, notamment financières, des actions de sensibilisation et d'accompagnement des usagers, ainsi que de coordination des différentes parties prenantes (syndics de copropriétés, services publics de l'eau et de l'assainissement, opérateurs privés).

Le CESE préconise également que tout usager qui en fait la demande puisse disposer d'un compteur à télérelèves et rappelle que le développement de ce type de compteurs facilite la mise en œuvre d'une tarification progressive.

PRÉCONISATION #4

Élaborer un simulateur de tarification de l'eau

Le CESE préconise d'élaborer un simulateur qui sera mis à la disposition des collectivités souhaitant mettre en œuvre une tarification de l'eau. Il s'agira d'un outil d'aide à la décision qui offrira la possibilité d'évaluer l'impact des différents modèles de tarification sur l'équilibre financier de l'autorité organisatrice, sur le budget des consommateurs, mais également d'estimer la baisse de consommation attendue.

PRÉCONISATION #5

Supprimer la tarification dégressive avant le 1^{er} janvier 2030

Parce que la tarification dégressive n'incite pas à la sobriété, le CESE préconise de la supprimer progressivement d'ici le 1^{er} janvier 2030.

Pendant la phase de transition, les professionnels ou services publics qui sortiront d'une tarification dégressive devront pouvoir bénéficier d'un accompagnement, technique et financier, par une agence de l'eau, afin de mettre en œuvre un plan de sobriété.

Pendant cette phase, des études d'impact devraient être réalisées avec une attention particulière portée aux services d'intérêt général qui pourraient voir leur facture augmenter significativement. La loi permettant de pratiquer une tarification différenciée en fonction des catégories d'usagers, les collectivités pourront choisir une formule tarifaire moins pénalisante pour ces services.

PRÉCONISATION #6

Réviser le cadre réglementaire des autorisations de forage à usage non-domestique

Pour mieux associer les collectivités au processus de décision, le CESE préconise une révision du cadre réglementaire des autorisations de forage à usage non-domestique. Ce nouveau cadre devra prévoir une consultation écrite pour avis de la collectivité sur le terrain de laquelle est situé le forage par les services déconcentrés compétents.

PRÉCONISATION #7

Promouvoir la mise en place d'une tarification saisonnière

Comme le permet la loi LEMA de 2006, le CESE préconise de promouvoir la mise en place d'une tarification saisonnière dans l'ensemble des communes où l'équilibre entre la ressource et la consommation d'eau est menacé de façon saisonnière, y compris dans celles qui n'ont pas d'activité touristique.

PRÉCONISATION #8

Mettre en œuvre un accompagnement social dissocié de la tarification

Le CESE préconise que les collectivités mettent en œuvre un accompagnement social pour les usagers les plus fragiles, avec une aide directe pour le paiement de la facture d'eau. Cette aide sera accordée sous conditions de ressources, quel que soit le modèle de tarification ou la taille de l'organisme chargé de la distribution.

PRÉCONISATION #9

Déployer des démarches de sobriété au sein des entreprises

Sur le même modèle que la mesure du Plan Eau « *État exemplaire* », le CESE préconise la co-construction des démarches de sobriété et de lutte contre le gaspillage de l'eau dans les entreprises : « *Entreprises exemplaires* ». Dans le cadre de démarches RSE et en associant les CSE, il s'agira dans chaque entreprise de définir un plan de sobriété et les actions de sensibilisation à mettre en œuvre.



Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

ecese.fr

Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux



Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental • N° 411230027-001123 - Dépôt légal : novembre 2023 • Crédit photo : Dicom

ecese.fr

9, place d'Éléna
75 775 Paris Cedex 16
01 44 43 60 00



**PREMIÈRE
MINISTRE**

Direction de l'information
légale et administrative

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Les éditions des
Journaux officiels

N° 41123-0027

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167401-1



9 782111 674011