

# La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer

Octobre 2022



2022-015  
NOR : CESL1100015X  
Mardi 25 octobre 2022

# JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2021-2026 – Séance du 25 octobre 2022

## LA GESTION DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT DANS LES OUTRE-MER

Avis du Conseil économique, social et environnemental  
sur proposition de la **délégation aux Outre-mer**  
**rapporteuses : Michèle Chay et Sarah Mouhoussoune**

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son Bureau en date du 22 mars 2022, conformément à l'article 10 du Règlement intérieur. Le Bureau a confié à la délégation aux Outre-mer la préparation d'un avis portant *La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer*. La délégation aux Outre-mer, présidée par M. Leung, a désigné Mme Michèle Chay et Mme Sarah Mouhoussoune comme rapporteuses.



# Sommaire

## **SYNTHÈSE DE L'AVIS** 4

## **AVIS** 11

### **Introduction** 11

### **I - Les constats sont différents d'un territoire à l'autre** 17

A. Les acteurs et actrices de la gestion de l'eau et l'assainissement 20

B. Des constats territoire par territoire 24

### **II - L'accès à une eau de qualité doit être effectif pour tous et toutes sur l'ensemble des territoires** 41

A. L'investissement dans les réseaux doit permettre d'assurer la continuité de service 41

B. La gouvernance doit gagner en transparence et en efficacité 43

C. Renforcer la gestion des intercommunalités et mobiliser les financements 46

D. L'eau doit être financièrement accessible à tous et toutes 48

E. Face aux inégalités d'accès, le CESE soutient la création d'un « droit opposable d'accès à l'eau » 55

### **III - Investir pour améliorer le service rendu et préserver l'environnement** 60

A. Investir dans l'assainissement 60

B. Accompagner la montée en compétences des services 67

C. Mettre en place des actions de protection de la ressource en eau et de la santé des populations 69

### **Conclusion** 78

## **DÉCLARATIONS DES GROUPES** 80

## **SCRUTIN** 100

## **ANNEXES** 102

**N° 1 - COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER À LA DATE DU VOTE** 102

**N° 2 - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES** 104

**N° 3 - BIBLIOGRAPHIE** 108

**N° 4 - TABLE DES SIGLES** 109

# La gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer

## SYNTHÈSE DE L'AVIS

En France, la loi du 30 décembre 2006 dispose « *le droit à chacun d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous, pour son alimentation et son hygiène* ». Or, cette disposition n'est pas appliquée partout en Outre-mer, c'est la raison pour laquelle cet avis s'attache, par ses préconisations, à rendre ce droit véritablement opposable. Une proposition de loi ambitieuse permettra d'ouvrir un débat de fond et de contraindre les collectivités territoriales et l'Etat à se mobiliser davantage.

Les coupures d'eau<sup>1</sup>, le manque d'infrastructures, les inégalités d'accès... génèrent un très fort mécontentement des usagers et usagères en Outre-mer. Le rétablissement d'un service de qualité est essentiel pour restaurer la confiance. Force est de reconnaître que des problèmes de gouvernance ont été à l'origine de difficultés majeures dans la distribution de l'eau, notamment en Guadeloupe, à Mayotte et en Martinique. Le CESE n'ignore pas non plus les difficultés financières auxquelles sont confrontées les collectivités territoriales ainsi que les efforts importants et indispensables de l'Etat pour les accompagner.

Pour le CESE, le prix de l'eau doit rester accessible à tous et toutes. Les prix moyens de l'eau potable vont du simple au triple, entre La Réunion, où elle est la moins chère, et la Guadeloupe, où elle est la plus chère. Il faut aussi tenir compte du fait qu'une part importante de la population connaît des difficultés économiques. L'eau peut représenter jusqu'à un tiers du budget d'un ménage à Mayotte. Dans un contexte où la pauvreté est très présente, le prix de l'eau revêt une importance essentielle. Le CESE propose donc un tarif social et progressif, ainsi qu'une mensualisation des prélèvements afin de mieux répartir la charge financière.

Le CESE souhaite insister sur les problématiques de sous-consommation des crédits dans le cadre du Plan Eau-DOM et des Contrats de convergence et de transformation, et sur la nécessité de doter les syndicats intercommunaux d'une gouvernance formée et efficace, apte à conduire les projets dont les territoires ont besoin.

Le CESE propose dans cet avis des préconisations concrètes à destination des pouvoirs publics, adaptées aux spécificités des territoires ultramarins, afin de répondre plus efficacement à la juste colère des citoyennes et citoyens concernés. Les objectifs prioritaires sont de rétablir une continuité afin de supprimer rapidement les interruptions de service (« tours d'eau ») qui existent en Guadeloupe, à Mayotte et en Martinique, et d'apporter un accès à l'eau aux personnes les plus démunies vivant dans

---

<sup>1</sup> Les coupures d'eau tournantes sont des interruptions de service de distribution d'eau, totales ou partielles, programmées par commune en Guadeloupe, à Mayotte et en Martinique, aussi désignées « tours d'eau ».

les quartiers d'habitat informel qui vivent avec une ressource fragile et non contrôlée sur le plan sanitaire. La Guyane connaît une très forte croissance démographique et urbaine qui nécessite des investissements importants de mise à niveau des services. L'habitat informel se développe à grande échelle en dehors de tout cadre réglementaire ou technique, dans des conditions sanitaires et environnementales déplorable. A cela s'ajoute les difficultés structurelles des collectivités locales qui ont des moyens techniques et financiers limités. Ces deux objectifs sont indissociables pour parvenir à un véritable droit à l'eau pour tous et toutes.

Un autre objectif prioritaire concerne l'assainissement et la mise en conformité avec la directive européenne « Eau » 2020/2184 du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. Cette obligation normative oblige la France à s'adapter face à une situation très insuffisante en matière d'assainissement qui met en danger la santé humaine et l'état écologique de l'environnement.

L'adaptation des territoires ultramarins aux conséquences du changement climatique apparaît enfin essentielle. La protection des nappes phréatiques est indispensable pour assurer les besoins futurs en eau. La modération de la consommation est inévitable et devra s'organiser en particulier autour de la récupération et du recyclage des eaux, notamment dans les bâtiments publics, pour les usages non-domestiques. Pour le CESE, il s'agit de faire prendre conscience que l'eau est un bien commun, précieux et fragile, auquel chacun et chacune doit pouvoir accéder en étant responsable de ses usages, acteur et actrice de sa préservation.

Les préconisations ont une portée générale, en tenant compte de la diversité des situations et des spécificités des territoires, et s'adressent aux Parlementaires (n° 16), aux services de l'Etat (n° 1, 2, 3, 5, 8, 9, 17, 19, 20, 21, 22, 23), aux collectivités territoriales (n° 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 22, 23), aux gestionnaires (n° 1, 4, 11, 13, 15).

### Trois préconisations nous ont semblé particulièrement prioritaires :

- **Préconisation n° 1** - Le CESE préconise que la Région, le Département et les intercommunalités, sous contrôle de l'État, s'engagent sur un plan d'action prioritaire pour l'eau en Guadeloupe afin de supprimer les interruptions de service ou « tours d'eau », sous deux à trois ans ;
- **Préconisation n° 10** - Le CESE propose de systématiser la mise en place dans tous les Outre-mer d'un « tarif social de l'eau » sous condition de ressources, sur la base d'un forfait de 400 litres d'eau par jour, par foyer, soit 150 m<sup>3</sup> par an, permettant l'accès à une eau potable de qualité pour tous et toutes ;
- **Préconisation n° 16** - Le CESE invite les Parlementaires à déposer une proposition de loi conférant un « droit opposable à l'accès à l'eau potable pour tous et toutes ».

#### Préconisation 1

Le CESE préconise que la Région, le Département et les intercommunalités, sous contrôle de l'État, s'engagent sur un plan d'action prioritaire pour l'eau en Guadeloupe afin de supprimer les « tours d'eau » sous deux à trois ans. Les recherches de fuites et le contrôle des branchements doivent être intensifiés par les gestionnaires afin d'améliorer rapidement les rendements. Le Préfet ou la Préfète devra poursuivre les réquisitions d'opérateurs jusqu'au rétablissement complet du service à l'usager et à l'usagère.

#### Préconisation 2

Le CESE préconise un plan d'action de la Collectivité territoriale de Guyane, dont la mise en œuvre sera contrôlée par l'État, et en coordination avec ses services, pour l'accès à l'eau dans les communes isolées de l'intérieur du territoire et les quartiers d'habitat informel. Ce plan permettra de réaliser les investissements initiaux nécessaires que les communes seules ne peuvent assumer financièrement : création de captages, stations de pompage et de traitement, station d'épuration, avec des crédits issus des Contrats de convergence et de transformation.

#### Préconisation 3

Le CESE préconise que le Département, les intercommunalités et le syndicat gestionnaire des eaux et de l'assainissement mettent en œuvre le Plan-eau Mayotte, sous délais contraints, sous contrôle et encadrement strict de l'Etat. Ils pourront avoir recours à l'expertise technique mise à disposition par les services de l'Etat et à la réquisition de l'opérateur si les délais ne sont pas tenus. L'usine de dessalement doit être mise en état de fonctionner en 2023 pour atteindre l'objectif d'autonomie de Petite Terre. Les infrastructures de stockage devront être créées, notamment une troisième retenue collinaire, permettant de disposer en permanence de réserves suffisantes pour faire face en cas de sécheresse. Une Agence de l'eau de plein exercice doit être créée à Mayotte.

#### Préconisation 4

Le CESE préconise aux gestionnaires de remplacer et moderniser les compteurs d'eau défectueux ou « bloqués », en Guadeloupe et à Mayotte notamment, dans un délai de deux à trois ans, afin de garantir les consommateurs et consommatrices contre les factures anormalement élevées. Des capteurs sectorisés devront être systématiquement mis en place afin de détecter rapidement les fuites. Les opérateurs devront avertir les usagers et usagères de toute augmentation de consommation pouvant résulter d'une fuite. Les surconsommations anormales qui n'auront pas été signalées par les opérateurs, ne pourront être recouvrées.

#### Préconisation 5

Des rampes de distribution doivent être mises à disposition par les pouvoirs publics afin de permettre un accès à une eau potable de qualité, dont la distribution est contrôlée et sécurisée, afin d'éviter les trafics et les violences.

Le CESE préconise une action des Préfets et Préfètes afin de supprimer dans un second temps les branchements illégaux sur les réseaux de distribution qui alimentent de nombreux quartiers d'habitation informels à Mayotte et en Guyane.

#### Préconisation 6

Le CESE préconise aux intercommunalités de rendre compte de leur gestion de l'eau, au moins deux fois par an, au cours de réunions publiques participatives et ouvertes à tous et toutes. Le CESE préconise d'intégrer à titre consultatif, des représentants et représentantes de la société civile ainsi que des citoyens-usagers et citoyennes-usagères tirés au sort, à la gouvernance des services publics de l'eau et de l'assainissement.

#### Préconisation 7

Le CESE préconise aux intercommunalités, la mise en place de moyens de contrôle et de surveillance des délégataires, à disposition des élus et élues, des citoyens et citoyennes, et des usagers et usagères. Un tableau de bord devra être disponible sur le site internet du syndicat intercommunal présentant les données de gestion et de qualité de l'eau. Les services des établissements intercommunaux devront être renforcés en personnels techniques et financiers afin de permettre à la gouvernance d'exercer un véritable contrôle des délégataires.

#### Préconisation 8

Le CESE préconise aux Chambres régionales et territoriales des comptes de réaliser tous les 5 ans, des enquêtes permettant de contrôler la mise en concurrence effective des marchés publics de gestion de l'eau et de l'assainissement, et d'informer les intercommunalités, les citoyens et citoyennes de leurs conclusions. Les composantes du prix de l'eau et de l'assainissement doivent être rendues publiques par les gestionnaires chaque année. Les Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) doivent saisir pour avis, en tant que de besoin, l'Autorité de la concurrence, de demandes d'études sur les conditions économiques d'accès à l'eau potable sur leur territoire.

#### Préconisation 9

Le CESE préconise de mettre en place de véritables plans d'action partagés, définis dans le temps, associant des comités de financeurs au sein des Conférences régionales des acteurs et actrices de l'eau, afin d'identifier les priorités de rattrapage en infrastructures et de mobiliser les moyens budgétaires disponibles des différents plans (Plan Eau-DOM, Contrats de convergence et de transformation, FEDER, Plan de relance). Des plans territorialisés doivent également être mis en place dans les Collectivités d'Outre-mer. Des fonds dédiés à des travaux sur les circuits de distribution de l'eau et à l'assainissement doivent être prévus dans les Contrats de convergence et de transformation, pour compenser le fait que les Collectivités d'Outre-mer ne peuvent accéder aux crédits du Plan Eau-DOM, du Plan de relance et aux fonds européens.

#### Préconisation 10

Le CESE propose de systématiser la mise en place dans tous les Outre-mer d'un « tarif social de l'eau » sous condition de ressources, sur la base d'un forfait de 400 litres d'eau par jour, par foyer, soit 150 m<sup>3</sup> par an, permettant l'accès à une eau potable de qualité pour tous et toutes. Cette tarification forfaitaire pour une consommation de base sera complétée par une tarification progressive au-delà de ce seuil permettant de faire payer davantage les plus gros consommateurs et consommatrices sans pénaliser les plus modestes.

#### Préconisation 11

Dans le contexte de forte inflation pénalisant les ménages, le CESE préconise un plafonnement général des tarifs de l'eau. Le CESE appelle également à la distribution en urgence de « chèques eau » par les Caisses d'allocations familiales, caisse nationale d'assurance vieillesse et centres communaux d'action sociale, en direction des familles les plus en difficulté, afin de les aider à payer leurs factures et éviter toute situation de surendettement. Le CESE préconise la mensualisation des prélèvements sur facture d'eau, afin de prévenir les situations d'impayés ou de surendettement, et un moratoire des saisies sur comptes bancaires.

#### Préconisation 12

Le CESE préconise une juste harmonisation des prix de l'eau et de l'assainissement au sein d'une même intercommunalité. Un prix unique permettra d'établir une meilleure répartition des charges entre usagers et usagères, et entre services. Le CESE préconise une fongibilité des budgets d'eau et d'assainissement des établissements intercommunaux, afin de permettre au gestionnaire d'optimiser les investissements.

#### Préconisation 13

Le CESE préconise aux gestionnaires de l'eau de déduire à chaque « coupure d'eau », un montant forfaitaire journalier de la facture suivante afin de dédommager les usagers et usagères. Des citernes d'eau ou des bouteilles d'eau, en cas d'impossibilité, devront être systématiquement mises à disposition gratuitement par les distributeurs en cas de coupure ou de catastrophe naturelle.

#### Préconisation 14

Le CESE préconise aux collectivités territoriales d'exonérer l'eau du réseau de la taxe d'octroi de mer. Cette taxe ne doit pas pénaliser les usagers et usagères les plus modestes pour la consommation d'un produit de première nécessité.

#### Préconisation 15

Le CESE préconise au gestionnaire de l'eau en Guadeloupe d'annuler les dettes des usagers et usagères lorsque celles-ci sont anciennes, litigieuses ou que le créancier ou créancière n'est pas en situation de payer. Après le changement de tous les compteurs défectueux, le syndicat gestionnaire devra recouvrer les factures sur la base des consommations réellement constatées et réduire progressivement les taux d'impayés.

#### Préconisation 16

Le CESE invite les Parlementaires à déposer une proposition de loi conférant un « droit opposable à l'accès à l'eau potable pour tous et toutes ». Sur avis de la commission de médiation départementale de l'eau, ce droit permettra d'enjoindre l'intercommunalité responsable du service public local de l'eau, à fournir un service d'eau potable, de qualité, et accessible financièrement. La non-exécution de l'avis de la commission de médiation départementale de l'eau permettra de déposer un recours devant le tribunal administratif.

#### Préconisation 17

Le CESE préconise la mise en place de plans d'investissement territorialisés d'assainissement, cofinancés par l'Etat et les collectivités territoriales concernées au sens de la loi NOTRE, afin de préparer la mise en conformité avec les obligations de la directive européenne « Eau » 2020/2184 du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. Des stations d'épuration aux normes et adaptées devront être créées dans chaque intercommunalité. Des filières d'assainissement complètes doivent être mises en place sur l'ensemble des territoires afin de réduire significativement les rejets dans l'environnement.

#### Préconisation 18

Le CESE préconise aux intercommunalités d'installer des moyens modernes et écologiques d'assainissement (micro-stations d'épuration ou filières à filtre planté de végétaux) et de traitement des boues, afin de réduire très fortement les rejets dans les milieux naturels et la pollution diffuse. Les spécificités du filtrage d'épuration des eaux usées en milieu tropical doivent faire l'objet d'études, de recherches et de développements afin d'apporter des solutions adaptées aux besoins.

#### Préconisation 19

Le CESE préconise de développer les filières de formations polyvalentes de technicien, technicienne, et d'ingénieur, ingénieure hydraulique dans les territoires ultramarins. Ces formations polyvalentes, en alternance ou contrat de professionnalisation, doivent inclure des compétences techniques, de conduite de travaux et d'opérations, mais aussi de gestion, de finance et de portage de projet.

#### Préconisation 20

Le CESE préconise le renforcement de la police de l'eau au sein des Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) en Outre-mer. Les contrôles doivent être plus resserrés afin de prévenir et sanctionner les atteintes aux milieux aquatiques et à l'environnement.

#### Préconisation 21

Le CESE préconise la reconnaissance en tant que maladie professionnelle, de toutes les affections résultant de l'exposition au chlordécone, en particulier les cancers du sein, de l'utérus et les pathologies développées lors de la grossesse. Une campagne de prévention et de dépistage doit être menée en direction de l'ensemble de la population, en particulier chez les femmes. Une vigilance particulière devra être apportée à tous les cancers affectant les femmes. L'État doit prendre en charge les frais de traitement de l'eau potable rendue nécessaire par la présence de chlordécone.

#### Préconisation 22

Le CESE recommande d'équiper les bâtiments, à commencer par les bâtiments publics, de dispositifs de collecte et de récupération des eaux de pluie, ainsi que de citernes de stockage, pour les usages domestiques non-alimentaires, afin d'économiser l'eau potable. L'usage raisonné de l'eau doit être l'un des objectifs prioritaires des plans de résilience et de sobriété des services publics.

#### Préconisation 23

Le CESE préconise la mise en œuvre d'actions d'éducation à la préservation de la ressource en eau et à la protection de la nature. Ces ateliers de sensibilisation pourront être menés par les services de l'environnement et des associations environnementales ou de consommateurs et consommatrices agréées, pour le compte des mairies, de l'Education nationale ou des entreprises.

## Introduction

En France, la loi dispose « **le droit à chacun d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous, pour son alimentation et son hygiène** »<sup>3</sup>. Pour le CESE, comme pour le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme, l'accès à des services fiables d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable à un prix abordable est un droit fondamental. Or, cette disposition n'est pas appliquée partout en Outre-mer<sup>4</sup>, c'est la raison pour laquelle cet avis s'attache par ses préconisations, à rendre ce droit véritablement opposable. Alors qu'un droit fondamental à l'eau a été reconnu par l'Assemblée Générale des Nations unies en 2010<sup>5</sup>, ainsi qu'un droit à l'assainissement en 2015, ceux-ci restent largement inappliqués en Outre-mer. Rappelons que l'accès à l'eau fait partie du sixième Objectif de Développement Durable (6.1) qui vise un « accès universel et équitable » d'ici 2030, en particulier pour les populations vulnérables<sup>6</sup>. En décembre 2020, l'Union européenne a adopté une Directive<sup>7</sup> visant « à améliorer l'accès aux eaux destinée à la consommation humaine » qui contient l'obligation pour les Etats membres de mettre en œuvre le principe de « l'accès à l'eau potable pour tous ». Lors de la discussion au Sénat de la proposition de loi déposée par Mme Marie-Claude Varailles<sup>8</sup>, il a été constaté que ce droit à l'eau est défini et reconnu en droit positif, mais qu'il reste « fictif » faute d'instrument légal pour garantir sa mise en œuvre.

**Le CESE appelle donc le législateur et la législatrice à se saisir de ce sujet, à se mobiliser davantage, à réduire les différentes fractures territoriales, au titre de la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE), et à instaurer un véritable « droit opposable » à l'eau potable pour tous et toutes.** Une proposition de loi ambitieuse permettra d'ouvrir un débat de fond et de contraindre les collectivités territoriales et l'Etat à se mobiliser davantage.

---

### 2 L'ensemble de l'avis a été adopté par 108 voix pour, 13 contre et 5 abstentions (voir page scrutin).

3 Loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques.

4 Le rapport du sénateur Gérard Lahellec estime à environ 235 000 le nombre de personnes privées d'un accès permanent à l'eau en France. *Rapport fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la proposition de loi visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité*, par M. Gérard Lahellec, sénateur, mars 2021. Selon la coalition Eau, la proportion serait de 2,1 % de la population française non raccordée, soit 400 000 personnes.

5 Adoptée lors de sa 64<sup>e</sup> session, par l'Assemblée générale des Nations unies, le 28 juillet 2010, la résolution n° 64/292 reconnaissant le droit à l'accès à une eau potable, salubre et propre a reçu le vote favorable de 122 États, dont la France.

6 ODD N° 6 : « Garantir l'accès de tous à l'eau et à l'assainissement et assurer une gestion durable des ressources en eau ». Dans un contexte où 2,2 milliards de personnes n'ont pas accès à l'eau potable, où 4,2 Milliards sont en manque de services d'assainissement « gérés de manière sûre » ; et où 80 % des eaux usées sont rejetées dans la nature sans traitement. <https://www.un.org/fr/global-issues/water>

7 Directive (UE) 2020/2184 du 16 /12/2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine (refonte), JOUE, L 435, 23/12/2020.

8 Compte rendu analytique officiel du 15 avril 2021.

**L'adaptation des territoires ultramarins aux conséquences du changement climatique apparaît essentielle.** Les projections<sup>9</sup> réalisées notamment dans le cadre du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) montrent que le réchauffement et l'élévation du niveau des mers provoqueront des intrusions salines rendant impropres à la consommation certaines nappes et lentilles d'eau douce. La baisse des précipitations annuelles et le creusement des écarts saisonniers, combinés à des vagues de chaleur, pourraient conduire à des pénuries d'eau sur certains territoires. La tension sur les ressources risque de s'accroître et de créer une concurrence entre les différents usages, domestiques, liés au tourisme et à l'agriculture.

Le changement climatique aura un impact important sur les ressources disponibles. Celui-ci entraînera des périodes de sécheresse de plus en plus longues qu'il va falloir anticiper. La création d'ouvrages de stockage, la protection des ressources souterraines et le reboisement des bassins versants sont indispensables. Des investissements importants devront être réalisés rapidement d'interconnexion des réseaux, de retenues collinaires, sans compromettre outre mesure le cycle naturel de l'eau, et citernes de stockage pour faire face aux épisodes extrêmes. Il faudra également renforcer la pédagogie au « bon usage » de l'eau potable en adoptant des comportements plus durables et responsables. Rappelons-nous que l'eau est toujours au cœur des interactions des hommes et des femmes avec leur environnement. **Pour le CESE, il s'agit de faire prendre conscience que l'eau est un bien commun, précieux et fragile, auquel chacun et chacune doit pouvoir accéder en étant responsable de ses usages, acteur et actrice de sa préservation.**

**Les coupures d'eau, les problèmes de gouvernance et de mauvaise gestion, le manque d'infrastructures, les inégalités d'accès... génèrent un très fort mécontentement des usagers et usagères en Outre-mer.** Les tables rondes réunissant des représentants et représentantes d'associations d'usagers et d'usagères<sup>10</sup>, et des membres des CESER<sup>11</sup> de différents territoires, ont permis de constater les difficultés posées au quotidien par : les « tours d'eau »<sup>12</sup> ; les factures démesurées liées à des fuites ou à des « compteurs bloqués » ; l'absence de dialogue de la part des gestionnaires ; le sentiment d'injustice face à une situation qui ne s'améliore pas malgré les moyens mis en œuvre. L'accès à l'eau et à l'assainissement a été largement mis en avant lors des Assises des Outre-mer et le Livre bleu Outre-mer en a fait une priorité des pouvoirs publics<sup>13</sup>.

---

9 Voir notamment : Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique, *Les Outre-mer face au défi du changement climatique*, mars 2013. L'avis insiste sur l'adaptation des territoires et des usages aux effets du réchauffement climatique dans la troisième partie ainsi que dans la conclusion.

10 Organisée le 24 mai 2022 au CESE en présence de M. Harry Olivier, Collectif citoyen Guadeloupe ; Mme Flavie Danois, présidente de l'association des Usagers Eaux de Guadeloupe ; M. Jean-Marie Potin, président de l'UFC Que-Choisir-Océan Indien.

11 Tenue le 3 mai 2022 avec de M. Christophe Wachter, président du CESER de la Guadeloupe, M. Jean-Marie Brissac, 1<sup>er</sup> vice-président, M. Michel Letapin, 4<sup>ème</sup> vice-président, et M. Philippe Michaux, président de la commission aménagement du territoire et réseaux du CESER de la Guadeloupe ; M. Éric Marguerite, président de la commission Aménagement durable de l'espace régional du CESER de La Réunion et M. Marcel Bolon, vice-président ; Mme Céline Rose, membre du Bureau du CESECEM Martinique.

12 Distribution intermittente ou alternée d'eau potable par zone géographique.

13 Action 4 de l'Axe 1. Des territoires à vivre.

Le manque d'eau reste un véritable obstacle au développement économique et social des Outre-mer. Cette insuffisance a été particulièrement criante pendant la crise sanitaire qui a montré l'importance vitale de l'accès à l'eau pour maintenir des conditions de santé et l'hygiène acceptables. **Le CESE propose dans cet avis des préconisations nombreuses et concrètes à destination des pouvoirs publics, adaptées aux spécificités des territoires ultramarins, afin de répondre plus efficacement à la juste colère des citoyennes et citoyens concernés.**

**Pour le CESE, les objectifs prioritaires de cet avis sont, d'une part, de rétablir une continuité afin de supprimer rapidement les interruptions de service qui existent en Guadeloupe, à Mayotte et en Martinique, et, d'autre part, d'apporter un accès à l'eau aux personnes les plus démunies vivant dans les quartiers d'habitat informel, à Mayotte et en Guyane, qui aujourd'hui vivent avec une ressource fragile et non contrôlée sur le plan sanitaire. Ces deux objectifs sont indissociables pour parvenir à un véritable droit à l'eau pour tous et toutes.**

**Un autre objectif prioritaire concerne l'assainissement et la mise en conformité avec la directive européenne « eau » 2020/2184 du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. Cette obligation normative oblige la France à s'adapter face à une situation très insuffisante en matière d'assainissement qui met en danger la santé humaine et l'état écologique de l'environnement.**

**Alors que la plupart des Outre-mer ne manquent pas de ressources naturelles<sup>14</sup>, les difficultés constatées viennent pour l'essentiel d'une gestion défaillante.** Au-delà de problématiques transversales (retards de facturation, sous-investissement, manque de compétences et de formation...), il s'agit de faire ressortir les spécificités propres à chacun des Outre-mer et de proposer des plans adaptés.

**A cet égard, l'avis accordera une attention particulière aux territoires de Mayotte, la Guadeloupe et la Guyane qui pour des raisons différentes connaissent les difficultés les plus importantes depuis un certain nombre d'années.** Il souhaite que des plans territorialisés soient mis en œuvre afin de répondre de façon ciblée, en hiérarchisant les actions, et en coordonnant les différents acteurs, actrices, et financeurs pour une meilleure efficacité. **Pour le CESE, il faut améliorer rapidement le service rendu à l'usager et l'usagère, et investir pour rendre le service public de l'eau potable, opérationnel et efficace en Outre-mer.**

**Force est de reconnaître que des problèmes de gouvernance ont été à l'origine de difficultés majeures dans la distribution de l'eau, notamment en Guadeloupe, à Mayotte et en Martinique.** La commission d'enquête parlementaire relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences, présidée par Mme Mathilde Panot, et rapportée par M. Olivier Serva, a pointé des insuffisances importantes. Ainsi, en Guadeloupe, *« face à des entreprises privées, des élus ne se sont pas donné les moyens nécessaires pour s'assurer que leur cocontractant effectuait les prestations demandées avec la rigueur et la qualité nécessaire. Face à*

---

<sup>14</sup> Sauf à Mayotte, Saint-Barthélemy et Saint-Martin.

*la dégradation d'un service public essentiel, les représentants de l'État n'ont pas pris des mesures pour garantir l'accès à l'eau et l'assainissement pour tous »<sup>15</sup>.*

S'il y a eu des dysfonctionnements dans l'entretien des réseaux par le passé, il n'appartient pas au CESE d'apprécier la gestion ou les choix effectués par les collectivités territoriales. Nous avons souhaité partir de la situation existante afin de proposer des moyens de résoudre les difficultés, dans l'intérêt des usagers et des usagères, en regardant vers l'avenir. Le CESE est un organe de conseil aux pouvoirs publics. Lorsque des enquêtes sont en cours, il appartient à la Justice de se prononcer. Les solutions envisagées pour s'assurer d'une bonne gouvernance sont de renforcer les contrôles, d'instaurer davantage de transparence dans la gestion, d'inclure les usagers et usagères, et de former les élus et élues. Une contractualisation d'engagements des collectivités territoriales au regard des subventions consenties par l'État, serait aussi un moyen de les accompagner dans une gestion à la fois performante et transparente.

**Nous dressons un état des lieux par territoire** permettant de percevoir les priorités et les manques, ainsi que leurs conséquences sociales et environnementales. Le CESE part du point de vue de l'utilisateur et usagère, ainsi que de ses attentes. Il est attentif à la situation des plus fragiles, des plus précaires et des plus démunis pour qui l'accès à l'eau est un besoin fondamental qui n'est pas toujours satisfait. Il en va de la responsabilité des collectivités territoriales et des opérateurs de se saisir de ces préconisations pour fournir une ressource de qualité dans la durée.

**Le CESE n'ignore pas non plus les difficultés financières auxquelles sont confrontées les collectivités territoriales et les efforts importants et indispensables de l'État pour les accompagner.** Nombre de collectivités n'arrivent pas à abonder les crédits du Plan de relance, faute d'autofinancement ou de capacités contributives des usagers et usagères pour couvrir les dépenses de fonctionnement. Une part significative des crédits d'investissement, correspondant pourtant à des besoins urgents, risque ainsi de ne pas être consommée.

**Pour le CESE, le contrôle de l'État doit s'exercer afin d'éviter de nouveaux dysfonctionnements.** Ce contrôle doit porter sur la légalité des actes administratifs par le Préfet ou la Préfète, sur la bonne gestion par les Chambres régionales et territoriales des comptes, mais également sur l'atteinte d'objectifs, une partie des réalisations étant financées par des fonds publics de l'État et de l'Union européenne.

**De nombreuses problématiques devront être solutionnées dans les meilleurs délais :** le renouvellement des réseaux, la création d'infrastructures, le rétablissement de la confiance... Les délais de mise en œuvre sont en décalage par rapport aux besoins et aux attentes immédiates de la population. Nous avons donc souhaité apporter des propositions de court terme permettant de satisfaire des demandes essentielles, tout en donnant aux pouvoirs publics le temps nécessaire pour se doter d'une planification permettant de mettre à niveau les services et d'anticiper les évolutions liées au changement climatique. Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) viennent d'être renouvelés, ou sont en cours de renouvellement pour

---

<sup>15</sup> L'Assemblée nationale a mené des travaux approfondis dans le cadre de la *Commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences*, avec un volet Outre-mer développé, il conviendra également de s'y reporter sur ce point, présidente Mme Mathilde Panot, Rapporteur M. Olivier Serva, rapport enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 juillet 2021, page 24.

la période 2022-2027. Le CESE les a consultés. Il est nécessaire que chaque territoire dispose d'une stratégie globale permettant de définir les grands enjeux. Cette stratégie doit être déclinée en plans d'action afin de mobiliser les différents acteurs et actrices ainsi que les moyens de financement. C'est cette étape qui pose le plus de difficultés car elle nécessite des accords politiques, des porteurs et porteuses de projets et des compétences techniques.

**Les prix de l'eau sont très inégaux d'une commune à l'autre, et d'un territoire à l'autre.** Les prix moyens de l'eau potable vont ainsi du simple au triple, entre La Réunion, où elle est la moins chère, et la Guadeloupe, où elle est la plus chère. Il faut aussi tenir compte du fait qu'une part importante de la population connaît des difficultés économiques. L'eau peut représenter jusqu'à un tiers du budget d'un ménage à Mayotte. Dans un contexte où la pauvreté est très présente, le prix de l'eau revêt donc une importance essentielle. Les retards de facturation ou de paiement, les compteurs dysfonctionnels, les fuites non repérées... entraînent de graves conséquences financières pour les foyers les plus modestes, en particulier pour les femmes<sup>16</sup>. **Le CESE propose donc un tarif social et progressif ainsi qu'une mensualisation des prélèvements afin de mieux répartir la charge financière.**

**Le développement d'un assainissement adapté, qu'il soit collectif ou individuel, doit être une priorité afin d'éviter les rejets nocifs dans l'environnement.** Ce problème est largement sous-estimé par les pouvoirs publics alors qu'il a des conséquences en termes de qualité des eaux et donc de santé, mais aussi indirectement économiques, notamment sur le tourisme. Si l'avis porte sur l'eau potable, c'est tout le « petit cycle de l'eau »<sup>17</sup> qui est concerné, du captage au traitement des eaux usées, et plus largement l'environnement et l'écosystème dans lequel il s'inscrit. Des alertes ont été émises quant à la qualité de l'eau distribuée, tant sur le plan des pollutions (produits phytosanitaires, chlordécone, mercure, nickel...) que des risques infectieux, bactériens et microbiologiques. **Le CESE insiste sur le fait que les Outre-mer font pleinement partie de la République, que l'Etat doit veiller à ce qu'il n'existe aucune rupture d'égalité entre l'Hexagone et les Outre-mer, et qu'à ce titre les mêmes normes de qualité sanitaire doivent s'appliquer avec le même niveau d'exigence et de contrôle.**

**Pour le CESE, il est nécessaire de préserver les ressources d'eau souterraines pour les générations futures.** Leur préservation revient d'abord à éviter l'utilisation en surface de substances chimiques susceptibles de contaminer les nappes par infiltration, comme cela a été le cas par le passé avec le chlordécone. Les prélèvements d'eau souterraine qui impactent le niveau des nappes, doivent être limités au strict nécessaire. Une gestion intégrée, durable et cohérente, de l'eau et des milieux

---

16 Voir la note de veille DDFE citant : [etures-adosanslog\\_web.pdf](#) (defenseurdesdroits.fr) Rappelons en effet que la précarité dans les Outre-mer touche davantage les femmes que les hommes avec un taux de chômage plus élevé de 5,9 points. Par ailleurs, le taux de familles monoparentales est environ deux fois plus élevé que dans l'Hexagone et touche 7,5 fois plus les femmes que les hommes. Dans ce contexte, le manque de structures d'accueil et de gardes d'enfant engendre du temps partiel contraint.

17 Le « petit cycle de l'eau », désigne le parcours que l'eau emprunte du point de captage dans la rivière ou la nappe d'eau souterraine jusqu'à son rejet dans le milieu naturel. Il comprend le circuit de l'eau potable et celui du traitement des eaux usées. On distingue le « grand cycle », qui est son cycle naturel et s'inscrit dans un écosystème général, du « petit cycle » qui correspond à la domestication de l'eau par l'homme : captage, traitement, distribution, assainissement.

aquatiques doit s'opérer sur la base des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux sur chaque bassin versant<sup>18</sup>. Il faut également promouvoir la réutilisation des eaux usées traitées qui permet de limiter la consommation d'eau douce. Cette réutilisation strictement encadrée pour exclure tout risque sanitaire, reste cependant peu développée en France et pourrait être une solution en Outre-mer. La loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, autorise de nouveaux usages des eaux usées traitées, auparavant interdits, notamment pour le lavage de voirie, l'hydrocurage des réseaux, mais aussi pour la recharge de nappe. **Pour le CESE, tous les citoyennes et citoyens devront être mobilisés et formés pour favoriser la récupération d'eau et ainsi économiser l'eau potable.**

**L'investissement dans l'eau et la protection de l'environnement sont des secteurs potentiellement créateurs d'emplois locaux qualifiés.** Le BTP est un secteur dynamique en Outre-mer (10 % du PIB, 30 000 employés et employées) et l'investissement dans les réseaux est un gisement d'opportunités. Alors que des savoir-faire existent dans les territoires, ils sont souvent mal recensés et leur développement nécessite un effort de formation et de structuration des filières.

**C'est pourquoi ces préconisations ont une portée générale, en tenant compte de la diversité des situations et des spécificités des territoires, et s'adressent aux Parlementaires (n° 16), aux services de l'Etat (n° 1, 2, 3, 5, 8, 9, 17, 19, 20, 21, 22, 23), aux collectivités territoriales (n° 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 22, 23), aux gestionnaires (n° 1, 4, 11, 13, 15).**

---

18 Le CESE distingue dans cet avis le droit d'accès à l'eau, qu'il traite à titre principal, du droit de l'eau, comprenant notamment des textes spécifiques à la protection des eaux souterraines qui luttent contre leur pollution et leur détérioration. Plusieurs directives européennes et lois françaises et leurs textes d'application y contribuent : directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006, sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration, lois sur l'eau (1964, 1992 et 2006), lois issues du Grenelle de l'environnement.

# I - LES CONSTATS SONT DIFFÉRENTS D'UN TERRITOIRE À L'AUTRE

**Les problématiques sont très différentes en Outre-mer par rapport à l'Hexagone, mais aussi d'un Outre-mer à l'autre et au sein même de chaque territoire.** Il faut rappeler que la gestion de l'eau est une politique décentralisée et déconcentrée. Les Départements et Régions d'Outre-mer sont soumis aux réglementations nationales et européennes. Les pouvoirs publics ont les mêmes obligations que dans l'Hexagone et doivent mettre en place des politiques publiques adaptées à des contextes très différents. Pour les Collectivités d'Outre-mer (COM), relevant de l'article 74 de la Constitution et la Nouvelle-Calédonie, la compétence de l'eau et de l'assainissement est fixée par leur statut d'autonomie. Elle appartient à la collectivité et aux intercommunalités. Les COM ne peuvent toutefois accéder aux financements issus des fonds européens (FEDER).

**Nous sommes aussi amenés à distinguer des problématiques transversales, de difficultés propres à certains territoires.** Dans le cadre de cet avis, seuls quelques traits caractéristiques sont présentés pour chaque territoire et il conviendra de se reporter plus précisément aux publications des Offices de l'eau<sup>19</sup> pour de plus amples détails<sup>20</sup>. **Si tous les territoires peuvent rencontrer des difficultés particulières, plus ou moins prononcées, Mayotte, la Guadeloupe et la Guyane concentrent des difficultés importantes, pour des raisons spécifiques.**

**Le CESE s'appuie sur de nombreux travaux de parlementaires, des CESER, ou de l'administration, pour établir ses constats et préconisations.** En 2021, une *Commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences* a été présidée par Mme Mathilde Panot, rapportée par M. Olivier Serva<sup>21</sup>. Ce rapport particulièrement marquant a été adopté à l'unanimité. Parmi les 76 propositions, 9 concernent directement la Guadeloupe. **Le CESE ne peut citer toutes les propositions et renvoie à la consultation du rapport mais partage l'essentiel d'entre-elles et leur esprit général. Nous retenons en particulier les propositions n° 7, 14, 15, 17, 18, 28, 32, 36, 38, 39, 47, 48, 50, 51, 56, 57, 59, 68, 69, 70, 71, 73, 76<sup>22</sup>.** L'avis du CESE espère trouver une complémentarité utile à ce rapport parlementaire pour que des mesures concrètes soient prises rapidement.

---

<sup>19</sup> Les Offices de l'eau sont des organismes publics issus d'une volonté de mieux connaître et améliorer le suivi de la qualité des milieux aquatiques terrestres et marins dans les Départements et Régions d'Outre-mer. Leur création a été inscrite par la loi d'Orientation sur l'Outre-Mer de 2000. Les Offices de l'eau sont les déclinaisons dans les DROM des agences de l'Eau qui existent dans l'Hexagone.

<sup>20</sup> Notamment les Agences régionales de santé (ARS) et les Directions de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DEAL). Il faut ajouter le Bureau de recherches géologiques et minières qui participe à la gestion des ressources en eau, l'identification de nouvelles ressources, l'étude de l'impact du changement climatique sur les ressources et les usagers.

<sup>21</sup> Une proposition de commission d'enquête sur *L'accès à l'eau potable, sa qualité et ses effets sur la santé en Outre-mer*, avait été précédemment déposée en décembre 2018 par des députés. Celle-ci avait été renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, sans suite.

<sup>22</sup> Citons en particulier : proposition n° 7 : Reconnaître l'eau, et notamment l'ensemble des ressources naturelles en eau, comme bien commun ; proposition n° 14 : Renforcer la politique pénale en matière d'atteinte à la ressource en eau, en accroissant les moyens de la justice environnementale, en spécialisant la formation des magistrats et en alourdissant les peines prononcées ; proposition n° 15 : Rehausser le plafond de redevances et abaisser

Le CESER de Guadeloupe a publié en 2015 un rapport sur *Le service de l'eau en Guadeloupe*<sup>23</sup>, le CESER de La Réunion a rendu un avis sur *Mieux connaître et mieux gérer l'eau à La Réunion*, en 2017, tandis que le Césém a fait paraître une étude relative à *L'eau à Mayotte*, en mai 2017.

Le CESE a pris connaissance du rapport d'étude sur *La situation des droits humains à l'eau et à l'assainissement dans les Outre-mer*, avec un focus sur Mayotte, publié par la Coalition Eau, en octobre 2019<sup>24</sup>.

---

la contribution à l'OFB afin de conférer aux agences de l'eau des moyens à même de leur permettre d'exercer leurs missions ; proposition n° 17 : Accroître le nombre de sièges dévolus aux associations environnementales et aux associations d'usagers au sein des CLE et comités de bassin ; proposition n° 18 : Diviser l'actuel collège des usagers, acteurs économiques et associations des CLE pour créer, sur le modèle des collèges des comités de bassin, un collège rassemblant la société civile ayant un usage économique de la ressource et un collège composé des représentants des usagers domestiques, récréatifs et des associations environnementales ; proposition n° 28 : Afin de financer la préservation de la biodiversité par le contribuable plutôt que par l'utilisateur des services d'eau, baisser les transferts opérés par les agences de l'eau au profit de l'OFB en compensant par un financement à due concurrence provenant du budget général de l'État ; proposition n° 32 : Instaurer une procédure de contrôle de la validité des études préalables et du choix du délégataire par une mission spécifique composée des autorités qualifiées en matière de finances publiques et de contrôle de gestion ; proposition n° 36 : Harmoniser et systématiser la communication des éléments de compte détaillés aux collectivités délégataires par les entreprises délégataires, y compris pour les charges de personnel et prévoir des sanctions en cas de non-respect ; proposition n° 38 : Rendre obligatoire la réalisation d'un audit global du service d'eau deux ans avant la date prévue de fin d'échéance du contrat de délégation de service public ; proposition n° 39 : Rendre obligatoire la constitution de provisions pour l'amortissement du renouvellement du réseau dans le cadre de la comptabilité M4 applicable aux collectivités ; proposition n° 47 : Instaurer une procédure de carence de l'exercice des compétences obligatoires en matière d'eau et d'assainissement permettant au préfet de se substituer à une autorité organisatrice défaillante, après consultation de celle-ci et des collectivités membres et autorisation par un décret en conseil des ministres ; proposition n° 48 : Mettre en place une mission d'assistance technique nationale pour aider les collectivités à gérer leurs besoins en équipements et leurs moyens de gestion tant financiers que techniques ; proposition n° 50 : Donner aux agences de l'eau ou à une éventuelle autorité de régulation la compétence pour instaurer un plafond de prix de vente pour la vente de l'eau en gros afin d'éviter que l'un des gestionnaires ayant un accès privilégié à la ressource sur un territoire puisse en tirer un profit excessif ; proposition n° 51 : Renforcer les contrôles de l'Autorité de la concurrence sur le secteur de la gestion de l'eau ; proposition n° 56 : Inclure dans les contrats de DSP des éléments de transparence sur l'état des réseaux et fixer un objectif minimal d'efficacité des réseaux ; proposition n° 57 : Revenir à un taux réduit de TVA à 5,5 % sur la partie assainissement du coût de l'eau pour faciliter la réalisation des investissements dans les réseaux d'eau sans trop augmenter la facture des ménages ; proposition n° 59 : Permettre aux communes et à leurs groupements compétents d'abonder les budgets des services publics d'eau et d'assainissement lorsque l'objet de cet abondement est de permettre une amélioration du rendement du réseau ; proposition n° 68 : Annuler les factures d'eau anciennes non réglées à la date de création du syndicat mixte unique de l'eau en Guadeloupe lorsqu'elle qu'elles ne correspondent pas à une consommation normale ou à la capacité financière des usagers ; proposition n° 69 : Engager un plan de renouvellement général des compteurs d'eau en Guadeloupe ; proposition n° 70 : Faire apurer par l'État les comptes de liquidation des syndicats et régies afin que le nouveau syndicat mixte ouvert et les communautés d'agglomération n'aient pas à supporter les conséquences des gestions passées ; proposition n° 71 : Créer une filière de formation aux métiers de l'eau et utiliser les moyens de soutien à la création d'entreprises pour développer les métiers de l'eau en Guadeloupe ; proposition n° 73 : Faire de l'assainissement un objectif prioritaire au même titre que le rétablissement de la distribution d'eau potable en Guadeloupe ; proposition n° 76 : Prendre en charge par l'État les frais de traitement de l'eau potable rendu nécessaire par la présence de chlordécone.

23 Rapporteur : M. Jean-Marie Brissac, Conseiller du CESER Guadeloupe.

24 Mme Manon Gallego, coordinatrice des opérations de Solidarités International en France, a fait parvenir le pré-rapport sur *L'accès à l'eau et l'assainissement à Mayotte*, mai 2022.

Enfin, la délégation aux Outre-mer a pris en compte la note de veille réalisée par la délégation aux droits des femmes et à l'égalité du CESE transmise en juin 2022<sup>25</sup>.

La délégation signale la saisine de la Commission de l'environnement du CESE, *Comment favoriser une gestion durable de l'eau (quantité, qualité et partage) en France face aux changements climatiques ?*, dont les rapporteurs sont M. Pascal Guihéneuf et M. Serge Le Quéau<sup>26</sup>.

**Le CESE souhaite ainsi alerter les pouvoirs publics sur la nécessité de répondre aux enjeux vitaux relatifs à la question de l'eau, en y répondant par des politiques et des mises en œuvre justes et efficaces.** La mise en haut de l'agenda politique des questions relatives à l'eau est une nécessité. Si l'accélération de la transformation écologique et économique vers la neutralité carbone est indispensable et doit être accélérée, les investissements requis pour améliorer l'adaptation aux conséquences du réchauffement climatique sont tout aussi urgents.

**La biodiversité liée aux milieux naturels humides et aquatiques est riche en Outre-mer et encore méconnue dans son fonctionnement. Le CESE est attaché à sa connaissance, sa préservation et son suivi, et demande des moyens pour mieux mettre en œuvre ces objectifs.**

---

25 Il faut également se référer aux nombreux rapports de la Cour des comptes et des Chambres régionales et territoriales des comptes, du CGEDD, aux travaux du CEREMA, de l'ACCDOM Il faut citer : l'*Audit sur l'eau en Martinique* du CGEDD et CGAAER de novembre 2010, établi par Christian d'Ornellas, Philippe Schmit, Patrick Marchandise, Laurent Winter, Jean Dumont, novembre 2010. *Les Propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'Outre-mer et à Saint-Martin* du CGEDD de juin 2015, Rapport CGEDD n° 009763-01, CGAAER n° 14065, IGA n° 15-050/14-063/01, établi par Étienne Lefebvre et Pierre-Alain Roche (coordonnateur), François Colas-Belcour et Jean-Claude Vial, Maxime Tandonnet, avec la collaboration d'Emmanuel Rébeillé-Borgella. Et autres : de l'ONEMA, l'INSEE, de l'EDOM, l'Irstea, la Feuille de route du Comité de l'Eau et de la Biodiversité de Mayotte (2018-2020), le rapport de fin de mission de Suez de janvier 2020, les rapports de l'observatoire de services publics d'eau et d'assainissement de l'OFB. Notamment sur la question du chlrodécone. La délégation aux droits des femmes et à l'égalité a aussi attiré l'attention sur les conséquences du changement climatique sur les ressources en eau, impactant la santé des femmes, notamment enceintes et allaitantes (accouchements prématurés liés aux vagues de chaleur, risques de transmission de maladies comme le paludisme). Il a aussi été souligné que l'augmentation des prix de l'eau pèse davantage sur les femmes, et que ces dernières ne sont que rarement associées à la gestion et aux processus décisionnels dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, essentiellement masculins. Enfin, les crises de l'eau renforceraient le risque de violences commises sur les femmes du fait de l'augmentation du temps de trajet pour accéder aux ressources.

26 Le CESE a depuis longtemps travaillé sur les problématiques liées à l'eau et pressenti les difficultés actuelles en faisant des préconisations : dès 1991, l'*avis L'eau : gestion des ressources et protection de la qualité* rappelait que celle-ci est une ressource fragile et inégalement disponible, alertait sur la situation préoccupante de la qualité de l'eau et appelait à la recherche d'un meilleur équilibre entre besoins et disponibilité, ainsi qu'à mieux planifier la ressource. L'*avis sur saisine gouvernementale La réforme de la politique de l'eau* (2000) soulignait que la gestion de l'eau « doit s'intégrer dans une politique de développement durable. Plus équitable, plus solidaire et transparente, elle doit aussi répondre à des critères de qualité de plus en plus exigeants » et préconisait maîtrise des pollutions, consommation raisonnée et investissements en matière d'assainissement. D'autres avis ont approfondi divers angles de ce sujet : *les activités économiques dans le monde liées à l'eau* (2008), *les usages domestiques de l'eau* (2009), *la gestion et l'usage de l'eau en agriculture* (2013), *les fermes aquacoles marines et continentales : enjeu d'un développement durable réussi* (2013), *l'avis Climat, énergie, biodiversité : contribution du CESE à la Convention citoyenne* (2019) ou encore la question assurantielle avec la sinistralité due aux catastrophes naturelles (2022), pour ne citer que quelques-uns de ces travaux et certains aspects.

## A. Les acteurs et actrices de la gestion de l'eau et l'assainissement

### 1. Le cadre européen et national

**En Outre-mer, comme dans le reste de la France, le service public d'eau potable<sup>27</sup> concerne de nombreux acteurs, du niveau européen, national, jusqu'au niveau local.** La gestion du service public de l'eau est nécessairement pluridisciplinaire et partagée. Elle se situe au croisement de politiques publiques nationales et locales, sectorielles et transversales, des politiques du logement, de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, de la santé et de la protection sociale. Sa gouvernance est donc complexe et territorialisée.

**Au niveau européen**, une trentaine de directives ont été adoptées pour réguler la qualité des eaux de consommation, la protection contre les inondations, la gestion des eaux usées, les milieux marins... Le FEDER soutient des actions de préservation de la ressource en eau, la sécurisation de l'alimentation en eau potable et la mise aux normes des dispositifs d'assainissement.

**Au niveau national, l'Etat a mis en place le Plan Eau-DOM à partir de 2016, pour renforcer l'accompagnement des collectivités territoriales<sup>28</sup>.** Celui-ci vise trois objectifs : la mise à niveau des services à l'usager et usagères ; l'amélioration de la gestion des eaux usées ; le rétablissement des équilibres financiers et la maîtrise des prix. Les contrats de progrès formalisent les engagements des collectivités territoriales et l'accompagnement de l'Etat. L'État mobilise des capacités financières et d'expertise, à l'appui des collectivités territoriales afin de mettre en œuvre le Plan d'actions décliné au niveau de chaque territoire : 300 millions d'euros sont consacrés à l'investissement<sup>29</sup>, et 270 millions à des prêts. 73,5 millions d'euros ont été dédiés à

---

<sup>27</sup> Le service public d'eau potable assure « *tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine* » (article L2224-7 du code général des collectivités territoriales (CGCT)). Le service public de l'assainissement des eaux usées repose en particulier sur la réalisation d'un schéma directeur d'assainissement, qui définit notamment les zones relevant de l'assainissement collectif et non collectif, ainsi que les ouvrages de collecte et de transport des eaux usées nécessaires ; le contrôle des raccordements au réseau de collecte, la collecte, le transport et le traitement des eaux usées ainsi que l'élimination ou la valorisation des boues produites lors des traitements ; le contrôle de la conformité des installations privées dans les zones non raccordées aux réseaux collectifs (service public d'assainissement non collectif).

<sup>28</sup> Le Plan Eau-DOM a été signé le 30 mai 2016 par tous les acteurs concernés : le ministère des Outre-mer, le ministère de la Transition écologique, le ministère de la Santé, l'AFD, la Banque des territoires. Il se tient sur dix ans. L'objectif était d'abord de travailler sur la gouvernance, les capacités techniques et financières des services d'eau potable, puis de redéfinir la stratégie d'investissement et les priorités techniques. Il se matérialise par les contrats de progrès dont 29 ont été signés. Le trentième doit être celui de la Guadeloupe.

<sup>29</sup> À travers ces 300 millions d'euros, le gouvernement vise 4 objectifs : La modernisation du réseau d'eau potable et d'assainissement ; La rénovation et modernisation des stations d'épuration ; L'hygiénisation des boues en zone rurale ; L'accélération du plan eau DOM. Ces projets publics subventionnés sont classés parmi 3 sous-mesures avec chacune, un budget alloué : Sous-mesure n° 1 – 220 millions d'euros alloués, avec un subventionnement à hauteur de 50 % en métropole pour les travaux suivant : Modernisation du réseau d'eau potable ; Mise aux normes des stations de traitement d'eaux usées ; Rénovation des réseaux d'assainissement ; Déraccordement des rejets d'eaux pluviales des réseaux d'assainissement et leur filtration à la source. Sous-mesure n° 2 – 30 millions d'euros alloués en métropole et aux collectivités confrontées à l'impossibilité d'épandre leurs boues de stations d'épuration. Ces subventions permettront à près de 8,000 petites stations d'épuration de zones rurales (sur les

l'eau potable et l'assainissement dans le cadre des contrats de plan État-Région sur la période 2014-2020 ; le Fonds Exceptionnel d'Investissement (40 millions d'euros en 2016 et 50 millions d'euros en 2017) pour le financement d'équipements structurants ; les engagements financiers de l'Agence Française de Développement et de la Caisse des dépôts et consignations (subventions, prêts bonifiés, prêts Croissance verte). L'Office français de la biodiversité a engagé 80 millions d'euros depuis 2008, au travers de la solidarité interbassin.

**Le Plan de relance a abondé de 50 millions d'euros les crédits réservés pour l'eau et l'assainissement**<sup>30</sup>. Le portage de la mesure est assuré par la direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la Transition écologique, en lien avec la DGOM, la mise en œuvre des crédits est répartie entre l'Office français de la biodiversité (OFB) à hauteur de 47 millions d'euros, et les services déconcentrés à hauteur de 3 millions. Sur son enveloppe de 47 millions, l'OFB prévoyait d'engager 39,8 millions avant la fin de l'année 2021 pour subventionner des projets d'infrastructures et d'assainissement d'eau portés par les collectivités territoriales et leurs groupements.

**Des plans spécifiques ont été prévus pour la Guadeloupe et Mayotte.** Avec ces plans, l'Etat vient en soutien des collectivités en dérogeant au droit commun. Le « Plan eau Guadeloupe 2022 » a été décidé en 2018 avec pour priorité la suppression rapide des « tours d'eau ». A Mayotte, le contrat de progrès avec l'État prévoyait au total 140,5 millions d'euros d'investissement subventionnés à hauteur de 75 % jusqu'en 2020. Mais, le SIEAM n'a pas été en mesure de le mettre en œuvre, malgré l'urgence des besoins<sup>31</sup>. Dans ce contexte, le préfet de Mayotte a saisi la Chambre régionale des comptes pour analyser la gestion du syndicat et proposer des mesures de redressement<sup>32</sup>. Le ministère des Outre-mer a établi une feuille de route pour améliorer la situation de la gestion de l'eau, avec l'appui du Conseil départemental. Les dix actions prioritaires pour l'eau potable et l'assainissement de Mayotte mobilisent 13 millions d'euros de crédits de relance, l'établissement d'un nouveau contrat de progrès 2021-2023 et un plan d'apurement des dettes entre le SIEAM et ses financeurs. La mise en œuvre doit être évaluée en lien avec les différents plans de développement portés par l'Etat : Contrats de convergence et de transformation ; Plan d'urgence en faveur de la Guyane de 2017, Plan pour l'avenir de Mayotte en 2018, Plan de relance Outre-mer en 2020, Contrats de redressement Outre-mer en 2021. Il s'agit ainsi de mieux articuler les différents plans, de prioriser les besoins et de mobiliser les financements sur les projets matures.

---

22 000 existantes), de s'équiper pour hygiéniser ces boues d'épuration. Sous-mesure n° 3 – 50 millions d'euros alloués pour les DROM, dans le but d'accélérer la mise aux normes dans le cadre du plan eau DOM, des réseaux d'eau et d'assainissement.

30 Cour des comptes, *Les financements de l'Etat en Outre-mer, Une stratégie à concrétiser, un Parlement à mieux informer*, Communication à la Commission des finances du Sénat, mars 2022, p. 91.

31 Le Syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement de Mayotte (SIEAM) a fait l'objet d'un rapport de la Chambre régionale des comptes dont cette assertion est tirée. La chambre considère que la mise en œuvre du contrat de progrès par le syndicat, malgré son caractère indispensable, est fortement compromise. L'autofinancement, négatif, ne peut permettre ni d'envisager un recours à l'emprunt ni de supporter momentanément la part de financement résultant du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA). L'absence de pilotage dans l'allocation des moyens, l'encours des dettes à l'égard des fournisseurs et les risques juridiques afférents à la commande publique sont des signes manifestes de capacités d'ingénierie insuffisantes.

32 IEDOM, Rapport annuel économique Mayotte, 2021.

**Le Gouvernement a annoncé en août 2022, une nouvelle aide de 411 millions d'euros pour accélérer les investissements du syndicat des eaux de Mayotte.** Un contrat de progrès du service public de l'eau potable et des eaux usées de Mayotte a été signé le 24 août 2022 pour la période 2022-2026. Ce contrat doit assurer la poursuite d'un certain nombre d'orientations stratégiques : consolider la gouvernance du syndicat en matière d'eau potable et d'eaux usées ; accélérer les investissements, bonifier leur planification et optimiser la gestion patrimoniale ; améliorer les performances du service d'eau potable ; déployer un service de collecte des eaux usées performant. La structure doit faire face à des impayés élevés, des retards en investissements considérables et des problèmes de ressources humaines. **Le CESE salue cet engagement financier de l'Etat. Un accompagnement en ingénierie de la DEAL apparaît indispensable et pourrait être mobilisé en faveur du syndicat des eaux, en tant que de besoin. Une vigilance constante du Préfet doit être maintenue quant à la gestion des fonds et à l'avancement des projets.**

**Le Comité national de l'eau** constitue l'instance nationale de consultation sur la politique de l'eau. Il est consulté sur les grandes orientations de la politique de l'eau, les projets d'aménagement et de répartition des eaux ayant un caractère national ou régional, ainsi que sur l'élaboration de la législation ou de la réglementation en matière d'eau<sup>33</sup>.

## 2. Au niveau de chaque territoire

**Le Comité de l'Eau et de la Biodiversité** est l'instance de gouvernance regroupant les acteurs publics ou privés agissant dans le domaine de l'eau. Il a un rôle majeur pour ce qui concerne les orientations de la politique de l'eau au niveau du bassin. Il propose les taux des redevances sur les usages de l'eau perçues par l'Office de l'Eau auquel il confie la programmation pluriannuelle et le financement d'actions et de travaux.

**Les Offices de l'eau** sont des établissements publics locaux qui, à l'instar des Agences de l'eau présentes dans l'Hexagone, sont chargés de contribuer à la réalisation des objectifs des SDAGE et de faciliter les actions d'intérêt général dans le domaine de la gestion de l'eau<sup>34</sup>. Ils exercent en particulier les missions d'étude et de suivi des ressources en eau, des milieux aquatiques et littoraux et de leurs usages ; le conseil et l'assistance technique aux maîtres d'ouvrage, la formation et l'information dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques ; la programmation et le financement d'actions et de travaux. **Le CESE note qu'il n'existe pas d'Office de l'eau à Mayotte et plaide pour la création d'une Agence de l'eau de plein exercice.**

**Les Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement** exercent la police de l'eau<sup>35</sup> et de la nature, la préservation et la valorisation des milieux naturels et de la biodiversité, et assurent la production des données sur l'eau.

---

<sup>33</sup> Il comprend 166 membres tous titulaires, dont des représentants des usagers, des collectivités territoriales, de l'État et de ses établissements publics. On compte également parmi ses membres des représentants du CESE, des parlementaires, ainsi que les présidents des comités de bassin et des comités de l'eau et de la biodiversité, et des personnalités qualifiées.

<sup>34</sup> Il faut citer également : l'Office français de la biodiversité ; la Direction de la Mer ; Direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt ; le Conservatoire du Littoral ; l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie.

<sup>35</sup> La police de l'eau désigne à la fois les activités de contrôle de la protection et de la qualité de l'eau, et les personnels chargés de ce contrôle.

**Les Agences régionales de santé** ont pour mission de mettre en place la politique de santé dans sa globalité. Elles sont notamment chargées du contrôle de la qualité de l'eau distribuée, de la protection des captages et de la surveillance des eaux de baignade.

**Les collectivités territoriales sont responsables de la politique d'aménagement du territoire, de la gestion de l'eau et de l'assainissement.** Les Régions et Départements participent à l'élaboration du schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux (SDAGE) au sein du Comité de l'Eau et de la Biodiversité, et ont la possibilité de participer au financement des travaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement dans les communes rurales ou isolées.

**Les communautés de communes et d'agglomération mettent en œuvre les compétences locales de l'eau et de l'assainissement.** Elles sont responsables du service de distribution publique de l'eau potable, lui-même articulé aux compétences dites GE-MAPI (gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations)<sup>36</sup>. La loi NOTRe a transféré les compétences de gestion de l'eau et de l'assainissement aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020<sup>37</sup>. Ils sont responsables du service de distribution publique de l'eau potable. En matière d'assainissement, ils définissent le zonage d'assainissement, contrôlent les raccordements au réseau public de collecte, le transport et l'épuration des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Pour l'assainissement non collectif, ils ont une mission obligatoire de contrôle des installations autonomes.

**Les gestionnaires sont les opérateurs prestataires du service public de l'eau et de l'assainissement collectif et non-collectif.** Ce sont soit des personnes de droit public : régies, établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ou sociétés publiques locales (SPL) ; soit des personnes privées qui agissent dans le cadre d'une délégation de service public (DSP). La gestion intercommunale concerne 50 % des services eau et assainissement en France, 31 % des services sont gérés par délégation, et 15 % par gestion mixte.

**Les associations d'usagers et d'usagères**, de consommateurs et consommatrices ou de protection de l'environnement, ainsi que des fédérations professionnelles sont associées aux décisions au sein des Comités de bassin (y compris les SDAGE), de la Commission Locale de l'Eau (CLE) et du Comité de rivières.

---

<sup>36</sup> Ce sont les lois de janvier 2014 (dite MAPTAM) et d'août 2015 (NOTRE) qui ont « déplacé » en deux temps la GEMAPI au profit des EPCI. Il est assez important de mentionner la GE-MAPI en tant que se référant au « grand cycle de l'eau » tandis que le tandem distribution / assainissement renvoie au « petit cycle » de sa consommation.

<sup>37</sup> Les communes sont tenues de fixer un schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution comprenant un descriptif détaillé des ouvrages de transport et de distribution de l'eau potable. Les maires sont tenus de remettre, chaque année, un rapport sur le prix et la qualité du service public (RPQS) permettant de rendre compte aux usagers du prix et de la qualité du service rendu pour l'année écoulée.

## B. Des constats territoire par territoire

### 1. La Martinique

#### **La ressource en eau est abondante en Martinique mais inégalement répartie.**

Elle provient majoritairement du Nord, plus humide, pour ruisseler dans les rivières et les nappes. Il n'y a pas de captage dans le Sud de l'île et l'eau consommée provient exclusivement des prélèvements du Nord et du Centre (rivière Blanche, la Lézarde, la Capot et la Dumauzé principalement). 60 % de la ressource sont ainsi prélevés dans une seule rivière (la Lézarde et son affluent la rivière Blanche), ce qui peut constituer un risque en cas de sécheresse prolongée. 95 % de la population est desservie en eau potable avec une amélioration sensible de la qualité de l'eau depuis plusieurs années. 99,75 % de la population est alimentée par une eau de « très bonne » qualité bactériologique et phytosanitaire selon l'ARS. Le rendement des réseaux est « médiocre » selon les termes de l'Observatoire de l'eau, avec plus de 42 % de pertes. Trois établissements publics de coopération intercommunale se partagent le territoire, tandis que les élus locaux se sont déclarés favorables à une gestion unique de l'eau.

**La population s'inquiète, à juste titre, de la présence de chlordécone dans l'eau consommée.** La recherche de chlordécone dans l'eau potable a débuté en 1999 dans le cadre du contrôle sanitaire piloté par l'Agence Régionale de Santé. Sa présence dans 5 captages d'eau<sup>38</sup> sur 62 entraîne une surveillance renforcée et l'abandon des captages contaminés. 57 échantillons d'eau ne présentent aucune molécule phytosanitaire d'après cette étude. Il est toutefois fortement déconseillé de consommer l'eau de source non contrôlée et non traitée. Aucune trace de chlordécone, ni autres pesticides, n'a été décelée dans les eaux en bouteille.

**Le traitement des eaux usées est particulièrement défaillant. Le parc des stations de traitement des eaux usées pour l'assainissement collectif est en mauvais état et la tendance semble à la dégradation. En 2019, seules 48 stations sur 112 étaient conformes en performance, soit 43 %, alors que la moyenne nationale est de 93 % de conformité en 2013<sup>39</sup>.** En 2020, 57 % des abonnés au service public d'eau potable de Martinique ne sont pas raccordés au réseau d'assainissement collectif. Selon les données de diagnostics effectués par le Service public d'assainissement non collectif (SPANC), sur un peu moins de la moitié des dispositifs d'assainissement non collectif (ANC) du territoire, environ 90 % des installations seraient non conformes<sup>40</sup>. Les causes de non-conformité sont diverses : filières incomplètes, fosse toutes eaux

---

38 Les analyses mentionnent des traces en faible concentration de chlordécone et de monuron, un herbicide interdit d'utilisation. Sur les 35 points de captage d'eau utilisés : 33 ne présentent aucune trace de chlordécone ; 1 présente des traces de chlordécone très inférieures à la norme (< 0.1 microgramme / litre) de façon intermittente au point de captage « Forage Demare » à Basse Pointe ; 1 présente une contamination permanente à la chlordécone supérieure à la norme (> 0.1 microgramme / litre) au point de captage « Rivière Capot » à Basse Pointe.

39 Observatoire de l'eau, 3 juin 2021.

40 Les habitations qui ne sont pas desservies par un réseau public de collecte des eaux usées doivent être équipées d'installation d'assainissement individuel, appelée installation non collectif (ANC). Cap nord : 96 % de non-conformité ; ODYSSY : 87 % de non-conformité ; Espace sud (CAESM) : 85 % de non-conformité. Une installation est considérée comme étant non conforme lorsqu'elle représente un danger pour la santé des personnes (possibilité de contact direct avec les effluents, nuisance olfactive récurrente, défaut de structure ou de fermeture) ; ou un risque avéré de pollution pour l'environnement (installation incomplète, ou sous-dimensionnée, ou dysfonctionnement dans une zone à enjeu environnemental).

sans traitement, rejet des eaux domestiques dans le milieu (eaux de lave-linge et cuisine), dispositif inaccessible, rejet direct et sans traitement dans le milieu naturel.

## 2. La Guadeloupe

**La gestion de l'eau connaît une grave crise depuis de très nombreuses années.** Les coupures d'eau inopinées sont un phénomène ancien et récurrent en Guadeloupe, mais les « tours d'eau », plus fréquents, plus longs et réguliers, ont commencé au début des années 2010. Un quart de la population n'a, de ce fait, pas l'eau tous les jours. Les rotations sont faiblement maîtrisées par les opérateurs qui ne respectent pas toujours de planning défini à l'avance, ce qui exaspère la population qui manque d'eau. Il y a des personnes qui pendant deux mois n'ont pas eu d'eau. Les usagers et usagères expriment leur colère face à un service totalement défaillant qui alimente les crises. Les relations avec les opérateurs de l'eau sont très dégradées depuis des années. Les mouvements protestataires érigent des barrages qui créent d'importants désordres.

**Les coupures d'eau handicapent la vie sociale, le fonctionnement des services publics et des entreprises.** Les habitants sont obligés de se lever à 5 h pour faire la vaisselle et d'attendre 23 h pour se doucher à cause du manque de pression. Ils doivent acheter de l'eau en bouteille pour leur consommation et ceux qui n'ont pas les moyens consomment de l'eau de pluie non contrôlée. 50 millions de bouteilles d'eau sont vendues chaque année avec des « conséquences économiques et écologiques désastreuses »<sup>41</sup>. Les pénuries nuisent aussi au fonctionnement des établissements de santé : les personnels ne peuvent plus se laver les mains ou faire la toilette des patients. Des coupures d'eau de quatre jours ont impacté les établissements hospitaliers de Baie-Mahault, des opérations ont dû être reprogrammées et le service de maternité être fermé faute d'eau. A la rentrée 2020, 40 écoles, deux lycées et un collège ont fermé à cause du manque d'eau. Pour les commerces, hôtels, restaurants, les coupures d'eau ont un impact défavorable sur l'attractivité de cette destination touristique, au risque de la compromettre durablement.

**Les ressources naturelles sont pourtant suffisantes pour couvrir les besoins de la population.** Les précipitations sont très importantes sur la Basse-Terre, où le massif de la Soufrière est considéré comme le « château d'eau » de la Guadeloupe, alors que la Grande-Terre connaît une pluviométrie moindre. Le réseau hydrographique est alimenté principalement par les eaux de ruissellement sensibles aux variations climatiques saisonnières. Des infrastructures importantes de transfert des eaux de la Basse-Terre vers la Grande-Terre ont été construites (deux conduites et deux retenues). La demande en eau s'est fortement accrue ces dernières années avec le développement socio-économique de l'archipel. La ressource demeure toutefois supérieure de plus de 30 % aux besoins de la population<sup>42</sup>. La demande est plus forte pendant la période sèche, alors même que la ressource mobilisable diminue. Les mauvais rendements des réseaux d'adduction et de distribution relativement vétustes (seulement 50 % de l'eau potabilisée arrive au robinet des usagers et usagères),

---

<sup>41</sup> Proposition de résolution n°1510 tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'accès à l'eau potable, sa qualité et ses effets sur la santé en Outre-mer, exposé des motifs, décembre 2018.

<sup>42</sup> Voir : le rapport de fin de mission de Suez de janvier 2020, page 6.

l'interconnexion insuffisante des réseaux et les difficultés de stockage expliquent en grande partie les déficits chroniques d'alimentation des usagers et usagères. L'eau distribuée en Guadeloupe est généralement de bonne qualité et ne présente qu'une faible contamination bactériologique. Certaines communes de la côte-sous-le-Vent, du Nord et du Sud de la Basse-Terre, présentent des situations de non-conformité fréquentes de turbidité après un épisode pluvieux. La présence de chlordécone dans de nombreuses sources, par la contamination des sols, contraint à n'utiliser que des captages possédant des périmètres de protection. Le chlordécone continue à dégrader l'eau souterraine du Sud Basse-Terre et impacte la plupart des eaux côtières.

Faute de financement et à la suite d'une gestion controversée des ressources allouées à la gestion des eaux, le réseau de distribution, sous-dimensionné et extrêmement vétuste, n'a pas fait l'objet de travaux majeurs depuis 40 ans. Lors de la construction des principales infrastructures du réseau de distribution, la Guadeloupe comptait environ 260 000 habitants, soixante-dix ans plus tard, en 2022, la population de l'île atteint 370 000 personnes. Le CGEDD a établi que « *le réseau n'a été ni entretenu, ni renouvelé depuis des années, avec des pertes sur réseau de l'ordre de 60 % et beaucoup d'équipements obsolètes, en particulier de régulation et de traitement. Le réseau de distribution a par ailleurs été développé au coup par coup, sans plan d'ensemble* »<sup>43</sup>. Le taux de rendement est de 39 %<sup>44</sup>. 8 000 fuites ont été répertoriées en juillet 2020. L'activité sismique de l'île provoque beaucoup de mouvements de sol ce qui explique qu'une grande partie de ces fuites soient localisées sur les branchements (52 % sur branchement et 38 % sur compteur, très peu de fuites sur canalisation ont été trouvées : 5 %) <sup>45</sup>. Les dégradations sont accentuées par les effets de « coup de bélier », les brusques variations de pression entraînées par les coupures d'eau.

**En avril 2020, le Préfet a réquisitionné des opérateurs pour gérer la crise et rétablir un service minimum.** Plus de 1 700 km de réseau ont été inspectés et plus de 4 000 fuites réparées. Un important travail a été réalisé sur le secteur Belle Eau Cadeau pour réduire au maximum le nombre de fuites afin d'économiser la ressource et limiter les coupures. 27 experts « Karuker'Ô/SUEZ » ont été déployés pour participer à cette mission d'urgence d'avril à décembre 2020. Les axes de travail étaient de sécuriser la production d'eau potable, de renforcer l'exploitation et de structurer la gestion clientèle. Le rapport de fin de mission estime qu'il faut détecter et réparer plus de 5 000 fuites pour assurer une fiabilisation des tours d'eau avant de commencer à les supprimer.

**La gestion publique de l'eau a longtemps été défaillante et plusieurs rapports ont établi que la crise est devenue « systémique ».** D'après les conclusions de l'Audit sur l'eau potable en Guadeloupe : « *la crise de l'eau en Guadeloupe est systémique, englobant tout autant la gestion que le fonctionnement des services d'eau, le respect de l'état de droit, l'urbanisme... La gravité de la situation appelle une solution forte et globale, intégrant ces différents aspects, avec des mesures devant être efficaces*

---

<sup>43</sup> CGEDD, IGA, IGF, Idem, page 5.

<sup>44</sup> A titre de comparaison, le rendement des réseaux est de 79,9 % dans l'Hexagone. Selon les estimations de l'Office de l'eau, publiées en décembre 2020, « *en 2018, 78,3 millions de m<sup>3</sup> d'eau potable ont été mis en distribution sur l'ensemble de la Guadeloupe. Sur ce volume total, seulement 39 % de l'eau (30,5 millions de m<sup>3</sup>) a été consommée par la population* ».

<sup>45</sup> Voir : le rapport de fin de mission de Suez de janvier 2020, page 34.

à court terme, mais devant également préserver l'avenir et préparer le retour à une situation normale »<sup>46</sup>.

La Commission d'enquête relative à La mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences a conclu que : « face aux entreprises privées, des élus ne se sont pas donné les moyens nécessaires pour s'assurer que leur cocontractant effectuait les prestations demandées avec la rigueur et la qualité nécessaire. Face à la dégradation d'un service public essentiel, les représentants de l'État n'ont pas pris des mesures pour garantir l'accès à l'eau et l'assainissement pour tous »<sup>47</sup>.

**Pour le CESE, ce constat est accablant. Le but est à présent de mobiliser les acteurs pour avancer collectivement dans l'intérêt des citoyennes et citoyens. La création d'un nouveau syndicat des eaux est une première étape de rénovation de la gouvernance. Il conviendra d'être très vigilant sur la transparence et la bonne gestion de cette nouvelle entité, ainsi que sur la parité de sa composition, afin que l'ensemble des enjeux, y compris de genre, soient identifiés et pensés par cet organe gestionnaire.**

**Une nouvelle structure unique de gestion de l'eau a été installée en septembre 2021.** Attendu depuis 2015, le Syndicat mixte unique de gestion de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe (SMGEAG) prend le relais des régies locales<sup>48</sup>. La nouvelle structure a pour priorités de rechercher et réparer les fuites, poursuivre le renouvellement des réseaux et rétablir la confiance avec les usagers et usagères. Différentes études ont évalué la somme nécessaire pour une rénovation du réseau entre 600 millions et 950 millions d'euros. Le SMGEAG va disposer d'une capacité d'investissement initiale de 170 millions d'euros pour ses trois premières années et entend recourir à l'emprunt pour financer ses objectifs. L'Etat accompagne cet effort d'investissement. Le Plan eau Guadeloupe 2022 avait pour objectif la suppression des « tours d'eau » sous un délai de 24 mois. En février 2018, l'Etat a annoncé un plan d'urgence de 71 millions d'euros pour financer 38 projets, consacrés en priorité au renouvellement des réseaux. L'État a dû engager des dépenses supplémentaires de 5 millions d'euros en 2020 pour la prise en charge des réquisitions d'opérateurs privés qui sont intervenus dans la détection et la réparation des fuites pour rétablir l'approvisionnement en eau potable<sup>49</sup>. Une partie des 50 millions d'euros réservés pour l'eau et l'assainissement du Plan de relance sera mobilisée<sup>50</sup>. **Le CESE appelle**

---

46 Rapport CGEDD n° 012150-01 - IGA n° 18017R - IGF n° 2018-M-012-02 établi par : Aline Baguet et Alby Schmitt (CGEDD), Marc-René Bayle (IGA), François Werner (IGF), *Audit sur l'eau potable en Guadeloupe*, mai 2018, page 6.

47 Rapport fait au nom de la Commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences, page 24.

48 Créé le 1<sup>er</sup> septembre 2021 par la loi n° 2021-513 du 29 avril 2021, le SMGEAG se substitue aux régies locales. Désormais, le SMGEAG réunit les 5 EPCI (Cap Excellence, Grand Sud Caraïbe, Nord Grande-Terre, La Riviera du Levant et le Nord Basse-Terre), la Région et le Département.

49 Cour des comptes, *Les financements de l'Etat en Outre-mer, Une stratégie à concrétiser, un Parlement à mieux informer*, Communication à la Commission des finances du Sénat, mars 2022, p. 34.

50 En Guadeloupe, l'Etat accompagne de la création du nouveau syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement (3,2 M€ + 1,2 M€ d'assistance à maîtrise d'ouvrage via le fonds Outre-mer 5.0). En Martinique, 15 M€ vont à la réhabilitation des réseaux d'eau et d'assainissement de la CAP Nord (5,2 M€), de la CACEM (2,3 M€) et de la CAESM (7,5 M€). En Guyane, le Plan de relance finance la mise à niveau des réseaux d'assainissement à Saint-Laurent-du-Maroni (2,5 M€) et Rémire-Montjoly (3,1 M€) et des réseaux d'adduction d'eau potable à Macouria (1 M€) et

**le représentant de l'Etat à maintenir une vigilance constante sur la gestion du nouveau syndicat des eaux de Guadeloupe, et à prendre les dispositions d'alerte et de contrôle en lien avec la Chambre régionale des comptes, notamment au vu des difficultés actuelles du SMGEAG en termes de ressources humaines et des récents emprunts de 50 millions d'euros auprès de l'Agence française de développement (AFD) et de la caisse des Dépôts, garantis par les collectivités territoriales.**

**La qualité de l'eau potable distribuée doit être améliorée.** En 2018, 91 % des eaux analysées respectaient les références de qualité pour les bactéries<sup>51</sup>. Sur l'ensemble des pesticides analysés à la sortie des unités de potabilisation, seule la chlordécone est présente de manière ponctuelle entraînant une non-conformité au niveau de deux usines de production d'eau potable du sud Basse-Terre. En 2019, 2,6 % des habitants n'avaient pas accès aux services d'eau potable (soit 12 000 personnes), principalement du fait d'une contamination de l'eau<sup>52</sup>.

**Le système d'assainissement reste insuffisant et très polluant pour l'environnement.** Les eaux usées non traitées s'écoulent dans les ravines et les riverains se plaignent souvent de l'odeur ou de la saleté<sup>53</sup>. Près de 67 % des stations d'épuration sont non conformes<sup>54</sup>, ce qui représente 77 % du total des eaux usées traitées sur le territoire. 56 % des habitants sont raccordés à un réseau d'assainissement non collectif, soit 350 à 400 installations, mais seules 250 sont référencées, dont 80 % dysfonctionnent. La Préfecture a signalé en août 2019, quatre établissements publics pour manquement au service public de l'assainissement. La Commission Européenne pourrait mettre la France à l'amende si la non-conformité des installations perdure. En février 2021, l'ARS a dressé un constat sur 130 lieux de baignade (rivières et mer) : près de 20 zones ont vu leur qualité se dégrader par rapport à l'année précédente et 16 d'entre elles sont de « qualité insuffisante », contre 12 en 2019. Les rejets d'eaux usées favorisent la prolifération d'algues filamenteuses qui étouffent progressivement les coraux, dont les trois quarts ont déjà disparu depuis 10 ans. **Le CESE alerte sur la pollution des eaux du littoral qui risquent d'être de plus en plus souvent interdites à la baignade.**

#### Préconisation 1

Le CESE préconise que la Région, le Département et les intercommunalités, sous contrôle de l'État, s'engagent sur un plan d'action prioritaire pour l'eau en Guadeloupe afin de supprimer les « tours d'eau » sous deux à trois ans. Les recherches de fuites et le contrôle des branchements doivent être intensifiés par les gestionnaires afin d'améliorer rapidement les rendements. Le Préfet ou la Préfète devra poursuivre les réquisitions d'opérateurs jusqu'au rétablissement complet du service à l'usager et à l'usagère.

Saül (96 k€), station de potabilisation de Dukaba-Papaïchton (80 k€). A La Réunion, les crédits vont à l'extension des réseaux d'assainissement à Saint-Joseph (1,8 M€), la réhabilitation des réseaux d'eau et d'assainissement de la CIVIS (4 M€) et de Sainte-Suzanne (1,4 M€). A Mayotte, un projet est soutenu : l'amélioration des réseaux d'assainissement de Koungou (6,8 M€). A Saint-Martin, 1M€ va à l'amélioration des réseaux d'eau potable et d'assainissement.

51 Office de l'eau, 2020.

52 IEDOM, Rapport annuel économique Guadeloupe, 2021.

53 Voir : Eline Ulysse, La Guadeloupe s'enlise dans ses eaux usées, *Outremers360*, 15 février 2021.

54 Selon les chiffres de l'Office de l'eau en 2018.

### 3. Saint-Martin et Saint-Barthélemy

**Ces deux îles présentent des contraintes bien spécifiques.** Ce sont des îles sèches, c'est-à-dire dépourvues de ressources naturelles en eau douce. Elles ne disposent pas de rivières ni de sources exploitables pour la consommation humaine. Les habitants sont traditionnellement équipés de réserves recueillant l'eau de pluie mais la principale ressource disponible en continu est l'eau de mer. Celle-ci est traitée par une usine de filtration par osmose inverse (système de filtrage ultraperformant) mise en place à Saint-Martin en 2006. Le coût de production de l'eau potable reste toutefois très élevé. Un rapport de 2013 de la chambre territoriale des comptes faisait remarquer que la technique d'osmose existait depuis vingt ans et aurait pu être installée bien avant en remplacement de la technique préexistante de production par thermo-compression, au vu du coût (environ 10 euros le m<sup>3</sup>). À Sint Maarten, partie hollandaise de l'île, l'eau est produite selon la technique de dessalement par Gebe (qui produit aussi l'électricité) à un prix très inférieur. Il existe un accord entre les deux parties pour que Gebe puisse alimenter la partie française d'Oyster Pond en cas de besoins, grâce au raccordement des deux réseaux. Quant à Saint-Barthélemy, l'île produit la ressource nécessaire à sa consommation par distillation d'eau de mer. L'énergie nécessaire à l'unité de dessalement est fournie par l'incinération des déchets.

**Depuis la reconstruction post-Irma, les dépenses d'investissement des collectivités au titre des réseaux et des infrastructures demeurent importantes.** La société Saur a repris le contrat de gestion de l'eau à Saint-Martin après l'ouragan Irma et le retrait du précédent opérateur, ainsi que l'assainissement de Saint-Barthélemy, dont elle assurait déjà la distribution d'eau. La situation à Saint-Martin reste difficile avec 20 % d'impayés et 45 % de pertes sur le réseau d'eau. Beaucoup d'établissements touristiques ont acquis leurs propres équipements de dessalement. Cette pratique illégale mais non sanctionnée, aboutit à la production d'une eau sans garantie de qualité. Au regard des enjeux de santé publique et de non-discrimination dans l'accès à la ressource en eau, cette pratique doit être contrôlée et sanctionnée. Une pollution aux bromates, nocive pour la santé, provenant des traitements de désinfection de l'eau, a été signalée de façon récurrente à Saint-Martin et Saint-Barthélemy. La consommation d'eau a été interdite par l'ARS pendant plus d'un an à Saint-Barthélemy, d'août 2018 à octobre 2019, tandis que l'interdiction de consommation à Saint-Martin a duré 6 mois, jusqu'à fin juin 2019. Le retour à la normale est intervenu suite à la mise en place d'un nouveau procédé de traitement de l'eau. Saint-Barthélemy dispose d'une station d'épuration, d'une capacité de 3 500 équivalents-habitant, dimensionnée pour collecter les eaux usées de Gustavia. Par ailleurs, les hôtels de l'île sont en majorité dotés de mini-stations de traitement individuel permettant une réutilisation des eaux usées pour l'arrosage des espaces verts<sup>55</sup>.

---

55 IEDOM, *Rapport annuel économique de Saint-Barthélemy*, 2020.

## 4. La Guyane

**La Guyane ne manque pas de ressources et pourtant une grande partie de la population n'accède pas à une eau potable de qualité.** Le territoire a des ressources d'eau douce très abondantes (800 000 m<sup>3</sup> par an et par habitant). Le réseau de surface est extrêmement dense et sert à de multiples usages : alimentation en eau, pêche, tourisme, navigation, hydroélectricité... La Guyane est le district hydrographique le mieux préservé à l'échelle européenne : la grande majorité des masses d'eau superficielles et souterraines sont en très bon état écologique et chimique. Les milieux humides (fleuves, mangroves, marais...) constituent un patrimoine naturel exceptionnel en raison de leur richesse biologique et des fonctions naturelles qu'ils remplissent : autoépuration de l'eau, atténuation de l'effet des crues, soutien d'étiage biodiversité, ressources alimentaires. Les priorités de leur préservation sont de limiter les impacts sur l'eau de l'exploitation aurifère. Il faut éradiquer l'exploitation illégale. Par ailleurs il faut approfondir la coopération avec les pays frontaliers, notamment avec le Suriname afin d'éviter les pollutions du Maroni. Le changement climatique entraînera un allongement des saisons sèches et une élévation du niveau de la mer, avec pour conséquences une vulnérabilité des captages d'eau potable des zones habitées du littoral, et des épisodes de crues exceptionnelles sur les fleuves, menaçant habitations et zones agricoles traditionnelles.

**Le projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) de la Guyane est en cours de préparation et son adoption est prévue fin 2022**<sup>56</sup>. Les actions du SDAGE 2016-2021 sont évaluées à 120 millions d'euros (49 pour l'eau potable et 69 pour l'assainissement)<sup>57</sup>. Cette période a été marquée par les difficultés à améliorer la qualité des eaux guyanaises face à la hausse de l'activité d'orpaillage illégal<sup>58</sup> considérée comme la première cause du mauvais état observé. Le projet de SDAGE (2022-2027) prend bien la mesure des enjeux de protection des ressources et de préservation de l'environnement. Il prévoit que la situation de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement devrait s'améliorer à travers la mise en œuvre des contrats de progrès établis en application du Plan Eau-DOM.

**L'accès pour tous et toutes à l'eau potable et aux services d'assainissement reste un enjeu essentiel.** La Guyane connaît une très forte croissance démographique et urbaine qui nécessite des investissements importants de mise à niveau des services. A cela s'ajoute les difficultés structurelles des collectivités locales qui ont des moyens techniques et financiers limités. Les réseaux d'évacuation d'eau de pluie sont souvent employés pour rejeter les eaux usées directement dans le milieu naturel ce qui occasionne la pollution des eaux de baignade. Selon l'ARS, 15 % de la population guyanaise ne dispose pas d'un accès à un réseau d'eau potable, soit plus de 46 000 personnes<sup>59</sup> (pour 12 % des logements), avec de fortes disparités territoriales. Cette problématique concerne essentiellement les quartiers d'habitat

---

56 Projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2022-2027.

57 IEDOM, Rapport annuel économiques, 2021.

58 L'orpaillage légal n'a pas l'autorisation d'utiliser du mercure. Cette activité est strictement encadrée avec l'interdiction de l'usage du mercure depuis 2006. Sur ce sujet, la délégation renvoie au rapport parlementaire fait au nom de la commission d'enquête sur *La lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane*, présidée par M. Léniaick Adam, et rapporté par M. Gabriel Serville, députés, en juillet 2021.

59 Projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2022-2027.

informel en milieu urbain et les communes isolées de l'intérieur. Des analyses réalisées par l'ARS indiquent que six communes (Camopi, Papaïchton, Apatou, Mana, Iracoubo et Roura) sont dotées d'infrastructures de captage qui ne satisfont pas les normes de qualité<sup>60</sup>. Les communes accusent un retard important dans la gestion des eaux usées. Plusieurs n'ont d'ailleurs pas encore élaboré de schéma directeur d'alimentation en eau potable et en assainissement. La Collectivité territoriale de Guyane peine à combler le déficit d'infrastructures, alors que des financements sont disponibles, parce que la disponibilité de l'ingénierie est souvent insuffisante (portage de projet, ingénierie technique). L'assainissement collectif ne couvre pas l'ensemble des agglomérations, et l'assainissement non collectif rencontre des difficultés liées à l'entretien des installations, au manque de personnel qualifié et aux densités de population dans certains quartiers d'habitat spontané. La pression exercée par les rejets d'eaux usées sur la qualité des masses d'eau est encore limitée mais pourrait s'aggraver. Les collectivités sont incitées à mettre en place des services publics d'assainissement non collectif (SPANC) sur leur territoire.

**Des études épidémiologiques ont mis en évidence la contamination des populations amérindiennes du Haut-Maroni et de l'Oyapock par le méthylmercure.** L'imprégnation des populations du fleuve se fait majoritairement par la consommation de poissons de rivière. Dans le reste du territoire, les imprégnations mercurielles sont inférieures à la valeur maximale recommandée par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS)<sup>61</sup>. Le mercure en Guyane a, pour moitié, une origine naturelle et pour l'autre moitié liée aux activités d'orpaillage illégal actuelles ou anciennes. Les rapporteuses ont reçu en entretien monsieur Marc Ledy, biologiste à Cayenne, qui alerte sur les conséquences neurotoxiques de la présence de mercure (10 % de la population des fleuves a un taux supérieur à 10 microgrammes par litre de sang) et de plomb, en particulier pour les jeunes enfants, et préconise la mise en place d'une surveillance épidémiologique sur le long terme. Une action de prévention consisterait à éviter la consommation de certains poissons locaux, ce qui est très problématique chez les populations traditionnelles dont l'alimentation est largement basée sur cette ressource. **Le CESE demande le renforcement de la lutte contre l'orpaillage illégal qui émet des rejets de mercure particulièrement toxiques pour les populations autochtones.**

#### Préconisation 2

Le CESE préconise un plan d'action de la Collectivité territoriale de Guyane, dont la mise en œuvre sera contrôlée par l'État, et en coordination avec ses services, pour l'accès à l'eau dans les communes isolées de l'intérieur du territoire et les quartiers d'habitat informel. Ce plan permettra de réaliser les investissements initiaux nécessaires que les communes seules ne peuvent assumer financièrement : création de captages, stations de pompage et de traitement, station d'épuration, avec des crédits issus des Contrats de convergence et de transformation.

<sup>60</sup> IEDOM, Rapport annuel économiques, 2021.

<sup>61</sup> Voir : Projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux 2022-2027, page 130 et suivantes.

## 5. Mayotte

**Mayotte est probablement le territoire où la situation de l'accès à l'eau est la plus critique.** Faire des réserves d'eau pour cuisiner, se laver ou encore faire sa lessive fait partie du quotidien des Mahorais depuis plusieurs années. Les pénuries d'eau en bouteille provoquent régulièrement de véritables ruées dans les supermarchés. Les problèmes de distribution sont récurrents avec des « tours d'eau »<sup>62</sup> deux fois par semaine, selon une rotation organisée par commune, en raison de la faiblesse du niveau des rivières et nappes phréatiques, ainsi que des dysfonctionnements de l'usine de dessalement d'eau de mer de Pamandzi<sup>63</sup>. En 2016 et 2017, l'île a vécu une crise de l'eau avec des coupures pendant plus de trois mois du fait de la sécheresse et d'un début de saison des pluies tardif. D'après l'étude du Césem de mai 2017, ce n'est pas l'absence de pluie qui serait la cause de la pénurie d'eau, mais bien la gestion insuffisante de la ressource et du cycle de l'eau<sup>64</sup>. La pression démographique grandissante exerce une contrainte importante avec une croissance constante de la consommation d'eau potable. Des aménagements hydrauliques ont été construits mais ils ne répondent pas totalement à la demande. La capacité de stockage demeure insuffisante pour assurer l'approvisionnement en eau potable en cas d'interruption de la production ou d'incident grave. Des travaux ont été effectués dans le cadre du Plan urgence eau, avec le rehaussement des retenues collinaires de Combani et Dzoumogné. Le réseau de canalisations est particulièrement obsolète et les fuites sont importantes.

**La situation présente des risques pour la santé publique.** La population nourrit une inquiétude quant à la qualité de l'eau distribuée par le réseau. L'ARS se veut rassurante. D'après une évaluation de l'INSEE, les risques sanitaires associés à l'approvisionnement en eau non conforme (maladies hydriques, gastroentérites ou diarrhées) toucheraient 7 300 habitants, dont 1 450 enfants de moins de 5 ans. L'eau du robinet a été déconseillée à la consommation des enfants de moins de 4 ans dans le nord-est de l'île en raison d'un excès de manganèse. L'incidence de la fièvre typhoïde<sup>65</sup>, maladie endémique à Mayotte, a baissé en 2021 par rapport aux cinq années précédentes, grâce à l'installation de fontaines et de rampes d'eau potable. Pendant la crise sanitaire du Covid-19, l'Agence régionale de santé a ainsi installé des rampes d'eau dans toutes les communes de l'île qui permettent d'approvisionner gratuitement les personnes en situation de précarité<sup>66</sup>. En pleine épidémie de Covid-19,

---

62 Distribution intermittente ou alternée d'eau potable par zone géographique.

63 La production de l'eau potable est assurée à partir de ressources superficielles (80 %), de ressources profondes (18 %) ainsi que d'eau de mer (2 %).

64 Césem, « Ressource en eau », *Les dossiers du Césem*, n° 2, mai 2017, dossier coordonné par Nabilou Ali Bacar, avec la collaboration de Houriaty Ahmed Omar, Nadine Moussa et Alexandre Petit-Duport.

65 La typhoïde est causée par la bactérie *salmonella enterica* qui se transmet le plus souvent par ingestion d'eau ou d'aliments souillés. Des cas de choléra ont été signalés à Mayotte en 2000 en provenance des Comores. L'ARS de Mayotte intervient auprès des habitants des quartiers concernés pour des actions de sensibilisation et des recommandations sanitaires, comme le lavage régulier des mains au savon, l'utilisation exclusive d'eau potable du robinet ou des bornes fontaines pour la boisson, la préparation des aliments et les usages domestiques.

66 Selon l'ARS, cette distribution d'eau représente 0,3 % de l'eau consommée par jour sur le territoire. Voir : Bibi-Mariame Halidi, Yasmine Djaffar, Daniel Abdou, « Les rampes de la discorde », *Outre-mer Première*, 3 septembre 2020. Il existait auparavant des bornes connectées au réseau de distribution d'eau potable qui fonctionnent avec des cartes prépayées de 13 euros pour 10 mètres cubes d'eau.

la préfecture a dû prendre des mesures strictes de restriction du fait du manque de ressources.

**Un tiers des habitants de Mayotte n'a pas d'eau courante, soit plus de 81 000 personnes selon une étude de l'INSEE<sup>67</sup>.** Dans 60 % des logements, il manque soit l'eau courante, des toilettes ou une douche. L'eau est absente dans 29 % des résidences principales, deux fois plus qu'en Guyane (14 %). L'accès s'est toutefois amélioré depuis vingt ans ; en 1997, 80 % des logements n'avaient pas l'eau courante<sup>68</sup>. La moitié des maisons précaires, les « banga », sont dépourvues d'eau courante (56 %), mais une partie des logements construits en « dur » sont aussi privés d'eau (12 %). La moitié des habitants des maisons en tôle dispose d'un robinet collectif dans la cour ou le voisinage, tandis que les autres s'approvisionnent à une borne fontaine, un puits ou une rivière. Une partie des habitants recueille ainsi l'eau de pluie dans des bidons et toutes sortes de récipients pour les usages domestiques et l'utilisent pour faire la cuisine. L'usage courant d'eau des rivières fait courir des risques sanitaires car elle est souillée par des germes infectieux et des polluants chimiques.

**Cette situation pousse les habitantes et habitants à devoir transporter et stocker individuellement de l'eau.** Cette situation expose les femmes à un risque d'augmentation des violences sur un parcours toujours plus long pour aller chercher de l'eau. En effet, selon madame Manon Gallego, coordinatrice des opérations en France de Solidarités International, cette situation très précaire d'accès à l'eau peut entraîner une augmentation du harcèlement et diverses formes de violences dont les femmes sont déjà victimes.

**La préservation de la ressource en eau suppose, en premier lieu, une meilleure protection des cours d'eau en amont, un meilleur assainissement, et des contrôles efficaces.** À la différence des autres départements d'Outre-mer, Mayotte ne dispose pas d'Office de l'eau. Les associations environnementales ont signalé de nombreux dépôts sauvages d'ordures qui font de certaines rivières de Mayotte des « déchetteries » à ciel ouvert. La culture sur brûlis est en grande partie responsable de la déforestation qui réduit la capacité des sols à retenir l'eau. De même, la pratique d'activités domestiques sur les cours d'eau engendre leur pollution nécessitant des coûts importants pour son traitement. Une politique de reforestation permettrait de réduire les risques de pénurie d'eau. Une étude de l'Office national des forêts de 2017 montre que la plantation de 100 hectares de forêts permettrait d'augmenter de 400 000 mètres cubes la disponibilité d'eau dans les rivières en saison sèche<sup>69</sup>.

---

67 Pierre Thibault, « Quatre logements sur dix sont en tôle en 2017. Évolution des conditions de logement à Mayotte », *INSEE analyses Mayotte*, n° 18, août 2019. La moitié des ménages qui n'ont pas d'eau dans leur logement résident à Mamoudzou, Ouangani et Koungou, où l'habitat en tôle est très répandu. Sur les 18 300 ménages qui ne bénéficiaient pas d'eau courante dans leur logement en 2017, 7 900 disposent malgré tout d'un robinet dans leur cour et 3 700 font appel à des tiers, voisins ou parents. 3 000 ménages, dont la moitié habitent Mamoudzou, se ravitaillent à l'une des bornes fontaines de l'île. Les bornes permettent au total à 14 000 habitants de consommer de l'eau potable. Entre 2012 et 2017, le nombre de ménages ayant recours à une borne a progressé de 54 %. Les « banga », cases en tôle, bois, végétal ou terre, représentent 38 % du parc immobilier et sont habitées dans 65 % des cas par des étrangers.

68 L'amélioration a été rapide entre 2007 et 2012, période sur laquelle le nombre de logements sans eau courante a baissé de moitié. Puis entre 2012 et 2017, l'accès a reculé avec 17 % de logements en plus sans eau, en lien avec les nombreuses constructions en tôle construites sur cette période.

69 Voir : Aurelien Fevrier, « La reforestation pour pallier la pénurie d'eau à Mayotte », *Outre-mer-Première*, 10 septembre 2020. L'association des Naturalistes de Mayotte préconise depuis

**L'Etat mobilise des budgets conséquents pour développer les infrastructures et améliorer la disponibilité de la ressource.** Le plan d'action du Gouvernement présenté 2017 prévoyait la mobilisation de 67 millions d'euros pour l'eau et l'assainissement sur 5 ans en vue de répondre aux risques de pénurie liés à la vétusté des infrastructures et à la croissance des besoins. Ce plan d'urgence financé par l'Etat et le FEDER a été quasiment achevé, avec un gain de plus de 4 000 m<sup>3</sup> par jour d'eau potable. L'île a bénéficié de 13 millions d'euros de crédits du Plan de relance en complément des subventions et prêts existants, afin de soutenir les besoins importants en termes d'investissement. Le ministre des Outre-mer, en déplacement à Mayotte en août 2022, a annoncé récemment 411 millions d'euros supplémentaires pour accélérer les investissements du syndicat des eaux. Une feuille de route a été convenue avec le syndicat et le Département, grâce notamment à la mise en place d'un nouvel exécutif à la tête du Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte<sup>70</sup>. L'objectif est de redresser les finances du syndicat et d'accélérer les travaux. Cette feuille de route comprend des mesures d'urgence, avec l'objectif d'accroître la production d'eau potable. L'Etat apporte également un appui technique au syndicat pour accélérer des travaux de création de forages. La troisième retenue collinaire qui doit voir le jour sur la rivière Orovéni, à Ouangani, est retardée par les difficultés d'accès au foncier. Le syndicat a sollicité les services de l'État dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique (DUP). L'extension de l'usine de dessalement de Petite-terre doit répondre en partie aux difficultés d'approvisionnement. La décision de sa construction a été prise dans le cadre du plan d'urgence eau en 2017. La mise en service à l'été 2022 a connu des retards et des dysfonctionnements. La livraison prévue pour septembre 2022 est attendue fin 2023 selon les prévisions de la Préfecture. L'usine n'est en capacité de produire que 2 000m<sup>3</sup> par jour à cause de la qualité de l'eau pompée dans le lagon, qui est bien moindre que celle attendue pour l'ouvrage réalisé<sup>71</sup>. L'objectif à terme est la production de 4 700 m<sup>3</sup> d'eau par jour, contre 5 300 initialement. Le ministre a annoncé la construction prochaine d'une deuxième usine de dessalement pour un coût de 50 millions d'euros.

**Une nouvelle équipe doit redresser la gestion du Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte.** Le syndicat présente une situation financière difficile depuis plusieurs années en raison de défaillances internes dans sa gestion et de choix budgétaires contestables. La Chambre régionale des comptes a formulé des observations en septembre 2020<sup>72</sup> : « *Gouvernance partagée, pilotage resserré, capacité d'ingénierie renforcée, réduction du train de vie, réorientation des ressources au profit de l'investissement, relations apaisées et clarifiées avec le délégataire seront les clefs pour assurer le redressement budgétaire et financier de l'établissement et le transformer en un outil performant au service la population. En offrant le cadre*

---

plusieurs années cette solution fondée sur la nature.

70 Voir : la question écrite parlementaire n° 35419 de M. Mansour Kamardine et la réponse publiée au JO le 15/02/2022.

71 « 4,1 millions d'euros pour remettre à niveau l'usine de dessalement », *Outre-mer-Première*, 8 août 2022

72 La chambre régionale des comptes Mayotte a contrôlé les comptes et la gestion du Syndicat intercommunal d'eau et d'assainissement de Mayotte (SIEAM), devenu le 1<sup>er</sup> janvier 2020 Syndicat mixte de l'eau et de l'assainissement de Mayotte (SMEAM), établissement public en charge de l'adduction en eau potable et de l'assainissement collectif pour l'ensemble du territoire mahorais. La publication de ce rapport a été retardée par la période de réserve électorale puis par la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19.

et les moyens, le contrat de progrès constitue une chance unique qu'il conviendrait de ne pas gâcher pour opérer cette transformation vitale pour le territoire ». **Pour le CESE, le financement de ce plan en faveur de l'eau à Mayotte doit s'accompagner d'un contrôle vigilant de l'Etat, à travers le Préfet et la Chambre régionale des comptes, afin de s'assurer d'une gestion régulière et de l'atteinte des objectifs tant concernant les infrastructures que la relation aux usagers et usagères, et aux fournisseurs**<sup>73</sup>.

**Le service d'assainissement est très peu développé**<sup>74</sup>. En dehors des quelques 10 000 habitations raccordées, 35 % sont équipées de fosses toutes eaux ou de fosses sèches, et près de 45 % ne disposeraient d'aucun moyen de traitement de leurs eaux usées. Le faible niveau d'équipement en toilettes (40 % des ménages seulement) et l'absence d'accès à l'eau courante sont deux obstacles au développement du raccordement des ménages au réseau de collecte des eaux usées. De plus, la charge financière que l'utilisateur et l'usagère doivent supporter pour se raccorder au réseau reste élevée ce qui exclut des populations fragiles financièrement<sup>75</sup>.

### Préconisation 3

Le CESE préconise que le Département, les intercommunalités et le syndicat gestionnaire des eaux et de l'assainissement mettent en œuvre le Plan-eau Mayotte, sous délais contraints, sous contrôle et encadrement strict de l'Etat. Ils pourront avoir recours à l'expertise technique mise à disposition par les services de l'Etat et à la réquisition de l'opérateur si les délais ne sont pas tenus.

L'usine de dessalement doit être mise en état de fonctionner en 2023 pour atteindre l'objectif d'autonomie de Petite Terre. Les infrastructures de stockage devront être créées, notamment une troisième retenue collinaire, permettant de disposer en permanence de réserves suffisantes pour faire face en cas de sécheresse. Une Agence de l'eau de plein exercice doit être créée à Mayotte.

<sup>73</sup> Le Conseil économique, social et environnemental de Mayotte (Césem) considère que la question de la gouvernance de l'eau est plus que jamais d'actualité. Dans une étude relative à l'eau à Mayotte de mai 2017, le Césem en appelait, bien au-delà du Plan eau Mayotte, à une mobilisation générale et globale de l'ensemble des acteurs institutionnels et de la société civile pour que tous s'engagent à installer une gouvernance locale autour de ce plan. Faire intervenir plusieurs acteurs nécessite plus de cohérence et d'harmonisation des actions. Le conseil mahorais appelait à « remunicipaliser » la gestion et à assurer, au niveau des communes ou intercommunalités, le service en régie directe d'un bout à l'autre de la chaîne pour une utilisation plus raisonnée et plus efficace de la ressource. Pour le Césem, les maires doivent pleinement se réapproprier la gestion de cette ressource.

<sup>74</sup> L'ensemble de la capacité épuratoire est de 67 366 équivalents habitant mahorais, soit 26,2 % de la population en 2017. Voir IEDOM, Rapport annuel économiques Mayotte, 2021.

<sup>75</sup> IEDOM, Rapport annuel économique Mayotte, 2021.

## 6. La Réunion

**La ressource naturelle est suffisante à La Réunion, mais inégalement répartie dans le temps et dans l'espace.** Les précipitations apportées par les alizés sont beaucoup plus abondantes à l'Est, la côte au vent, qu'à l'Ouest, la côte sous le vent, naturellement protégée par le relief. L'évolution du climat risque d'accroître l'intensité des événements météorologiques : diminution de la fréquence et augmentation de l'intensité des pluies ; cyclones ; sécheresses ; montée du niveau de l'Océan Indien (comprise entre 20 cm et 2 mètres) qui va saliniser l'eau douce souterraine littorale. Les risques de ruissellement et d'érosion sont très présents compte-tenu du relief et constituent une menace pour les populations en cas de fortes pluies. Le partage de la ressource permet généralement de répondre aux besoins des différents usagers et usagères mais la vigilance reste de mise pour assurer sa préservation durable, notamment en assurant les besoins des milieux aquatiques. Il y a régulièrement des alertes de pénurie en fin de saison sèche dans l'Ouest et le Sud.

**L'état écologique et chimique de nombreux cours d'eau a tendance à se dégrader, avec une perte de qualité pour beaucoup d'entre eux<sup>76</sup>.** Seules deux masses d'eau sont en bon état écologique et plus de 87 % sont dans un état inférieur à « bon ». Plus de la moitié de la population est alimentée exclusivement par des captages d'eaux superficielles. Ces dernières années, de nombreuses communes ont engagé des travaux visant à diversifier les ressources et à mobiliser davantage les eaux souterraines, de manière à améliorer la sécurité sanitaire des eaux mises en distribution à la population.

**La qualité de l'eau distribuée n'est pas satisfaisante.** La conformité moyenne à l'échelle de l'île est de 78 % sur les facteurs microbiologiques et de 88 % sur les facteurs physico-chimiques<sup>77</sup>. La turbidité ainsi que les facteurs microbiologiques sont très sensibles aux fortes pluies. La présence de parasites intestinaux dans plusieurs sources d'eau de surface exploitées pour l'alimentation de la population, a été mise en évidence. D'après les données publiées par l'ARS, 46 % des abonnés sont alimentés par des réseaux qui ne garantissent pas une sécurité sanitaire suffisante, du fait de l'absence de traitement de clarification avant désinfection. 4 % des abonnés sont alimentés par des réseaux pour lesquels le risque sanitaire est avéré (détection de parasites pathogènes) ou permanent (absence de désinfection). La présence de nitrates reste faible tandis que les pesticides sont repérés dans 27 % des captages. Les régions Est et Sud sont les plus impactées, en lien avec une activité agricole plus intensive. L'UFC-Que Choisir lance une action de groupe contre la Cise Réunion, filiale de la Saur. L'association demande que les abonnés obtiennent le remboursement des bouteilles d'eau qu'ils ont été contraints d'acheter ainsi que de leurs factures d'eau.

**Malgré des investissements importants, l'état des infrastructures et le rendement des réseaux de distribution sont encore très hétérogènes sur le territoire.** Les réseaux d'adduction sont dans des états variables en fonction des communes et présentent des rendements relativement faibles, au détriment de la bonne gestion de la ressource. Le rendement moyen du réseau est de 61,6 %

---

<sup>76</sup> Voir : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et son programme de mesures associé pour la période 2022-2027, p.22.

<sup>77</sup> Office de l'eau de La Réunion, *Chroniques de l'eau Réunion*, n° 112, 2 avril 2020.

en 2020. Le « basculement des eaux » est un aqueduc souterrain mis en place en 2014, après 25 ans de construction. Il assure le transfert d'Est en Ouest, sur une trentaine de kilomètres, d'un important volume d'eau (capacité de 97 millions de m<sup>3</sup> d'eau par an) du versant oriental du massif du Piton des Neiges, à son versant occidental, bien moins arrosé.

**La part de l'assainissement collectif continue à augmenter.** Près de 200 millions d'euros sont programmés sur la période 2020-2024 pour répondre aux enjeux de collecte des eaux usées. 55 % des foyers réunionnais sont raccordés au réseau public, tandis que 45 % possèdent une installation d'assainissement non collectif. Les systèmes non-collectifs restent privilégiés dans les zones faiblement urbanisées, mais la collecte des eaux usées progresse avec l'extension du réseau et le raccordement de constructions aux réseaux existants.

**La gestion de la ressource en eau constitue une problématique forte d'aménagement du territoire.** Face au contexte de croissance démographique et de pressions associées (fonciers, quantité, qualité, milieux...), le SDAGE 2022-2027 prévoit de mieux prendre en compte l'aménagement du territoire pour la préservation et la gestion de la ressource en eau, selon une logique globale. Le SDAGE rappelle également l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) fixé par le plan biodiversité de 2018. Tout projet doit viser à minima la « transparence hydraulique » de son aménagement vis-à-vis du ruissellement en favorisant l'infiltration ou la rétention à la source.

## 7. Saint-Pierre-et-Miquelon

**L'archipel dispose d'une ressource suffisante avec des précipitations bien réparties dans l'année.** Il y a eu en 2021 une période de sécheresse exceptionnelle qui a contraint les pouvoirs publics à demander aux citoyens de faire des économies d'eau de 10 à 30 %. La potabilisation est assurée par deux unités de production exploitées en régie sur chacune des deux îles principales. Le fonctionnement de l'assainissement collectif reste très problématique à Saint-Pierre et à Miquelon. De nombreux rejets se font dans le port ou le milieu naturel, sans traitement des eaux usées.

**Une volonté politique est mise en œuvre.** Partageant le même constat et la volonté d'avancer sur les problématiques liées à l'eau et l'assainissement sur l'archipel, le 14 février 2020, les communes de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade, la Collectivité Territoriale et l'Etat ont signé une convention constitutive d'un groupement de commande en vue de passer un marché public pour la réalisation d'un schéma directeur d'eau potable et d'assainissement des eaux usées à l'échelle de l'archipel (conformément à l'art. L.2224-8 du CGCT). Les possibilités de financement des investissements dépendent presque exclusivement des soutiens de l'Etat, les Collectivités d'Outre-mer, au sens de l'article 74 de la Constitution, n'étant pas éligibles aux aides européennes (FEDER). Les autres contraintes sont la saisonnalité de la réalisation des travaux, qui ne peuvent s'effectuer que de juin à décembre, ce qui étale les opérations dans le temps, et le manque de disponibilité de compétences des entreprises locales au niveau de l'exploitation des réseaux d'assainissement. **Pour le CESE, l'installation systématique de compteurs d'eau ne se justifie pas, compte tenu des conditions climatiques (gel).**

## 8. La Polynésie française

**Les territoires insulaires sont particulièrement exposés aux risques de pénurie d'eau et de pollution.** Les principales ressources sont les nappes souterraines dans les îles hautes et les lentilles d'eau douce dans les atolls. Ces sources sont particulièrement vulnérables aux contaminations liées à l'activité humaine : produits polluants issus des décharges, rejets d'eaux usées en provenance des habitats ou des activités économiques liées au tourisme, pesticides ou engrais. Une vingtaine de points d'eau fréquentés ont ainsi été déclarés impropres à la baignade en 2022, en particuliers les embouchures de rivière, toutes îles confondues. La baignade est aussi interdite sur la plage de Punaauia à cause d'une fuite repérée sur une des canalisations d'eaux usées. Les riverains se sont également alarmés des rejets d'eaux usées dans le lagon à Paea. Certaines îles très touristiques comme Bora Bora disposent de systèmes innovants de dessalement par osmose inverse alimentés par des panneaux solaires, et d'un assainissement des eaux usées, mais cela reste exceptionnel.

**En 10 ans, l'accès à l'eau potable s'est beaucoup amélioré passant de 13 % de la population desservie en 2007, à 62 % en 2018.** Sur les 48 communes de Polynésie française, 10 seulement disposent d'un réseau collectif d'eau potable. A Tahiti et Moorea, seule la moitié des communes distribue au domicile, les autres alimentent des fontaines publiques ce qui contraint les usagers et usagères à se déplacer, à faire bouillir l'eau ou à acheter de l'eau en bouteille. Dans les communes des Îles au vent, dont Tahiti, l'eau desservie est de bonne qualité en zone urbaine, ce qui représente 75 % de la population du Pays, tandis qu'elle reste souvent impropre à la consommation dans les communes rurales. Aux Îles australes, la qualité de l'eau est fluctuante et peu satisfaisante. Quant aux archipels des Marquises et Tuamotu-Gambier, les analyses sont rares ce qui suppose des eaux le plus souvent non-potables. Le nombre de captages qui ne sont pas équipés de stations de potabilisation demeure très important. La mauvaise exploitation des installations liée à une carence de personnel technique qualifié, est aussi courante.

**Les efforts d'investissement doivent se poursuivre.** Le code général des collectivités territoriales (CGCT), applicable en Polynésie française depuis 2008, oblige les communes à mettre en place un réseau de distribution d'eau potable à l'horizon 2025, de même que l'élimination des déchets et le traitement des eaux usées. La majorité des communes sont dotées d'un schéma directeur d'alimentation en eau potable mis peinent à le mettre en œuvre faute de financement et d'ingénierie. Le contrat de développement et de transformation 2021-2023 en fait une priorité du soutien financier aux communes en matière d'investissement. Celui-ci représente des investissements d'un total de 2,162 milliards de FCFP (18 millions d'euros), soutenus par l'État et le Pays pour un total de subventions de 1,762 milliard FCFP (parité État-Pays, soit environ 14,7 millions d'euros). La différence est prise en charge par les communes, soit par autofinancement, soit par appel à d'autres dispositifs de financements publics (OFB ; ADEM ; prêts). L'AFD vient ainsi en soutien pour des travaux d'adduction en eau potable comme sur la commune de Punaauia par exemple avec un prêt de 630 595 euros sur 12 ans. L'Etat a mis en place en 2021 en complément, un mécanisme de défiscalisation nationale en faveur de la société Polynésienne des Eaux pour l'achat d'équipements.

## 9. La Nouvelle-Calédonie

**La ressource en eau douce est très abondante en Nouvelle-Calédonie.** Le régime climatique s'accompagne de fortes précipitations avec des risques d'inondation dans les zones côtières densément peuplées. L'eau potable est accessible à la majorité de la population et disponible en quantité suffisante pratiquement partout. 9 % de la population n'a toutefois pas accès à une eau courante « potabilisée », et cette proportion peut atteindre 39 % dans le sud-est de l'île. Un Calédonien sur dix boit de l'eau directement tirée des rivières et se trouve ainsi exposé à des risques sanitaires. 80 % de la ressource en eau potable est captée en surface. Des opérations sont organisées dans le cadre du programme PROTEGE<sup>78</sup> pour renforcer et restaurer les bassins versants qui abritent les captages en eau potable. La dispersion de l'habitat en petits hameaux au nord et à l'est, pose davantage de difficultés d'approvisionnement et de garantie de qualité. Les îles Loyauté ne disposent pas de rivières, l'eau s'infiltrer et rejoint la lentille d'eau douce flottante sur l'eau salée. De petites unités de dessalement complètent l'approvisionnement local, notamment à Ouvéa.

**La présence de métaux en concentration parfois élevée dans le milieu naturel, constitue un fond géochimique qui peut affecter les eaux de consommation,** sans que les conséquences sur la santé humaine ne soient bien connues à ce jour<sup>79</sup>. Des risques de pollution des rivières existent également lors des crues, par transfert de matériaux issus des anciennes exploitations minières. Les sociétés minières sécurisent leur stockage de matériaux stériles et végétalisent les sites après exploitation. Les pollutions agricoles ou domestiques restent limitées mais peuvent poser problème en zone urbaine alors que le traitement des eaux usées est encore insuffisant<sup>80</sup>.

**L'eau constitue une ressource essentielle pour les populations mélanésienne dont la vie et la culture sont fortement liées à la nature.** L'eau est au centre de l'organisation sociale des kanak et très importante pour la culture du taro qui nécessite une irrigation abondante<sup>81</sup>. Alors que l'eau naturelle a longtemps été abondante, la facturation de l'approvisionnement en eau potable est parfois cause de litiges entre les tribus et les communes, d'autant plus que les réseaux hydrauliques se situent parfois sur des terres coutumières.

---

78 Le Projet Régional Océanien des Territoires pour la Gestion durable des Ecosystèmes (PROTEGE) est une initiative qui vise à promouvoir un développement économique durable et résilient face au changement climatique au sein des Pays et Territoires d'Outre-Mer européens du Pacifique (PTOM), en s'appuyant sur la biodiversité et les ressources naturelles renouvelables.

79 En particulier : nickel, cobalt, chrome, fer, manganèse.

80 69 % des habitants de Nouméa sont raccordables à un réseau d'assainissement alimentant une STEP dont 48 % le sont via un réseau séparatif d'eaux usées. L'objectif du schéma directeur d'assainissement est de rendre 95 % des habitants raccordables d'ici 2030.

81 Voir : Caroline Lejars, Séverine Bouard, Catherine Sabinot et Charline Nékiriaï, Quand « l'eau, c'est le lien » : suivre l'évolution des réseaux d'eau pour éclairer les pratiques et les transformations sociales dans les tribus kanak, *Développement durable et territoires*, Vol. 10, n° 3, décembre 2019.

## 10. Wallis-et-Futuna

**La ressource en eau de l'archipel reste fragile et exposée au changement climatique.** Wallis s'alimente à partir d'une lentille souterraine d'eau douce qui est menacée par la remontée de l'eau salée en surface<sup>82</sup>. Futuna possède un réseau de cours d'eau alimentés par l'eau de pluie. Les réseaux de distribution des deux îles souffrent régulièrement des cyclones, glissements de terrain et crues qui emportent une partie des conduites et des installations. L'élévation du niveau de la mer, le réchauffement des eaux et l'intensification des phénomènes cycloniques constituent des menaces directes pour les récifs coralliens et les lagons, ainsi qu'une pression supplémentaire pour les ressources en eaux de surface.

**La qualité physico-chimique de l'eau distribuée ne répond toujours pas aux normes de potabilité.** Les risques principaux concernant la qualité de l'eau sont l'intrusion saline, les rejets d'eaux usées et l'élevage porcin. Le projet INTEGRE, en partenariat avec la direction du service de l'agriculture et les chefferies des villages, permet de lutter contre les phénomènes de déforestation, d'érosion et de ruissellement qui drainent les pollutions. En l'absence de réseau collectif d'assainissement, les eaux usées sont traitées par des installations individuelles dont 74 % sont non-conformes<sup>83</sup>. Celles-ci peuvent mal-conçues, vétustes ou non entretenues, ce qui provoque une pollution du littoral en micro-organismes. Pour le service de l'environnement, il reste une étude globale à réaliser, pour revoir toute la situation, cibler les zones prioritaires et proposer un plan d'action qui prenne en compte l'assainissement domestique, celui de l'élevage, et les eaux pluviales<sup>84</sup>. Des stations de chloration ont été installées à Futuna mais leur fonctionnement déficient ne suffit pas à « potabiliser » l'eau. De nombreuses personnes à la santé fragile préfèrent se ravitailler à l'hôpital, seul établissement équipé d'une unité de potabilisation. Les bouteilles d'eau sont achetées en grande quantité par de plus en plus de consommateurs qui n'ont plus confiance dans la qualité de l'eau distribuée.

---

82 Il s'agit d'une masse d'eau douce en équilibre avec l'eau salée, qui se forme sous les îlots coralliens ou les atolls. Cette lentille, d'un volume estimé entre 70 et 80 millions de m<sup>3</sup>, se recharge via les eaux de pluie. Voir : IEOM, *L'économie verte à Wallis-et-Futuna*, Études thématiques, n° 276, mai 2019.

83 Une étude a été menée en 2015 par un bureau d'étude local CETB (Conception Etude Technique du Bâtiment) sur 69 % de la population à Wallis et 36 % à Futuna. Résultats : 94 % des ménages ont un dispositif de puisard c'est-à-dire qu'il n'y a pas d'épandage ; 78 % des fosses septiques en maçonnerie ne sont pas étanches ; 94 % des fosses n'ont jamais été vidangées ; 40 % des évacuations des eaux usées en surface ou vers la mer.

84 Voir : Fatima Maniulua, Mélodie Uhilamoafa Sione, Le système d'assainissement à Wallis et Futuna défaillant, *Outre-mer Première*, 25 septembre 2018.

## II - L'ACCÈS À UNE EAU DE QUALITÉ DOIT ÊTRE EFFECTIF POUR TOUS ET TOUTES SUR L'ENSEMBLE DES TERRITOIRES

### A. L'investissement dans les réseaux doit permettre d'assurer la continuité de service

**Les collectivités territoriales accusent un déficit de connaissance et d'entretien des réseaux.** La première étape est de disposer d'un état des lieux complet et fiable. Un réseau de distribution d'eau est un investissement de long terme qui a besoin d'une vision patrimoniale sur 50 à 100 ans. Beaucoup de conduites sont vieillissantes en Outre-mer et sources de fuites à répétition. Le rendement est un indicateur de leur état général : La Réunion, la Guadeloupe et la Martinique affichent des taux de rendement moyens inférieurs à 70 %, alors que la moyenne nationale est de plus de 80 %<sup>85</sup>. La vétusté des installations entraîne dès lors des coûts d'entretien élevés, l'intervention régulière d'équipes techniques, le remplacement de conduites, la réparation des organes hydrauliques... qui reviennent très cher aux collectivités territoriales. **La situation de la Guadeloupe est à cet égard symptomatique d'une obsolescence non-maîtrisée**, qui peut se reproduire. Les collectivités martiniquaises n'ont pas suffisamment entretenu leur patrimoine et risquent d'être confrontées à un véritable « mur d'investissements »<sup>86</sup> dans les années à venir, dont le financement devra être anticipé afin d'éviter une crise majeure. **Pour le CESE, des études patrimoniales doivent être réalisées sur chaque territoire afin de connaître l'état des lieux précis des réseaux de distribution. Les collectivités territoriales doivent planifier leur renouvellement régulier à travers des plans pluriannuels d'investissement, permettant de s'assurer que les travaux nécessaires seront effectués régulièrement.**

**Le remplacement des compteurs d'eau doit permettre une meilleure facturation. 40 000 compteurs individuels « bloqués » ou « défectueux » sont à changer en Guadeloupe, soit 40 % du parc**<sup>87</sup>. Comme ceux-ci ne permettent pas de constater la consommation réelle, les facturations sont établies sur la base d'un système hybride d'estimations et de relevés. Le nouveau syndicat SMGEAG s'est engagé à ce que les facturations se fassent uniquement sur la base de relevés de compteurs. Leur remplacement permettra de mieux suivre la consommation réelle et de réagir plus rapidement aux fuites qui se produisent dans le domaine privé. La pose de compteurs divisionnaires par secteur, permettra également de réagir plus rapidement en cas de fuite. Le changement des compteurs sécurisera la facturation à l'usager et l'usagère. Certains compteurs n'ont pas été relevés pendant plus de 20 ans. 35 % des factures restent impayées ou sont contestées, principalement parce que

---

85 Les écarts de taux renouvellement des réseaux sont aussi très importants, allant de 0,06 % pour Mayotte, 0,15 % pour la Martinique, 1,04 % pour la Guadeloupe. Le taux de renouvellement moyen des réseaux d'eau potable est de 0,67 % en moyenne nationale. Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *Rapport national données 2020*, juin 2022.

86 Entretien avec M. Fabien Barthelat, Délégué territorial pour les Antilles, Office français de la biodiversité.

87 Entretien avec M. Philippe Cartan, Suez Eau France et M. Didier Vallon, directeur Outre-mer Suez.

le compteur dysfonctionne. Beaucoup d'eau a ainsi été distribuée « gratuitement », c'est-à-dire aux frais du syndicat gestionnaire, simplement du fait qu'elle n'a pas été correctement comptabilisée. Cet état de fait peut conduire à ce que beaucoup d'usagers et d'usagères perçoivent l'eau comme une ressource « gratuite », ce qui entraîne des surconsommations. Un travail de communication doit être fait par le SMGEAG pour accompagner le rétablissement d'une facturation plus régulière. La modernisation du parc de compteurs permettra également aux consommateurs de disposer d'informations en continu leur permettant de mieux piloter leur propre consommation. Il est aussi nécessaire de mettre à jour et de compléter les bases clients à partir des différentes informations, notamment la taxe habitation, pour permettre l'adressage des facturations. Enfin, concernant l'installation d'un compteur d'eau pour une construction neuve, pouvant représenter jusqu'à 2 000 euros à la charge du propriétaire, des aides spécifiques devraient être mises à disposition par les collectivités territoriales, sous forme de « Chèques eau », afin d'aider les ménages propriétaires les plus modestes à réaliser leur raccordement.

#### Préconisation 4

Le CESE préconise aux gestionnaires de remplacer et moderniser les compteurs d'eau défectueux ou « bloqués », en Guadeloupe et à Mayotte notamment, dans un délai de deux à trois ans, afin de garantir les consommateurs et consommatrices contre les factures anormalement élevées. Des capteurs sectorisés devront être systématiquement mis en place afin de détecter rapidement les fuites. Les opérateurs devront avertir les usagers et usagères de toute augmentation de consommation pouvant résulter d'une fuite. Les surconsommations anormales qui n'auront pas été signalées par les opérateurs, ne pourront être recouvrées.

#### **L'accès à l'eau dans les quartiers d'habitat informel pose de graves difficultés.**

Le « mal-logement » est très répandu en Outre-mer, notamment à Mayotte, en Guyane et à Saint-Martin. Sur ces trois territoires, un tiers à la moitié de la population vit dans des conditions de logement et de vie extrêmement difficiles. L'habitat informel croît plus vite que le logement légal<sup>88</sup>. Les très nombreuses constructions précaires, fragiles ou insalubres, maisons de tôle, de bois, en végétal ou terre... constituent le quart des logements à Mayotte, soit la même proportion que vingt ans auparavant. Les deux tiers des logements mahorais sont surpeuplés et dépourvus d'un des trois éléments de confort sanitaire de base que sont l'eau courante, une douche et des toilettes à l'intérieur du logement<sup>89</sup>. En Guyane, les difficultés sont très concentrées dans les 32 quartiers prioritaires de la politique de la ville, répartis dans six communes, qui reçoivent 40 % de la population du territoire. L'habitat informel se développe à grande échelle en dehors de tout cadre réglementaire ou technique (sans études d'aménagement ni viabilisation), dans des conditions sanitaires et environnementales déplorables<sup>90</sup>. Les habitants ont souvent recours à des branchements illégaux

<sup>88</sup> Environ la moitié des constructions guyanaises et mahoraises seraient illégales. Selon le CGEDD, 40 % du bâti existant en Guyane est illégal, soit 40 000 constructions, et le tiers du parc à Mayotte, soit 19 000 habitations.

<sup>89</sup> Michel Brassat, Noémie Deloeuvre, « Des conditions de logement éloignées des standards nationaux - enquête Logement à Mayotte 2013 », *INSEE analyses Mayotte*, n° 11, octobre 2013.

<sup>90</sup> Voir le rapport du CGEDD, *Logement durable Mayotte et Guyane, état d'urgence civile absolue*, 2018.

aux canalisations d'eau potable, ce qui détériore les réseaux. L'absence de réseaux d'assainissement et de collecte des ordures ménagères induisent des risques sanitaires importants pour les personnes. Beaucoup s'approvisionnent en eau dans des rivières insalubres. Cette implantation incontrôlée se fait également au détriment de la forêt littorale guyanaise qui risque d'être mise en péril par une occupation mitée et non-maîtrisée. **Le CESE alerte sur le phénomène de l'habitat illégal, destructeur pour l'environnement et très consommateur d'espace, qui génère des pollutions en n'étant pas raccordé aux réseaux d'eau et d'assainissement.**

**Un service d'eau adapté doit être mis en place dans les quartiers informels.**

Face à ces situations d'urgence, des solutions palliatives doivent être mises en œuvre par les pouvoirs publics. Les Communautés de communes qui ont la compétence n'ont pas toujours les moyens d'agir et il revient au Préfet de disposer des rampes de distribution d'eau potable et des citernes à eau afin d'éviter les trafics et les risques sanitaires. C'est ce qui a été fait notamment à Mayotte et en Guyane pendant la crise sanitaire, et ces dispositifs doivent à présent être pérennisés le temps de trouver des solutions de relogement.

Préconisation 5

Des rampes de distribution doivent être mises à disposition par les pouvoirs publics afin de permettre un accès à une eau potable de qualité, dont la distribution est contrôlée et sécurisée, afin d'éviter les trafics et les violences.

Le CESE préconise une action des Préfets et Préfètes afin de supprimer dans un second temps les branchements illégaux sur les réseaux de distribution qui alimentent de nombreux quartiers d'habitation informels à Mayotte et en Guyane.

## B. La gouvernance doit gagner en transparence et en efficacité

**Le rétablissement de relations de confiance passe par davantage de transparence et d'information des usagers et usagères.** La satisfaction des usagers et usagères au sens large<sup>91</sup>, dépend de la qualité de service mais également des efforts d'information, d'écoute et de transparence du gestionnaire. La commission consultative des services publics locaux (CCSPL), créée par la loi du 6 février 1992, permet de consulter les associations locales. La commission de contrôle financier (CCF), qui lui est adossée, sert à contrôler plus particulièrement les délégations de service public, mais ces dispositifs restent très peu utilisés par les collectivités ultramarines<sup>92</sup>.

91 Il faut entendre le terme « usagers » ou « usagère » au sens large : clients, représentants du personnel, associations de consommateurs agréées, associations environnementales...

92 Il est possible de créer des Comités des usagers extra-municipaux, consultatifs et permanents, qui peuvent disposer d'un représentant au conseil d'administration du service d'eau potable en cas de gestion publique. Les usagers sont également représentés au sein de la commission locale de l'eau (CLE), instance de concertation chargée de l'élaboration du schéma d'aménagement directeur de l'eau (SAGE).

**Pour le CESE, il s'agit d'aller plus loin en associant à la fois des représentants associatifs et des groupes de citoyens-usagers.** A titre d'exemple, le nouveau syndicat des eaux de Guadeloupe a annoncé vouloir restaurer la confiance et renouer le dialogue par davantage d'écoute et de personnalisation des échanges. Des représentants d'usagers et d'usagères sont intégrés au sein d'une commission de surveillance rassemblant dix-sept membres de onze collectifs citoyens, avec un rôle consultatif. Des expérimentations de jury citoyen ou de consultation locale pourraient aussi être envisagées.

Le CESE rappelle que l'Observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) de La Réunion bénéficie de la présence de citoyens tirés au sort qui enrichissent les débats et relayent les informations. C'est l'un des sept observatoires existant actuellement dans les DROM. Il a pour principale mission d'étudier le coût de la vie et le pouvoir d'achat de ses habitants. Depuis le 19 mars 2019, l'OPMR de La Réunion comprend également 50 citoyens qui ont été désignés à la suite d'un tirage au sort parmi les candidats volontaires.

**Le CESE insiste également pour que les informations disponibles (qualité de l'eau, état des infrastructures, contrats, rapports annuels, composition de la facture, données financières...) soient publiées régulièrement sur le site internet et assorties de synthèses et d'explications nécessaires.** Le prix de l'eau et la lecture de la facture doivent être précisément détaillés, en écartant tous les termes trop généraux qui empêchent de retracer la formation du prix.

#### Préconisation 6

Le CESE préconise aux intercommunalités de rendre compte de leur gestion de l'eau, au moins deux fois par an, au cours de réunions publiques participatives et ouvertes à tous et toutes.

Le CESE préconise d'intégrer à titre consultatif, des représentants et représentantes de la société civile ainsi que des citoyens-usagers et citoyennes-usagères tirés au sort, à la gouvernance des services publics de l'eau et de l'assainissement.

**La formation des élus à la gestion de l'eau est une priorité.** Des formations<sup>93</sup> destinées aux élus permettent de sensibiliser aux enjeux et d'appréhender les compétences et responsabilités des collectivités en matière de service public d'eau potable et d'assainissement. Il s'agit d'apporter aux élus des éléments d'aide à la décision dans la gouvernance, la gestion (déléguée ou régie), l'élaboration d'une stratégie de protection durable de la ressource.

**Pour le CESE, ces formations aux élus doivent être proposées systématiquement lorsque ceux-ci accèdent à des responsabilités au sein des intercommunalités.**

**Pour le CESE, tout en respectant le principe de libre administration des collectivités territoriales ultramarines, le secteur de l'eau et de l'assainissement aurait besoin d'une attention et d'un suivi particuliers. Il s'agirait avant tout d'éviter une nouvelle crise de l'eau liée à une mauvaise gestion en se dotant d'alertes précoces.**

<sup>93</sup> Une offre importante est disponible. Certaines d'entre-elles sont disponibles en Outre-mer ou en visioconférence.

**Les intercommunalités doivent être en capacité de mieux contrôler le service gestionnaire de l'eau, qu'il soit en régie ou délégataire.** Le fait que la loi NOTRe et la loi MAPTAM aient transféré la compétence de l'eau potable de la commune à l'EPCI à fiscalité propre, permet aux collectivités gestionnaires d'avoir une taille critique suffisante pour être capables de mettre en place un service technique. Une petite commune n'a pas l'assise technique et financière suffisante pour disposer d'un service dédié. Les contrats d'affermage doivent comprendre des obligations de transparence et de compte-rendu permettant un contrôle effectif : contrats d'engagements et indicateurs de performance, rapports annuels techniques et financiers, indicateurs d'exécution et de qualité de service, pénalités financières en cas de non-respect des obligations.

#### Préconisation 7

Le CESE préconise aux intercommunalités, la mise en place de moyens de contrôle et de surveillance des délégataires, à disposition des élus et élues, des citoyens et citoyennes, et des usagers et usagères. Un tableau de bord devra être disponible sur le site internet du syndicat intercommunal présentant les données de gestion et de qualité de l'eau. Les services des établissements intercommunaux devront être renforcés en personnels techniques et financiers afin de permettre à la gouvernance d'exercer un véritable contrôle des délégataires.

**La gestion des intercommunalités et les conditions de mise en concurrence doivent être régulièrement contrôlées.** Dans le contexte de défiance des citoyens et d'une gestion défailante, notamment en Guadeloupe, le contrôle du Préfet sur les actes des collectivités territoriales et des Chambres régionales et territoriales des comptes sur leur gestion, est très attendu. La gestion des délégataires et des syndicats intercommunaux gestionnaires des services publics de l'eau et de l'assainissement devrait être examinée systématiquement tous les 5 ans, selon un calendrier permettant de disposer d'un bilan de leur gestion au moins un an avant le renouvellement des contrats d'objectifs ou d'affermage.

**Le CESE propose d'assortir les subventions de l'Etat d'objectifs de résultats à atteindre pour les collectivités territoriales.** Cette contractualisation des financements avec des engagements réciproques permettrait un suivi régulier des réalisations, un compte rendu et la possibilité d'un contrôle de l'usage des fonds. Il s'agit avant tout de responsabiliser les acteurs, d'assurer la transparence de l'utilisation des fonds publics et d'éviter toute irrégularité dans l'emploi des fonds. Tout subventionnement de projet dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, devrait également impliquer un apport en ingénierie de l'Etat afin de s'assurer de l'efficacité de la mise en œuvre.

## Préconisation 8

Le CESE préconise aux Chambres régionales et territoriales des comptes de réaliser tous les 5 ans, des enquêtes permettant de contrôler la mise en concurrence effective des marchés publics de gestion de l'eau et de l'assainissement, et d'informer les intercommunalités, les citoyens et citoyennes de leurs conclusions.

Les composantes du prix de l'eau et de l'assainissement doivent être rendues publiques par les gestionnaires chaque année. Les Observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR) doivent saisir pour avis, en tant que de besoin, l'Autorité de la concurrence, de demandes d'études sur les conditions économiques d'accès à l'eau potable sur leur territoire.

## C. Renforcer la gestion des intercommunalités et mobiliser les financements

**Le principe de l' « eau paye l'eau »<sup>94</sup> ne suffit pas à financer les investissements à réaliser en Outre-mer.** Que ce soit des investissements initiaux comme en Guyane et à Mayotte, ou le renouvellement d'installations très dégradées en Guadeloupe, un financement de l'Etat est nécessaire pour rattraper certaines situations déplorables. L'Etat a mis à disposition des crédits importants dans le cadre du Plan Eau-DOM qui ne sont pas totalement mobilisés par les collectivités territoriales. La priorité est donc de consommer les crédits disponibles. Il faut mieux identifier les points stratégiques et définir des priorités d'actions pour chaque territoire. A plus long terme, il faudra mettre en place de véritables Agences de l'eau et un fonds de solidarité interbassin au sein d'un même territoire, avec un financement correspondant au respect des compétences partagées et une aide en ingénierie.

**Les cinq Départements et régions d'Outre-mer disposent de schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)<sup>95</sup>.** Ceux-ci ont été mis à jour en 2022, ou sont en passe de l'être<sup>96</sup>, afin de disposer d'une vision globale des enjeux et des problématiques rencontrés par le territoire. Ils manquent parfois d'une vision stratégique permettant d'affirmer des priorités fortes, en mettant en adéquation les projections démographiques et les évolutions liées au changement climatique, avec les moyens de production et les besoins d'investissement. Les questions d'accès à l'eau pour tous et toutes, d'accessibilité financière notamment, ou le besoin de compétences et d'accompagnement des porteurs de projet sont relativement peu abordés.

94 Principe de gestion selon lequel les usagers supportent, par leurs factures d'eau, l'essentiel des dépenses liées à la gestion de l'eau qu'ils consomment ; le budget des communes, pour les services de l'eau et de l'assainissement, doit être autonome, les recettes équilibrant les dépenses.

95 Le SDAGE est un document de planification décentralisé qui définit, pour une période de six ans, les grandes orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau ainsi que les objectifs de qualité et de quantité à atteindre. Le SDAGE représente le plan de gestion qui engage la France vis-à-vis de l'Union Européenne quant à l'atteinte des objectifs fixés par la Directive Cadre sur l'Eau. Le SDAGE est opposable à l'ensemble des actes administratifs et aux décisions à caractères budgétaire ou financier de l'État, des collectivités territoriales et établissements publics. La quatrième génération de SDAGE a débutée en 2022 pour la période 2022-2027.

96 Le SDAGE de Guyane devrait être adopté fin 2022.

**Pour le CESE, la tenue de comités de financeurs dans le cadre des Conférences régionales des acteurs de l'eau<sup>97</sup>, permettra de mobiliser davantage les crédits disponibles des différents plans sur des objectifs communs et de planifier les investissements. Il y a un intérêt à mieux articuler les orientations des SDAGE, avec les priorités définies par chaque intercommunalité, et le soutien apporté par l'Etat. Il s'agit également de coordonner les financements, chaque financeur ayant aujourd'hui ses propres critères et son calendrier.**

#### Préconisation 9

Le CESE préconise de mettre en place de véritables plans d'action partagés, définis dans le temps, associant des comités de financeurs au sein des Conférences régionales des acteurs de l'eau, afin d'identifier les priorités de rattrapage en infrastructures et de mobiliser les moyens budgétaires disponibles des différents plans (Plan Eau-DOM, Contrats de convergence et de transformation, FEDER, Plan de relance).

Des plans territorialisés doivent également être mis en place dans les Collectivités d'Outre-mer. Des fonds dédiés à des travaux sur les circuits de distribution de l'eau et à l'assainissement doivent être prévus dans les Contrats de convergence et de transformation, pour compenser le fait que les Collectivités d'Outre-mer ne peuvent accéder aux crédits du Plan Eau-DOM, du Plan de relance et aux fonds européens.

**Le CESE plaide pour la mise en place d'Agences de l'eau de plein exercice en Outre-mer.** Les Agences de l'eau permettent de mutualiser les moyens d'investissement. Elles n'existent pas en Outre-mer où les Offices de l'eau exercent une partie seulement de leurs compétences. Les Agences de l'eau, établissements publics de l'État, perçoivent des redevances additionnelles sur le prix de l'eau. Les fonds sont redistribués pour favoriser des projets d'investissement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, de la restauration des milieux. C'est un outil de mutualisation et d'aide à l'investissement qui fonctionne très bien. Les Offices de l'eau en Outre-mer ne sont pas des établissements publics de l'État, mais des établissements publics des collectivités territoriales, qui perçoivent des redevances très inférieures et n'ont pas cette capacité d'aide à l'investissement. **Seules de véritables Agences de l'eau seront en mesure d'assurer à la fois une coordination territoriale, une solidarité financière et un contrôle des gestionnaires. Pour le CESE, cette réforme est indispensable pour structurer l'aménagement des territoires sur le long terme.**

---

<sup>97</sup> La Conférence régionale des acteurs de l'eau (Région, Département, Collectivité unique, ARS, AFB, AFD, CDC...) assure la déclinaison du plan Eau-DOM. Cette conférence, qui doit se réunir au moins deux fois par an, est tenue d'établir un document stratégique qui doit fixer les critères permettant de sélectionner les collectivités demandant un soutien.

## D. L'eau doit être financièrement accessible à tous et toutes

**Le prix moyen du mètre cube d'eau est très hétérogène en Outre-mer.** Celui-ci va du simple au triple, entre La Réunion et la Guadeloupe. L'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement a publié un rapport en 2020 présentant des données de l'année 2017. A titre de comparaison, en moyenne, au niveau national, le prix de l'eau potable est estimé 2,07 €/m<sup>3</sup> pour l'eau potable, à 2,07 €/m<sup>3</sup> pour l'assainissement, soit 4,14 €/m<sup>3</sup> au total, sur la base d'une consommation annuelle de 120 m<sup>3</sup> par foyer<sup>98</sup>.

### Les prix moyens de l'eau en Outre-mer en 2017

	Eau potable	Assainissement collectif	TOTAL
<b>Saint-Barthélemy Saint-Martin</b>	9 €/m <sup>3</sup>	Non significatif	Non significatif
<b>Guadeloupe</b>	3,71 €/m <sup>3</sup>	3 €/m <sup>3</sup>	6,17 €/m <sup>3</sup>
<b>Martinique</b>	2,75 €/m <sup>3</sup>	2,43 €/m <sup>3</sup>	5,18 €/m <sup>3</sup>
<b>MOYENNE NATIONALE</b>	<b>2,07 €/m<sup>3</sup></b>	<b>2,07 €/m<sup>3</sup></b>	<b>4,14 €/m<sup>3</sup></b>
<b>Mayotte</b>	1,78 €/m <sup>3</sup>	1,93 €/m <sup>3</sup>	3,71 €/m <sup>3</sup>
<b>Nouvelle-Calédonie</b>	Non significatif	Non significatif	3,19 €/m <sup>3</sup>
<b>La Réunion</b>	1,14 €/m <sup>3</sup>	1,38 €/m <sup>3</sup>	2,52 €/m <sup>3</sup>
<b>Guyane</b>	1,80 €/m <sup>3</sup>	Non significatif	Non significatif
<b>Polynésie française</b>	0,52 €/m <sup>3</sup>	0,78 €/m <sup>3</sup>	1,30 €/m <sup>3</sup>
<b>Wallis-et-Futuna</b>	0,81 €/m <sup>3</sup>	Non significatif	Non significatif

Source : SISPEA 2017. EEWf 2020 pour Wallis-et-Futuna.

Le prix moyen de l'eau est calculé sur la base d'une consommation annuelle de 120 m<sup>3</sup>.

Pour la Polynésie, il s'agit d'un prix moyen sur la première tranche, celle-ci étant de 60 francs sur Papeete, de 35 francs à Faa'a, de 40 francs à Pirae. Ce volume est la référence utilisée par l'INSEE et équivaut à la consommation annuelle moyenne d'un foyer de quatre personnes.

Le prix de l'eau potable sans assainissement est celui payé par une majorité de foyers, ceux-ci étant en assainissement non collectif.

98 Chiffres publiés dans le dernier rapport du SISPEA en avril 2021.

**Il faut noter que la plupart des usagers et usagères ne paient que l'eau car l'assainissement collectif reste très minoritaire en Outre-mer.** Le prix du mètre cube, particulièrement élevé en Guadeloupe, résulte en grande partie des insuffisances de gestion du syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) et de la nécessité de renouveler les investissements. À Saint-Martin et Saint-Barthélemy, où l'eau potable doit être dessalée, le mètre cube est à plus de 9 euros<sup>99</sup>. Les communes de Saint-Pierre et de Miquelon-Langlade ont privilégié une tarification sur la base d'une taxe communale assise sur le foncier. Le montant revient en moyenne à 330 euros par an et par foyer, quelle que soit la consommation.

**Face aux conditions de vie difficiles liées à la cherté de la vie et aux faibles revenus d'un grand nombre d'usagers et d'usagères, le prix de l'eau doit rester accessible.** Le prix est bien souvent l'un des premiers obstacles de l'accès à l'eau, après la disponibilité du service. Il s'agit donc de veiller à ce que le prix reste accessible à toutes et tous, car les dispositifs d'aide (chèque eau, étalement des paiements, prévention du surendettement...) ne peuvent que partiellement couvrir les besoins. **Pour le CESE, il est donc essentiel de maintenir un prix de l'eau potable raisonnable, abordable et qui tienne compte de la capacité financière des usagers et usagères.**

**La tarification de l'eau potable doit être rapportée aux moyens financiers des usagers et usagères.** La tarification peut tout à fait tenir compte de la composition du foyer, des revenus ou de la quantité d'eau consommée. Certaines collectivités territoriales choisissent de pratiquer une tarification progressive pour rendre abordables au plus grand nombre les premiers mètres cubes indispensables à l'alimentation et à l'hygiène, et décourager le gaspillage. C'est le cas notamment en Polynésie française qui a mis en place une tarification progressive par tranches, dont les tarifs sont ajustés par chaque commune. Il y a une volonté de ne pas faire payer les consommateurs modestes, avec des tranches 0 à 30 m<sup>3</sup> variant de 30 à 80 francs Pacifique (PCFP), et davantage les plus gros consommateurs avec une tranche haute à 160 francs le m<sup>3</sup> à Papeete (1,34 euros €/m<sup>3</sup>). Cette tarification peut avoir des effets inverses indésirables, comme à Mayotte où elle a été mise en place. De nombreuses familles partagent souvent un même abonnement desservant plusieurs habitations informelles ou « Banga ». La consommation devient alors très élevée et le tarif majoré s'en ressent financièrement pour des personnes en grande précarité. **Le CESE appelle les communes à définir une politique sociale de tarification qui permette de rendre l'eau accessible financièrement à tous et toutes.**

**Une tarification sociale peut être mise en place par les communes sur la base de la loi Brottes du 15 avril 2013<sup>100</sup>.** Cette loi a lancé une expérimentation de tarification sociale qui s'appliquait jusqu'en avril 2021. Six ans après le début de l'expérimentation, le bilan du ministère de la transition écologique était très positif, relevant que la politique sociale de l'eau est une opportunité pour toutes les collectivités territoriales volontaires, chacune d'elles pouvant mettre en place les dispositifs d'accès à l'eau qu'elle souhaite et être accompagnée dans le choix et la mise en place de ces mesures.

---

<sup>99</sup> Audition de M. Olivier Thibault, Directeur de l'eau et de la biodiversité, 10 mai 2022.

<sup>100</sup> Celle-ci introduit également l'interdiction pour tout distributeur de couper l'alimentation en eau dans une résidence principale même en cas d'impayé. *Rapport d'analyse de l'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau*, Comité national de l'eau, mai 2019.

En moyenne, le montant de l'aide accordée est de 50 euros par an et par foyer, soit environ 10 % de la facture annuelle moyenne. La moitié des collectivités territoriales ont accompagné cette aide financière par des mesures d'accompagnement dans la réduction de la consommation d'eau et donc du montant de la facture d'eau.

**Des expérimentations ont été menées en Guyane, Martinique, et à La Réunion dans le cadre de la loi Brottes.** A titre d'exemple, la Communauté d'agglomération du Centre Littoral (CACL) de Guyane a mis en place une tarification plafonnée applicable à une partie des abonnés du service public. Elle a également instauré des « Chèques Ô » d'aide au paiement de la facture d'eau, en 2018. Chaque année, 55 000 euros sont mis à la disposition des caisses communales d'action sociale. Ce dispositif permet d'aider et de rencontrer des habitants précaires, mais aussi de lutter contre les impayés et d'améliorer ainsi le recouvrement pour les 46 000 abonnés au service public d'eau potable. Le contact humain avec un travailleur social est déterminant pour proposer un accompagnement global et personnalisé. La communauté d'agglomération a aussi installé une vingtaine de bornes fontaines monétiques<sup>101</sup> à l'intention des plus précaires. Le dispositif a été positivement accueilli par la population mais aussi par les mairies qui voient à travers le traitement du dispositif par leurs CCAS un meilleur service de proximité de la part de la CACL. **Pour le CESE, cette initiative témoigne d'une politique sociale d'accès à l'eau pour les foyers vulnérables très encourageante.**

Faisant suite à cette expérimentation l'article 15 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique ouvre le principe d'une tarification sociale de l'eau pour toutes les collectivités volontaires. Cet article prévoit pour tous les services publics d'eau et d'assainissement, la possibilité de : définir de tarifs tenant compte de la composition ou des revenus du foyer<sup>102</sup>; d'attribuer des aides financières en faveur de l'accès à l'eau et d'accompagner les bénéficiaires ; et de mettre en place une tarification incitative aux économies d'eau. **Pour le CESE, ce dispositif optionnel reste trop peu utilisé en Outre-mer.**

En France, la consommation moyenne d'une personne atteint 130 litres par jour et par personne. Un forfait de 400 litres permet de subvenir aux besoins essentiels d'un foyer de quatre personnes. Un tel forfait peut servir de référence pour un tarif social permettant de rendre accessible ce service en évitant une surconsommation.

#### Préconisation 10

Le CESE propose de systématiser la mise en place dans tous les Outre-mer d'un « tarif social de l'eau » sous condition de ressources, sur la base d'un forfait de 400 litres d'eau par jour, par foyer, soit 150 m<sup>3</sup> par an, permettant l'accès à une eau potable de qualité pour tous et toutes. Cette tarification forfaitaire pour une consommation de base sera complétée par une tarification progressive au-delà de ce seuil permettant de faire payer davantage les plus gros consommateurs et consommatrices sans pénaliser les plus modestes.

<sup>101</sup> Ces fontaines d'eau potable disposées dans l'espace public sont accessibles après l'achat d'une carte prépayée donnant droit à la consommation d'un certain volume d'eau.

<sup>102</sup> Dans le cadre des expérimentations menées dans le cadre de la loi Brottes, 1 à 3 critères étaient utilisés par les Collectivités pour identifier les bénéficiaires des dispositifs. Les critères principaux retenus sont les revenus sociaux, les revenus du ménage, puis la composition de la famille.

**Le CESE relaye l'alerte lancée par l'association des maires de La Réunion quant à la forte augmentation des charges d'électricité pour les opérateurs de l'eau.**

Dans un courrier adressé aux ministres de l'Intérieur et des Outre-mer, l'association des maires de La Réunion s'est faite le porte-voix des acteurs réunionnais de l'eau<sup>103</sup>. L'inflation de près de 20 % en 2022 des charges d'électricité pour les opérateurs entraînera des surcoûts portant sur plusieurs millions d'euros, étant donné que ce poste de dépense représente, après la masse salariale, le deuxième poste de charge de ces structures. Pour cette activité très consommatrice d'électricité, une telle augmentation entrera en contradiction avec la volonté du législateur de limiter à 4 % la hausse des tarifs d'énergie pour les particuliers et les entreprises. **Pour le CESE, il est indispensable que les opérateurs de l'eau bénéficient d'un tarif réglementé de l'énergie afin de ne pas pénaliser l'accès à l'eau et de minimiser l'impact de l'inflation des tarifs de l'énergie sur la dépense en eau des usagers et usagères.**

Préconisation 1

Dans le contexte de forte inflation pénalisant les ménages, le CESE préconise un plafonnement général des tarifs de l'eau.

Le CESE appelle également à la distribution en urgence de « chèques eau » par les Caisses d'allocations familiales, caisse nationale d'assurance vieillesse et centres communaux d'action sociale, en direction des familles les plus en difficulté, afin de les aider à payer leurs factures et éviter toute situation de surendettement.

Le CESE préconise la mensualisation des prélèvements sur facture d'eau, afin de prévenir les situations d'impayés ou de surendettement, et un moratoire des saisies sur comptes bancaires.

**Les tarifs sont différents d'une intercommunalité à l'autre mais aussi souvent au sein même d'une intercommunalité.** Cette différence de tarification entre deux communes d'une même intercommunalité est difficilement compréhensible pour l'utilisateur et l'utilisateur. On compte ainsi, par exemple, jusqu'à 12 tarifs différents en Martinique. Il y a une attente de prix unique par intercommunalité, ce qui permettrait une répartition des charges plus large, plus transparente et plus équitable, et de faire baisser le prix dans les communes où elle est la plus chère. Ces différences s'expliquent par des coûts de revient souvent plus élevés en Outre-mer que dans l'Hexagone, mais aussi par la performance de l'opérateur, le niveau de subvention des collectivités territoriales, et les taux d'impayés élevés. Les fuites ont aussi un impact important sur la facturation.

<sup>103</sup> Eline Ulysse, L'association des Maires de La Réunion demande la mise en place d'un tarif réglementé de l'énergie pour les acteurs de l'eau aux ministres Darmanin et Carenco, *Outremers360*, 31 août 2022

## Préconisation 12

Le CESE préconise une juste harmonisation des prix de l'eau et de l'assainissement au sein d'une même intercommunalité. Un prix unique permettra d'établir une meilleure répartition des charges entre usagers et usagères, et entre services. Le CESE préconise une fongibilité des budgets d'eau et d'assainissement des établissements intercommunaux, afin de permettre au gestionnaire d'optimiser les investissements.

**Une compensation doit être accordée aux usagers et usagères, à chaque coupure d'eau.** La rupture de continuité de service doit pouvoir être invoquée pour demander un remboursement partiel correspondant à la part fixe de la facture d'eau potable (partie liée à l'abonnement, puisqu'il n'y a pas de consommation). Ce remboursement forfaitaire interviendrait en déduction sur la facture suivante. **De plus, la mise à disposition gratuite d'eau devrait être mise en place afin d'éviter aux usagers et usagères d'avoir à en acheter, ou à consommer une eau dont la qualité ne serait pas assurée. Le recours à l'eau en bouteille plastique ne doit être privilégié qu'en dernier recours.**

A titre d'exemple<sup>104</sup>, le Tribunal administratif de Basse-Terre, saisi par un collectif composé de 207 usagers et usagères de l'eau, a condamné le Syndicat intercommunal d'alimentation en eau et assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG) à fournir quotidiennement un pack de six bouteilles d'eau potable à chaque requérant. **Pour le CESE, la distribution d'eau gratuite par citerne, ou de bouteilles en cas d'impossibilité, et par conséquent leur stockage préventif, doit être généralisée en cas de coupure d'eau.**

## Préconisation 13

Le CESE préconise aux gestionnaires de l'eau de déduire à chaque « coupure d'eau », un montant forfaitaire journalier de la facture suivante afin de dédommager les usagers et usagères. Des citernes d'eau ou des bouteilles d'eau, en cas d'impossibilité, devront être systématiquement mises à disposition gratuitement par les distributeurs en cas de coupure ou de catastrophe naturelle.

**Le recouvrement des factures doit tenir compte des capacités financières des usagers et usagères.** Beaucoup de personnes ont des difficultés à payer leurs factures en Outre-mer. L'étude du CESE, *Pouvoir d'achat et cohésion sociale dans les Outre-mer : fractures et opportunités*<sup>105</sup>, a montré que le paiement du loyer et des charges incompressibles de la vie courante était au cœur des préoccupations des personnes en situation précaire. Au regard des taux de pauvreté extrêmement élevés<sup>106</sup>, le poids des dépenses liées à l'eau dans le budget des ménages est

<sup>104</sup> Eline Ulysse, Eau en Guadeloupe : Nouvelle condamnation pour le Syndicat intercommunal d'Alimentation en eau et assainissement de la Guadeloupe, *Outremers*360, 24 juin 2020

<sup>105</sup> Etude rapportée par Mme Véronique Biarnaix-Roche, et M. Joël Lobeau, en octobre 2020.

<sup>106</sup> Le taux de pauvreté monétaire au seuil national est deux à quatre fois plus élevé dans les DROM que dans l'hexagone, et cinq fois plus à Mayotte. Les taux de pauvreté sont les suivants (taux de pauvreté monétaire 2018) : La Réunion 38,9 % ; Mayotte 77,3 % ; Guyane 52,9 % ; Martinique 29,8 % ; Guadeloupe 34,5 % ; Polynésie française 27,6 % ; Nouvelle-Calédonie 22 %. La précarité socio-économique est très marquée. Plusieurs indicateurs montrent une grande fragilité de la situation des ménages : vulnérabilité financière, surendettement,

particulièrement lourd et inégalitaire<sup>107</sup>. L'eau représente ainsi 1,65 % du budget des ménages en Martinique contre 0,87 % dans l'Hexagone, soit deux fois plus. **A Mayotte, l'eau représente en moyenne 17 % du budget des ménages, et jusqu'à 20 à 25 % pour les populations les plus précaires<sup>108</sup>**. La cherté de l'eau pèse également davantage sur les femmes car celles-ci sont plus sujettes à la précarité et la monoparentalité. Le surendettement est un risque qui touche particulièrement les familles pauvres, les familles monoparentales très largement constituées de foyers de mères seules, les personnes isolées, les locataires, des personnes en âge de travailler qui gagnent moins que le SMIC, pour des arriérés qui concernent essentiellement le logement et la consommation courante (dont l'eau, l'alimentation, la santé, les communications, la fiscalité...). **L'échelonnement mensuel du recouvrement des factures d'eau permettrait d'éviter le basculement dans le surendettement des ménages les plus modestes.**

**Les collectivités territoriales prélèvent de l'octroi de mer sur la distribution de l'eau.** L'octroi de mer est une taxe applicable à l'origine aux produits importés, qui s'est progressivement élargie aux productions locales dans les DROM. Cette taxe touche tous les consommateurs et consommatrices, quelque soient leurs revenus, y compris les plus modestes. En outre, plusieurs opérateurs<sup>109</sup> prélèvent indûment en sus l'octroi de mer sur la partie abonnement de la facture, qui, étant un service, ne devrait pas y être soumis. En 2019, l'ensemble des opérateurs martiniquais ont ainsi prélevé l'octroi de mer sur la partie abonnement. Chaque année, c'est donc un transfert indu estimé à plus de 150 000 euros des usagers et usagères vers les collectivités territoriales. **Le CESE demande une régularisation rapide de cette situation.**

#### Préconisation 14

Le CESE préconise aux collectivités territoriales d'exonérer l'eau du réseau de la taxe d'octroi de mer. Cette taxe ne doit pas pénaliser les usagers et usagères les plus modestes pour la consommation d'un produit de première nécessité.

**Les créances du Syndicat intercommunal d'alimentation en eau et d'assainissement de la Guadeloupe à l'endroit des usagers et usagères doivent être annulées.** Le Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et d'Assainissement de la Guadeloupe (SIAEAG), principal opérateur gestionnaire de l'eau avant la création du nouveau Syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de la Guadeloupe (SMGEAG), a connu d'importantes difficultés de facturation. Seuls 80 % des factures ont été émises en 2020 et la Direction régionale des finances publiques en charge

---

conditions de vie difficiles, taux d'allocataires du RSA, taux de chômage de longue durée, part d'emplois précaires, part de famille monoparentales, part des personnes sans diplôme. Les bas revenus sont fortement dépendants des prestations sociales. Leur proportion dans le revenu des ménages est aussi plus forte que dans le reste de la France. Les taux d'allocataires de prestations sociales sont plus élevés dans l'ensemble des DROM (70,2 %) que dans l'Hexagone (42,9 %). Un quart des ménages domiens perçoit le RSA socle, contre moins de un sur vingt dans l'Hexagone. 20 % des retraités des DROM perçoivent l'allocation de solidarité aux personnes âgées, contre 4 % dans l'Hexagone.

<sup>107</sup> Proposition de résolution n°1510 tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'accès à l'eau potable, sa qualité et ses effets sur la santé en Outre-mer, exposé des motifs, décembre 2018.

<sup>108</sup> D'après Mme Manon Callego, coordinatrice France de Solidarités International.

<sup>109</sup> A titre d'exemple : Eau d'Excellence, la régie Nord-Caraïbes -RéNoC-, Karuker'Ö, Eaux Nodis et le SIAEAG.

du recouvrement n'a pu récolter que 42 % des montants dû, soit un peu plus d'un 1,3 million d'euros sur les plus de 3 millions, faute d'éléments transmis par le syndicat. Plus de 3,5 millions d'euros n'ont pas non plus été recouverts au titre de l'année 2019. Les dysfonctionnements des logiciels de gestion ont conduit à émettre des factures erronées, parfois de plusieurs milliers d'euros, à l'encontre de particuliers, sous la menace d'action judiciaire. Dès lors, les impayés ont beaucoup augmenté, à un tiers en moyenne en Guadeloupe en 2018, alors même que la qualité de service était très dégradée<sup>110</sup>.

Les créances de l'ancien syndicat gestionnaire, le SIAEAG, sont évaluées à 61,1 millions d'euros tandis que ses dettes fournisseurs sont de 37 millions<sup>111</sup>. Pour l'essentiel, les restes à recouvrer proviennent de la répartition actif/passif des communes ayant quitté le syndicat en 2013-2014, soit 31 millions d'euros, auxquels viennent s'ajouter d'importantes factures de vente d'eau en gros. Parmi les débiteurs à plus d'un million d'euros se trouvent Cap Excellence et la Communauté d'agglomération Grand Sud Caraïbe (CAGSC), les communes de Capesterre Belle-Eau et du Moule, et les régies Régie Eau Nord Caraïbes (RENOC) et Eau d'Excellence. Ces sommes sont très difficiles à recouvrer compte tenu de la situation financière des collectivités concernées. Selon un document interne, une note d'information synthétique sur la situation du syndicat en date du 9 juillet 2020, le taux d'impayés est passé de 38,8 % en 2015 à 55,9 % en 2019.

**Pour le CESE, cette situation est symptomatique d'une mauvaise gestion qui ne doit pas pénaliser les usagers et usagères. La Commission d'enquête parlementaire sur la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences, a recommandé d'annuler ces factures d'eau anciennes non réglées à la date de création du syndicat mixte unique, lorsqu'elle qu'elles ne correspondent pas à une consommation normale ou à la capacité financière des usagers et usagères (proposition n° 68). Le CESE soutient cette proposition.**

**Pour le CESE, ces remises de créances doivent concerner uniquement les usagers et usagères, en tant que particuliers.** Le solde des dettes des collectivités territoriales en particulier, à l'égard du Syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de la Guadeloupe, doit être décidé au cas par cas par le conseil d'administration de l'établissement au regard de son plan de redressement.

#### Préconisation 15

Le CESE préconise au gestionnaire de l'eau en Guadeloupe d'annuler les dettes des usagers et usagères, lorsque celles-ci sont anciennes, litigieuses ou que le créancier ou la créancière n'est pas en situation de payer. Après le changement de tous les compteurs défectueux, le syndicat gestionnaire devra recouvrer les factures sur la base des consommations réellement constatées et réduire progressivement les taux d'impayés.

<sup>110</sup> Office de l'eau 2021, hors Capesterre-Belle-Eau et les Saintes.

<sup>111</sup> Voir : Eric Stimpfling, SIAEAG : chronique d'une dissolution annoncée... et confirmée, *Ouverture Première*, le 15 juillet 2020

## E. Face aux inégalités d'accès, le CESE soutient la création d'un « droit opposable d'accès à l'eau »

### 1. Le droit à l'eau tend à être reconnu

**Le droit à l'eau potable est reconnu par les Nations unies.** L'Assemblée générale de l'ONU du 28 juillet 2010 reconnaît « l'importance que revêt l'accès équitable à une eau potable salubre et propre et à des services d'assainissement, qui fait partie intégrante de la réalisation de tous les droits de l'Homme ». L'accès à l'eau potable est un « droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'Homme ». L'Objectif de Développement Durable n° 6.1 préconise ainsi d'assurer un accès universel et équitable de la population à l'eau potable à un coût abordable<sup>112</sup>.

**Au niveau européen,** la Cour de Justice de l'Union européenne a considéré, en 2012, que l'accès à l'eau potable est un enjeu majeur en termes de santé, de développement et d'environnement. La directive européenne relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine publiée le 23 décembre 2020, dispose dans son article 16, que les États membres « en tenant compte des perspectives et des circonstances locales, régionales et culturelles en matière de distribution de l'eau, prennent les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de tous aux eaux destinées à la consommation humaine, en particulier des groupes vulnérables et marginalisés ».

**En France,** la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques introduit à l'article L. 210-1 du Code de l'environnement<sup>113</sup>, « **le droit à chacun d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous et toutes, pour son alimentation et son hygiène** ». Ces dispositions interdisent les coupures d'eau ainsi que les réductions de débit par les distributeurs en cas de non-paiement des factures d'eau, et ce sans condition de ressources.

---

112 Il faut rappeler qu'à l'échelle mondiale, selon le Baromètre 2020 de l'eau, de l'hygiène et de l'assainissement établi par Solidarités International, 2,2 milliards de personnes n'ont pas d'accès sécurisé à l'eau potable (soit 29 % de la population mondiale), 4,2 milliards n'ont pas accès à l'assainissement (soit 55 % de la population mondiale) et 2,6 millions de personnes, principalement des enfants de moins de cinq ans, meurent chaque année de maladies liées à l'eau insalubre. Voir : rapport fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable sur la proposition de loi visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité, par M. Gérard Lahellec, sénateur, mars 2021.

113 « *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. Le respect des équilibres naturels implique la préservation et, le cas échéant, la restauration des fonctionnalités naturelles des écosystèmes aquatiques, qu'ils soient superficiels ou souterrains, dont font partie les zones humides, et des écosystèmes marins, ainsi que de leurs interactions. Ces fonctionnalités sont essentielles à la reconquête de la biodiversité, à l'adaptation au changement climatique ainsi qu'à l'atténuation de ses effets et participent à la lutte contre les pollutions. A ce titre, les écosystèmes aquatiques et les écosystèmes marins constituent des éléments essentiels du patrimoine de la Nation. 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.* »

**S'il existe un droit à l'eau potable reconnu internationalement par les Nations unies, il faut relever que l'accès à l'eau n'est pas effectif partout en France, et singulièrement en Outre-mer. Pour le CESE, l'adoption d'un droit à l'eau pour tous et toutes, qui soit contraignant pour l'Etat et les collectivités territoriales, et « opposable » juridiquement, est un progrès décisif et le moyen de répondre à un besoin vital, essentiel pour la population. De nombreuses propositions de loi vont déjà dans ce sens.**

**Le CESE a pris connaissance de la proposition de loi visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous et toutes à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité**, déposée par M. Gérard Lahellec, sénateur, en mars 2021. Cette proposition de loi entendait garantir un accès à l'eau potable et à l'assainissement défini comme « *le droit, pour chaque personne physique, de disposer chaque jour gratuitement d'une quantité suffisante d'eau potable pour répondre à ses besoins élémentaires et d'accéder aux équipements lui permettant d'assurer son hygiène, son intimité et sa dignité* ». Afin d'assurer l'effectivité de ce droit, elle comportait deux mesures : la mise à disposition gratuite d'équipements de distribution d'eau et d'assainissement pour les personnes qui en ont besoin, et la gratuité de l'accès à l'eau et à l'assainissement pour les volumes d'eau répondant aux besoins essentiels des ménages. La Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, a considéré que les dispositions de la loi du 15 mars 2013, dite loi Brottes, et de la loi du 27 décembre 2019, « Engagement et proximité », permettaient déjà de mettre en œuvre une tarification sociale de l'eau et qu'il était préférable de laisser aux collectivités territoriales la liberté de mettre en œuvre une politique sociale en matière d'eau et d'assainissement qui leur paraît la plus appropriée à l'échelle de leur territoire, sans fixer d'obligations qui s'appliqueraient indistinctement à l'ensemble d'entre elles. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable n'a pas adopté ce texte.

**Plus récemment, les députés Mathilde Panot et Olivier Serva, présidente et rapporteur de la mission parlementaire relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences, ont saisi la Défenseure des droits** en pointant que le droit à l'eau et à l'assainissement de nos concitoyens est bafoué en Guadeloupe, entraînant la violation en cascade de droits fondamentaux connexes : notamment le droit à l'éducation et le droit à la protection de la santé.

**Le député, M. Christophe Naegelen, a récemment déposé une proposition de loi tendant à créer un droit d'accès au réseau public d'eau potable pour les résidences principales**, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale. En France, il n'existe à ce jour pas de véritable droit d'accès au réseau public d'eau potable ou d'obligation générale de raccordement au réseau d'eau public à la charge des propriétaires, des communes, des structures intercommunales ou encore des opérateurs. Selon les dispositions du Code général des collectivités territoriales, les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable. À ce titre, elles arrêtent un schéma de distribution d'eau potable qui délimite les zones desservies par le réseau de distribution et donc *in fine*, le champ des zones dans lesquelles une obligation de desserte s'applique. Lorsqu'une construction ou une habitation ne

figure pas dans la zone desservie par le réseau de distribution d'eau potable définie par ce schéma, la collectivité, la structure intercommunale ou l'opérateur en gestion déléguée, n'ont pas d'obligation de raccordement. Il appartient alors aux propriétaires d'assurer la création d'un nouveau captage à leurs frais, sans participation ou soutien financier. Le coût est pourtant extrêmement onéreux et difficilement supportable. La proposition de loi prévoit que dans le cadre d'un contrat de délégation d'un service public d'eau, l'opérateur de cette gestion déléguée assure le raccordement à l'eau potable des résidences principales ne figurant pas dans le schéma de distribution d'eau potable déterminant les zones desservies par le réseau de distribution. **Le CESE considère que l'examen de cette proposition de loi par l'Assemblée nationale permettrait de faire avancer le débat du droit d'accès effectif à l'eau potable pour tous et toutes, pour notamment préserver les plus précaires.**

## 2. La transposition de la Directive du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine devrait permettre des avancées législatives

**La Directive (UE) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine introduit de nouvelles ambitions en matière d'accès à l'eau potable des populations. Le CESE a pu prendre connaissance du projet d'ordonnance portant transposition de la Directive, transposition qui doit être effective au plus tard le 12 janvier 2023.**

**L'objectif des mesures introduites par la directive est de ne laisser personne de côté en matière d'accès à l'eau potable, en particulier en Outre-mer.** Les mesures proposées concernent aussi bien les personnes ayant des problèmes d'accès à l'eau, que les personnes en habitat informel non raccordées à l'eau, y compris les groupes vulnérables et marginalisés (personnes réfugiées, communautés nomades, personnes sans domicile et les cultures minoritaires, considérant 35 de la directive 2020/2184). La Commission européenne demande à chaque Etat-membre, d'identifier sur son territoire les personnes en mal d'eau, de mettre en place des solutions appropriées permettant de garantir l'accès à l'eau de ces personnes et de veiller à leur information sur les solutions dont elles peuvent bénéficier pour accéder à l'eau potable. Il est par ailleurs attendu que les Etats-membres consacrent les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces mesures et soient en capacité de rendre compte de l'évolution des conditions d'accès à l'eau sur leur territoire tous les 6 ans. Le premier compte-rendu à cet effet est à réaliser pour le 1<sup>er</sup> janvier 2029. **L'Etat estime à 460 000 les personnes concernées par les nouvelles mesures introduites par la directive, ce qui représentera un coût compris entre 53 et 85 millions d'euros par an pour l'ensemble du territoire hexagonal et ultramarin.**

**Sur le plan juridique, la transposition des mesures introduites par la directive 2020/2184 dans la réglementation nationale est prévue par le biais d'un projet d'ordonnance et d'un projet de décret.** Le projet d'ordonnance prévoit le droit pour toute personne physique d'accéder quotidiennement à son domicile ou à défaut à proximité de son domicile ou de son lieu de vie, à une quantité suffisante d'eau destinée à la consommation humaine pour son alimentation, sa boisson, son hygiène corporelle, pour l'hygiène générale et la propreté de son domicile ou de son

lieu de vie<sup>114</sup>. Les communes et leurs établissements publics de coopération sont chargés de prendre les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de tous et toutes à l'eau. Ces mesures permettront de garantir à toutes personnes l'accès à de l'eau destinée à la consommation humaine qu'elles soient ou non raccordées au réseau public de distribution d'eau potable, y compris pour les groupes vulnérables et marginalisés, sédentaires ou non. La mission d'identification des personnes n'ayant pas un accès suffisant à l'eau sera mise en œuvre directement par les communes et leurs établissements publics de coopération. Un diagnostic territorial devra être réalisé par les communes et leurs établissements publics de coopération au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2025 et mis à jour tous les 5 ans.

**Pour le CESE, la transposition de la directive 2020/2184 constitue une avancée très importante. Il s'agit d'une reconnaissance d'un droit d'accès à l'eau potable qui doit permettre de mettre en œuvre des solutions concrètes et adaptées sur l'ensemble du territoire, dans des situations très différentes.**

**Le CESE appelle les pouvoirs publics à être particulièrement vigilants quant à la situation des Outre-mer, eu égard aux nombreuses carences constatées et aux spécificités territoriales importantes. Le compte-rendu remis à la Commission européenne tous les 6 ans devra consacrer un développement spécifique aux Outre-mer, en distinguant les Départements et Régions d'Outre-mer pour lesquels l'ordonnance sera directement appliquée, et les Collectivités d'Outre-mer pour lesquelles des moyens devront être attribués aux Collectivités afin d'atteindre des objectifs équivalents.**

### 3. Le CESE se prononce pour un « droit opposable d'accès à l'eau potable »

**Le CESE constate que l'accès à l'eau potable n'est pas garanti dans de nombreux territoires ultramarins, en particulier à Mayotte, en Guyane et en Guadeloupe, mais aussi parmi certaines populations à La Réunion et en Polynésie française. Sur chacun des territoires, il serait possible de relever des situations de carence ou un service public qui ne réponde pas à l'ensemble des critères d'accessibilité.**

**Le CESE considère dès lors qu'il est nécessaire d'introduire un « droit opposable » d'accès à l'eau potable.** Ce droit pourra être mis en pratique sur le modèle du droit opposable au logement (DALO). Le droit opposable à l'accès à l'eau potable sera garanti à toute personne à laquelle la collectivité en charge du service public local de l'eau potable n'a pas fourni de service de distribution d'eau potable. Ce droit pourra s'exercer par un recours amiable auprès d'une commission de médiation départementale de l'eau, puis, le cas échéant, par un recours contentieux. Une commission de médiation départementale de l'eau sera mise en place auprès du Préfet, chargée d'examiner les recours amiables suite à une demande de particuliers<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Les mesures mises en œuvre pour permettre un accès suffisant à l'eau destinée à la consommation humaine ont pour objectif la fourniture d'un volume minimal d'eau compris entre 50 et 100 litres d'eau par personne et par jour au domicile ou lieu de vie des personnes ou, à défaut, en un point d'accès le plus proche possible.

<sup>115</sup> Recours ouvert à toute personne française ou résidente en France. La commission de médiation départementale de l'eau pourra être composée de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des gestionnaires de l'eau, d'associations de défense des personnes

de raccordement au réseau d'eau ou de rétablissement de service en cas de coupures répétées, ou de tiers, notamment associatif, de mise à disposition d'un point d'accès à l'eau sur le domaine public. Cette commission sera composée de représentants de l'Etat, des collectivités territoriales, des gestionnaires de l'eau, d'associations de défense des personnes en situation d'exclusion et d'associations environnementales désignés par le Préfet. **Elle rendra un avis opposable à l'intercommunalité ayant la compétence obligatoire en matière de distribution d'eau potable, qui permettra le cas échéant de déposer un recours devant le tribunal administratif en cas de non-exécution par la Collectivité.**

#### Préconisation 16

Le CESE invite les Parlementaires à déposer une proposition de loi conférant un « droit opposable à l'accès à l'eau potable pour tous et toutes ». Sur avis de la commission de médiation départementale de l'eau, ce droit permettra d'enjoindre l'intercommunalité responsable du service public local de l'eau, à fournir un service d'eau potable, de qualité, et accessible financièrement. La non-exécution de l'avis de la commission de médiation départementale de l'eau permettra de déposer un recours devant le tribunal administratif.

---

en situation d'exclusion et d'associations environnementales désignés par le Préfet. Le recours amiable s'exercera devant la commission de médiation départementale de l'eau qui, si elle juge la demande de raccordement au réseau d'eau, le rétablissement de service en cas de coupures répétées, ou la mise à disposition d'un point d'accès à l'eau potable sur le domaine public, urgente et prioritaire, demandera à la collectivité en charge du service public local de l'eau potable de procurer un service de distribution d'eau potable. Le recours contentieux pourra être engagé devant le juge administratif pour contester une décision défavorable de la commission de médiation départementale de l'eau ou pour défaut d'application d'une décision favorable.

### III - INVESTIR POUR AMÉLIORER LE SERVICE RENDU ET PRÉSERVER L'ENVIRONNEMENT

#### A. Investir dans l'assainissement

**Pour le CESE, l'assainissement est un enjeu prioritaire en Outre-mer, dont les collectivités territoriales doivent se saisir rapidement.** Les dimensions environnementales, économiques, sanitaires et sociales sont très fortes. La lutte contre les pollutions marines d'origine continentale constitue d'ailleurs un engagement international de la France<sup>116</sup>. La France risque d'être mise en cause par la Commission européenne pour non-respect de la Directive européenne sur les eaux urbaines résiduaires. Une action volontariste et coordonnée doit à présent être engagée, avec un appui de l'Etat.

##### 1. L'assainissement collectif est encore très peu développé

**En Outre-mer, l'assainissement présente un fort enjeu de mise en conformité, mais aussi environnemental, sanitaire et économique.** Tous les territoires présentent des retards importants dans la mise en place de systèmes d'assainissement performants<sup>117</sup>. Comme pour la distribution de l'eau potable, Mayotte et la Guyane se trouvent dans une situation de rattrapage, sous fortes contraintes démographique et financière. La Martinique et la Guadeloupe, avec des équipements vétustes, font face à des besoins de renouvellement qui n'ont pas suffisamment été anticipés. A La Réunion, les réseaux concernent essentiellement les agglomérations, avec une nécessité d'étendre le service et de consolider les filières. **Pour le CESE, la mise en conformité avec les exigences de la Directive européenne sur les eaux urbaines résiduaires (DERU) doit être prise comme un levier de changement très important. Les investissements risquent être d'autant plus lourds pour les collectivités territoriales que les retards pris sont considérables.**

**L'assainissement collectif passe très souvent après l'eau parmi les priorités des intercommunalités.** Malgré des différences d'une commune à l'autre, les élus sont relativement peu mobilisés face aux enjeux de l'assainissement. Le financement du service est difficile à équilibrer alors même qu'une partie de la population ne paie déjà pas l'eau. Les réseaux restent peu étendus et se concentrent dans les agglomérations. Les réseaux de collecte sont en général en moins bon un état que pour l'eau potable, ou restent à construire. Moins de 20 % des usagers et usagères sont ainsi raccordés à un réseau d'assainissement collectif en Outre-mer. C'est une proportion inverse à ce qui est constaté dans l'Hexagone. A La Réunion, seule la moitié de la population bénéficie d'un assainissement collectif. En Martinique, ce sont 42,5 %

---

<sup>116</sup> Celle-ci étant partie à plusieurs conventions des mers régionales du PNUÉ dont celles de Carthagène pour les Caraïbes (24 mars 1983), celle de Nairobi pour la partie occidentale de l'Océan indien (21 juin 1985), toutes deux comportant précisément un protocole dédié à la lutte contre les pollutions dues aux activités terrestres.

<sup>117</sup> L'assainissement a pour objet la collecte, le traitement, l'évacuation des eaux usées, ainsi que l'élimination des boues produites. Il peut être collectif ou non-collectif en cas d'impossibilité de raccordement à un réseau. Les habitations doivent alors disposer d'un système d'assainissement propre. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont responsables du service public d'assainissement collectif. Les Communautés de communes et d'agglomération ont également l'obligation de contrôler la conformité des installations privées.

en 2019, et en Guadeloupe environ 40 % également. Sur ces deux territoires, les eaux usées collectées sont partiellement ou pas retraitées, ce qui entraîne des risques sanitaires et environnementaux. Les réseaux sont quasiment inexistantes en Guyane et à Mayotte, en particulier dans les espaces densément peuplés d'habitations informelles. Les villages isolés de l'intérieur de la Guyane déversent leurs eaux usées directement dans la nature ; c'est le cas également en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, en dehors de Tahiti.

**Les insuffisances d'assainissement sont un frein au développement de certaines activités économiques : tourisme, hôtellerie et restauration, industrie agro-alimentaire, activités médicales et paramédicales. C'est aussi une perte de potentiel d'activité, d'investissement et d'emplois locaux dans les services d'assainissement. Pour le CESE, une étude sur le coût d'opportunité du sous-investissement dans l'assainissement doit être menée afin d'évaluer précisément les conséquences économiques et financières.**

**L'assainissement défaillant a un impact délétère sur l'environnement.** Les pollutions liées aux rejets non contrôlés sont très concentrées dans certains secteurs. À La Réunion, elles entraînent le blanchiment des coraux, dont certains sont déjà très dégradés. C'est tout l'écosystème qui est impacté, et à terme le tourisme. En Nouvelle-Calédonie, la pression anthropique sur le lagon est particulièrement forte. La création du parc naturel de la mer de Corail en 2014 a permis de mettre en place des politiques publiques de protection, plus respectueuses de l'environnement, comme la généralisation du traitement des eaux usées dans les bassins-versants. **Les poursuites par la police de l'environnement se multiplient. Le contrôle de conformité des installations d'assainissement devient une priorité des services des DEAL avec des plans de contrôle mis en place et l'ouverture de poursuites.**

**Un contentieux débute avec la Commission Européenne sur l'application de la Directive européenne sur les eaux urbaines résiduaires.** La directive relative au traitement des eaux résiduaires urbaines du 21 mai 1991 (DERU) fixe des exigences minimales à respecter par les Etats membres en matière de collecte et de traitement des eaux usées urbaines<sup>118</sup>. La Commission européenne a adressé à la France une mise en demeure du fait de ses manquements aux obligations concernant une centaine de collectivités au niveau national (169), dont 14 en Outre-mer. Quasiment toutes les plus importantes stations d'épuration d'Outre-mer sont ciblées par ce contentieux car elles ne sont pas aux normes attendues au niveau européen. L'Etat souhaite prendre les mesures adaptées aux territoires pour inciter les collectivités à se conformer au droit national et européen dans les plus brefs délais.

**La croissance démographique à Mayotte et en Guyane, ainsi que le développement rapide du tissu urbain, compliquent les choix techniques et l'organisation des services d'assainissement.**

---

118 La directive européenne du 21 mai 1991 dite « eaux résiduaires urbaines » (ERU) fixe les prescriptions minimales pour l'assainissement collectif des eaux usées domestiques. Les directives européennes s'appliquent aux départements d'outre-mer (DOM) avec les mêmes objectifs et échéances que l'Hexagone, exception faite de Mayotte qui bénéficie de délais supplémentaires.

**A Mayotte, le système d'assainissement collectif est presque entièrement à construire.** La Directive 2013/64/UE accorde un délai à Mayotte pour se conformer aux exigences de la Directive européenne sur les eaux urbaines résiduaires (DERU), et donne une priorité à l'assainissement des six agglomérations de plus de 10 000 équivalents/habitant : Centre, Dembéni, Mamoudzou, Koungou, Petite-Terre et Tsingoni<sup>119</sup>. Les autres agglomérations ont jusqu'en 2027 pour renforcer les réseaux et créer des stations de traitement des eaux usées. Une Programmation pluriannuelle d'investissement a été intégrée dans le Contrat de progrès du SMEAM et devait permettre au syndicat d'investir 73,1 millions d'euros pour améliorer le système d'assainissement. Celle-ci n'a pas toutefois été mise en œuvre jusqu'à présent par le SMEAM qui a rencontré des difficultés liées à la gouvernance ou d'ordre juridiques, foncières, organisationnelles et techniques, importantes. A titre d'exemple, environ un tiers des habitations de Mayotte ne pourront techniquement pas être raccordées aux réseaux collectifs compte tenu des natures de sol, des surfaces disponibles et des risques identifiés.

**Pour le CESE, la mise en œuvre des infrastructures d'assainissement nécessaires à Mayotte doit rapidement commencer.** Alors que les fonds du Plan Eau-DOM sont disponibles et que les obligations de mise en conformité se rapprochent, la réalisation de la programmation pluriannuelle d'investissements devient impérative. Le Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte dispose à présent d'une gouvernance renouvelée et se trouve en capacité de relancer les projets d'assainissement. Ceux-ci doivent constituer une priorité alors même que des investissements importants doivent être menés en parallèle pour renforcer la distribution d'eau. Le soutien de l'Etat, ainsi que le contrôle régulier de la gestion par le Préfet et la Chambre régionale des comptes, doivent assurer un pilotage efficace des crédits annoncés par le ministre des Outre-mer. **Le CESE demande de formaliser des objectifs de réalisations à atteindre en annexe de la convention conclue entre l'Etat et le Syndicat mixte d'eau et d'assainissement de Mayotte, en contrepartie des subventions publiques reçues.**

**La Guyane accuse un retard de développement des structures de traitement des eaux usées.** Les villes du littoral disposent d'un assainissement collectif qui est toutefois loin de couvrir la totalité des agglomérations. Les services sont exploités par deux entreprises privées pour les quatre communes les plus peuplées. Dans les autres communes, il n'y a pas de service (Camopi, Papaïchton en particulier), ou le service est assuré par une régie communale avec une qualité très limitée. Les quartiers d'habitats spontanés, où les densités de population sont très élevées, rejettent leurs eaux usées brutes vers le premier fossé, sans équipements spécifiques, et en contact direct avec les populations. Si les derniers cas de choléra datent de 2012, des épidémies de fièvre typhoïde sont régulièrement signalées. **Cette situation qui présente un risque sanitaire majeur pour les populations est insuffisamment prise en compte par les décideurs.**

---

<sup>119</sup> IEDOM, Rapport annuel économique Mayotte, 2021.

**Pour le CESE, une prise de conscience des élus locaux est nécessaire.** Ceux-ci sont toutefois limités par la faiblesse des moyens financiers de leur commune et la difficulté à prélever une contribution auprès des usagers et usagères. Une aide financière accrue de l'Etat pour l'investissement initial apparaît être la seule solution envisageable. La mise à disposition de compétences techniques et de portage de projet doit aussi permettre d'accompagner la mise en œuvre.

**L'entretien des stations d'épuration pose des difficultés.** Le parc des stations est en mauvais état et la tendance semble à la dégradation. La maintenance des stations d'épuration est une difficulté récurrente sur la plupart des territoires : le climat tropical attaque le métal, les systèmes électriques souffrent de l'air salin, l'extraction des boues n'est pas réalisée. En Martinique, en 2019, seules 48 stations sur 112 étaient conformes en performance, soit 43 %. En Guadeloupe, la plupart des stations d'épuration sont « non-opérationnelles »<sup>120</sup>. La DEAL signale que les systèmes de collecte des eaux usées étaient tous classés non-conformes en 2018. Les ouvrages de traitement sont hors-service ou vétustes, soumis à des incidents ponctuels, à une exploitation défailante, ou encore à l'absence de vérification. **Pour le CESE, une étude territoire par territoire des besoins d'investissement pour la mise en conformité des infrastructures d'assainissement, doit être réalisée. Des plans pluriannuels d'investissement doivent être établis dans chaque contrat de progrès afin que les différents financeurs puissent programmer une action coordonnée et continue.**

**La gestion des déchets d'assainissement est une priorité.** Les Outre-mer accusent également un retard en matière de gestion des déchets d'assainissement. Les capacités de traitement ont augmenté ces dernières années avec la construction de nouveaux équipements<sup>121</sup>, mais sans structuration de filières d'élimination des déchets (sable, graisse, boues, matières de vidange). Ceux-ci sont pour la plupart enfouis sans solution de valorisation. En Martinique, le traitement des boues d'épuration fait défaut et les résidus sont rejetés dans l'environnement<sup>122</sup>. Les filières de valorisation des boues, comme l'épandage agricole ou la méthanisation, restent très peu développées. Des solutions existent sur certains territoires comme à La Réunion

---

<sup>120</sup> Nadine Fadel, Olivier Lancien, Assainissement : un scandale masqué par la pénurie d'eau, en Guadeloupe, *Outre-mer Première*, janvier 2021. DEAL dans une publication datée du 3 novembre 2020 : sur les 8 stations de grande capacité, 2 sont conformes (Le Moule et Saint-François) et 6 non conformes (Sainte-Anne, Le Gosier, Trioncelle/Baie-Mahault, Pointe-à-Pitre/Baie-Mahault, Capesterre-Belle-Eau et Baillif) ; sur les 9 stations de moyenne capacité, 3 sont conformes (Lamentin, Morne à l'Eau, Trois-Rivières) et 6 sont non conformes (Goyave, Saint-Louis/Grand Bourg de Marie Galante, Bouillante, Petit-Bourg, Sainte-Rose et Port-Louis). 8 systèmes de traitement sont sous le coup d'une procédure de police administrative (arrêté de mise en demeure ou de consignation) visant leur mise en conformité (Capesterre-Belle-Eau, Port-Louis, Baie-Mahault, Petit Bourg, Trois-Rivières, Grand Bourg, Bouillante et Sainte-Rose).

<sup>121</sup> Notamment en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte.

<sup>122</sup> D'après M. Ampigny, président de Vilea Group, en Martinique, des vidanges illégales ont été constatées dans les milieux naturels. Les rejets sauvages de boues essentiellement issues de l'assainissement non-collectif (ANC), est un constat des acteurs de la filière et des autorités locales alors qu'il existe en Martinique deux centres accessibles à toutes les entreprises de vidange agréées, pour la réception des boues issues de l'ANC. Il s'agit d'une filière innovante de traitement et de valorisation dont l'investissement a été financé à 58 % par des fonds publics. Dimensionnée d'après une étude des besoins commandée par les pouvoirs publics, elle est en sous charge du fait de la non-organisation de la filière ANC. La SME (SUEZ) et ses partenaires ont investi depuis 2014 dans une filière martiniquaise de compostage des boues, « Terraviva », qui permet à 85 % environ des boues produites sur l'île d'être compostées en un produit normé, sous autorisation DEAL, puis recyclées en épandage agricole.

où les sites de Grand Prado et Bras Panon permettent la transformation comme matière fertilisante épandue en agriculture pour la canne à sucre.

**Les besoins d'investissement dans l'assainissement collectif sont considérables.**

La somme d'un milliard d'euros est parfois évoquée pour l'ensemble des Outre-mer sans qu'aucun chiffrage global n'ait été réalisé à ce jour. Les priorités sont de réhabiliter rapidement les réseaux vétustes, d'éliminer les branchements défectueux, et surtout d'éviter les rejets sans aucun traitement dans le milieu naturel. Avant de construire de nouveaux ouvrages de traitement, il conviendra d'optimiser le fonctionnement de ceux existants et ne pas aboutir à un surdimensionnement d'ouvrages neufs. **Des plans pluriannuels d'investissement devront être élaborés pour chaque territoire en s'appuyant sur les conférences des financeurs pour déterminer les priorités. Face au manque de capacités financières et techniques des collectivités territoriales, l'Etat devra nécessairement financer une part importante des investissements initiaux à travers les contrats de développement et de transformation.**

Préconisation 17

Le CESE préconise la mise en place de plans d'investissement territorialisés d'assainissement, cofinancés par l'Etat et les collectivités territoriales concernées au sens de la loi NOTRE, afin de préparer la mise en conformité avec les obligations de la directive européenne « eau » 2020/2184 du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine.

Des stations d'épuration aux normes et adaptées devront être créées dans chaque intercommunalité. Des filières d'assainissement complètes doivent être mises en place sur l'ensemble des territoires afin de réduire significativement les rejets dans l'environnement.

## 2. L'assainissement non-collectif

**La question de l'assainissement non-collectif est complémentaire et pose aussi des difficultés.** La dispersion de l'habitat est une cause de pollution car de nombreux riverains ne s'équipent pas de fosses toutes eaux, ou disposent d'installations inadaptées ou inefficaces<sup>123</sup>. En Martinique, 90 % des systèmes d'assainissement individuels ne sont pas aux normes. En Guadeloupe, 85 % des systèmes d'assainissement autonome sont non-conformes : 85 % de rejets non-traités sont évacués directement dans le milieu naturel. En Guyane, 95 % des installations d'assainissement autonome sont non-conformes. **Compte tenu des efforts considérables à réaliser et des sommes en jeu, une amélioration de la situation prendra du temps et nécessitera une volonté politique forte et continue, accompagnée de moyens publics et privés importants.**

**Le coût direct ou indirect de l'assainissement non-collectif reste élevé.**

L'Observatoire de l'eau de Martinique a publié en septembre 2020, une étude sur les coûts de l'assainissement non-collectif. Ses conclusions sont que sur le moyen terme, à horizon de 15 ans, les dispositifs d'assainissement non-collectif se montrent plus coûteux que le branchement au réseau collectif lorsqu'il existe. Le prix d'achat des micro-stations d'épuration et surtout les coûts d'entretien (coûts énergétiques, coût

<sup>123</sup> L'assainissement non collectif peut s'appuyer sur des dispositifs « regroupés » de traitement des eaux usées, ou un assainissement individuel par des dispositifs de type fosse toutes eaux.

des pièces, d'usures, et particulièrement les vidanges d'assainissement) reviennent cher aux propriétaires. Le coût important des vidanges de boues conduit à privilégier une filière dotée d'un important volume de prétraitement (filtre compact ou filtre à sable). L'étude recommande également de lancer des études sur les filtres végétaux adaptés au milieu tropical qui constitueraient une avancée à la fois pour l'environnement et l'économie des ménages. **Compte tenu du coût plus élevé de l'assainissement non-collectif, le CESE propose de privilégier, quand les conditions locales le permettent, le réseau collectif, d'autant plus que l'assainissement individuel est souvent non-conforme.**

**Le CESE propose d'aider les particuliers à se raccorder au service d'assainissement collectif lorsqu'il existe.** De nombreux particuliers n'ont pas les moyens de financer le branchement au réseau d'assainissement. Des dispositifs d'aides forfaitaires de l'Agence nationale de l'aide à l'habitat existent<sup>124</sup>. A Mayotte, malgré le financement public de 3 000 euros accordé par l'État et le Conseil départemental pour les travaux de raccordement, les 300 euros de frais de dossier restant à la charge de l'abonné constituent pour beaucoup un obstacle, auxquels s'ajoutent des contraintes foncières et réglementaires. Des contrats-cadres peuvent être négociés par les gestionnaires afin qu'une entreprise propose la réalisation de travaux de raccordement pour un ensemble de logements, donnant ainsi accès à des tarifs plus abordables aux ménages. **Pour le CESE, la taxe d'assainissement applicable aux foyers raccordables non-raccordés, doit être effectivement perçue. Les services municipaux doivent informer les particuliers de l'obligation de raccordement et peuvent, le cas échéant, se charger, sur remboursement, des branchements à la demande du propriétaire.**

**Pour le CESE, le diagnostic d'assainissement doit être plus systématiquement contrôlé par les communes lors de la vente des biens**<sup>125</sup>.

**Enfin, afin d'aider directement les particuliers les plus précaires, le CESE préconise aux collectivités territoriales de prévoir des aides au raccordement spécifiques pour les foyers qui n'auraient pas les moyens financiers de le prendre en charge, tout en veillant à l'implantation de rampes de distribution dans les quartiers informels.**

### 3. Mettre en place des solutions d'assainissement innovantes et adaptées

**L'assainissement de l'eau doit être un objectif prioritaire au même titre que son accès et sa distribution.** En raison des impacts délétères d'une eau insalubre tant sur la santé humaine, l'environnement (faune et flore) que sur les activités économiques, des moyens importants, humains, financiers, techniques doivent être alloués à la réalisation de cet objectif.

**Le contexte climatique tropical et l'isolement impliquent le développement de filières de traitement robustes,** capables de s'adapter aux variations de charges, utilisant des matériaux disponibles localement, économes, simples de gestion et

---

<sup>124</sup> L'Anah verse des subventions qui constituent une aide non remboursable, s'élevant à 20 % ou 35 % du montant des travaux, avec un plafond forfaitaire de 13 000 € par logement.

<sup>125</sup> Lorsqu'un logement n'est pas raccordé au réseau public de collecte des eaux usées, il doit être équipé d'une installation d'assainissement non collectif autonome. Cette installation doit faire l'objet d'un contrôle par la commune. Le contrôle donne lieu à un diagnostic. En cas de vente, le vendeur doit annexer ce diagnostic au sein du dossier de diagnostic technique (DDT) qui doit être remis à l'acquéreur.

performants. Des solutions opérationnelles existent qui peuvent être rapidement mises en service, y compris dans des zones reculées. Des systèmes naturels adaptés aux conditions locales sont également en cours de développement et pourront être privilégiés par les intercommunalités.

**De petites unités de traitement compactes et décentralisées, s'adaptent aux contraintes des Outre-mer.** Des stations d'épuration des eaux usées (STEP) modulaires, complètes et autonomes, existent sur le marché<sup>126</sup>. Elles permettent le traitement des eaux usées hors réseau central, notamment dans les quartiers périphériques, les îles ou pour les populations isolées en milieu rural. Elles possèdent toutes les technologies d'une usine traditionnelle. Préfabriquées, elles sont transportées dans des conteneurs métalliques et sont conçues pour être mises en service facilement. Elles sont en activité dans le monde entier et en Outre-mer à : Tsingoni (Mayotte, posée en 1996 et toujours opérationnelle), en Nouvelle-Calédonie, à Moorea et Tetiaroa en Polynésie française, à Grand-Fond à La Réunion, à Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane. Elles peuvent assurer le traitement des eaux usées pour une population jusqu'à 30 000 équivalent-habitants, soit 4 500 m<sup>3</sup>/jour (50 litres/seconde) par module. D'autres projets de micro-stations d'épuration existent sur le marché, comme au village de Tapa sur l'île d'Uvea, dans le district sud de Wallis, à partir de technologies développées par différents groupes de gestion de l'eau et d'assainissement<sup>127</sup>. **Le CESE incite les intercommunalités à se doter de micro-stations d'épuration des eaux usées adaptées à leurs besoins et finançables par les crédits du Plan Eau-DOM.**

**Le CESE encourage le développement des systèmes d'épuration naturels, aptes aux environnements locaux, pour le traitement des eaux usées, dans les communes isolées ou chez les particuliers.** Il s'agit d'inventer des structures de proximité, conformes au besoin local et les plus écologiques possibles exploitant le potentiel de filtrage et de phytoremédiation de la flore locale. Le projet ATTENTIVE, pour assainissement des eaux usées adapté au contexte tropical par traitement extensifs utilisant des végétaux, développé en Martinique et en Guadeloupe, a pour objectif de proposer des stations écologiques innovantes. Cette technique d'épuration s'inspire des capacités épuratoires naturelles des écosystèmes des zones humides. Les performances des stations sont excellentes mais la généralisation souhaitée du projet n'est pas encore d'actualité. L'obtention du grand prix du génie écologique par la station d'épuration de Taupinière en Martinique, en 2014, a renforcé la crédibilité de cette filière. Pour l'instant, celle-ci ne peut être mise en œuvre que pour de petites unités et ne dispose pas d'agrément. Il existe des filières agréées, à filtre planté, mais ces dernières ne permettent pas l'utilisation de végétaux locaux. L'atout principal de ce dispositif est qu'il ne nécessite pas de fosse toutes eaux qui ont besoin de vidanges régulières coûteuses. **Pour le CESE, l'émergence de filières de traitement des eaux usées par filtres plantés de roseaux/végétaux locaux doit être soutenue par les pouvoirs publics. Elles doivent encore être davantage acclimatées aux contextes tropicaux pour être performantes.**

---

<sup>126</sup> Les Unités compactes Degrémont sont développées par le groupe SUEZ. Pour l'épuration des eaux usées, elles intègrent quatre technologies : les boues activées conventionnelles, le bioréacteur séquentiel, le réacteur à culture fixée fluidisée et le bioréacteur à membrane.

<sup>127</sup> Il s'agit de Véolia.

### Préconisation 18

Le CESE préconise aux intercommunalités d'installer des moyens modernes et écologiques d'assainissement (micro-stations d'épuration ou filières à filtre planté de végétaux) et de traitement des boues, afin de réduire très fortement les rejets dans les milieux naturels et la pollution diffuse.

Les spécificités du filtrage d'épuration des eaux usées en milieu tropical doivent faire l'objet d'études, de recherches et de développements afin d'apporter des solutions adaptées aux besoins.

**Le CESE attire l'attention sur les graves risques de pollution engendrés par les rejets en mer.** Certaines eaux usées domestiques continuent à se déverser directement dans la mer et engendrent des nuisances et des pollutions extrêmement dommageables pour l'environnement. Celles-ci représentent aussi un risque pour l'activité touristique comme c'est déjà le cas en Guadeloupe, en Guyane et en Nouvelle-Calédonie, avec des interdictions de baignade. **Pour le CESE, les collectivités territoriales et les services environnementaux de l'Etat concernés (DEAL), doivent se montrer très vigilants et intensifier leurs contrôles sur la base de protocoles de surveillance adaptés. Seule une politique continue de sensibilisation et de contrôle des stations privées peut limiter les rejets directs non épurés ou imparfaitement traités. Les écosystèmes littoraux sont fragiles et complexes, et doivent être protégés et surveillés continuellement.**

**Une réutilisation de l'eau pour des usages agricoles doit être envisagée.** Les eaux usées traitées peuvent être réutilisées en sortie de station d'épuration pour des activités d'irrigation agricole et des espaces verts, ou de nettoyage des voiries, notamment. Cette approche permet d'alléger les tensions sur la ressource en eau, d'éviter les conflits d'usages, mais également de réduire le besoin en fertilisants chimiques, grâce à des apports en matière organique. Cette possibilité doit s'inscrire dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau. **Les Agences de l'eau pourront porter des initiatives en mobilisant les parties prenantes dans une approche territorialisée.**

## B. Accompagner la montée en compétences des services

**Les compétences des collectivités territoriales et des opérateurs doivent être renforcées.** Beaucoup de collectivités manquent d'expertise, qu'elle soit technique, managériale (pilotage de projet), informatique, juridique ou financière, pour prendre des décisions, piloter leur régie ou contrôler le délégataire. Il y a également d'importants besoins de formation continue, opérationnelle et régulière, dans les régies. Sur certains territoires comme à Saint-Pierre-et-Miquelon, il n'y a pas de cabinet de conseil et les appels d'offres d'assistance à maîtrise d'ouvrage restent infructueux ou pourvus à des prix très élevés. Les compétences de conducteurs de travaux ou de chef de chantier, par exemple, sont très recherchées aux Antilles et souvent indisponibles. Beaucoup d'ingénieurs hydrauliciens partent parce que leur profil est très recherché. Les formations techniques locales sont trop peu spécialisées en hydraulique ou pas adaptées aux matériels. L'éloignement des territoires conduit

les opérateurs à privilégier des formations techniques polyvalentes et pratiques, complétées par des aides en ingénierie à distance en cas que de besoin. Celles-ci peuvent s'opérer avec des moyens vidéo ou de télésurveillance qui permettent à des spécialistes d'auditer des usines à distance et de transmettre leurs savoir-faire aux opérateurs.

**L'apport de l'Etat en portage de projet, en assistance à maîtrise d'ouvrage et en « renforcement de la capacité à faire » est essentiel.** Les ingénieurs placés dans les DEAL font un travail important d'aide au maître d'ouvrage, pour formaliser les besoins et préparer les dossiers, parce que les montages sont très techniques, avec des financements européens, de l'État, des collectivités territoriales (Région, Département). Le dispositif pourrait aller plus loin avec des personnels techniques de l'Etat placés directement au sein des syndicats intercommunaux, mis à disposition ou financés sur subvention, pour accompagner le portage de projet. **Le CESE préconise de poursuivre la mise à disposition d'ingénieurs de l'Etat auprès des syndicats intercommunaux qui en font la demande, ou le financement de prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage dans le cadre du Plan Eau-Dom, afin d'accompagner le portage des projets.**

**Des formations existent dans les réseaux des chambres consulaires qui pourraient être mobilisées.** Les centres de formation des apprentis (CAF) proposent des formations techniques ou de gestion, en apprentissage et en alternance, qui peuvent répondre au besoin. Les entreprises exploitantes qui forment leurs agents peuvent y recourir. Des formations à distance sont également disponibles. Le tissu des petites et moyennes entreprises sous-traitantes doit être accompagné pour se positionner davantage sur les marchés de l'eau et de l'assainissement. Cet axe de formation pourra être retenu localement en fonction des besoins.

**Des formations supérieures aux métiers de l'eau doivent être créées dans les territoires.** Il y a d'importants besoins de main-d'œuvre dans ces filières qui représentent des opportunités d'emploi pour des jeunes intéressés par l'environnement. Il faut implanter davantage de formations d'ingénieur ou de techniciens, de niveau bac à bac + 5, pour qu'elles puissent proposer des stages aux élèves et favoriser le recrutement local de personnes qualifiées qui resteront sur le territoire. **Pour le CESE, cela n'a pas de sens d'aller chercher des compétences dans l'Hexagone quand il y a localement des personnes qui ont des capacités mais qui n'ont pas accès aux formations. Des filières complètes de formation et de professionnalisation doivent permettre d'accompagner les jeunes ou des demandeurs d'emploi en reconversion, vers les métiers de l'eau tout en restant sur leur territoire.**

**Les agents de l'ancien syndicat des eaux de Guadeloupe doivent être transférés au sein de la nouvelle structure. Le volet de gestion du personnel doit être précisé dans le cadre de la mise en place du SMGEAG.** Les personnels ont fait grève en mai 2022 car leur statut n'est pas encore clarifié au sein de la nouvelle structure. 193 agents issus de plusieurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) sont concernés par cette problématique. Les fonctionnaires n'ont pas reçu d'arrêté de transfert ou d'intégration, et les salariés sous contrat privé doivent être accompagnés dans leurs nouvelles fonctions. **Pour le CESE, tous les**

## **agents et agentes du Syndicat Mixte de Gestion de l'Eau et de l'Assainissement de Guadeloupe (SMGEG) doivent être maintenus dans leurs droits.**

**La place des femmes dans le secteur de l'eau est un enjeu pour la mixité des métiers et l'accès aux postes de gouvernance.** Le secteur de l'eau et de l'assainissement est réputé comme « masculin » car il appartient à la famille des métiers de l'industrie. Les femmes ne sont que rarement associées à la gestion et aux processus décisionnels dans ce secteur. En facilitant et en encourageant la participation des femmes en tant que décideuses et investisseuses, on s'assure que leurs besoins soient pris en compte. Comprenant seulement un quart de femmes dans leurs effectifs au niveau national<sup>128</sup>, les entreprises du secteur progressent mais peinent encore à recruter. Certaines entreprises s'associent avec des écoles, ou des associations qui soutiennent la féminisation de ces métiers. Certaines proposent un service d'accompagnement de jeunes étudiantes pour les accompagner dans leur orientation vers ces métiers.

### Préconisation 19

Le CESE préconise de développer les filières de formations polyvalentes de technicien, technicienne, et d'ingénieur, ingénieure hydraulique dans les territoires ultramarins. Ces formations polyvalentes, en alternance ou contrat de professionnalisation, doivent inclure des compétences techniques, de conduite de travaux et d'opérations, mais aussi de gestion, de finance et de portage de projet.

## C. Mettre en place des actions de protection de la ressource en eau et de la santé des populations

### 1. Anticiper les effets du changement climatique sur la ressource en eau

**L'augmentation des événements climatiques extrêmes aura une incidence sur les réseaux d'eau et d'assainissement.** L'ouragan Irma a été un véritable traumatisme et un avertissement quant à une augmentation des événements extrêmes liés au changement climatique. Les études du GIEC<sup>129</sup> prévoient une élévation de la température et du niveau des océans, mais aussi des événements climatiques extrêmes plus fréquents et plus intenses dans les zones intertropicales où sont situés la plupart de nos territoires ultramarins. Les scientifiques évoquent une hausse inévitable de multiples dangers : cyclones<sup>130</sup> ; élévation du niveau des mers ; inondations ; mouvements de terrain ; déficit hydrique et sécheresse ; canicules ;

<sup>128</sup> Lorine Toumia, « Eau & Assainissement : où en est la féminisation des métiers techniques ? », *Emploi environnement*, 29 avril 2020.

<sup>129</sup> Le deuxième volet du sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), publié le 28 février 2022, traite des impacts, des vulnérabilités et de l'adaptation à la crise climatique.

<sup>130</sup> Afin d'obtenir une vision précise de l'exposition aux risques cycloniques, la Caisse centrale de réassurance a simulé des scénarios d'évolution des événements extrêmes. Cette méthode permet de caractériser des dommages par type d'événement, de chiffrer leur coût et d'élaborer une politique de prévention des risques adaptée à chaque situation. A horizon 2050, les simulations montrent que la sinistralité augmenterait de 20 % en Outre-mer du fait de l'accroissement de la fréquence moyenne des cyclones et de la hausse du niveau de la mer. Caisse centrale de réassurance, *Évolution du risque cyclonique en Outre-mer à horizon 2050*, février 2020.

incendies et feux de forêts ; salinisation des sols ; développement potentiel de maladies et parasites (maladies tropicales alimentaires ou liées à l'eau, paludisme, chikungunya, dengue...) ; développement des algues sargasses ; blanchiment des coraux... Tous ces risques auront un impact sur la disponibilité et la qualité de la ressource en eau, la sécurité sanitaire, l'état des réseaux de distribution et de collecte qu'il faut anticiper.

**La tempête tropicale Fiona vient rappeler la nécessité d'anticiper des événements climatiques de plus en plus destructeurs et de doter les territoires de plans de résilience spécifiques pour la distribution de l'eau en cas de crise grave.** Trois jours après le passage de la tempête, quelque 60 000 foyers étaient toujours privés d'eau en Guadeloupe, et parmi ceux-ci le Centre Hospitalier de Basse-Terre (CHBT), dont le bon fonctionnement et la continuité des soins ont été dégradés. **Le CESE propose de développer les savoir-faire en gestion de crise afin d'être en capacité de restaurer très rapidement les réseaux d'eau et d'assainissement après un événement extrême (cyclone, tremblement de terre, glissement de terrain, feux de forêt).**

**Des études devront également être réalisées spécifiquement aux Antilles sur l'impact des sargasses, qui endommagent les canalisations.** Certains dépôts d'algues en décomposition peuvent occasionner des risques pour la santé. Des doses élevées de sulfure d'hydrogène présentes dans l'air peuvent avoir pour effet une irritation des yeux (conjonctivite, gêne à la lumière vive) et des voies respiratoires (rhinite, enrrouement, toux, douleur thoracique). Ce gaz accélère également la dégradation de tout matériel électrique, électronique, et corrode tout objet métallique en particulier à base de cuivre. **Une contrôle de la qualité des eaux doit être effectué régulièrement par l'ARS afin d'éviter tout risque de contamination par des polluants, comme les métaux lourds, véhiculés par les sargasses.**

**Il est d'ores et déjà possible de constater les effets du changement climatique en Outre-mer sur la disponibilité de la ressource en eau et ses impacts sur la population.** Des infrastructures de stockage collectif et d'extension de réseaux seront nécessaires pour prévenir les risques de pénurie qui seront de plus en plus fréquents dans les années à venir. C'est particulièrement le cas à Mayotte où la retenue collinaire de Combani a été rehaussée. **Une usine de dessalement a été projetée pour faire face aux risques de pénurie et assurer des capacités de productions supplémentaires compte tenu de la croissance de population. Le CESE préconise de créer des réserves d'eau potable pour répondre aux besoins, sous forme de retenues d'eau, en particulier à Mayotte avec une troisième retenue collinaire, de façon à prévenir les risques de pénurie en cas de sécheresse prolongée.**

Protéger la ressource en eau et, indirectement, les populations et leur environnement, implique d'engager une réflexion sur la transition de certaines activités vers des pratiques plus écologiques. En Outre-mer, il est notamment nécessaire que soient encouragées les activités agricoles familiales et vivrières au détriment d'une agriculture tournée vers l'exportation. Le développement de systèmes générant le moins de pollutions diffuses à proximité des aires d'alimentation de captage apparaît, à ce titre, comme une première étape prioritaire<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Voir notamment les préconisations n° 1, 2, 3, 4, 6, 8 et 9 de l'avis du CESE *La gestion et l'usage de l'eau en agriculture*, 2013.

**Le CESE demande aux Offices de l'eau de réaliser des études concernant les effets du changement climatique sur les bassins versants et la disponibilité de la ressource en eau.** Chaque territoire devra disposer d'un volet de prévention des effets du changement climatique dans son Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). **En fonction des nécessités propres à chaque territoire, le CESE préconise aux collectivités territoriales, dans le cadre des SDAGE, de développer le maillage de réseaux de distribution d'eau afin de pouvoir approvisionner par transfert, l'ensemble du territoire en cas de pénurie localisée.**

**Le CESE souligne le fait que le dessalement des eaux est une technique de production d'eau potable très consommatrice d'énergie, qui a un impact environnemental conséquent.** Celui-ci consomme beaucoup d'énergie (15 kWh par m<sup>3</sup> d'eau traitée), produite avec une empreinte carbone élevée en Outre-mer et coûteuse. Les usines de dessalement produisent en outre de la saumure, qui a tendance à saliniser les eaux, fragiliser la faune et la flore marines, et pourraient avoir des conséquences sur le réchauffement des océans. Cette technique laisse enfin croire que la ressource serait accessible et abondante alors qu'elle est très limitée dans l'environnement naturel.

**Le CESE propose d'implanter un centre ressources de l'Agence française de développement (AFD) permettant de développer une expertise de haut niveau, d'exporter les savoir-faire en gestion de l'eau adaptée aux contextes tropicaux et insulaires, et de coopérer avec les pays des bassins régionaux des Outre-mer.**

## 2. Renforcer la protection des cours d'eau et des nappes phréatiques

**Les pollutions physico-chimiques ruissèlent dans les rivières.** Les Antilles et La Réunion ont développé une économie agricole importante, basée sur l'exploitation notamment de la banane, de l'ananas et de la canne à sucre. L'usage de produits phytosanitaires organochlorés depuis un demi-siècle affecte encore les différents milieux naturels. Il est établi que les eaux de certains bassins versants révèlent la persistance d'une contamination par des résidus organochlorés anciennement utilisés, dont le chlordécone, ayant pour origine la pollution des sols<sup>132</sup>. La fréquence de la présence mesurée de ces molécules particulièrement persistantes, reste faible et circonscrite à quelques rivières et sources qui sont exclues des captages d'eau d'alimentation. A Trois-Rivières par exemple, l'eau ne peut plus être consommée. Des analyses ont ainsi révélé une teneur anormale en chlordécone. **La présence de résidus chimiques a toutefois un coût de filtrage et de dépollution pour la Collectivité qui contribue à augmenter le prix de l'eau aux Antilles.**

**Pour le CESE, il est indispensable d'assurer une protection élevée des zones de captage pour s'assurer que les résidus de produits phytosanitaires ou de chlordécone ne polluent pas les eaux destinées à la consommation.**

---

<sup>132</sup> Direction de la santé et du développement social de la Martinique, *Contamination par les produits phytosanitaires organochlorés en Martinique : Caractérisation de l'exposition des populations*, mars 2002.

**Les zones humides et les lagons doivent impérativement être préservés.** Les écosystèmes côtiers et estuariens de Guyane, Martinique et Guadeloupe sont très riches en biodiversité. Ils fournissent de nombreux services écosystémiques essentiels, comme un assainissement naturel des eaux de rivière ou le stockage du carbone. Ces dernières années, la qualité du lagon au large de Nouméa s'est rapidement dégradée du fait de la pression humaine. Moins de la moitié des habitants de Nouméa sont raccordés à l'une des six stations d'épuration en service, dont certaines sont anciennes et insuffisamment performantes. En Polynésie française, Bora Bora est désormais doté d'un réseau d'assainissement collectif sur l'ensemble de l'île, raccordé à deux stations d'épuration biologiques. A Mayotte, les pressions anthropiques dégradent l'état des eaux du lagon d'année en année. Malgré ces atteintes, la qualité globale de l'eau reste encore bonne grâce à la dynamique particulière des marées et des courants. **Pour le CESE, il est impératif de protéger prioritairement les espaces naturels uniques que sont les mangroves et les lagons des Outre-mer. Le contrôle du traitement des eaux usées est indispensable à proximité de ces zones naturelles les plus sensibles.**

**L'orpaillage illégal est la principale menace qui pèse sur la qualité des eaux en Guyane.** L'Office de l'eau de Guyane estime que 77 % des masses d'eau impactées par au moins une pression significative, le sont par l'activité aurifère. Celle-ci libère du mercure dans l'eau et des matières en suspension avec des conséquences sur tout l'écosystème et sur les chaînes alimentaires. L'usage du mercure est prohibé dans le cadre des activités d'orpaillage légal. Une étude de l'Institut de recherche pour le développement (IRD), a mis en évidence l'imprégnation mercurielle dans l'environnement aquatique des zones exploitées illégalement ou anciennement<sup>133</sup>. **L'orpaillage illégal est un véritable fléau environnemental qui s'attaque au plus grand massif forestier tropical encore préservé. Pour le CESE, protéger cet espace naturel exceptionnel qu'est la forêt amazonienne, c'est aussi maintenir la préservation de la ressource en eau pour toutes les populations du plateau des Guyanes.**

#### Préconisation 20

Le CESE préconise le renforcement de la police de l'eau au sein des Directions de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DEAL) en Outre-mer. Les contrôles doivent être plus resserrés afin de prévenir et sanctionner les atteintes aux milieux aquatiques et à l'environnement.

Les contrôles doivent être plus resserrés et les sanctions alourdies afin de prévenir et sanctionner les atteintes aux milieux aquatiques et à l'environnement. Les agents de l'État et les magistrats doivent pouvoir bénéficier de formations dédiées à la protection de l'eau.

<sup>133</sup> Dirigée par Laurence Maurice, spécialiste en géochimie environnementale, voir : Du mercure dans l'eau et les poissons : une conséquence de l'orpaillage en Guyane, *Outre-mer Première*, février 2019.

### 3. Traiter les conséquences de la pollution au chlordécone

**Selon l'ARS, il n'y a pas de risque direct de d'intoxication par le chlordécone dans l'eau potable distribuée en Guadeloupe et Martinique. Une vigilance doit cependant s'exercer compte tenu de la forte imprégnation des terres sur ces deux territoires par ce produit hautement toxique.** Chaque année, le chlordécone fait l'objet de recherches de l'ARS avec plus de 500 autres molécules phytosanitaires, dans plus d'une centaine d'échantillons d'eau. La qualité sanitaire de l'eau délivrée au robinet est qualifiée de « très bonne » par les autorités sanitaires. Plus de 99 % de la population est alimentée par une eau ne dépassant jamais les normes sanitaires fixées pour le chlordécone.

**La contamination au chlordécone entraîne de graves conséquences sanitaires, notamment pour les femmes.** Ce perturbateur endocrinien neurotoxique est à l'origine de cancers de la prostate chez l'homme, mais aussi, chez la femme, de cancers du sein et de l'utérus. Par ailleurs, l'action du chlordécone sur les récepteurs des œstrogènes, fait de lui un promoteur de tumeur, pouvant favoriser le développement de cancers hormono-dépendants. Il a également des conséquences non-négligeables sur le bon déroulé de la grossesse : diminution de la période de gestation et augmentation du risque de naissance prématurée, mais aussi l'augmentation des risques de développer des pathologies durant la grossesse selon la cohorte mère-enfant Timoun<sup>134</sup>. Par ailleurs, la présence de chlordécone a été détectée dans le sang de 90 % des femmes enquêtées et elle a été repérée dans le lait maternel 72 heures après accouchement de 40 % des enquêtées de l'étude Hibiscus. Contrairement aux hommes dont le cancer de la prostate dû à la contamination au chlordécone a été reconnu, les femmes ne perçoivent pas d'indemnités. En effet, le décret n° 2021-1724 du 20 décembre 2021 reconnaît le seul cancer de la prostate comme maladie professionnelle en lien avec l'exposition au chlordécone ce qui ouvre des droits à prise en charge et indemnisation. Les pathologies touchant les femmes ne sont pas reconnues comme maladies professionnelles créant ainsi une discrimination envers notamment les ouvrières agricoles qui s'occupent de l'épandage et du nettoyage des parcelles.

Or, les femmes, et notamment les ouvrières agricoles, qui s'occupent de l'épandage et du nettoyage des parcelles, ont donc été particulièrement touchées. Madame Josiane Jos Pelage, pédiatre et présidente de l'Association Médicale de Sauvegarde de l'Environnement et de la Santé, dénonce un manque d'accompagnement médical à la hauteur, notamment en ce qui concerne les femmes enceintes et les dépistages du cancer du sein<sup>135</sup>.

---

<sup>134</sup> Hypertension artérielle gravidique, diabète gestationnel, infections urinaires, asthme, lupus. L'étude Timoun est une recherche biomédicale menée conjointement par l'Unité 1085 de l'Inserm et les Services de Gynécologie-Obstétrique et de Pédiatrie du CHU de Pointe-à-Pitre. Voir notamment : Communiqué de presse de l'INSERM du 17 septembre 2012 sur l'Impact de l'exposition au chlordécone sur le développement des nourrissons. Dans un article publié dans la revue *Environmental Research*, des chercheurs de l'Inserm ont cherché à savoir si l'exposition au chlordécone avait un impact sur le développement cognitif, visuel et moteur de très jeunes enfants. 1042 femmes ont été suivies pendant et après leur grossesse et 153 nourrissons ont fait l'objet d'un suivi à l'âge de 7 mois. Les résultats de cette étude montrent que l'exposition pré ou post-natale au chlordécone est associée à des effets négatifs sur le développement cognitif et moteur des nourrissons.

<sup>135</sup> Voir : l'article « Dr Josiane Jos Pelage (Amse) : « On continue à manger des produits contaminés », *France-Antilles Martinique*, 10 avril 2021.

## Préconisation 21

Le CESE préconise la reconnaissance en tant que maladie professionnelle, de toutes les affections résultant de l'exposition au chlordécone, en particulier les cancers du sein, de l'utérus et les pathologies développées lors de la grossesse. Une campagne de prévention et de dépistage doit être menée en direction de l'ensemble de la population, en particulier chez les femmes. Une vigilance particulière devra être apportée à tous les cancers affectant les femmes. L'État doit prendre en charge les frais de traitement de l'eau potable rendue nécessaire par la présence de chlordécone.

### 4. La surveillance sanitaire doit être renforcée

**La lutte contre les maladies hydriques doit être intensifiée, notamment à Mayotte.** Les gastro-entérites, hépatites A, fièvres typhoïdes, salmonelles sont très répandues dans les quartiers informels où les conditions d'hygiène sont très dégradées. N'avoir de l'eau chez soi qu'un jour sur deux ou trois dans certains quartiers ou communes du sud de l'île, ne facilite pas le lavage des mains. Des cas sévères de diarrhées aiguës entraînent des hospitalisations au Centre Hospitalier de Mayotte. Suite à la crise de 2000, où 10 personnes avaient été contaminées par le choléra, 2 300 latrines sèches devaient être construites, sans que cette mesure n'ait été suivie d'effets. Seules 80 bornes monétiques ont été installées. L'hépatite A est omniprésente, particulièrement chez les jeunes : en 2015, les analyses de sang effectuées auprès de 630 jeunes du Service militaire adapté (SMA) faisaient apparaître que 90 % d'entre eux avaient été en contact avec le virus, sans pour autant développer la maladie<sup>136</sup>. L'ARS dispose d'un système de surveillance très partiel : elle n'est ainsi pas en mesure d'identifier les cas groupés de maladies diarrhéiques et il n'existe pas de « surveillance syndromique » dans les urgences des quatre hôpitaux périphériques et dans les dispensaires. **Pour le CESE, les moyens de surveillance épidémiologiques doivent être renforcés. Il en va de la sécurité sanitaire de l'ensemble des habitants de l'île. Des rampes d'eau et bornes fontaines doivent être mises à disposition, permettant à chacun de disposer de l'eau nécessaire pour maintenir des conditions d'hygiène décentes.**

**Les Agences régionales de santé doivent régulièrement informer la population de la qualité de l'eau.** Alors que Mayotte est régulièrement exposée aux pollutions et aux maladies hydriques, les associations environnementales<sup>137</sup> signalent que la DEAL ne diffuse pas les données et les diagnostics sur l'eau. L'ARS de Mayotte ne dispose pas de laboratoire propre et l'analyse bactériologique est assurée par un laboratoire agréé externe. Les prélèvements doivent être effectués au point de collecte, à la source du réseau et au point de distribution chez l'utilisateur et l'utilisatrice<sup>138</sup> pour couvrir correctement toute la chaîne de distribution. L'information sur la qualité de l'eau doit être diffusée à travers une communication adaptée en langue régionale. Les résultats doivent être effectivement publiés et affichés en mairie comme le prévoit

<sup>136</sup> Mayotte confrontée aux maladies de l'eau, *Le Journal de Mayotte*, 7 février 2017.

<sup>137</sup> Association « Les Assoiffés du Sud », en entretien le 11 mai 2022.

<sup>138</sup> Il y a une forte demande de la part des associations d'utilisateurs pour que les prélèvements couvrent bien les risques de contamination liés au réseau de distribution qui est souvent vétuste.

la réglementation. **Pour le CESE, il est essentiel de maintenir un haut niveau de contrôle sanitaire des captages d'eau potable et des réseaux de distribution sur tout le territoire.**

## 5. Mettre en place une gestion différenciée de l'eau en fonction des usages

**Si l'utilisation d'eau de qualité potable doit être privilégiée pour les usages domestiques et alimentaires, le recours à des réseaux d'eau brute pour tous les autres usages permettrait de diminuer la pression sur la ressource en eau potable.**

Les différents usages de la ressource en eau ne sont pas distingués dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) : usage agricole, arrosage d'espaces verts, travaux, nettoyage, consommation domestique non-alimentaire des ménages... Par exemple, à Mayotte, le SDAGE propose cet usage différencié mais il n'est pas mis en œuvre<sup>139</sup>. L'accès à des ressources d'eau non traitée serait ainsi possible sans aménagement lourd et allégerait d'autant la pression sur les réseaux d'eau potable dans certaines localités. La création de réserves de substitution, la récupération des eaux de pluie, ou encore, au cas par cas, la réutilisation d'eaux usées permettraient d'ajuster les ressources aux différents usages. **Pour le CESE, il conviendrait de mettre en place des schémas locaux d'approvisionnement et de distribution différenciés selon les usages, notamment agricoles, domestiques et alimentaires.**

**La récupération des eaux de pluie est une ressource traditionnelle d'approvisionnement des populations en Outre-mer.** En Polynésie française, la majeure partie de la population des îles consomme l'eau de pluie récoltée dans des cuves à l'aide de gouttières installées sur les habitations individuelles. Cet usage est en recul dans la plupart des territoires mais pourrait être pérennisé ou réactivé. Les bâtiments peuvent être dotés d'un double réseau de distribution d'eau de pluie (destinée à l'arrosage, nettoyage...), avec un réseau de distribution d'eau potable en parallèle. Beaucoup d'hôtels ont déjà installé des réserves leur permettant de palier un manque d'eau courante pour leurs besoins domestiques non-alimentaires. Il est toutefois nécessaire de sensibiliser la population sur les avantages et les contraintes, notamment sanitaires (lutte anti-vectorielle), de la réutilisation des eaux de pluie filtrées. Enfin, l'équipement en urinoirs alimentés par l'eau de récupération permet d'économiser la consommation des sanitaires.

### Préconisation 22

Le CESE recommande d'équiper les bâtiments, à commencer par les bâtiments publics, de dispositifs de collecte et de récupération des eaux de pluie, ainsi que de citernes de stockage, pour les usages domestiques non-alimentaires, afin d'économiser l'eau potable. L'usage raisonné de l'eau doit être l'un des objectifs prioritaires des plans de résilience et de sobriété des services publics.

<sup>139</sup> Césem, « Ressource en eau », *Les dossiers du Césem*, n° 2, mai 2017.

## 6. Sensibiliser la population à la préservation de la ressource en eau

**La préservation de la ressource en eau doit impliquer tous les usagers et usagères.** L'eau est une ressource naturelle très fragile qui n'est pas inépuisable. Face à une situation où les enjeux d'accès à l'eau risquent de s'exacerber dans les années à venir avec le changement climatique, il est nécessaire pour le CESE de sensibiliser largement la population à des usages plus durables de la ressource et respectueux de l'environnement.

**Les Outre-mer se situent dans la moyenne haute de la consommation domestique d'eau potable par habitant, surtout à La Réunion et en Martinique.**

Le rapport de l'Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement l'explique en partie par le développement résidentiel, la pression démographique et l'arrosage extérieur qui est une pratique répandue<sup>140</sup>. La consommation moyenne d'eau potable par habitant devrait être de l'ordre de 120 m<sup>3</sup> par an pour un foyer de quatre personnes en zone urbaine, soit 85 litres par jour et par habitant. A titre de comparaison, la consommation moyenne par jour et par habitant est de 130 litres dans l'Hexagone. La consommation en Nouvelle-Calédonie est de l'ordre de 200 m<sup>3</sup>, soit 140 litres par jour et par habitant. En Polynésie française, la consommation d'eau potable est très variable, de moins de 150 litres par jour et par habitant dans les atolls, à 250 à 350 litres par jour et par habitant dans les communes facturant l'eau au compteur. En Martinique, la consommation moyenne était de 171 litres par jour et par habitant en 2008, et de 158 litres en 2018, soit deux fois la consommation moyenne française. A La Réunion, la consommation moyenne par foyer de l'ordre de 190 m<sup>3</sup> en moyenne par abonné et par an<sup>141</sup>, soit 130 litres par jour et par habitant, avec une tendance à la diminution ces dernières années. **Pour le CESE, la maîtrise de la consommation par habitant est un enjeu essentiel à prendre en compte. Celle-ci doit s'acquérir par une éducation au bon usage et l'encadrement des pratiques les plus consommatrices.**

**Une éducation au bon usage de l'eau doit ainsi être présentée dans toutes les écoles, le 22 mars à l'occasion de la journée mondiale de l'eau,** et plus largement auprès de l'ensemble de la population sur la lutte contre les fuites et le gaspillage, ainsi que la consommation responsable de la ressource. En attirant l'attention sur les « petits gestes de tous les jours », on sensibilise tout un chacun. Cette sensibilisation peut être efficace avec des économies à réaliser : un foyer peut ainsi réduire de 20 à 30 % sa facture d'eau.

**Pour le CESE, les campagnes de sensibilisation doivent être largement partagés et toucher toutes les catégories de la population en s'adaptant aux spécificités ultramarines (campagnes en langues régionales).**

**Des actions sur « l'usage de l'eau » doivent être menées en entreprise dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE).**

---

<sup>140</sup> Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *Rapport national données 2020*, juin 2022.

<sup>141</sup> Source : Office de l'Eau Réunion 2018.

### Préconisation 23

Le CESE préconise la mise en œuvre d'actions d'éducation à la préservation de la ressource en eau et à la protection de la nature. Ces ateliers de sensibilisation pourront être menés par les services de l'environnement et des associations environnementales ou de consommateurs et consommatrices agréées, pour le compte des mairies, de l'Education nationale ou des entreprises.

# Conclusion

**Les sécheresses et pénuries d'eau de l'été 2022, historiquement sec dans l'Hexagone, annoncent les risques induits par le changement climatique :** précipitations déficitaires, canicules à répétition, stress hydrique mettant à l'épreuve la nature, feux de forêt difficilement contrôlables, risques de pénurie d'eau potable... Nous risquons une véritable « crise de l'eau » en France hexagonale comme dans les Outre-mer.

**Pour le CESE, cet épisode doit amener à une prise de conscience : l'eau est une ressource rare et précieuse qu'il faut préserver davantage.** C'est un bien commun qui doit être à la fois partagé et protégé par tous et toutes. Des plans locaux et mesures de sauvegarde de la ressource doivent être mis en place pour pallier le manque d'eau potable, en particulier sur les territoires ultramarins insulaires, particulièrement vulnérables aux sécheresses, et qui doivent être autosuffisants.

**La récente tempête tropicale Fiona a entraîné des destructions importantes de canalisations empêchant l'alimentation en eau de nombreux foyers en Guadeloupe, pendant de nombreux jours.** Si la force des vents a été modérée, les précipitations tombées en l'espace de quelques heures sur l'ensemble de la Guadeloupe ont engendré des dégâts de grande ampleur sur les équipements de distribution d'eau. Le Syndicat mixte de gestion de l'eau et de l'assainissement de Guadeloupe (SMGEAG) indiquait que 150 000 clients et clientes étaient impactés par les coupures d'eau<sup>142</sup> : 60 000 particuliers et entreprises restaient sans eau trois jours après le passage de la tempête Fiona, tandis que 4 000 abonnés et abonnées de Capesterre Belle-Eau n'avaient aucune solution d'alimentation. Le centre hospitalier de Basse-Terre a fait savoir que la pénurie d'eau compromettait son bon fonctionnement et la continuité des soins. D'importants travaux seront nécessaires sur de nombreuses infrastructures restées inaccessibles pendant plusieurs jours. La principale conduite d'eau potable qui part de Capesterre Belle-Eau pour aller en Grande-Terre, a été fortement endommagée. Plusieurs tronçons de canalisation ont été détruits par la montée des eaux.

**Pour le CESE, cette catastrophe naturelle doit être l'occasion de repenser le renouvellement des réseaux de distribution d'eau potable et de mobiliser des crédits supplémentaires du fond de secours pour l'Outre-mer (FSOM)<sup>143</sup> pour la reconstruction des infrastructures. Il faut également mener une réflexion sur l'aménagement du territoire du Sud Basse-Terre, et la reconstruction d'infrastructures doit être l'occasion de repenser le schéma de distribution en renouvelant les équipements. Il faut transformer cette catastrophe en opportunité pour repenser les réseaux tout en répondant à l'urgence.**

---

<sup>142</sup> Voir : Ludvine Guiolet-Oulac, Mickaël Bastide, Yasmina Yacou, Tempête Fiona : une importante casse de canalisation empêche l'alimentation en eau de nombreux foyers, *Outre-mer Première*, 19 septembre 2022.

<sup>143</sup> Ce fond est l'expression de la solidarité nationale en cas de catastrophe naturelle en Outre-mer. Le dispositif vise à indemniser les sinistrés ultramarins suite à un événement naturel d'une intensité exceptionnelle. Il est entré en vigueur en 1999. Les particuliers, les agriculteurs, les entreprises et les collectivités territoriales peuvent bénéficier d'une aide financière, sous certaines conditions.

**Les Outre-mer ont besoin des plans d'investissement ambitieux dans les infrastructures de l'eau et de l'assainissement sur les années à venir.** Les populations et l'environnement ont trop longtemps souffert d'un service dégradé et d'une gestion défailante. La mise en conformité avec la directive européenne de traitement des eaux résiduaires est le levier indispensable permettant de mobiliser les crédits de l'Etat, alors même que les collectivités territoriales sont pour beaucoup d'entre-elles dans des situations financières difficiles. Ce plan permettra de donner de l'activité aux entreprises et de créer de l'emploi sur place. **Le CESE souhaite insister sur les problématiques de sous-consommation des crédits dans le cadre du Plan Eau-DOM et des Contrats de convergence et de transformation, et sur la nécessité de doter les syndicats intercommunaux d'une gouvernance formée et efficace, apte à conduire les projets dont les territoires ont besoin.**

**Le partage de l'accès à l'eau est également indispensable.** L'accompagnement de la démographie à Mayotte et en Guyane, ainsi que l'approvisionnement des quartiers d'habitat informel sont deux enjeux majeurs nécessitant une intervention publique. Les risques sanitaires et sociaux d'une non-réponse seraient extrêmement élevés. **C'est pourquoi le CESE préconise un « droit opposable » afin que chacun puisse faire valoir son droit à accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables.**

**Le rétablissement d'un service de qualité est essentiel pour restaurer la confiance.** Face à l'exaspération provoquée par les coupures d'eau en Guadeloupe, l'objectif doit être de rétablir un service continu et de qualité en accélérant les recherches de fuites. Cette première étape franchie permettra de légitimer le recouvrement régulier des factures sur la base de consommations constatées par des compteurs d'eau opérationnels. La participation consultative à la gouvernance locale de l'eau, d'associations et de citoyens et citoyennes tirés au sort, est une piste qui permettra de restaurer le lien confiance.

**Enfin, la préservation de la ressource en eau et de l'environnement doit être mieux prise en compte alors que le changement climatique va profondément perturber les équilibres.** La protection des nappes phréatiques est indispensable pour assurer les besoins futurs en eau. La modération de la consommation est inévitable et devra s'organiser en particulier autour de la récupération et du recyclage des eaux.

# Déclarations des groupes

## Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

C'est une triste rengaine que nous avons entendue au cours de nos auditions sur l'accès à l'eau et son assainissement dans les Outre-mer : soucis de gouvernance, mauvaise gestion, infrastructures insuffisantes, mal entretenues ou tout simplement vétustes... sans oublier un accès inégal et inégalitaire à l'eau. Et ceci depuis des décennies. Dans ce contexte alarmant, les rapporteurs ont mené un travail important d'analyses et préconisations. Nous les en remercions.

L'avis propose de bonnes pistes : soutenir l'éducation des consommateurs et des élus, renforcer les formations techniques pour que les entreprises locales montent en compétence. Nous pensons surtout qu'il est primordial de mettre en œuvre des solutions de sobriété par tous, entreprises, agriculteurs, consommateurs ; de renforcer la circularité, comme l'avis le préconise avec la récupération des eaux de pluie.

Notre groupe émet cependant des réserves quant au droit opposable tel qu'il est formulé dans cet avis. Nous aurions aimé voir davantage de propositions qui prennent en compte la sauvegarde de la biodiversité. Enfin, la singularité des territoires ultramarins demande des réponses particulières. Nous regrettons que les expérimentations réussies n'aient pas été davantage étudiées, afin de sortir de solutions que je qualifierais de « rustines », et qui n'ont pas démontré leur efficacité dans la durée.

L'île de Marie-Galante (10 000 habitants) fait ainsi figure d'exception en ayant choisi un mode de gestion différent. Elle délègue son service public de l'eau et de l'assainissement à une entreprise locale, Karuker'Ô, qui axe les efforts de son exploitation sur la réparation de fuites, travaille à la fiabilisation du comptage par le déploiement de la télérelève ou le renouvellement de compteurs, et lutte contre les impayés par la diversification des méthodes de paiement et l'intervention d'un cabinet de recouvrement.

Le taux d'impayé (moins de 10 % en 2021) y est d'ailleurs nettement plus faible que sur le reste de la Guadeloupe et le rendement de réseau en constante progression, passé de 43 % en 2018 à 67 % en 2022. Ce niveau de performance et la qualité du service à l'utilisateur sont le fruit d'une collaboration entre délégant et délégataire qui travaillent notamment sur la politique patrimoniale du service, permettant la mise en place d'un programme de renouvellement des ouvrages et canalisations nourri et équilibré.

Travailler à la gestion de l'eau dans les Outre-mer, c'est repenser les modèles économiques. Peut-être pourrions-nous l'envisager dans le cadre des travaux suivants de notre délégation.

Notre groupe a voté pour.

## Agriculture

L'avis expose parfaitement les particularités de la problématique de la gestion de l'eau dans notre pays. Chaque territoire a spécificités locales. Chaque territoire doit donc bénéficier de solutions adaptées aux conditions climatiques et géographiques ainsi qu'aux réalités démographiques et économiques. Il n'existe pas de solution universelle pour garantir l'accès à l'eau. En revanche, il faut affirmer les principes communs qui doivent gouverner cet accès.

L'État doit pouvoir garantir l'accès de tous ses citoyens à une eau de qualité, en quantité suffisante, à des tarifs acceptables. C'est ce que recommandent les Nations unies depuis 2010 et ce n'est pourtant pas encore le cas partout en France, et tout particulièrement dans les Outre-mer. Faut-il pour cela, comme le préconise l'avis, instituer un droit opposable d'accès à l'eau ? Le groupe de l'agriculture considère qu'une étude plus approfondie sur les conséquences, notamment juridiques mais aussi économiques et sociales, doit être menée pour pouvoir se prononcer sur la pertinence du dispositif.

Nous partageons toutefois les constats posés par les rapporteurs sur les difficultés rencontrées dans les Outre-mer et plus particulièrement à Mayotte où la situation est particulièrement difficile. Il faut absolument accélérer la modernisation du réseau dans ce jeune département.

Nous approuvons les préconisations qui visent à faciliter le stockage, l'épuration et le transport – sans fuite – de l'eau pour assurer sa livraison dans tous les foyers. Il n'est pas acceptable, en outre-mer comme en métropole, que de l'eau potable, traitée, parte dans la nature. On peut observer, en moyenne, près de 30 % de fuites en raison de défauts d'entretien majeurs des réseaux.

Il faut également encourager les populations à prendre conscience de l'importance de ce bien commun qu'est la ressource en eau et de la nécessité d'en préserver la qualité et la quantité. Une éducation et une information de nos concitoyens et de l'ensemble des utilisateurs doivent être mises en place de manière plus forte.

Nous approuvons les préconisations relatives à la gouvernance de l'eau. Il est indispensable que la gestion de l'eau soit gouvernée, d'abord selon un État de droit, et par l'idée directrice du partage et tienne compte de tous les usages.

Chaque utilisateur doit être conscient qu'il a accès à une ressource partagée et qu'il a une responsabilité sur sa disponibilité et sur sa qualité. La profession agricole a beaucoup progressé sur ce sujet depuis plusieurs années. Il faut rappeler que l'agriculture est une solution gratuite pour l'épuration grâce à l'épandage des boues de station d'épuration.

Sur l'irrigation, en vingt ans la France a réalisé 30 % de gain de productivité grâce à l'amélioration des matériels d'aspersion, la précision du pilotage, l'encadrement des apports, les semis plus précoces et la sélection variétale.

Enfin, le stockage de l'eau est aujourd'hui indispensable pour s'adapter aux évolutions du climat et répondre aux nombreux besoins : hygiène, eau potable, irrigation des cultures, équilibre des milieux, biodiversité, paysages et loisirs. Toutefois, là encore, il n'y a pas de solution universelle en matière de stockage : les infrastructures doivent être raisonnées à l'échelle du territoire, en fonction de ses spécificités.

Le groupe a voté pour.

## Alternatives sociales et écologiques

C'est avec satisfaction que nous avons accueilli le choix de ce sujet par la Délégation aux Outre-mer tant la situation de la gestion de l'eau dans la plupart de ces territoires est intolérable, ceci alors que la ressource est bien présente. L'eau est un bien commun, essentiel, auquel chaque humain doit avoir accès et qui ne doit pas être gaspillé. Cette question vitale appelle des mesures fortes et structurantes.

Si nous saluons plusieurs préconisations qui apportent des solutions à court terme, comme la préconisation 10 sur l'application d'un tarif social de l'eau, nous regrettons que des mesures contraignantes avec un contrôle rigoureux de l'État ne soient pas proposées.

D'autre part, nous persistons à être en désaccord avec ce qui est écrit dans l'introduction, le fait qu'« il n'appartiendrait pas au CESE d'apprécier la gestion ou les choix effectués par les collectivités territoriales ». Nous considérons ces éléments comme un précédent dangereux d'auto-censure, le CESE ne devant pas s'interdire de travailler sur tous les sujets, à tous les niveaux. Cela suggère aussi que le CESE, lorsqu'il a eu connaissance de pratiques illégales ne doit pas fermer les yeux – en l'occurrence, par exemple, la condamnation du SIAEG de Guadeloupe pour détournement de fonds publics et favoritisme. La crédibilité de notre institution aux yeux de nos compatriotes ultramarins s'en trouvera définitivement heurtée.

Nous regrettons ensuite que le texte ne se soit pas attardé sur les causes des pollutions des eaux, liées aux activités industrielles, touristiques, agricoles, et ne prévoit aucune préconisation sur la nécessité d'engager dès à présent la transition des activités les plus polluantes vers des pratiques plus écologiques. Nous regrettons aussi le peu de place accordé aux enjeux environnementaux, et notamment de biodiversité, qui sont pourtant au cœur du sujet. La question de l'assainissement n'est traité qu'à la marge alors qu'il est directement lié aux enjeux de santé-environnement, sujet qui a pourtant fait l'objet d'un avis adopté en mars 2022 par notre assemblée.

Nous remercions les rapporteuses pour leur investissement et leur volonté de concilier des volontés parfois antagonistes dans un climat pas toujours serein et bienveillant. L'importance des enjeux traités par la Délégation doit nous encourager à travailler à son meilleur fonctionnement.

## Artisanat et professions libérales

Les Outre-mer disposent globalement d'une ressource suffisante en eau pour couvrir les besoins de leurs populations.

Pourtant, l'eau est un véritable problème pour de nombreux habitants de ces territoires : coupures régulières d'eau potable, impossibilité de suivre sa consommation en raison de compteurs défectueux, non-raccordement à un réseau d'assainissement, voire absence d'eau courante comme c'est le cas à Mayotte pour un tiers des habitants.

Le constat est clair : un grand nombre de territoires ultramarins sont confrontés à un service public de l'eau défaillant.

Les effets sont délétères sur les usagers, handicapés dans leur vie quotidienne et conduits, légitimement, à contester leurs factures d'eau.

La non fiabilité du service public de l'eau est également un obstacle au développement économique, car elle fragilise le fonctionnement des services publics et de la vie économique ; citons notamment les impacts sur les services de santé ou encore sur l'attractivité touristique des territoires concernés.

C'est pourquoi, l'investissement dans un service public de l'eau, opérationnel et efficace, est un enjeu prioritaire dans les Outre-mer.

Des investissements doivent être réalisés dans la rénovation, l'adaptation et la maintenance des réseaux d'approvisionnement et d'assainissement, dans le remplacement des compteurs individuels, mais aussi dans des infrastructures de stockage pour répondre aux situations exceptionnelles.

Cela exige des financements importants. À ce titre, les collectivités peuvent notamment s'appuyer sur les fonds du « Plan Eau DOM », que le « Plan de relance » est venu abonder récemment.

Toutefois, l'avis montre bien que la question financière ne saurait suffire à résoudre la crise de l'eau dans ces territoires, si la gestion elle-même du service public de l'eau n'est pas revue.

À cet égard, nous partageons la préconisation de conditionner les subventions accordées par l'État à un suivi régulier des investissements réalisés par les collectivités, sur la base d'une contractualisation des engagements.

De même, il nous semble essentiel que chaque territoire identifie, en amont, sa stratégie et ses priorités, puis les décline en plans d'actions programmés dans le temps.

Il est également primordial que les intercommunalités renforcent leurs capacités de contrôle des délégataires du service public de l'eau, ce qui suppose de développer leur expertise technique, financière comme en gestion de projet.

Quant aux usagers, ils doivent recevoir une information régulière sur l'état du réseau, la qualité de l'eau ou encore sur la composition de leur facture ; c'est un levier crucial pour renouer une relation de confiance avec le service public de l'eau et pour améliorer le recouvrement des factures.

Sur ce dernier point, nous ne pouvons que partager l'objectif que l'eau soit financièrement accessible à tous, avec la mise en place une tarification sociale, tout comme il nous semble légitime que les usagers soient dédommagés en cas de coupure d'eau et que des réserves d'eau soient mises à leur disposition en cas de crise.

En revanche, nous sommes très sceptiques sur la création d'un « droit opposable », d'autant que les États-membres ont désormais pour obligation de garantir un accès à l'eau potable à tous, en vertu de la directive européenne adoptée sur cette question.

Mieux préserver la ressource en eau est par ailleurs un enjeu crucial et des mesures doivent être prises pour informer et sensibiliser la population au bon usage, pour lutter contre le gaspillage, ou encore pour encourager les dispositifs de récupération des eaux de pluie pour les usages non alimentaires.

Enfin, le rattrapage du retard en termes d'assainissement doit devenir prioritaire et à cet égard, les investissements nécessaires mériteraient d'être valorisés au sein

des territoires ultramarins, en considération de leurs atouts tant pour l'environnement que pour l'économie et l'emploi.

Le groupe Artisanat et Professions libérales a voté en faveur de cet avis.

## Associations

L'eau est un bien commun, qui doit rester accessible à tous. Elle n'a pas de prix, mais son exploitation a un coût.

Elle joue un rôle majeur dans l'équilibre des milieux naturels. Or sa dégradation est notable et ne permet pas aujourd'hui de garantir un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Pour préserver sa qualité et le fonctionnement des milieux naturels, il est essentiel de modifier nos modes d'aménagement du territoire, en prenant en compte cette dimension et son niveau. C'est en ce sens que la compétence Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (GEMAPI) a été mise en place et confiée aux communes et Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), pour qu'elle l'articule avec les autres compétences d'aménagement du territoire.

Des solutions fondées sur la nature et respectueuses de celle-ci existent et devraient être au cœur de l'exercice de la GEMAPI. Ceci afin d'éviter une fuite en avant vers des solutions techniques telles que des nouvelles usines de traitement, de grandes retenues d'eau, etc.

Les usages de l'eau sont multiples et l'accès de tous et toutes à l'eau potable est un droit et une priorité. Il est essentiel d'avoir des espaces de conciliation de ces usages pour les satisfaire, tout en garantissant la préservation de la qualité de l'eau et des fonctionnalités des milieux naturels.

Depuis les lois de 1964, 1992 et 2006 et la directive européenne, de nombreux outils ont été mis en place, certains ont été renforcés à la suite des assises nationales de l'eau. Il semble nécessaire de renforcer ces outils et de les adapter en Outre-mer. Par exemple, il serait bon de créer et renforcer le fonctionnement des Commissions locales de l'eau (CLE), pouvant être de véritables parlements de l'eau, au sein des Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), qui n'existent qu'à la Réunion.

L'assainissement est une problématique majeure, potentiel vecteur de maladies. Pour rétablir la qualité de l'eau et éviter des traitements lourds, il faut pouvoir développer des pratiques compatibles avec les milieux naturels. En matière de Santé-Environnement, la responsabilité et le rôle des élus sont essentiels. D'autant que le contentieux européen se renforce et concerne non seulement le fonctionnement des stations d'épuration mais aussi les réseaux d'assainissement.

Pour un égal accès à l'eau potable de tous et toutes, sans discrimination ni contrôle social, le groupe des associations aurait préféré que le CESE, dans cet avis, soutienne la proposition de loi du sénateur Gérard Lahellec, en date du 16 mars 2021, sur la gratuité pour tous des premiers m<sup>3</sup>.

En effet, cela correspond au droit d'accès à un bien commun essentiel à la vie, puis d'une progressivité pour tous du prix du m<sup>3</sup>, permettant de pénaliser les

sur-consommateurs. La proposition de mettre de l'eau à disposition des personnes en habitat précaires par des fontaines et rampes d'eau nous paraît par ailleurs essentielle.

Bien que nous aurions aimé voir dans cet avis une vision plus large de la gestion de l'eau et, en particulier, que soient développés ses liens avec l'aménagement du territoire – particulièrement la maîtrise de l'urbanisation et la régulation des différents usages – le groupe associations a voté en faveur de ce texte. Il a pour grands mérites d'avoir le souci du plus précaire et d'appeler au renforcement du contrôle et de l'efficacité de la distribution d'eau potable et de l'assainissement.

## CFDT

Pour étancher la soif, pour l'hygiène et la santé, pour la nourriture : l'eau est un besoin fondamental. Le 6<sup>ème</sup> objectif de l'ONU en matière de développement durable stipule de « garantir l'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable. »

L'avis proposé fait un recensement prégnant de la situation en Outre-mer. Sauf cas géographique singulier, les territoires ultra-marins ont moins de problématiques de quantité que de qualité : pollutions d'origine anthropique dont le désastreux chlordécone ; rendement miséreux des réseaux de distribution d'eau potable obligeant à des tours d'eau voire à la distribution d'eau en bouteille ; vétusté des équipements d'assainissement ; orpaillage qui grignote la forêt, détruit la biodiversité et apporte lorsqu'il est illégal du mercure létal dans les cours d'eau. Beaucoup de problèmes autour de l'eau sont récurrents même si le niveau de mécontentement diffère selon le territoire. Bien sûr certaines décisions sont prises localement mais le constat reste sans appel : l'État n'assume pas toutes ses responsabilités envers les citoyens ultra-marins.

Bien qu'insuffisants, des moyens budgétaires sont néanmoins à disposition. Mais les difficultés de gestion, d'ingénierie sur place, rendent leur utilisation complexe et ils sont parfois méconnus des collectivités locales. Par ailleurs, nombre d'usagers n'acquittent pas leurs factures. Il faut d'abord retrouver la qualité du service avant de pouvoir les recouvrer. Par ailleurs, vu la pauvreté, un minimum gratuit de consommation d'eau est à instaurer. Pour la CFDT certains chantiers sont prioritaires : créer sur chaque territoire de véritables agences de l'eau ; fournir les aides nécessaires pour les infrastructures et leur entretien ; repenser la fiscalité sur l'eau. En particulier, appliquer l'octroi de mer sur l'eau est une aberration.

La CFDT soutient les préconisations de cet avis. Elles procèdent de la justice sociale pour soutenir les citoyens ultra-marins dans leurs besoins fondamentaux, tout en recommandant une démarche co-construite entre décideurs et usagers.

Rappelons enfin une nouvelle fois que les outre-mer, de même que la métropole, affrontent les périls qui résultent du réchauffement climatique global, avec des épisodes météorologiques destructeurs plus fréquents et plus intenses. L'eau est souvent au cœur de ces catastrophes : ouragans, inondations, submersion marine, érosion des côtes, pollution de l'eau douce par l'eau salée, raréfaction de l'eau potable. Il faut se préparer à ces événements et leurs effets sur l'emploi, le travail et l'économie. La CFDT a voté l'avis.

## CFTC

Il est incompréhensible dans un pays :

- dont les dirigeants affirment que l'eau est un bien commun ;
- où une loi reconnaît « le droit à chacun d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous, pour son alimentation et son hygiène » ;
- et alors qu'une directive européenne relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine impose à la France d'adapter la mauvaise qualité de ses circuits d'assainissement des eaux,

que certains territoires – plus particulièrement les Outre-Mer – pâtissent d'une mauvaise qualité de leur eau et de ses assainissements, mettant ainsi en danger la santé humaine et l'état de l'environnement. Il est incompréhensible, également, que rien ne soit fait – ou pas grand-chose – pour y remédier de façon urgente.

C'est pourquoi la CFTC adhère pleinement à l'avis que la délégation aux Outre-Mer du CESE soumet aujourd'hui à notre approbation.

Si l'on considère le texte dans sa globalité, la CFTC soutient l'ensemble des préconisations qu'il avance, non seulement sur le fond, mais aussi sur la forme, car elles présentent plusieurs mérites :

- tout d'abord, la volonté de mobiliser toutes les instances, locales et nationales, qui chacune à leur niveau et dans leur domaine se doivent d'agir pour améliorer la situation ;
- ensuite, tout en contenant des mesures applicables partout et en tout temps, ces recommandations cernent des problématiques spécifiques à chacun des territoires ;
- enfin, elles fixent des délais réalistes à la mise en œuvre des mesures proposées.

La CFTC tient, en outre, à mettre l'accent sur certaines d'entre elles, à commencer par la préconisation 10, favorable à la fixation d'un « tarif social de l'eau » sous conditions de ressources (renforcée par la 11 qui plaide en faveur d'un plafonnement général des tarifs de l'eau).

La préconisation 16 est tout aussi prioritaire en ce qu'elle invite les parlementaires à déposer une proposition de loi conférant un « droit opposable à l'accès à l'eau potable pour tous et toutes ».

Parce qu'il est important que tous puissent se prononcer sur la gestion de l'eau sur leur territoire, la CFTC soutient la préconisation 6 pour l'intégration de représentants de la société civile locale dans la gouvernance des services publics de l'eau et de l'assainissement.

La CFTC tient aussi à souligner l'importance et la nécessité « d'installer des moyens modernes et écologiques d'assainissement (...) afin de réduire très fortement les rejets dans les milieux naturels et la pollution diffuse ».

Enfin, la CFTC salue la pertinence de la préconisation 19 en faveur de la formation initiale et professionnelle, car rien ne se fera si les territoires ne disposent pas d'une main d'œuvre plus qualifiée.

La CFTC a voté en faveur de l'avis et remercie les co-rapporteuses, ainsi que les services du CESE pour la qualité de ce travail en souhaitant que lui sera donné les suites qu'il mérite.

## **CFE-CGC**

Pour notre organisation, comme pour le CESE et le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, l'accès à des services fiables d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable à un prix abordable doit être reconnu comme un droit fondamental. L'eau c'est la vie, le droit opposable à l'accès à l'eau potable pour tous s'impose. C'est dans cet esprit que le groupe CFE-CGC soutient pleinement la préconisation 16 invitant les Parlementaires à déposer une proposition de loi en ce sens.

Comme indiquée dans l'étude « Pouvoir d'achat et cohésion sociale dans les Outre-mer : Fractures et opportunité », les dépenses liées à l'eau courante sont beaucoup plus importantes et inégalitaires dans les Outre-mer. En effet, ce poste de dépense représente 1,65 % du budget des ménages pour la Martinique contre 0,8 % dans l'hexagone. La Martinique paie ainsi l'eau la plus chère de France, à un prix d'environ 5,44 euros le mètre cube, en grande partie à cause des difficultés d'assainissement. En Guadeloupe, de nombreuses localités vivent presque sans eau potable au quotidien. En effet, la vétusté du réseau due au défaut d'entretien notamment, entraîne des rotations dans la distribution d'eau potable, mises en place pour réguler l'approvisionnement. La moitié de la population de Polynésie française n'a pas l'eau courante. Seules cinq communes sur 48 distribuent de l'eau potable à leurs administrés et la majeure partie de la population consomme l'eau de pluie. Les nombreuses problématiques liées à l'eau et à l'assainissement dans les Outre-mer devront trouver des solutions durables sans délai. Il ne peut pas y avoir deux Frances, une hexagonale et une des Outre-mer.

Notre groupe salue cet avis qui met en exergue les spécificités territoriales des Outre-mer. Le groupe CFE-CGC soutient particulièrement les préconisations 17 et 18 proposant la mise en place de plans d'investissement territorialisés et une modernisation des infrastructures d'assainissement existantes, en toute transparence.

Par ailleurs, notre groupe appelle à la mise en œuvre de formations envers les citoyennes et les citoyens qui devront être mobilisés pour favoriser la récupération de l'eau et ainsi éviter des gaspillages aujourd'hui trop nombreux. C'est par l'accompagnement des populations et la montée en compétences des services que la gestion de l'eau et de l'assainissement dans les Outre-mer trouvera sa pleine efficience.

Enfin, notre groupe apporte un soutien franc à la préconisation 21 relative à l'exposition au chlordécone et à sa reconnaissance en tant que maladie professionnelle, pour les femmes en particulier.

Notre groupe CFE-CGC a donné un avis favorable à cet avis.

L'eau potable est un bien commun, son accès un droit fondamental. Si ce sujet a fait irruption dans le débat public l'été dernier en métropole en raison de la sécheresse, il est récurrent dans les outre-mer.

Le manque d'investissement et d'entretien des réseaux d'approvisionnement occasionnent des fuites, des pertes d'eau potable qui ont pour conséquence des coupures régulières, les « tours d'eau » bien connus, hélas, en Guadeloupe, à Mayotte ou en Martinique.

Pour cela, nous soutenons l'idée d'un plan d'action prioritaire pour l'eau sous le contrôle de l'État, mais sous la responsabilité des collectivités territoriales. Cela passe, comme le préconise l'avis, par un renforcement du contrôle et de la surveillance des délégataires par les élus, en y associant la société civile organisée et les usagers, et en les intégrant à titre consultatif à la gouvernance des services publics de l'eau et de l'assainissement.

La CGT soutient l'idée d'une loi sur un droit opposable à l'accès à l'eau pour tous et toutes permettant de contraindre les collectivités à remplir cette mission de service public.

Pour que les plus précaires et les familles modestes puissent accéder à l'eau, nous soutenons la préconisation d'un tarif social de l'eau sur la base d'un forfait de 400 litres par jour et celle de la mise en place de rampes-d'eau gratuites dans les zones d'habitat informel.

Un autre enjeu est de préserver la ressource et cela passe par la collecte et la récupération de l'eau de pluie et l'installation de citernes pour les besoins non alimentaires. Comme toute politique qui vise à modifier des comportements, elle nécessite la mobilisation de tous dès l'école, et l'appui du monde associatif pour mener cette stratégie du bon usage qui devra être partagée dans les collectivités locales ou les entreprises. Développer les filières de formation aux métiers de l'hydraulique, permettrait de construire une expertise locale adaptée aux besoins.

Les politiques d'assainissement sont très inégales selon les territoires et même selon les communes. Pour éviter les rejets dans l'environnement direct des populations, il faut aider les particuliers à se raccorder au réseau, en augmentant drastiquement l'aide des collectivités sous conditions de ressources.

La qualité de l'eau dépend aujourd'hui des facteurs environnementaux. À ce sujet, il serait temps que l'État prenne à sa charge la reconnaissance de toutes les affections résultant de l'exposition à la chlordécone : pour les hommes c'est fait, pour les femmes cela reste à faire !

Si les changements climatiques vont aggraver les périodes de sécheresse, les risques cycloniques ou la montée des océans qui salinisent des réserves d'eau douce. il faut à la fois répondre à l'urgence comme les suites de la tempête Fiona qui a mis à mal l'approvisionnement en eau potable en Guadeloupe le mois dernier il faut aussi investir pour l'avenir en développant des solutions durables et adaptées aux besoins des populations.

La CGT a voté cet avis.

## CGT-FO

Nous l'avions évoqué lors de l'examen du plan de relance dans les Outre-mer, avant de penser relance il faut penser rattrapage et que la puissance publique engage enfin tout ce qui doit l'être pour que l'égalité républicaine soit une réalité y compris dans les outre-mer et particulièrement pour l'accès aux services publics, services et biens de consommation de première nécessité.

Et cet avis que nous présentent Sarah et Michèle sur l'eau et l'assainissement en Outre-mer s'inscrit pleinement dans cette nécessité de rattrapage et d'égalité des citoyens ultramarins.

Cet avis s'appuie sur quelques constats édifiants, le prix de l'eau peut aller du simple au triple entre La Réunion et la Guadeloupe. À Mayotte l'eau peut peser le tiers du budget d'un ménage.

Dans notre bonne république du troisième millénaire, il y a des citoyens français, des entreprises, des restaurants, des hôtels... qui vivent sous la menace de « Tours d'eau ». La situation de ce point de vue étant la plus insupportable en Guadeloupe.

Concernant le sujet de l'assainissement, le retard pris dans le domaine est une bombe à retardement sanitaire et écologique tant la menace pèse directement sur les ressources futures en eau potable.

La synthèse de l'avis appuie sur trois préconisations que la délégation FO partage, la n° 1 de planifier la fin de la crise guadeloupéenne de l'eau potable.

La n° 10 de mettre en place un tarif social, sujet sur lequel avec les n° 11 et 12, n° 14 nous pensons que la notion de péréquation tarifaire, de tarif réglementé à la maille nationale, DOM inclus, est posée, justifiée.

La n° 16 est dans le sillage en demandant aux législateurs d'inscrire dans la loi républicaine un droit « opposable d'accès à l'eau potable ». Tellement d'actualité pour Mayotte et la Guyane ou cet avis exhorte les pouvoirs publics à installer des rampes d'eau potable pour les populations ayant le moins accès à l'eau.

Cet avis à travers les préconisations n° 6, 7 et 8, rappelle qu'il n'y a pas de progrès sans mesure. Qu'il appartient à la puissance publique de faire ce travail pour mesurer ce progrès, veiller aux bonnes règles de gouvernance et de transparence et de mettre en œuvre les mesures correctrices...

Enfin parce qu'il faut aller vite, un zoom sur la préconisation n° 21 qui pose la nécessité de reconnaître les méfaits sur l'ensemble des populations de l'utilisation de la chlordécone. La nécessité de reconnaître et prendre en charge les maladies découlant de cette exposition pour les populations.

Le peuple Antillais, notamment, attend cette reconnaissance qui dépasse de loin la simple question sanitaire.

Sarah, Michèle, merci pour ce travail, bravo pour l'engagement qui a été le vôtre dans toutes les étapes de la construction de cet avis, merci à l'équipe administrative qui pilote et entoure les travaux de la délégation.

Le groupe FO a voté pour cet avis, sans aucune réserve.

## Coopération

Avec la gestion de l'eau et de l'assainissement nous avons un sujet révélateur des problématiques spécifiques aux outre-mer français : un énorme décalage de traitement des citoyennes et citoyens ultramarins au regard des standards hexagonaux et une suraccumulation de difficultés rendant plus compliquée la recherche de solutions.

Le décalage avec le territoire hexagonal est flagrant et le constat fait sur l'eau et l'assainissement, territoire par territoire, est accablant : installations vétustes, coupures d'eau, pollution ou eau présentant des risques sanitaires, mauvaise gestion et coûts élevés pour des populations en difficultés financières. Mais c'est surtout de nombreuses personnes tout simplement privées d'eau.

On connaît le déficit d'ingénierie qui ne permet pas d'utiliser à plein les moyens mis à disposition des différentes collectivités pour rénover ou compléter leurs réseaux.

On connaît les difficultés occasionnées par la démographie, l'immigration clandestine, la précarité et la cherté de la vie.

Ce ne sont pas les seules raisons de cette situation et c'est très justement que cet avis s'attache aux recherches de solutions plutôt que de lister une fois de plus les causes ou de pointer des responsabilités.

Face à des besoins nécessitant des réponses urgentes pour des populations qui demandent des solutions dignes, cet avis dresse toute une série de préconisations de bon sens.

Les solutions proposées visent donc à, réparer, développer et créer des installations, pour que l'accès à l'eau soit assuré partout où c'est nécessaire. Elles concernent également la gouvernance et les contrôles qui doivent être améliorés. L'incurie doit cesser et chacun se doit de prendre ses responsabilités. Elles ont aussi vocation à améliorer la vie des usagers par des tarifs raisonnés à la hauteur des capacités de chacun, une facturation régulière et sincère incitant chacun à mieux gérer la ressource et in fine restaurer la confiance par un véritable service rendu dans des conditions normales.

Pour nous, coopérateurs, qui sommes intimement convaincus que chacun peut jouer un rôle pour améliorer les choses, une meilleure information et l'assurance d'un contrôle strict sont impératifs.

Toutefois, la mesure la plus emblématique de cet avis est bien la création d'un droit opposable à l'eau potable.

Car, osons enfin regarder les choses en face !

Est-il envisageable qu'au XXI<sup>ème</sup> siècle se pose la question d'un accès de tous à l'eau potable, y compris dans des zones où l'habitat informel est encore trop présent ?

Est-il acceptable alors que la France s'enorgueillisse d'une biodiversité, essentiellement ultramarine, que cette dernière soit menacée par l'absence de traitement des eaux usées ?

Enfin, est-il normal que ces territoires où les problématiques d'eau sont prégnantes dans toutes leurs dimensions (ressource, répartition, distribution, retraitement) la situation ne s'améliore pas ?

La vraie solution est dans le courage de permettre urgemment aux ultramarins un accès à l'eau.

Il faut régler rapidement la question, l'ancrer dans une logique de développement durable.

Le groupe de la coopération a voté cet avis.

## Entreprises

L'avis qui nous est soumis ce jour met en lumière deux aspects :

- un état des lieux qui a permis de bien structurer la problématique ;
- la formulation de préconisations en fonction des territoires qui s'adresse à des cibles identifiées pour plus d'efficacité.

Cet avis révèle que des manquements sont constatés dans l'accès à l'eau et à l'assainissement en Outremer, alors même que la ressource naturelle est suffisante sur la plupart des territoires. Derrière ce paradoxe apparent se trouvent des problématiques de gouvernance, de gestion, de vétusté des réseaux, d'investissement et d'impact croissant sur la biodiversité.

S'agissant de la gouvernance de l'eau, le groupe Entreprises soutient la préconisation qui vise à donner aux intercommunalités les moyens de contrôle de l'eau gérée en régie ou en délégation pour plus de transparence et d'efficacité. Il est important que l'utilisateur sache comment se forment le prix de l'eau et le calcul de sa consommation car aujourd'hui le maître-mot en la matière est... l'opacité.

Parallèlement, la formation des élus à la gouvernance relative à la gestion de l'eau est une priorité pour leur permettre d'appréhender les compétences et responsabilités des collectivités en matière de service public d'eau potable et d'assainissement. La formation s'avère également cruciale sur le plan technique pour plus d'efficacité. En effet le développement de filières de formations polyvalentes de technicien et d'ingénieur hydraulique dans les territoires ultramarins doit être de mise. Pour cela, les chambres consulaires et les organisations professionnelles peuvent être des acteurs majeurs.

Les Outre-mer sont des lieux de biodiversité exceptionnels mais ces derniers sont menacés entre autres par la pollution qui provient du rejet des eaux usées dans les espaces naturels. Si cette pollution concerne de prime abord l'intérieur des terres, elle touche également le littoral. Il convient de créer des stations d'épuration aux normes et des filières d'assainissement complètes sur l'ensemble des territoires afin de réduire significativement les rejets néfastes dans l'environnement. Parallèlement l'action de la police de l'eau au sein des Directions de l'environnement doit être renforcée. Les contrôles doivent être plus resserrés afin de prévenir et sanctionner les atteintes aux milieux aquatiques et à l'environnement. Par ailleurs, une plus forte sensibilisation de la population permettrait d'atténuer ces atteintes à la nature.

Pour conclure, cet avis a été pour beaucoup d'entre nous révélateur d'une situation intolérable dans les Outre-mer : coupures d'eau à répétitions et plusieurs fois par jour, fournitures d'eau par camions citernes dans certaines régions, ou encore consommation d'eau non potable dans de nombreux cas due à un réseau de distribution vétuste. Nous entendons la formulation de la préconisation d'un droit

opposable à l'accès à l'eau potable pour tous même si nous pensons que sa réalité est loin d'être acquise. Le groupe Entreprises aurait néanmoins préféré que soit évoquée une égalité de traitement dans la République.

Nous voulons remercier les rapporteurs qui ont été à l'écoute de nos remarques et de nos propositions.

Le groupe Entreprises a voté favorablement cet avis.

## Environnement et nature

L'eau est un bien vital pour l'intégralité du vivant.

Pourtant, mauvaise gestion et gouvernance opaque sont trop répandues dans les secteurs de la gestion de l'eau et de l'assainissement : irrégularités dans l'achat et la maintenance d'équipements, illégalité dans l'affectation de marchés, recours à des pratiques clientélistes ont été maintes fois dénoncés dans le monde.

Les territoires ultramarins ne sont pas épargnés ainsi que l'ont illustré plusieurs témoignages lors des entretiens. Deux exemples.

À Mayotte, un responsable d'ONG soulignait le « mélange des genres entre élus et opérateur » dénonçant l'allocation d'un budget à cet opérateur alors que le marché public était devenu caduc.

En Martinique, au sujet d'un problème de gestion d'une station d'épuration, qui avait duré vingt ans et a été résolu en quelques mois à la suite d'un procès intenté par une ONG, un expert a dit qu'aux Antilles il y avait « une horreur de détournement de fonds publics et une horreur d'inefficacité ».

Nous regrettons qu'aucune préconisation ne s'attaque frontalement à de telles difficultés qui sont au cœur du sujet.

Depuis des décennies, l'État a alloué des fonds importants et nous aurions souhaité que le CESE en fasse le décompte, conformément à son rôle d'évaluation des politiques publiques. Face à la dégradation des réseaux, nous sommes en droit de nous demander où sont passés ces investissements.

Le CESE aurait donc été dans son rôle en préconisant un audit indépendant des investissements passés et de leur affectation aux infrastructures, afin d'identifier les freins et obstacles à leur mise en service satisfaisante.

Les questions relatives aux investissements futurs, lesquels se chiffrent en milliards d'euros, aux modalités de leur financement, au contrôle de leur allocation et à leur gestion sur place sont primordiales. Le groupe déplore que le texte soit beaucoup trop allusif à ces différents égards.

Quant à l'assainissement, il n'est traité qu'à la marge alors que la santé de l'environnement et celle de l'humain vont de pair.

À la Martinique, au moins les trois quarts des stations ne sont pas conformes. Les coraux y sont pratiquement tous morts, du fait de l'assainissement défectueux.

En Guadeloupe, c'est pareil. Si rien n'est fait, les eaux de baignade y seront toutes interdites dans dix ans.

Pourtant l'attractivité de ces destinations pour le tourisme est un impératif économique.

Au lieu de mettre en place des politiques durables, on assiste actuellement à une fuite en avant pour pallier les urgences locales et on pompe dans les nappes phréatiques, déjà mises à mal par la déforestation et le changement climatique.

L'avis décline beaucoup de mesures palliatives qui n'abordent pas la réelle urgence, à savoir la pérennité de l'accès à une eau en qualité et quantité satisfaisantes.

Notre groupe remercie les rapporteuses et l'administration pour le travail effectué. Cependant, comme nous l'avons signalé à maintes reprises durant les débats, il aurait souhaité que les causes profondes et récurrentes de la situation soient traitées et que des solutions de long terme soient proposées. Sinon, les crises ne feront que s'amplifier.

Le groupe n'a pas voté cet avis sur un sujet qui lui tenait à cœur.

## Familles

« L'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable » constitue l'un des 17 objectifs de développement durable adoptés par l'ONU en 2015. L'eau constitue en effet un bien essentiel pour ne pas dire vital, dont aucune famille, ni aucune personne ne doit être privée.

Le prix moyen de l'eau en France s'élève à 4,19 € par m<sup>3</sup> sur la base d'une consommation annuelle de 120 m<sup>3</sup>, pour un coût dans le budget familial de 503 € par an ou 42 € par mois. S'il existe des écarts entre départements dans l'hexagone, ils sont encore plus marqués dans les Outre-mer, avec un prix moyen très élevé en Guadeloupe (6,39 euros par m<sup>3</sup>) et assez faible à La Réunion (2,60 euros par m<sup>3</sup>). L'avis prend le soin d'en détailler les causes et les effets sur les familles dans chaque territoire ultramarin avant de faire des préconisations concrètes pour un accès effectif à une eau de qualité pour tous dans l'ensemble des territoires français.

L'attention du groupe Familles se porte sur la préconisation n°10 appelant à la mise en place dans tous les Outre-mer d'un « tarif social de l'eau » avec une tarification forfaitaire pour une consommation de base et une tarification progressive au-delà. Cette préconisation est intéressante dans le cadre d'une politique décentralisée de distribution et d'assainissement de l'eau même si elle peut paraître complexe à mettre en œuvre et relativement peu lisible. Elle doit en outre s'articuler avec le défi environnemental supposant un usage raisonné de la ressource, et le souci de maintenir la viabilité économique du service public d'eau et d'assainissement.

Mais appeler à une tarification sociale de l'eau dans les Outre-mer ne suffit pas car les questions de l'assainissement et du raccordement des familles vivant dans des logements informels sont particulièrement prégnantes. La seule mise en place d'une tarification sociale ne doit pas occulter la question des surfacturations dues à des fuites ou celle des familles non raccordées à un SPEA. L'ensemble des préconisations de cet avis prennent dès lors tout leur sens pour répondre aux spécificités de chaque territoire ultramarin en matière d'accès à l'eau.

Le groupe Familles a voté l'avis.

## Non-Inscrits

Par 122 voix « pour » (dont celle de la France) et 0 « contre », l'assemblée générale de l'ONU a consacré le droit d'accès à l'eau potable comme un « droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'Homme ». C'était le 28 juillet 2010

De quoi parlons-nous aujourd'hui, 25 octobre 2022 :

- de 2.7 millions de nos compatriotes concernés par un problème d'eau et/ou d'assainissement (soit la population de la Région Bourgogne Franche-Comté et plus que la région Centre Val de Loire) ;
- d'hôpitaux, d'écoles qui doivent fermer par manque d'eau potable ;
- de systèmes d'assainissement défaillants, non conformes ;
- d'une eau facturée aux usagers, mais qui doivent cependant, par eux-mêmes, trouver des moyens alternatifs d'accès à une eau potable. La situation à la Réunion a conduit l'UFC Que Choisir à lancer une action de groupe en 2021 contre un distributeur ne respectant pas ses obligations ;
- à tout cela s'ajoute une pollution en bouteilles d'eau, calamiteuse pour des territoires majoritairement insulaires.

Constat alarmant. Il est désormais urgent qu'une politique ambitieuse de gestion de l'assainissement et de la distribution de l'eau soit mise en place afin de mettre un terme à la situation d'abandon de nos compatriotes mais aussi de violation leurs droits les plus fondamentaux.

En effet, avec des taux d'accès à l'eau et à l'assainissement très inférieurs à ceux de la Métropole, les territoires ultramarins doivent faire face à des enjeux similaires à ceux des pays en voie de développement alors qu'il s'agit de territoires français.

- C'est être face à une incertitude quotidienne pour satisfaire des besoins de base : boire, cuisiner, se laver.
- C'est un tissu économique handicapé.
- Ce sont des services publics à l'arrêt.

Si les plans d'urgence peuvent répondre temporairement aux situations de crise causées par les événements climatiques, le problème de la gestion de l'eau et de l'assainissement dans les territoires ultramarins mérite une restructuration plus profonde de la part des pouvoirs publics.

Les Outre-mer ont besoin de plans d'investissements ambitieux sur ces sujets durant les années à venir car le rétablissement d'un service de qualité sera essentiel pour restaurer la confiance des populations.

Le groupe des Non-inscrits, salue le travail des rapporteurs, de l'ensemble des membres de la commission ainsi que de l'administration.

Les préconisations appellent à une mobilisation forte et rapide de tous les acteurs, publics et privés de ces territoires afin de pallier les carences des systèmes d'assainissement et de permettre un accès à de l'eau potable.

En outre l'eau est un bien commun, son prix ne saurait obéir à la loi du marché, une régulation s'impose donc.

C'est dès à présent qu'il faut garantir un accès effectif et continu à l'eau potable.

En cela, la préconisation n° 5 portant sur la mise à disposition de rampe de distribution nous paraît cruciale, et ces situations doivent être traitées de façon identique à la Métropole.

Nous identifions un oubli dans les préconisations : La nécessité d'une information la plus rapide et efficace de nos compatriotes concernés en cas de dégradation de la qualité de l'eau. C'est ici un enjeu de santé publique auquel il faut impérativement répondre et qui n'est actuellement pas toujours au rendez-vous.

Les membres du groupe des Non-inscrits ont voté cet avis.

## **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

En France, aujourd'hui, certaines personnes n'ont pas accès de manière sécurisée et continue à l'eau potable. Une situation qui n'est malheureusement pas nouvelle et qui ne s'améliore pas faute de moyens, de lucidité quant aux dysfonctionnements liés à leur utilisation et d'une stratégie cohérente face aux enjeux.

Dans l'avis, il a parfois été choisi de ne pas analyser l'intégralité des causes des dysfonctionnements qui accablent certains territoires ultramarins. Pourtant, des situations remontées par des personnes auditionnées, notamment de malversations et de corruption, n'apparaissent pas dans le texte et n'ont pas été acceptées pour qualifier ce qui devait l'être au cours de nos débats.

Largement documentée par un rapport de l'Assemblée nationale, par des journalistes, des associations environnementales sur place, certaines informations ont été mises de côté. Nous comprenons les enjeux sous-jacents, mais nous déplorons ces méthodes qui, à nos yeux, ne permettent pas de représenter sincèrement la réalité de tous les habitants et habitantes.

Pour le groupe, omettre de parler de défaillances reconnues formellement et institutionnellement participe à leur perpétuation. Rédiger un avis sans relever une partie des problèmes ne peut permettre de résoudre l'équation particulière qui se posait à nous dès le début de nos réflexions.

De la même manière, la place de l'impact sur la biodiversité a souffert d'une considération trop minime, bien qu'il s'agisse d'un sujet central.

Nous regrettons également que le mode de fonctionnement de la délégation ne permette pas, aujourd'hui, de proposer un espace de débat serein où chacun et chacune a sa place. Le groupe appelle à ce que nous interrogeons nos méthodes de travail et notre capacité à générer un dialogue sain, sans condescendance ou comportements misogynes. Chacun et chacune a droit à la parole et ces paroles doivent être respectées autant que les personnes qui les portent. Il ne peut y avoir de double standard.

Soyons clairs, nous ne rejetons pas cet avis d'un seul bloc. Nous reconnaissons sa capacité à mettre en avant des inégalités d'accès à l'eau, la précarité hydrique, les difficultés d'infrastructures, la nécessaire démocratie locale pour améliorer la gestion et nous remercions les rapporteuses pour ce travail.

Pour autant, l'ensemble tel qu'il est présenté aujourd'hui ne nous paraît pas en mesure de résoudre de manière structurelle les difficultés de gestion des eaux dans les outre-mer, ni de rendre compte sincèrement de l'avis de la société civile toute entière.

Pour la première fois de la mandature, le groupe OEMJ a choisi de s'abstenir.

## Outre-mer

Les organisations supranationales ont érigé le droit à l'eau potable et à l'assainissement au rang de normes fondamentales protégeant la dignité humaine avec un « accès sans discrimination, un coût abordable, un approvisionnement suffisant et une qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques ».

La France a créé un droit à l'eau en 2006 mais pourtant les chiffres restent éloquents.

Les travaux de la délégation aux Outre-mer mettent en exergue,

- Un empilement de textes législatifs qui ajoutent des problèmes sans en apporter des solutions concrètes ;
- L'application de la Directive européenne sur la qualité de l'eau qui s'applique à l'ensemble des régions d'Outre-mer sans tenir compte du niveau de développement des infrastructures de chacun ;
- Le transfert de compétence obligatoire lié à la deuxième vague de décentralisation mal préparé et pas adapté à chacun ;
- Un plan « Eau Dom » actuellement en vigueur pour pallier à ces difficultés et qui peine à résoudre les retards d'infrastructures dans certains territoires, l'entretien du réseau dans d'autres.

Il faut aussi préciser qu'en 2016, la Loi reconquête de la biodiversité a supprimé les Comités de bassin pour les remplacer par les Comités de l'eau qui sont des structures consultatives mais qui n'ont qu'une compétence consultative alors qu'elles sont chargées de gérer les SDAGE.

Il y a dès lors, un total décalage entre l'organisation de l'eau tel qu'elle existe Outre-mer et l'organisation politique territoriale avec pour conséquences, le manque d'organisation, de coordinations les blocages politiques. Et ce sont les familles les plus pauvres qui en payent le prix mais les placent surtout dans des situations impossibles tant leurs modes de vie sont bousculés.

Nous appelons donc à un nouveau modèle d'organisation de l'eau dans nos territoires qui prennent en compte les populations, les entreprises privées et les cultures.

Un nouveau modèle en accord avec l'organisation territoriale politique qui évite des affrontements entre le Comité de l'eau et de la biodiversité.

Mais qui tout au contraire en fait de nouveaux acteurs tant pour élaborer les schémas directeurs que pour la prise de décision dans les projets locaux d'aménagements et d'équipements.

Un nouveau modèle qui prend en compte de nouveaux modes de financements...

Des financements verts pour un développement vert.

Le groupe des Outre-mer a voté l'avis.

## Santé et citoyenneté

« L'accès de tous à des services d'alimentation en eau et d'assainissement gérés de façon durable » est l'un des 17 objectifs de développement durable adoptés par l'Organisation des Nations Unies en 2015.

Les réalités, bien que différentes d'un territoire ultra-marin à l'autre, sont préoccupantes. Les infrastructures vieillissantes et mal entretenues qui entraînent coupures ou fuites d'eau, mais aussi la qualité de l'eau souvent médiocre, impactent la santé des habitants des outre-mer et leur environnement.

Quels que soient les territoires, l'accès à une eau potable de qualité dépend à la fois d'une distribution et d'infrastructures dont les pouvoirs publics doivent être les garants. Ceci implique une gestion de l'eau réglementée et contrôlée, mais également des tarifs adaptés en direction des personnes les plus vulnérables. C'est encore plus vrai dans les Outre-mer.

Notre groupe souligne la pertinence des préconisations 10 et 11 qui proposent des mesures d'urgence et de plus long terme.

Notre groupe confirme le rôle incontournable de l'eau en matière de santé. Elle est source de maladie et la vétusté de certaines infrastructures cumulée aux conditions dégradées de vie dans certains quartiers pèsent sur la santé.

Encore aujourd'hui, choléra, diarrhée, dysenterie, hépatite A, fièvre typhoïde ou poliomyélite se propagent toujours par l'eau par manque d'assainissement collectif, manque qui est fréquent en outre-mer.

Comment ne pas citer le chlordécone ?

Si le cancer de la prostate dû à l'exposition au chlordécone a été récemment reconnu comme maladie professionnelle, il demeure, dans le domaine de la santé des femmes, une inégalité intolérable avec la non-reconnaissance des cancers du sein et de l'utérus, ou des pathologies développées lors de la grossesse. Notre groupe appuie donc particulièrement la préconisation 21 qui vise à cette reconnaissance accompagnée d'un plan de prévention et de dépistage organisé.

Enfin, comment ne pas rappeler que l'eau est un bien commun à préserver avant tout. L'avis pointe le besoin de mettre en œuvre des actions d'éducation et de prévention pour la préservation de cette ressource vitale.

La gestion de l'eau est l'affaire de toutes et tous. Le groupe Santé et Citoyenneté félicite la délégation de s'être emparée de ce sujet qui doit néanmoins être pris en compte de façon transversale dans toutes les politiques publiques, nous devons tous y veiller.

Le groupe Santé et Citoyenneté a voté cet avis.

## UNSA

L'accès à l'eau fait partie des besoins essentiels des femmes et des hommes, et comme le précise l'avis, l'accès à des services fiables d'assainissement et d'approvisionnement en eau potable à un prix abordable est un droit fondamental.

Pourtant, et il faut souligner le travail effectué dans cet avis pour avoir un état des lieux précis pour chaque territoire, l'accès à une eau potable de qualité à un prix abordable n'est absolument pas une réalité pour les habitants des outre-mer. Par la même occasion il pointe les différences importantes selon le statut des territoires mais aussi au intra-territoire.

Sans revenir sur l'ensemble des problématiques des territoires, l'UNSA attire l'attention sur la situation en Guadeloupe. Cette situation n'est pas nouvelle mais demeure, malgré de nombreux rapports et avis. La gestion de ce dossier doit devenir une priorité pour les pouvoirs publics.

La gestion de l'eau sur les territoires est un tout et la problématique de l'assainissement reste un enjeu majeur quand seulement 20 % des usagers sont reliés à un réseau collectif fonctionnel dans les outre-mer. Pour l'UNSA, sur cette question des réseaux et des infrastructures, le rôle stratégique de l'État doit être renforcé.

Il est la garantie d'un traitement équitable des demandes et d'une délibération commune face à ces enjeux de santé public, environnementaux, sociaux et économiques tout en répondant aux demandes locales plurielles.

L'avis présente des propositions qui seront à même de contribuer à un éventuel débat parlementaire sur la transposition de la Directive européenne 2020/2184 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine. Ou à étayer et compléter la réflexion du Gouvernement sur lequel il doit s'appuyer, si celui-ci reste sur sa position de transposition uniquement par ordonnances.

A l'occasion de cette transposition il est essentiel que l'État se saisisse de cette question à la fois sur le territoire métropolitain mais aussi ultramarin et toutes ses spécificités. Il est nécessaire qu'un plan durable, à budget sanctuarisé soit mis en œuvre dans les collectivités notamment ultramarine où un service de qualité n'est plus assuré. Ce plan d'action publique devra être en adéquation aux réalités locales et pour sa bonne exécution qu'un contrôle efficace, transparent et avec des objectifs précis l'accompagne.

L'UNSA a voté pour.



# Scrutin

## Scrutin sur l'ensemble de l'avis Le CESE a adopté.

NOMBRE DE VOTANTES ET DE VOTANTS : 126

POUR : 108

CONTRE : 13

ABSTENTIONS : 5

Ont voté pour : 108

<i>Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale</i>	Mme Djouadi, MM. El Jarroudi, Hammouche, Levy-Waitz, Mmes Roux de Bezieux, Tordeux Bitker.
<i>Agriculture</i>	MM. Amécourt (d'), Biès-Péré, Mme Blin, MM. Coué, Dagès, Durand, Férey, Gangneron, Mmes Lion, Sellier, Vial, M. Windsor.
<i>Artisanat et Professions libérales</i>	MM. Anract, Guihard, Mmes Munoz, Niakaté.
<i>Associations</i>	Mmes Belhaddad, M. Deniau, Mmes Doresse Dewas, Jourdain Menninger, M. Miribel, Mmes Monnier, Sivignon, M. Thomasset, Mme Thoury.
<i>CFDT</i>	M. Aonzo, Mme Blancard, M. Cadart, Mmes Canieux, Duboc, Gresset-Bourgeois, MM. Guihéneuf, Lautridou, Mariani, Mmes Meyling, Pajarès y Sanchez, M. Ritzenhaler, Mme Thiery, M. Tivierge.
<i>CFE-CGC</i>	Mmes Biarnaix-Roche, Gayte, MM. Nicoud, Souami.
<i>CFTC</i>	Mmes Chatain, Coton, MM. Heitz, Lecomte.
<i>CGT</i>	Mmes Barth, Chay, MM. Dru, Garcia, Mme Garreta, MM. Oussedik, Rabhi.
<i>CGT-FO</i>	MM. André, Cambou, Goulm, Mme Marot, M. Sabot, Mme Veitl.
<i>Coopération</i>	MM. Landriot, Mugnier.
<i>Entreprises</i>	MM. Asselin, Cavagné, Mme Couderc, M. Creyssel, Mme Dubrac, M. Goguet, Mmes Guerniou, Hafidou, MM. Kling, Moisselin, Mme Pauzat, M. Ruchenstain, Mmes Ruin, Ullern, MM. Vermot Desroches, Vidor.
<i>Familles</i>	Mmes Balducchi, Blanc, M. Erbs, Mmes Gariel, M. Marmier, Mme Picardat.

<i>Non-inscrits</i>	M. Bazot, Mme Beaufiles, MM. Breton, Joseph, Pouget.
<i>Outre-mer</i>	Mme Bouchaut-Choisy, MM. Leung, Marie-Joseph, Mmes Mouhoussoune, Sirder, M. Yan.
<i>Santé et Citoyenneté</i>	MM. Boroy, Da Costa, Mme Joseph.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Darwane, Truffat, Mme Vignau.

A voté contre : 13

<i>Alternatives sociales et écologiques</i>	Mme Gondard-Lalanne, M. Le Queau.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Beauvais, Boucherand, Mme Claveirole, MM. Compain, Gatet, Mmes Journée, Marsaud, M. Mayol, Mmes Ostria, Rattez, Van Den Broeck.

Se sont abstenus : 5

<i>Alternatives sociales et écologiques</i>	Mme Groison.
<i>Environnement et nature</i>	M. Chabason.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Eyriey, Mme Hamel, M. Jeanne-Rose.

# Annexes

## N° 1 - COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION AUX OUTRE-MER À LA DATE DU VOTE

### Président

- ✓ Eric LEUNG

### Vice-Président

- ✓ Alain ANDRE

### Vice-Présidente

- ✓ Nadine HAFIDOU

### Agir autrement pour l'innovation sociale et environnementale

- ✓ Sabine ROUX de BEZIEUX

### Agriculture

- ✓ Pascal FERREY
- ✓ Marion PISANI

### Alternatives sociales et écologiques

- ✓ Marie-Noëlle ORAIN

### Associations

- ✓ Jean-Marc BOVIN
- ✓ Marie-Claire MARTEL

### CFDT

- ✓ Pascal GUIHENEUF
- ✓ Jean-Yves LAUTRIDOU

### CFE-CGC

- ✓ Véronique BIARNAIX-ROCHE

### CGT

- ✓ Michèle CHAY
- ✓ Alain DRU

## **CGT-FO**

- ✓ Alain ANDRE
- ✓ Christine MAROT

## **Coopération**

- ✓ Olivier MUGNIER

## **Entreprises**

- ✓ Danièle DUBRAC
- ✓ Nadine HAFIDOU

## **Environnement et nature**

- ✓ Vénance JOURNE

## **Familles**

- ✓ Bernard DESBROSSES

## **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

- ✓ Kenza OCCANSEY

## **Outre-mer**

- ✓ Yannick CAMBRAY
- ✓ Eric LEUNG
- ✓ Pierre MARIE-JOSEPH
- ✓ Tu YAN
- ✓ Ghislaine ARLIE (suppléante)
- ✓ Inès BOUCHAUT-CHOISY (suppléante)
- ✓ Sarah MOUHOUSSEUNE (suppléante)
- ✓ Hélène SIRDER (suppléante)

## N° 2 - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

### **Auditions dans le cadre des réunions de la délégation**

✓ **M. Olivier Thibault**

*Directeur de l'eau et de la biodiversité, ministère de la Transition écologique*

✓ **M. Najib Mahfoudhi**

*Coordonnateur interministériel du plan Eau-DOM,  
ministère de la Transition écologique*

✓ **Mme Edith Guiochon**

*Chargée de plaidoyer - Coalition eau*

### **Audition, sous forme de table ronde, de représentants de CESER ultramarins**

✓ **M. Christophe Wachter**

*Président du CESER de la Guadeloupe*

✓ **M. Jean-Marie Brissac**

*1<sup>er</sup> vice-président du CESER de la Guadeloupe*

✓ **M. Michel Letapin**

*4<sup>ème</sup> vice-président du CESER de la Guadeloupe*

✓ **M. Philippe Michaux**

*Président de la commission aménagement du territoire  
et réseaux du CESER de la Guadeloupe*

✓ **M. Éric Marguerite**

*Président de la commission Aménagement durable de l'espace régional  
du CESER de La Réunion*

✓ **M. Marcel Bolon**

*Vice-président du CESER de La Réunion*

✓ **Mme Céline Rose**

*Membre du Bureau du CESECEM Martinique*

**Audition, sous forme de table ronde des Offices de l'eau et de l'Office français de la biodiversité**

✓ **M. Dominique Laban**

*Directeur de l'Office de l'eau de Guadeloupe*

✓ **M. Fabien Barthelat**

*Délégué territorial pour les Antilles de l'Office français de la biodiversité*

**Table ronde des représentants des usagers et usagères de l'eau et de l'assainissement**

✓ **M. Harry Olivier**

*Collectif citoyen Guadeloupe*

✓ **Mme Flavie Danois**

*Présidente de l'association des Usagers Eaux de Guadeloupe*

✓ **M. Jean-Marie Potin**

*Président de l'UFC Que-Choisir-Océan Indien*

✓ **Mme Josette Roch**

*Membre de l'association FO consommateurs de Guyane*

**Table ronde des gestionnaires de l'eau**

✓ **M. Yvon Pacquit**

*Président d'Odissy*

✓ **M. Judes Christine**

*Directeur d'Odissy*

✓ **M. Alexandre Le Ster**

*Directeur du CISE Réunion – SUDEAU – TD3F -La Réunion*

✓ **M. Flavien Pichon**

*Directeur général de l'EEASM -Saint-Martin*

✓ **Mme Françoise Fournial**

*Directrice SMA/SMAA –Mayotte*

## **Entretiens**

✓ **M. Abdou Dahalani**

*Président du Conseil économique, social et environnemental de Mayotte*

✓ **M. Soibahadine Chanfi**

*Membre fondateur de l'association « Les Assoiffés du Sud » de Mayotte*

✓ **M. Patrick Lecante**

*Maire de la commune de Montsinéry-Tonnégrande,  
président du Comité de l'eau et de la biodiversité de Guyane*

✓ **M. Anil Akbaraly**

*Chef du service santé environnement, Direction de la santé publique, Mayotte*

✓ **M. Fabien Escot**

*Direction des Affaires Vétérinaires, Alimentaires et Rurales,  
Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie*

✓ **M. Geoffroy Wotling**

*Direction des Affaires Vétérinaires, Alimentaires et Rurales,  
Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie*

✓ **Mme Anchya Bamana**

*Ancienne maire de Sada et ancienne présidente du comité de l'eau  
et de la biodiversité de Mayotte*

✓ **M. Didier Vallon**

*Directeur Outre-mer Suez Eau France*

✓ **M. Philippe Carton**

*Directeur Métiers et Performance Suez Eau France*

✓ **Mme Manon Callego**

*Cheffe de mission France pour Solidarités International*

✓ **M. Marc Ledy**

*Laboratoire Biosoleil Guyane*

✓ **Mme Eveline Hierso**

*Présidente de l'Association de défense des usagers de l'eau de la Martinique  
(ADUEM)*

✓ **M. Pascal Behel**

*Membre de l'Association de défense des usagers de l'eau de la Martinique (ADUEM)*

✓ **M. Ivan-Martin**

*Directeur général des territoires et de la mer*

✓ **M. Patrice Poncet**

*Directeur de l'Environnement, de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt  
à la Direction des Territoires et de la Mer de la Guyane*

- ✓ **M. Gilles Hubert**  
*Vice-Président du Conseil Départemental, délégué à l'eau,  
Président du Comité de l'Eau et de la Biodiversité de La Réunion*
- ✓ **M. Ali Madi**  
*Président de la Fédération Mahoraise des associations de protection  
de l'environnement*
- ✓ **M. Roland Catimel**  
*Directeur général de la société martiniquaise des eaux*
- ✓ **M. Nicolas Bargier**  
*Responsable développement Hydreco Guyane*
- ✓ **M. Jean-Marc Ampigny**  
*Président Vilea Group*
- ✓ **M. Pierre Gallet de Saint-Aurin**  
*France nature environnement Martinique*
- ✓ **M. Yannick Cambray**  
*Maire de Saint-Pierre, membre de la délégation aux Outre-mer du CESE*
- ✓ **M. Yvon Koelsch**  
*Directeur des services techniques - Mairie de Saint-Pierre*
- ✓ **M. Geoffroy Mercier**  
*Directeur général Runéo*

### N° 3 - BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie est indicative des principaux travaux cités. De nombreux rapports peuvent être consultés sur ce sujet

Adam, Lénaïck (président), Serville, Gabriel (rapporteur), *La lutte contre l'orpaillage illégal en Guyane*, commission d'enquête parlementaire, juillet 2021

Baguet, Aline, Schmitt, Alby (CGEDD), Bayle, Marc-René (IGA), Werner, François (IGF), *Audit sur l'eau potable en Guadeloupe*, rapport CGEDD n° 012150-01 - IGA n° 18017R - IGF n° 2018-M-012-02, mai 2018

Brasset, Michel, Deloeuvre, Noémie, « Des conditions de logement éloignées des standards nationaux - enquête Logement à Mayotte 2013 », *INSEE analyses Mayotte*, n° 11, octobre 2013

Césem, « Ressource en eau », *Les dossiers du Césem*, n° 2, mai 2017

Conseil général de l'Environnement et du Développement durable (CGEDD), *Logement durable Mayotte et Guyane, état d'urgence civile absolue*, 2018

Comité national de l'eau, *Rapport d'analyse de l'expérimentation pour une tarification sociale de l'eau*, mai 2019

Cour des comptes, *Les financements de l'Etat en Outre-mer, Une stratégie à concrétiser, un Parlement à mieux informer*, communication à la Commission des finances du Sénat, mars 2022

Gallego, Manon (coordinatrice), *L'accès à l'eau et l'assainissement à Mayotte*, Solidarités International en France, mai 2022

Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *Rapport national données 2020*, juin 2022

Panot, Mathilde (présidente), Serva, Olivier (rapporteur), *Commission d'enquête relative à la mainmise sur la ressource en eau par les intérêts privés et ses conséquences*, commission d'enquête parlementaire, juillet 2021

Thibault, Pierre, « Quatre logements sur dix sont en tôle en 2017. Évolution des conditions de logement à Mayotte », *INSEE analyses Mayotte*, n° 18, août 2019

Il faut également se référer aux nombreux rapports de la Cour des comptes et des Chambres régionales et territoriales des comptes, du CGEDD, aux travaux du CEREMA, de l'ACCDOM, de l'IEDOM. Il faut citer : l'*Audit sur l'eau en Martinique* du CGEDD et CGAAER de novembre 2010, établi par Christian d'Ornellas, Philippe Schmit, Patrick Marchandise, Laurent Winter, Jean Dumont, novembre 2010. *Les Propositions pour un plan d'action pour l'eau dans les départements et régions d'Outre-mer et à Saint-Martin* du CGEDD de juin 2015, Rapport CGEDD n° 009763-01, CGAAER n° 14065, IGA n° 15-050/14-063/01, établi par Étienne Lefebvre et Pierre-Alain Roche (coordonnateur), François Colas-Belcour et Jean-Claude Vial, Maxime Tandonnet, avec la collaboration d'Emmanuel Rébeillé-Borgella. Et autres : de l'ONEMA, l'INSEE, de l'IEDOM, l'Irstea, la Feuille de route du Comité de l'Eau et de la Biodiversité de Mayotte (2018-2020), le rapport de fin de mission de Suez de janvier 2020, les rapports de l'observatoire de services publics d'eau et d'assainissement de l'OFB.

## N° 4 - TABLE DES SIGLES

CESE	Conseil Economique, Social et Environnemental
CESER	Conseil Economique, Social et Environnemental régional
CESEM	Conseil Economique, Social et Environnemental de Mayotte
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement
EPCI	Etablissement public de coopération intercommunale
FEDER	Fonds européen de développement régional
SDAGE	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
SMGEAG	Syndicat mixte unique de gestion de l'eau et de l'assainissement en Guadeloupe



## Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

# [www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15°,  
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.  
N° 411220015-001022 - Dépôt légal : octobre 2022

Crédit photo : DICOM



Certifié PEFC 70% FCBA/10-01283



IMPRIM'VERT®

## Retrouvez le CESE sur les réseaux sociaux

---



[twitter.com/lecese](https://twitter.com/lecese)



[fr.linkedin.com/company/conseil-economique-social-et-environnemental](https://fr.linkedin.com/company/conseil-economique-social-et-environnemental)



[Facebook.com/lecese](https://Facebook.com/lecese)



[youtube.com/user/ceseRF](https://youtube.com/user/ceseRF)



[instagram.com/cese\\_officiel/](https://instagram.com/cese_officiel/)

**CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL  
ET ENVIRONNEMENTAL**

9, place d'Iéna  
75775 Paris Cedex 16  
Tél. : 01 44 43 60 00  
[www.lecese.fr](http://www.lecese.fr)

**N° 41122-0015**

**ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-167371-7**



9 782111 673717

**Direction de l'information  
légale et administrative**  
Les éditions des *Journaux officiels*

[www.vie-publique.fr/publications](http://www.vie-publique.fr/publications)

