

Châteauroux

« Du captage au robinet, quels enjeux pour l'eau »

22 novembre 2019

- Bernard DROBENKO
Professeur des Universités Emérite - Consultant

Références

- B. Drobenko et J. Sironneau Code de l'eau - Johanet- 3°
2017
- B. Drobenko Introduction au droit de l'eau Johanet 2018
- B. Drobenko Le droit à l'eau: une urgence humanitaire
Ed. Johanet 2° ed. . 2012
- B. Drobenko Lextenso-Gualino Droit de l'urbanisme 14° Ed.
2019

LES QUESTIONS MAJEURES

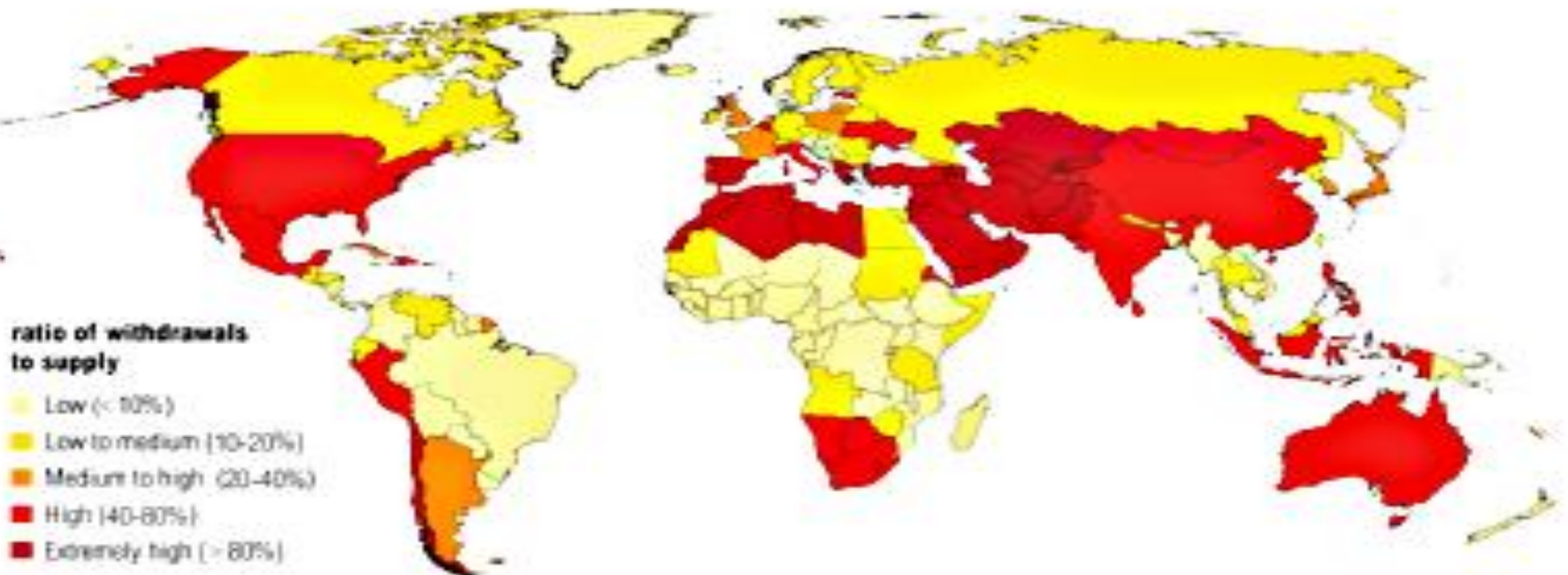
▶ Quantitatif:

- ▶ Près de 25 pays en situation de stress hydrique: < 1000 m³/an par personne, 33 en 2040
- ▶ Près de 20 pays en situation de pénurie hydrique: < 500 m³/an par personne
- ▶ 2019: France - Indre !
- ▶ Inondations/sècheresses = mortalités et dommages
- ▶ 192 millions de déplacés environnementaux

▶ Qualitatif: dégradation de toutes les eaux

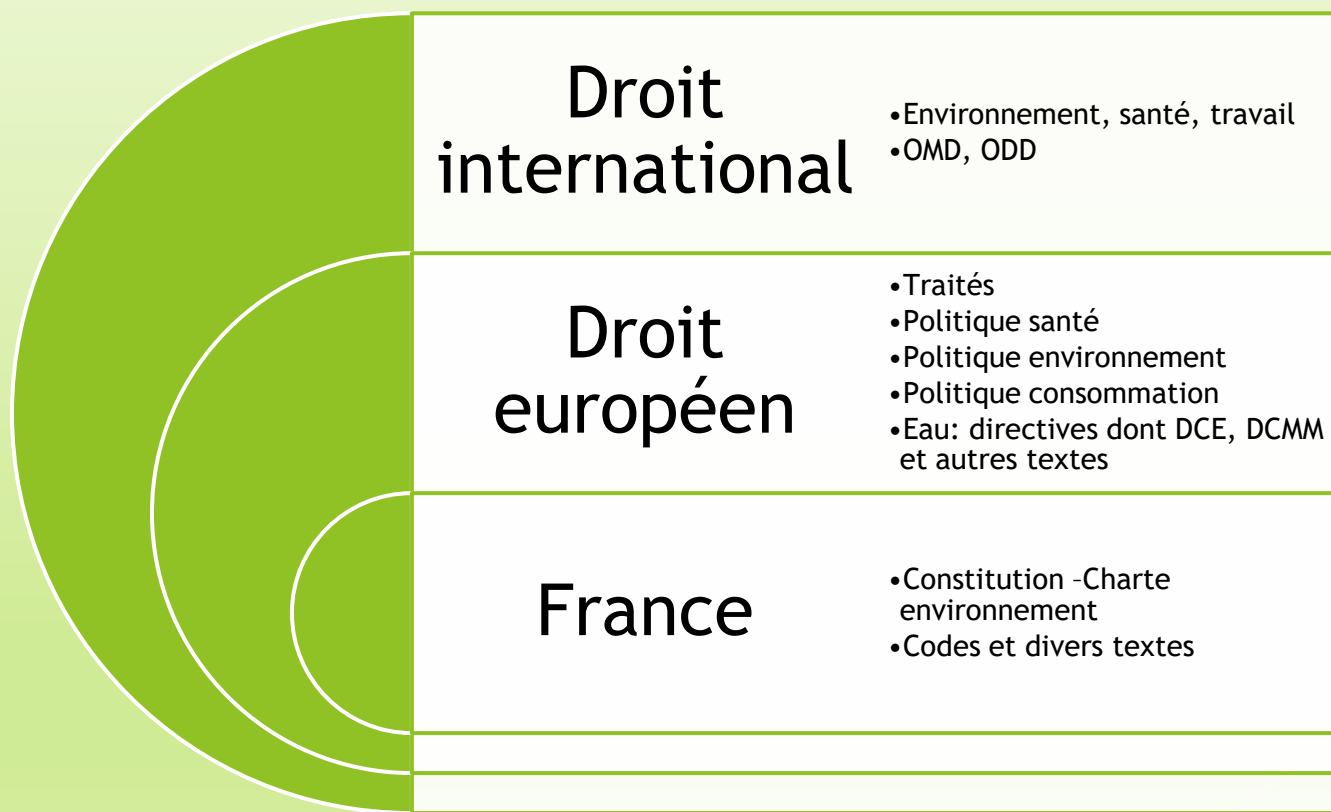
2040 : 33 pays en stress hydrique

Water Stress by Country: 2040



NOTE: Projections are based on a business-as-usual scenario using SSP2 and RCP8.5.

Un cadre juridique multilatéral



▶ L'EAU UN STATUT ?

LE STATUT DE L'EAU

En France

- Art 714 du Code civil: « Il est des choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous »
- Article L2111-7 CGPPP « Le domaine public fluvial naturel est constitué des cours d'eau et lacs appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, et classés dans leur domaine public fluvial ».
- L 210-1 c.env. L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général.

Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, 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.

Un bien public mondial ? Un commun ? Un patrimoine commun de l'humanité ?

Usage conditionné

- ▶ L211-1 c.env.l.-Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer
- ▶ II.-La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :
 - ▶ 1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ;
 - ▶ 2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et ... ;
 - ▶ 3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie,

Continuités écologiques

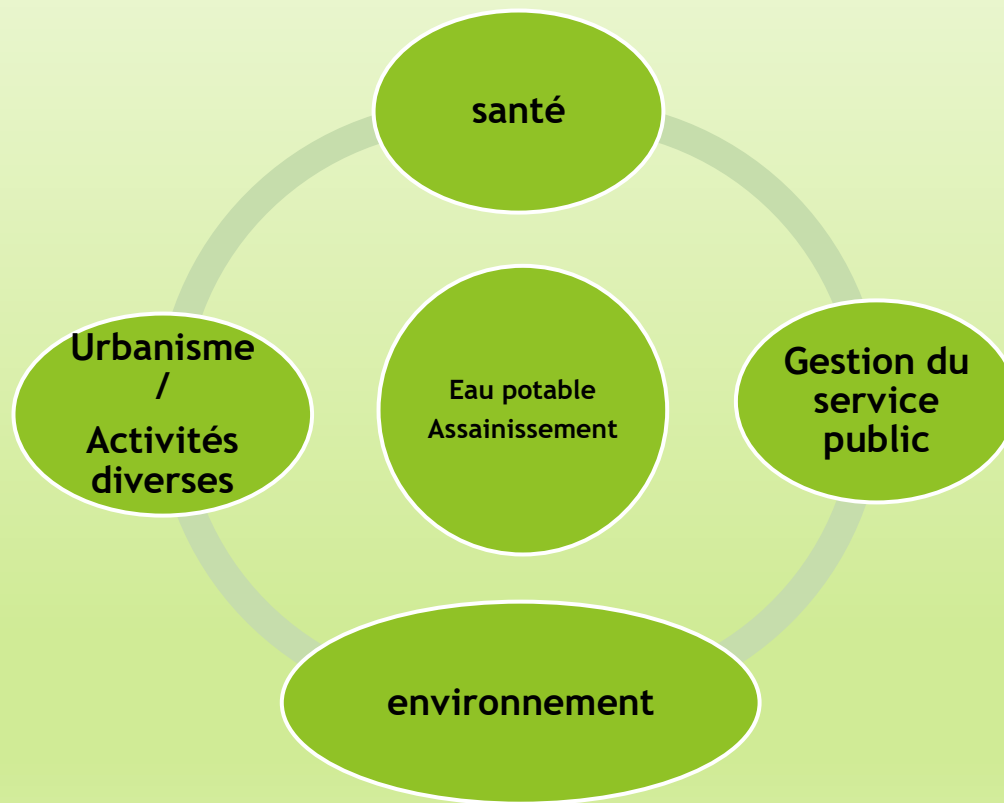
- ▶ Article L214-17 c. env. I.-Après avis des conseils départementaux intéressés, des établissements publics territoriaux de bassin concernés, des comités de bassins et, en Corse, de l'Assemblée de Corse, l'autorité administrative établit, pour chaque bassin ou sous-bassin :

1° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux parmi ceux qui sont en très bon état écologique ou identifiés par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux comme jouant le rôle de réservoir biologique nécessaire au maintien ou à l'atteinte du bon état écologique des cours d'eau d'un bassin versant ou dans lesquels une protection complète des poissons migrateurs vivant alternativement en eau douce et en eau salée est nécessaire, sur lesquels aucune autorisation ou concession ne peut être accordée pour la construction de nouveaux ouvrages s'ils constituent un obstacle à la continuité écologique.

2° Une liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport suffisant des sédiments et la circulation des poissons migrateurs. Tout ouvrage doit y être géré, entretenu et équipé selon des règles définies par l'autorité administrative, en concertation avec le propriétaire ou, à défaut, l'exploitant.

▶ EAU ENVIRONNEMENT SANTE

Eau potable interactions



► Eau potable et milieu

Gestion: priorités

Quantitatif:

- Art. L211-1 c.env. II. - La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population

Qualitatif:

- Principes: prévention, précaution, pollueur/payeur, participation: Constit. + Charte + L110-1 c.env.+ contrôles
- Pollueur/payeur: Art. 9 DCE, L212-1-IX c.env.

LES CAPTAGES

suite

- **Loi du 15 février 1902:** un règlement sanitaire municipal, impose la protection des captages d'eau potable
- **Code de la Santé:** Décret du 30 octobre 1935 réunissant les textes en matière d'hygiène et de salubrité publique
 - Loi du 8 mai 1951 créant le code de la santé publique
- **Le règlement sanitaire départemental harmonisé** (une circulaire du 9 août 1978): bruit, déchets, déchets hospitaliers, eaux potables, eaux usées, conduits d'évacuation, captages (art. 9 et 10)
- **Toutes les lois y font référence: 1992, 2006, 2010, 2019** (réduction des protections pour la 1^o fois)
 - **MAIS en France seuls 56% des captages ont fait l'objet de DUP (400 fermetures pas an !!)**

Protection des captages eau potable

Articles L. 1321-2 CSP - En vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau destinée à l'alimentation des collectivités humaines mentionné à l'article L. 215-13 c.env. détermine :

- ▶ - autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate (à acquérir en pleine propriété),
- ▶ un périmètre de protection rapprochée (interdictions ou réglementation)
- ▶ et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée (réglementations) .

Mais loi 2019-774 assouplit le système: « si captage eau souterraine < 100 m³/jour, un simple périmètre de protection rapprochée sauf.....)

Etat des lieux

- CAA Lyon, 17 juin 2008, Association « Eau et rivières de Bourgogne » (n° 06LY01475) : à la demande d'une association

Dès lors qu'un captage ne bénéficie pas d'une protection naturelle permettant de préserver efficacement la qualité des eaux, la collectivité est tenue d'instaurer un périmètre de protection dans le délai légal prescrit et le préfet est tenu de mettre la collectivité en demeure de le faire en cas de carence de celle-ci.



► **La qualité de l'eau distribuée**

Eaux destinée à la consommation humaine

- Articles L1321-1 et s. CSP : « Toute personne qui offre au public de l'eau en vue de l'alimentation humaine, à titre onéreux ou à titre gratuit et sous quelque forme que ce soit,..., est tenue de s'assurer que cette eau est propre à la consommation..... » ,

L. 1321-5 CSP : « Le contrôle sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine, qui relève de la compétence de l'Etat, comprend notamment des prélèvements et des analyses d'eau réalisés par l'agence régionale de santé ou un laboratoire agréé par le ministre chargé de la santé »

suite

- **R 1321-1 du CSP** ces eaux « - ne doivent pas contenir un nombre ou une concentration de micro-organismes, de parasites ou de toutes autres substances **constituant un danger potentiel pour la santé des personnes** »
 - être conformes aux limites de qualité, portant sur des paramètres microbiologiques et chimiques, définies par arrêté du ministre chargé de la santé

Arrêté qualité des eaux

- ▶ **Arrêté du 11 janvier 2007** relatif aux limites et références de qualité des eaux brutes et des eaux destinées à la consommation humaine mentionnées aux articles R. 1321-2, R. 1321-3, R. 1321-7 et R. 1321-38 du code de la santé publique - JO du 6 février 2007
 - ▶ microbiologie: Escherichia coli (E. coli) = 0
 - ▶ -chimie: nitrates <50mg/l, plomb <10 micro g/l
 - ▶ Organoleptiques (couleur, odeur)
 - ▶ Radioactivité: si activité alpha globale > 0,10 bql/l analyses spécifiques
- ▶ Instruction DGS/EA4 no 2010-424 du 9 décembre 2010 relative à la gestion des risques sanitaires en cas de dépassement des limites de qualité des eaux destinées à la consommation humaine pour les pesticides en application des articles R.1321-26 à R.1321-36 du code de la santé publique (BO santé 2011/1)
- ▶ 38 % des Français pouvaient boire une eau du robinet avec des valeurs en nitrates comprises entre 25 et 50 mg/l (UFC 2019)

Obligation de résultat

- **Quel que soit le fournisseur (privé ou public):**

Cour de cassation - chambre civile 1 du 28 novembre 2012 N° de pourvoi: 11-26814

« la commune était tenue de fournir une eau propre à la consommation et qu'elle ne pouvait s'exonérer de cette obligation contractuelle de résultat »

C. Cass. Civ. 1 - 27 mars 2019 N° de pourvoi: 18-11485:

« le principe de réparation intégrale du dommage s'oppose à ce que les juges du fond fixent un préjudice à une réparation forfaitaire » (frais engagés pour acheter de l'eau entre 2010/2015)

Obligation d'information

► **Qualité de l'eau distribuée**

- **Affichage en mairie:** Art. L1321-9 CSP, D 1321-103 et 104 c.s.p.
- **Avec facture: synthèse des analyses** (art. 8 Arrêté du 10 juillet 1996 relatif aux factures de distribution de l'eau et de collecte et de traitement des eaux usées)
- **Rapport annuel :** Article L2224-5 CGCT. Le maire présente au conseil municipal ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale présente à son assemblée délibérante un rapport annuel sur le prix et la qualité du service public d'eau potable destiné notamment à l'information des usagers. Ce rapport est présenté au plus tard dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice concerné.

Eau et droits de l'Homme

- ▶ Tarification sociale de l'eau: art. 28 loi 2013-312 du 15 avril 2013, Décret n° 2015-416 du 14 avril 2015 liste communes, instruction, du 4 mars 2014
- ▶ Droit au logement, coupures d'eau: Article L 115-3 CASF, décret 2008- modifié en 2014, Décisions en référé, Conseil Constit. 2015-470 QPC du 29 mai 2015, Société SAUR SAS
- ▶ Reconnaissance du droit à l'eau: Propositions de loi
- ▶ - n°1375 du 18 septembre 2013, n°2715 du 8 avril 2015 visant à la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable

Les services

QUESTIONS INDISSOCIABLES

- La gestion des services
 - REGIE
 - DELEGATION

services

- Article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales

« Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable ».

Mais transfert obligatoire aux communautés de communes et d'agglomérations et urbaines au 1^{er} janvier 2020 (L5216-5, L5214-16, L5124-21 et + art. 1 loi n° 2018-702 du 3 août 2018 complexe 2026, + projet de loi engagement et proximité 2019)

- Article L. 2224-11 du code général des collectivités territoriales

« Les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial ».

suite

- ▶ Article L. 2221-1 du CGCT - al. 1er - Les communes et les syndicats de communes peuvent exploiter directement des services d'intérêt public à caractère industriel ou commercial
- ▶ Article L. 2224-1 du CGCT - Les budgets des services publics à caractère industriel ou commercial exploités en régie, affermés ou concédés par les communes, doivent être équilibrés en recettes et en dépenses

suite

- ▶ Art. L3114-8 Code commande publique Créé par Ordonnance n° 2018-1074 du 26 novembre 2018 Dans le domaine de l'eau potable, de l'assainissement, des ordures ménagères et autres déchets, les contrats de concession ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans sauf examen préalable par l'autorité compétente de l'Etat, à l'initiative de l'autorité concédante, des justifications de dépassement de cette durée. Les conclusions de cet examen sont communiquées, le cas échéant, aux membres de l'organe délibérant compétent, avant toute délibération de celui-ci.

Les SP

- ▶ Article L2224-7 CGCT I.- Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable.
- ▶ II.- Tout service assurant tout ou partie des missions définies à l'article L. 2224-8 est un service public d'assainissement.
- ▶ Article L2224-8 CGCT. - Les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées.

Dans ce cadre, elles établissent un schéma d'assainissement collectif comprenant, avant la fin de l'année 2013, un descriptif détaillé des ouvrages de collecte et de transport des eaux usées. Ce descriptif est mis à jour selon une périodicité fixée par décret afin de prendre en compte les travaux réalisés sur ces ouvrages.

Assainissement

- ▶ Collectif/non collectif: Code de la santé publique/CGCT
 - ▶ L2224-8 CGCT: II- Les communes assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites,

III- - Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, la commune assure le contrôle des installations d'assainissement non collectif
- ▶ Eaux usées domestiques/non domestiques
 - ▶ **Domestiques: L 1331-1 et L1331-1-1 CSP**
 - ▶ **Non domestiques: L1331-10 CSP + R2224-19-6 CGCT**

Répartition des gestions (observatoire

des services d'eau potable et d'assainissement 09/2019)

	Gestion Délégée	Gestion Directe	Total
Nombre de services	3 739	8 711	12 450
<i>Répartition en %</i>	30 %	70 %	100 %
Population en Mhab	37,26	27,12	64,38
<i>Répartition en %</i>	58 %	42 %	100 %



► **DES CONSOMMATIONS ET DES PRIX**

Consommations moyennes d'eau

- Eau potable (réseau, puits, source)
 - 156 litres par jour
- Eau emballée: bouteille, bidon etc..
 - 142 litres/an et par habitant en France

DEPENSES LIEES A L'EAU

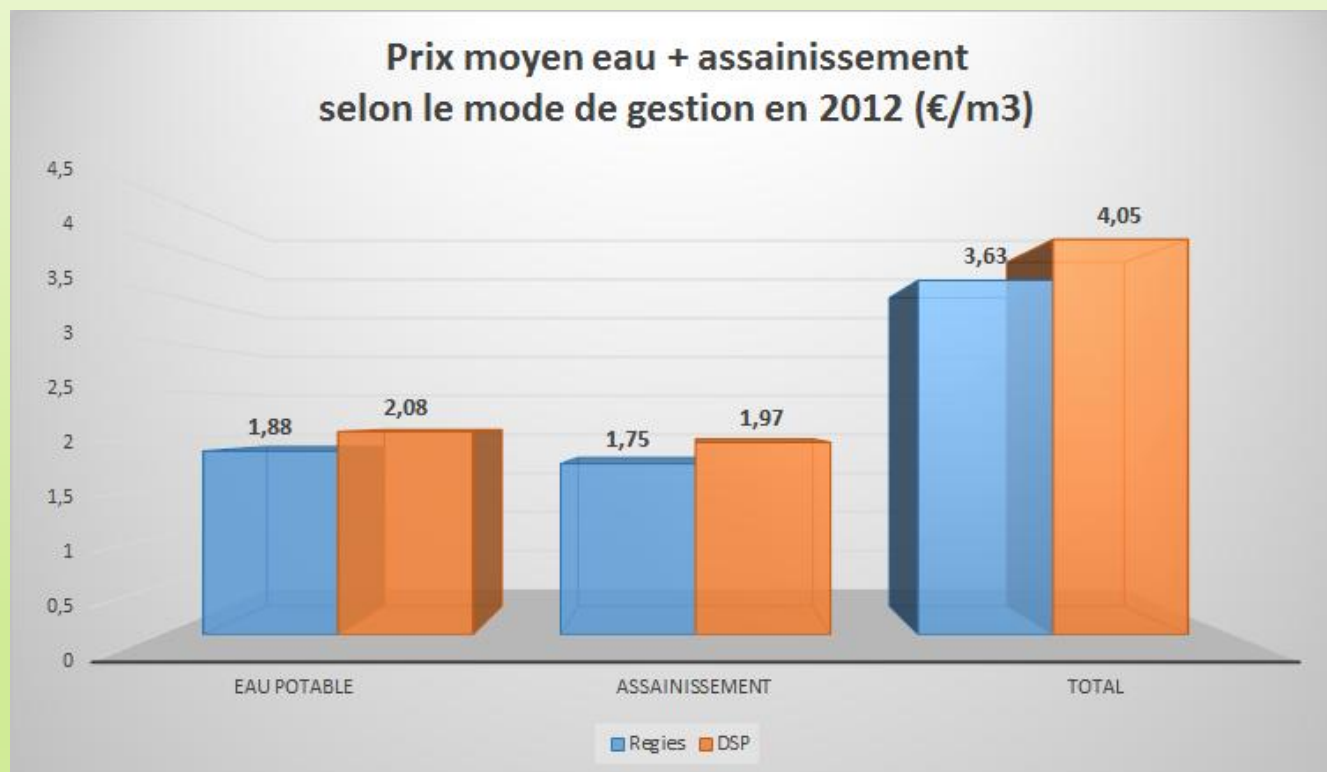
▶ Eau du robinet:

- ▶ Europe en moyenne: 2,90 €/M3
- ▶ Europe eau+assainiss= 3.57 €/M3
- ▶ France eau + assainiss.: 4,03 €/M3

▶ Eau en bouteille:

- ▶ 33 cl = + ou - 2 euros soit entre 4000 et 6000 euros le M3
- ▶ Pack - bidon + ou - 0,25 euros/l soit de 250 à 1000 euros/M3

Comparatifs tarifaires



Suite (sispea 2019)

Mode de gestion	Prix moyen du service de l'eau potable	Prix moyen service assain. collectif	Prix moyen total
Gestion directe	1,97 €	1,90 €	3,87 €
Gestion déléguée	2,07 €	2,13 €	4,20 €
<i>Rappel moyenne nationale</i>	2,03 €	2,00 €	4,03 €

Comparatif 2018

Ville	Eau potable	Assainiss.	Total
Chtrx. Saur	1.30	2,13	3.43
Limoges régie	1.44	1.61	3.05
#	-11 %	+32 %	+ 12,5%

bilan

► **Entre régie et délégations:**

entre + 5% et 25 % selon les régions

Certaines communes ont renégocié leurs contrats, obtenant des réduction des factures (ex; Romans 5%, Toulouse 23%)

**Certaines communes ont « remunicipalisé »:
Grenoble, Montpellier, Nice,**

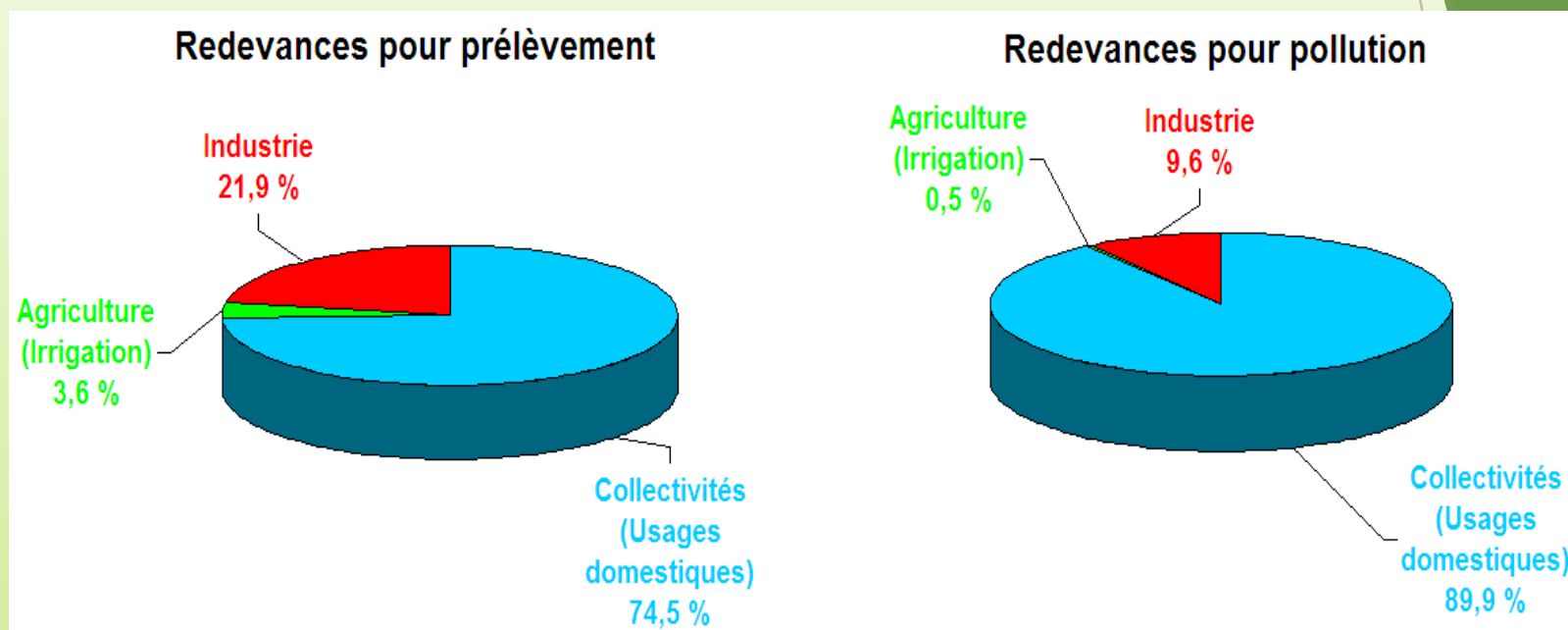
redevances

- ▶ L 213-10 c.env., redevances: pollution de l'eau (non domestiques, domestiques), modernisation des réseaux de collecte, pollutions diffuses, prélèvement sur la ressource, stockage d'eau en période d'étiage, obstacle sur les cours d'eau, protection du milieu aquatique,
- ▶ Plus:
 - ▶ Redevance GEMAPI: 1530 bis CGI
 - ▶ Redevances domaniales (occupation, prise d'eau)
 - ▶ Redevances des services publics d'eau potable et d'assainissement : L2224-12-3 CGCT
 - ▶ **Les fonds risques majeurs: L561-3 c.env. (prime assurance: 2.5% en 195, 12%)**

Suite dans les factures

- ▶ Abonnement: place dans la facture? Intérêt ?
- ▶ Nature des redevances:
 - ▶ Article L2224-12-3 CGCT - Les redevances d'eau potable et d'assainissement couvrent les charges consécutives aux investissements, au fonctionnement et aux renouvellements nécessaires à la fourniture des services, ainsi que les charges et les impositions de toute nature afférentes à leur exécution
 - ▶ Or: redevance de modernisation des réseaux ??

Redevances perçues par les Agences de l'eau selon les usagers



- ▶ Source : Equilibre financier des Agences de l'eau en 2008 - Annexe au projet de loi de finances pour 2010 des Agences de l'eau [26]
- ▶ Figure 33 - RAPPORT CGDD n°62- JANVIER 2012, p. 62

Les questions et les perspectives

La rupture des cycles

- Le statut de l'eau
- Une approche globale et intégrée
 - Les milieux et les services associés, rupture des cycles
 - Application des principes: participation + pollueur/payeur, + prévention + précaution

Suite questionnements

- ▶ rejets de médicaments dans l'environnement: ¼ des échantillons d'eau potable testés en France sont pollués: le 30 avril 2011 adoption d'un plan national pour les limiter
- ▶ Pesticides: CGEDD 2013, = de 90% des rivières contrôlées et 55% des eaux souterraines contaminés - Rapport /santé/environnement,: ANSES 2013, UFC 03/2019 pesticides et eau potable
- ▶ Nanomatériaux : développement constant dans tous les secteurs (cf. OCDE, INRS: les nanomatériaux 2012)
- ▶ Diverses molécules: ex. les perfluorées soit 800 substances chimiques (rapport ANSES mars 2015)

Suite questionnements

- ▶ Les faibles doses
 - ▶ ex. radioactivité, pesticides
- ▶ Les effets cumulés (effet cocktail)
 - ▶ Entre divers produits, entre diverses activités
- ▶ L'état des connaissances scientifiques
 - ▶ Certitudes et Incertitudes
 - ▶ Principe de précaution

Le citoyen

- ▶ Le rapport sciences/société et production/société (Aarhus): expertise, lanceurs d'alerte
- ▶ L'implication des citoyens: associations diverses, collectifs etc..

MERCI POUR VOTRE ATTENTION