

« Les dessous de la facture d'eau et de l'assainissement »



Enquête sur les factures d'eau de l'année 2018

Mars 2019

Propos introductif

La Journée mondiale de l'eau 2019 a pour thème « Ne laisser personne de côté ». Il s'agit d'une adaptation de la principale promesse du Programme de développement durable à l'horizon 2030 : tout le monde doit pouvoir bénéficier des progrès accomplis en matière de développement durable.

Pour cette occasion la CLCV publie une nouvelle étude, qui porte sur les factures d'eau de 2017 et 2018, qui vise à vérifier **l'effectivité du droit à l'eau et à l'assainissement pour tous**, dans un contexte économique, social et environnemental tendu.

Depuis plus de 25 ans, les conditions de l'accès à l'eau, l'information accessible à tous sur sa qualité et son prix, la transparence de sa gestion, la concertation avec les usagers font l'objet de nombreux débats, projets ou propositions de lois, mais ne sont encore que partiellement entrés dans les faits. Outre les obstacles créés par les conditions d'accès aux services, il existe par ailleurs encore trop de ménages qui n'ont pas accès à l'eau potable.

Nous alertions déjà sur ce sujet en 2012 sur notre site CLCV.org :

La CLCV demande une véritable mise en œuvre du droit à l'eau

02/12/2009

Dernière modification le 04/07/2012

 [Tweeter](#)  [Like](#) One person likes this. [Sign Up to see what your friends like.](#) 



La question du droit à l'eau et les projets de tarification sociale sont à nouveau d'actualité et la CLCV, qui porte ces questions depuis des dizaines d'années, s'en réjouit.

Rappelons que le droit à l'eau est affirmé clairement dans l'article premier de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) du 30 décembre 2006 :

« l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous ».

La protection de la qualité des ressources, la réduction des causes de pollutions et nuisances qui renchérissent les coûts de distribution d'eau potable et de traitement des eaux usées, sont encore très insuffisantes, et les effets du changement climatique sont déjà perceptibles. Le seuil de 50 % des départements français concernés par des arrêtés de restriction d'usage (arrosage, remplissage des piscines, nettoyage des véhicules,) a été atteint, même si le déclenchement du niveau d'alerte le plus élevé, dit « de crise », est resté exceptionnel. Une majorité de Français comprend bien ces problématiques et souhaite recevoir plus d'information.

Méthodologie de l'enquête

Les enquêtes sur le prix de l'eau par ville en France sont nombreuses et peuvent varier selon les critères retenus (base de consommation, investissements et état des réseaux, mode de gestion, prise en compte de l'assainissement collectif ou non collectif...).

Nous avons souhaité examiner des éléments qui sont habituellement mis **au second plan des enquêtes nationales**. Ainsi, la **part des abonnements d'eau** et d'**assainissement** dans la **facture totale** est un élément important à souligner pour illustrer, entre autres, les **disparités de pratiques selon les collectivités territoriales**.

L'enquête met aussi en lumière la part des taxes et redevances dans la facture payée par les consommateurs, et le coût réel de l'assainissement non collectif qui fait souvent l'objet de désinformation.

Les factures ont été recueillies entre juillet 2017 et fin 2018 auprès des particuliers par le réseau local CLCV, à partir des questions et litiges qui peuvent être traités dans nos permanences, des observations faites par nos représentants dans les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux, et des transmissions spontanées par des abonnés soucieux de comprendre la facturation qu'ils reçoivent. La complexité de la facturation conduit à observer ce qui se passe sur plusieurs exercices.

En effet, il faut tenir compte :

- des estimations de consommation et des provisions qui en découlent,
- de la périodicité des relevés et de la régularisation des factures,
- des abonnements dont une partie est souvent perçue d'avance par période de 6 mois,
- des taxes et redevances qui peuvent être différentes d'un bassin à l'autre.

A quoi il faut ajouter les frais d'accès aux services, les dépenses engagées directement par les usagers, notamment en habitat collectif et pour l'assainissement individuel des eaux usées..., toutes choses qui n'apparaissent pas sur les factures d'eau.

Notre enquête porte à la fois sur :

- le **prix de l'eau** et de l'assainissement collectif et non collectif ;
- le **poids** que représentent les **taxes et redevances** ;
- l'**impact des structures tarifaires** et en particulier du montant des **abonnements** et de la **tarification progressive** ;
- la **présentation, la lisibilité des factures** et ce qu'elles traduisent de la **complexité** de la gestion des services, des périodes d'abonnement, et de la diversité des compétences formant **un mille-feuille administratif** pour la gestion de la ressource eau.

C'est donc une analyse qualitative des factures semestrielles qui a été réalisée, traduisant la pratique des services et des rapports avec les usagers.

L'analyse porte sur 150 factures correspondant à une année civile complète (soit près de 300 factures semestrielles), provenant de 178 services (89 services en régie et 89 Délégations de Services Publics), dans 50 départements, **représentant 8,3 millions d'usagers**.

Il ne s'agit donc pas d'une étude statistique globale, mais d'une **photographie de la réalité telle qu'elle est vécue par les consommateurs et usagers en fonction de leurs factures réelles**, et suffisamment représentative pour que les différents acteurs concernés en tirent les enseignements nécessaires pour améliorer le prix et la qualité des services.

Les résultats présentés correspondent donc aux factures étudiées. Volontairement, **nous n'avons pas cherché à établir un classement entre les services sur la base du prix**, qui ne tient pas toujours compte de la diversité des situations, comme la disponibilité de la ressource et de l'état des réseaux.

Les principaux enseignements

Encore de fortes inégalités entre les usagers des différents services d'eau et d'assainissement

* **Les prix au mètre cube, abonnements et taxes compris**, sur la base des consommations réelles de notre panel, concernant l'eau distribuée et l'assainissement, tels que perçus par les usagers à partir de leur propre facture, peuvent se résumer ainsi :

	Prix moyen
Distribution de l'eau	2,24€
Assainissement des eaux usées	1,92€

Prix moyen eau + assainissement : **4,16 €**

Ceci est à rapprocher des données publiques qui indiquent un prix moyen de 4,04€ le m³

* **Des abonnements parfois très élevés** pour l'eau et l'assainissement, qui vont à l'encontre de la mise en œuvre du droit à l'eau effectif pour tous et d'une consommation responsable de la ressource. **58€ est le montant moyen annuel des abonnements eau et assainissement dans la facture eau, avec une fourchette allant de 0 à 156,39€ par an dans notre panel**, sans avoir consommé la moindre goutte d'eau. Cela représente 16% de la facture totale des usagers de notre enquête.

* **Une tarification progressive très disparate**, qui ne représente encore que 14% de notre panel de factures.

* **La taxation de l'eau (taxes et redevances) toujours aussi inéquitable** pour les ménages, qui met en cause le principe « de l'eau paie l'eau ». En moyenne, la part des taxes et redevances représente 16% des factures analysées.

* **Une redevance de contrôle périodique des installations d'Assainissement Non Collectif** parfois exorbitante et illégale. Ce montant peut aller sur 10 ans, de 50€ à plus de 600 € ; la moyenne nationale étant de 85€ en 2017.

* **Une présentation des factures** qui doit encore largement s'améliorer pour les usagers.

* **La nécessité d'une réorganisation des services**, en application de la loi NOTRe, à mettre en place dans la transparence et la concertation avec les usagers.

* **L'information de l'ensemble des usagers** sur le prix et la qualité de l'eau, la gestion des services, la transmission des rapports annuels, et la concertation locale avec les usagers

sont encore très peu développées. Ce que souligne par ailleurs le sondage réalisé par Tns-Sofres pour le Centre d'information sur l'eau (Cieau) : environ 70% des Français souhaitent recevoir plus d'informations sur l'eau, notamment sur le traitement et la qualité de l'eau du robinet.

A noter que les 11 millions d'usagers vivant en habitat collectif (locataires et copropriétaires), non abonnés directement aux services d'eau et d'assainissement sont encore très rarement destinataires des informations pourtant obligatoires.

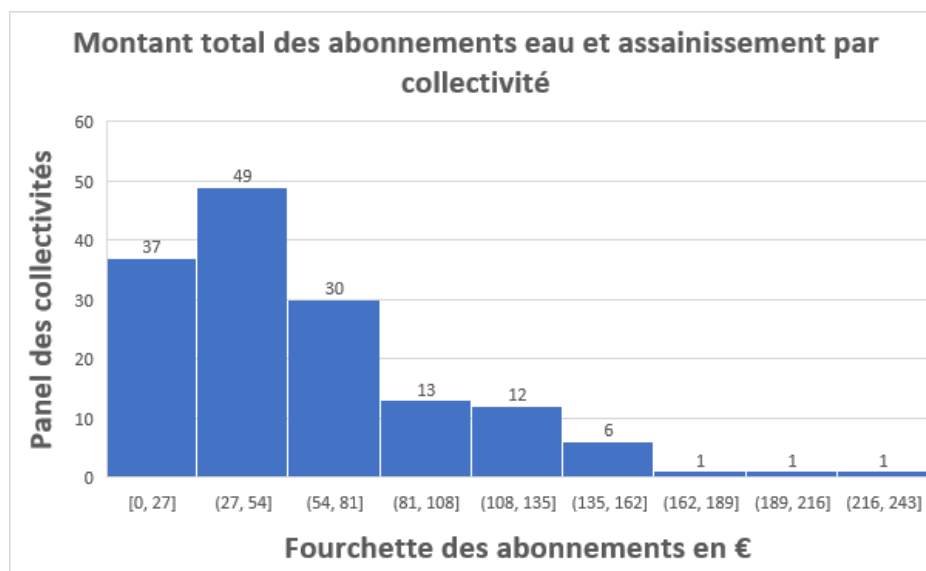
Nos demandes pour un accès à l'eau et à l'assainissement pour tous :

- la suppression des abonnements, ou leur réduction à la seule prestation de location/entretien des compteurs, non perçue d'avance
- l'application d'une tarification progressive juste et équilibrée, avec des critères harmonisés
- une application équitable du principe pollueur-payeur
- le retour au principe « l'eau paye l'eau » en ne faisant plus supporter à la facture d'eau des financements autres
- la réduction de la TVA sur l'assainissement collectif de 10 à 5 %
- la suppression des frais d'accès aux services, d'ouverture et fermeture des compteurs
- l'affectation d'une part des redevances à la modernisation des réseaux privés et au remplacement des équipements vétustes des ménages
- la remise à plat de l'organisation et des coûts de l'ANC

Abonnements eau et assainissement



58€ est le montant moyen annuel des abonnements eau et assainissement dans la facture eau, **avec une fourchette allant de 0 à 156,39€ par an pour les factures étudiées**. Cela représente **16%** de la facture totale moyenne des usagers.



Pour une large majorité de collectivités de notre panel, le total des abonnements d'eau et d'assainissement représente entre 0 et 80 € pour un an, dont 37 % moins de 27€ et 49 % entre 27 et 54 €. Mais 34 % ont un total d'abonnement supérieur à 80€. Pour 34 collectivités, ce total des abonnements représente plus de 100 €, soit 22% du panel.

L'enjeu des abonnements

La législation indique que « *Toute facture d'eau comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et **peut**, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis* ».

Le principe général est donc une facturation proportionnelle au volume d'eau consommée ; l'abonnement au service est une possibilité offerte aux collectivités., c'est donc un choix politique local. Depuis de nombreuses années, une majorité de collectivités ont fait le choix d'un abonnement à l'eau et/ou à l'assainissement et parfois dans des proportions exorbitantes, ce que la CLCV a toujours contesté.

Plus de 30 % de collectivités ont donc fait le choix d'une facturation pénalisante. Mais l'application de l'abonnement, outre les écarts des montants observés, est différente selon les collectivités. Ainsi nous trouvons des abonnements :

- pour l'eau et pour l'assainissement ; cela représente 30,2% des collectivités étudiées ;
- pour l'eau, mais pas pour l'assainissement ; cela représente 23,2% de l'ensemble des communes de notre enquête ;

- pour l'assainissement uniquement : 1,5%;
- une part d'abonnement pour la collectivité et une part pour le délégataire ;
- un abonnement pour la collectivité, mais pas pour le délégataire et inversement.

Or, il n'y a pas de raison économique à imposer de tels abonnements, puisque l'ensemble des coûts et des charges des services doit être répercuté sur les factures ; ce qui peut parfaitement se faire dans la cadre d'une tarification strictement calculée en fonction des volumes consommés. En outre l'impact d'un abonnement fort a pour effet de pénaliser les petits consommateurs et tous ceux qui font l'effort de maîtriser leur consommation. Une tarification strictement proportionnelle avantage les ménages consommant jusqu'à 140 m³ d'eau par an (à rapprocher de la consommation moyenne qui est de l'ordre de 110 m³), et désavantage légèrement ceux qui consomment plus de 140 m³.

En 2002, suivant les propositions de la CLCV, le législateur avait prévu de limiter l'abonnement au coût de location du compteur et de facturation, avant de se raviser pour mettre en place un encadrement limité et complexe : *« Ce montant ne peut excéder un plafond dont les modalités de calcul sont définies par arrêté des ministres chargés de l'intérieur, de l'environnement et de la consommation, après avis du Comité national de l'eau et du Conseil national de la consommation »*.

Cette « petite loi » votée à l'unanimité avait aussi prévu des dispositions permettant de prendre en compte la situation des collectivités à forte variation saisonnière de consommation.

Ces abonnements excessifs peuvent représenter jusqu'à plus de 90% du prix total de la facture eau et assainissement pour de faibles consommation.

Les exemples à suivre... et ne pas suivre !



Historiquement, Marseille n'appliquait pas d'abonnement et n'avait pas pour autant un prix unitaire au m³ parmi les plus élevés. Aujourd'hui avec la mise en place de la grande agglomération, un abonnement de 12€ a été instauré. D'autres, comme Bordeaux, commencent à aller dans le bon sens en n'appliquant pas d'abonnement pour l'assainissement ou en appliquant des abonnements raisonnables (entre 15 et 20€ par an), comme Valence.

Notre enquête permet de relever les communes où le prix des abonnements eau et assainissement est bien trop important par rapport à la facture totale. La facture de Pont l'Abbé (29) comporte un abonnement eau et assainissement de 156,39€, alors que la moyenne de notre panel est de 58 €.

Cette pratique tarifaire excessive n'est pas souhaitable pour deux raisons :

- D'une part elle **exclue les usagers économiquement défavorisés**. En effet, cet abonnement étant automatisé, il est payé par tous sans distinction de situation professionnelle, sociale ou de consommation. De plus, les Centres communaux d'action sociale, chargé d'apporter un soutien financier aux habitants ayant le plus de difficultés à s'acquitter des factures d'eau ou d'énergie, n'ont pas toujours des moyens d'action suffisants.

Et l'on s'aperçoit que trop souvent, les aides nécessaires pour permettre le paiement de la facture d'eau servent à compenser l'impact d'abonnements trop élevés.... ou de fuites d'eau !

- D'autre part, ces abonnements **ne permettent pas de favoriser les bonnes pratiques dans l'utilisation de la ressource eau**. En effet, les abonnements trop élevés n'incitent pas à une consommation raisonnée de l'eau, puisque la définition de leur montant n'est pas effectuée selon les m3 d'eau consommés.

Taxes et Redevances

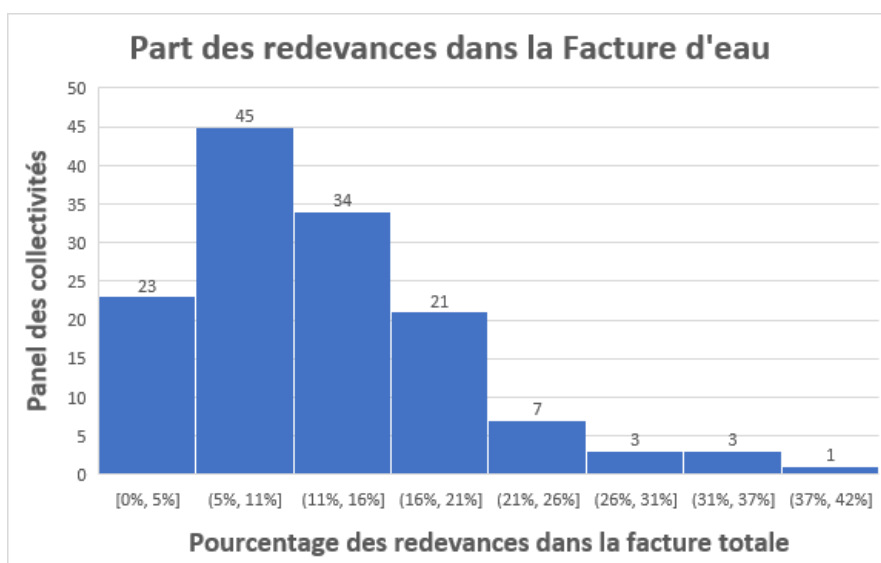
Les organismes publics

Il s'agit principalement des taxes et redevances :

- « Lutte contre les pollutions » et « Préservation des ressources en eau » (appliquées à tous les abonnés à l'eau), « Modernisation des réseaux de collecte (pour les abonnés à l'assainissement collectif), « Taxe prélèvement sur la ressource », perçues pour le compte des Agences de l'eau
- Taxe d'étiage ou Taxe de soutien d'étiage,
- Taxe Voies navigables de France, appliquée aux riverains de certains cours d'eau
- TVA : 5,5 % sur les abonnements et sur la consommation d'eau, 10 % sur l'assainissement collectif, et ... appliquée aussi sur le montant des redevances. C'est la taxe sur les taxes !



En moyenne, la part des taxes et redevances représente 12% du montant des factures analysées en fonction du volume consommé



Pour 14 collectivités, le pourcentage des redevances représente plus de 16% de la facture d'eau. Cela représente 23% de notre panel. Rappelons que les ménages sont encore, de loin, les plus gros contributeurs (plus de 75 % des redevances des Agences).

Notre propos ne vise pas à récriminer par principe ces taxes et redevances. Elles sont nécessaires pour la plupart et participent fortement au fonctionnement du service public de l'eau, la lutte contre les pollutions, la gestion des ressources.

Mais comme pour l'abonnement, nous voyons ici leur impact sur le montant des factures réelles. Par ailleurs, nous sommes davantage critiques sur les écarts constatés selon les territoires et sur l'utilisation de cette recette fiscale, l'application de la TVA sur les taxes et redevances, le taux de TVA de 10 % sur l'assainissement (nous demandons 5 % comme pour l'eau), l'application inéquitable du principe pollueur payeur et un retour direct trop faible vers les ménages.

Les autres redevances

La redevance de contrôle périodique des installations d'Assainissement Non Collectif



Elle est très majoritairement portée sur la facture d'eau. Elle concerne 4,6 % des communes de notre enquête, la majorité des répondants étant en milieu urbain, non concernés. De **18€** par an (ville de Locon) à **30 €** (ville d'Ustaritz), cela représente dans notre panel de 180 à 300€ sur 10 ans (fréquence maximale du contrôle) pour une prestation identique ! Mais lors de nos enquêtes récentes auprès des seuls usagers de l'assainissement non collectif, ce montant peut aller sur 10 ans à un total de 50€ à plus de 600 € ; la moyenne nationale étant de 85€ en 2017.

Sous couvert d'en faciliter le paiement par les usagers, l'instauration d'une **redevance annuelle** cache des réalités bien différentes :

- le paiement après que le contrôle ait eu lieu, ce qui est la loi ;
- le paiement annualisé de la redevance, imposé à tous les usagers alors que la jurisprudence admet cette possibilité dès lors que ces derniers ont la liberté de choix et peuvent payer cette redevance en une fois après que le contrôle ait eu lieu ;
- le paiement annualisé illégal, déconnecté de tout service rendu, correspondant parfois à une redevance unique couvrant toutes les missions obligatoires du service, facturant ainsi cette redevance à tous les usagers pour des services qui ne sont rendus qu'à certains d'entre eux, ce qui revient à instaurer un abonnement au service (quelquefois libellé comme tel).

Pour 75 % des SPANC ayant répondu à l'enquête de la FNCCR présentée en 2017, la redevance de contrôle des installations d'ANC existantes est facturée de manière forfaitaire (et après service rendu) au propriétaire de l'installation d'ANC. Seulement 25 % des répondants pratiquent l'annualisation. Mais pour les usagers concernés, l'addition est lourde... et sans justification !

En outre, le libellé de cette sous-rubrique est dans la réalité très divers : redevance ANC, assainissement individuel, abonnement assainissement...

La Redevance d'Occupation du Domaine Public

L'exemple de Dijon : Une redevance d'Occupation du Domaine Public injustement facturée aux usagers. L'engagement de la CLCV de Côte-d'Or pour dénoncer une redevance injustement facturée aux consommateurs illustre parfaitement le rôle décisif des associations locales. En effet, la Redevance d'Occupation du Domaine Public qui normalement doit être à la charge du délégataire, dans ce cas d'espèce, est abusivement à la charge des consommateurs.

Le maire de Dijon, sollicité sur cette problématique par la CLCV, à lui-même affirmé que cette redevance était injustement payée par les usagers, tout en ajoutant « ne pouvoir rien faire jusqu'à 2021 ».

Les taux de TVA



Nous n'avons pas relevé d'erreur sur les taux de TVA :

- 0 % pour certaines régions de petites communes qui n'ont pas opté pour la TVA (10% de notre panel)
- 5,5 % pour l'eau, et les redevances sur la préservation de la ressource, le prélèvement et la pollution
- 10 % pour l'assainissement collectif, les taxes et redevances modernisation des réseaux et voies navigables (nous revendiquons 5,5 %)
- 20 % sur l'eau en cas d'affacturage par un intermédiaire (notamment en habitat collectif) et pour les prestations de service « relève et entretien des compteurs »

La CLCV conteste :

- l'application de la TVA sur les taxes et redevances, en raison d'une réglementation européenne, et demande à l'État d'agir au niveau européen pour la modifier ;
- le taux de TVA de 10 % appliqué à l'assainissement collectif et les vidanges d'ANC et demande une harmonisation avec celle de 5,5 % appliquée à l'eau ;
- la suppression de l'affacturage, pratique marginale, mais qui pénalise fortement notamment des locataires du logement social ;
- l'application du taux intermédiaire de 10 % pour les prestations de service liées à l'eau et à l'assainissement actuellement au taux de 20 %.

Tarification progressive

La législation prévoit : « A compter du 1er janvier 2010, le montant de la facture d'eau calculé en fonction du volume réellement consommé peut être établi soit sur la base d'un tarif uniforme au mètre cube, soit sur la base d'un tarif progressif. Cette facture fait apparaître le prix du litre d'eau ».

La tarification progressive a tendance à se développer, indépendamment de l'expérimentation en cours, majoritairement pour l'eau, mais elle progresse aussi pour l'assainissement et quelques rares fois pour l'abonnement (comme à Chambéry ou Neuves Maisons). Mais elle ne représente encore que **14%** de notre panel de factures.



Son application est très diverse aussi bien en ce qui concerne le nombre de tranches et les seuils de consommation correspondant, que dans les tarifs appliqués pour chaque tranche.

Elle peut être assez vertueuse et s'approcher des propositions de la CLCV pour un égal accès à l'eau et à l'assainissement sans stigmatisation, comme à Rennes, Annonay : première tranche gratuite pour tous ou à un tarif symbolique, tarification raisonnable jusqu'à la consommation moyenne annuelle, supérieure au-delà.

D'autres en sont au balbutiement ou appliquent une première tranche de 0 à 100 m³ (comme Le Chaylard), 150 m³ (Fouesnant), voire 170 m³ (Bordeaux).

Certaines appliquent plusieurs tranches pour la part du délégataire, mais pas pour la part communale (St Chély).

D'autres, ont jusqu'à 5 tranches avec une particularité (Avignon) qui au-delà de 3000 m³ appliquent une dégressivité correspondant probablement aux abonnés collectifs ou activités. Une incongruité : une tranche de 0 à 48 000 m³ ! (Compiègne).

Mais d'autres font aussi dans la complexité avec différentes tranches, en fonction de différentes entités, avec des taux différents selon qu'ils s'appliquent à la part collectivité et / ou délégataires – pour l'eau seule, ou pour l'eau et l'assainissement.

Il est assez surprenant de constater que les services communiquent peu sur leur tarification progressive ; la majorité donnent l'information sur leur site, mais affichent seulement le prix moyen au m³. Il faut aussi relever un effet négatif de l'abonnement qui peut réduire fortement la dimension sociale et environnementale de la tarification progressive.

Enfin, il reste des tarifications qui vont à l'encontre de cette logique, en appliquant une tarification dégressive : plus on consomme, moins le prix au m³ est cher comme au Syndicat de Morillon (70).

La présentation des factures

L'arrêté du 10 juillet 1996, modifié à plusieurs reprises, fixe les rubriques et informations que doivent comporter les factures d'eau. Nous pouvons noter des améliorations par rapport à notre enquête de même nature réalisée il y a quatre ans, aussi bien de la part des services en régie directe que des délégataires de service public. Dans les commentaires ci-dessous, nous faisons apparaître quelques propositions d'amélioration de l'arrêté, comme l'ont déjà anticipé quelques collectivités.

Ainsi, nous avons constaté :

* **Une terminologie encore disparate**

- confusion entre taxe et redevance,
- termes surtaxe, surtaxe communautaire, taxe d'étiage ou taxe de soutien d'étiage peu compréhensibles,
- part fixe, abonnement ou redevance compteur, et même un tarif bleu (Olonne)

* **Pour chaque rubrique le taux de TVA** est bien précisé comme indiqué dans l'arrêté, cependant **une minorité de factures fait mieux et comporte une colonne TTC** pour chaque sous-rubrique (comme le font par exemple Valence ou Rennes), et ce sont principalement des régies. La majorité affiche le montant TTC en se contentant de faire un sous-total par rubrique (eau, assainissement, organismes publics), principalement les délégataires.

* **Le prix au litre** (échéance 1er janvier 2017) **est affiché**. On peut néanmoins regretter que l'arrêté du 28 avril 2016 ajoutant l'affichage du prix au litre ait prévu cette obligation en retranchant le coût de l'abonnement. La transparence n'est donc pas encore complète pour les usagers.

* **Il n'y a pas toujours d'indication sur le service réclamations**, et on constate une tendance à indiquer uniquement un contact par adresse mail. La fracture numérique peut parfois rejoindre la fracture en matière d'accès à l'eau : nous insistons pour qu'un large accès soit donné aux consommateurs, tant pour la ressource que pour les moyens de réclamation s'y afférant.

* Dans le cas des délégations de service public, **l'identité de la collectivité délégante ayant la compétence eau et assainissement n'est pratiquement jamais indiquée**, et l'ambiguïté de l'identité de l'émetteur (logo du délégataire avec nom du service) figurant sur la facture peut laisser croire que le service est privé. Il est vrai que l'arrêté ne l'impose pas, puisqu'il prévoit « le nom et l'adresse du service de distribution de l'eau et/ou de collecte et de traitement des eaux usées ». C'est une amélioration de l'information qui serait à apporter ;

* **Il y a encore des confusions de rubriques**, comme par exemple la taxe pollution dans la rubrique EAU au lieu de la rubrique ORGANISMES PUBLICS. De même, le fait que la taxe préservation des ressources en eau, perçue pour le compte des Agences de l'Eau, soit portée à la rubrique eau et non à la rubrique Organismes Publics, conformément à l'arrêté du 10 juillet 1996, n'aide pas à la compréhension. Quelques factures font apparaître cette sous-rubrique à la rubrique « Organismes publics », ce qui est plus logique.

* **Absence de la rubrique ORGANISMES PUBLICS**, notamment dans le cas où l'assainissement est de la compétence intercommunale, le service local ne détaillant pas la facture de l'EPCI (Crépol).

* Les factures comportant la ligne « **Voies navigables de France** » mentionnent rarement la référence de la décision de la collectivité de répercuter cette redevance sur le prix de l'eau facturé à l'utilisateur, tel que prévu par l'arrêté.

On peut noter des recherches de précision, comme par exemple des sous-rubriques dissociant les redevances renouvellement du réseau, exploitation, collecte, traitement des eaux usées (Rumilly). A contrario, certaines factures sont complexes à déchiffrer : c'est le cas d'une facture relevée pour la commune de Brioude.



Périodicité des relevés, des abonnements et révisions de prix

Une majorité des services font un relevé annuel des consommations et éditent une facture semestrielle intermédiaire sur la base d'une estimation de consommation, avec une régularisation sur la facture semestrielle suivante à partir des index relevés. Mais on constate aussi des périodicités élastiques de 4 à 6 mois.

La mensualisation commence à faire son apparition, mais très minoritaire dans notre panel. Apparition aussi du coût de la télé-relève sur la facture.

Point noir récurrent pour la quasi-totalité des factures : la facturation d'un semestre d'avance pour l'abonnement.

Cette hétérogénéité des périodicités ne facilite pas la compréhension des évolutions tarifaires. Outre le fait que l'on peut trouver des hausses de tarifs rétroactifs, il arrive qu'il y ait une ou plusieurs révisions du prix du m³ et/ou de l'abonnement en cours d'année. Cela entraîne des rappels et des régularisations qui peuvent se répercuter sur 2, voire trois exercices lorsque cela concerne aussi l'abonnement. Difficile à suivre !

La complexité des services

Il est normal et transparent que les factures fassent apparaître les différentes autorités et opérateurs et la part de facturation qui leur revient. Les factures illustrent en grande partie la complexité de la gestion de l'eau et de l'assainissement. Ainsi nous avons pu relever jusqu'à

5 autorités compétentes ou intervenantes pour un même service :

- la commune ;
- l'intercommunalité : communautés de Communes, Agglomérations et métropoles, ce qui n'implique pas forcément une harmonisation de la tarification entre les communes qui les composent, ni même du mode de gestion qui peuvent être différents (régie – DSP), souvent lié à la durée des contrats de DSP lorsqu'il y a transfert de compétences ;
- le département ;
- le syndicat d'eau ou d'assainissement ;
- Établissement public de bassin pour une taxe d'étiage ;
- la gestion de l'assainissement peut aussi être partagée entre commune et intercommunalité.

Cela se traduit par autant de **sous-rubriques** et la création de **rubriques complémentaires** (qui s'expliquent) mais pas toujours positionnées dans les bonnes rubriques :

- achat d'eau complémentaire,
- redevance d'interconnexion de secours (alimentation en eau),
- fond départemental Conseil Départemental (sans précision d'objet).

Les choses ne semblent guère avoir évolué ces dernières années. On constate assez souvent une gestion partagée selon les services d'eau et d'assainissement, mais qui peuvent correspondre à des territoires différents :

- en régie pour l'eau, et en DSP pour l'assainissement, ou l'inverse ;
- il peut y avoir une DSP avec un délégataire différent pour l'eau et l'assainissement (Quimper) ou encore une DSP différente pour la production d'eau et la distribution (Penmarch) ;
- en régie directe pour l'eau et syndicat pour l'assainissement (lui-même en régie ou en DSP) ;
- quelques Sociétés Publiques Locales ;
- cas de Rennes : Eau : SPL Eau Bassin Rennais + Collectivité Bassin Rennais et Rennes Métropole pour l'assainissement.

On peut s'interroger sur le coût et l'efficacité de ce mille-feuilles. Les réalités sont très diverses et il est très difficile de tirer des enseignements. Ainsi il apparaît qu'il n'y a pas forcément corrélation entre le nombre d'intervenants et le coût global de la gestion des services, il en est de même en ce qui concerne la taille des services ; mais cela nécessiterait un approfondissement.

Le regroupement des services et le transfert de compétences



Comme l'affirment les pouvoirs publics, le transfert obligatoire des compétences en matière d'eau et d'assainissement aux EPCI à fiscalité propre d'ici le 1^{er} janvier 2020 avec les derniers aménagements apportés, et la restructuration des services qui en découlera doit se traduire très concrètement par une mutualisation des moyens la plus large possible.

La note technique aux Préfets du 2 mai 2018 concernant l'assainissement non collectif précise : « *Ce transfert devra s'accompagner d'une évaluation des moyens nécessaires pour exécuter les missions du SPANC et, s'il y a lieu, d'un examen de la possibilité de réorganiser les services existants pour dégager des gains d'efficacité et de productivité. Cette éventuelle réorganisation doit s'effectuer dans le respect des contrats de délégation de service public en cours, qui ne sont pas modifiés par les transferts de compétence, et des règles applicables aux agents de la fonction publique territoriale* ».

« *Les modalités de restructuration suite au transfert de la compétence et les conséquences qu'elles ont sur la nature, la qualité et le coût du service, doivent faire l'objet d'une consultation de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL)*

« *Les résultats, suite à la mise en œuvre de ces nouvelles compétences au niveau intercommunal, devront être présentés dans le rapport annuel sur le prix et la qualité des services (art. D. 2224-1 et suivants du CGCT).*

Nous pouvons considérer que ce qui vaut pour l'ANC, vaut aussi pour l'eau et l'assainissement collectif.

Mais il n'y a pas d'automatisme.

À titre d'exemple, l'Agglomération Arche Agglo en Drôme Ardèche constituée au 1^{er} janvier 2017 a entraîné la fusion de 3 services d'ANC, censée permettre des économies d'échelle et réduire les coûts. Hormis le fait que les délibérations n'ont pas été soumis pour avis à la Commission consultative alors qu'elle était obligatoire, la redevance de contrôle périodique calculée sur 10 ans augmente de 80€ à 200€ pour la majorité des usagers, sans autre justification que l'équilibre du budget du service. Autre exemple, la collectivité de Bresse et Saône (01), en harmonisant les pratiques, conduit à faire supporter une hausse de la redevance, calculée sur 10 ans, de 80€ à 400€ pour une partie des usagers !

La CLCV demande qu'une large information et consultation locale précèdent et accompagnent toute décision de transfert de compétences et de fusion entre services d'eau et d'assainissement collectif et non collectif. Occasion pour améliorer la qualité du service et les rapports avec les usagers.

Le coût de l'Assainissement Non Collectif



Les enquêtes sur le prix moyen de l'eau prennent en compte le coût de l'assainissement collectif (réseau public), mais jamais celui de l'assainissement non collectif. Ce qui laisse libre cours à des comparaisons fausses et des choix contestables. Trop souvent on entend dire que l'Assainissement Non Collectif coûte bien moins cher que l'assainissement collectif aux collectivités ainsi qu'aux usagers. Ceci est souvent faux pour plusieurs raisons :

*** le coût global de l'ANC**

Pour une installation neuve le coût moyen (achat) pour les usagers est de 9000 € avec une fourchette de 6000 à 15 000€ selon les dispositifs choisis. A cela s'ajoutent les frais de vidange, d'entretien, de maintenance, de fonctionnement pour certains dispositifs, les redevances de conformité lors de la construction, le coût des bureaux d'étude, le tout à la charge directe des usagers.

Après déduction de subventions (Agences de l'eau, collectivités), pour une consommation annuelle de **120 m³ d'eau, ce coût global moyen représente un renchérissement de la facture d'eau de 5,89€ par m³ d'eau consommée, calculé sur 10 ans, et de 3,66€ sur 20 ans. Mais la fourchette est large, selon le type de filière de traitement, l'âge de l'installation. Ainsi, l'impact sur le prix du mètre cube d'eau consommée peut aller jusqu'à près de 7€ sur 20 ans.**

En sachant que les subventions diminuent ou sont carrément supprimées selon les Agences de l'eau.

*** le coût de l'assainissement collectif**

En intégrant le coût du raccordement au réseau public, en moyenne 2500€ de Participation au Financement de l'Assainissement Collectif (PFAC), lors de la mise en place du service, la redevance moyenne d'assainissement, qui finance l'investissement, l'entretien, le fonctionnement des services publics, représente pour la même consommation d'eau annuelle de 120 m³ un coût de 4,09 € calculé sur 10 ans et 3,05€ sur 20 ans. Même en ajoutant le coût moyen de travaux de raccordement sur les parties privées, le plus souvent, l'assainissement collectif reste plus avantageux.

Les collectivités peuvent décider d'ajouter leurs propres subventions à celles des Agences de l'eau, mais c'est leur choix, elles n'y sont pas obligées. Le principe général est que les redevances doivent financer l'ensemble des coûts des services.

Aussi nous demandons :

- que les rapports annuels sur le prix et la qualité des services intègrent toutes les données sur le coût global de l'assainissement collectif et non collectif ;
- que lors des enquêtes publiques portant sur les projets de zonage d'assainissement définissant les secteurs desservis par l'AC et ceux en ANC, l'ensemble de ces coûts soit pris en compte de façon fiable et transparente, permettant une comparaison sur des bases solides ;
- qu'au final, sur la base de ces données objectives, les usagers soient consultés sur les choix à faire en recherchant les choix les plus judicieux entre collectif et non collectif

Les demandes de la CLCV

1) Le principe de l'eau paie l'eau doit être réaffirmé dans le cadre des Assises de l'eau !

Ce principe établi entre autres dans la Loi Sapin du 29 janvier 1993 doit retrouver tout son intérêt : alors que plus de 75 % des redevances sur l'eau sont à la charge des ménages, il est indispensable, à la fois, de réduire cette contribution et d'affecter ces recettes fiscales pour améliorer la qualité des services public de l'eau et de l'assainissement, et pour préserver la qualité de la ressource. Les collectivités doivent s'assurer du renouvellement des réseaux afin de limiter le gaspillage de la ressource et un renchérissement important des factures à l'avenir.

Enfin, il n'est pas acceptable que ces recettes fiscales, au sein du budget des Agences de l'eau, servent à financer des organismes bien éloignés de la gestion et de la qualité de l'eau.

Un arrêté du 25 avril 2017 fixait jusqu'à présent la contribution financière des agences de l'eau à l'Agence française pour la biodiversité à 145 millions d'euros pour l'année 2017 et à 150 millions d'euros pour l'année 2018. Par ailleurs, la contribution des agences de l'eau à l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), devrait atteindre *"45 millions d'euros environ"*. Un tel financement de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage démontre que le principe même de l'eau paie l'eau est de moins en moins respecté : en l'occurrence la facture d'eau paie la chasse et la protection de la nature !

Une utilisation efficace des fonds structurels européens

Nous demandons une concertation approfondie entre les représentants des régions, des collectivités locales, et des usagers, afin que tous les fonds structurels européens gérés par les régions dont une part peut être affectée à la gestion de l'eau, soient utilisés et affectés au petit cycle de l'eau. Les régions devant accompagner les petites collectivités pour l'instruction des dossiers, en recherchant une simplification des procédures.

Rendre effective une application équitable du principe pollueur

Les bases de calcul des redevances doivent être réellement redéfinies de telle sorte que chaque catégorie de consommateurs et usagers – il ne s'agit pas de les opposer entre elles – ainsi que les producteurs et metteurs sur le marché de substances polluantes (les plus néfastes devant être interdites), contribuent proportionnellement aux pollutions et nuisances qu'ils occasionnent, tout en arrêtant de mettre sur le marché les substances les plus nocives.

2) Pour une montée en puissance de la tarification progressive de l'eau et la réduction des abonnements

Alors que l'expérimentation d'une tarification sociale de l'eau va être prolongée jusqu'en 2021, nous appelons à une diffusion large de cette pratique socialement juste et écologiquement utile, sous réserve de supprimer ou réduire fortement les abonnements pour l'eau et l'assainissement qui vont à l'encontre de cette tarification, et avec une pondération pour les familles nombreuses. Un encadrement national de la mise en œuvre de cette tarification progressive est à mettre en place afin d'éviter les trop grandes disparités actuelles et d'assurer certaine égalité de traitement sur tout le territoire.

Pour une réduction drastique des abonnements, nous demandons que soit repris le texte voté à l'unanimité en première lecture en 2002 qui encadre réellement les abonnements.

Loi sur l'eau adoptée en première lecture le 10 janvier 2002 (Extrait) par l'Assemblée nationale

Article 31 - Tarification et règlements des services

.../... « art. I. 2224-12-4. - la redevance du service de distribution d'eau, calculée comme il est dit au premier alinéa de l'article I. 2224-12-3, **est proportionnelle au volume prélevé sur le réseau de distribution. Elle peut, en outre, comprendre une part fixe correspondant aux charges de gestion du comptage et de facturation.**

.../...

« art. I. 2224-12-6. - pour les communes dans lesquelles la consommation d'eau connaît **de fortes**

variations saisonnières, le montant des redevances visées à l'article I. 2224-12-4 et au i de l'article I. 2224-12-5, pouvant être calculé indépendamment du volume, peut également inclure tout ou partie des surcoûts des installations de production, de stockage et de traitement nécessaires pour faire face à ces variations.

« lorsqu'il n'est pas fait application des dispositions mentionnées à l'alinéa précédent, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante de la collectivité publique responsable de l'organisation du service de distribution d'eau peuvent définir et affecter au budget de distribution d'eau et d'assainissement des communes précitées une part du produit de la taxe de séjour ou des taxes foncière sur les propriétés bâties ou d'habitation appliquées aux résidences secondaires ».

3) Révision des tarifs et factures intermédiaires

Il nous paraît aussi important d'engager une concertation sur les principes généraux de tarification et d'évolution de celle-ci.

Outre le fait que l'abonnement, même réduit, devrait être calculé pour une année civile et ne plus être perçu à l'avance pour un semestre, plusieurs réalités sont à prendre en compte, notamment :

- le développement de la télé-relève permettant de sortir de la notion d'estimation – régularisation ;

- la relative visibilité à moyen terme des besoins en matière de développement et maintenance des réseaux, de l'évolution des consommations, permet un lissage sur plusieurs années des aléas et de la prévision d'évolution tarifaire.

Il serait donc judicieux d'inciter les collectivités à améliorer leur gestion prévisionnelle et adopter les tarifs par année civile n+1, au cours du dernier trimestre de l'année en cours.

4) **Transparence de la gestion et participation des usagers**

Il s'agit de généraliser les Commissions Consultatives des Services Publics Locaux de l'eau et de l'assainissement collectif et non collectif. En 2019, seuls les habitants de collectivités de plus de 50 000 habitants ont droit à être associés et consultés.

Le rapport annuel obligatoire sur le prix et la qualité du service portant sur une année civile, destiné à l'information des usagers doit être transmis à chaque commune avec obligation d'informer les usagers et d'organiser le débat local sur ces questions.

Les des grands choix de gestion (mode de gestion en régie ou délégation...), organisation du référendum local prévu depuis 2004 pour tout domaine de compétences des collectivités.

La question de l'information et des modalités de sa communication aux usagers (individuels et collectifs) devrait faire l'objet d'une concertation au sein de la CCSPL qu'il faut généraliser, en prenant en compte la diversité des réalités locales.

5) **La remise du règlement de service aux usagers**

L'article L. 2224-12 du Code Général des Collectivités Territoriales dispose que:

*« Les communes et les groupements de collectivités territoriales, **après avis de la commission consultative des services publics locaux**, établissent, pour chaque service d'eau ou d'assainissement dont ils sont responsables, un règlement de service définissant, en fonction des conditions locales, les prestations assurées par le service ainsi que les obligations respectives de l'exploitant, des abonnés, des usagers et des propriétaires.*

L'exploitant remet à chaque abonné le règlement de service ou le lui adresse par courrier postal ou électronique. Le paiement de la première facture suivant la diffusion du règlement de service ou de sa mise à jour vaut accusé de réception par l'abonné. Le règlement est tenu à la disposition des usagers. L'exploitant rend compte au maire ou au président du groupement de collectivités territoriales des modalités et de l'effectivité de la diffusion du règlement de service ».

Outre le fait qu'il est très rare qu'une concertation réelle ait lieu avec les représentants des usagers pour l'élaboration du règlement et de ses mises à jour, qu'il y ait ou non une Commission consultative en place, **bien peu de services d'eau et d'assainissement collectif remettent aux usagers le règlement qui définit les droits et obligations de chacun. Il convient de rappeler que c'est une condition de son opposabilité.**

6) Assainissement

De plus en plus de collectivité décrètent tout ou grande partie de leur territoire en ANC, reportant ainsi sur les seuls usagers la charge et la responsabilité de l'assainissement des eaux usées. Or, l'évolution des règles d'urbanisme nécessite de remettre à plat les politiques locales en la matière, comme le permet d'ailleurs l'amélioration des connaissances et des techniques d'assainissement.

Outre la révision de la réglementation afin d'éviter les abus en assainissement non collectif, et la mise en place de sanctions à l'égard de collectivités qui appliquent des redevances déconnectées de service rendu, il est nécessaire, de revoir les politiques d'assainissement afin de rééquilibrer les choix entre l'assainissement collectif sous toutes ses formes et l'assainissement non collectif pour les zones d'habitat le plus dispersé.

Cela implique une vraie transparence de la gestion et de la réalité économique de tous les coûts, ainsi qu'une concertation locale avec les usagers afin de pouvoir choisir en connaissance de cause les solutions les plus adaptées et les moins coûteuses.

CLCV mars 2019