



COMMISSION EAU
Réunion du 10 janvier 2007

Relevé de conclusions

**Loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30/12/2006 (LEMA) :
Ce qui va changer pour les communes**

Etaients présents : voir liste en annexe.

M. Gilbert HÉBRARD, préside cette réunion, consacrée à la récente loi sur l'eau et les milieux aquatiques, adoptée le 30 décembre 2006 ; il s'agit de faire le point sur les nouveautés introduites par ce texte, ayant une incidence pour les communes et intercommunalités :

➤ **Contexte d'élaboration de la loi**

– *Marc TISSEIRE (Adjoint au Directeur Départemental de l'Agriculture et de la Forêt – DDAF, Police de l'Eau)*

➤ **Les incidences de la loi sur les politiques locales :**

- le SATESE
- le fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration
– *Michel SENTEX (Responsable du SATESE31 et de la Mission de Valorisation Agricole des Boues – MVAB)*
- la nouvelle taxe sur les eaux pluviales
- le SPANC (service public d'assainissement non collectif)
- la facturation de la consommation d'eau
- le fonds départemental pour l'alimentation en eau et l'assainissement
– *Jean LAUNAY (député de la 2nde circonscription du Lot, maire de Bretenoux)*

➤ **Les orientations prioritaires des programmes d'intervention des agences de l'eau**

– *Christian JULIA (délégué régional de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne)*

Contexte d'élaboration de la LEMA

cf. Annexe 1

Marc TISSEIRE – DDAF/MISE

• **Le contexte législatif**

La Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) est basée sur un empilement de textes (lois sur l'eau ou la pêche de 1964, 1984 et 1992 ; nombreuses directives européennes). En particulier, la récente directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000 fonde l'actualité de nombreux acteurs du domaine de l'eau ; elle fixe une obligation de résultat : atteindre le bon état des eaux d'ici 2015.

La réforme de la politique nationale de l'eau, entreprise depuis 2002 et découlant de la directive cadre européenne, a donc permis de remettre à plat l'ensemble du système et d'intégrer

les nouvelles lois (loi risques, loi outre-mer, loi santé publique, loi coopération internationale, loi développement des territoires ruraux).

- **Les grands axes de la LEMA**

La LEMA constitue le texte central de la politique nationale de l'eau. En instaurant un "droit d'accès à l'eau potable" pour tous, elle optimise et renforce l'organisation institutionnelle (agences de l'eau, Conseil Supérieur de la Pêche, Police de l'Eau ; rôle des maires) et crée de nouveaux outils, qui permettront d'atteindre les objectifs définis dans les directives européennes : reconquérir la qualité écologique des cours d'eau, lutter contre les pollutions diffuses, améliorer la gestion quantitative de la ressource...

- **Le calendrier**

Le projet de loi a été déposé en mars 2005 et après plusieurs lectures successives par les instances sénatoriales et parlementaires, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a été adoptée en Commission Mixte Paritaire le 20 décembre, signée le 30 décembre et publiée au Journal Officiel le 31 décembre 2006.

Les décrets d'application sont attendus pour le premier semestre 2007.

Les principales dispositions ayant une incidence pour les communes

cf. Annexe 2

Michel SENTEX – SATESE31 – MVAB

Jean LAUNAY – Député-Maire du Lot

- **Le fonds de garantie des risques liés à l'épandage des boues d'épuration**
(art.45)

Depuis 1998, une réglementation stricte et précise détermine les règles de l'épandage agricole des boues d'épuration et les contrôles de ces opérations. Toutefois, cette filière se heurte à des freins, de la part des riverains (dans le cas d'épandages mal réalisés ou de défaut d'information), des propriétaires (peur de la dépréciation de valeur des terrains), des organismes de collecte et des industries agro-alimentaires. Ainsi, depuis plusieurs années, les agriculteurs acceptant les boues de la collectivité, demandent des garanties.

L'article 45 de la LEMA répond à cette demande, en instaurant un Fonds de garantie des risques liés à l'épandage agricole des boues d'épuration urbaines ou industrielles. Ce fonds est destiné à indemniser les exploitants agricoles et les propriétaires fonciers, pour des préjudices non couverts par les assurances existantes. Il ne couvre que les dommages qui surviendraient à l'issue d'épandages réalisés conformément à la réglementation en vigueur.

Le montant de l'indemnisation dépend du préjudice subi, et ne peut excéder un montant maximum, inférieur à la valeur des terres.

Le fonds est financé par une Taxe annuelle, due par les producteurs de boues et basée sur la quantité de matière sèche de boues produite. Le montant de la taxe sera fixé par décret, et plafonné à 0.5 € par tonne de matière sèche.

Il est rappelé que les collectivités productrices de boues doivent être assurées en responsabilité civile, pour les épandages agricoles de boues.

Par ailleurs, M. SENTEX s'interroge si cette taxe est due par tous les producteurs de boues, qu'ils épandent ou pas.

Enfin, à titre de comparaison, un fonds de garantie similaire a été mis en place en Allemagne en 1990. En 8 ans, ce dispositif a été saisi 18 fois et seulement 13 demandes ont été indemnisées, non pas sur un problème sanitaire, mais du fait de la présence de tomates dans les

récoltes. Le montant total de ces indemnisations représente 18 000 €, à comparer au dispositif français, estimé à 500 000 €/an (si l'on ne considère que les boues urbaines).

- **Les SATESE (service d'assistance technique aux exploitants de station d'épuration)** (art.73)

Le SATESE, tout comme la Mission de Valorisation Agricole des Boues, est un service rattaché au Conseil Général. Il a pour mission d'aider et de conseiller principalement les petites communes pour le bon fonctionnement de leurs systèmes d'épuration.

L'article 73 de la LEMA maintient la gestion des SATESE par les Départements, mais introduit quelques nouveautés :

- Ce service d'assistance technique sera désormais formalisé par des conventions entre le Département et les communes, précisant les conditions d'exécution et de rémunération.
- Les missions des SATESE, jusqu'à présent centrées sur l'assainissement, sur pourront être élargies à la protection de la ressource en eau, et à la restauration et l'entretien des milieux aquatiques.

Un décret – attendu pour mai 2007 – devrait préciser ces dispositions. Dans cette attente, il n'y a pas de changement pour les communes du département, qui bénéficient des services du SATESE.

M. LAUNAY (Député-Maire du Lot), désigné rapporteur à l'Assemblée par le groupe socialiste pour le projet de LEMA, fait part des fortes inquiétudes des petites communes et des territoires ruraux, concernés par cette disposition. Il invite à une grande vigilance sur le décret d'application, et à veiller à ce que les services d'assistance technique de qualité soient appliqués sans exclusivité sur l'ensemble du territoire.

DEBAT sur ces 2 premiers points :

→ **Assurance Boues** : M. HÉBRARD confirme à Mme DECOSTERD (Elue de St Jean Lherm) qu'il est demandé à la commune productrice de boues de s'assurer sur l'épandage en responsabilité civile, et non pas l'agriculteur ou l'organisme épandeur.

→ **Qualité des rejets des stations d'épuration** : M. MERCADAL (Fédération de Pêche 31) évoque la pollution des cours d'eau par les stations d'épuration et s'interroge sur leur taux de fiabilité. Il fait savoir que la Fédération a déposée 3 plaintes pour pollution d'eaux superficielles ayant entraîné la mortalité de poissons, sans qu'aucune suite n'ait été donnée. Sur ce dernier point, M. HÉBRARD répond que cela dépasse le cadre de la loi sur l'eau. Concernant la qualité des rejets des stations d'épuration, M. JULIA (Agence de l'Eau) répond que les stations urbaines sont autorisées pour être compatibles avec les normes de rejets, conformément à l'étude d'impact sur le milieu récepteur. La collectivité est responsable du respect de ces obligations, mais il arrive parfois des problèmes dans l'exploitation des petites stations (départs de boues), faute de personnel qualifié ; d'où le rôle important du SATESE. Les performances des stations d'épuration (qualité des rejets) entrent dans le calcul de la prime à l'épuration ; il est donc vivement conseillé aux collectivités de bien dimensionner et d'adapter leurs unités à leurs moyens de gestion.

M. TISSEIRE (DDAF) rappelle que l'amélioration de l'épuration des eaux usées entraîne l'augmentation de la production de boues, d'où la nécessité de sécuriser la filière de valorisation agricole, sachant qu'il s'agit de la solution économiquement et écologiquement avantageuse, comme le fait remarquer M. HÉBRARD.

→ **Acceptation des épandages agricoles** : M. FABRE (Conseiller Général) relève le défaut de cohérence des discours entre d'une part ce fonds de garantie des risques liés à l'épandage des

boues, laissant supposer la présence de risque, et d'autre part l'assurance de l'absence de risque que fait valoir les acteurs de la filière.

- **La taxe pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales (art.48)**

Cette disposition, supprimée en 2^{ème} lecture par l'Assemblée, a été réintroduite par la Commission Mixte Paritaire dans le texte définitif de la LEMA.

Ainsi l'article 48 laisse la possibilité aux communes – et non l'obligation – d'instituer une taxe annuelle due par les propriétaires des immeubles, dont la superficie est supérieure à 600m² et raccordés au réseau public de collecte des eaux pluviales. Le montant de la taxe est calculé sur la base de la superficie des immeubles et sur un tarif fixé par délibération de la collectivité ne pouvant excéder 0.20 €/m².

Le produit de la taxe est exclusivement affecté à la création et l'entretien des installations de collecte, transport, stockage et traitement des eaux pluviales.

Un décret, prévu pour mars 2007, devrait préciser les modalités d'application de cette disposition.

- **Le fonds départemental pour l'alimentation en eau et l'assainissement (disposition supprimée dans le texte définitif)**

Dans leurs missions d'accompagnement des collectivités locales, les Départements ont toujours aidé les communes dans leurs travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement. Dans le cadre des réflexions sur la LEMA, un projet de création d'un fonds départemental dédié à ces aides a été proposé par le Sénat, mais finalement supprimé dans le texte définitif de la LEMA. En contrepartie de cette suppression, l'enveloppe financière des agences de l'eau fixée par la LEMA est passée de 12 à 14 milliards d'euros pour la période 2007-2012, renforçant ainsi les aides aux communes.

Ce fonds aurait été alimenté par une contribution spécifique, assise sur le volume d'eau annuel facturé à tout abonné au service public de distribution d'eau ; le taux maximal de cette contribution était fixé à 0.05 €/m³, plafonné à 6000m³/an.

Affectés aux travaux de captage et de distribution d'eau, de collecte, transport et d'épuration des eaux usées, ce fonds départemental aurait permis d'alléger la charge de la dette des collectivités locales et de subventionner les investissements liés à ces travaux.

Ce projet a finalement été abandonné dans la rédaction définitive de la loi, par volonté de ne pas créer une nouvelle taxe et parce qu'il subsistait des difficultés d'application (problème de lisibilité sur la facture d'eau ; quid si le montant perçu est inférieur aux montants subventionnables ?). Toutefois, cette question n'est pas abandonnée pour autant. Il est important de préciser que cet abandon ne signifie pas l'arrêt des aides départementales actuelles aux collectivités locales dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

- **La facturation sur les consommations d'eau (art.57)**

Dans son article 57, la LEMA réaffirme le principe de facturation proportionnelle au volume consommé. Quelque soit le bénéficiaire, toute fourniture d'eau potable doit faire l'objet d'une facturation, qui comprend une part fonction du volume réellement consommé par l'abonné et éventuellement d'une part fixe.

Le tarif de la part fonction du volume consommé peut être uniforme ou progressif. Cette dernière possibilité permet ainsi d'inciter les usagers à une meilleure utilisation de la ressource.

Afin de renforcer l'information des usagers et la transparence du prix de l'eau, le prix au litre d'eau doit apparaître clairement sur la facture, à compter du 1/01/2010.

Au cours des différentes lectures du projet de loi, ce point n'a pas fait débat. Toutefois, M. LAUNAY évoque la notion de droit opposable à l'eau et de projet de tarification sociale, qui devra, selon lui faire l'objet d'un débat politique.

- **Le SPANC (service public d'assainissement non collectif) (art.54)**

Introduits par la loi sur l'eau de 1992, les SPANC (service de contrôle des installations d'assainissement non collectif), devaient être mis en place par les collectivités locales compétentes avant le 31/12/2005. Ce service est financé par une redevance appliquée aux immeubles non raccordés au réseau public de collecte des eaux usées.

L'article 54 de la LEMA réaffirme le rôle des SPANC et précise notamment que les contrôles doivent être effectués au plus tard le 31/12/2012 puis selon une périodicité inférieure à 8 ans.

Dans le cadre des discussions sur le projet de loi, M. LAUNAY explique que la version du texte de loi en 1^{ère} lecture laissait entendre que les particuliers pouvaient faire procéder, indépendamment de l'existence d'un SPANC, à un contrôle de leur installation auprès d'entreprises privées, ce qui mettait en péril les SPANC. Cette crainte des élus locaux, relayée par le député André Flageolet, a finalement été entendue, puisque le texte définitif renforce le pouvoir de contrôle des collectivités locales sur les installations d'assainissement non collectif.

M. LAUNAY indique que des efforts de stabilisation de ces services doivent encore être réalisés pour qu'ils gagnent en crédibilité.

DEBAT :

→ **Redevance SPANC** : M. HÉBRARD fait remarquer la grande disparité dans la mise en place des SPANC : les collectivités qui ont fait l'effort de respecter l'échéance réglementaire en créant leur SPANC avant 2006 sont pénalisées par rapport aux autres, qui disposent d'un délai supplémentaire toléré par la LEMA. Par ailleurs, il soulève le problème de la mise en place d'une taxe supplémentaire, difficile à faire accepter de la population.

M. BOUBE (Conseiller général et maire de Boussan) témoigne de l'action menée sur sa commune : l'intercommunalité a mis en place un SPANC, qui a permis la réhabilitation de 80% des points noirs, grâce notamment à un contrôle tous les 4 ans. Toutefois, il se dit découragé par les charges financières qui pèsent sur la population depuis la mise en place des SPANC et s'inquiète de la pérennité des aides de l'agence. Plusieurs élus font le même constat.

Mme BORIE (directrice adjointe de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne) souhaite rassurer ces élus, en confirmant l'engagement de l'Agence pour le développement des SPANC et le maintien des subventions aux collectivités.

→ **Délai de mise en place des SPANC** : En réponse à M. GUILHOT (Elu d'Alan), M. LAUNAY, rejoint par M. HAMON (SDEA¹), précisent qu'un délai supplémentaire de mise en œuvre de l'ensemble des contrôles périodiques a été fixé au 31/12/2012 par la LEMA, pour donner le temps aux collectivités de créer leur SPANC.

→ **Périodicité des contrôles par les SPANC** : En réponse à Mme LEMBEZAT (Elue de St Pierre de Lages), M. LAUNAY indique que la LEMA prévoit que ce contrôle doit intervenir selon une périodicité ne pouvant excéder 8 ans. Un contrôle régulier permet de diagnostiquer et

¹ SDEA : Service Départemental de l'Eau et de l'Assainissement

de traiter des éventuels dysfonctionnements (colmatages...) avant qu'il ne soit trop tard pour intervenir. M. HAMON (SDEA) rajoute que la collectivité a la liberté de choisir la périodicité des contrôles, en fonction du terrain, des installations, du contexte, des choix politiques de taxation...

→ **Entretien et vidange des fosses** : M. HAMON regrette que la LEMA n'apporte aucune contrainte aux entreprises chargées de l'entretien des installations d'assainissement non collectif, afin de garantir le respect des bonnes pratiques et le devenir des matières de vidanges. M. TISSEIRE répond qu'à ce jour, les services de l'Etat ne disposent pas de moyens pour contrôler les entreprises ; leurs actions ne peuvent intervenir qu'en cas de constat de pollution du milieu.

→ **Pertinence de l'assainissement non collectif** : M. JULIA (Agence de l'Eau) insiste sur l'intérêt de l'assainissement non collectif dans les zones rurales, dès lors qu'il est bien géré. A ce titre, l'Agence est défavorable aux réseaux de collecte longs (raccordement de maisons isolées). M. JULIA rappelle que l'Agence aide la création des SPANC ; cette aide est renouvelée dans le cadre du 9^{ème} programme des Agences : 155 € pour le contrôle initial + 23 € pour les contrôles périodiques. De plus, l'Agence suit les évolutions des techniques compactes d'assainissement autonomes (lit de tourbe...) et participe ainsi à la modernisation des systèmes.

→ **Coût des contrôles** : En réponse à M. HÉBRARD, M. HAMON indique que le coût des contrôles est variable et soumis aux règles de la concurrence ; mais il estime que l'aide de l'Agence de l'Eau couvre les dépenses du contrôle initial et des frais de fonctionnement liés. Quand aux contrôles périodiques, ils coûtent environ 60 € avec une aide de l'Agence de 23 €.

→ **Techniques alternatives** : A propos des lits de tourbe, Mme LEMBEZAT (Elue de St Pierre de Lages) s'interroge sur les filières d'approvisionnement des matériaux et d'élimination des déchets (tourbe mélangée aux sables et graviers). M. JULIA répond que la technique du lit de tourbe reste très marginalement utilisée, bien qu'elle présente l'avantage d'être compacte. En ce qui concerne la réhabilitation des filtres, il existe des techniques de grattage ou de décolmatage par inondation.

→ **Puits domestiques** : Un participant mentionne une autre disposition de l'article 54 de la LEMA, ayant une incidence sur les responsabilités des communes : les puits et forages réalisés par les particuliers à usage domestique, doivent faire l'objet d'une déclaration auprès du maire de la commune concernée, ce qui constitue une compétence nouvelle que les élus doivent assumer. Il propose qu'une taxe soit appliquée sur les volumes d'eau pompés. M. LAUNAY confirme cette disposition et rappelle les enjeux d'intérêt général de la maîtrise de ces prélèvements, ayant un impact sensible sur le milieu.

→ **Respect des obligations de la Charte de l'Environnement et de la DCE** : M. RIVIERE (Elu d'Escalquens) se demande en quoi la LEMA répond aux ambitions de la Charte de l'Environnement (principe de prévention) et de la Directive Cadre sur l'Eau (atteinte du bon état des eaux d'ici 2015) ; et dans l'hypothèse où elle n'y répond pas, si elle est attaquant devant une juridiction administrative.

M. LAUNAY répond que le législateur sera jugé sur les résultats en 2015. Il rappelle que cette loi crée les conditions pour permettre d'atteindre l'objectif de bon état écologique des eaux en 2015 fixé par la DCE, pas assez ambitieuse selon lui.

Les axes de la stratégie d'intervention des Agences de l'Eau pour la période 2007-2012 sont principalement mis en cohérence avec les objectifs de la Directive Cadre sur l'Eau et des autres outils, tels que le Plan Garonne, le Plan de Gestion des Etiages, les priorités nationales, ou le SDAGE.

Ces axes, qui sont détaillés en annexe, ont l'ambition d'assurer la qualité et la quantité de la ressource en eau pour l'avenir, de prévenir les inondations et de favoriser la gouvernance.

Les cartes présentées illustrent les principales problématiques sur le département de la Haute-Garonne : Tout d'abord, concernant les objectifs de la DCE, on estime que seulement 13 % des cours d'eau atteindront le Bon Etat Ecologique en 2015 et 45 % risquent de ne pas l'atteindre ; les principales causes étant les pollutions diffuses agricoles, les étiages très sévères et les perturbations hydromorphologiques des cours d'eau. Les aides de l'Agence sont donc centrées sur ces domaines.

La LEMA, en consacrant les Agences de l'Eau comme l'interlocuteur privilégié de la politique de l'eau dans les bassins, a également renforcé leurs moyens : au total, 1 400 M€ seront attribués aux Agences pour leur programme 2007-2012, soit une augmentation de 22% par rapport au programme précédent. Ces moyens seront prioritairement mis en œuvre dans les domaines suivants :

- Assainissement, eaux potable et de baignade, habitats (Natura 2000)
- lutte contre les pollutions diffuses
- protection des milieux et les espaces naturels aquatiques
- Solidarité Urbain Rural (SUR) (ex-FNDAE)

Ainsi, sous réserve du respect des critères d'éligibilité détaillés en annexe, l'Agence aide les collectivités locales pour :

- *dans le domaine de l'assainissement* : les études (50%), les investissements (25%), l'extension de la collecte (prêt à taux zéro), la mise en conformité des installations (aide SUR 35%), l'assainissement non collectif...

- *dans le domaine de l'alimentation en eau potable* : les investissements (30%) et les études (50%), la protection des captages (50% + 20% sous condition), le traitement bactériologique, pesticides et arsenic (50% + 20% sous condition). Un complément d'aide "Solidarité Urbain Rural" peut être octroyée, en fonction des conventions avec les Conseils Généraux.

Concernant l'amélioration des performances, l'Agence continue à apporter son soutien aux SATESE, SATEP (eau potable), SPANC et missions Boues et aux actions de bonne gestion des boues de stations d'épuration, des réseaux de collecte et des unités de distribution d'eau potable.

D'autres domaines d'intervention de l'Agence ne sont pas évoqués ce soir, mais ils feront prochainement l'objet d'une présentation plus détaillée aux Maires, en partenariat avec l'AMF.

DEBAT :

→ **Pollution diffuse : application du principe pollueur-payeur** : M. BONHOMME (Elu de Frouzins) regrette que le programme d'aides de l'Agence pour la lutte contre les pollutions diffuses, ne concerne pas les activités agricoles. Il donne l'exemple du bassin de Munich, où

l'agence de l'eau allemande a subventionné l'agriculture biologique, ce qui a permis de réduire sensiblement les pollutions aux nitrates et pesticides dans la ressource pour l'eau potable.

Bien que ce domaine d'intervention n'ait pas été présenté ce soir, M. JULIA informe que l'Agence apporte également son soutien financier pour les créations de déchetteries, la gestion des étiages, et la prévention des pollutions d'origine agricole (soutien aux bonnes pratiques, maîtrise de la fertilisation).

M. HÉBRARD mentionne l'exemplarité des agriculteurs du bassin d'Auradé dans le Gers, qui ont mis en place depuis plusieurs années, des mesures agri-environnementales : bandes enherbées, bonnes pratiques culturales...

Concernant le principe pollueur-payeur, M. JULIA rappelle que les produits phytosanitaires sont soumis à la TGAP (taxe générale sur les activités polluantes) ; et que le produit est reversé à l'Agence de l'Eau pour financer les programmes de lutte contre la pollution diffuse.

M. LAUNAY approuve la réaction de M. BONHOMME et indique que cette question a été débattue lors de l'élaboration de la LEMA. Il regrette toutefois que la loi ne fait pas mention du principe "pollueur-payeur" et de la Charte pour l'Environnement.

Plus aucune remarque n'étant formulée, M. HÉBRARD remercie vivement les intervenants et les participants.

La séance est levée à 19h20.

Vu et transmis,

Annick VEZIER

Sandrine BATAILLÉ

Le Président de séance,

Le Président du Syndicat Mixte
pour l'Environnement,

Gilbert HEBRARD

Pierre IZARD