

N° 242

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 février 2010

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (1) sur la proposition de loi de MM. Christian CAMBON, Robert del PICCHIA, Jacques GAUTIER, Bernard FOURNIER, René GARREC, François TRUCY, André DULAIT, Laurent BÉTEILLE, Pierre BERNARD-REYMOND, Mmes Catherine PROCACCIA, Bernadette DUPONT, MM. Jean-Pierre CHAUVEAU, Jean FAURE, Jean-Claude CARLE, Pierre JARLIER, Mmes Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Gisèle GAUTIER, Christiane KAMMERMANN, MM. Jean-Paul ALDUY, Christian DEMUYNCK, Hubert HAENEL, Christian COINTAT, Jean-François LE GRAND, Jean-René LECERF, Mme Janine ROZIER, MM. Christophe-André FRASSA, Raymond COUDERC, Roland du LUART, Philippe PAUL, Jean-Pierre LELEUX, Mme Marie-Hélène DES ESGAULX, M. Jackie PIERRE, Mmes Colette MÉLOT, Esther SITTLER, MM. Philippe DALLIER, Michel THIOLLIÈRE, François PILLET, Jean-François MAYET, Michel HOUEL, Michel GUERRY, Alain MILON, Mmes Colette GIUDICELLI, Isabelle DEBRÉ, MM. Jacques LEGENDRE, Hugues PORTELLI, Bernard SAUGEY, Alain GOURNAC et Marcel-Pierre CLÉACH relative à la **solidarité des communes** dans le domaine de l'**alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers**,*

Par M. Michel HOUEL,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, président ; MM. Gérard César, Gérard Cornu, Pierre Hérisson, Daniel Raoul, Mme Odette Herviaux, MM. Marcel Deneux, Daniel Marsin, Gérard Le Cam, vice-présidents ; M. Dominique Braye, Mme Élisabeth Lamure, MM. Bruno Sido, Thierry Repentin, Paul Raoult, Daniel Soulage, Bruno Retailleau, secrétaires ; MM. Pierre André, Serge Andreoni, Gérard Bailly, Michel Bécot, Joël Billard, Claude Biwer, Jean Bizet, Yannick Botrel, Martial Bourquin, Jean Boyer, Jean-Pierre Caffet, Yves Chastan, Alain Chatillon, Roland Courteau, Jean-Claude Danglot, Philippe Darniche, Marc Daunis, Denis Detchevery, Mme Évelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, Alain Fauconnier, François Fortassin, Alain Fouché, Francis Grignon, Didier Guillaume, Michel Houel, Alain Houpert, Mme Christiane Hummel, M. Benoît Huré, Mme Bariza Khiari, MM. Daniel Laurent, Jean-François Le Grand, Philippe Leroy, Claude Lise, Roger Madec, Michel Magras, Hervé Maurey, Jean-Claude Merceron, Jean-Jacques Mirassou, Jacques Muller, Robert Navarro, Louis Nègre, Mmes Renée Nicoux, Jacqueline Panis, MM. Jean-Marc Pastor, Georges Patient, François Patriat, Philippe Paul, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatsowski, Marcel Rainaud, Charles Revet, Roland Ries, Mmes Mireille Schurch, Esther Sittler, Odette Terrade, MM. Michel Teston, Robert Tropeano, Raymond Vall.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 228 rect. (2008-2009) et 243 (2009-2010).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LE CADRE JURIDIQUE DE LA SOLIDARITÉ DANS LE DOMAINE DE L'ALIMENTATION EN EAU DES PARTICULIERS	7
A. L'ORGANISATION DU SERVICE D'ALIMENTATION EN EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DES PARTICULIERS	7
1. <i>La compétence d'organisation des services d'eau et d'assainissement s'exerce au niveau des communes</i>	7
a) Le principe de la compétence communale.....	7
b) Un service public à caractère industriel et commercial en gestion directe ou déléguée	7
2. <i>La composition du prix de l'eau et les modulations possibles</i>	9
a) Les principes s'imposant au budget de l'eau	9
b) La composition du prix de l'eau	9
c) Les modulations du prix de l'eau autorisées par la loi.....	10
B. UN « DROIT À L'EAU » CONSACRÉ JURIDIQUEMENT MAIS INSUFFISAMMENT PRÉCISÉ	10
1. <i>Un droit à l'eau introduit par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006</i>	10
2. <i>La signification de la reconnaissance d'un droit à l'eau pour tous</i>	11
C. LES DISPOSITIFS EXISTANTS EN MATIÈRE DE SOLIDARITÉ DANS LE DOMAINE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DES PARTICULIERS	12
1. <i>Le Fonds de Solidarité Logement (FSL) institué par la loi du 31 mai 1990</i>	12
2. <i>Le dispositif « solidarité-eau » de la loi du 29 juillet 1998</i>	14
3. <i>Le recentrage sur le Fonds de Solidarité Logement (FSL)</i>	14
a) Le caractère obligatoire de l'aide aux familles en difficulté dans le domaine de l'eau	15
b) La possibilité de déléguer à la commune la gestion d'une partie du FSL	16
4. <i>Les interventions de la commune indépendamment du FSL</i>	16
5. <i>Les imperfections des dispositifs actuels de solidarité en matière de fourniture d'eau</i>	17
6. <i>L'absence de mécanismes « préventifs » facilitant l'accès au service public de l'eau</i>	18
II. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI	19
A. LE DISPOSITIF PROPOSÉ	19
B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION	19
1. <i>Inscrire le mécanisme d'aide dans le cadre des dispositifs existants</i>	20
2. <i>Inclure les immeubles collectifs d'habitation dans le périmètre des foyers aidés</i>	21
3. <i>Diminuer le taux de contribution proposé</i>	21
4. <i>Étendre le dispositif proposé aux régies et aux délégataires</i>	22
5. <i>Donner au maire des moyens d'information et d'intervention</i>	23
6. <i>Application différenciée pour l'Outre-mer</i>	23

ANNEXE I LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	25
ANNEXE II TRAVAUX DE LA COMMISSION	27
TABLEAU COMPARATIF	35

Mesdames, Messieurs,

Le 18 février 2009, notre collègue Christian Cambon déposait au Sénat une proposition de loi¹ relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau. Votre commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire chargée de son examen au fond a désigné, le 13 janvier dernier, M. Michel Houel, rapporteur de cette proposition de loi.

Celle-ci comporte un article unique qui vise à **renforcer la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement** des personnes en situation de précarité résidant en France, sans discrimination entre les usagers, qu'ils soient abonnés directs ou non des services de l'eau et de l'assainissement.

Cette proposition doit selon son auteur, permettre aux « *communes de mener la politique sociale de leur choix dans le domaine de l'eau* » en les **autorisant à financer un fonds de solidarité pour l'eau géré par les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS ou CIAS)**. L'exposé des motifs indique ainsi que cette proposition de loi « *tend à replacer les communes au centre du dispositif de solidarité locale* ».

Les sommes mobilisées doivent être attribuées par les communes via leurs CCAS ou CIAS aux personnes en difficultés **afin de payer en partie ou en totalité leurs factures d'eau et d'assainissement**. L'exposé des motifs indique par ailleurs que « *les subventions directes versées par les CCAS ou CIAS permettront aux services d'eau de facturer au même prix tous les usagers et de ne subventionner que le niveau de consommation correspondant au minimum vital d'accès à l'eau, principe que tous les acteurs du monde de l'eau tiennent à préserver* ». Ce dispositif doit ainsi permettre d'écartier les effets pervers² lié à l'instauration d'une tarification progressive.

La proposition de loi examinée s'inscrit dans un contexte particulier. Alors que le 30 décembre 2006, le Parlement votait la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) dont l'article 1^{er} consacre un « *droit d'accès à l'eau potable pour chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, dans des conditions économiquement acceptables par tous* », force est de constater que **l'eau devient chère pour un nombre croissant de nos concitoyens**. Les foyers consacrent davantage de leurs revenus à l'eau, car son prix a augmenté notamment en raison des normes environnementales, nationales et européennes de plus en plus exigeantes en matière de qualité.

¹ Proposition de loi n° 228 (2008-2009) relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers.

² Effet de seuil pour les familles nombreuses, revente de voisinage, recherche de source d'approvisionnement propre, etc.

Il ne fait pas de doute que les conditions d'accès à l'eau ne sont pas « économiquement acceptables » pour une minorité d'usagers, en particulier lorsque ceux-ci doivent dépenser plus de 5 % de leurs revenus pour s'approvisionner. Or, selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), les ménages ne doivent pas consacrer plus de 3 % de leurs revenus au service d'eau et d'assainissement, car au delà elle devient inabordable.

Plusieurs observations doivent toutefois nous inviter à ne pas céder à un quelconque catastrophisme en la matière.

D'abord **l'eau n'est pas l'un des premiers postes de dépense des ménages**, la facture d'eau ne représentant en moyenne que 0,8 % du budget des ménages¹. Mais selon les ressources des ménages, la fraction de revenus consacrée aux dépenses d'eau varie considérablement².

Ensuite, **la question des impayés d'eau représente un poids financier relativement faible**, soit moins de 0,7 % au 31 décembre 2006³.

Par ailleurs, **l'eau fournie aux ménages présente un prix au mètre cube raisonnable**, soit environ 3 euros en moyenne en France⁴, avec un taux de croissance majoritairement expliqué par l'inflation générale (3,2 % d'augmentation du prix de l'eau en 2007) et le renforcement des normes environnementales ces dernières années.

Enfin, on ne saurait occulter le fait qu'en France **le service public de l'eau est parmi ceux qui donnent le plus de satisfaction aux consommateurs**, notamment en matière de qualité, les taux de réclamation enregistrés étant inférieur à 1 %.

Quoi qu'il en soit, un véritable consensus politique existe sur la nécessité d'aider nos concitoyens les plus démunis à s'approvisionner en eau. Or les dispositifs actuellement mis en œuvre au niveau local trouvent des limites et nécessitent d'être perfectionnés. C'est le sens de la démarche entreprise par votre rapporteur, qui a souhaité, sans remettre en cause l'esprit de la présente proposition de loi, l'inscrire avant tout dans le cadre juridique existant.

¹ Source : INSEE. Ainsi, en 2006, le budget général moyen des ménages français s'est élevé à un peu plus de 37 800 euros sur lequel 290 euros ont été consacrés aux dépenses relatives à l'eau et l'assainissement, ce qui représente 0,8 % du budget. Au même moment, 2,4 % de ce budget étaient consacrés aux dépenses de télécommunications et 3,8 % à celles d'énergie.

² Selon l'INSEE, l'eau représente 1 % du budget des ménages du 1^{er} décile alors qu'elle ne représente que 0,6 % du budget des ménages du 10^{ème} décile.

³ Source : Fédération professionnelle des entreprises de l'eau. Auditionnée par votre rapporteur, celle-ci indique qu'en 2008, 33 000 dossiers ont été traités générant 2,2 millions d'abandons de créances.

⁴ Un couple consomme environ 100 mètres cube par an et une famille de quatre environ 180 mètres cube.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LE CADRE JURIDIQUE DE LA SOLIDARITÉ DANS LE DOMAINE DE L'ALIMENTATION EN EAU DES PARTICULIERS

A. L'ORGANISATION DU SERVICE D'ALIMENTATION EN EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DES PARTICULIERS

1. La compétence d'organisation des services d'eau et d'assainissement s'exerce au niveau des communes

a) *Le principe de la compétence communale*

Avant la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA), les communes disposaient d'un monopole de fait quant à l'exercice de la compétence de l'eau puisqu'elles seules pouvaient délivrer les autorisations d'occupation du domaine public indispensable pour l'établissement des réseaux de distribution d'eau potable et de collectes des eaux usées. **Toutefois, aucun texte ne conférait juridiquement aux communes une compétence exclusive en matière de distribution d'eau.**

La LEMA a consacré la compétence exclusive des communes pour produire et distribuer l'eau potable. L'article L. 2224-7-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose ainsi que : « *Les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. Dans ce cadre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution. Elles peuvent également assurer la production d'eau potable, ainsi que son transport et son stockage. Toutefois, les compétences en matière d'eau potable assurées à la date de publication de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques par des départements, des associations syndicales autorisées ou constituées d'office ne peuvent être exercées par les communes sans l'accord des personnes publiques concernées* ».

b) *Un service public à caractère industriel et commercial en gestion directe ou déléguée*

L'article L. 2224-7-1 du CGCT définit précisément le **service public de la gestion de l'eau**, à savoir la distribution d'eau potable et le cas échéant, la production d'eau potable ainsi que son transport et son stockage.

La LEMA, dans une disposition codifiée à l'article L. 2224-11 du CGCT, a qualifié **les services publics d'eau, de services publics à caractère**

industriel et commercial (SPIC)¹. Le Conseil d'État a eu l'occasion de réaffirmer² que le service de production d'eau potable constituait un SPIC, et selon une jurisprudence constante, il en est de même de la distribution d'eau potable. Cette qualification vaut d'ailleurs quel que soit le mode de gestion.

Les communes disposent toutefois du choix du mode de gestion du service public de l'eau, cette gestion pouvant être soit directe, soit déléguée. Là encore la jurisprudence administrative a eu l'occasion de d'affirmer la liberté de choix du mode de gestion de leur réseau par les collectivités bénéficiaires.

Eu égard à leur qualification de SPIC, les services d'eau peuvent être gérés selon deux formes lorsque la collectivité a fait le choix de **la gestion directe** :

– **la régie dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière** est un établissement distinct de la collectivité qui l'a créée. Elle peut alors posséder un patrimoine propre constitué des biens dont la dote cette collectivité. Elle est administrée par un conseil d'administration. Le service de l'eau est géré de façon autonome, le budget et les tarifs étant votés par le conseil d'administration de la régie ;

– **la régie dotée de la seule autonomie financière** bénéficie d'une individualisation budgétaire et comptable au sein de sa collectivité d'origine. Elle dispose d'un budget propre mais non d'un patrimoine distinct de celui de la collectivité. Elle est placée sous l'autorité du maire ou président de la collectivité, représentant légal et ordonnateur de la régie.

Lorsque la collectivité a opté pour une **délégation de service public du service de production d'eau potable**, celle-ci prend la forme d'un **contrat de délégation de service public**³ (concession ou affermage) par lequel la personne publique transfère la mission de maîtrise d'ouvrage portant sur les ouvrages désignés au contrat. Les travaux d'entretien courant ont vocation à être mis à la charge du délégataire, et il en va de même de la majorité des travaux de renouvellement. Le risque d'exploitation pèse sur l'exploitant, puisque la rémunération est substantiellement liée aux résultats de l'exploitation.

¹ L'article L. 2224-11 dispose que : « les services publics d'eau et d'assainissement sont financièrement gérés comme des services à caractère industriel et commercial ».

² Conseil d'État, 28 juin 2006, *Syndicat intercommunal d'alimentation en eau de la moyenne vallée du Gier*.

³ Dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement, les conventions de délégation de service public ne peuvent avoir une durée supérieure à vingt ans, sauf examen préalable par le trésorier-payeur général, à l'initiative de l'autorité délégante, des justificatifs de dépassement de cette durée (article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales).

2. La composition du prix de l'eau et les modulations possibles

a) Les principes s'imposant au budget de l'eau

Les budgets des SPIC doivent être équilibrés en recettes et en dépenses. **Dès lors, le budget du service de distribution d'eau doit obligatoirement être séparé du budget général de la commune.**

Ce principe d'individualisation budgétaire se justifie par la nécessité d'évaluer le coût du service fourni à l'utilisateur, lequel correspond à la contribution qui est demandée à ce dernier pour le service rendu.

De même, au titre du principe de l'équilibre budgétaire, selon lequel **le budget de l'eau doit être équilibré en recettes et en dépenses**, les communes ne peuvent prendre en charge dans leur budget général les dépenses afférentes aux services de l'eau, et ceci afin d'éviter de faire payer le contribuable à la place de l'utilisateur.

b) La composition du prix de l'eau

L'article L. 2224-12-4 du CGCT décompose le prix de l'eau selon une facturation dite du « binôme » :

- une **partie fixe** correspondant à une redevance d'abonnement au service ;
- et une **partie variable** dépendant du volume d'eau consommé.

La logique d'une telle mesure est que la tarification du service public de la distribution d'eau potable doit être proportionnée aux volumes consommés. Cet article institue en outre, dans un but social, un plafonnement de la part fixe, celui-ci devant ainsi favoriser l'accès à l'eau. Un arrêté du 6 août 2007 définit les modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnelle au volume d'eau consommé.

La fourniture à titre gratuit d'eau potable est en principe interdite. Depuis l'entrée en vigueur de la disposition de la LEMA, codifiée à l'article L. 2224-12-1 du CGCT, la fourniture gratuite d'eau potable aux administrations ou aux bâtiments publics est prohibée alors qu'elle était par le passé autorisée.

La fourniture gratuite d'eau pour la lutte contre les incendies est la seule exception qui demeure, l'article L. 2224-12-1 prévoyant en effet dans son dernier alinéa qu'il n'est pas applicable aux consommations d'eau des bouches et poteaux d'incendie placés sur le domaine public.

c) Les modulations du prix de l'eau autorisées par la loi

L'article L. 2224-12-4 du CGCT, introduit par l'article 57 de la LEMA, prévoit dans son quatrième paragraphe la possibilité pour le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales de **moduler les tarifs du service public de l'eau selon les saisons**, « *dans les communes où l'équilibre entre la ressource et la consommation d'eau est menacé* ».

Depuis la LEMA, il est également possible, à compter du 1^{er} janvier 2010, pour les communes ou leurs groupements d'instaurer une tarification progressive du prix de l'eau. Ainsi, sous réserve des règles de plafonnement du montant de la part fixe, 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, dans le respect de l'article 9 de la directive européenne du 23 octobre 2000¹, relatif à la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau.

En revanche, les possibilités de tarification dégressive ont été strictement encadrées par la LEMA. Ce n'est en effet que dans l'hypothèse où plus de 70 % du prélèvement d'eau ne fait pas l'objet de règles de répartition des eaux qu'un tarif dégressif peut être établi par le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales.

B. UN « DROIT À L'EAU » CONSACRÉ JURIDIQUEMENT MAIS INSUFFISAMMENT PRÉCISÉ

1. Un droit à l'eau introduit par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006

La LEMA a consacré dans son article premier l'existence d'un droit à l'eau pour tous. Celui-ci a été codifié à l'article L. 210-1 du code de l'environnement.

¹ Directive n° 2000/60/CE du 23/10/2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

Article L. 210-1 du code de l'environnement

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.

Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques.

Au moment de l'examen de cette disposition, introduite par amendement gouvernemental, il avait été rappelé que **l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles prévoit déjà que toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau.**

Article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles

Dans les conditions fixées par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières, au regard notamment de son patrimoine, de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, **a droit à une aide de la collectivité pour disposer de la fourniture d'eau**, d'énergie et de services téléphoniques dans son logement.

En cas de non-paiement des factures, la fourniture d'énergie, d'eau ainsi que d'un service téléphonique restreint est maintenue jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la demande d'aide.

(...)

2. La signification de la reconnaissance d'un droit à l'eau pour tous

Il convient tout d'abord de préciser que ce droit d'accès à l'eau potable ne bénéficie aux personnes physiques **que pour l'hygiène ou l'alimentation**, à l'exclusion d'autres activités comme par exemple le remplissage des piscines ou l'arrosage des pelouses.

Par ailleurs cet accès n'est pas gratuit puisqu'il doit s'entendre comme devant s'effectuer à des « *conditions économiquement acceptables par tous* », en application du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de

l'environnement. Or, ces conditions n'ont pas eu, pour l'heure, de traduction concrète hormis les aides aux foyers en situation d'impayés.

Ce dispositif d'aide, basé sur l'intervention des fonds de solidarité logement (FSL) désormais gérés par les départements en liaison avec les centres communaux d'action sociale (CCAS), suppose une demande par les bénéficiaires potentiels, les gestionnaires de réseaux ayant l'obligation d'informer de cette possibilité. Il s'agit d'un droit à une aide et non d'une obligation d'aide.

De ce fait, les insuffisances du dispositif ont été fréquemment soulignées, notamment s'agissant des difficultés pour les populations concernées de connaître leurs droits et de l'organisation administrative.

La Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (C.L.C.V.) qui est l'une des plus importantes associations nationales de consommateurs et d'usagers a ainsi mis en évidence ces difficultés en soulignant que les dispositifs d'aides ne doivent pas enfermer les bénéficiaires potentiels dans des procédures administratives complexes, mobilisant leur énergie et leur temps et conduisant à un « marquage social ».

C. LES DISPOSITIFS EXISTANTS EN MATIÈRE DE SOLIDARITÉ DANS LE DOMAINE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DES PARTICULIERS

La proposition de loi examinée par votre commission vise avant tout à compléter des dispositifs existants dont l'efficacité a été mise en cause.

1. Le Fonds de Solidarité Logement (FSL) institué par la loi du 31 mai 1990

L'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 sur la mise en œuvre du droit au logement institue un fonds de solidarité pour le logement (FSL) dans chaque département.

En ce qui concerne les aides des FSL au paiement de la fourniture d'eau (et d'énergie), la loi indique que le FSL « *accorde des aides financières (...) aux ménages et familles occupant régulièrement leur logement, qui se trouvent dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques* ».

Cette définition inclut tous les types d'occupations : propriétaires, copropriétaires, locataires, sous-locataires. Les FSL ne s'adressent donc pas exclusivement aux locataires. En revanche, ils ne peuvent intervenir que pour des dépenses relatives à l'habitat.

L'expression « *obligations relatives au paiement des fournitures d'eau* » recouvre non seulement **les impayés des abonnés vis à vis de leurs distributeurs d'eau ou d'énergie** mais également **la part des charges de copropriété concernant la fourniture d'eau ou d'énergie**¹.

Par ailleurs, l'ensemble des charges locatives relève légalement, depuis leur institution en 1990, du champ des aides des FSL. Les charges d'énergie et d'eau comprises dans les charges locatives font donc bien partie du périmètre d'intervention des FSL.

Les FSL aident donc les ménages défavorisés, qu'ils soient propriétaires, copropriétaires ou locataires, pour le paiement de toutes les charges liées à l'eau et à l'énergie, dues à des fournisseurs, à des bailleurs ou à des copropriétés. Dans la pratique, peu de propriétaires sont aidés par le FSL parce qu'ils ignorent l'existence de ce mécanisme.

Les critères d'intervention des FSL doivent toutefois respecter les dispositions figurant à l'article 6-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 qui visent à garantir un socle minimal de droit pour tous les ménages sur l'ensemble du territoire. Il est notamment précisé que les conditions d'éligibilité ne peuvent prendre en compte que le niveau de ressources (et non le type de ressources) et le décret n° 2005-212 du 2 mars 2005 relatif aux FSL indique d'ailleurs que toutes les ressources doivent être prises en compte dans ce calcul des ressources. Cela interdit donc de conditionner l'aide du FSL au bénéfice d'une prestation sociale particulière. Dès lors, les personnes ou familles ne bénéficiant pas d'une aide personnelle au logement ne sont pas exclues du bénéfice des aides des FSL.

Les critères d'intervention sont précisés par le règlement intérieur de chaque FSL, adopté par le conseil général après avis du comité responsable du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées² (PDALPD), coprésidé par le préfet et le président du Conseil général.

Fin 2008, 74 FSL prévoyaient d'intervenir pour des impayés d'eau. Les conventions proposées par les délégataires pour organiser leurs abandons de créances ne font d'ailleurs pas référence au statut de propriétaire ou de locataire, mettant seulement en avant la reconnaissance par le FSL d'une situation de précarité en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles.

¹ En effet, le décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau, se réfère explicitement dans son article 9 relatif aux copropriétés, au 2^{ème} alinéa de l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 et confirme ainsi la lecture selon laquelle les FSL sont habilités à aider, pour les parties « eau et énergie » des charges de copropriétés, tout copropriétaire occupant, quelque soit la copropriété qu'il occupe.

² Dans chaque département, un plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) définit les mesures destinées à permettre aux personnes ou aux familles en situation de précarité d'accéder à un logement, ou de s'y maintenir et de disposer de la fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

2. Le dispositif « solidarité-eau » de la loi du 29 juillet 1998

L'article 136 de la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions a complété le dispositif d'aide aux familles en difficulté pour s'acquitter de leurs factures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques.

L'article 136 a ainsi procédé à la modification de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion en prévoyant, à l'article 43-5 de cette loi que *« toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques »*.

Il est également prévu que: *« le maintien de la fourniture d'énergie et d'eau est garanti en cas de non-paiement des factures jusqu'à l'intervention du dispositif prévu à l'article 43-6 »*, celui-ci faisant *« l'objet de conventions nationales passées entre l'État, Électricité de France, Gaz de France et les distributeurs d'eau, définissant notamment le montant et les modalités de leurs concours financiers respectifs »*.

Les distributeurs d'eau avaient donc la possibilité de participer au dispositif d'aide de deux manières : par l'abandon d'une partie de la dette qui leur revenait directement ou en abondant un fonds départemental « solidarité-eau », placé, à l'époque, sous la responsabilité du préfet. Plusieurs départements jugeaient d'ailleurs que la première de ces deux options était peu responsabilisante pour les usagers.

3. Le recentrage sur le Fonds de Solidarité Logement (FSL)

Des difficultés de mise en œuvre du dispositif « solidarité-eau », résultant notamment de la multiplicité des partenaires concernés, ont amené à la modification du dispositif du FSL grâce à **l'article 65 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**¹.

Le transfert, aux **Fonds de solidarité logement (FSL), de la compétence pour accorder des aides financières** (sous forme de cautionnement, prêts, avances remboursables, garanties ou subventions) **aux personnes ou familles éprouvant des difficultés à payer les dépenses relatives à leur logement, leurs factures d'eau, d'énergie ou de téléphone est confirmé.**

¹ L'article 65 modifie notamment les articles 6 à 6-4 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.

Avec des modalités de gouvernance souples, **les FSL sont placés sous la pleine et entière responsabilité des conseils généraux**, qui en assurent pour une grande partie le financement¹.

Enfin **la loi ouvre, pour les autres collectivités territoriales** et les établissements publics de coopération intercommunale, **la possibilité de participer au financement du FSL**.

Les conditions d'octroi des aides et les modalités de gestion du fonds sont fixées par un règlement intérieur, élaboré et adopté par le conseil général. **Les modalités de la participation financière des distributeurs d'eau, d'énergie et de téléphone au dispositif sont fixées par une convention avec le conseil général**.

Depuis le recentrage du dispositif, les aides financières aux ménages au titre du FSL s'élèvent à environ 220 millions d'euros par an. **500 000 foyers ont été aidés financièrement par le FSL en 2006, sur lesquels 60 000 l'ont été au titre du volet « eau »**. En 2009, le chiffre est resté stable, soit 65 000 familles aidées au titre de l'eau.

Pour les abonnés au service d'eau, le dispositif d'aide mis en place par les délégataires est fondé sur des abandons de créance². A ce jour, 74 départements ont signé une convention avec les délégataires pour la mise en place de ce dispositif et la couverture du territoire n'est toujours pas totale. A cet égard, il convient de distinguer :

– les personnes en immeubles collectifs d'habitation, sans abonnement individuel pour qui l'aide au paiement de l'eau est incluse dans les aides au paiement des charges attribuées par le FSL départemental. Ce mécanisme général qui concerne 43 % des logements en France a attribué des aides financières pour un montant de 225,6 millions d'euros en 2008 ;

– les personnes abonnées individuellement pour qui l'aide au paiement des factures d'eau relève du volet « eau » des FSL (environ 60.000 ménages aidés pour un montant de 8,5 millions d'euros en 2008).

a) Le caractère obligatoire de l'aide aux familles en difficulté dans le domaine de l'eau

La gestion du FSL et l'aide aux familles ayant des difficultés pour payer leur facture d'eau est obligatoire pour le département, à condition qu'il soit saisi. Le FSL peut donc être saisi directement par toute personne ou famille en difficulté. La demande d'intervention de ce fonds permet de

¹ Lors de la décentralisation de la gestion du fonds solidarité logement (FSL) en 2004, la compensation versée par l'Etat aux départements a été fixée à 93 millions d'euros, la répartition étant faite sur la base du nombre de RMI.

² Les délégataires (qui desservent près de 75 % de la population) indiquent avoir traité 30 000 dossiers et consenti 2 millions d'euros par an en abandon de créance concernant les seuls abonnés individuels en 2009.

suspendre les coupures d'eau, ces coupures étant interdites dans les douze mois suivant cette intervention¹.

Ainsi, le département ne peut conditionner la mise en œuvre de l'aide à la signature préalable de conventions avec les délégataires du service public de l'eau, lui permettant d'obtenir des abandons de créances de la part de ceux-ci.

Dès lors, compte tenu de cette obligation, votre commission estime que la mise en place de tout dispositif d'aide doit prévoir une information voire une coordination avec les instances départementales, de façon à assurer la cohérence dans l'octroi des aides et éviter des éventuels doublons.

b) La possibilité de déléguer à la commune la gestion d'une partie du FSL

Si la gestion du FSL est bien une compétence départementale, l'article 65 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu, à l'initiative du conseil général, **la possibilité d'une délégation du FSL à la commune au moyen d'une convention**².

Le décret n° 2005-212 du 2 mars 2005 relatif aux fonds de solidarité pour le logement prévoit que **les communes et établissements publics de coopération intercommunale rendent alors compte chaque année au conseil général de l'activité des fonds locaux qu'ils gèrent.**

Dans ce cadre, les communes peuvent, de leur côté, conclure un accord avec leur délégataire de distribution d'eau pour prévoir l'abandon de certaines créances, si ce dernier n'a pas déjà signé de convention avec le département.

4. Les interventions de la commune indépendamment du FSL

Si la loi confie aux FSL l'aide aux personnes ayant des difficultés à payer leur facture d'eau, d'autres textes législatifs autorisent les autres échelons de collectivités à agir.

¹ En application de la loi 2006-872 portant engagement national pour le logement et de la loi 2007-290 du 5 mars 2007 relative au droit au logement opposable (DALO), le décret 2008-780 du 13 août 2008 interdit les coupures d'eau en cas de saisine du FSL ou lorsque le FSL a aidé le foyer au cours des douze derniers mois, indépendamment de la nature de cette aide (aide au paiement de l'eau ou aide au paiement d'une énergie, d'un impayé de loyer, aide à l'accès au logement locatif ...).

² L'article 65 prévoit que « le conseil général peut créer des fonds locaux pour l'octroi de tout ou partie des aides du fonds de solidarité pour le logement et en confier la gestion, par convention, aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale qui en font la demande ».

Ainsi, comme il a été indiqué plus haut, **voire commission souligne, qu'en l'état actuel du droit¹, rien n'empêche les collectivités municipales à intervenir pour venir en aide aux ménages en difficulté en matière de fourniture d'eau**, notamment à travers l'instauration d'une tarification progressive par exemple.

5. Les imperfections des dispositifs actuels de solidarité en matière de fourniture d'eau

Certes, la LEMA ouvre, comme voie d'action sociale, la possibilité de développer une tarification progressive, en proposant un prix diminué, et donc plus abordable, pour les premiers mètres cubes facturés allégeant en cela la charge financière des plus démunis.

Le caractère social de cette approche est, dans les faits, assez contestable. En effet, d'une part, cette solution récompense en réalité les ménages économes sans s'adresser en particulier aux plus démunis, et, d'autre part, elle est inopérante pour les ménages en habitat collectif qui paient l'eau dans leurs charges locatives et sont *in fine* pénalisés par une tarification progressive.

S'agissant des sommes allouées dans le cadre du volet « Eau » des FSL, elles sont aujourd'hui insuffisantes pour aider les personnes qui connaissent des difficultés financières. **En effet, seules les personnes qui sont abonnées directement à un service de distribution d'eau peuvent présenter leurs demandes de prise en charge de la facture d'eau par le FSL « eau ».**

Ainsi, pour les personnes qui ne sont pas abonnées directement à un service de distribution d'eau, notamment celles qui habitent des logements collectifs, soit 43 % des logements en France selon l'INSEE, et qui paient l'eau dans leurs charges, la demande d'aide aux impayés relève du **Fonds de solidarité pour le logement (FSL), alors que les services d'eau² ne peuvent abonder que le volet « Eau » des FSL.**

Au total, de nombreux élus plaident pour que soient complétés les moyens ouverts aux services publics de l'eau et de l'assainissement par le législateur pour développer une action sociale sur la facture d'eau en faveur de nos concitoyens les plus démunis.

¹ L'article 54 de la LEMA, codifié à l'article L. 2224-7-1 du CGCT, dispose bien que « les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable ». *Se référer au c) du 2) du A) du I) du présent rapport.*

² Les délégataires ne sont pas concernés puisque ceux-ci concèdent déjà à des abandons de créances.

6. L'absence de mécanismes « préventifs » facilitant l'accès au service public de l'eau

Aujourd'hui l'aide aux foyers les plus modestes en matière de solidarité dans le domaine de l'accès à l'eau repose essentiellement sur un dispositif « curatif » qui permet de faciliter l'aide au paiement des factures d'eau des personnes en situation d'impayés, en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et de la famille relatif aux foyers en situation d'impayés et la présente proposition de loi entend compléter ce dispositif dit « curatif ».

Toutefois, votre commission a pris bonne note qu'une proposition de loi, fondée sur les travaux de l'Observatoire des usagers de l'assainissement d'Île-de-France (l'Obusass), a été déposée par notre collègue Evelyne Didier, les élus communistes, républicains, citoyens et les sénateurs du parti de gauche¹. **Cette proposition a pour objectif l'établissement d'un dispositif « préventif »** cette fois, qui facilite l'accès des plus démunis au service public de l'eau par le versement d'une allocation aux personnes dont les charges d'eau représentent plus de 3 % du revenu.

Votre commission ne rejette nullement l'établissement d'un tel dispositif préventif repris d'ailleurs à travers plusieurs amendements de notre collègue Evelyne Didier déposés sur la présente proposition de loi. Ainsi, dans les secteurs de l'électricité, du gaz et du téléphone, coexistent des aides « préventives² », permettant l'accès au service à un prix abordable pour les personnes à faibles revenus (personnes démunies) et des aides « curatives³ », permettant la prise en charge des impayés et le maintien de l'accès au service pour les personnes en grandes difficultés financières (foyers en situation d'impayés).

Toutefois, votre commission relève qu'un travail associant le Comité national de l'eau et le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer est actuellement en cours sur cette question, le comité ayant adopté à l'unanimité une résolution⁴ demandant l'examen des dispositifs d'aide au paiement des factures d'eau pour les foyers les plus modestes.

C'est pourquoi elle suggère d'attendre les résultats de la concertation en cours avant d'engager toute modification législative afin

¹ Proposition de loi n°109 (2009-2010) visant à mettre en œuvre le droit à l'eau.

² Toutes les aides « préventives » sont définies par des dispositions prises au plan national et financées par la solidarité entre les usagers du service : tarif de première nécessité pour l'électricité ; tarif spécial de solidarité pour le gaz ; réduction sociale téléphonique pour le téléphone.

³ Les aides curatives sont de la compétence du département qui gère le fonds solidarité logement (FSL) en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. Le département peut confier par convention la gestion du FSL aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale (CCAS ou CIAS).

⁴ A l'issue de la réunion du 15 décembre 2009 de la commission sur le suivi du prix et de la qualité des services d'eau et d'assainissement constituée au sein du comité national de l'eau.

de respecter le travail des instances spécialisées. D'ailleurs, selon les informations transmises par le Gouvernement à votre rapporteur, en cas d'accord entre les différents acteurs de l'eau, un amendement gouvernemental pourrait être déposé dans le cadre de l'examen du projet de loi portant engagement national pour l'environnement transmis à l'Assemblée nationale.

II. EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE DE LA PROPOSITION DE LOI

A. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

La proposition de loi, examinée par votre commission comporte **un article unique** proposant de compléter les dispositions de l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales qui est relatif à la tarification des services d'eau.

Il est ainsi proposé **d'autoriser les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement de participer au financement des aides accordées aux personnes éprouvant des difficultés particulières pour disposer de la fourniture d'eau**, en raison notamment de l'inadaptation de leurs ressources ou de leurs conditions d'existence.

Des conditions sont toutefois posées à la création d'un tel mécanisme de financement : celui-ci ne peut se faire que sur une base **volontaire** et dans la **limite de 1 % des recettes** réelles de fonctionnement qui sont affectées aux budgets des services d'eau et sur le territoire qu'ils desservent.

Le dispositif prévoit également que les communes ou leurs groupements puissent attribuer ces aides **par l'intermédiaire des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale.**

Enfin, il est prévu que le gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement soit informé par la commune ou le groupement, et le cas échéant par l'établissement public, des aides attribuées par ces derniers et de leurs bénéficiaires.

B. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Votre commission est convaincue qu'une action est nécessaire en matière de tarification sociale de l'eau. En dépit d'un débat possible sur les différentes options à privilégier en la matière, il existe un véritable consensus politique sur la nécessité d'aider les foyers qui en ont le plus besoin à payer

leurs factures d'eau. Concrètement, il s'agit de mettre en œuvre « *l'accès à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous* » en application de l'article L.210-1 du code de l'environnement.

Le constat selon lequel, aujourd'hui, les sommes alloués au volet « Eau » des Fonds de solidarité logement (FSL) ne permettent pas de répondre aux objectifs dévolus en aidant les personnes qui connaissent des difficultés financière est également largement partagé.

Si les moyens actuellement ouverts aux services publics de l'eau et de l'assainissement par le législateur pour développer une action sociale sur la facture d'eau peuvent être opportunément complétés, **il n'en demeure pas moins que ceux-ci doivent s'articuler avec le dispositif existant qui relève de la pleine et entière responsabilité du département**, sans exclure bien sûr l'intervention des échelons communal et intercommunal.

1. Inscrire le mécanisme d'aide dans le cadre des dispositifs existants

Un des objectifs de la présente proposition de loi serait ainsi de sécuriser juridiquement l'attribution par les services d'eau et d'assainissement de subventions à des organismes chargés de l'aide sociale, celles-ci n'entrant pas dans leur périmètre d'intervention. Cette ambition mérite d'être saluée. **Toutefois, votre commission considère que ce dispositif, tel qu'il est envisagé ne pourra pas être mis en place partout.** En effet, si le mécanisme fonctionnerait bien en Île-de-France, ce ne serait pas le cas pour toutes les petites communes rurales qui ne disposent pas de CCAS et qui seraient donc difficilement équipées pour gérer ce dispositif.

En outre, le dispositif de la présente proposition de loi peut aboutir à créer un nouveau circuit de financement, allant du service d'eau au CCAS, sans relation avec le dispositif du FSL, alors même que l'aide aux personnes en situation d'impayés relève des attributions de celui-ci. Or, il importe selon votre commission :

– d'une part, de **mettre en place des dispositifs lisibles s'appuyant sur les structures existantes afin de veiller à maîtriser les coûts de gestion.** A cet égard, il convient de privilégier la logique du « guichet unique » pour les plus démunis qui ne peuvent plus payer leurs factures d'eau. Nos concitoyens ne comprendraient pas qu'il faille s'adresser à des niveaux de collectivités différents selon la nature de la facture (eau, électricité, téléphone) pour laquelle ils sollicitent une aide ;

– d'autre part, de **mettre en œuvre une solidarité entre les communes** qui ne sont pas toutes dans les mêmes situations en termes de pauvreté, une péréquation à l'échelle du département étant, à ce titre, préconisée.

– enfin, **de faire référence au FSL conformément à l'esprit du projet de loi de réforme des collectivités territoriales**, en soulignant le rôle de « chef de file » du département dans ce domaine de l'aide sociale. Le dispositif proposé prévoit ainsi un système de conventionnement entre le gestionnaire du FSL et les services d'eau.

2. Inclure les immeubles collectifs d'habitation dans le périmètre des foyers aidés

Il convient ensuite de répondre à l'une des imperfections du système actuel s'agissant des publics visés puisque le volet « eau » du FSL ne participe pas au paiement des factures d'eau pour les personnes en immeubles collectifs d'habitation. Et ce, au motif que celles-ci ne reçoivent pas de facture de la part d'un distributeur¹ d'eau puisqu'elles ne sont pas personnellement abonnées.

Le dispositif proposé par votre rapporteur, complète donc la présente proposition de loi en permettant désormais aux services d'eau d'appuyer l'action du FSL en définissant par convention un mode de calcul² de la contribution aux charges d'eau en logement collectif d'habitation.

3. Diminuer le taux de contribution proposé

Par ailleurs, le taux de 1 %, proposé par le dispositif de la proposition de loi, apparaît élevé par rapport aux abandons de créance pour les seuls abonnés directs en situation d'impayés compte tenu de difficultés financières (que l'on peut estimer à 0,1 – 0,2 %). Ce taux correspond en fait à l'ensemble des abandons de créance (cessation d'activité, règlement judiciaire, départ sans adresse, etc.). Votre rapporteur estime donc qu'il convient d'éviter qu'un prélèvement sur la facture des abonnés domestiques couvre les montants d'abandons de créance réalisés pour l'ensemble de ces motifs.

C'est pourquoi, un plafond de 0,5 % apparaît plus pertinent et lèverait toute ambiguïté sur le domaine couvert. Cette diminution du plafond financier est d'autant plus fondée que le dispositif « préventif » d'aide au paiement des factures devrait, s'il est mis en place, réduire le nombre de personnes en situation d'impayés.

¹ C'est le syndic ou le gestionnaire de l'immeuble qui reçoit la facture et en affecte le montant dans les charges de la copropriété ou dans les charges locatives de chaque appartement au prorata des consommations d'eau (ou des surfaces en l'absence de comptage).

² Par exemple en arrêtant le montant de la contribution du service sur la base du nombre de personnes concernées par l'aide et d'une consommation forfaitaire par personne.

4. Étendre le dispositif proposé aux régies et aux délégataires

L'application du dispositif proposé aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière doit également être prévue. Or, la présente proposition de loi, dans sa rédaction actuelle, laisse un vide juridique concernant les situations où le service de distribution d'eau potable ou d'assainissement est confié à un opérateur externe par rapport à la collectivité, que cet opérateur soit public ou privé.

En effet, une régie dotée de la personnalité morale n'est ni une commune, ni un établissement public de coopération intercommunale, ni un syndicat mixte. Elle ne pourra donc pas financer l'aide aux personnes et familles démunies si cela n'est pas expressément prévu par la loi.

De même, certaines collectivités délégantes souhaitent inscrire, dans le contrat de délégation, une participation du délégataire au financement des aides nécessaires pour garantir l'accès à l'eau pour tous. Toutefois, au vu du droit actuel, la légalité d'une telle pratique contractuelle pourrait être contestée puisqu'en vertu de l'article L. 1411-2 du code général des collectivités territoriales : *« les conventions de délégation de service public ne peuvent contenir de clauses par lesquelles le délégataire prend à sa charge l'exécution de services ou de paiements étrangers à l'objet de la délégation »*.

Votre commission souhaite donc desserrer cette contrainte, ou du moins permettre également aux opérateurs, sur une base volontaire, de participer au financement des aides. En terme de coûts de gestion, l'intérêt de ce dispositif est de supprimer les frais de gestion liés aux procédures d'abandon de créance, tant pour les délégataires que pour les régies.

La question du maintien de la contribution des délégataires sous forme d'abandon de créance pourra être posée. Au plan national, ils se sont engagés par la convention « solidarité-eau » signée en 2000 avec l'État¹, l'AMF et la FNCCR², à pouvoir procéder à ces abandons de créance à hauteur de trois millions d'euros par an, la contribution maximum de chaque délégataire étant calculée sur la base de 0,2049 euro par abonné et par an.

Il pourrait par exemple être proposé aux délégataires d'adopter un dispositif analogue à celui retenu par EDF qui procède chaque année à un versement au FSL réparti entre les départements. Ainsi EDF a contribué au FSL à hauteur de 22 millions d'euros en 2009. Toutefois, la mise en œuvre d'une « contribution au service public de l'eau », par analogie à ce qui est mis en œuvre pour l'électricité, impose une disposition législative en matière fiscale et votre commission est d'avis de poursuivre la concertation entre les acteurs de l'eau avant d'envisager la mise en place de ce type de mesures.

¹ Avec le ministère chargé de la solidarité.

² Fédération nationale des collectivités concédantes et régies.

5. Donner au maire des moyens d'information et d'intervention

Par ailleurs, la proposition de loi examinée entendait « *replacer le maire au cœur du dispositif d'aide* ». Si, sur les recommandations de votre rapporteur, votre commission a voulu renforcer davantage les mécanismes existants au niveau départemental, elle reconnaît néanmoins le rôle déterminant du maire, dont la connaissance du terrain et des familles démunies ne peut être contestée. **C'est pourquoi, elle a souhaité que le gestionnaire du FSL informe¹ le maire de toute demande reçue et sollicite son avis avant de procéder à l'attribution des aides.**

En outre, et sans préjudice de cette disposition, **le maire pourra également saisir le gestionnaire du fonds pour instruction d'une demande d'aide spécifique.**

Toutefois afin d'éviter les difficultés dramatiques pour les administrés qui pourraient résulter d'un retard de prise en charge du FSL lié au défaut d'avis du maire, **votre commission a prévu que sans réponse du maire dans un délai d'un mois, cet avis soit réputé favorable.** Il faut en effet éviter de paralyser le dispositif d'aide en direction des publics en difficulté par une trop grande complexité dans les mécanismes d'attribution².

6. Application différenciée pour l'Outre-mer

Enfin, votre commission a, pour des raisons de compétence s'agissant de certaines collectivités, prévu que le dispositif créé par l'article L. 2224-12-3-1 ne s'applique pas respectivement :

– à Mayotte et à Saint-Pierre-et-Miquelon : la non application de cet article s'expliquant par le fait que la loi du 31 mai 1990 ne s'applique pas à ces collectivités ;

– et à Saint-Barthélemy : la non application à Saint-Barthélemy résulte de la compétence de cette collectivité en matière de logement³.

A l'issue de la réunion du 2 février 2010 et, sur le fondement des observations formulées par votre rapporteur, votre commission a adopté à l'unanimité la proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux.

¹ L'article 2 du décret n° 2008-780 du 13 août 2008 relatif à la procédure applicable en cas d'impayés des factures d'électricité, de gaz, de chaleur et d'eau prévoit déjà une information par le fournisseur du centre communal d'action sociale ou à défaut du maire.

² Eu égard aux milliers de demandes qui sont traitées dans certains départements, l'obligation de saisine des services sociaux communaux ne doit pas rendre le dispositif beaucoup moins réactif et impropres à répondre à la demande de l'utilisateur dans des délais raisonnables.

³ C'est aussi le cas à Saint-Pierre-et-Miquelon.

ANNEXE I

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 26 janvier 2010

– **M. Christian Cambon**, sénateur du Val-de-Marne et auteur de la proposition de loi ;

– *Syndicat des eaux d'Île-de-France* : **M. Eric Requis**, directeur général adjoint finances, ressources humaines et contrôle de la délégation ;

– *Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR)* : **MM. Charles Revet**, sénateur de la Seine-Maritime et vice-président de la FNCCR et **Michel Desmars**, chef du département « eau et assainissement ».

Mercredi 27 janvier 2010

– *Cabinet de Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'Écologie, auprès du ministre d'État, ministre de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer* : **MM. Olivier Thibault**, conseiller et **Jérôme Pardigon**, conseiller technique ;

– *Fédération professionnelle des entreprises de l'eau (FP2E)* : **M. Marc Reneaume**, président et **Mme Béatrice Arbelot**, déléguée générale ;

– *Assemblée des départements de France (ADF)* : **MM. Philippe Leroy**, sénateur de la Moselle et **Augustin Rossi**, chargé de mission.

ANNEXE II

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Au cours de sa réunion du mardi 2 février 2010, la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, a procédé à l'examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 228 rectifié (2008-2009) relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers.

M. Jean-Paul Emorine, président, a, tout d'abord, donné la parole à M. Christian Cambon, auteur de la proposition de loi.

M. Christian Cambon a indiqué que celle-ci tend à mettre en œuvre le droit à l'eau et ainsi, permettre l'accès à l'eau potable des personnes démunies.

Soulignant que les élus constatent depuis plusieurs années que l'eau est devenue chère pour nombre de concitoyens, il a précisé que ce poste de dépenses représente en moyenne entre 300 et 500 euros par an et par famille. Or, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et le programme des Nations unies pour le développement (PNUD) recommandent que la facture d'eau ne représente pas plus de 3 % du budget. S'appuyant sur son expérience de vice-président d'un syndicat de gestion de l'eau, il a indiqué avoir proposé un dispositif rendant opérationnel l'article 1^{er} de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA). Concrètement, le dispositif s'inscrit dans une démarche « curative » en autorisant les services d'eau à abonder un fonds finançant la distribution d'aides au paiement des factures d'eau des familles les plus démunies. Ce dispositif reste une simple faculté afin que les collectivités concernées s'adaptent aux situations locales au moyen de conventions.

M. Michel Houel, rapporteur, a tout d'abord indiqué que la proposition de loi examinée, déposée le 18 février 2009, comporte un article unique permettant aux « communes de mener la politique sociale de leur choix dans le domaine de l'eau » en les autorisant à financer un fonds de solidarité pour l'eau géré par les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale afin de prendre en charge tout ou partie des factures d'eau et d'assainissement des personnes en difficulté.

Ensuite, il a rappelé que l'article 1^{er} de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) consacre un « droit d'accès à l'eau potable pour chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, dans des conditions économiquement acceptables par tous ». Or, force est de constater que l'eau devient chère pour un grand nombre de concitoyens.

Les ménages consacrent davantage de leurs revenus à l'eau, son prix ayant augmenté, notamment en raison des normes environnementales, nationales et européennes de plus en plus exigeantes en matière de qualité. Dès lors, les

conditions d'accès à l'eau ne sont pas « économiquement acceptables » pour une minorité d'usagers, notamment lorsque ceux-ci doivent dépenser plus de 3 % de leurs revenus pour ce poste, limite recommandée par l'OCDE et le PNUD.

M. Michel Houel, rapporteur, a néanmoins tenu à relativiser ces données puisque :

– l'eau n'est pas un des premiers postes de dépenses des ménages, la facture d'eau ne représentant en moyenne que 0,8 % de leur budget, même si cette affirmation doit tenir compte du fait que, selon les ménages, la fraction de revenus consacrée aux dépenses d'eau varie considérablement ;

– la question des impayés d'eau représente un poids financier relativement faible, soit moins de 0,7 % au 31 décembre 2006 ;

– l'eau fournie aux ménages présente un prix au mètre cube raisonnable, d'environ 3 euros en moyenne et avec un taux de croissance majoritairement expliqué par l'inflation et le renforcement des normes environnementales ;

– le service public de l'eau est parmi ceux qui donnent le plus de satisfaction aux consommateurs, notamment en matière de qualité, les taux de réclamation enregistrés étant inférieurs à 1 %.

Un large consensus politique existe sur la nécessité d'aider les personnes les plus démunies à s'approvisionner en eau. En effet, le constat est largement partagé selon lequel les dispositifs d'aide actuellement mis en œuvre au niveau local trouvent des limites et nécessitent d'être perfectionnés.

Aujourd'hui, l'aide aux foyers les plus modestes en matière de solidarité dans le domaine de l'eau repose sur un dispositif « curatif » qui permet de faciliter l'aide au paiement des factures des personnes en situation d'impayés, en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et de la famille et la proposition de loi examinée relève de ce dispositif.

M. Michel Houel, rapporteur, à ce sujet, a fait remarquer qu'une autre proposition de loi, fondée sur les travaux de l'Observatoire des usagers de l'assainissement d'Île-de-France (l'Obusass), et déposée par Mme Evelyne Didier, les élus communistes, républicains, citoyens et les sénateurs du parti de gauche, se propose d'établir un dispositif « préventif » facilitant l'accès des plus démunis au service public de l'eau par le versement d'une allocation aux personnes dont les charges d'eau représentent plus de 3 % de leur revenu. Plusieurs amendements déposés par Mme Evelyne Didier tendent à introduire ce dispositif dans la proposition de loi examinée par la commission.

Dans les secteurs de l'électricité, du gaz ou du téléphone, coexistent aujourd'hui des aides « préventives », permettant l'accès au service à un prix abordable pour les personnes à faibles revenus et des aides « curatives », permettant la prise en charge des impayés et le maintien de l'accès au service pour les personnes en grandes difficultés financières.

Toutefois, on peut souligner qu'un travail associant le Comité national de l'eau et le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer est actuellement en cours sur cette question, et il convient d'attendre les résultats de cette concertation avant d'engager toute modification législative.

L'examen du cadre juridique actuel fait également ressortir que les sommes allouées au volet « Eau » des Fonds de solidarité logement (FSL) ne permettent pas de répondre aux objectifs définis pour aider les personnes qui connaissent des difficultés financières.

Ainsi en est-il d'abord des publics visés puisque le volet « eau » du FSL ne participe pas au paiement des factures d'eau pour les personnes en immeubles collectifs d'habitation, au motif qu'elles ne reçoivent pas de facture de la part d'un distributeur d'eau, car elles ne sont pas personnellement abonnées.

C'est pourquoi il sera proposé de compléter le texte en permettant aux services d'eau d'appuyer l'action du FSL en définissant par convention un mode de calcul de la contribution aux charges d'eau dans les immeubles collectifs d'habitation.

Plus largement, et sans exclure l'intervention des échelons communal et intercommunal, le mécanisme proposé ne doit pas remettre en cause le dispositif existant qui relève de la pleine et entière responsabilité du département.

Ainsi, l'objectif de la présente proposition de loi est de sécuriser juridiquement l'attribution par les services d'eau et d'assainissement de subventions par l'intermédiaire des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale.

Mais ce dispositif, tel qu'il est envisagé, ne pourra pas être mis en place partout. En effet, si le mécanisme fonctionne bien en Île-de-France, ce n'est pas le cas pour les petites communes qui ne disposent pas de CCAS et ne sont pas équipées de services adaptés pour gérer ce dispositif. De surcroît, le niveau communal n'est alors pas le plus pertinent puisqu'il ne permet pas d'opérer une péréquation suffisante.

Ensuite, le taux de 1 % des recettes provenant du service de l'eau et de l'assainissement proposé pour encadrer le volume des subventions autorisé apparaît élevé par rapport aux abandons de créance pour les seuls abonnés directs en situation d'impayés que l'on peut estimer entre 0,1 et 0,2 % des recettes, le taux de 1 % correspondant en fait à l'ensemble des abandons de créance. Un plafond de 0,5 % est donc plus pertinent et lève toute ambiguïté sur le domaine couvert, une telle diminution étant d'autant plus fondée, que le dispositif « préventif » d'aide au paiement des factures devrait, s'il est mis en œuvre, réduire le nombre de personnes en situation d'impayés.

Plus généralement, on peut craindre que le dispositif, tel qu'il est envisagé dans la proposition de loi, aboutisse à créer un nouveau circuit de financement, allant du service d'eau au CCAS, sans relation avec le dispositif du FSL, alors même que l'aide aux personnes en situation d'impayés relève des attributions de ce dernier.

Il apparaît au contraire nécessaire de mettre en place :

– des dispositifs lisibles s'appuyant sur les structures existantes afin de maîtriser les coûts de gestion en privilégiant la logique du « guichet unique » pour les plus démunis qui ne peuvent plus payer leurs factures d'eau ;

– une solidarité entre les communes qui ne sont pas toutes dans les mêmes situations en termes de pauvreté, une péréquation à l'échelle du département étant alors plus pertinente.

M. Michel Houel, rapporteur, a ensuite expliqué que l'application du dispositif aux régies dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière ainsi qu'aux délégataires doit être prévue, alors que la présente proposition de loi, dans sa rédaction actuelle, laisse subsister un vide juridique.

Les opérateurs, sur une base volontaire, pourront participer au financement des aides, ce qui devrait alléger les coûts de gestion, en supprimant les frais liés aux procédures d'abandon de créance, tant pour les délégataires que pour les régies.

La proposition de loi entend ensuite « *replacer le maire au cœur du dispositif d'aide* », et cette reconnaissance est indispensable compte tenu de la connaissance par ce dernier du terrain et des familles démunies.

C'est pourquoi, il sera proposé que le gestionnaire du FSL sollicite l'avis du maire avant de procéder à l'attribution des aides et l'informe de toute demande reçue, le maire pouvant toujours saisir le gestionnaire du fonds pour l'instruction d'une demande d'aide spécifique. Cet avis devra être rendu dans le délai d'un mois, afin d'éviter tout retard dans la procédure d'attribution.

En définitive, le rapporteur a souligné que le dispositif qu'il propose d'adopter constitue un compromis qui préserve les compétences actuelles des différents niveaux de collectivités, tout en assurant un rôle accru au maire dans l'attribution des aides, toujours dans l'intérêt des concitoyens les plus démunis.

Mme Évelyne Didier a confirmé que la proposition de loi relative à la mise en œuvre du droit à l'eau, déposée par le groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche, s'appuyait effectivement sur les travaux de l'Obusass, qui n'a pas ménagé ses efforts pour alerter les groupes politiques sur la nécessité de créer un dispositif préventif en matière d'accès à l'eau pour les plus défavorisés. La démarche « curative » objet de la proposition de loi examinée aujourd'hui est tout à fait louable mais le principe du droit à l'eau ne s'y trouve pas consacré. En outre, le groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche n'a aucune garantie sur les suites qui seront données à sa proposition de loi par le Gouvernement.

M. Jean-Paul Emorine, président, a rappelé que le groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de gauche dispose d'un droit de tirage en matière d'inscription de textes législatifs à l'ordre du jour et a invité ses collègues à user de cette possibilité lors de la conférence des Présidents.

M. Michel Houel, rapporteur, a fait observer que le Gouvernement s'est montré particulièrement sensible à la question de l'instauration d'un dispositif « préventif ».

M. Yannick Botrel a souligné que la proposition de loi incluant les modifications proposées par le rapporteur allait dans le bon sens compte tenu du nombre inacceptable de personnes qui n'accèdent pas à l'eau aujourd'hui. Il a toutefois estimé que cette proposition est de portée limitée puisqu'elle s'appuie sur le volontariat des services d'eau et que, sur le terrain, les communes qui ont déjà la faculté de participer au FSL, ne le font pas systématiquement.

M. Michel Houel, rapporteur, a expliqué qu'en raison de la grande complexité des systèmes de gestion d'eau au niveau local –plus de 20 000 services d'eau actuellement recensés en France–, il convient de procéder de façon pragmatique, particulièrement pour les petites communes, en prévoyant dans un premier temps un dispositif volontaire.

M. Paul Raoult a reconnu que le texte proposé constitue un progrès mais qu'il manque de volontarisme eu égard à l'augmentation considérable des créances impayées en matière d'eau, à laquelle les collectivités doivent faire face. Il convient effectivement d'inscrire le dispositif proposé dans le cadre des FSL, que les distributeurs d'eau ne peuvent pas abonder à l'heure actuelle pour le volet « Eau ». Toutefois, il faut établir un diagnostic précis sur le fonctionnement de ces fonds afin de renforcer leur efficacité, notamment du point de vue de leur répartition territoriale. La majeure partie de l'action sociale dans le domaine de l'eau en faveur des plus démunis ne repose pas sur les FSL mais sur les procédures d'abandon de créance des collectivités et il est donc indispensable de contraindre les distributeurs à participer financièrement à ces fonds. La proposition de loi ne fait pas référence à la tarification sociale progressive, possibilité certes ouverte pour les collectivités, mais pratiquée de façon inégale. En définitive, les administrés sont confrontés à la hausse des tarifs de l'eau par les distributeurs et le véritable problème réside dans la précarité de ménages de plus en plus nombreux qui ne peuvent plus faire face à l'augmentation des charges générales de leur logement.

M. Michel Houel, rapporteur, a concédé que cette proposition de loi était certes un premier pas, mais que cette avancée mérite d'être saluée. Il a précisé que 80 % des départements disposent d'un FSL, ceux-ci fonctionnant relativement bien. S'agissant de la tarification progressive du prix de l'eau, il a rappelé que les modulations à visée sociale sont d'ores et déjà prévues par l'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales introduit par la LEMA.

M. Christian Cambon a fait valoir que cette proposition de loi constitue une avancée notable en matière de solidarité et que le Sénat s'honorerait, toutes tendances politiques confondues, en soutenant ce texte à visée sociale. Cette proposition aura l'avantage de sécuriser les élus locaux qui pourront agir à travers les services d'eau pour contribuer aux FSL. Le dispositif prévoit une convention entre les services d'eau et le FSL pour régler les modalités

d'attribution des aides. Si, au départ, il avait souhaité que le dispositif soit géré par les centres communaux d'action sociale, il a finalement accepté d'inscrire le mécanisme d'aide dans le cadre existant au niveau départemental, avec l'assurance que le maire reste au cœur du dispositif. Ce dernier doit rester volontaire, afin de s'adapter aux situations locales et de créer un effet d'entraînement auprès des collectivités.

La commission a ensuite examiné, en discussion commune, l'ensemble des amendements déposés sur ce texte.

Elle a d'abord procédé à l'examen de l'amendement de M. Michel Houel, rapporteur, présenté au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, et tendant à la réécriture du dispositif proposé afin qu'il s'insère dans le cadre juridique existant, notamment au niveau départemental. Cet amendement donne tout d'abord la possibilité aux services d'eau, qu'ils soient confiés ou non à un opérateur externe, public ou privé, d'attribuer une subvention au FSL pour contribuer au paiement des charges d'eau des personnes en difficultés financières ayant des factures d'eau impayées. Il prévoit ensuite que le dispositif d'aide aux impayés de facture d'eau et au paiement des charges d'eau soit opérationnel tant pour les personnes résidant en immeuble individuel que pour les personnes résidant en immeubles collectifs d'habitation. Il oblige, enfin, le gestionnaire des aides à informer le maire et à solliciter son avis avant de procéder à l'attribution des aides, le maire pouvant toujours saisir le gestionnaire du fonds pour instruction d'une demande spécifique. L'avis du maire doit être rendu dans le délai d'un mois afin d'éviter tout retard dans la procédure d'attribution.

Puis la commission a examiné successivement :

– un amendement de Mme Evelyne Didier et les membres du groupe CRC-SPG visant à instaurer une allocation de solidarité pour l'accès à l'eau financée prioritairement par les entreprises délégataires du service public de l'eau ;

– un amendement de MM. Michel Doublet et Daniel Laurent tendant à préciser que le dispositif nouvellement créé ne remet pas en causes les autres aides légales actuellement en vigueur dans le domaine de l'eau ;

– un amendement de MM. Michel Doublet et Daniel Laurent visant à permettre aux collectivités qui le souhaitent d'organiser une solidarité élargie entre des services d'eau appartenant à des communes en bonne santé économique et des services d'eau desservant des communes moins favorisées ;

– un amendement de MM. Michel Doublet et Daniel Laurent tendant à élargir l'application du dispositif de contribution aux cas où le service de distribution d'eau potable et d'assainissement est confié à un opérateur externe par rapport à la collectivité, que cet opérateur soit public ou privé ;

– un amendement de MM. Michel Doublet et Daniel Laurent proposant de confier aux élus locaux le soin de fixer les modalités d'attribution et de répartition des aides en matière d'eau selon les différents canaux existants ;

– un amendement de Mme Evelyne Didier et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du parti de Gauche, proposant que l'allocation de solidarité pour l'accès à l'eau soit versée directement par les caisses d'allocations familiales ;

– un amendement de Mme Evelyne Didier et les membres du groupe communiste, républicain, citoyen et des sénateurs du Parti de gauche prévoyant que le Comité national de l'eau remet chaque année au Parlement un rapport d'évaluation sur la mise en œuvre du droit à l'eau.

M. Dominique Braye s'est interrogé sur les effets pervers du dispositif proposé qui inciterait les ménages dont les ressources sont suffisantes pour s'acquitter de leurs factures d'eau à recourir à la solidarité.

M. Christian Cambon a fait valoir que sa proposition de loi encourage une plus grande responsabilisation des acteurs dans la gestion des aides puisque le maire, dont la connaissance des situations exactes des familles est fine, pourra émettre un avis sur leur attribution.

M. Paul Raoult a fait observer qu'aujourd'hui, paradoxalement, on constate plus de situations d'impayés dans le mode de gestion en régie que dans le cadre des délégations de service public. Le délégataire peut intervenir directement auprès de l'abonné alors que les régies doivent passer par le percepteur qui ne dispose pas toujours des moyens humains et techniques suffisants pour faire preuve de réactivité.

M. Michel Doublet a indiqué que, dans son département, les dossiers de factures impayées sont examinés d'abord au niveau des syndicats locaux puis du syndicat départemental qui tranche, les maires pouvant donc être facilement informés des dossiers de créances impayées.

M. Dominique Braye a fait observer que, dans certaines situations, l'instauration de pénalités pour fermeture et réouverture de compteurs d'eau incitait fortement les usagers à s'acquitter de leurs factures impayées.

A l'issue de ces débats, la commission a adopté l'amendement du rapporteur et après avoir rejeté l'ensemble des autres amendements, **elle a adopté, à l'unanimité, la proposition de loi ainsi modifiée.**

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
	<p data-bbox="587 600 1007 719">Proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers</p> <p data-bbox="719 786 874 815">Article unique</p>	<p data-bbox="1043 600 1463 719">Proposition de loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement des particuliers</p> <p data-bbox="1176 786 1331 815">Article unique</p> <p data-bbox="1034 853 1473 972">1° Après l'article L. 2224-12-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 2224-12-3-1 ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="1034 1010 1473 1800">« Art. L. 2224-12-3-1. – Pour contribuer au financement des aides attribuées en application de l'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles pour permettre à toute personne ou famille, résidant en immeuble individuel ou en immeuble collectif d'habitation et éprouvant des difficultés particulières en raison notamment de l'insuffisance de ses ressources ou de ses conditions d'existence, de disposer de la fourniture d'eau, les communes ou leurs groupements chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement, les délégataires en charge de la gestion de ces services en application de l'article L. 1411-1, ainsi que les régies constituées en application de l'article L. 2221-10, peuvent attribuer une subvention au gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement mentionné à l'article 6 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement.</p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

Code général des collectivités territoriales

Art. L. 2572-40. - I. - Les articles L. 2224-7 à L. 2224-12-5 sont applicables aux communes de Mayotte.

Art. L. 2571-2. - Les articles L. 2113-1 à L. 2113-26 et les articles L. 2224-12-4 et L. 2224-12-5 ne sont pas applicables aux communes de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Art. L. 6213-7. - Sans préjudice de l'exercice de ses compétences par la collectivité de Saint-Barthélemy, sont applicables les dispositions suivantes du présent code :

1° Première partie : livres II, III, IV et V ;

2° Deuxième partie : titres I^{er}, II et V du livre II ;

« Une convention détermine les règles de calcul ainsi que les modalités d'attribution et de versement de cette subvention, dont le montant ne peut excéder 0,5 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues par le service d'eau ou d'assainissement.

« Le gestionnaire du fonds informe le maire de toute demande reçue et sollicite son avis avant de procéder à l'attribution des aides. Sans réponse du maire dans un délai d'un mois, cet avis est réputé favorable. Sans préjudice des dispositions précédentes, le maire peut saisir le gestionnaire du fonds pour instruction d'une demande d'aide. » ;

2° Le I de l'article L. 2572-40 du code général des collectivités territoriales est ainsi rédigé :

« I. – Les articles L. 2224-7 à L. 2224-12-3, L. 2224-12-4 et L. 2224-12-5 sont applicables aux communes de Mayotte. » ;

3° À l'article L. 2571-2 du code général des collectivités territoriales, avant la référence : « L. 2224-12-4 », est ajoutée la référence : « L. 2224-12-3-1, » ;

4° Au 2° de l'article L. 6213-7 du code général des collectivités territoriales, après les mots : « titres I^{er} », sont insérés les mots : « à l'exception de l'article L. 2224-12-3-1 ».

Textes en vigueur

Art. L. 2224-12-4. - I.-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.

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. Le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales modifie, s'il y a lieu, la tarification dans un délai de deux ans suivant la date de publication de cet arrêté. Le présent alinéa n'est pas applicable aux communes touristiques visées à l'article L. 133-11 du code du tourisme.

Toutefois, à titre exceptionnel, lorsque la ressource en eau est abondante et qu'un nombre limité d'usagers est raccordé au réseau, le représentant de l'Etat dans le département peut, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, à la demande du maire ou du président du groupement de collectivités territoriales compétent pour assurer la distribution d'eau, autoriser une tarification ne comportant pas de terme proportionnel au volume d'eau consommé.

Texte de la proposition de loi

~~L'article L. 2224-12-4 du code général des collectivités territoriales est complété par un paragraphe ainsi rédigé :~~

Texte de la commission

Alinéa supprimé

Textes en vigueur

II. - Lorsque plus de 30 % de la ressource en eau utilisée pour la distribution fait l'objet de règles de répartition des eaux en application de l'article L. 211-2 du code de l'environnement, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales procède, dans un délai de deux ans à compter de la date du classement en zone de répartition des eaux, à un réexamen des modalités de tarification en vue d'inciter les usagers à une meilleure utilisation de la ressource.

III. - A compter du 1er janvier 2010 et sous réserve du deuxième alinéa du I, 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.

Toutefois, un tarif dégressif peut être établi si plus de 70 % du prélèvement d'eau ne fait pas l'objet de règles de répartition des eaux en application de l'article L. 211-2 du code de l'environnement.

Le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales modifie, s'il y a lieu, la tarification dans un délai de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2008 pour les zones de répartition des eaux créées à cette date et, pour les autres zones, à compter de la date de leur classement en zone de répartition des eaux.

Lorsque le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales définit un tarif progressif ou dégressif en fonction des consommations d'eau, il peut définir, pour les immeubles collectifs d'habitation, un barème particulier tenant compte du nombre de logements.

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

Textes en vigueur

IV. - Dans les communes où l'équilibre entre la ressource et la consommation d'eau est menacé de façon saisonnière, le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales peut définir des tarifs différents selon les périodes de l'année.

Texte de la proposition de loi

~~« V. Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes chargés des services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement peuvent participer, dans la limite de 1 % des recettes réelles de fonctionnement qui sont affectées aux budgets de ces services et sur le territoire qu'ils desservent, au financement des aides accordées à toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières pour disposer de la fourniture d'eau, en raison notamment de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'existence. Les communes ou leurs groupements peuvent, le cas échéant, attribuer ces aides par l'intermédiaire des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale. Le gestionnaire du fonds de solidarité pour le logement est informé par la commune ou le groupement, et le cas échéant par l'établissement public, des aides attribuées par ces derniers et de leurs bénéficiaires. »~~

Texte de la commission

Alinéa supprimé