MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
Liberté
Égalité
Fraternité

La mise en place d'une politique sociale de l'eau : comment faire en pratique ?

1. Bien s'entourer : les partenaires

Afin de mettre en œuvre des mesures en faveur de l'accès à l'eau, les collectivités peuvent se rapprocher de différentes structures agissant sur le territoire autour des enjeux de l'eau ou des enjeux sociaux. Ces structures peuvent aider à définir ou mettre en place les mesures de politique sociale de l'eau, à identifier ou atteindre les bénéficiaires (transfert des données), à renforcer la communication et la diffusion du dispositif auprès de la population, à assurer le suivi ou l'animation du dispositif. Enfin, certaines peuvent aider à financer les mesures mises en place. Ces partenariats se sont révélés essentiels dans le déploiement et la réussite des politiques mises en place dans le cadre de l'expérimentation Brottes (2013-2021).

Il peut s'agir des structures suivantes (liste non exhaustive) :

- Centre communal ou intercommunal d'action sociale
- Caisse d'allocation familiale
- Caisse primaire d'assurance maladie
- Conseil départemental
- Bailleurs sociaux, bailleurs privés
- Entreprises en délégation
- Trésor public
- Agences de l'eau / Offices de l'eau
- Associations (aide aux sans-domiciles, associations de consommateurs et usagers, de locataires, de copropriétaires, associations environnementales…)

En habitat collectif, une attention particulière doit être portée aux rapports collectifs entre bailleurs et représentants des locataires. De même en copropriété, les syndics et les conseils syndicaux sont des interlocuteurs qui peuvent être associer à la politique sociale de l'eau.

Code général des collectivités territoriales, article L2224-12-1-1 : Transfert des données nécessaires à l'identification des bénéficiaires

Les organismes de sécurité sociale et ceux chargés de gérer l'aide au logement et l'aide sociale fournissent aux services chargés de la mise en œuvre de ces mesures les données nécessaires pour identifier les foyers bénéficiaires des mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement, la Commission nationale de l'informatique et des libertés étant préalablement consultée en application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Code général des collectivités territoriales, article L.1413-1 : Commission Consultative des services publics locaux

Les régions, la collectivité de Corse, les départements, les communes de plus de 10 000 habitants, les établissements publics de coopération intercommunale de plus de 50 000 habitants et les syndicats mixtes comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants créent une commission consultative des services publics locaux pour l'ensemble des services publics qu'ils confient à un tiers par convention de délégation de service public ou qu'ils exploitent en régie dotée de l'autonomie financière. Les établissements publics de coopération intercommunale dont la population est comprise entre 20 000 et 50 000 habitants peuvent créer une commission consultative des services publics locaux dans les mêmes conditions.

Cette commission consultative des usagers, doit être associée et consultée, en amont des décisions, sur le projet, la mise en œuvre et l'évaluation des dispositions prises pour rendre le droit à l'eau effectif pour tous. Elle est en outre destinataire et consultée sur le Rapport annuel sur le Prix et la Qualité du Service.

Le fonds de solidarité logement (FSL) : un outil pour mobiliser et distribuer les financements

Gérés par les départements, les fonds de solidarités logement (FSL) peuvent constituer un outil pour mobiliser et distribuer les financements aux bénéficiaires identifiés. Les FSL accordent des aides financières aux personnes qui rencontrent des difficultés pour payer les dépenses liées à leur logement (factures, loyers...), sous la forme de subventions ou de prêts. Une douzaine de collectivités de l'expérimentation Brottes ont abondé le budget du FSL avec une contribution complémentaire pour financer des aides curatives relatives au paiement des factures.

2. Anticiper sa politique : les postes de dépenses

Le coût d'une politique sociale de l'eau dépend de plusieurs paramètres tels que le nombre et le type de mesures choisis, le nombre de bénéficiaires, le niveau d'aides … il varie donc beaucoup d'un dispositif à l'autre et d'une collectivité à l'autre. Au lieu de donner des coûts agrégés, peu significatifs, nous avons préféré présenter ici les postes de dépenses à chiffrer pour chaque projet.

On peut distinguer trois postes de dépenses :

- **Coût de mise en place :** coût de contractualisation avec les partenaires, coût de constitution de la base de données sur les bénéficiaires, coût d'investissement (logiciel de traitement, infrastructures pour les non-raccordés…). Ce coût, élevé, est fixe (il ne dépend que très marginalement du nombre de bénéficiaires) et unique (au début de l'expérimentation). Il dépend du type de mesure choisi (pour la partie coûts d'investissements notamment).

- **Fonctionnement :** impression et adressage de chèques eau, traitement des dossiers au cas par cas, visites à domicile. Ce coût, récurrent constitue une part non négligeable du budget annuel. Il dépend du nombre de bénéficiaires et du type de mesures choisies.

- **Aides distribuées :** selon le rapport du CNE de 2019 sur l'expérimentation Brottes, l'aide moyenne se chiffre à 244€/foyers de bénéficiaires, la médiane étant de 55€/foyers de bénéficiaires, pour 20 collectivités, toutes mesures confondues. On note une grande disparité selon les dispositifs : le Aides varient selon le nombre de bénéficiaires, le type de mesures, le montant alloué par bénéficiaire.

  Plusieurs tendances se dégagent : les mesures chronophages et plus coûteuses que la moyenne sont la résorption d'impayés en cas d'accumulation de dettes et la sensibilisation par visites à domicile (nombreux ETP nécessaires). A contrario, certaines pratiques se révèlent plus économes en moyens : l'automatisation des aides, l'appui sur le fond de solidarité logement déjà préexistant.

3. Trouver des sources de financement

La politique sociale de l'eau relève de la compétence des collectivités, qui mettent librement en place les mesures de leur choix. Elles peuvent consacrer une partie du budget de leur service public d'eau et d'assainissement ou faire appel à d'autres solutions pour financer ces mesures. Nous détaillons ici différentes sources potentielles de financement.

- Le budget des SPEA

Pour financer sa politique sociale de l'eau le service public d'eau et d'assainissement peut en premier lieu utiliser son budget spécifique. Ces nouvelles dépenses peuvent être compenser en réaffectant une partie du budget prédéfini vers la politique sociale de l'eau ou en augmentant les recettes du service (augmentation du prix de l'eau pour tout ou partie des usagers du service).

Le coût de la politique sociale de l'eau peut ainsi être reporté sur la facture des autres usagers, suivant un principe de solidarité. Autre possibilité : faire reposer le coût des mesures sur d'autres catégories d'usagers que les ménages (usagers domestiques) : les usagers industriels par exemple.

Le budget des collectivités

Le service public d'eau et d'assainissement est un service public à caractère industriel et commercial (SPIC). A ce titre, les collectivités ne peuvent pas financer par leur budget propre les dépenses de ce service (Article L2224-2 du code général des collectivités territoriales). Néanmoins, par dérogation à ce principe de non-financement, la loi autorise les collectivités à verser une contribution de leur budget général jusqu'à 2% des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues, pour financer la politique sociale de l'eau.

Cette contribution peut financer directement une mesure ou alimenter le budget du CCAS.

Code général des collectivités territoriales, article L2224-12-1-1 : Contribution possible des communes jusqu'à 2% des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçus

« Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2224-2 du présent code, les communes et leurs groupements mettant en œuvre ces mesures peuvent contribuer à leur financement en prenant en charge dans leur budget propre tout ou partie du montant des dépenses prévues à cet effet par les services publics d'eau et d'assainissement, dans la limite de 2 % des montants hors taxes des redevances d'eau ou d'assainissement perçues, y compris les dépenses liées à l'attribution d'une subvention au fonds de solidarité pour le logement prévue à l'article L. 2224-12-3-1. Un versement peut être réalisé à ce titre aux centres communaux ou intercommunaux d'action sociale. »

Remarque : La politique sociale de l'eau peut aussi être financée par un budget participatif citoyen, notamment pour les mesures touchant les non-raccordés.

Exemple : la ville de Clermont-Ferrand a mis en place un camion-douche pour les personnes sans-domicile, suite à la proposition d'une habitante dans le cadre d'un budget citoyen.

Les subventions des agences de l'eau

Les agences de l'eau peuvent octroyer des subventions pour l'accès à l'eau pour tous, dans le cadre de financements d'actions de solidarité, de mobilisation citoyenne ou encore de programme d'économies d'eau et de résorption de fuites… Les demandes d'aides doivent être adressées uniquement à l'agence du bassin sur lequel est présent la collectivité et doivent être en concordance avec le programme d'aide pluriannuel de l'agence.

Exemple : la ville de Bayonne a été subventionnée à 50% par l'Agence de l'Eau Adour-Garonne pour la première année de l'expérimentation Brottes.

Voir notamment les solutions de financement pour les collectivités identifiées sur le site https://aides-territoires.beta.gouv.fr/

- Négociation de clauses dans le contrat de délégation de service public (« fond de solidarité »), excédent de contrats de DSP

L'opérateur qui assure la délégation de service publique peut être partie prenante de la politique sociale de l'eau menée par la collectivité.

Exemple : A Dijon, l'opération « Bien vivre dans son logement » (2016-2020) a été mise en place en collaboration avec le délégataire, Suez, et financée par le fonds de solidarité eau, pour un montant de 750 000 € issus du partage des excédents de résultats des contrats de concession eau et assainissement négociés en 2011.

Exemple : Veolia, délégataire du SEDIF (syndicat des eaux d'Ile de France), consacre 2,5 millions d'euros par an (soit 1% des recettes des ventes d'eau) au programme Eau Solidaire. Ce dispositif s'adresse aux personnes qui éprouvent, temporairement ou durablement, des difficultés à payer leurs factures ou charges d'eau. Il s'organise en trois volets.

Selon les territoires, d'autres solutions de financement (Fonds de Solidarité Logement) existent ou peuvent être mises en place.

4.Mobiliser les bénéficiaires

Pour rendre efficiente une politique sociale de l'eau, celle-ci doit atteindre ces bénéficiaires potentiels. Pour cela, il est possible d'acculturer les usagers à la politique social de l'eau mise en place. Les actions de sensibilisation permettent également de prévenir les situations d'impayés et de favoriser une consommation sobre de l'eau potable.

La mobilisation des bénéficiaires est un aspect stratégique du déploiement de la politique sociale de l'eau. En cas de faible mobilisation, le risque principal est un taux de non-recours conséquent, qui peut mettre à mal l'ensemble du dispositif (coût de mise en place et de fonctionnement trop élevés face au montant des aides versées et à l'impact effectif de la politique).

Anticiper la mobilisation des bénéficiaires dès le début et veiller à l'accompagner tout au long des premières années, est donc essentiel pour une pleine réussite de la politique.

Associer les usagers des SPEA à travers la CCSPL et de manière générale habitants du territoire

Deux moyens principaux favorisent d'un taux de recours significatif : mettre en place une aide automatique (et non déclarative) et assurer une meilleure communication.

Plusieurs publics et dispositifs peuvent être ciblés :

- Actions d'information ciblées sur les populations précaires : réalisation de supports de communication (flyers, vidéos, affiches) – à diffuser notamment auprès des acteurs sociaux

- Actions d'information auprès des personnes en situation d'impayés : liste à récupérer auprès de la régie ou de l'entreprise en délégation de service public, envoi de courriers explicatifs
- Actions d'accompagnement dans les démarches (fiches explicatives, travailleurs sociaux) pour aider les bénéficiaires à faire valoir leur droit et utiliser leurs aides : sensibilisation lors du passage au CCAS / lors de demandes au Fonds de solidarité logement

Code général des collectivités territoriales, article L2224-12-1-1 : Transfert des données nécessaires à l'identification des bénéficiaires

Les organismes de sécurité sociale et ceux chargés de gérer l'aide au logement et l'aide sociale fournissent aux services chargés de la mise en œuvre de ces mesures les données nécessaires pour identifier les foyers bénéficiaires des mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement, la Commission nationale de l'informatique et des libertés étant préalablement consultée en application de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.