

Quelle maîtrise publique des eaux pluviales urbaines en France ?

Which part for French public managers in urban water control?

Catherine Carré, Sylvie Barraud, Michel Debordes, Jean Claude Deutsch, Anne Guillon, Dominique Laplace, Christian Roux, Yves Kovacs

Eurydice : <http://www.graie.org/eurydice/>
Carre : carre@univ-paris1.fr

RÉSUMÉ

L'article s'inscrit dans la perspective de la mise en cause des réseaux comme solution de gestion et de contrôle des eaux pluviales urbaines, sous l'effet des critiques techniques mais aussi des attentes de solutions durables par les habitants. Il commence par dresser l'état des modalités en cours de gestion des eaux pluviales et de la place des modes publics et privés dans cette gestion. Au-delà des obstacles politiques et financiers que peuvent rencontrer les solutions décentralisées de récupération des eaux de pluie pour la réutilisation par le particulier et celles de stockage/infiltration des eaux ruisselées, l'ambition de cet article est d'apprécier les recompositions déjà entamées et à venir des services publics dans leurs missions et leur mode de fonctionnement, en articulation avec l'ensemble des acteurs, usagers et habitants.

MOTS CLÉS

Gestion des eaux pluviales urbaines - Techniques alternatives - Récupération/utilisation d'eau de pluie
- Participation des usagers/habitants

ABSTRACT

This paper takes into account the critics against end-of-pipe systems for urban water control, within the framework of a technological approach but also in terms of sustainable development expectations. It starts by a presentation of the current public and private means of control in French cities, and the roles that both solutions play in pollution and flood urban management. Regardless of the political and financial difficulties actually faced by the source control solutions of stormwater harvesting and reuse, or of stormwater storage/infiltration, the aim of this paper is to appreciate how urban public services have already and will evolve to meet their obligation and to adjust their management methods, linked with all the players, users and citizens.

KEYWORDS

Urban stormwater management - Source control - Rainwater harvesting - Citizen participation

Cette question de la place dans la gestion des eaux pluviales urbaines des acteurs publics, en considérant principalement les collectivités territoriales, les élus et leurs services techniques, est motivée par un double constat de mutation des services urbains français.

Avec la nécessité d'abandonner une gestion fondée uniquement sur les réseaux et le recours aux techniques alternatives (TA) imposé aux aménageurs publics et privés, la gestion des eaux pluviales tend à devenir l'une des dimensions fortes de l'aménagement urbain depuis une trentaine d'années. A ce changement maintenant ancien de paradigme technique, avec l'essoufflement bien connu du modèle réseau, s'ajoute la pression sur les gestionnaires et les services publics qu'apporte la notion de développement durable. Les signes en sont visibles dans le développement des TA, la récupération de l'eau de pluie, mais aussi dans un traitement différencié des eaux jaunes, des eaux grises et des eaux noires, et dans les nouvelles techniques d'épuration et de traitement des eaux.

Le recours croissant aux TA dans les projets d'aménagement posait dès le départ un problème de report sur l'habitant privé des modes de gestion et de leur financement. Non seulement il importe de faire un état de ce recours au privé mais aussi des modalités de la coopération entre les acteurs et d'un approfondissement - ou non - de la participation des usagers et des habitants dans la gestion urbaine de l'eau. On peut alors se demander à quelle vitesse la transition va se faire d'un système tout réseau à un système mixte, ce qui veut dire donner des indications sur la position des différents acteurs publics et privés et sur leur capacité d'évolution, estimer quels pourront être les gagnants et les perdants dans cette transition, replacer les problèmes de l'eau dans l'ensemble des problèmes environnementaux qui se posent aujourd'hui.

Pour construire l'état de cette transition et les difficultés qui interpellent les acteurs publics en France, nous commencerons par rappeler les modalités de gestion des eaux pluviales urbaines, en présentant d'abord les obligations réglementaires actuelles, puis en expliquant comment ces obligations sont assumées de fait par les acteurs publics et par les acteurs privés. Puis nous ferons le bilan du fonctionnement des pratiques individuelles de gestion de l'eau, en considérant aussi bien les pratiques de récupération/utilisation de l'eau de pluie pour les usages domestiques que les TA en assainissement. Cela nous permettra d'apprécier l'écart entre les résultats attendus par les institutions et les gestionnaires publics et les difficultés rencontrées. Enfin, nous profiterons de cette mise en perspective pour envisager les conséquences sur la gestion publique des eaux pluviales urbaines et les offrir à la discussion.

1- Récapitulatif des obligations françaises de gestion des eaux pluviales en ville

1.1 Des obligations de contrôle des flux d'eau et des polluants produits par les espaces urbains

La gestion des eaux pluviales se trouve assujettie à des obligations qui visent le contrôle des flux d'eau et de polluants produits par les espaces urbanisés. Une priorité est donnée au contrôle des flux sur les polluants, par l'antériorité de la prise en compte, par les contraintes réglementaires - loi Barnier 1995, loi 1982 « cat'nat », et la priorité de fait donnée par les habitants et les politiques.

L'objectif de lutte contre les inondations reste prioritaire mais il est de plus en plus complété, voire concurrencé dans le cadre de la gestion des eaux pluviales, par l'objectif de limitation des rejets polluants. La directive cadre européenne "Eaux Résiduaire Urbaines" de 1991 marque un tournant partout en Europe en imposant le traitement des eaux polluées même pendant les périodes pluvieuses.

1.1.1 Des obligations d'entretien du réseau pluvial

En tant que propriétaires de leur patrimoine pluvial, les collectivités ont des obligations d'entretien du réseau pluvial. Le code général de collectivités territoriales indique dans l'article L 2574-4 que sont obligatoires pour la commune les dépenses afférentes aux missions relatives aux systèmes d'assainissement collectif mentionnées dans l'article L. 2224-8-II. Celui-ci ne concerne que le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Cependant, l'article L2572-52 du même code mentionne parmi les dépenses obligatoires « les dépenses d'entretien et de conservation des ouvrages qui permettent de lutter contre les risques naturels majeurs, contre l'érosion et contre les torrents ».

Par ailleurs, en cas de défaut d'entretien constaté des riverains ou de leurs associations et s'il y a un caractère d'intérêt général ou d'urgence, l'Etat ou les collectivités territoriales peuvent intervenir directement pour réaliser des travaux (article L. 211-7 du code de l'environnement). Ces travaux

peuvent concerner l'entretien d'un cours d'eau, la lutte contre le risque d'inondation, la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement. Les collectivités territoriales assurent alors le financement de ces travaux et peuvent les faire supporter aux propriétaires riverains, aux personnes qui ont rendu les travaux nécessaires ou plus onéreux, ou qui y trouvent un intérêt (articles L. 215-17 et L. 215-22 du code de l'environnement).

1.1.2 Des obligations d'information du public

Comme le préconisait déjà l'article 21 de la loi du 22 juillet 1987 « Le citoyen a le droit à l'information sur les risques qu'il encourt en certains points du territoire et sur les mesure de sauvegarde pour s'en protéger ». Au-delà de la simple réglementation du sol, les obligations du Maire concernent aussi l'information du public sur les risques encourus, et le décret d'application du 11 octobre 1990 en fixe les modalités.

Plus récemment, la loi Bachelot du 30 juillet 2003 a accentué ces dispositions. Cette loi précise que dans les communes pour lesquelles a été prescrit un PPRI (Plan de prévention du risque inondation), le Maire est tenu d'informer la population en réunion publique ou par tout autre moyen approprié, au moins une fois tous les deux ans. Pour développer la mémoire des événements et la prise de conscience du risque, l'article L. 563-3 du CE préconise une mesure simple et qui devrait se révéler efficace : la mise en place de repères de crues bien visibles du public, avec mises à jour en fonction des nouvelles crues.

1.1.3 Des obligations d'assistance et de secours

D'après l'article 2212-2-5 du code général des collectivités territoriales, le Maire a la responsabilité « de prévenir par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ... tels que les inondations ... de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours et, s'il y a lieu, de provoquer l'intervention de l'administration supérieure ».

Lorsque la collectivité a fait l'objet d'un PPRI, la loi de modernisation de la sécurité civile du 13 août 2004 rend obligatoire la mise en place d'un Plan Communal de Sauvegarde (PCS). Organisation de crise adaptée aux possibilités de la commune, ce plan permet de répondre au mieux à la problématique locale en appui des forces de protection civile. Il permet également à la collectivité de faire face à des événements d'ampleur limitée, qui ne justifient pas le déclenchement d'un plan ORSEC.

1.2 Un contrôle des flux dont le législateur a rendu les collectivités responsables

Le contrôle a été affecté par le législateur aux collectivités territoriales mais il s'agit d'une compétence nettement moins identifiée sur le plan législatif et réglementaire que l'assainissement des eaux usées, même si elle relève clairement des communes. L'article L2224-10 du CGCT oblige les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à délimiter des zones d'assainissement collectif et non collectif ainsi que le zonage relatif aux eaux pluviales. Après mise à l'enquête publique, ce zonage a légitimité à être intégré dans le Plan Local d'Urbanisme des communes (article L123-1 11 du Code de l'urbanisme). Les dispositions du zonage d'assainissement deviennent alors des dispositions d'urbanisme dans le règlement du PLU, comme des règles d'occupation des sols.

Le zonage EP détermine les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales, ainsi que les zones où il est nécessaire de prévoir des installations pour assurer la collecte, le stockage éventuel et, en tant que de besoins, le traitement des eaux pluviales et de ruissellement lorsque la pollution qu'elles apportent au milieu aquatique risque de nuire gravement à l'efficacité des dispositifs d'assainissement.

En effet, soit il s'agit d'un système strictement séparatif et, dans ce cas, on ne voit pas très bien en quoi les eaux pluviales peuvent nuire à l'efficacité des "dispositifs d'assainissement" si ce n'est en termes de "mauvaise publicité" à l'égard des travaux d'amélioration du traitement des eaux usées et des augmentations de coûts de l'eau qu'ils entraînent. Autrement dit, on peut s'interroger sur l'intérêt à mieux traiter les eaux usées, si la pollution rejetée par le réseau pluvial est telle que l'on ne s'en aperçoit pas ; mais c'est "politiquement incorrect"! Dans le cas d'un système unitaire, ce sont les déversoirs d'orage, sur le réseau et en tête de station, qui peuvent par leurs déversements ruiner l'image des efforts faits pour améliorer les traitements de temps sec.

Contrairement à la formulation choisie pour le zonage « eaux usées » où il est précisé à la fois le contenu technique du zonage mais aussi la responsabilité communale associée, la formulation pour le

zonage « eaux pluviales » n'apporte aucune indication sur la prise en charge des mesures et des travaux préconisés. Ceci est probablement lié au fait qu'il n'y a toujours pas de financement spécifique pour la gestion des eaux pluviales qui sont financées sur le budget général de la commune (en l'absence du décret d'application de la taxe pluviale). Cette absence de financement explique également le peu d'existence réglementaire de cette compétence.

Les communes n'ont pas d'obligation, à proprement parler, de collecter les eaux pluviales. Elles sont tenues, en agglomération, d'assurer l'écoulement des eaux pluviales des voiries. De plus, le code civil indique que les eaux de toiture des propriétés doivent être renvoyées, soit sur le terrain de la propriété, soit sur la voie publique. De ce fait, il y a indirectement une obligation de récupérer les eaux pluviales des propriétés, lorsque celles-ci sont rejetées sur la voie publique, et lorsqu'un réseau public existe au droit des parcelles privées. Mais il n'y a pas d'obligation pour la collectivité de créer un réseau d'assainissement des eaux pluviales.

Cependant de nombreuses communes gèrent l'assainissement pluvial, soit via un réseau d'assainissement unitaire - dans ce cas, la compétence « eaux pluviales » est indissociable de la compétence « eaux usées » -, soit via un réseau séparatif. Dans ce dernier cas, la compétence est théoriquement dissociable de celle des eaux usées mais cette dissociation est difficile à mettre en œuvre en pratique. Dans tous les cas, la gestion financière de ces deux compétences devrait être dissociée, les investissements liés aux eaux usées étant financés par le budget annexe des communes (circulaire M 49), issu des redevances assainissement perçues sur la facture des abonnés à l'eau, et les investissements concernant les eaux pluviales devant être financés sur le budget général des communes. Pour beaucoup de collectivités, une part importante du budget spécial sert à financer des investissements concernant les eaux pluviales de manière plus ou moins masquée, et ce afin d'éviter de grever le budget général de la collectivité.

La principale difficulté dans l'exercice de la compétence « eaux pluviales » des communes est qu'elles ne maîtrisent pas les entrées dans le réseau. Celles-ci dépendent en effet d'une part de la pluie et d'autre part du ruissellement sur des surfaces dont la collectivité n'a qu'une maîtrise partielle.

Si en matière d'exploitation des infrastructures la compétence « eaux pluviales » est indissociable de la compétence « eaux usées », en termes de maîtrise elle est indissociable de la compétence « urbanisme » et, de manière plus générale, de l'aménagement de la ville. En effet, pour maîtriser l'occupation du sol et les quantités d'eau susceptibles d'entrer dans les réseaux, il est nécessaire de maîtriser les documents de planification urbaine, les programmes d'aménagement, ainsi que les permis de construire [1].

2- Des obligations assumées de fait par le public et le privé

2.1 L'essor des techniques décentralisées pour la gestion des flux

Les techniques sont dites décentralisées car ce ne sont pas toujours des solutions mises chez le particulier mais plutôt en zone privée, qui peut-être collective, à l'échelle d'un lotissement, par exemple. En ce qui concerne la maîtrise des flux, les collectivités ont souvent¹ incité depuis 50 ans au développement d'ouvrages décentralisés et privés [2]. Ainsi en Seine-Saint-Denis, le volume des ouvrages publics et privés serait aujourd'hui quasi identique.

Pour leur part, les collectivités gèrent l'assainissement de temps de pluie par le biais de leur réseau, en stockant les excédents en tant de pluie, soit dans des bassins de rétention, soit à l'aide d'équipements actionnés en temps réel permettant de « surstocker » dans les canalisations. Dans le dimensionnement des ouvrages pour la maîtrise des flux, l'adaptation du niveau technique de réponse est proportionnée aux enjeux (instruction technique de 1977, guide du CERTU [3], norme NF EN 752). Dans la pratique, le dimensionnement des ouvrages de collecte des eaux pluviales par les collectivités est fondé depuis la circulaire de Caquot (1949) sur l'événement pluvieux de période de retour décennal. On retrouve ce seuil de l'événement décennal dans les arrêtés de catastrophe naturelle, où la commission considère comme exceptionnelle une pluie de retour plus que décennal.

Pour Michel Desbordes [4], alors qu'une approche rationnelle voudrait que le choix de la période de retour d'un risque s'appuyât sur des considérations socioéconomiques analysées par la voie de la recherche opérationnelle, « en réalité, s'agissant d'événements peu fréquents à rares, qui plus est mal connus, cette approche tentée de temps à autre, principalement par des chercheurs, s'est révélée peu

¹ Il y a encore des collectivités qui sont très opposées aux TA chez le particulier.

fructueuse en raison de la rareté des données fiables relatives aux coûts des dommages directs et indirects. Les périodes de retour de projet ont donc été plus imposées par des considérations « administratives » ou juridiques, voire par l'habitude ou par des « dires d'experts » aux connaissances imparfaites. Ainsi, en matière d'assainissement pluvial urbain, la sacro-sainte fréquence décennale fut érigée en principe inaltérable au fil des ans jusqu'à un passé récent. » Michel Débordés constate que certes, les rédacteurs indiquaient avec prudence, dans la dernière instruction technique (1977, page 22) : « Il est souvent admis a priori qu'il est de bonne gestion de se protéger du risque de fréquence décennale. Cependant, un degré moindre pourra être considéré comme acceptable par le maître d'ouvrage dans les zones modérément urbanisées et dans les zones où la pente limiterait strictement la durée des submersions (...). En sens inverse, dans les quartiers fortement urbanisés et dépourvus de relief, le maître d'ouvrage n'hésitera pas à calculer des collecteurs principaux en vue d'absorber les débits de période de retour 20 ans, voire 50 ans, même à de tels intervalles, des inondations étendues et prolongées compte tenu de la longévité des ouvrages et de l'accroissement continu du coefficient de ruissellement ». Plus encore, au chapitre 1 de cette instruction, paragraphe 1.4.00 « La pluviométrie de la région », les rédacteurs écrivaient : « Il est donc inévitable d'accepter des insuffisances occasionnelles pour les ouvrages du réseau et d'en mesurer les conséquences (...) et en examinant les cheminements de l'eau en cas d'insuffisance des réseaux ». Pour autant, il conclut que cette modularité de la période de retour de projet eut cependant du mal à être appliquée en raison du poids des habitudes techniques et des questions de jurisprudence, mais également de l'absence d'outils de simulation permettant de juger rapidement des conséquences d'un choix donné.

En revanche, la récupération de l'eau de pluie pour une utilisation domestique (qui correspond à la perpétuation d'une pratique) fonctionne à la marge de la consommation de l'eau du robinet jusqu'à ces dernières années, même si elle connaît aujourd'hui un véritable essor en milieu urbain.

2.2 La question des financements

Le développement des solutions décentralisées est lié à la question du financement de la gestion urbaine des eaux pluviales. Dans l'état actuel de la réglementation, la commune a la possibilité soit d'inscrire en totalité les dépenses d'investissement et d'entretien du réseau séparatif d'eaux pluviales dans son budget général, soit d'en confier la gestion au service d'assainissement, qui les supportera alors dans son budget annexe, contre versement d'une contribution communale qui figurera dans ses recettes d'exploitation.

Le choix de solution à la source correspond à un report sur le nouvel habitant urbain (dans le montant des charges foncières) du coût de la prise en charge du ruissellement urbain avec la modification des emprises au sol. D'un point de vue global, le choix des TA ne coûte pas au final plus cher aux particuliers qui s'installent (si l'on considère le coût du réseau, son entretien) et fait faire des économies aux collectivités [5].

Ce point pose la question générale des financements et du contributeur. Le transfert de charges d'un acteur à l'autre est compliqué en assainissement pluvial, l'optimum économique n'existe probablement pas et la solution relève du choix du politique (que ou qui veut-on privilégier ?). On peut ainsi s'interroger sur l'intérêt d'une solution qui coûte globalement moins cher si une partie de population n'a déjà pas les moyens d'en prendre en charge les coûts. On peut aussi s'interroger sur le courage politique que doivent avoir des élus pour exproprier, particulièrement dans la lutte contre les inondations.

Il reste enfin à se poser la question de l'efficacité des investissements dans la lutte contre les inondations. Les choix effectués ne sont pas économiquement les plus rationnels (en suivant par exemple une méthode coût / bénéfice) car il serait dans certains cas plus économique d'exproprier les habitants que de mettre en place des solutions d'évacuation des eaux pluviales (cela se retrouve dans des communes de la petite couronne parisienne).

3- Des pratiques de gestion à la source qui échappent au contrôle de la puissance publique

3.1 Les TA à la parcelle et la récupération / utilisation des eaux de pluie

Les TA posent la question pour la puissance publique d'un inventaire tenu à jour des installations privées, de la vérification de la conformité initiale, et de la garantie de fonctionnement et non nécessairement d'entretien (même si c'est déjà compliqué). En effet, c'est en dernier ressort la

collectivité qui est tenue responsable de la qualité des rejets urbains de temps de pluie et de l'effectivité des modes de régulation des débits.

En ce qui concerne la récupération de l'eau de pluie par les particuliers, elle s'est trouvée récemment promue dans le cadre de la réglementation française et européenne encourageant les pratiques de diminution de la consommation. La LEMA (Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques) prévoit en 2006 un crédit d'impôt pour le particulier installant une cuve de récupération de l'eau de pluie dans son habitation principale.

Pour autant, il est difficile d'apprécier l'essor de la récupération de l'eau de pluie en France et dans cet essor, l'impact de cette disposition. Pour Jean-Claude Deutsch et Bernard de Gouvello [6], le rythme de développement de ces dispositifs est largement imprévisible et dépend autant de progrès technologiques à venir que des impacts sociologiques de la communication sur le développement durable. Si l'on se place du point de vue d'un propriétaire qui envisage de mettre en place un dispositif de récupération et d'utilisation d'eau de pluie, J.-C. Deutsch et B. de Gouvello émettent l'hypothèse que celui-ci peut raisonner soit dans une logique économique, soit dans une logique environnementale, la distinction entre les deux se faisant sur la base de temps de retour sur investissement différents. Dans une première logique que l'on qualifiera de logique économique, le propriétaire va faire un calcul rapide de retour sur investissement sans tenir compte de l'actualisation des prix. Dans une deuxième logique, que l'on appellera logique « environnementale », sa motivation ne sera pas essentiellement économique mais répondra davantage à un désir de participer à la protection de l'environnement, d'être le plus indépendant possible ou encore d'améliorer son patrimoine.

Quant à la disposition fiscale, elle reste pour l'instant faiblement incitative avec 0,20 euros /m² / an, si on la compare à celle pratiquée par des villes allemandes (cf les chiffres donnés par Heiko Sieker à Novatech en 2007) en moyenne 0,80 euros /m² / an (2003) et 1,65 à Berlin (2007)

3.2 Le brouillage des catégories public - privé

D'une façon plus fondamentale, ces pratiques viennent perturber la répartition des fonctions et des légitimités entre les usagers, les élus et leurs services communaux. Le modèle du service public en réseau s'appuie sur un partage des tâches et des espaces entre les services et l'utilisateur [7]. Ce dernier est soumis à une obligation de raccordement aux canalisations publiques mais il reste maître de son usage de l'eau et de ses canalisations sur son bien immobilier. De leur côté, les services municipaux ont fait le choix d'installer les ouvrages sur le domaine public pour faciliter les investissements et fixent les règles de fonctionnement des services (choix des techniques, de l'organisation du réseau et du service). Les services, structurés en monopoles publics locaux, ont abouti à une universalisation de la distribution d'eau potable et de la collecte et du traitement des eaux usées par des réseaux et ont permis une généralisation du service pour tous les usagers.

Cette division claire des tâches et des responsabilités entre sphères publique et privée est aujourd'hui en train de se brouiller. Les services d'eau et d'assainissement, dont la mission et l'action s'exerçaient exclusivement sur le domaine public, sont actuellement en train d'évoluer. Sous l'effet d'un durcissement des normes, tant du point de vue de la qualité de l'eau potable distribuée que de la protection des milieux aquatiques récepteurs, les services d'eau et d'assainissement ont pénétré la sphère privée. On citera, entre autres choses, le contrôle de la qualité s'effectuant désormais au robinet du logement et non plus au branchement en limite de parcelle (avec l'article 5 de la LEMA) et le contrôle du bon fonctionnement des dispositifs autonomes chez les particuliers (article L. 2224-8 du code général des collectivités territoriales).

Inversement le particulier s'invite dans le réseau. Tout du moins, certaines conditions sont aujourd'hui réunies pour qu'il s'invite dans le service. L'ensemble des dispositifs, tels que les dispositifs d'assainissement autonome, les ouvrages de rétention à la parcelle des eaux pluviales, et bien sûr les systèmes de récupération de l'eau de pluie, vont impacter les réseaux de distribution d'eau et de collecte des eaux résiduaires. Les dispositifs d'assainissement autonome correspondent à une décentralisation de l'assainissement des eaux usées ; la maîtrise des eaux pluviales à la parcelle, avec la déconnexion des gouttières, diminue la charge envoyée dans les réseaux ; son utilisation pour des usages domestiques, en cas de mauvais branchements (repiquage), risque de contaminer le réseau d'eau potable. Là encore, ce nouveau partage des tâches entre particulier et gestionnaire public est entériné par la LEMA qui, tout en instaurant une taxation pour la collecte, le transport, le stockage et le traitement des eaux pluviales (Art. L. 2333-9), prévoit que le particulier qui aura réalisé un dispositif qui conduit à la suppression effective du raccordement au réseau public de collecte des eaux pluviales sera exempté de cette même taxe.

Alors que la question de la privatisation du service autour de la question de la délégation de service public est largement débattue, cette « privatisation » du service, au sens d'une réintégration dans la

sphère privée de responsabilités publiques relatives à l'assainissement, passe largement inaperçue du grand public, mais pas des gestionnaires de service, publics et privés.

4- L'écart entre les résultats attendus par les institutions et les gestionnaires publics et les difficultés rencontrées

4.1 Les TA à la parcelle

Les collectivités doivent souvent assumer les conséquences d'une mauvaise gestion des solutions implantées à l'échelle privée. Elles sont soumises à deux types de difficultés : soit les aménageurs leur rétrocèdent des ouvrages de stockage/infiltration qu'elles n'ont pas conçues, soit elles sont confrontées à gérer des eaux issues d'ouvrages sur les parcelles privées sur lesquels elles n'ont aucun contrôle, ni aucune garantie sur leur bon entretien [8]. On peut citer des puits d'infiltration à la parcelle non entretenus qui conduisent à inonder des espaces publics (rues), soit qui conduisent à des branchements pirates (si le puits ne marche plus et inonde la parcelle, la mauvaise compréhension des systèmes conduit l'utilisateur à se connecter sur le réseau le plus proche, comme le réseau d'eaux usées).

4.2 La récupération /utilisation des eaux de pluie

Certains risques sont objectivés par les services d'eau et d'assainissement de la récupération des eaux de pluie par les particuliers. Les incertitudes évoquées par les gestionnaires des services sont d'ordre aussi bien technique, qu'organisationnel ou financier.

Les gestionnaires de réseau mettent en avant le risque sanitaire dans les réseaux d'eau potable. Les services départementaux d'hygiène s'inquiètent non pas tant du risque de pollution des eaux de pluie récupérées que de celui d'une éventuelle intrusion d'eau sale dans le réseau d'eau potable suite à de mauvais branchements.

Pour autant, les chercheurs s'interrogent sur les conditions de récupération de l'eau dans les conditions effectives d'entretien des toits (avec le problème des produits utilisés) et des cuves de stockage par les particuliers.

Par ailleurs, la baisse tendancielle de la consommation d'eau potable, à laquelle participerait l'utilisation de l'eau de pluie, générerait pour les gestionnaires une contrainte supplémentaire liée à l'allongement du temps de séjour de l'eau potable dans le réseau désormais surdimensionné, un temps de séjour allongé supposant une chloration plus forte. Le risque sanitaire s'accompagne d'un risque technique d'exploitation des ouvrages d'assainissement. La baisse du volume transporté se traduit déjà par une augmentation des temps de séjour dans les tuyaux d'eaux usées et un développement de nuisances olfactives, avec l'obligation pour les gestionnaires de gérer les nuisances.

La baisse de la consommation génère également une incertitude sur le comportement à adopter à l'occasion du renouvellement des réseaux. Quel risque technique d'investissement faut-il prendre en compte ? Les gestionnaires doivent-ils prendre leur parti de la baisse de la consommation et redimensionner les canalisations d'eau potable ou, au contraire, encourager à la consommation et préserver le dimensionnement actuel ? Cette question est cruciale car la réponse que les gestionnaires y apporteront aura un impact différent sur l'endettement des collectivités, d'autant plus que certaines de ces collectivités (ou leurs délégataires) n'ont pas procédé aux provisionnements pour le renouvellement du patrimoine.

Les gestionnaires doivent ainsi aujourd'hui composer avec un ensemble de contradictions. Du côté des collectivités responsables du service public, on est en présence de deux positionnements, l'un valorisant la pratique de récupération de l'eau de pluie au nom de la protection de la ressource et des milieux, l'autre mettant en cause son bien-fondé au nom de la durabilité du service.

5- En conclusion, quelles conséquences pour la gestion publiques des eaux pluviales urbaines ?

5.1 Les positionnements des collectivités et la prise de décision politique (articulation élu/technicien)

On peut donc faire l'hypothèse qu'il existe une fracture à l'intérieur des services des collectivités territoriales entre, d'une part, un référentiel de service public fondé sur un modèle technique en réseau, une rationalité économique et environnementale et, d'autre part, un référentiel émergent de

service favorisant la participation effective de l'utilisateur, fondé sur un modèle technique partiellement décentralisé et intégrant des préoccupations écologiques.

Si les pratiques semblent aller vers une plus grande implication des particuliers, il n'en demeure pas moins l'obligation pour les gestionnaires de fournir des services mixtes, de préserver un bon fonctionnement des réseaux publics et ce, tout en maintenant une qualité du service (y compris privé), tandis que le financement de ces missions devient de plus en plus problématique.

5.2 Les rationalités techniques confrontées aux fonctionnements des territoires

Peut-on en rester au constat d'une absence d'efficacité économique dans les choix / les arbitrages des collectivités dans la gestion des inondations et de la pollution ?

Le brouillage des catégories publiques privées est-il une particularité française ou non ? Si on le retrouve ailleurs, comment s'exprime ce brouillage ?

La gestion des eaux pluviales par le privé s'articule-t-elle avec le fonctionnement des réseaux ? Et si oui, comment ?

5.3 Les compétences / missions du service public

Faut-il conserver la gestion des eaux pluviales par le service public ?

La question est peut-être tout autant comment l'organisation du service public doit-elle évoluer pour prendre en compte ces nouveaux modes de fonctionnement. Une des solutions pourrait être la proposition d'Anne Guillon et de Christian Roux (direction de l'eau du Conseil général des Hauts-de-Seine) d'aligner le contrôle des dispositifs de stockage/infiltration à la parcelle sur celui des SPANC (obligation de contrôle contre redevance).

Bibliographie

[1] GRAIE, *Guide pour la prise en compte des eaux pluviales dans les documents de planification et d'urbanisme*, 2009, 81 pages.

téléchargeable http://www.graie.org/graie/graiedoc/doc_telech/guideepurba.pdf

[2] Chocat B. (dir.), « La gestion durable des eaux pluviales urbaines : évolution des stratégies et techniques disponibles », *Encyclopédie WIKI*, 2009, 23 pages.

[3] Certu, *La ville et son assainissement : principes, méthodes et outils pour une meilleure intégration dans le cycle de l'eau*, 2003, 503 pages.

[4] Desbordes M., *Diminuer la vulnérabilité à l'inondation en milieu urbain ? Des solutions existent, mais....*, 2009, Congrès annuel des EPTB Périgieux .

[5] Eurydice, *Etude sur la pérennité des ouvrages de gestion des EP à la parcelle* (Guillon A, Kovacs Y., Sepia-Conseils, Véolia, 2008, 15 pages.

[6] De Gouvello D., Deutsch J-C., « Impacts de l'utilisation de l'eau de pluie sur les services d'eau et d'assainissement : première approche ». *Flux*, 2009, n° 76-77, pages 14-25.

[7] Carré C., Deroubaix J-D., « L'utilisation domestique de l'eau de pluie révélatrice d'un modèle de service d'eau et d'assainissement en mutation ? », *Flux*, 2009, n° 76-77, pages 26-37.

[8] Bourgogne P., « Retour sur 25 ans de techniques alternatives sur l'espace public », *Acte de la 8e Conférence Aménagement durable et eaux pluviales*, 2009, pages 41-59.

téléchargeable http://www.graie.org/graie/graiedoc/doc_telech/actesynteses/JTAM8actes.pdf