



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER
en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat

Direction Générale de l'Aménagement, du Logement
et de la Nature

Paris, le 29 janvier 2010

**Propositions pour une aide au paiement des factures d'eau
(dispositif préventif)**

Lors de sa réunion du 15 décembre 2009, le comité national de l'eau a adopté à l'unanimité un vœu demandant l'examen des dispositifs d'aide au paiement des factures d'eau pour les foyers les plus modestes, afin de mettre en œuvre concrètement 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. Deux dispositifs complémentaires ont ainsi été examinés :

- un dispositif « préventif », objet de la présente note, visant à faciliter 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. Une proposition de loi des élus communistes et républicains a été déposée sur la mise en place d'une telle aide en novembre 2009.
- un dispositif « curatif » permettant 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 (foyers en situation d'impayés). Monsieur le sénateur Cambon et Monsieur le député Dell'Agnola ont déposé des propositions de loi identiques en ce sens au Sénat et à l'Assemblée.

La présente note n'aborde que le dispositif « préventif ». Le dispositif « curatif » prévu par M.Cambon sera examiné au Sénat le 11 février prochain.

1° Éléments de contexte

a) Un « droit à l'eau » insuffisamment précisé

L'article 1^{er} de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a introduit le droit à l'eau au code de l'environnement (art. L 210-1) :

« 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 »

Le dispositif actuel 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.**

D'autres insuffisances du dispositif ont été fréquemment soulignées, ne serait-ce que du fait des difficultés pour les populations concernées de connaître leurs droits et l'organisation administrative.

b) Comparaison avec les autres services en réseaux

Pour les secteurs de l'électricité, du gaz et du téléphone, existent des aides « préventives », permettant l'accès au service à un prix abordable pour les personnes à faibles revenus (personnes démunies) et les aides « curatives », 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).

Les dispositifs d'aides existants:

	Aides préventives (personnes démunies)	Aides curatives (foyers en situations d'impayés)
Electricité	Tarif de Première Nécessité	Fonds Solidarité Logement
Gaz	Tarif Spécial de Solidarité	
Fuel	Prime à la cuve¹	
Téléphone	Réduction sociale téléphonique	
Eau	Néant	

Toutes les aides « préventives » sont définies par des dispositions prises au plan national et financées par la solidarité entre les usagers du service.

2° La création d'un dispositif d'aide préventive

a) Les principes de l'aide au paiement des factures d'eau pour les personnes démunies

Le comité consultatif sur le prix et la qualité des services publics d'eau et d'assainissement du comité national de l'eau a examiné les travaux de l'observatoire des usagers de l'assainissement de l'Ile-de-France (OBUSASS) qui ont donné lieu à une proposition de loi des élus communistes et républicains déposée en novembre 2009.

Le dispositif d'aide au revenu proposé par l'OBUSASS permet d'utiliser l'appui logistique des organismes chargés du versement des aides sociales (CAF) et donc de possibilités de contrôle

¹ Prime à la cuve de fuel (décidé annuellement en fonction du prix du pétrole) : chèque du Trésor Public envoyé à chaque foyer non imposable sur présentation d'une facture de fuel au TPG. 900 000 bénéficiaires pour l'hiver 2008-2009. Montant global : 200 millions d'euros pour l'hiver 2008-2009.

des bénéficiaires tout en évitant les effets de seuil existants notamment dans les dispositifs reposant sur l'éligibilité à la CMUc. Pour ces motifs, il est proposé de confirmer ce dispositif dont les principes de mises en œuvre seraient les suivants:

- la création d'une aide directe au paiement des factures d'eau, complétant le montant de l'aide personnalisée au logement (art. L351-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation). Ce dispositif concerne aussi bien les abonnés individuels qu'habitant en immeuble collectif bénéficiaires de l'APL.
- le calcul de l'aide par les CAF sur la base de la composition du foyer, du prix au mètre cube d'eau dans le département et du revenu.
- L'aide permettrait de ramener la dépense d'eau du foyer à 3% du revenu.

b) Une montée en puissance progressive du dispositif

L'évaluation du coût du dispositif est incertaine. En extrapolant l'évaluation de la CAF 93 sur la base des bénéficiaire du RMI, le **coût annuel du dispositif serait de près de 90 M€ au plan national, dont 12 M€ en faveur des DOM.**

Les hypothèses de calculs utilisées par l'OBUSASS (revenus d'activité hors APL et prix de l'eau élevé) incitent à considérer l'estimation qui en découle (environ 90 M€/an) comme une hypothèse haute.

Dans ces conditions, la prudence serait de permettre une montée en puissance progressive du dispositif.

Les études à engager en 2010 devront préciser les besoins financiers et les curseurs possibles.

Dans ces conditions, il est proposé de limiter à 50 M€ par an la dotation à mobiliser dans un premier temps, dans l'hypothèse d'une attribution d'une aide aux plus démunis, la mobilisation des financements nécessaires pouvant être revue ultérieurement.

3° Le financement du dispositif préventif :

a) La création de la « contribution au service public de l'eau ».

La commission spécialisée du CNE n'a fait qu'évoquer des hypothèses de travail (contribution des services, des départements, prélèvement sur les bénéfices des délégataires, contribution des agences...).

Compte tenu de la nécessité d'avoir un financement stable, et à l'instar des autres dispositifs « préventifs », il est proposé de mobiliser un financement par la facture d'eau, l'ensemble des usagers y contribuant (usagers domestiques et économiques). L'assiette de la taxe serait le montant des rubriques de la facture d'eau consacrées à la fourniture de l'eau et à l'assainissement (hors redevances agences et hors redevances VNF afin de ne pas instituer une taxe sur des taxes).

Le montant de la contribution serait fixé à 0,5%, permettant de collecter environ 50 M€/an.

Les ménages, les agriculteurs et les industriels acquittant une facture d'eau seraient assujettis au paiement de cette contribution.

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.

La piste d'une contribution des délégataires au financement de cette aide n'est pas approfondie, l'hypothèse de travail étant de mobiliser cette contribution pour le financement des aides curatives, via le FSL (à l'instar des autres dispositifs existant pour l'énergie).

Compte tenu du nombre important d'usagers en abonnement collectif (qui ne reçoivent pas de facture individuelle), la mise en œuvre d'une taxe fixe par facture d'eau paraît devoir être écartée au profit d'une taxe calculée en fonction des volumes consommés.

L'assujettissement des DOM à cette taxe est une condition nécessaire pour faire bénéficier ces départements du dispositif d'aide (les cas de St Pierre et Miquelon, de Mayotte, de St Barthélemy, de St Martin et des autres COM restant à examiner).

b) Le circuit de collecte et de redistribution aux organismes payeurs

L'existence de 15 000 services assurant la facturation de l'eau impose d'institutionnaliser un circuit de collecte et de redistribution aux organismes payeurs dont le coût ne soit pas excessif par rapport aux fonds collectés.

Les fonds seraient collectés par les agences et par les offices de l'eau puis reversés au Fonds National d'Aide au Logement (FNAL), géré par la Caisse des dépôts et Consignations, pour assurer le paiement via les CAF. Les circuits restent à préciser en ce qui concerne les MSA et la CNAV, l'attribution d'une aide par les seules CAF ne permettant pas d'atteindre l'ensemble des foyers éligibles.

Compte tenu des délais des études complémentaires à mener, des délais de publication des décrets ou de réalisation des logiciels de traitement des informations, la taxe serait perçue à partir du 1^{er} janvier 2012, les premières aides pouvant être versées à compter de cette même date.

L'annexe 2 présente le projet d'amendement reprenant ces propositions.

4° Les aides aux personnes en situation d'exclusion

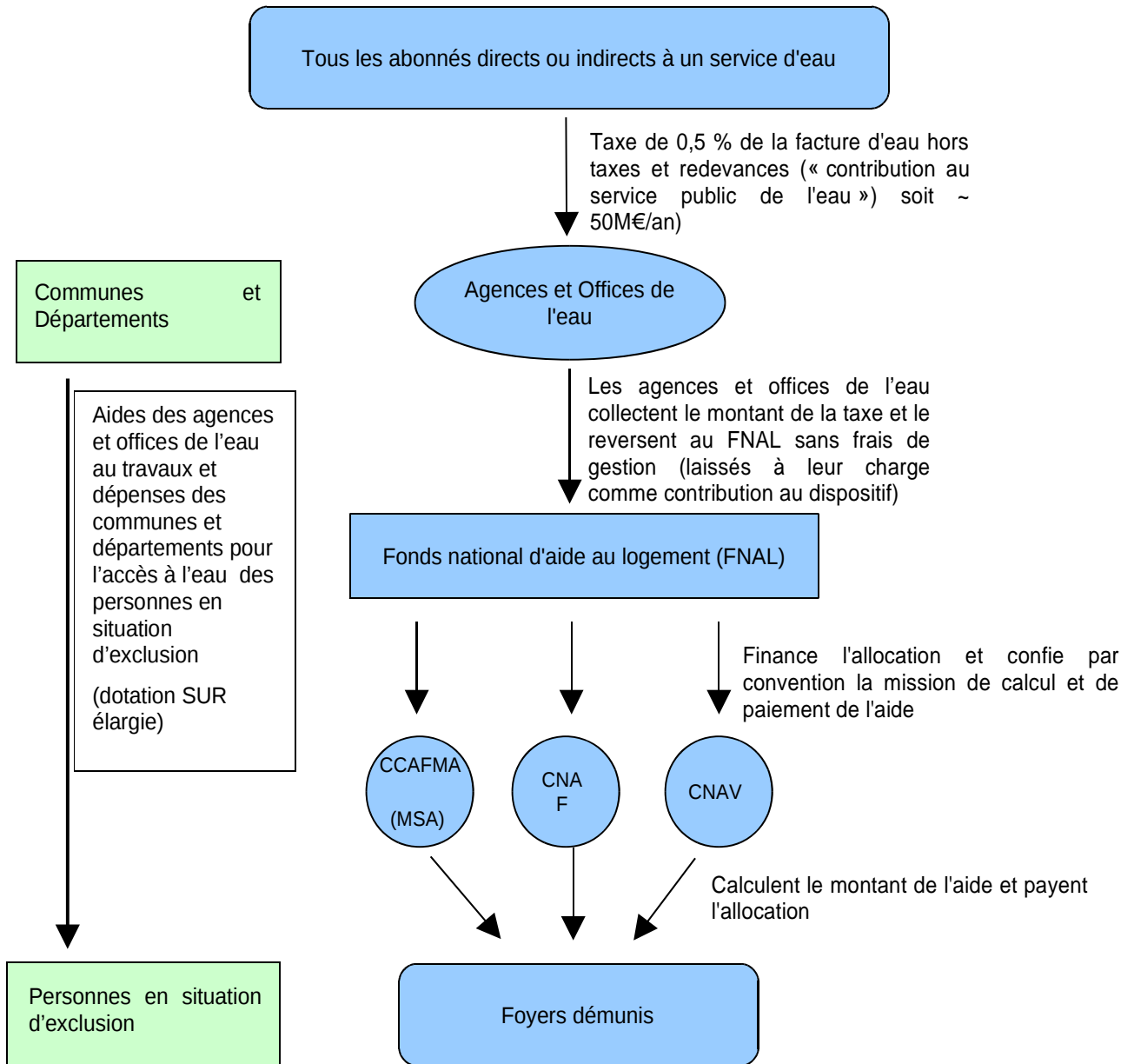
Le dispositif proposé serait jugé incomplet si, comme l'a souligné le CNE, des dispositions ne sont pas prises pour répondre aux difficultés d'accès à l'eau des personnes sans domicile fixe ou résidant dans des logements précaires.

Il convient toutefois de ne pas se substituer au rôle et aux responsabilités de élus locaux.

Il est donc proposé que le dispositif de solidarité institué par la LEMA envers les communes rurales soit élargi à des aides ponctuelles en faveur des communes mettant en place des bornes fontaine pour l'accès à l'eau en habitat précaire, pour l'aide au paiement par les communes de factures d'eau de foyers d'urgence. Dans le cadre de la solidarité envers les communes rurales, il pourrait être rappelé la possibilité d'accorder des aides pour le raccordement de logements isolés.

Ces différents éléments seraient à inclure dans les conventions passées entre les départements et les agences, la loi relative aux X^e programmes permettant de confirmer cet élargissement des interventions des agences au titre de la solidarité.

Annexe 1 : Création d'un dispositif préventif



ASSEMBLÉE NATIONALE

projet de Loi

portant *engagement national* pour l'*environnement*. (n°
1965)

AMENDEMENT N°
présenté par
Le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL APRES L'ARTICLE 58 ter

I. A la section 2 du chapitre IV du titre II du livre II de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales est inséré après l'article L. 2224-12-3, un article L. 2224-12-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2224-12-3-1. – I. - Pour l'application du droit d'accès à l'eau dans des conditions économiquement acceptables par tous mentionné à l'article L. 210-1 du code de l'environnement, une allocation de solidarité pour l'eau peut être attribuée sous conditions de ressources, directement ou indirectement, aux usagers domestiques des services publics d'eau potable et d'assainissement afin de contribuer au paiement des charges liées aux consommations d'eau.

« II. – Les allocations mentionnées au I sont financées par une taxe intitulée « contribution au service public de l'eau » dont le taux est fixé à 0,5 % et dont l'assiette est le montant des redevances pour services rendus perçues sur la facture d'eau par les services publics d'eau potable et d'assainissement.

« La taxe est recouvrée auprès des abonnés par le service assurant la facturation de l'eau et, le cas échéant par le service assurant la facturation de l'assainissement, selon les dispositions applicables aux redevances d'eau et d'assainissement, pour le compte de l'agence de l'eau mentionnée à l'article L. 213-8-1 du code de l'environnement et, dans les départements d'outre-mer, pour le compte de l'office de l'eau mentionné à l'article L. 213-13 du même code.

« La taxe est exigible à l'encaissement de la facture d'eau.

« Les obligations déclaratives, les modalités de recouvrement et de contrôle de la taxe par l'agence de l'eau auprès des services, ainsi que les modalités de présentation, d'instruction et de jugement des réclamations sont définies par les articles L. 213-11 à 213-11-11 et 213-11-13 à 213-11-16 du code de l'environnement. Dans les départements d'outre-mer, les obligations déclaratives sont définies en application du décret mentionné à l'article L. 213-14, les modalités de recouvrement étant définies par l'article L. 213-20 du code de l'environnement.

« III. - L'agence de l'eau et l'office de l'eau versent les sommes encaissées au Fonds national d'aide au logement mentionné à l'article L. 351-6 du code de la construction et de l'habitation. »

« IV – Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article. »

II. – Le chapitre Ier du titre V du Livre III du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 351-3, il est inséré un article L. 351-3-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 351-3-1. - Le montant de l'allocation de solidarité pour l'eau mentionnée à l'article L. 2224-12-3-1 du code général des collectivités territoriales est calculé en fonction de dispositions définies par décret [en Conseil d'Etat] et prenant en considération :

« 1° les revenus des personnes concernées ;

« 2° le prix moyen de l'eau dans le département concerné ;

« 3° un barème forfaitaire de consommation d'eau établi en fonction du nombre de personnes à charge vivant habituellement au foyer.

« Un arrêté du ministre chargé de l'environnement et du ministre chargé du logement définit les éléments mentionnés aux deux précédents alinéas. »

2° Après l'alinéa d) de l'article L. 351-6 un inséré un alinéa ainsi rédigé :

« e) La contribution au service public de l'eau en application des dispositions de l'article L. 2224-12-3-1 du code général des collectivités territorial ; »

III. – les dispositions du I et du II entrent en vigueur 1^{er} janvier 2012. »

IV. Au 4° de l'article L. 213-1 figurant à la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II du code de l'environnement, après les mots « et d'assainissement » sont insérés les mots « et d'évaluer périodiquement la mise en œuvre du droit d'accès à l'eau prévu à l'article L. 210-1 ».

[V. – A la sous-section 2 de la section 3 du chapitre II du titre VII du livre V de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales, le I de l'article L. 2572-40 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. »]

[VI. – Le présent article n'est pas applicable aux collectivités de Saint-Pierre et Miquelon, de Saint Barthélemy et de Saint Martin]

Exposé des motifs

Application aux collectivités d'outre-mer

	Disposition en vigueur	Application si absence de mention d'exclusion
St Pierre et Miquelon	L 2571-1 – 2 ^{ème} partie du CGCT applicable L 2571-2 – les articles L 2224-12-4 et L 2224-12-5 ne sont pas applicables	Applicable Mais pas d'APL ni d'AL Donc exclure l'application
Mayotte	L. 2572-40 : L 2224-7 à L 2224-12-5 sont applicables à Mayotte	Applicable Mais pas d'APL ni d'AL Donc exclure l'application
Polynésie F	L 2573-26 : L 2224-1,2, 4 à 6 sont applicables (SPIC) L ; 2573-28 : application du L 2224-7, 7-1, 8 (I et II), 12-2 (1 ^{er} §) et 12-3 (1 ^{er} §)	Non applicable Inutile de préciser
St Martin	LO6213-1 : application de plein droit des lois publiées au J.O. LO 6213-7 : le titre II du livre II du CGCT est applicable	Applicable Mais pas d'APL ni d'AL Donc exclure l'application
St Barthélémy	LO6313-1 : application de plein droit des lois publiées au J.O. LO 6313-7 : le titre II du livre II du CGCT est applicable	Applicable Mais pas d'APL ni d'AL Donc exclure l'application

