

MEEDDAT – PUCA
Ministère de la recherche - CNRS

Programme Interdisciplinaire de Recherche Ville Environnement

Recherche

**Quels référentiels pour quels liens entre ville et écosystème ?
L'utilisation de l'eau de pluie en ville, ses normes, labels,
certifications, marques...**

Rapport

Coordonnateur
T. Souami

Chercheurs
Juliette Chauveau
Pascal Chauchefoin
Bernard de Gouvello
Ida Kasdi
Annabelle Sauvent

LATTS (CNRS) – LEESU (ENPC) – CRIEF (Université de Poitiers)

Juin 2011

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| RAPPEL DES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE | 5 |
| ACTIVITES DE RECHERCHE ET ENQUETES..... | 6 |
| TERRAIN 1 : LE GROUPE AFNOR ET LE GROUPE ASTEE | 6 |
| TERRAIN 2 : RESEAUX PORTEURS DE REFERENTIELS SUR LA RECUPERATION D'EAU DE PLUIE..... | 7 |
| TERRAIN 3 : DES PROJETS URBAINS ET DE CONSTRUCTION UTILISANT LES REFERENTIELS | 9 |
| | |
| LES RESULTATS DE LA RECHERCHE EMPIRIQUE | 11 |
| | |
| TERRAIN 1 : LE GROUPE AFNOR ET LE GROUPE ASTEE | 11 |
| <i>Historique et constitution du Groupe AFNOR</i> | <i>11</i> |
| La constitution et le fonctionnement du groupe..... | 11 |
| Positionnement des acteurs | 13 |
| Questions techniques : limites, difficultés..... | 17 |
| CONSTITUTION ET FONCTIONNEMENT DU GROUPE ASTEE..... | 18 |
| <i>A l'origine du Groupe ASTEE.....</i> | <i>18</i> |
| Méthodologie..... | 19 |
| Elaboration et évolution du guide | 20 |
| <i>Le positionnement des acteurs et de l'ASTEE</i> | <i>21</i> |
| Les acteurs | 21 |
| La position de l'ASTEE et du groupe de travail | 22 |
| <i>Questions techniques : limites, difficultés</i> | <i>23</i> |
| Interprétation de l'arrêté | 23 |
| Questions sanitaires (qualité de l'eau, lave-linge)..... | 24 |
| Cohérence avec la norme ? | 24 |
| | |
| TERRAIN 2 : RESEAUX ET PORTEURS DE REFERENTIELS SUR LA RECUPERATION D'EAU DE PLUIE | 25 |
| <i>Label Quali pluie : un historique</i> | <i>25</i> |
| <i>La récupération et réutilisation de l'eau en région Poitou-Charentes.....</i> | <i>27</i> |
| La région Poitou-Charentes, d'un contexte hydrologique délicat à la détermination d'une politique en faveur de l'environnement..... | 28 |
| La mise en œuvre de l'outil : le mécanisme d'élaboration du dispositif et son application..... | 35 |
| Analyse et évaluation de la pertinence du dispositif | 40 |
| | |
| SYNTHESE CRITIQUE ET PERSPECTIVE HISTORIQUE..... | 47 |
| | |
| DES CHANGEMENTS DANS LE RAPPORT MATERIEL A L'EAU ET LES PRATIQUES ?..... | 48 |
| <i>La fermeture de la gestion et le rapport à l'eau : une construction historique</i> | <i>48</i> |
| <i>Les interrogations introduites par la RUEP dans le rapport pratique et matériel à l'eau</i> | <i>50</i> |
| DES MISES EN CAUSE DU RAPPORT ECONOMIQUE ET POLITIQUE A L'EAU | 54 |
| <i>L'enfermement historique de l'organisation économique et décisionnelle de la gestion de l'eau urbaine..</i> | <i>54</i> |
| <i>Un rapport économique et décisionnel à l'eau limité dans le schéma classique.....</i> | <i>56</i> |
| <i>Les ouvertures proposées par la RUEP</i> | <i>58</i> |

| | |
|--|-----------|
| CONCLUSION DE LA SYNTHÈSE CRITIQUE | 65 |
| BIBLIOGRAPHIE..... | 67 |
| ANNEXES | 69 |
| ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES POUR LES GROUPES AFNOR ET ASTEE..... | 69 |
| ANNEXE 2 : LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES SUR LE LABEL QUALIPLUIE | 69 |

Rappel des objectifs de la recherche

La récupération de l'eau de pluie est un exemple particulièrement révélateur de la construction des points de contact entre ville et environnement. Elle vise à intégrer dans les réseaux des bâtiments et des systèmes urbains des eaux provenant du milieu pour en optimiser les utilisations humaines et en réduire le rejet dans les réseaux urbains, et plus largement dans l'environnement. Ainsi, elle proposerait d'entrecroiser des circuits jusque là propres aux anthroposystèmes et écosystèmes urbains.

Nous proposons de prendre les normes, certifications, marques et labels traitant de la récupération et l'utilisation de l'eau de pluie dans des espaces bâtis et urbains comme un espace de recherche. En effet, nous visons par l'analyse de ces référentiels formalisés à construire l'objet même de la recherche : l'élaboration volontaire par l'homme d'interconnexions entre la ville et les écosystèmes à travers des projets et des politiques urbaines. De la sorte, nous resituons bien ces interconnexions construites par l'homme au sein de processus traversées par des logiques économiques divergentes, des modèles technico-économiques concurrents et des jeux d'acteurs complexes.

Notre problématique s'articule autour de trois hypothèses :

- Dans les démarches actuelles, les référentiels formalisés traitant de l'utilisation de l'eau pluviale révéleraient une approche qui limite les effets de ces connexions entre anthroposystèmes et écosystèmes. Ainsi, les premières ébauches de référentiels concernant la récupération d'eau de pluie visent à assurer la sécurité sanitaire des réseaux potables. Serions-nous face à des normes-filtres qui prolongent finalement une vision dichotomique de l'environnement dans la ville ?
- L'élaboration des normes, des certifications et des labels pour l'utilisation de l'eau de pluie constitue un espace d'acteurs ouvert où les enjeux économiques pèsent sur les mobilisations des acteurs porteurs de labels. Elle propose un large éventail de contenus technico-environnementaux sur les échanges entre anthroposystèmes et écosystèmes.
- Les normes, les marques, les certifications et les labels sont demandés par des responsables de projets d'aménagement et de construction urbains pour conforter une étape ou un aspect précis de leur projet. Cette étape ou cet aspect constitue un point de contact entre système anthropique et écosystème, points de contact identifiés par ces responsables de projets, notamment comme difficile à traiter.

La recherche adopte une démarche croisant les sciences de l'environnement et les sciences sociales et humaines sur trois terrains d'investigations :

- 1- Le groupe AFNOR chargé de définir une norme sur le sujet
- 2- Les associations et réseaux créant des labels et marques en ce domaine
- 3- Quelques projets d'aménagement et de construction introduisant les dispositifs de récupération de l'eau de pluie.

Activités de recherche et enquêtes

L'activité de recherche s'est développée autour des deux terrains d'investigation principalement. Le troisième terrain fait l'objet d'un travail d'identification des projets urbains et de construction intégrant la récupération d'eau de pluie.

Suite au séminaire PIRVE, nous avons choisi d'ajouter à ces trois investigations un travail de rappel historique sur les approches de l'eau en milieu urbain. Les réflexions et débats actuels autour de la récupération d'eau de pluie abordent certes des dispositifs techniques et renvoient à des enjeux financiers potentiellement importants. Ils peuvent paraître relativement conjoncturels, voire anecdotiques étant donnés les objets concernés (pompes, cuves,...) et l'ampleur parfois très limitée des projets en cause (quelques milliers d'euros). Toutefois, ces débats sont le cadre d'une confrontation des approches de l'eau en milieu urbain. La récupération d'eau, dispositif encore marginal dans les pratiques, questionne les approches classiques et dominantes : approche sanitaire, modèle du réseau, le service universel de l'eau, la maîtrise des circuits par l'ingénierie hydraulique, etc. Le rappel historique sur la constitution et la place de ces approches aidera à mieux situer le sens des débats et initiatives analysées dans cette recherche sur les référentiels de la récupération de l'eau de pluie.

Terrain 1 : le Groupe AFNOR et le Groupe ASTEE

Au cours de cette première étape de recherche, nous avons particulièrement centré notre attention sur le premier terrain (le groupe AFNOR) tout en réalisant une exploration sur les deux autres. Pour ce premier terrain, il est apparu particulièrement intéressant de considérer parallèlement au groupe ANOR, le groupe ASTEE en charge de l'élaboration d'un guide sur la récupération d'eau de pluie. Si nombre d'acteurs appartiennent aux deux groupes, ces derniers fonctionnent d'une manière différente, visent des objectifs spécifiques et posent des questions propres notamment sur les liens avec l'environnement. Nous avons entrepris de réaliser pour ce premier terrain une analyse « croisée » de ces deux groupes.

Trois ensembles de tâches ont été menés en parallèle :

- Analyser des documents produits par les deux groupes (comptes rendus de réunion, Présentations officielles, rapports, courriers).
- Assister aux séances de travail des deux groupes et observation de leur fonctionnement
- Réaliser des entretiens semi-directifs avec les acteurs au sein de ces groupes. Un total de 18 entretiens semi-directifs ont été réalisés à ce jour.

L'une des principales difficultés dans l'appréhension de ce terrain est la confidentialité demandée par l'AFNOR et quelques tensions perceptibles entre les acteurs introduisant parfois des biais dans l'accès à l'information. En même temps, ces difficultés sont éclairantes : le sujet qui paraît recueillir une mobilisation consensuelle est en réalité l'objet de rivalités et de positionnements socio-politiques concurrents. Notre première hypothèse se confirme et il s'agit de l'approfondir. Quelles concurrences ? Portent-elles sur les liens ville-environnement ? Comment influencent-elles ce lien ?

Les premiers acquis des enquêtes menées sur ce terrain ont permis de développer les hypothèses et de préciser les questions posées (voir deuxième partie de ce rapport).

Suite au séminaire PIRVE, nous avons également choisi de mettre davantage en évidence les concurrences entre les secteurs économiques en présence à travers les entreprises membres de ces deux groupes : entreprises de fabrication de matériels visant à traduire le référentiel en une norme de matériel (pompes, cuves...), les entreprises d'installation (artisans...) cherchant à encadrer la pratique de mise en œuvre, les entreprises généralistes du BTP souhaitant pénétrer par ce biais le secteur de l'eau ou encore les grandes compagnies de l'eau oscillant entre marginalisation de cette offre commerciale et son accaparement.

Terrain 2 : Réseaux porteurs de référentiels sur la récupération d'eau de pluie

Des ajustements ont également été amenés dans l'approche de ce terrain. Les initiatives prises en France pour formaliser un « référentiel » en matière de récupération de l'eau de pluie ont été identifiées et listées. Une première analyse a montré le caractère très hétéroclites et multiformes de ces initiatives (entreprises isolées voulant créer un produit, un réseau d'artisans annonçant un label, des collectivités locales soutenant une marque naissante...). Les difficultés d'appréhension de ce terrain tiennent de la grande hétérogénéité des initiatives se présentant comme « guides », « labels » ou autre « marque ». Les initiatives identifiées vont du dépliant produit par une petite entreprise locale revendiquant une marque au réseau régional d'entreprises et de collectivités qui ont formalisés des objectifs et des contenus techniques. Ces difficultés nous obligent donc à préciser notre définition de la notion de référentiel et de réseau porteur de référentiel.

Pour mieux appréhender cet ensemble, nous avons choisi de procéder à l'analyse approfondie et détaillée du label Quali pluie. Cette initiative prise par une association professionnelle régionale et soutenue par la Région Poitou-Charentes paraît la plus aboutie en matière de formalisation d'un référentiel. Elle permettra de mieux situer les autres initiatives et de proposer in fine un paysage plus lisible.

Nous avons également décidé de procéder à une analyse approfondie de la démarche d'aide de la Région Poitou-Charentes pour des dispositifs de récupération d'eau de pluie. Le parallèle avec la mise en place de Quali pluie sera particulièrement éclairant sur les conditions de formalisation de ce premier référentiel dans cette région puis sa diffusion à l'échelon national. Par ailleurs, la mise en place de ces aides régionale semble avoir été l'occasion d'une première formalisation d'une approche institutionnelle, financière et technique de récupération d'eau de pluie. En effet, il s'agit de la plus importante opération de soutien réalisée en France à ce jour. L'enquête vise donc comprendre à travers une lecture des conditions d'attribution de cette aide, le cadre technico-financier construit par les techniciens et les responsables du conseil régional.

Plusieurs tâches ont organisé le travail pour ce terrain 2 :

- Identification des réseaux, associations et autres groupes porteurs de référentiels
- Recueil des documents et informations produites par ces réseaux
- Entretiens semi-directifs avec les parties prenantes dans l'élaboration et la diffusion du label Quali pluie (9 entretiens réalisés à ce jour)
- Reconstitution de l'historique de la mise en place de Quali pluie et des aides de la Région pour les kits de récupération de l'eau de pluie
- Collecte des informations concernant les 200 kits de récupération d'eau de pluie subventionnés par la Région Poitou-Charentes (informations financières, profils des aidés, contenu techniques des dossiers, instruction des dossiers, etc.)
- Collecte des informations sur les entreprises intervenant pour la réalisation des kits
- Entretiens semi-directifs avec un échantillon d'entreprises intervenant dans le cadre de l'installation de ces kits.

Les entretiens réalisés à ce jour ont permis de confirmer le processus parallèle de mise en place des aides régionales et l'élaboration de Quali pluie. En même temps, les deux démarches sont présentés (et revendiqués) comme indépendantes l'une de l'autre. Les critères d'attribution des aides montrent une fortes « porosité » entre les deux démarches. L'analyse de Quali pluie se focalisera donc sur le passage de l'initiative régionale et locale vers la démarche nationale. Ce passage s'est accompagné d'une passation du pilotage de l'association des artisans vers l'association des entreprises du BTP.

L'investigation va continuer à se porter sur les deux « référentiels », avec pour objectif de définir concrètement les liens entre eux. Il est alors nécessaire de faire appel aux réseaux, notamment informels : pourquoi le label Quali pluie, alors qu'il a été monté à l'échelle régionale, n'a pas été pris en considération pour la subvention de la région ? Les entretiens réalisé avec les entreprises ainsi qu'avec des élus et des techniciens du service eau ou d'autres services (environnement...) aura pour objet d'analyser :

- le rapport entre Quali pluie et l'aide régionale,
- de quelle manière de nouveaux critères ont été définis pour l'aide régionale,
- comment la région a instruit les dossiers (quel type de dossier ont été rejetés, y a-t-il eu des ajustements des critères pour accepter certains dossiers, ...), ...
- l'historique de la constitution des critères pour la subvention, les modalités d'application, l'évolution de ces critères, ...
- D'obtenir le récit de l'histoire de Quali pluie par la région
- Les modalités de diffusion de Quali pluie et ses freins lors de l'arrêt de la subvention. En quoi cet arrêt à un lien avec Quali pluie ?
- Le paysage des autres labels présents sur le territoire de la région (comme le label éco-artisan)

Les aides de la région

Concernant plus particulièrement les aides régionales, l'enquête visera à :

- Analyser l'évolution des prix de mises en place des kits ? quelles en sont les raisons ? Y a-t-il des différences entre les devis ?
- Identifier les filières et les milieux professionnels mobilisés autour de ce sujet (repérer les entreprises pour une typologie lors de la lecture des dossiers)
- Resituer les aides dans un contexte économique plus large :
 - o Dans le budget de la région
 - o Dans le budget, l'économie de l'eau de la région
 - o Dans l'économie des locales, en particulier au vue du niveau de revenu des demandeurs (ce que représente cette aide dans le budget global des clients (financement uniquement pour le kit ?)

Par ailleurs, la suite des investigations devra aider à compléter l'historique de Quali pluie notamment par des informations sur la concurrence, les alliances, l'avis des entreprises, des profils des artisans labellisés... Autrement dit, cet historique devra mieux décrire les débats et les rôles informels différents acteurs.

Terrain 3: des projets urbains et de construction utilisant les référentiels

Ce troisième terrain a fait l'objet d'un travail d'identification. Deux tâches ont été accomplies à ce stade :

- Identification des projets en France et exploration de leurs contenus en matière de récupération d'eau de pluie

- Identification de projets en Allemagne et aux Pays-Bas

Au total une trentaine de projets ont été pré-identifiés pour leur intérêt heuristique. Des entretiens auprès de personnes ressources ont également permis de repérer des exemples potentiellement intéressants en Espagne et en Suisse.

Les projets urbains et de construction pré-identifiés pose le problème de l'imprécision des informations concernant la récupération d'eau de pluie. Plusieurs annoncent une « rubrique eau pluviale » mais celle-ci peut correspondre à un traitement alternatif et pas nécessairement à la récupération à proprement parler. Certains projets évoquent la réutilisation mais sans précision sur les lieux, les choix ou encore l'ampleur des ambitions en la matière. Ce manque de précision encourage donc à explorer plus en détail l'hypothèse d'une hésitation des porteurs de projets urbains et de construction face à ce sujet. Nous avons choisi de compléter l'identification et d'aborder ces projets de deux manières :

- Ceux annonçant la récupération seront interrogés sur l'utilisation et l'apport attendu d'un référentiel
- Ceux évoquant un travail général sur l'eau de pluie seront interrogés sur le rôle d'un référentiel dans l'intégration effective d'un volet récupération.

Les résultats de la recherche empirique

Dans ce premier rapport intermédiaire, nous présentons une partie des informations recueillies dans le cadre d'entretiens ou de consultation de documents. Les textes qui suivent, ne présentent pas toutes les données à traiter et ne constituent les analyses détaillées de ce contenu. Ils constituent un ordonnancement méthodique des principales informations collectées pendant la première période d'investigation.

Terrain 1 : le Groupe AFNOR et le Groupe ASTEE

Pour organiser les informations concernant ces deux groupes, nous présentons ci-après un historique et un premier descriptif analytique de leur fonctionnement.

Historique et constitution du Groupe AFNOR

La constitution et le fonctionnement du groupe

A la suite de la Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques en décembre 2006, des questions sont restées en suspens sur la récupération des eaux pluviales, cette pratique se développant de plus en plus. La DGS trouvait que le crédit d'impôt (mai 2007) n'était pas suffisant techniquement. La DGS a donc demandé à l'AFNOR de réaliser une enquête de faisabilité sur ce sujet et de déterminer s'il y avait des besoins normatifs pour clarifier et encadrer la récupération et l'utilisation des eaux pluviales. Ainsi, la question posée à l'origine est de savoir quel appui la normalisation peut apporter à la loi sur l'eau et les milieux aquatiques et plus particulièrement à l'arrêté sur le crédit d'impôt (mai 2007) pour la récupération de l'eau de pluie. Une enquête de faisabilité a ainsi lancée, les problématiques soulevées par ce sujet et la volonté d'encadrer ces nouvelles pratiques.

Par ailleurs, la conclusion générale de l'enquête était : « il existe des matériels adaptés, mais on rencontre également un usage de matériels inadaptés ; il y a de bonnes et de mauvaises installations et il existe des compétences professionnelles qu'il serait bon de généraliser ». Cette conclusion fait transparaître dans la hiérarchie des thèmes à normaliser, toujours selon l'enquête : les bonnes pratiques, les performances des cuves, la filtration, le diagnostic pluvial, l'entretien et la maintenance. Mais aussi les participants semblent tenir des discours très techniques, sur des sujets et des détails très précis. Ils s'expriment sur ce qu'ils souhaitent voir apparaître dans la norme, par rapport à leur métier et à leurs produits.

Sur ce dernier point, le MEEDDAT, lors de la réunion de rendu de l'enquête de faisabilité, pose la question du domaine d'application : Est-ce que la norme sera une norme « produit » avec des

caractéristiques de matériaux, de performances et de résistivité ou une norme « bonnes pratiques » pour les installateurs ? La conclusion des participants est d'englober tous ces domaines d'application, de la préparation du projet à sa mise en œuvre.

Les étapes de l'élaboration de la norme

En septembre 2007, une enquête de faisabilité est lancée sur la nécessité ou non de normaliser les systèmes de récupération et d'utilisation des eaux pluviales. Après la restitution au cours d'une réunion en janvier 2008 regroupant tous les acteurs ayant répondu à cette enquête, un groupe de travail GE3 « Récupération des eaux pluviales » est mis en place et validé par la commission de normalisation AFNOR/P16E « Assainissement ». Plus largement, le groupe de travail fait partie du département « Construction et cycle de l'eau » et est rattaché au comité stratégique (COS) « Eau : milieu et usages » de l'AFNOR Normalisation.

La trame de la norme est ainsi élaborée à partir de l'enquête de faisabilité, puis elle est complétée et validée lors de la première réunion plénière en avril 2008. Ce groupe de travail est animé par un industriel nommé et soutenu par la majorité des participants du fait de son expérience professionnelle dans les procédés de récupération des eaux pluviales et de son expérience de normalisation dans la commission P16E « Assainissement ». De plus, un chef de projet normalisation interne à l'AFNOR a en charge le secrétariat, le bon déroulement des réunions et les productions des participants.

Tout au long de l'année 2008, les réunions se sont succédées, que ce soit des réunions de sous-groupes ou des réunions plénières. Les débats ne sont aussi succédés, essayant toujours de trouver des compromis entre des professionnels de la récupération des eaux pluviales de tous les horizons et de tous les niveaux de décision et d'installation (de la fabrication à la gestion des réseaux).

Ainsi, l'objectif du groupe est de terminer la rédaction de la norme pour septembre 2009 pour que celle-ci puisse être publiée (après l'enquête probatoire, la consultation européenne, ...) dans le premier trimestre 2010. Ce calendrier semble très optimiste du fait du travail qu'il reste encore à effectuer et des compromis qu'il semble rester à trouver entre les divers membres du groupe.

Méthodologie

A l'origine de ce groupe de normalisation, une enquête de faisabilité. Cette enquête a posée les bases de la réflexion autour de la récupération des eaux pluviales. Au préalable, une trame a été préparée à partir de nombreuses informations récoltées (journée de l'eau à l'ADOPTA, salons, ...) et a été présentée à quelques professionnels (8 au total) pour avis sous forme d'un questionnaire. Le questionnaire a ensuite été diffusé plus largement (professionnels, collectivités, ...), ce qui a valu le retour d'une centaine de questionnaire sur 800. Une fois le dépouillement effectué, l'analyse du questionnaire a fait apparaître les intérêts des différents acteurs, avec des points d'accord et de désaccord entre les participants. Une cartographie a finalement permis à l'AFNOR de repérer les points de convergences entre les acteurs pour créer des « groupes » d'intérêts similaires et faciliter les débats.

Le dépouillement du questionnaire a abouti à une réunion de restitution où les résultats de l'enquête ont été présentés aux acteurs présents, ainsi que la trame de la norme. Suite à la réunion de restitution, un appel à expert (proposé aux personnes les plus impliquées et les plus motivées) a été lancé afin de constituer un groupe de travail, le mieux étant de regrouper les acteurs de l'administration, les utilisateurs, les fabricants et les consommateurs. Dès lors, la proposition de la trame a été validée par les participants. Ceux-ci ne sont donc pas vraiment acteur de la norme même s'ils ont participé à l'évolution de ce plan. Leur rôle est plutôt de se plonger dans la rédaction et de faire des propositions en termes de contenus techniques (selon leurs compétences).

Le travail du groupe a alors été organisé autour de sous-groupes. Plusieurs caractéristiques peuvent décrire ces groupes. Tout d'abord, ceux-ci ne sont pas fixes. Ils peuvent évoluer en fonction des participants. Tout le monde peut participer à tous les sous-groupes ou en rejoindre un s'il le souhaite : il n'y a pas de limites de places, ce qui se traduit parfois par des réunions plénières secondaires (jusqu'à 7-10 personnes).

Ensuite, chaque sous-groupe est animé par un participant volontaire, et c'est à lui que revient la tâche de présenter le travail du sous-groupe en séance plénière. Il est nécessaire de remarquer que cette multiplication de professionnels semble toutefois ralentir l'avancée de la rédaction de la norme. En effet, les débats qui ont besoin de temps de maturation afin de trouver les compromis qui les satisferont tous est une mission d'autant plus dure que le nombre des participants augmente.

D'autre part, ces sous-groupes ne s'intéressent qu'à certaines parties de la trame car toutes les parties n'ont pas encore été rédigée, ni même été abordée (c'est le cas de la maintenance par exemple). L'objectif des réunions plénières est alors d'analyser le travail des sous-groupes et de valider les parties de la norme, mais aussi d'encourager les participants à rédiger d'autres parties.

Finalement, la méthodologie de la norme et sa forme sont remis en cause par certains participants qui trouvent que la forme actuelle ne permet pas forcément d'être exhaustif. Ainsi, cette réflexion semblant pertinente pour beaucoup, la trame de la norme serait réorganisée par éléments (cuves, réseau, ...) et non par filiales (maintenance, installation, ...). Cette réflexion est légitime mais il semble que cela soit un travail très important de refonte de la norme, et personne ne s'est proposé pour réaliser cette réflexion.

Positionnement des acteurs

Les acteurs

Pour introduire cette partie, il est nécessaire de rappeler que l'intérêt de la norme pour les professionnels est qu'elle est utile pour les assureurs lors de litiges avec des clients. C'est donc un document qui a pour objet, outre le fait d'apporter des détails concrets pour une bonne mise en œuvre sur le terrain, de protéger les professionnels et de garantir leur travail.

Présentation des acteurs

Le groupe de travail regroupe un nombre important de professionnels tous plus ou moins dans les mêmes métiers : la fabrication et l'installation de systèmes de récupération d'eaux pluviales. La norme, étant un document concernant principalement les professionnels, n'attire pas forcément d'autres métiers qui pourraient être utiles dans l'élaboration du texte, tant sur les points techniques que méthodologiques. Il est nécessaire de rappeler par ailleurs que la participation à ces réunions a un coût et que tout le monde ne peut pas se permettre d'y participer, surtout les petites structures.

Le groupe de travail regroupe tout de même d'autres participants assez hétérogènes (une représentante des usagers, des chercheurs au CSTB et au CERVE et des gestionnaires de réseaux), mais les principaux membres sont des entrepreneurs et des représentants de regroupements (eux-mêmes entrepreneurs) qui peuvent avoir un certain pouvoir de lobbying. Globalement, ces acteurs semblent peu présents sur la forme, mais n'hésitent pas à faire valoir leurs avis et idées, et à s'impliquer dans les sous-groupes, malgré quelques cas qui restent très discrets voire absent et se manifestent uniquement lorsqu'un sujet l'interpelle et touche à son propre savoir-faire.

Parallèlement, le groupe de travail ressemble parfois à un « rendez-vous » de constructeurs et d'installateurs de cuves de rétention d'eau pluviale. Ceux-ci échangent leurs coordonnées, débattent sur des aspects techniques (par exemple, ils ont un débat sur l'épaisseur des cuves, ce qui a engendré la question d'inscrire ou non dans la norme une épaisseur minimale) et font l'« apologie » de leurs installations, sans pour autant toujours participer au débat de la réunion en cours. Dans ce contexte, le rôle de l'AFNOR va permettre de faire avancer le débat en négociant avec les professionnels, et notamment en trouvant des points de convergence entre eux. Pour cela, l'AFNOR va créer des compromis, en rencontrant individuellement les différents acteurs. Ainsi, tout au long du processus de normalisation, des entretiens individuels sont passés avec les acteurs entre les réunions plénières, afin de voir leurs ressentis, de comprendre les blocages qui les empêchent de valider telle ou telle partie et de les convaincre d'un possible consensus. Il y a alors deux types d'acteurs : ceux qui sont rapidement d'accord avec le projet, la trame, ... et ceux qui ne sont pas du prêts à faire des compromis, et tentent de faire valoir en premier lieu leurs intérêts. Ces derniers sont particulièrement choyés puisqu'ils peuvent à tout moment bloquer le travail du groupe et ralentir le bon processus de normalisation, voire remettre en cause toute la norme.

Il semble, d'autre part, qu'il existe un turnover important au sein du groupe, et que le nombre de participants varie beaucoup en fonction des réunions et de l'ordre du jour. En effet, lors du rendu des résultats de l'enquête de faisabilité, 42 participants étaient présents. Les réunions de travail qui en ont découlées comprennent actuellement entre 15 et 25 participants. Mais un noyau dur est toujours au rendez-vous, et celui-ci regroupe des personnes ayant des intérêts et des points de vue très différents quant à l'intérêt de récupérer les eaux pluviales en vue de les utiliser. Ainsi, quand certains acteurs souhaitent normaliser afin d'encadrer et de faire valoir leur savoir-faire, d'autres souhaitent simplement éviter des débordements en termes de recommandations comme par exemple les conditions d'utilisation du lave-linge alimenté par de l'eau de pluie.

D'autre part, la présence de l'Etat (MEEDDAT et DGS) dans ces réunions est toujours un moment de questionnement intense, les participants se référant constamment au représentant de l'Etat pour

avoir son aval et son avis sur la prise de décision du groupe par rapport aux textes réglementaires en vigueur.

Un encadrement des acteurs

Même si les participants sont libres dans le choix du contenu de la norme, l'animation du groupe de travail est organisée de sorte que l'AFNOR puisse toujours garder la main mise sur le texte produit. La présence d'un secrétaire interne à l'AFNOR permet de garder le contrôle sur la forme de la norme qui est réglementée. Le rôle du secrétaire est alors de mettre en forme le document principal, d'amener les discussions sur chacune des parties, et d'apporter les références des nouvelles législations françaises et européennes en vigueur relatives au sujet de la récupération des eaux pluviales.

De plus, le site Internet est très sécurisé. Il est nécessaire d'obtenir une autorisation pour pouvoir y accéder, ce qui est possible uniquement si l'on est membre de l'AFNOR. Etant un organisme de normalisation, il existe un véritable enjeu de confidentialité, tant sur la composition des groupes que sur les documents produits (cf. la difficulté de mon intégration en tant qu'observatrice).

Positions de l'AFNOR et du groupe de travail

Le périmètre

Pour élaborer une norme, il est nécessaire d'avoir un périmètre restreint tout en laissant un espace de négociation. Par ailleurs, il semble que les normes soient souvent utilisées par les autorités publiques pour réglementer ou ajuster un document réglementaire (décret, arrêté). En effet, celles-ci sont utiles pour donner une idée de l'organisation du marché (les pratiques actuelles, les techniques mises sur le marché, l'utilisation de certains produits par rapport à d'autres, ...). Il semble que la commission en charge de la norme peut apporter un retour d'expériences, une vision pratique du terrain, grâce au travail réalisé avec des professionnels.

Le périmètre de la norme peut bouger, s'élargir selon le choix des professionnels du groupe de travail. D'autres solutions peuvent venir compléter les contraintes réglementaires fixées par les parlementaires. Finalement, tous les professionnels espèrent aller au-delà de la loi, afin de se placer et de s'ouvrir à de nouveaux marchés. Est-ce le cas pour cette norme ? Au premier abord, la question d'inclure dans la norme les projets urbains en plus des bâtiments individuels a été abordée, mais ne semble pas avoir été retenue par les participants.

Dans ce contexte, le périmètre de la norme « Récupération des eaux pluviales » semble avoir été réajusté plusieurs fois. Dans un premier temps, il concernait les eaux de toiture et les zones non accessibles, la seule limite étant de ne pas aborder le problème de traitement de cette eau. Il a ensuite été redéfini lors de la préparation du salon Pollutec, où, au travers d'une « campagne de communication » de l'AFNOR sur la future norme, la définition des eaux pluviales est caractérisée par le caractère non potable de cette eau, et concerne uniquement les eaux collectées sur les toitures

inaccessibles. De plus, un débat a fait suite au salon, afin de redéfinir certains mots pour l'homogénéité du texte (par exemple : décision d'inscrire « eau pluviale » au singulier dans l'ensemble de la norme).

La question du périmètre a toujours été un dilemme pour les participants, puisque plus les débats se succèdent et se multiplient, et plus ils peuvent s'apercevoir que le périmètre n'est pas pour autant réellement délimité. Ainsi, il est nécessaire de remarquer qu'il y a toujours un problème de périmètre entre usages domestiques et usages collectifs/industriels. Ces deux périmètres doivent être bien distincts pour certains participants, notamment lorsque qu'ils se retrouvent confrontés à chaque question technique impliquant une démarche différente.

De plus, plus les parties sont rédigées et plus les détails techniques sont nombreux et nécessitent d'impliquer d'autres détails. Il semble qu'il y ait une accumulation de détails qui sont certes nécessaires pour la bonne mise en œuvre d'un projet de récupération des eaux pluviales, mais qui pose la question : jusqu'où ira-t-on ?

La réglementation

Le secrétaire du groupe s'occupe de mettre à jour une veille réglementaire concernant la récupération de l'eau pluviale (dernièrement la norme NF X10-999 et les arrêtés du 17 décembre 2008), afin de toujours permettre aux participants de faire des propositions de textes conformes à la loi en vigueur. La difficulté est qu'il n'a pas fait les recherches nécessaires pour connaître le lien exact avec le sujet de la récupération de l'eau pluviale, et que la plupart des participants ne les ont pas étudiés de leur côté.

Seules quelques personnes sont au courant des évolutions réglementaires et s'attache à les expliquer lors des réunions plénières. Par ailleurs, pour la réglementation en général, des personnes de la DGS et du MEEDDAT sont présentes régulièrement, notamment pour indiquer la publication des nouveaux décrets et arrêtés et pour en expliquer le contenu, mais aussi pour anticiper les textes en cours de rédaction.

Il semble important d'autre part de remarquer que les textes réglementaires sont peut être expliqués et débattus en séances plénières, mais on ne retrouve pas ces explications dans le corps de la norme. En effet, il y a une liste très longue de tous les textes auxquels il faut se référer au début de la norme (avant les généralités), mais ces textes ne sont pas forcément explicités dans une partie à part entière, ils sont disséminés un peu partout dans le corps du texte. La norme est certes faite pour les professionnels, mais ils ne sont pas pour autant juristes. Il est difficile de dire comment un professionnel voulant des explications plus claires sur l'arrêté du 21 août 2008 par exemple va pouvoir trouver ces réponses dans la norme.

Questions techniques : limites, difficultés

Les questions techniques récurrentes

Il semble important pour M. de Gouvello de créer une certaine cohérence entre les différents documents produits en parallèle de la norme (guide ASTEE et plaquette des installateurs). La norme AFNOR doit être la plus exhaustive des trois et surtout celle apportant le plus de détails.

Pourtant, il est nécessaire de constater que les participants ont une certaine réticence à entrer dans les détails techniques. En effet, ceux-ci ont toujours tendance à ne pas s'écarter des textes réglementaires et à ne pas faire de vraies prescriptions (c'est le cas pour la question de la disconnexion). Il semble que la plupart des participants soient dans une situation d'évitement des conflits. Personne ne semble vouloir s'impliquer et surtout se positionner. On a ainsi l'impression que les participants font part d'une certaine « fainéantise » ou d'une certaine peur à développer et à s'investir dans les questions techniques de cette norme. Par ailleurs, le fait de ne pas rentrer dans les détails peut aussi montrer que les professionnels veulent garder au maximum les mains libres pour l'évolution future du marché. L'inquiétude principale étant de se fermer à de nouvelles technologies.

Les débats sur des questions techniques permettent de mieux comprendre le comportement des participants :

- Le dimensionnement des cuves : le consensus est difficile à trouver du fait que les professionnels présents sont nombreux et ne travaillent pas tous avec les mêmes cuves et les mêmes caractéristiques. Par ailleurs, les caractéristiques de dimensionnement sont floues et les chiffres n'existent pas ou peu en ce qui concerne la consommation (des espaces verts, des toilettes et du lave-linge) et la pluviométrie, détails nécessaires pour dimensionner correctement une cuve de récupération des eaux pluviales. Ce sujet est donc toujours en cours de réflexion en sous-groupes, sans qu'il y ait de décisions tranchées.
- La disconnexion : afin d'expliquer la disconnexion, des schémas doivent être intégrés au corps du texte de la norme. Les participants du sous-groupe défendent leur travail mais des divergences existent toujours au sujet de la représentation du type de disconnexion AA et AB. La norme doit être très précise sur ce point, et notamment c'est elle qui doit préciser le type AB, qui est certes normé, mais qui ne correspond pas à ce qui se fait dans la réalité. Le sujet a fait alors débat en séance plénière alors que le sous-groupe avait déjà abouti à une rédaction ferme.
- Le taux de rendement : le débat s'est concentré sur la nécessité de mettre en place un comptage ou une évaluation (sous la forme d'un forfait) de la consommation d'eau de pluie. Doit-on se référer à l'arrêté du 21/08/09 ou au crédit d'impôt du 3 oct. 2008 ? Le calcul va être fait mais on ne sait toujours pas comment (notamment au niveau des gestionnaires de réseaux, rien ne semble avoir encore été mis en place). Une possibilité a été soulevée par un installateur : un compteur intégré au forfait de l'installation de la cuve. Cette question doit

faire partie de la norme mais il semble qu'aucune réelle stratégie n'ait été mise en place par les professionnels.

L'organisation des sous-groupes

Une problématique qui semble importante à analyser car elle semble être en quelque sorte un frein à la production de la norme est l'organisation du travail du groupe. Dans ce sens, tous les participants ne sont pas tous d'accord sur l'organisation des sous-groupes et la production des documents. Certains souhaitent prendre leur temps, avec plusieurs réunions de sous-groupes, quand d'autres pensent que cela va trop lentement. Il est intéressant de constater qu'une partie de la responsabilité peut être imputée à l'animateur. En effet, il propose des façons de travailler, des manières d'aborder telle ou telle question technique mais ne prend pas la responsabilité de trancher et de bousculer les participants.

Concernant le rendu des documents, l'organisation n'est pas très précise, les participants négociant l'allongement du temps des débats et de la rédaction des documents. Pour exemple, un tableau regroupant les tâches ou « table des actions » permet de récapituler les parties concernées, la composition des sous-groupes, le délai imparti et les avancées. On peut constater que les délais ne sont jamais indiqués, et qu'il est rare de voir où en est l'avancée (excepté quand c'est une partie finie).

De plus, le débat est omniprésent dans les réunions plénières, mais finalement aucune proposition de rédaction ne se fait. Tout se fera par la suite en sous-groupe. En effet, pour une majorité, les sous-groupes sont considérés comme des lieux de propositions et de décisions en termes de rédaction et du choix du contenu de la norme. Un participant dira même qu'il refuse le débat tant que le texte n'est pas travaillé et « figé » en sous-groupe. Pourtant, les documents arrivant jusqu'à la réunion plénière ne sont généralement pas finalisés.

Constitution et fonctionnement du Groupe ASTEE

A l'origine du Groupe ASTEE

Quel contexte général ?

Dans une vision plus large que la récupération de l'eau de pluie, il est nécessaire d'indiquer qu'entre 1995 et 2005, le prix de l'eau potable a fortement augmenté (d'environ 40% selon l'indice Insee) en France.

Par ailleurs, la sensibilisation des citoyens s'est accélérée avec l'entrée en vigueur du protocole de Kyoto en février 2005. Le sujet de la récupération et l'utilisation de l'eau de pluie est donc devenu un sujet d'actualité, notamment du fait de l'augmentation de la sécheresse en France et dans le monde, due en partie au réchauffement climatique.

Le groupe de travail « Pluvial » de l'ASTEE a vu le jour en 1992. En sommeil entre 1996 et 2002, il a été associé à la Société Hydrotechnique de France (SHF) autour d'un groupe commun bimestriel pour l'organisation de divers événements sur la question de la gestion des eaux pluviales en général.

Par ailleurs, sous la responsabilité de la commission « Cadre de vie », le groupe de travail « Récupération des eaux pluviales » est mis en place en juin 2004. Suite à la vacance de la présidence de la commission « Cadre de vie » en mars 2006, le groupe de travail est provisoirement rattaché à la commission « Assainissement », avant d'être définitivement sous la responsabilité de la commission « Eau potable », suite à la décision du conseil d'administration de l'ASTEE du 6 décembre 2007.

Un sujet qui devait être à l'origine transversal, c'est-à-dire intégrer tant les problématiques relatives à l'environnement que celles relatives à l'aménagement, ... se trouve finalement dans une commission qui ne semble pas vraiment lui convenir puisque les eaux pluviales ne font pas partie, selon leur définition, de la catégorie des eaux potables. Quel est alors l'impact sur le guide ? La question sanitaire semble très importante dans les débats du groupe de travail, notamment pour certains participants qui appartiennent (en tant que personne ou en tant qu'entreprise) en parallèle à d'autres groupes de travail propre à l'eau potable.

Ces changements d'organisation et de commission n'ont, pour autant, pas freinés les avancées du groupe de travail, tant en termes d'apprentissage qu'en termes de production de documents. Il est par ailleurs nécessaire de constater que, malgré le temps de maturation du groupe relativement long, celui-ci n'a cessé de travailler régulièrement, depuis 2005 jusqu'à aujourd'hui. Le temps n'a pas été une contrainte comme cela peut l'être dans de nombreux cas de production de documents (échéances trop courtes principalement).

Méthodologie

Il est ici nécessaire de revenir rapidement sur la méthodologie mise en place par le groupe de travail, et l'impact de cette méthode sur le guide.

Tout d'abord, les réunions se déroulent tous les 2-3 mois, avec un break souvent plus long en été ou parfois un écart de seulement un mois entre les réunions, suivant les impératifs. La fonction de secrétaire n'est tenue par personne en particulier puisqu'il a été décidé que ce serait un secrétariat tournant (chaque participant devra s'atteler à la tâche de secrétaire).

D'autre part, le système d'organisation auquel le groupe a recours est la nomination, pour chacune des parties, d'un rédacteur et de plusieurs relecteurs. Les parties ainsi rédigées sont ensuite soumises au débat en réunion plénière. Les rédacteurs sont donc soumis à une obligation de résultats pour ne pas léser les relecteurs. Le travail des relecteurs, nécessairement plusieurs (au minimum 2), est d'apporter un éclairage sur le texte du rédacteur, une nouvelle approche. La difficulté est alors de distribuer le travail en fonction des « compétences » de chacun. Un tableau de répartition des tâches permet d'identifier les relecteurs et le rédacteur en fonction des parties. De plus, lors des réunions plénières, il est aisé d'assister à une entre-aide entre les participants, les personnes en charge d'une partie (rédaction) demandant conseil, afin de proposer un texte incluant dès le début l'avis et les commentaires de tous.

Ce système d'organisation, même s'il semble tout de même difficile à mettre en place, notamment en termes de temps de relecture et de présentation en réunion plénière d'un texte abouti, a l'avantage de permettre à chacun des acteurs en tant que rédacteur ou relecteur de se faire une place au sein du groupe, d'avoir un temps de parole défini, sans en pâtir face à des participants parfois omniprésents dans les débats.

Elaboration et évolution du guide

Dans ce contexte, le groupe de travail « Récupération de l'eau de pluie », s'est mis au travail dès leur première réunion, le 7 février 2005. L'organisation du travail de ce groupe peut être décrite en 4 phases. Tout d'abord, une première phase, de 2005 à mi-2006 a consisté à mettre en place un lieu de débats, d'exposés, d'échanges d'informations et d'expériences entre des participants très hétérogènes. Cette phase a permis à ces participants de mieux se connaître (en termes de métiers, de convictions, de savoir-faire), et à créer une nouvelle culture des eaux pluviales propre au groupe ASTEE, au travers de sa récupération et de son utilisation.

La deuxième phase de travail, de 2006 à 2008, a consisté à ordonner et à organiser les informations et les interrogations issues de ces débats d'idées. Ce travail de longue haleine a permis dans un premier temps de recenser toutes les questions propres à ce sujet, de tous les participants et concernant toutes les facettes de la récupération de l'eau de pluie. Ensuite, un sommaire a été proposé afin d'organiser la rédaction des différentes parties. Durant cette phase, le sujet a souvent été recadré par la direction de l'ASTEE mais aussi par les participants eux-mêmes. L'objectif central du guide est alors d'être un guide technique traitant uniquement des techniques et des installations de récupération de l'eau de pluie en vue de son utilisation. Les objectifs de l'élaboration du plan sont alors de faire « un plan pédagogique, des schémas simples avec des informations essentielles pour les légendes, la fiabilité des chiffres annoncés et des obligations ».

Parallèlement à ce travail, du fait de la sortie de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) le 30 décembre 2006, les débats se sont aussi intéressés et arrêtés sur l'extension de l'article 90 de la loi des finances de 2005 relatif aux dépenses d'équipements de l'habitation principale aux installations de récupération et d'utilisation d'eau de pluie inscrit dans l'article 49 de la LEMA. Ainsi, l'annonce de ce crédit d'impôt applicable aux installations de récupération et d'utilisation de l'eau pluviale va confirmer la nécessité de communiquer sur ce sujet encore peu réglementé, et surtout d'instaurer des recommandations pouvant permettre d'éviter tout débordement et accident (en termes sanitaires, économiques, ...).

La troisième phase a été l'élaboration et la publication de l'arrêté relatif à « la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments » le 21 août 2008. Le groupe ASTEE a été un des acteurs à donner son avis sur le projet d'arrêté pour le MEEDDAT et la DGS, et semble s'être beaucoup investi dans ce texte avant et surtout après la publication de l'arrêté, au vue des comptes-rendus de réunions. En effet, un travail de question-réponse entre le groupe, le MEEDDAT et la DGS a été nécessaire pour comprendre les subtilités de l'arrêté. Trois réunions (jusqu'en décembre 2008) ont été nécessaires pour ce travail, le mot d'ordre étant de « rendre l'esprit de l'arrêté accessible et compréhensible » (sous-entendu aux lecteurs du guide).

Ainsi, suite à la publication de l'arrêté le 21 août 2008, le guide, sa forme et son contenu, ont été remis en cause, mettant de ce fait en avant l'arrêté comme son axe de travail. L'intérêt de ce choix est que le guide se base sur cet arrêté pour construire son argumentaire et faire des choix en termes techniques. La principale question à ce jour est donc de savoir où le groupe ASTEE doit se positionner : doit-il aller au-delà de l'arrêté et faire des recommandations plus précises ou doit-il uniquement suivre l'arrêté sans pour autant faire de nouvelles recommandations ? Il semble qu'aujourd'hui, les deux cas soient présents, comme par exemple, faire des recommandations plus poussées sur la qualité de l'eau pluviale lors de l'utilisation de machines à laver, ou alors se conformer à l'arrêté pour les prescriptions concernant l'arrosage des espaces verts.

La quatrième et dernière phase est la finalisation du guide. Après avoir travaillé toute l'année 2008 sur ce texte essentiel et central pour la récupération et l'utilisation de l'eau pluviale, une réorganisation du sommaire et du guide a été réalisée. La rédaction et la validation des parties sont donc de mise depuis début 2009, avec un objectif de publication pour fin 2009-début 2010. La

production semble efficace puisqu'en une réunion deux parties relativement importantes et au cœur de débats plus ou moins virulents ont été validés. Par ailleurs, les réunions montrent une envie des participants d'aller de l'avant.

Le positionnement des acteurs et de l'ASTEE

Les acteurs

Un groupe hétérogène

Le groupe de travail « Récupération de l'eau pluviale » regroupe des acteurs de divers horizons : des opérateurs, des bureaux d'études, des collectivités, des institutions, des industriels, des fabricants, des associations, des chercheurs, ... Une multitude d'acteurs, ayant des intérêts très différents des uns des autres en matière de récupération et d'utilisation de l'eau de pluie. Ces intérêts peuvent aller de la prise de position par rapport aux usagers finaux (collectivités) à la volonté de plébisciter la récupération des eaux pluviales dans un souci économique (entrepreneurs).

D'autre part, on peut dénombrer entre 44 et 47 membres historiques, mais généralement seulement 10 à 15 personnes assistent aux réunions. Si les entreprises et organismes sont souvent les mêmes, en tant qu'individu les personnes d'une même entreprise se relaient en fonction des disponibilités de chacun. Si certains désistements sont constatés, il y a tout de même peu de turnover dans ce groupe de travail. Il semble que ce soit un gage de qualité et d'efficacité dans la réalisation du guide puisque les acteurs se connaissent, ont déjà commencé et accepté les consensus sur des points importants et réagissent de manière modérée et en toute connaissance de cause selon les avis et opinions de chacun.

Par ailleurs, on note un intérêt et une implication forte des participants. Dans ce cas, le rôle de l'animateur, recadrant souvent le débat, est important puisqu'il ne laisse pas le temps aux participants de se disperser.

Enfin, il est nécessaire de constater que le fait de ne pas être trop nombreux (une dizaine environ) permet d'avancer plus rapidement dans la correction des parties rédigées présentées et surtout dans leur validation.

L'animateur

L'animateur de ce groupe de travail est Bernard de Gouvello, expert dans la récupération et l'utilisation des eaux pluviales. En tant que chercheur, il initie le sujet. C'est donc un animateur privilégié, qui peut poser les bonnes questions, relancer le débat, proposer des changements et surtout départager quand les débats s'éternisent.

Il est intéressant de s'arrêter sur le rôle de l'animateur dans ce groupe. En effet, celui-ci participe à d'autres groupes de travail comme celui de l'AFNOR, et est aussi l'animateur d'un groupe de travail réalisant une plaquette destinée aux installateurs de cuves de récupération d'eau pluviale. Il a donc une multitude de casquettes, lui donnant une certaine légitimité auprès des autres participants mais aussi lui permettant de faire le lien entre ces différents documents afin d'apporter

une certaine cohérence. Il semble qu'il sache vraiment où il veut aller et peut peut-être parfois être directif dans ses positions et sur certaines remarques des participants.

Enfin, concernant le guide, il a une place centrale dans son élaboration, tant sur le plan organisationnel que sur le plan technique. Par exemple, concernant les comptes-rendus, il les relit et les corrige systématiquement, de même qu'il relit et commente tous les documents produits par les participants.

La position de l'ASTEE et du groupe de travail

Le périmètre : un guide technique

La question du périmètre a souvent été posée lors des nombreuses réunions du groupe de travail. Il est nécessaire de remarquer qu'à chaque nouvelle réglementation, celui-ci est réajusté ou recadré. Le périmètre ayant tendance à s'élargir dans certaines réunions, le recadrage se fait souvent par l'ASTEE. Ainsi fixé, le principe est qu'il doit toujours être technique et compréhensible : le guide accompagne les usagers pour un projet de récupération et d'utilisation des eaux pluviales.

Pour exemple, dans le CR du 16 novembre 2007, la position de l'ASTEE face à la récupération de l'eau pluviale est la suivante :

« - la position de l'ASTEE sur la question de la récupération et l'utilisation de l'eau de pluie est celle qui a été exprimée dans l'avis remis au MEDAD : il s'agit d'une position réservée sur le principe de l'introduction d'un autre réseau à l'intérieur du bâtiment.

- le groupe de travail n'a pas pour objet d'opiner sur le bien-fondé de l'utilisation de l'eau de pluie. Sa mission est d'ordre technique : elle consiste à proposer des règles techniques et de gestion permettant de garantir au mieux la sécurité sanitaire des personnes et le bon fonctionnement des installations pour les usages qui seront prévus par le nouveau cadre réglementaire (extérieur et/ou intérieur du bâtiment). »

La réglementation

Chaque nouvelle réglementation est débattue dans le groupe de travail. Ainsi, par exemple, l'arrêté du 17 décembre 2008 sur le contrôle des installations est présenté par l'un des participants qui l'a analysé, et la personne en charge de la rédaction de la réglementation a pour objectif de l'insérer dans la partie « réglementaire » du document. On peut constater une certaine entraide entre les participants qui discute avant toute rédaction du contenu sur lequel ils souhaiteraient discuter en séance plénière pour validation.

Ainsi, la part affectée à la réglementation est très importante. Suivant les documents réglementaires publiés, la même question est toujours posée par les participants : quel sera l'impact sur le travail du groupe et sur son évolution ? La question de la réglementation est intégrée totalement dans les enjeux du guide, avec pour objectif de transmettre facilement aux lecteurs des

explications simples et « vulgarisées ». La partie réglementaire doit alors aborder, en une synthèse, les grands principes avec un aspect pédagogique.

Le groupe de l'ASTEE a été consulté depuis sa création sur les documents réglementaires en projet. Ça a été le cas par exemple, en octobre 2007, au sujet du projet d'arrêté concernant les usages de l'eau pluviale. Une réunion exclusivement tournée autour de cette demande a permis à tous les participants de donner leurs opinions. Mais aussi, sur l'arrêté du 21 août 2008, qui a vu plusieurs réunions lui être attribué afin de défendre les avis et opinions de chacun au sein du groupe, en fonction de leurs attentes en tant que professionnels. Ce travail sur les textes réglementaires semble très important pour le groupe.

Les lecteurs

La notion de lecteur est très souvent utilisée par les membres du groupe. Le guide doit s'attacher à s'adresser à des lecteurs qui ne sont pas forcément des professionnels, mais des personnes, particuliers ou collectivités, désirant s'équiper d'un système de récupération d'eau pluviale. Le guide doit alors être simple, compréhensible et attractif pour ces personnes, ces usagers qui peuvent à tout moment se désintéresser du guide pour diverses raisons. Ce travail est fastidieux puisque réalisé par des professionnels qui ne se rendent pas forcément compte du langage technique qu'ils peuvent parfois utiliser. La vulgarisation semble être un exercice difficile, qui nécessite d'être mené pas à pas. C'est par exemple le cas en ce qui concerne l'interprétation de certaines normes et de schémas techniques. Les participants s'inquiètent de savoir si certains lecteurs pourront comprendre ce que les schémas veulent faire transparaître ou non.

Questions techniques : limites, difficultés

Interprétation de l'arrêté

Depuis la sortie de l'arrêté du 21 août 2008, le groupe de travail s'appuie exclusivement sur ce texte pour faire ses recommandations. L'arrêté est devenu la base du guide, sur lequel toutes les propositions sont analysées et évaluées. Dans ce sens, l'observation principale que l'on peut faire est la difficulté de traduire et d'expliquer l'arrêté. Il est nécessaire de constater que de nombreuses questions peuvent être relevées à la suite de la lecture de celui-ci. Un travail de question-réponse entre le groupe et le ministère a été nécessaire pour essayer de comprendre les subtilités de l'arrêté afin que les lecteurs du guide aient toutes les cartes en main pour leur projet. Ces allers-retours organisés avec les ministères en charge de ce texte n'ont jusqu'à ce jour pas éclaircis toutes les questions que se pose les membres du groupe de travail. Dans ce contexte, les réunions plénières sont très souvent sujettes à des débats sur l'arrêté plutôt que sur le guide. L'arrêté est en quelque sorte l'arbitre des débats et celui qui a le dernier mot sur les sujets propres à l'arrêté.

Les questions apportées par l'arrêté du 21 août 2008 sont alors un problème dans la compréhension et surtout dans les choix que les maîtres d'ouvrage vont devoir faire. Il semble que la mise en place de référentiels tels que le guide ASTEE a alors comme objectif premier de préciser et d'explicitier ces textes réglementaires, pour en faire ressortir les grandes lignes qui devront être appliquées sur le terrain. Il va compléter et accompagner la règle établie pour la mise en pratique. C'est pourquoi, le groupe de travail tente aujourd'hui de se faire une place à travers ce texte,

décidant d'aller au-delà des prescriptions de l'arrêté pour certaines parties, mais en restant en-deçà du texte sur d'autres.

Questions sanitaires (qualité de l'eau, lave-linge)

L'un des sujets le plus problématique s'est porté sur le traitement et la qualité de l'eau de pluie. En effet, le sujet du traitement de l'eau de pluie est très sensible car d'un côté, la réglementation n'est pas claire dessus bien que la DGS et le MEEDDAT aient rendu un avis à ce sujet et d'un autre côté, les maîtres d'ouvrage se posent beaucoup de questions et espèrent des réponses dans le guide. D'où la question : faut-il prendre en compte l'avis émis par le MEEDDAT et la DGS ? Faut-il que le groupe définisse lui-même une démarche à suivre ?

L'arrêté ne parle que de « traitement adapté » pour les lave-linge. Cette simple expression a provoqué deux camps au sein des participants :

- ceux qui veulent rentrer dans les détails
- ceux qui veulent rester dans le flou de l'arrêté

Même le fait de s'appuyer sur les explications fournies par le MEEDDAT et la DGS est problématique puisqu'il n'y a pas de texte officiel plus détaillé sur ce sujet. Par ailleurs, l'ensemble des participants n'est finalement pas convaincu par le fait que détailler un certain type de traitement pour un certain usage de l'eau de pluie soit la solution, notamment en termes économique (les traitements poussés coûtant très chers pour les particuliers). Il est difficile d'amener un consensus au sein du groupe sur ce sujet : une partie pour le traitement par « désinfection » prescrit par le MEEDDAT et la DGS et une partie contre un traitement trop important qui n'est économiquement pas viable pour les particuliers voire « inutile en termes de dangerosité », selon les termes d'un participant.

Il y a donc deux discours au sujet de la qualité de l'eau de pluie : un discours alarmiste (problèmes de santé graves, contamination de l'eau, ...) et un discours plus libre qui consiste à démontrer qu'il y a des habitudes plus dangereuses ou tout du moins aussi dangereuses (comme par exemple le fait que les particuliers puissent faire sécher leur linge dehors). Ces deux discours s'opposent assez violemment, le compromis étant difficile à trouver pour les deux camps, ce qui semble freiner la rédaction du guide.

Cohérence avec la norme ?

La principale difficulté du guide est de se faire une place en tant que document de référence en matière de récupération des eaux pluviales. Et notamment lorsqu'en parallèle une norme, document reconnu et opposable, est aussi en cours d'élaboration sur ce sujet. Le guide doit alors avoir un rôle très précis, afin de garder sa légitimité et son utilité aux yeux des lecteurs. Dans ce sens, le guide ne peut être dirigé uniquement vers les professionnels, qui eux vont presque systématiquement se diriger vers la norme, qui leur procure une assurance, un confort en termes juridique (notamment vis-à-vis des assurances lors d'un litige avec un client par exemple).

Par contre, il est nécessaire que ces deux documents soient cohérents l'un avec l'autre, afin de ne pas induire en erreur les utilisateurs et d'apporter une certaine unification au niveau de la pratique. Ainsi, par exemple, concernant des schémas présents dans les deux documents, il semble y avoir un échange entre les deux groupes. La principale différence est que le groupe ASTEE ne présentera que quelques exemples, par rapport à l'AFNOR qui devra être exhaustif. Ce choix a pour

but de renseigner les lecteurs sur les exemples les plus courants, sans que ceux-ci croulent sous les informations, laissant le soin de détailler tous les cas de figure à la norme.

Terrain 2 : Réseaux et porteurs de référentiels sur la récupération d'eau de pluie

Pour le Terrain 2, nous présentons ci-après deux rendus partiels. Le premier résume l'historique de la constitution du Label Quali pluie. Le deuxième décrit et explore le contexte de mise en place des aides régionale en Poitou-Charentes pour l'utilisation de kits de récupération d'eau de pluie.

Label Quali pluie : un historique

En automne 2005, M. Eprinard, président de la CAPEB du département des Deux-Sèvres et artisan dans la plomberie, a commencé à s'intéresser à la récupération de l'eau de pluie, après la constatation de plusieurs périodes de sécheresse (2003-2005). De plus, en septembre 2005, une alerte est lancée auprès de M. Eprinard au sujet des impacts de la sécheresse sur la pêche et la nécessité d'économiser l'eau¹.

A l'origine, la CAPEB Deux-Sèvres a cherché le soutien d'un ingénieur de la DDASS des Deux-Sèvres, car la région ne voulait pas de la récupération de l'eau de pluie. Un travail avec cet ingénieur sur l'article du code de la santé publique interdisant l'entrée d'une eau non propre à la consommation humaine dans les habitations², a permis de trouver des conditions d'utilisation des eaux de pluie internes au bâtiment et compatibles avec la loi. Ces conditions concernent uniquement les toilettes et insistent sur le fait de correctement signaler le réseau d'eau de pluie par rapport au réseau d'eau potable³.

La CAPEB Deux-Sèvres a ensuite proposé à la région Poitou-Charentes de créer un réseau d'entreprises labellisées pour la pose de systèmes de récupération d'eau de pluie. En octobre 2005, la présidente de la région, Mme Royale, a donné son accord avec une aide à mettre en place pour financer une partie des installations de récupération d'eau de pluie.

Dans le même temps, un groupe de travail s'est constitué à la CAPEB du département afin de mettre en place un cahier des charges sur le sujet. Une charte, une formation et un guide pratique ont été élaborés lors de cette même période. Le groupe de travail a travaillé en partenariat avec plusieurs fabricants (cuves, pompes, ...) dont Sotralentz (membre de l'IFEP et des groupes Afnor et Astee). En parallèle, un bordereau de prix a été défini. Les artisans ont décidé de serrer les prix en réduisant leurs bénéfices et le coût de main d'œuvre pour que le bordereau soit le plus accessible

¹ Entretien avec M. Eprinard, Ancien président de la CAPEB des Deux-Sèvres, Maire de Sauzé-Vaussais, mercredi 3 juin 2009

² Article L 1321-1 du code de la santé publique

³ Entretien avec M. Eprinard, Ancien président de la CAPEB des Deux-Sèvres, Maire de Sauzé-Vaussais, mercredi 3 juin 2009

possible aux particuliers. Par exemple, pour une cuve de 5000 litres, le prix HT proposé était de 3813 euros⁴.

En novembre 2005, la formation a été créée en partenariat avec la Chambre des Métiers et de l'Artisanat du département, notamment grâce au prêt de celle-ci de ses locaux sur le campus des Métiers de Parthenay⁵. 40 artisans ont participé à cette première formation⁶. Par ailleurs, la seule condition pour faire partie des entreprises « labellisées » était de participer à la formation (faite par des fournisseurs principalement). L'année 2005 s'achève avec la création d'un réseau d'artisans en binôme (VRD-Plombier) sur le département des Deux-Sèvres en décembre.

Début 2006, la région a mis en place l'aide financière temporaire promise en 2005, pour les 200 premières installations de récupération d'eau de pluie afin de valoriser cette démarche. Mais la charte mise en place par la CAPEB Deux-Sèvres n'avait pas l'exclusivité de cette aide et le contrôle par la région n'était pas à la hauteur des espérances de celle-ci⁷.

En février 2006, la CAPEB du Poitou-Charentes prend le relais du département, avec pour objectif d'étendre cette démarche à l'ensemble de la région. Le terme « Quali pluie » apparaît, après la proposition d'un artisan, sur le même principe que les labels tels que Qualisol, Qualibois, ... La marque est enregistrée à l'INPI (Institut National de la Propriété Industrielle) le 23 mai 2006 et elle est publiée le 7 juillet de la même année⁸. Cette nouvelle marque se développe dans toute la région, connaissant tout de même un frein lorsque l'aide de la région est stoppée. Mais globalement, en région Poitou-Charentes, 130 entreprises ont été formées au travers de la CAPEB régionale.

Suite à l'engouement de cette marque, le CNATP est choisi pour prendre le relais afin d'étendre la marque à la France entière. La CAPEB national pense que la récupération d'eau de pluie intéresse principalement les travaux publics. Un accord entre le CNATP et la CAPEB a alors été passé, du fait qu'en premier lieu les acteurs qui interviennent, notamment sur l'existant, sont les artisans des travaux publics (soutenu par le CNATP), puis par les plombiers (soutenu par la CAPEB)⁹. Après le rachat de la marque, la transmission totale de la propriété est conclue le 17 avril 2008 auprès de l'INPI. Au-delà du fait que ce sujet touche le monde du BTP, le CNATP a décidé de racheter la marque car, techniquement, c'est un sujet très intéressant qui se rapproche des compétences liées à l'assainissement non collectif¹⁰.

Pour gérer Quali pluie, une association, *EssorDurable*, a été créée par le CNATP afin de distinguer la marque de l'action du syndicat. C'est une « Association loi 1901, dont l'objectif est de contribuer à la promotion et à l'essor des entreprises artisanales qui s'inscrivent dans une démarche de développement durable par les économies d'énergie, la préservation des ressources, le maintien de la biodiversité et des méthodes de qualité environnementale de réalisation de chantiers de travaux publics, de paysage et de bâtiment. *EssorDurable* se place résolument dans l'esprit du Grenelle de l'environnement. L'association gère la marque Quali pluie sur l'ensemble du territoire Français. Elle informe, conseille et accompagne les entreprises dans l'application de ces techniques »¹¹. Cette démarche permet à tous les artisans qui le veulent, y compris les non membres du CNATP de pouvoir constituer un dossier de candidature. Mais c'est le CNATP qui gère la marque et instruit les dossiers.

⁴ Prix issu du bordereau de prix pour le kit eaux pluviales, réalisé par le groupe de travail de la CAPEB Deux-Sèvres. Voir en annexe.

⁵ Entretien téléphonique avec la Chambre des Métiers et de l'Artisanat des Deux-Sèvres, 15 juin 2009

⁶ Liste remise par M. Eprincharde

⁷ Entretien avec M. Eprincharde, Ancien président de la CAPEB des Deux-Sèvres, Maire de Sauzé-Vaussais, mercredi 3 juin 2009

⁸ http://bases-marques.inpi.fr/Typo3_INPI_Marques/marques_fiche_resultats.html?index=1

⁹ Entretien avec M. Masson, secrétaire général de la CAPEB des Deux-Sèvres, le 18 juin 2009

¹⁰ Entretien avec Maëlla Bruant du CNATP, le 8 juin 2009

¹¹ Site Internet www.qualipluie.com

Aujourd'hui, la procédure consiste à remplir un dossier qui doit justifier de la compétence des entreprises demandeuses, soit par une formation, soit par leurs expériences professionnelles. La formation est dispensée par un organisme de formation indépendant, leur cahier des charges étant en cohérence avec celui d'Essor*Durable*. Tout est très scindé pour garantir les compétences des entreprises et leur indépendance par rapport au syndicat. On peut constater que tout est externalisé pour garder le maximum de neutralité¹². Par ailleurs, les artisans doivent aussi prouver que leur entreprise est viable en joignant au dossier le K-bis, l'attestation fiscale, et toute preuve attestant de la bonne santé de l'entreprise, ainsi qu'une assurance décennale pour les réseaux et les terrassements.

La marque est attribuée pour deux ans, avec un contrôle au bout d'un an (notamment sur la santé de l'entreprise). Si dans ce temps de deux ans, l'entreprise n'a pas réalisé d'installation de récupération d'eau de pluie, la marque lui est automatiquement retirée. Dans tous les cas, si l'entreprise souhaite renouveler son adhésion à la marque, son dossier est réétudié à sa demande. Le CNATP fait un point d'honneur à contrôler les entreprises ayant la marque. Par ailleurs, si un problème est signalé sur un chantier, l'entreprise la perd¹³.

D'autre part, il n'y a aujourd'hui aucun guide. Tout passe par le site Internet, www.qualipluie.com, et par la plaquette de la DGHUP (plaquette d'informations pour les installateurs de système de récupération d'eau de pluie) à laquelle le CNATP a participé. Il y a actuellement beaucoup de changements sur ce sujet de la récupération d'eau de pluie, et le mot d'ordre est d'observer ce qui se passe et notamment d'attendre la norme Afnor en cours de rédaction¹⁴.

La récupération et réutilisation de l'eau en région Poitou-Charentes

Bien que pourvu d'importantes ressources en eau sur son territoire, la région Poitou-Charentes doit faire face depuis une vingtaine d'années, à des périodes de sécheresses récurrentes. Entre facteurs naturels, dont climatologiques et facteurs anthropiques, la ressource connaît une pression considérable entraînant des difficultés d'approvisionnement en eau. C'est dans ce contexte hydrologique fragile que la région du Poitou-Charentes a instauré une aide pour la récupération des eaux pluviales. Ce dispositif est en réalité constitué de deux opérations : « 200 kits eaux pluviales » et « 1000 tonneaux récupérateurs ». Il permet d'agir en faveur de l'environnement en économisant la ressource et en réduisant sa dépendance à l'approvisionnement en eau potable. Cependant, cette volonté affichée de préserver la ressource s'inscrit dans une politique environnementale bien plus large. La région du Poitou-Charentes semble en effet vouloir répondre aux enjeux énoncés depuis la Directive Cadre Européenne sur l'eau et la loi sur l'eau et les milieux aquatiques au travers d'une politique volontariste et des programmes ambitieux. Elle s'appuie par ailleurs sur une réglementation applicable à la récupération des eaux pluviales qui semble progressivement se mettre en place. Reste à savoir si le dispositif engagé sur l'année 2006 pour la récupération des eaux de pluie répond bien à la mise en œuvre d'une politique environnementale forte, louée par la région.

¹² Entretien avec Maëlla Bruant du CNATP, le 8 juin 2009

¹³ Entretien avec Maëlla Bruant du CNATP, le 8 juin 2009

¹⁴ Entretien avec Maëlla Bruant du CNATP, le 8 juin 2009

Après avoir rappelé le contexte délicat de la ressource en eau du Poitou-Charentes et l'engagement de la région dans une politique plus globale en faveur de l'environnement, nous préciserons le processus d'élaboration du dispositif et son application concrète. Enfin, nous analyserons la pertinence de ce même dispositif face au bilan des opérations.

La région Poitou-Charentes, d'un contexte hydrologique délicat à la détermination d'une politique en faveur de l'environnement.

Comment est abordée la question de l'eau dans la région ? Situation géographique et état de la problématique de la ressource en eau

La Région Poitou-Charentes regroupe quatre départements (la Charente, la Charente-Maritime, les Deux-Sèvres et la Vienne) et compte 1 743 000 habitants, répartis sur 25810 km². La région, depuis la nouvelle présidence de 2004, a engagé en amont un processus de réflexion sur la ressource en eau, réflexion associée à l'État, aux départements des Deux-Sèvres et de la Charente, et aux agences de l'eau Loire-Bretagne et Adour-Garonne.

Il s'agit dans un premier temps de comprendre le contexte du dispositif. En d'autres termes, il est essentiel de comprendre comment est abordée la question de l'eau dans la région, et surtout pourquoi la Collectivité territoriale a été amenée à s'engager dans une politique en faveur de cette ressource. Les sécheresses observées pour les années 2004, 2005 et 2006 ont conduit la Région à prendre un certain nombre de mesures visant à l'économie de la ressource en eau, et notamment potable.

La problématique de la ressource en eau : un problème de fond ?

Des années chaudes et sèches se succèdent en 2003, 2004 et 2005. Les nappes d'eau souterraines sont au plus bas, les débits des cours d'eau baissent à des niveaux jamais atteints depuis 50 ans en France et en région Poitou-Charentes. A la fin de l'été 2005, la situation des ressources en eau potable est devenue très préoccupante. De nombreuses collectivités ont dû faire face à une pénurie d'eau et l'approvisionnement des habitants a parfois été mis en cause. Contrairement aux sécheresses exceptionnelles, la situation en Poitou-Charentes est récurrente depuis une vingtaine d'années. Les milieux aquatiques souffrent particulièrement de cette situation. Dans le département des Deux-Sèvres, la situation est régulièrement jugée « délicate » ou « préoccupante » (indices liés aux assecs de rivières), 2 000 km d'assecs de rivières ayant été constatés en 2005. Autre exemple, la situation catastrophique du débit de la Sèvre Niortaise durant l'été 2005. Considérant que cette situation de crise subie par les milieux naturels allait durer et souhaitant que tous les utilisateurs d'eau de Poitou-Charentes « soient appelés à contribuer à une gestion économe de la ressource », la Région a lancé en 2006 deux opérations, aujourd'hui achevées : l'aide à l'équipement des particuliers de récupérateurs d'eau de pluie et de kits eaux pluviales. Elles se sont concrétisées par 5 153 tonneaux et 224 kits pour un montant de crédits régionaux de 369 124 euros.

Les eaux continentales sont présentes sous différentes formes en Poitou-Charentes. Qu'elles soient souterraines ou de surface, elles sont soumises à des pressions quantitatives et qualitatives importantes. En effet, de nombreux usages peuvent perturber l'équilibre naturel sur un bassin versant. Les réponses apportées à ces pressions visent alors à mieux respecter le milieu, tout en

maintenant les activités économiques en place, en limitant les conflits entre usagers pour partager et préserver ce patrimoine commun.

L'année 2006 a été moins délicate en ce qui concerne la gestion de l'eau, que l'année 2005 exceptionnellement sèche. Cependant, le déséquilibre structurel entre la ressource et les prélèvements a nécessité la prise de mesures de restriction d'usages de l'eau, notamment agricole. A titre d'exemple, 10 arrêtés de restriction ont été pris durant l'été 2005.

Les besoins en eau potable ont été satisfaits ce même été, sans aucune rupture dans l'approvisionnement des populations résidentes et estivales. Seuls quelques usages non prioritaires à partir de l'eau potable ont été interdits.

La réaction de la région face au contexte problématique.

Priorité affichée par la Région depuis 2004, la reconquête de la ressource en eau s'inscrit effectivement dans un contexte hydrologique globalement fragile, si ce n'est problématique. « La disponibilité de la ressource eau en Poitou-Charentes est réduite du fait de la pollution chronique des eaux souterraines et de prélèvements excessifs notamment au printemps et en été lorsque l'eau est plus rare encore. » En effet, la région Poitou-Charentes est caractérisée par la présence d'importantes formes de ressources en eau sur son territoire, quelles soient littorales et continentales. La ressource subit néanmoins diverses pressions, entre facteurs naturels, dont climatologiques, et facteurs anthropiques. C'est particulièrement cette dernière pression d'origine humaine qui pose chroniquement problème, en termes de demande en eau (utilisation et consommation) et de pollution. Le réseau hydrographique du Poitou-Charentes, qui couvre environ 17 000 km, a été beaucoup aménagé au cours des siècles, pour différents usages. C'est le cas également des zones humides, élément essentiel du patrimoine écologique régional. Le Poitou-Charentes est concerné par les bassins Adour Garonne et Loire Bretagne. Les ressources en eau souterraine de la région sont importantes mais situées le plus souvent à faible profondeur, ce qui les rend vulnérables aux aléas climatiques et aux pollutions. Depuis plus de quarante ans, l'exploitation non maîtrisée des nappes d'eau souterraines et des rivières conduit à la dégradation des milieux naturels et à des risques de coupure d'eau potable. Pour la Région Poitou-Charentes, la gestion économe et la répartition équitable de la ressource en eau constituent une priorité. Cette gestion équilibrée doit contribuer à la préservation, des ressources d'eau naturelles des milieux aquatiques et des zones humides et à la satisfaction des besoins de tous les usagers. La question de la ressource en eau est donc une problématique de fond pour la Région Poitou-Charentes, ce qui justifie largement sa politique environnementale en faveur de cette dimension. Celle-ci a déterminé plusieurs cibles (agriculteurs, secteur touristique, collectivités territoriales, entreprises, etc), dont les particuliers, avec la mise en place d'un dispositif d'actions visant la sensibilisation des ménages aux économies de la ressource en eau, dispositif de récupération d'eau de pluie qui nous intéresse dans cette étude.

L'émergence d'une contrainte : la Directive Cadre Européenne

Dans le domaine d'action qui nous intéresse, la Région a ainsi motivé dès 2004, en partenariat avec l'État, l'organisation semestrielle d'une conférence Régionale de l'Eau, rassemblant l'ensemble des acteurs et usagers. L'objectif est de partager les connaissances sur l'état de la ressource et d'ambitionner une reconquête durable de celle-ci et des milieux aquatiques souterrains et superficiels, dans le respect de la Directive Cadre européenne sur l'Eau (DCE).

La Directive Cadre Européenne sur l'eau (DCE) a été adoptée le 23 octobre 2000 par le parlement et le conseil européen. Il s'agit d'établir une politique communautaire dans le domaine de l'eau, pour atteindre d'ici 2015 le « bon état » écologique et chimique pour tous les milieux aquatiques naturels et de préserver ceux qui sont en bon état. Ainsi, les Etats membres doivent faire face à un calendrier bien précis pour répondre aux objectifs de la DCE. De 2000 à 2003, ils devaient identifier les districts hydrographiques et les ensembles de bassins hydrographiques, la gestion se faisant par bassin, ce que la France a déjà mis en place depuis la loi sur l'eau de 1964. Dans chaque district, un état des lieux a dû être réalisé pour la fin 2004 afin d'analyser les divers usages de l'eau et leurs impact sur cette dernière. Mais également pour repérer l'ensemble des zones qui font l'objet de protections spéciales (captages d'eau potable, secteurs d'eau de baignade, conservation des habitats, etc.). Cet état des lieux permet aussi d'identifier les masses d'eau où les objectifs de la directive ne pourront pas être réalisés d'ici 2015.

La DCE a été traduite en droit français par la loi du 21 avril 2004, qui prévoit entre autre la révision des SDAGE (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux) pour 2009. Le SDAGE a été créé par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 afin de « fixer pour chaque bassin ou groupement de bassins les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau » (article 3 de la loi). Ils sont à l'initiative des préfets coordonnateurs de bassin, et réalisés par les comités de bassin, c'est-à-dire des assemblées regroupant les acteurs qui agissent dans le domaine de l'eau dans le but de mettre en place les objectifs de la politique sur l'eau propre à chaque bassin. Le SDAGE permet de définir les orientations d'interventions des agences de l'eau qui sont chargés d'animer avec les comités de bassins, la concertation et la solidarité financière entre les différents usagers de l'eau sur les six bassins versants.

Enfin, la Directive a demandé aux Etats membres, de mettre en place des réseaux de surveillance de l'état des eaux pour fin 2006, et pour 2009, un plan de gestion doit être réalisé afin de définir les objectifs à atteindre en 2015. Ainsi, des mesures réglementaires sont insérées dans un programme, ce qui permet l'identification des actions à réaliser. Pour cela, une participation active des acteurs de l'eau et des citoyens est encouragée à travers des consultations du public sur le programme de travail, ce qui assure une transparence sur la politique de l'eau.

D'une manière générale, la directive impose de gérer de manière durable les ressources en eau, d'anticiper toute dégradation des écosystèmes, d'approvisionner de manière suffisante en eau potable de bonne qualité, et de réduire la pollution des eaux souterraines par les rejets de substances dangereuses afin d'atténuer les effets de sécheresses et d'inondations.

La détermination d'une politique environnementale

La politique d'excellence environnementale

Dès 2004, la Région Poitou-Charentes a fait de la reconquête quantitative et qualitative de la ressource en eau une priorité au titre de sa politique d'« Excellence Environnementale ». Cette politique représente une des deux priorités transversales de la région (avec la politique régionale des personnes en situation de handicap). La région s'engage pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, dès 2010, pour atteindre l'objectif de 800 000 tonnes équivalent CO₂.

Ainsi, le Poitou-Charentes met en place des actions majeures autour de thèmes prioritaires liés à l'environnement :

- La lutte contre le changement climatique.
- La maîtrise de l'énergie et les énergies renouvelables.
- L'éco-développement.
- La reconquête de la ressource en eau en quantité et en qualité.
- La reconquête du label PNR pour le marais poitevin.
- La biodiversité.
- La reconquête des paysages régionaux.
- L'emploi et l'éducation à l'environnement.

De plus, pour être efficace la politique doit être transversale dans l'ensemble des autres politiques de la région telles que l'économie et l'emploi, le transport collectif, le logement social, etc. Il s'agit de faire tout ce qui est possible en termes de préservation de l'environnement à travers des actions concrètes et des objectifs précis à respecter. Le but est d'atteindre l'excellence, la perfection, ce qui revient à se demander si cette excellence est concrètement réalisable ou s'il s'agit simplement d'une appellation qui permet de se fixer des impératifs, d'entreprendre des démarches actives pour respecter au mieux l'environnement. Qu'est ce que l'excellence dans le domaine de l'environnement ? Comment peut-on dire que la région atteint l'excellence ? On peut considérer que le Poitou-Charentes effectue une politique d'excellence environnementale parce qu'elle tente d'atteindre ses objectifs de développement durable et parce qu'elle est considérée par rapport aux autres régions comme exemplaire à ce niveau. Cependant, il est difficile d'atteindre l'excellence au niveau de l'environnement puisque toute politique doit s'avérer être une priorité et nous ne pouvons être irréprochable à tous niveaux. On ne peut réellement juger ce type de politique, à moins de s'attacher aux objectifs initiaux, et aux mécanismes de leur élaboration, ainsi qu'aux résultats qui en découlent.

La politique régionale en faveur de l'eau

La démarche de réflexion engagée par la Région sur la reconquête de la ressource en eau interroge aussi bien les aspects quantitatifs que qualitatifs. Il s'agit d'une part de répondre aux problématiques et enjeux inhérents à la disponibilité physique de l'eau (facteurs naturels et anthropiques), et d'autre part aux enjeux liés à l'utilisation de l'eau (utilisation, rejets, pollutions, dégradations des milieux, mais également comportements et rationalité des usages). La politique environnementale de la Région en ce qui concerne l'eau vise ainsi aussi bien les collectivités territoriales que les professionnels, différentes activités, de même que les particuliers. C'est ainsi que le Poitou-Charentes va être amené à définir un certain nombre de programmes d'actions orientés et adaptés selon les acteurs concernés, avec définition d'objectifs qui leurs seront propres. Dans un territoire qui présente un déficit pluviométrique chronique, il s'agit de voir comment s'articule la politique environnementale avec la ressource en eau.

• La mise en œuvre de la DCE par le Poitou-Charentes

Le Poitou-Charentes a effectué un diagnostic de l'ensemble de ses milieux aquatiques lors de la période 2004-2005, afin de définir les enjeux de la DCE pour chaque bassin. Nous pouvons noter que quatre masses d'eau sur cinq n'atteindront pas le bon état recommandé pour 2015, ce qui est dû à la présence importante de matières organiques, de pesticides, de nitrates ou encore de perturbations hydrologiques. Une partie des deux grands ensembles de bassins fluviaux se situent dans la région du Poitou-Charentes : la Loire-Bretagne et Adour-Garonne. Comment s'inscrivent les SDAGE de ces deux bassins dans la DCE ? Quel est le lien du dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie avec les objectifs de la Directive ?

Le SDAGE du bassin de l'Adour-Garonne a été révisé en 2007 pour des orientations prévues entre 2010 et 2015. Il s'appuie sur six orientations principales dont l'obtention d'une eau de qualité pour assurer les activités et usages qui y sont liés, la gestion de la rareté de l'eau et la prévention des inondations et enfin l'ambition de promouvoir une approche territoriale. Le SDAGE du bassin de la Loire-Bretagne, quant à lui, a mis en place des mesures, entre autre, de réduction des impacts des activités industrielles, des collectivités, des émissions de polluants diffus et ponctuels agricoles (nitrates, pesticides, phosphore). On compte également des interventions sur la gestion quantitative de la ressource eau afin d'économiser cette dernière, de donner des priorités d'usage, et de réduire les prélèvements estivaux notamment pour l'irrigation. Nous constatons que la volonté des comités de bassins est d'atteindre le bon état des eaux d'ici 2015 comme la Directive le recommande. Pour cela, ils s'appuient sur différentes actions concrètes d'amélioration de la qualité des eaux et de gestion de la quantité, qui vont permettre de réaliser les objectifs européens et par là même d'être en adéquation avec la politique communautaire sur l'eau.

- La détermination du programme Re-Sources

La nécessité d'agir sur cette problématique de la ressource en eau a notamment débouché sur le lancement d'un programme-pilote, le programme Re-Sources. Initié en 2002 par la région Poitou-Charentes, celui-ci provient d'une approche volontariste de préservation de la ressource en eau tant en quantité qu'en qualité sur le territoire régional. La Région, l'Etat, les Départements de la Charente, des Deux-Sèvres, la Chambre Régionale d'Agriculture, les Agences de l'eau Loire-Bretagne et Adour-Garonne, ont signé une convention-cadre lors de la conférence régionale sur l'eau du 1er avril 2005, afin de mettre en œuvre un véritable programme pilote de reconquête de la qualité des eaux pour l'alimentation en eau potable.

Il s'agit d'une approche partenariale qui permet de mettre en place des actions après avoir effectué un état des lieux sur quinze sites pilotes délimités en 2002 (bassins d'alimentation des ressources en eau prioritaires et vulnérables aux pollutions diffuses), étendu pour 30 à 40 nouveaux captages d'ici 2013. Il s'agit de lutter contre les pollutions d'origine diffuse à la source, et de s'inscrire pleinement dans les 9èmes programmes d'intervention des agences de l'eau en cohérence avec les objectifs de la DCE.

Ce programme-pilote prouve une nouvelle fois la préoccupation de la région à parvenir au bon état général des eaux. La récupération de l'eau de pluie n'est pas mentionnée ici, toutefois elle pourrait très bien être insérée dans ce dispositif soucieux de limiter les impacts anthropiques dus aux activités professionnelles et de loisirs. Elle correspond parfaitement aux enjeux fixés par la directive cadre et par le programme-pilote.

- Récupération de l'eau de pluie :

La récupération de l'eau de pluie permet une gestion économe de la ressource, d'éviter d'accentuer les effets de sécheresse et de dégradations des milieux aquatiques. Il s'agit d'une approche purement régionale qui s'inscrit dans la DCE, et qui rejoint les SDAGE par les conséquences sur le territoire d'une telle action, qui fait de l'aide à la récupération de l'eau de pluie, une approche transversale de la gestion de la ressource en eau. Le dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie que nous étudions est une réponse à l'échelle de la région aux ambitions de l'Union Européenne. Même si ces mesures n'apparaissent pas clairement dans les actions des deux comités de bassin et ne sont pas rendues effectives par ces derniers, elles répondent clairement aux enjeux de bon état des eaux à atteindre d'ici 2015. C'est pourquoi la Région développe depuis 2004 une série d'actions pour partager cette ambition avec l'ensemble des acteurs locaux. En 2005-2006, deux dispositifs de sensibilisation des habitants, mis en œuvre pour la première fois en France, ont contribué à diminuer les prélèvements d'eau potable et à promouvoir les économies chez les particuliers: les tonneaux récupérateurs d'eau de pluie et les kits eaux pluviales.

Une démarche transversale ? La politique environnementale en question

Le dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie s'inscrit dans une démarche dite d'« excellence environnementale », dans un contexte régional souvent affecté par les problématiques liées à la disponibilité et à la qualité de la ressource en eau. La disponibilité de la ressource est réduite d'une part par les pollutions d'origine agricole et domestique (pollution chronique des eaux souterraines), et d'autre part par des prélèvements excessifs au printemps et en été. La crise structurelle des milieux aquatiques naturels en Poitou-Charentes est étroitement liée aux prélèvements d'eau qui s'avèrent être bien supérieurs à la ressource naturelle disponible. La situation est donc préoccupante pour la production et la distribution d'eau potable et l'anticipation nécessaire à leur bon fonctionnement.

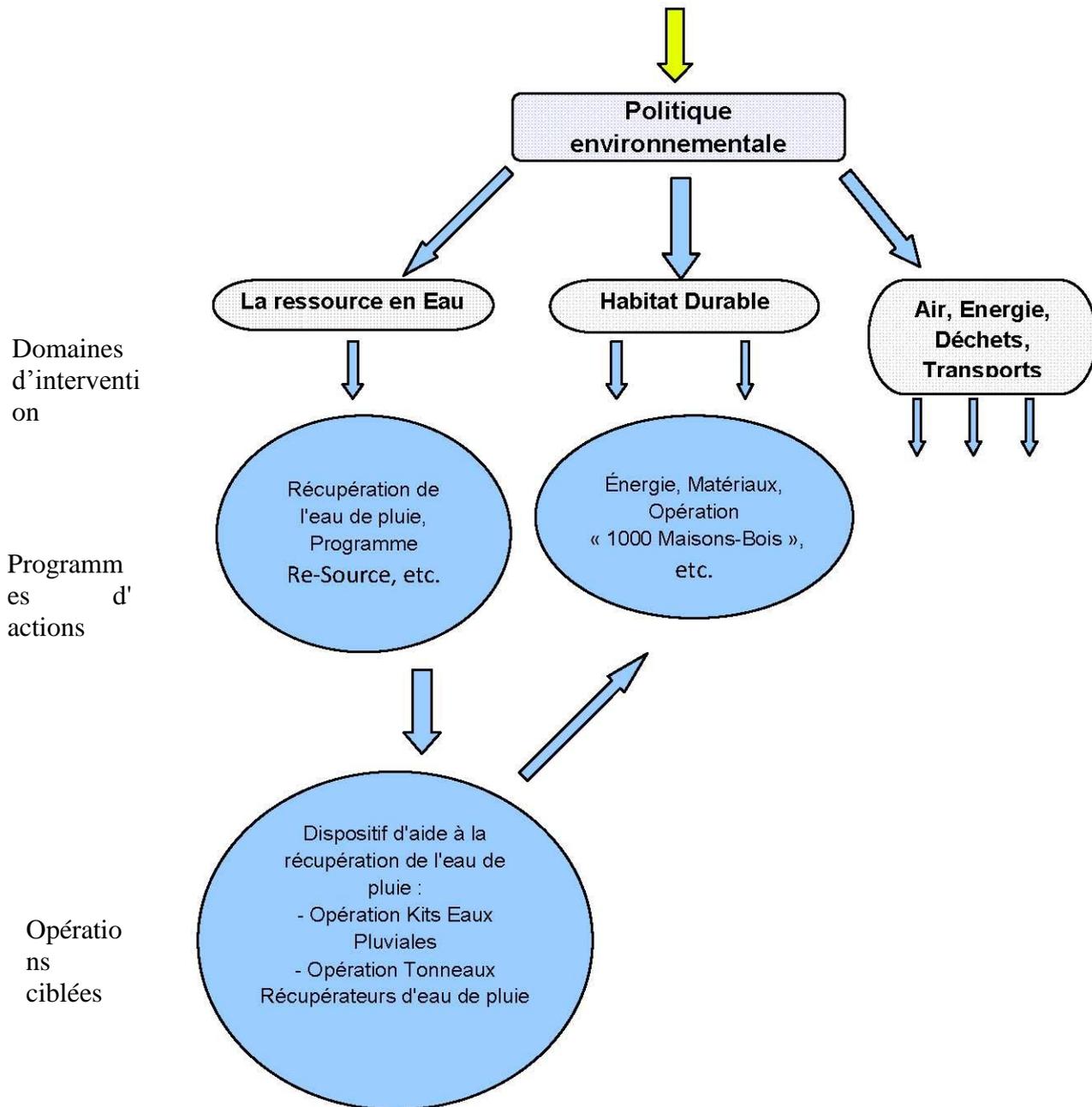
- Comment le dispositif est intégré à la politique en faveur de l'eau, et à la politique environnementale en général ?

L'outil d'aides à la récupération des eaux de pluie est une déclinaison, une opération de la « dimension Eau » de la politique environnementale, mais s'inscrit également dans la dimension dite « Habitat Durable » de cette même politique. Il revient alors à savoir si le dispositif prend réellement source dans le programme Eau de la politique, ou s'il s'assimile à une entité transversale, situé entre la dimension « Eau » et la dimension « Habitat Durable ».

L'action qui nous intéresse, à savoir le dispositif d'aide à la récupération de l'eau de pluie en faveur des particuliers de la Région, est la traduction de la mise en œuvre d'outils visant à répondre aux objectifs fixés par la politique environnementale du Poitou-Charentes. Le dispositif d'aide met ainsi en place deux opérations, à savoir l'opération « 10000 tonneaux récupérateurs d'eau de pluie », et l'opération « 200 premiers Kits Eaux Pluviales ». Il est également intéressant de noter que la réflexion de la Collectivité ne se « borne » pas à une démarche sectorielle, dans la mesure où le dispositif est adjoint à la question plus générale de l'habitat « durable », du moins dans la mesure de la communication, de la publicité affichée par la Région.

L'intervention de la Région Poitou-Charentes, pour inciter les particuliers à s'équiper en matériels économiseurs et adopter les « bons gestes qui évitent les gaspillages », s'inscrit donc dans ce programme en faveur de l'habitat durable, confirmant ainsi son ambition de faire de Poitou-Charentes une région d'excellence environnementale. La Région a souhaité ainsi mobiliser les particuliers et les inciter à intégrer le développement durable dans leurs comportements quotidiens.

Démarche d'Excellence Environnementale



• Le programme Habitat Durable : la transversalité ?

Pour parvenir pleinement à sa politique d'excellence environnementale, la région lance le programme Habitat Durable, en 2005. Ainsi, nous allons chercher à comprendre ce qu'est un habitat durable, ce qui est développé pour répondre à cette démarche, et enfin en quoi notre dispositif d'aides se rattache à ce programme. On peut alors se demander si le programme Habitat Durable répond mieux aux objectifs de préservation de la ressource eau, ou si la récupération de l'eau de pluie s'inscrit dans cette démarche parce qu'elle contribue à la création d'un habitat durable dans son entier. L'habitat durable est défini par la région comme « un logement consommant peu d'énergie et peu d'eau à la fois lors de sa construction mais aussi dans son fonctionnement quotidien ». C'est un bâtiment qui ne rejette pas de produits toxiques, où l'air est renouvelé et l'humidité

absente, ce qui préserve la santé des résidents. C'est une construction où les matériaux sont recyclables (bois), le développement d'énergies renouvelables y est privilégié, ce qui en fait un bâtiment qui laissera derrière lui un terrain sain, en cas de déconstruction. Cela crée un lieu de vie tout à fait pur, harmonieux avec son environnement et qui participe à améliorer le confort et la qualité de vie des habitants.

Pour promouvoir l'Habitat Durable, la région a mis en place une opération de « 1000 maisons en bois économes en énergie » pour les ménages modestes par une subvention d'aides de 8000 euros. Elle a également lancé un appel à projet « maisons bois à basse consommation d'énergie en logement social ». Ces deux opérations concrétisent la volonté de la région de produire du logement tout en limitant les charges pour les habitants modestes, tout en s'inscrivant dans une logique de qualité environnementale.

Le dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie s'insère parfaitement dans la définition de l'Habitat Durable que nous avons cité. En effet, économiser l'eau et installer un dispositif alternatif à l'eau potable répond à un logement qui consomme peu d'eau tant dans la construction que dans le fonctionnement quotidien. La région nous apprend que ce dispositif s'inscrit pleinement dans le programme en faveur de l'Habitat Durable, cependant aucun lien avec la récupération de l'eau de pluie n'est mis en œuvre. Les opérations relatives à l'Habitat Durable sont la construction de maisons en bois et à basse consommation d'énergie pour des populations modestes et non pour les particuliers en général.

Le dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie s'insérerait davantage dans la politique environnementale liée au programme Re-Sources. En effet, l'opération serait cadrée, incorporée dans une démarche liée entièrement à l'eau et à sa préservation. De ce fait, il pourrait y avoir une approche beaucoup plus transversale, plus intégrée qu'elle ne l'est, ce qui serait bénéfique à toute opération en faveur d'une approche dite durable. Au sein du programme Re-Source, la région pourrait analyser l'impact du dispositif au niveau de la préservation de la ressource recommandée par la DCE. Elle pourrait également favoriser le développement de ce système dans les maisons en bois. Les enjeux de ce dispositif pourraient être liés, croisés pour accentuer les résultats positifs d'une telle action.

La région Poitou-Charentes met en place des actions en faveur de l'utilisation de l'eau de pluie, cependant, si « Tout propriétaire a le droit d'user et de disposer des eaux pluviales qui tombent sur son fond » (article 641 du Code Civil), le droit d'usage et de disposition ne doit pas causer préjudice à autrui et doit respecter les exigences prévues à chacun des usages. De plus, la région, pour toute mise en œuvre d'une politique, doit s'attacher à un contexte réglementaire, nous étudier ce dernier pour la récupération de l'eau de pluie.

La mise en œuvre de l'outil : le mécanisme d'élaboration du dispositif et son application.

Le processus d'élaboration du dispositif : de la détermination d'objectifs à sa mise en œuvre

Le dispositif mis en place par le Poitou-Charentes a pour but de viser deux principaux publics que sont les particuliers et les professionnels. Le facteur humain étant prépondérant dans cette action environnementale, il s'agit pour la Région de savoir comment mobiliser les différents acteurs sur toute la durée du dispositif. Les facteurs financiers et techniques interviennent dans un second temps.

De la politique environnementale sur l'eau au dispositif d'aides

Élaboré sur la base d'une concertation entre la Région et les réseaux de professionnels (CAPEB et CNATP), le dispositif incitatif d'aides à la récupération de l'eau de pluie, mis en place en 2006, vise directement les particuliers, propriétaires et/ ou locataires. Le Poitou-Charentes met ainsi en place deux actions de natures différentes, mais concourantes toutes deux à la sensibilisation des particuliers aux économies en eau : l'opération « 10000 tonneaux récupérateurs d'eaux de pluie » et l'opération « 200 premiers Kits eaux pluviales ».

La démarche d'élaboration de l'outil d'aides à la récupération de l'eau de pluie comporte ainsi trois phases distinctes, jusqu'à sa mise en place effective. Dans un premier temps, la Région va entamer une série de réflexions sur la question de l'eau dans la région (2004-2005), afin d'en déterminer les principaux enjeux, et dans le but final de considérer les moyens possibles de mettre en œuvre des moyens d'actions dans un contexte de sécheresse. La détermination de ces enjeux passe alors par la réalisation de divers diagnostics, qui suggèrent d'intervenir sur la base d'une incitation en direction des particuliers, afin de les sensibiliser aux économies de la ressource en eau. Dans un second temps, pendant l'année 2005, le Poitou-Charentes va arrêter un programme d'action précis (domaine d'intervention, public visé, objectifs quantitatifs et qualitatifs, échelle d'intervention, moyens associés à sa mise en œuvre, budget, etc.) et engager un processus de concertation et d'associations parallèle, afin d'établir un partenariat fort comme support de sa démarche, et afin de cadrer entièrement son dispositif. Enfin, en parallèle du lancement du dispositif au début de l'année 2006, la Région va travailler sur la communication et l'information, pour accompagner sa démarche et ainsi créer une véritable dynamique d'accompagnement et de support autour de son dispositif.

Si la finalité du dispositif vise l'incitation et la sensibilisation aux économies de la ressource en eau, cette démarche d'élaboration va principalement mettre en place deux types d'actions, identifiables par la qualité de leurs processus. D'une part, la région va inciter les particuliers à s'équiper récupérateurs d'eau de pluie (structures légères et structures lourdes). Cette action « passive » est une incitation, sur la base de subventions directes de la part de la Collectivité. D'autre part, le Poitou-Charentes met en place des actions « actives ». Elle lance ainsi dès 2006 une solide campagne d'informations et de sensibilisation, en s'appuyant des partenariats entre plusieurs acteurs, dont le réseau de magasins Gamm Vert et la CAPEB. Pour cela, la Région prépare en amont un certain nombre de réunions et de forums pour agréger ces professionnels autour de son action. C'est en particulier le forum de mars 2006 qui marque véritablement le lancement du dispositif, grâce à la réunion de tout les acteurs concernés, à l'exposition du contexte, des problématiques et enjeux, des objectifs, à l'explication des opérations.

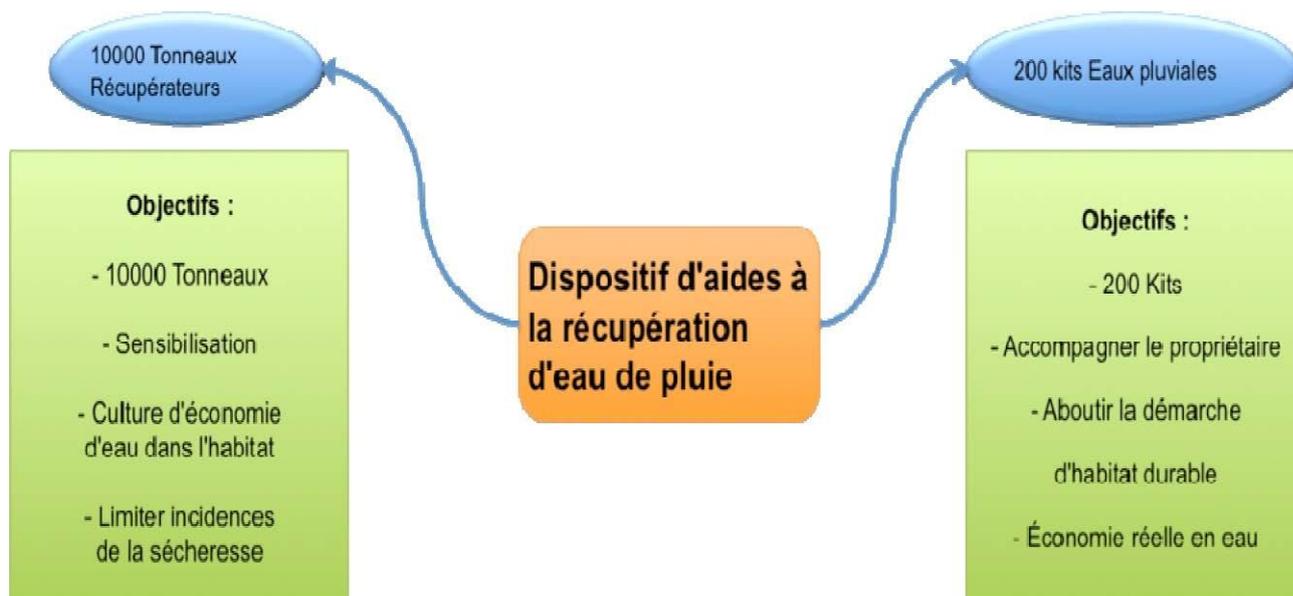
Le forum du 2 mars 2006, tenu à l'initiative de la Région Poitou-Charentes a permis aux nombreux acteurs régionaux concernés par la thématique de l'économie d'eau potable de présenter et d'échanger sur leurs réalisations, leurs projets ainsi que sur la réglementation. Ce forum est prolongé sur le site Internet de la Région notamment par la mise en ligne de pages d'informations techniques et de références des matériels présents sur le marché. En outre, réalisé par l'Observatoire Régional de l'Environnement, ce site Internet (www.info.eau-poitoucharentes.org) met à disposition de tous, les modalités de gestion de l'eau, les droits et les devoirs de chaque usager, pour une compréhension et une appropriation plus efficace.

Les objectifs du dispositif de récupération des eaux de pluie

Le programme d'actions n'a été volontairement engagé par le Poitou-Charentes que pour la seule année 2006. Il s'agissait pour la Région d'initier et d'encourager des changements de comportement de la part des particuliers. Après avoir visé l'habitat individuel à collecter les eaux de pluie, et souhaitant poursuivre son action en faveur du développement durable, la Région a initié en 2007 trois nouvelles opérations tournées plus particulièrement vers le collectif : la récupération des eaux de piscines pour les collectivités, la gestion économe de l'eau dans les jardins, la sensibilisation aux économies d'eau en habitat collectif. Depuis le 1er janvier 2007, l'État, par de nouvelles mesures fiscales (crédit d'impôt de 25%), accompagne les particuliers qui veulent s'équiper pour la

récupération et le traitement des eaux pluviales. Il s'agit néanmoins de revenir sur les objectifs déterminés pour ce dispositif d'aides, afin de mesurer la pertinence de l'outil d'une part, et pour bien comprendre le but que s'est fixé la Région d'autre part.

Pour encourager les économies de la ressource en eau, la Région a ainsi décidé en premier lieu d'accorder sa démarche de développement durable au budget des ménages, en privilégiant notamment le principe de subvention directe et d'information. C'est la détermination des subventions qui va directement créer l'effet d'incitation, véritable moteur du dispositif. En ce qui concerne l'opération des tonneaux récupérateurs d'eau de pluie, l'objectif régional en 2006 est de contribuer à équiper 10000 foyers sur une année. L'objectif chiffré d'équipement en « kits eaux pluviales » a quant à lui été fixé à 200, toujours au titre de l'année 2006. L'objectif principal demeure en réalité de promouvoir « la culture d'économie d'eau pour un habitat durable ».



L'objet et le contenu des opérations du dispositif

Face aux problématiques liées à l'eau, la Région Poitou-Charentes a donc décidé de mettre en place ce dispositif de subventions pour favoriser la récupération des eaux pluviales, dans le cadre de la politique environnementale en faveur de l'eau et du programme Habitat Durable. Ainsi, dès le début de l'année 2006, la Région abouti au lancement de deux opérations incitant les particuliers, propriétaires et/ou locataires, à s'équiper de récupérateurs d'eau de pluie. L'objet du dispositif semble quant à lui reposer d'avantage sur l'action pédagogique, c'est à dire sur la sensibilisation, plus que sur l'économie réelle de la ressource en eau.

Présentation du dispositif

=> D'une part, avec l'opération « 10 000 tonneaux récupérateurs », la Région va prendre en charge 30 à 50 % du montant pour l'investissement dans un tonneau récupérateur d'eau de pluie (avec une capacité minimale de 1000 litres) de la part d'une résidence principale ou secondaire, située sur le territoire régional. Cette aide directe est néanmoins plafonnée à 50 euros, dans la mesure où elle concerne des équipements relativement légers. Ces équipements sont principalement destinés à un usage limité (usage extérieur à l'habitat), et constituent d'avantage une mesure d'accompagnement et de soutien des particuliers aux économies d'eau dans un contexte de sécheresse et de relative pénurie. L'incitation à l'investissement dans des équipements légers a ainsi été formulée afin de toucher un large public. Il s'agit par là d'engager de petites économies qui trouvent néanmoins leur sens à l'échelle du territoire régional. Une campagne d'information régionale a été menée afin de faire connaître ce programme et parallèlement d'informer et de

sensibiliser les habitants de la région sur les économies d'eau pouvant être réalisées dans le cadre domestique.

Si le montant des aides peut s'avérer relativement limité, c'est d'une part à cause de la faible capacité des tonneaux récupérateurs (1m³), et d'autre part en raison d'une gamme de prix relativement bas (de 100 € à 400 € environ, selon le fabriquant). Par ailleurs, l'équipement ne nécessite pas de véritables travaux d'installation, ni d'une maintenance particulièrement rigoureuse ou stricte.

=> D'autre part, l'opération « 200 premiers Kits Eaux Pluviales » propose de subventionner des investissements plus lourds, pour des cuves enterrées d'une capacité de 2 500 à 10 000 litres, de la part d'un propriétaire occupant d'une résidence principale, avec justification d'équipement domestiques économes et en limites du revenu imposable. La Région subventionne alors à minima 700 euros (et 200 euros par tranches suivant de 2 500 litres à compter de la première tranche de 2 500 litres). Le kit est connecté au réseau d'évacuation des eaux pluviales et au réseau d'alimentation des toilettes. Par ailleurs, les travaux d'installation des « Kits » bénéficient de la TVA à taux réduit (5, 5%). Cette aide directe est beaucoup plus conséquente dans la mesure où elle concerne des équipements lourds nécessitant travaux et dispositifs techniques. La subvention a été principalement mise en place dans l'optique d'aider les futurs propriétaires accédant désireux de faire construire leurs propriétés. En créant l'opportunité d'investir dans un équipement visant l'économie de la ressource en eau, et par recoupement le développement durable, la Région accorde ainsi cette opération à sa démarche d'habitat dit durable.

Les subventions ont ainsi été conséquentes, dans la mesure où le prix de ces équipements est beaucoup plus élevé (de 3000 à 5000 € en moyenne). Ces équipements « lourds » sont éminemment plus pertinents en termes d'économie de la ressource en eau, dans la mesure où ils peuvent concerner usages intérieurs et extérieurs au logement. L'opération se limite cependant à un public restreint, avec près de 200 ménages visés, contre 10 000 pour l'opération des tonneaux récupérateurs.

Pourquoi deux opérations ?

La région Poitou-Charentes a donc déterminé deux opérations distinctes dans la mesure où elle a ciblé deux publics différents parmi les particuliers. Cette distinction s'explique également par le fait que ces deux opérations n'ont pas exactement les mêmes objectifs, ni les mêmes enjeux. D'un côté, il s'agit de sensibiliser une frange de la population aux économies en eau, notamment potable, et de l'autre, il s'agit plus d'accompagner les ménages déjà volontaires dans une démarche globale d'habitat durable, dont l'opération constitue effectivement une dimension. C'est aussi pourquoi le Poitou-Charentes n'engage pas les mêmes moyens financiers.

Bien que regroupés au sein d'un même dispositif (le « dispositif incitatif d'aides à la récupération de l'eau de pluie »), ces deux opérations n'engagent pas la même signification. Destinées toutes deux à la récupération de l'eau de pluie pour des usages rationnels et raisonnés, ces opérations visent d'une part l'économie réelle en matière environnementale (pour les Kits), et d'autre part sur la sensibilisation et sur l'apprentissage et l'évolution des comportements (pour les tonneaux). Ainsi, en ce qui concerne les Kits Eaux Pluviales, la démarche est d'abord attachée aux particuliers, en ce qu'ils s'engagent d'abord d'eux même dans le développement durable, et bénéficient en second lieu de l'opportunité créée par la Région : cette opération peut être assimilée à un processus semi-ascendant, dans la mesure de l'existence à la base d'une demande. En ce qui concerne les structures légères de récupération, la démarche s'apparente d'avantage à un processus descendant : incitation de la Région et réactions des particuliers à l'opportunité.

Fonctionnement du dispositif

Le dispositif d'aide fonctionne concrètement par le financement direct des particuliers, propriétaires et/ou locataires, par le biais d'un dossier de demande de subvention adressé à la Région. L'outil est clairement associé à l'action engagée par la Collectivité régionale, grâce à sa publicité, et de par ce mode d'adressage du dossier de subvention. Ainsi, le dispositif ne passe ni par les collectivités locales, ni par les départements.

En ce qui concerne l'opération « 10 000 tonneaux récupérateurs d'eau de pluie », les modalités de subventions sont relativement simples. Il suffit d'adresser un courrier de demande de remboursement, adressé à la Maison de la Région Poitou-Charentes située à Poitiers. Il est néanmoins obligatoire d'y adjoindre une copie de la facture acquittée, un justificatif de domicile et un relevé d'identité bancaire.

Dans la mesure où le dispositif s'adresse directement aux particuliers, il s'agit pour la Région d'établir une communication précise sur l'outil, qui doit également s'attacher à établir un relais de l'information au niveau local. Si la publicité du dispositif n'est pas suffisamment encadrée, l'outil risque simplement de ne pas être opérationnel. Cet outil de sensibilisation des ménages aux économies domestiques en eau s'inscrit directement dans la politique environnementale de la Région, mais s'appuie également sur un réseau de partenaires privilégiés, et notamment les magasins Gamm Vert en Poitou-Charentes, afin de relayer efficacement l'information auprès des habitants. En plus du lancement d'une campagne d'information qui lui est propre, la Région engage le réseau de magasins à faire la publicité des opérations, avec mise à disposition d'affiches et de dépliants, et incitation des vendeurs à en faire la publicité.

C'est ainsi que pour cette même année 2006, les magasins Gamm vert ont en quelque sorte tiré profit du dispositif régional pour lancer leur programme « Eau et biodiversité », et ainsi sensibiliser leurs clientèles aux techniques alternatives de jardinages, notamment grâce à la publication d'un guide pédagogique. Cet engagement dans une « activité durable » permet à la Région de disposer d'un partenaire relativement pertinent, en accord avec sa propre démarche.

Les deux opérations sont définies pour des utilisations sur place, dans la mesure d'usages adaptés, car fortement réglementés. Ces usages de l'eau de pluie récupérée sont exclusivement destinés à l'extérieur en ce qui concerne l'opération d'équipement en tonneaux, et destinés à l'intérieur et/ou à l'extérieur en ce qui concerne les kits « eaux pluviales ». Concrètement, l'eau pluviale récupérée via les tonneaux récupérateurs va principalement servir à tout usage extérieur non alimentaire (arrosage de jardin, nettoyages divers,...), sans aucune contrainte réglementaire sinon celle de sécuriser les robinets de puisage.

Contenu du formulaire de demande de subvention

En ce qui concerne l'opération « Kits Eaux Pluviales », les usages peuvent être intérieurs, avec par exemple l'alimentation des toilettes des habitations pour laquelle un cadrage réglementaire est néanmoins nécessaire. En effet, les précautions d'installation pour prévenir tout risque sanitaire et la déclaration auprès du gestionnaire du réseau d'eaux usées font l'objet d'un engagement précisant la pleine connaissance des obligations du particulier. Ainsi, par la mise en place de kits eaux pluviales, les économies réalisées peuvent couvrir de 30 à 50% de la consommation moyenne d'une famille, sachant que les toilettes représentent à elles seules au moins un tiers de la consommation journalière. Un « kit Eaux Pluviales » se compose d'une cuve enterrée pour le stockage de l'eau (de 2,5 à 10 m³), et un groupe de pompage « auto-amorçant ». Le kit doit être connecté au réseau d'évacuation des eaux pluviales de l'habitation, et au réseau d'alimentation des toilettes. Dans la

mesure où ces équipements sont légers, la subvention fonctionne sur simple demande de remboursement par lettre adressée à la région avec justificatif de paiement.

Le propriétaire occupant en résidence principale ne doit pas disposer, au titre de l'année civile précédente, d'un revenu imposable supérieur à 15 000 euros par part fiscale. Le bénéficiaire s'engage par ailleurs à disposer ou à mettre en place des équipements domestiques économes (chasse d'eau à double volume, limiteurs de débit sur éviers et douches, mousseurs aérateurs sur robinets d'évier et douchettes, régulateur de pression limité à 3 bars éventuellement). L'opération s'avère par conséquent beaucoup plus contraignante, et peut expliquer pour une part la limitation quantitative de l'objectif (fixé aux 200 premiers kits). Par ailleurs, cette aide ne peut se cumuler avec d'autres mesures prévues dans le cadre du soutien régional à l'habitat durable.

Analyse et évaluation de la pertinence du dispositif

Les applications du dispositif : quels résultats pour une politique environnementale ?

Le budget des opérations : objectifs et bilan financier

Le dispositif dépend directement de la politique environnementale de la Région Poitou-Charentes, au titre des trois priorités fixées par la région et notamment celle dite d' « excellence environnementale ». Le budget de ces deux opérations a été fixé à 450 000 euros, pour des dépenses réelles qui ont finalement atteint 370 424 euros. Cette dépense effective représente moins de 2% du budget environnement de la collectivité, qui s'élève à titre de comparaison, à 21 millions d'euros. Rappelons également que le budget total de la Région, au titre de l'année 2006, s'élevait aux alentours de 500 millions d'euros.

Le montant de l'aide accordée à l'opération « 200 premiers kits eaux pluviales » atteint environ 173 000 euros et se répartit d'une façon assez équilibrée entre les quatre départements concernés, tout comme l'opération « 10 000 tonneaux récupérateurs d'eau de pluie » dont le montant des aides atteint plus de 198 000 euros. Ce budget « environnement » de la Collectivité, une des trois priorités au titre de l'excellence environnementale (les deux autres étant la Jeunesse et les équipements), a été réévalué de 60% depuis le nouveau mandat électoral.

Bilan des opérations

Afin de déterminer la pertinence du dispositif, autant en matière d'action environnementale, qu'en matière de pertinence du dispositif lui-même, il s'agit de revenir sur le bilan des opérations, et d'en mesurer les finalités en rapport avec les objectifs fixés en amont.

L'objectif de l'opération « 200 premiers Kits Eaux Pluviales » a été largement atteint, avec 224 dossiers traités. En revanche, l'opération « 10 000 tonneaux récupérateurs » n'a atteint que la moitié de son objectif, avec un peu plus de 5000 dossiers traités. Au final, la portée de l'opération s'avère relativement limitée, dans la mesure où elle ne concerne que 5300 ménages, sur un territoire qui compte près de 1 743 000 habitants. Pour un montant d'aide de 197 536,15 euros, la Région a soutenu l'achat de 5 153 tonneaux récupérateurs d'eau représentant un volume cumulé de stockage de 6 486 m³. Le nombre de dossier d'aides à l'installation de kits eaux pluviales qui s'élève quant à lui à 224, atteint montant d'aides accordées de 171 588 euros. Le volume cumulé de stockage de ces kits représente 1 696 m³.

Parmi les 224 aides octroyées, deux opérations dans l'habitat social méritent d'être soulignées. A La Rochelle, 44 logements ont été équipés de kits eaux pluviales et à Poitiers ce sont 14 logements d'insertion qui ont bénéficié de ces installations. Ces installations groupées expliquent que la majorité des soutiens soit plus particulièrement concentrée sur les départements de la Charente-Maritime et de la Vienne avec respectivement 89 et 65 installations, ce qui représente près de 70%

du total des équipements aidés. Les opérations collectives d'installation des kits eaux pluviales indiquent un début de sensibilisation à la gestion de l'eau des maîtres d'oeuvre et constructeurs de logements dans leurs programmes immobiliers. Au même titre que la maîtrise de l'énergie, la maîtrise des consommations d'eau pour la préservation des ressources naturelles est inscrite dans les cahiers des charges relatifs à la construction individuelle ou groupée.

| Départements | Subventions | Dossiers traités | Subventions | Dossiers Traités |
|--------------------------|--------------------|-------------------------|--------------------|-------------------------|
| Charente | 37 200 € | 36 | 27 268 € | 668 |
| Charente-Maritime | 48 688 € | 91 | 34 412 € | 867 |
| Deux-Sèvres | 34 600 € | 24 | 66 719 € | 1790 |
| Vienne | 52 400 € | 64 | 70 137 € | 1828 |
| Total Région | 172 888 € | 215 | 198 536 € | 5133 |

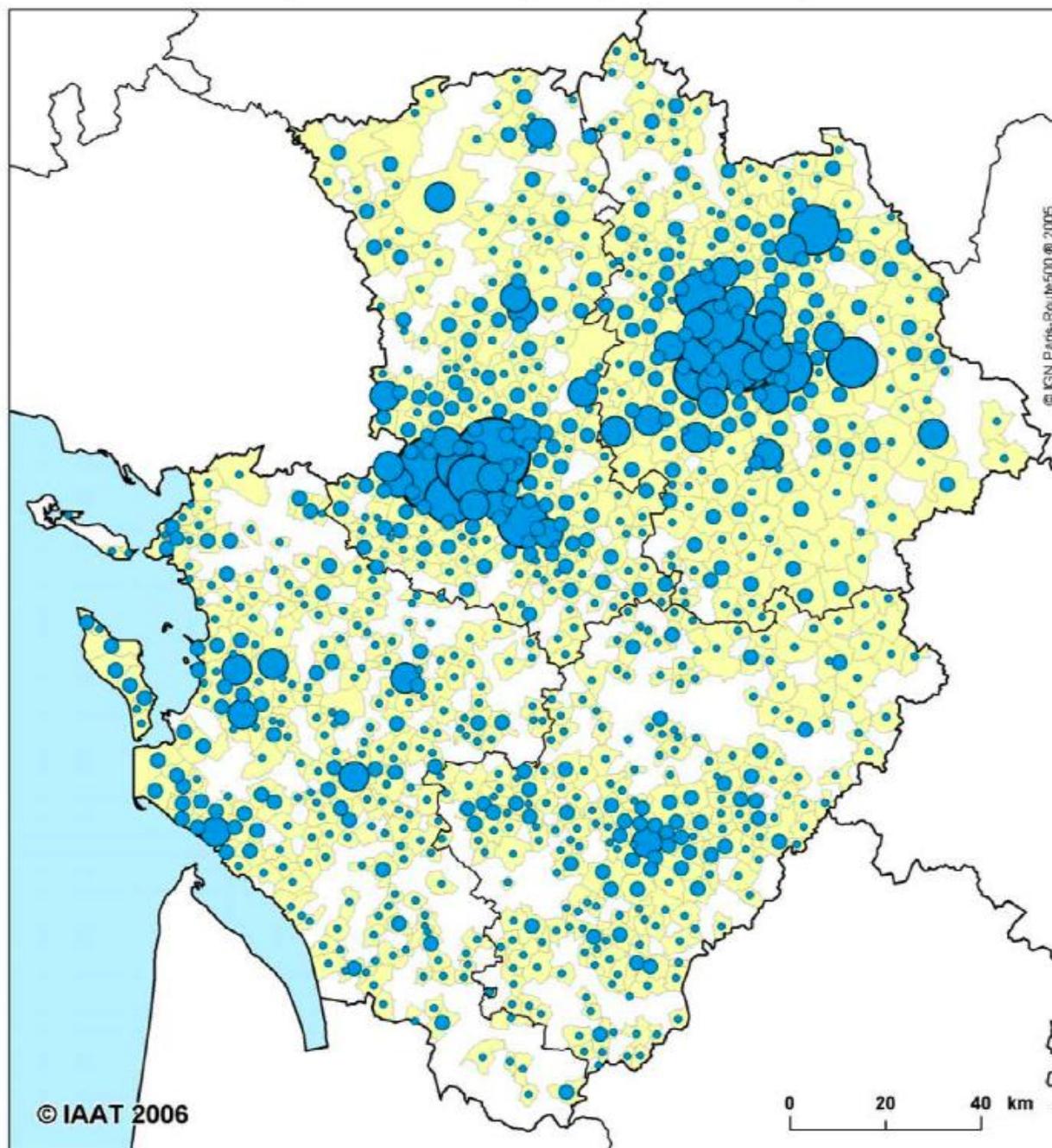
Outre le soutien accordé aux particuliers, la Région a alloué une subvention de 24 000 euros à la CAPEB pour la formation des artisans du bâtiment. Initiée par la CAPEB du département des Deux-Sèvres, cette démarche a permis à 99 personnes d'assurer en toute sécurité l'installation des systèmes de récupération des eaux pluviales :

- => 29 formations en Charente,
- => 13 en Charente-Maritime,
- => 43 en Deux-Sèvres,
- => 14 dans le département de la Vienne.

Cartographie du bilan des opérations : Source – Région Poitou-Charentes

REGION POITOU-CHARENTES

Nombre de dossiers traités par le Conseil régional dans le cadre de l'opération "10.000 tonneaux récupérateurs d'eau de pluie" (novembre 2006)



Nombre de dossiers traités



communes concernées entre février et octobre 2006

4 909 dossiers traités au 30 novembre 2006

Charente : 642
Charente-Maritime : 822
Deux-Sèvres : 1 724
Vienne : 1 721

Source : Conseil Régional Poitou-Charentes (30 novembre 2006)

Une politique environnementale sur-mesure ?

Les limites des opérations et du dispositif.

- La remise en cause des objectifs remplis par la région.

Nous nous intéresserons, ici, au dispositif qui a le moins bien fonctionné. Cela peut s'expliquer par le montant de l'aide qui n'est pas très stimulant. La région s'engage à mettre en place une aide financière mais cette dernière ne doit pas non plus être synonyme de profit inattendu pour l'entreprise alors même que ces systèmes de récupération seraient dans tous les cas mis sur le marché. Par conséquent, le label Quali pluie (engagement d'une installation de qualité) et le montant alloué aux particuliers pour la récupération de l'eau de pluie permettent d'éviter l'effet d'aubaine. Ainsi, pour éviter que les entreprises tirent trop parti de l'aide régionale dédiée aux particuliers, le montant atteint un seuil fixe qui n'est pas forcément des plus incitatifs, et cela pour un nombre limité de dispositifs.

De plus, les tonneaux récupérateurs d'eau de pluie, opération qui a le moins bien marché, sont situés pour une grande majorité dans et autour des grandes villes du Poitou-Charentes. La localisation périphérique apparaît assez logique dans la mesure où le périurbain est surtout composé de maisons avec jardins. Cela paraît relativement étonnant qu'il y ait davantage de tonneaux dans les grandes villes que dans le milieu rural. Nous pouvons estimer que cela est lié à la communication importante engagée par la région à travers ses partenaires. Les villes et les syndicats ont a priori bien communiqué sur la mise en place d'un dispositif d'aides, ce qui peut expliquer le nombre de dossiers traités dans les grandes villes. Cependant, la bonne réactivité dans les villes n'est pas due au réseau Gamm Vert et à sa communication sur le sujet. En effet, nous avons pu constater que ce partenaire essentiel de la région, n'est présent qu'en milieu rural, ils sont absents à Poitiers (et sa périphérie), à La Rochelle, et un seul a été recensé à Niort, etc. Nous pouvons par là même nous demander si Gamm Vert a bien rempli le rôle que lui a attribué la région. Sa présence en dehors des villes aurait du toucher davantage les populations rurales, ce qui n'est pas prouvé au regard de la localisation des tonneaux. Il aurait été intéressant de réaliser une étude sur la localisation des magasins où les tonneaux et les kits ont été achetés et sur ce qui a poussé les individus à s'orienter vers l'offre afin de ne pas produire les mêmes erreurs pour des opérations similaires qui ont pour objectif de sensibiliser les particuliers.

- Une opération limitée dans le temps.

Le dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie avait une durée d'un an et cela avait été annoncé dès le lancement de l'opération. Il a été lancé pour répondre à une période de baisse du niveau des nappes, et de distribution d'eau potable menacée, mais on peut se demander pourquoi l'opération était limitée tandis que la problématique de la ressource en eau était, elle, récurrente ? Michel Varlet, chef du service Eau au Conseil Régional Poitou-Charentes, nous annonce « qu'il s'agissait d'un moyen de communication et non un objectif immédiat d'avoir une baisse significative sur les volumes prélevés. » Pour autant, la menace de la ressource était bel et bien présente et le dispositif aurait pu y répondre par une action sur le long terme. La communication, la pédagogie l'auraient donc emporté sur le résultat attendu.

De plus, le crédit d'impôt vient prendre la suite logique du dispositif d'aides de la région et la région n'a donc plus de raison de continuer. Nous ne pourrions pas savoir si ces mêmes dates sont une pure coïncidence ou si la région a pris en compte les réflexions de l'Etat et a anticipé sur l'arrivée du crédit d'impôt en fixant la date d'échéance du dispositif. On peut également se demander si la région a impulsé la décision étatique dû au bon fonctionnement sur le territoire et à l'absence de réels problèmes liés à l'utilisation intérieure de l'eau de pluie.

- Un dispositif d'aides qui s'inscrit dans une démarche volontariste tant de la part de la région que des partenaires au-delà des recommandations de la DDASS. Nous pouvons noter que la

région Poitou-Charentes n'a pas obtenu de dérogation liée à la récupération de l'eau de pluie à l'intérieur des bâtiments bien qu'elle ait mis en place un dispositif d'aides pour cette utilisation. En réalité, il s'agit d'une très bonne communication sur le dispositif de la part des professionnels, notamment Gamm Vert, auprès des particuliers pour leur expliquer le bon usage et les interdits liés à l'eau de pluie. La DDASS était réfractaire à un tel dispositif à l'intérieur des bâtiments mais elle a été « contrainte » d'accepter implicitement face à l'engouement des professionnels et de la région. Bien qu'aucun problème lié à l'utilisation de l'eau de pluie à l'intérieur des bâtiments ne soit recensé, l'action a dépassé le cadre de la loi, et la région aurait pu avoir de sérieux ennuis. L'usage de l'eau est comme nous l'avons vu extrêmement réglementé pour des raisons d'ordre sanitaire. Or la région a fait fi des conseils recommandés par la DDASS, ce qui aurait pu mettre en péril la santé des citoyens. D'autant plus, qu'une dérogation pouvait être octroyée pour un usage interne aux bâtiments, et que les débats liés à celui-ci étaient assez tendus au niveau national. On peut dès lors se demander si la région n'a pas demandé cette autorisation ou si cette dernière ne lui a pas été attribuée. La problématique de la ressource en eau pouvait très certainement répondre aux critères établis (situation de pénuries avérées d'approvisionnement en eau) pour l'obtention de la dérogation.

L'action environnementale : pédagogie ou aménagement ?

- La difficulté de cibler un public

Le dispositif mis en place par la Région Poitou-Charentes relève d'avantage d'une sensibilisation aux économies d'eau qu'une opération d'aménagement du territoire à proprement parlé. Il s'agit dès lors pour la collectivité de s'engager dans une démarche pédagogique et participative, basée sur des techniques de communication et d'incitation. Pourtant, la question d'accès à l'information n'a pas été réellement soulevée par la Région durant la mise en place du dispositif. C'est ainsi que l'on peut se demander si le public visé par ces opérations était déjà un public acquis et/ou attentif à ces enjeux environnementaux, dans la mesure où le relais de ces informations s'est essentiellement effectué au niveau du réseau de magasins Gamm Vert. Il est dès lors légitime de se demander si l'action environnementale n'aurait pas été plus pertinente si elle avait concerné un plus large public. En effet, avant 2007, il n'est nullement question de campagne de communication parallèle en faveur des économies d'eau en habitat collectif par exemple. L'action, dite environnementale, apparaît alors comme limitée d'autant plus qu'il ne s'agirait pas de subventionner l'équipement de ces foyers, mais bien de les sensibiliser par une action pédagogique, tout comme l'objet même du dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie.

- « L'art de la pédagogie » :

Après l'étude de ce genre de dispositif, il apparaît en effet plus difficile de mettre en place une action pédagogique et incitative, que de travailler sur la gestion de l'environnement à proprement parlé. Si l'outil est par nature éphémère, le travail amont d'élaboration est relativement fastidieux, et les incidences positives sur l'environnement apparaissent limitées. En réalité, le vaste domaine que représente l'environnement est relativement difficile à appréhender, dans la mesure où il s'agit à la fois d'intervenir en terme de gestion et d'aménagement, mais également en terme de prise de conscience de la part des individus eux mêmes. Cette remise en cause des comportements que l'on peut qualifier de « classiques » induit alors un travail supplémentaire de la part de la collectivité pour responsabiliser les individus. Or, les outils créés à cette fin visent bien souvent un public déjà acquis à la cause environnementale, et ne s'orientent pas vers les individus qui ne disposent pas ou peu d'une « conscience écologique ». « L'art de l'action pédagogique » doit alors savoir concilier remise en cause des comportements et prise de conscience écologique, sans pour autant être moralisatrice ni culpabilisatrice, sous peine de produire l'effet inverse à celui attendu. Dans le cas du dispositif d'aides à la récupération de l'eau de pluie, l'action environnementale est quasi exclusivement basée sur la pédagogie. Le paradoxe de ce dispositif, c'est qu'il ne s'attache pas véritablement à mettre en place une politique d'équipement, et que par ailleurs, il vise un public d'une part restreint et d'autre part déjà « ouvert » à ces enjeux écologique. Ainsi, l'outil ne remet pas

véritablement en cause les mauvaises pratiques, alors que dans la mesure où il n'a pas véritablement vocation à équiper les populations, il aurait pu s'attacher à viser un public plus large, tout en engageant moins de moyens à l'équipement. Le problème d'un dispositif de nature éphémère rejoint également la question de l'ancrage des bonnes pratiques. La Région, en ne poursuivant volontairement pas les opérations au delà de l'échéance 2007 laisse officieusement la question de la récupération de l'eau de pluie de côté, sans prendre en compte les questions soulevées précédemment.

La finalité des opérations : la pertinence de la place du dispositif dans la politique environnementale

Incidences de la récupération de l'eau de pluie sur l'environnement

Si le principe de récupération des eaux de pluie existe depuis très longtemps, et notamment dans des pays où la disponibilité de la ressource en eau est une problématique majeure, il n'en demeure pas moins que la question principale qui se pose est celle des usages et des consommations. C'est une question fondamentale qui donne tout son sens à une politique en faveur de ces récupérations. Nous pouvons dès lors nous poser la question de la pertinence de la récupération des eaux de pluie, lorsque celle-ci sera destinée au lavage de voitures par exemple. Afin que ce genre de systèmes soit réellement bénéfique pour l'environnement, il s'agit en premier lieu de ne pas banaliser cette ressource, pour corriger en réalité les usages et comportements non compatibles avec une gestion rationnelle en faveur de l'environnement. En fait, le problème d'ancrage de comportements rationnels dans les mœurs est aussi lié à la perception de l'environnement, notamment dans des sociétés où l'eau n'est pas considérée comme ressource véritablement épuisable. Dès lors, quand il y a pénurie, bien souvent l'on incrimine le fonctionnement du système environnemental sans jamais remettre en cause les comportements. En France, c'est essentiellement depuis les sécheresses de 2003 que l'on a (re)considéré la question de la récupération de l'eau de pluie. Pour qu'un tel dispositif présente véritablement des avantages pour l'environnement, il est déterminant de déterminer une politique de grande échelle, en faveur des composantes de l'environnement, et non plus seulement en faveur des économies financières.

Pour le Poitou-Charentes, on estime une baisse d'environ 15% de la consommation, domestique des ménages équipés en récupérateurs, ce qui n'est évidemment pas négligeable. Cependant, le fait que ce dispositif ne s'adresse qu'aux maisons avec jardin limite les effets réels sur l'environnement. Si chaque habitation se dotait d'un système de récupération d'eau de pluie, on pourrait clairement analyser l'impact bénéfique sur le territoire et notamment sur les masses d'eau. De plus, le dispositif d'aides s'est restreint aux particuliers, pourtant il aurait pu être élargi aux services de la municipalité. En effet, il est inconcevable que nos sols soient encore lavés et nos espaces verts arrosés avec de l'eau potable. Le Poitou-Charentes compte bien quelques opérations de ce type mais elles sont trop localisées, trop territorialisées. Ainsi, à titre d'exemple, 25% des lycées sont équipés de récupérateurs d'eau de pluie, le golfe de Royan utilise les eaux de pluie pour l'arrosage, la communauté d'agglomération de la Rochelle pour le nettoyage d'un centre de tri. Ainsi, les incidences de la récupération de l'eau de pluie sur l'environnement à travers ce dispositif sont relativement minimales. Enfin, l'échelle d'intervention est beaucoup trop fine, le nombre de dossiers traités réellement insuffisants pour que l'on puisse conclure à une préservation des cours d'eau ou à une contribution du bon état général des eaux recommandé par la DCE.

Un lien pourtant réel entre eau de pluie et environnement.

L'eau de pluie est, de par ses caractéristiques biochimiques, très proche de l'eau potable. Cette eau est par nature très douce et ne contient quasiment pas de calcaire. Néanmoins, les activités humaines quotidiennes, de l'utilisation des voitures, ou à plus grande échelle les rejets industriels, contaminent cette ressource renouvelable. En effet, l'eau de pluie subit une

contamination par un nombre important de gaz, particules, aérosols, produits chimiques et phytosanitaires, par phénomène d'écoulement et pendant les différentes phases du cycle de l'eau. Contrairement à l'eau potable, qui est naturellement filtrée par différents processus sur un temps très long, ou traitée par l'homme, l'eau de pluie récupérée est impropre à la consommation directe. Il s'agit dès lors peut être de se poser la question de l'intervention à la « source » des problèmes, et de ne plus intervenir exclusivement sur une de ses parties, en oubliant que l'environnement est un système.

Le dispositif d'aides à la récupération d'eau de pluie trouve bien une place au sein de la politique environnementale. L'eau potable va devenir une denrée rare, d'une part parce que les nappes d'eaux souterraines et les rivières où est puisée l'eau sont de plus en plus polluées, d'autre part parce que son coût d'utilisation ne va cesser d'augmenter si nous poursuivons notre chemin vers la pollution des sols. Ainsi, l'eau de pluie, ressource renouvelable, permet de préserver nos nappes phréatiques, et de faire « zones-tampons » en cas de fortes pluies pour les stations d'épuration parfois dépassées par cet afflux d'eau. Sa récupération est aussi essentielle lors de prélèvements excessifs pendant les périodes estivales. Il est pourtant tout aussi essentiel de s'interroger sur les origines mêmes de ces prélèvements excessifs, et de s'interroger en premier lieu sur la destination des usages des eaux pluviales récupérées.

Un effet d'aubaine pour la collectivité ?

Pratiquée depuis très longtemps, la récupération de l'eau de pluie bénéficie aujourd'hui de nombreuses applications et systèmes qui sont innovés chaque jour. Alors que la France tente d'encourager le développement de cette pratique, l'exemple de son voisin européen l'Allemagne montre notre retard en la matière. En effet l'Allemagne multiplie les projets depuis de nombreuses années, ciblant tout autant les particuliers que les quartiers ou les entreprises. En Allemagne les premières subventions accordées par les communes aux installations de réutilisation des eaux de pluie datent de 1986.

Dans la mesure où les incidences du dispositif qui nous intéresse sont faibles sur l'environnement, l'on peut se demander objectivement si la Région n'a pas « profité » du contexte hydrologique problématique pour engager une action dite environnementale. Dans la mesure où la Collectivité à communiquer de manière importante sur son engagement en faveur du développement durable, au titre de sa priorité d' « excellence environnementale », le contexte de sécheresse n'aurait-il pas représenté une « aubaine » pour la mise en place d'actions ? Car en réalité, la Région communique beaucoup plus aisément sur la mise en place de son dispositif que sur le bilan des conséquences ou l'évaluation des incidences quantitatives et qualitatives. L'outil est ainsi critiquable dans la mesure où les objectifs définis en amont ont une visée temporelle courte, et un périmètre d'action limité. Ainsi l'inscription, par la Région, du dispositif dans une démarche dite de « développement durable » est assez paradoxale. Le dispositif peut alors être considéré comme un moyen rapide, pour le Poitou-Charentes, et facilement appréhendable, pour les populations, de mettre en œuvre des actions dites de développement durable.

Synthèse critique et perspective historique

La Récupération et Utilisation de l'Eau de Pluie (RUEP) aura peu d'incidences sur les quantités d'eau consommées et retirées des réseaux classiques (De Gouvello, J.C-Deutsh, 2009). Pourtant, elle mobilise régulièrement l'attention de différents acteurs issus des entreprises de la gestion des réseaux, des ministères, des collectivités locales, des agences locales... ainsi que des experts et des chercheurs. Elle est l'objet parfois de débats tendus, voire de prises de position et d'oppositions importantes (l'épisode de la mise en place de l'arrêté du 21 août 2008 en est une illustration)¹⁵. Pourquoi une telle attention et parfois crispation alors que les quantités en jeu sont relativement faibles ?

Il se joue à l'occasion de la mise à l'agenda du développement de la RUEP des changements qui dépassent les aspects techniques (notamment quantitatifs) et financiers. Plus précisément, il est mis en discussion, par la RUEP, la construction d'un autre rapport entre les individus et l'eau. Cette modification concerne l'eau comme composante de l'environnement et comme vecteur de relations entre l'homme et son environnement. Ce rapport proposé à la modification par la mise en avant de la RUEP est aussi bien physique, technique, social, économique que politique.

Dans cet article, nous proposons de discuter l'hypothèse selon laquelle la RUEP propose de réduire, en théorie, la médiation technique, économique et décisionnelle entre l'individu et l'eau comme composante environnementale et comme vecteur du rapport homme-environnement. Elle proposerait en particulier d'extraire l'eau du l'enfermement physique, technique, économique et politique au sein d'un dispositif qui est arrivé à maturité en France au XIXe siècle à travers la généralisation emblématique des réseaux et leur gestion. Cet enfermement a contribué à réduire la place effective du particulier, ses liens avec l'eau et son statut (Bocquet D., 2004). Les justifications de cet enfermement se sont cumulées et complétées dans l'histoire contemporaine des villes françaises : assurer l'hygiène et la santé, garantir un approvisionnement régulier, trouver des équilibres financiers et des péréquations. De telles finalités ne semblaient pas compatibles avec la multiplication des intervenants, des pratiques d'usage, des circuits financiers ou encore des critères de qualité. Il en a résulté une assignation des particuliers à une figure d'usager-consommateur destinataire de la production issue de cette organisation fermée de l'eau : les usages sont réduits à des pratiques socialement encadrées et techniquement codées ; le rôle économique du particulier est limité à l'apport d'une contribution financière déterminée par les organismes ayant autorité et charge de gestion de l'eau ; ses marges de manœuvre décisionnelles directes sont rendues quasi-nulles en la matière.

Pour explorer l'hypothèse d'une RUEP qui éclaire l'enfermement de l'eau urbaine en le mettant en cause, nous nous appuyerons sur le travail réalisé dans le cadre du programme PIRVE16 : « Quels référentiels pour quels liens entre ville et écosystème ? L'utilisation de l'eau de pluie en ville, ses

¹⁵ Arrêté du 21 août 2008 relatif à la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments

¹⁶ Programme Interdisciplinaire de Recherche Ville Environnement, programme commun du CNRS et du PUCA (ministère de l'Ecologie).

normes, labels, certifications, marques...»¹⁷. Dans cette recherche, deux types d'initiatives ont été analysées :

- les tentatives d'élaboration de référentiels formalisés de la RUEP, dans le cadre d'un organisme de normalisation (l'AFNOR) d'une part et d'organisations professionnelles d'autre part (ASTEE, CAPEB, CNATP...)
- les aides et les incitations à la RUEP, en particulier dans le cadre de la région Poitou-Charentes.

Nous les aborderons ici comme des démarches posant la question de la fermeture dans deux domaines abordés : le technico-environnemental et les pratiques ; le décisionnel et le socio-économique.

Des changements dans le rapport matériel à l'eau et les pratiques ?

Les dispositifs techniques en jeu dans les débats français sur la RUEP sont relativement modestes comparés aux installations mises en œuvre dans les grands réseaux classiques. Ils concernent une échelle réduite et très souvent une parcelle. Pour simplifier, ils se résument à un réservoir de stockage, une pompe et un petit réseau de distribution.

Cette « modification » dans le sens de la réduction des composantes techniques aurait pu situer la RUEP parmi les sujets mineurs (c'est bien la vision qu'en ont quelques observateurs extérieurs, notamment chercheurs et experts). Elle constitue en soi un changement significatif convoquant des questionnements fondamentaux sur le rapport à l'eau. Nous retrouvons ici la technique comme médiateur du rapport matériel et physique à l'eau.

La fermeture de la gestion et le rapport à l'eau : une construction historique

Pour comprendre ce changement, il est nécessaire de le resituer dans l'histoire de ce que nous nommons l'enfermement technique et physique de l'eau. Rappelons qu'en France l'approvisionnement en eau se faisait directement aux puits ou aux cours d'eau jusqu'au milieu du XVIIIe siècle (Guillaume A., 1983). A Paris, le premier service public d'eau à domicile est autorisé en 1782. Au début du XVIIIe siècle, on n'y compte quelques kilomètres d'égouts. Ceux-ci se déversent directement dans la Seine. L'épidémie de choléra de 1832 est mise en lien avec la salubrité de la ville et les infiltrations des eaux usées. Le plan décidé en 1854, par le Préfet de la Seine Haussmann et l'ingénieur Belgrand (Directeur du Service des Eaux) systématise l'alimentation à domicile et l'évacuation par le réseau d'égouts. Il est connu pour avoir modifié l'ensemble de l'organisation territoriale de la gestion de l'eau. Il marque également une rupture dans le rapport des habitants à l'eau. Avec l'introduction systématique de ces techniques, l'eau disparaît progressivement de

¹⁷ Cette recherche a été menée par une équipe composée de : Pascal Chauchefoin, Maître de conférences à l'Université de Poitiers ; Bernard De Gouvello, chercheur au LEESU et au CSTB ; Juliette Chauveau, doctorante au LATTs et à Véolia ; Taoufik Souami, Maître de conférences à l'Institut Français d'Urbanisme et au LATTs (Université de Paris Est).

l'espace de vie quotidienne des Parisiens qui ne la retrouvent plus qu'à leur robinet, dans les fontaines publiques, les bassins des parcs ou encore au bas des trottoirs bientôt systématisés également. L'exemple parisien ne résume pas toutes les situations françaises mais illustre (et symbolise) la distance physique et d'usage progressivement introduite par ces techniques entre les habitants et l'eau. A. Guillaume décrit ce processus pour de nombreux autres cas et au-delà même des villes dans un long chapitre de son livre intitulé : l'enterrement.

A la fin du XIXe siècle, les avis convergent entre ingénieurs et médecins, malgré les débats et les oppositions, pour canaliser et contrôler l'eau dans les lieux habités et la ville (Barles, S.). Les arguments sont alors bien l'hygiène et la « rationalisation » des usages de l'eau¹⁸. L'eau est abordée comme un objet à double statut : d'une part, une ressource, et d'autre part, un vecteur de diffusion des « miasmes » dans l'environnement des hommes et donc dans leurs corps. L'enjeu n'est plus uniquement de faire parvenir une quantité suffisante de la ressource aux citoyens par la multiplication des puisages mais de maîtriser la circulation de cette matière dans l'ensemble des lieux fréquentés ou habités. Les médecins et les hygiénistes expliquaient alors les problèmes d'insalubrité et de maladies par les comportements des citoyens : rejets directs de leurs eaux usées dans les rues, utilisation d'une eau non purifiée... Il devenait impératif aux yeux des médecins, des ingénieurs et des responsables politiques de la ville de soustraire l'essentiel des flux d'eau à ces multiples comportements et pratiques, considérés comme déviants. Assurer la qualité de l'eau comme ressource et comme vecteur de diffusion dans l'environnement passait par sa maîtrise totale et exclusive. De nouveaux objets viennent compléter la « panoplie » technique du « bon usage » : le robinet, le lavabo, le bidet, plus tard la chasse d'eau.

L'installation des réseaux de distribution d'eau potable et d'assainissement avec leurs « appendices » techniques s'accompagne d'une codification des usages et des modes de consommation. Les instructions et les indications concernant l'hygiène corporelle viennent consolider des règles d'utilisation réduisant le temps et l'espace de présence de l'eau dans les lieux habités et plus généralement dans la ville. Les manuels de savoir-vivre ou d'hygiène recommandent la multiplication des toilettes et des lavages mais en utilisant des ustensiles qui permettent de circonscrire la pratique à un lieu dans l'habitation et de rejeter l'eau ainsi « usée » (J. Csergo, R.H. Guerrand, 2009). Des pièces sont réservées à cet effet. Les « pratiques frauduleuses » qui consistent à contourner les formes de distributions officielles et contrôlées sont poursuivies devant les tribunaux et condamnées (Duroy, S., 1996).

La systématisation des compteurs et du comptage dans les immeubles à la fin du XIXe siècle complète cet « encadrement » des pratiques en ajoutant aux instructions « morales » des règles financières qui déterminent les conditions d'usage. Ces compteurs bouleversent les pratiques sociales autour de l'eau et mettent fin à différentes formes de partage, de relations sociales qui se

¹⁸ Pour une partie des ingénieurs et des industriels, le déploiement de techniques est en soi une finalité.

tissaient à l'occasion de la récupération de l'eau dans des lieux communs (Chatzis K., 2006). Pour avoir accès à l'eau en ville, et chez soi, il est désormais indispensable de se soumettre à ces règles « morales », « éducatives », « juridiques » et « économiques ». Plus central pour notre sujet, afin de respecter ces règles et approcher physiquement l'eau, il devient incontournable d'adopter les pratiques codées pour et par ces règles, de s'inscrire dans les espaces ou les lieux au sein desquels la présence de l'eau est autorisée car sa circulation y est contrôlée (cuisine, salle d'eau, salle de bains). L'eau disparaît progressivement des autres pièces du logement, des chambres, des lieux de séjour où se préparaient les repas... (Eleb M.), et des autres espaces de la ville (des chaussées dessinées pour évacuer rapidement ces eaux par les égouts, des espaces publics construits hors eau, une eau circulant dans des réseaux enterrées, des cours d'eau canalisés et aménagés quand ils traversent les villes...).

Progressivement, les liens physiques et pratiques avec l'eau ne sont plus construits par des usages sociaux communément admis. Ils sont établis selon des règles élaborées et diffusées par des institutions qui se situent hors du « corps social » et en surplomb. Médecins, ingénieurs et responsables au sein des municipalités décident des modalités de ces pratiques en se situant à l'extérieur des modes usités encore au XIXe siècle. Pour les faire accepter, en plus du travail de contrôle et d'éducation, ils ont élaboré une structure de confiance devenue centrale dans le rapport des citoyens à l'eau. La légitimité construite par ces ingénieurs, médecins et gestionnaires municipaux (Barraqué) est fondée sur l'infaillibilité du système de distribution et de récupération de l'eau : continuité du service, quantité suffisante, et surtout qualité sanitaire assurée. En contrepartie, l'habitant accepte de se dessaisir de ses compétences ou volontés d'organiser lui-même sa propre fourniture de l'eau, selon ses moyens, ses pratiques, ses conditions de vie et ses aspirations. L'instauration de l'accès à l'eau courante et à l'assainissement comme une forme de promotion sociale et de marque de « progrès » a largement contribué à cette acceptation commune des contreparties de son organisation technico-économique fermée.

Cette structure de confiance demeure la clé de voute aujourd'hui encore du fonctionnement technique, organisationnel, économique et anthropologique des services de l'eau. On confie son eau à un prestataire comme on confie son corps à un médecin (Boudon P.). L'analogie pourrait être poussée plus loin : « on le laisse faire, on se tait, on suit ses instructions, on règle la facture à la fin ». Pour reprendre une image caricaturale mais illustrative, le particulier est au contact de l'eau, décide de ses usages et de ses pratiques dans l'espace-temps qui sépare le robinet de l'évier.

Les interrogations introduites par la RUEP dans le rapport pratique et matériel à l'eau

La RUEP interroge cette organisation sociale et anthropologique après deux siècles de prédominance du modèle sous-jacent et plus d'un siècle de fonctionnement généralisé. Ces mises en question concernent en particulier trois aspects.

En premier, une certaine ouverture dans l'organisation de la circulation physique de l'eau est mise en discussion. Dans un premier temps, il s'agit d'une ouverture du réseau unique et centralisé par l'adjonction à celui-ci de micro-réseaux ou d'appendices permettant le stockage spécifique d'eau de pluie. « L'ouverture » est ici théorique puisqu'elle concerne le schéma de principe. Malgré sa modestie matérielle, ce changement introduit une première « faille » dans la conception de la gestion fermée de l'eau. Des installations de natures et de fonctionnements différents du réseau principal peuvent accueillir une partie du flux et servir à la gestion partielle de la ressource (en l'occurrence la pluie). Une deuxième étape, plus rarement évoquée, est une ouverture matérielle et spatiale. Dans le cadre de projets d'aménagement urbain, il est régulièrement prévu de mettre en scène le stockage de l'eau sous forme de bassin de rétention en surface. Des questions qui paraissaient réglées, sont alors posées concernant la fiabilité d'un tel mix de réseaux et de dispositifs techniques qui ne sont pas conçus selon les mêmes principes et par des techniciens visant des objectifs similaires. La question de l'utilisation de l'eau de pluie est ici centrée sur le problème de stockage et non pas d'organisation du flux qu'il représente. Dans le cadre du groupe AFNOR et du groupe ASTEE, les solutions techniques pour une utilisation de l'eau de pluie ont été limitées au stockage principalement et à la séparation de ce stock du reste des réseaux d'eau (l'argument sanitaire était le premier moteur de cette orientation ; nous y reviendrons). En plus de la question de la séparation du réseau principal, le stockage fut une réponse à une question implicite : celle de la réintroduction de l'eau comme élément de la matérialité quotidienne. Les installations bricolées par les particuliers au fond de leur jardin ont été évoquées dans ces deux groupes (représentatifs du milieu des spécialistes) comme présentant des risques, notamment de contamination mais également comme des « dispositifs peu satisfaisants » techniquement. Le fait que cette eau puisse entrer en contact avec des individus, pour des usages inconnus puisque le stockage n'était pas complètement « scellé », posait unanimement problème. Ce préambule passé, le stockage de l'eau de pluie a été abordé dans les deux groupes sous une forme reproduisant l'extraction de l'eau de l'environnement direct des habitants et des usagers. Citernes enterrées ou mises en hauteur, réservoirs souples ou en béton, les différentes solutions concrètes envisagées mettent à distance l'homme et l'eau sauf au moment de l'utilisation finale.

La deuxième question réanimée par la RUEP est celle des usages mêmes. L'arrêté du 21 août 2008¹⁹ et les discussions qui le précèdent illustrent cet enjeu de réouverture du champ des usages possibles de l'eau par les individus. Deux ministères s'opposent alors résumant les termes du débat. D'une part, le ministère de l'Équipement²⁰ tentait d'élargir les possibilités d'utilisation de l'eau pluviale pour le bâtiment et dans les ensembles urbains. Son approche était centrée sur la ressource et sa meilleure gestion par des circuits courts. D'autre part, le ministère de la Santé, ancré dans une vision sanitaire de l'eau, s'opposait à un tel élargissement. Le débat et les négociations aboutissent à la circulaire du 21 août 2008 qui réaffirme d'abord les interdits puis liste des usages autorisés de l'eau

¹⁹ Arrêté du 21 août 2008 relatif à la récupération des eaux de pluie et à leur usage à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments

²⁰ Rebaptisé depuis à plusieurs reprises pour devenir le ministère de l'écologie, du développement durable et des transports

de pluie. L'utilisation de l'eau de pluie est interdite dans les établissements considérés sensibles sur le plan sanitaire (établissements de santé, sociaux et médicaux-sociaux, hébergement de personnes âgées, cabinets médicaux, cabinets dentaires, crèches, écoles maternelles et élémentaires). A l'intérieur du bâtiment, sauf autorisation exceptionnelle pour expérimentation, l'eau de pluie n'est utilisable que pour l'évacuation des excréta et le lavage des sols. A l'extérieur du bâtiment, les usages autorisés sont restreints (arrosage, nettoyage des espaces extérieurs ou des espaces publics...).

Malgré ces restrictions, la circulaire introduit une faille significative dans la fermeture du système classique centré sur l'eau potable et sa maîtrise exclusive par les organismes régulateurs et gestionnaires : il élargit la palette des usages des eaux. Il rend plus visible dans l'espace public et social l'existence de cette pluralité des eaux et des utilisations qui pouvaient en être faites. Si la circulaire reproduit le mode de l'encadrement des usages de l'eau, elle réintroduit le principe d'une multiplicité des usages ouverte aux usagers.

La troisième question que pose la RUEP concerne la confiance dans le rapport de production et de consommation de l'eau. La RUEP renvoie à la responsabilité de l'individu usager et partiellement producteur de son eau. Elle appelle donc à modifier la base de cette confiance c'est-à-dire la légitimité d'un groupe d'acteurs centraux qui assurent la qualité, notamment sanitaire, de l'eau. Elle fait glisser cette base sociétale, centralisée et exclusive, du rapport contemporain à l'eau vers la question de la capacité d'un réseau d'opérateurs plus ouvert (dont de petits intermédiaires et des particuliers) à rentrer dans le cercle de l'assurance de la qualité. Avec la RUEP, ceux ne sont plus les organismes de gestion, la collectivité et les services sanitaires seuls qui sont garants de cette qualité puisque une partie des dispositifs de gestion leur échappent. Les individus qui récupèrent et utilisent de l'eau de pluie s'en trouvent mis en situation de co-responsabilité, co-responsabilité qui avait justement était très largement réduite depuis le XIXe siècle. La question est alors de savoir comment un réseau plus large d'acteurs qui ne sont pas organisés par des contrats et des règlements communs, soudés par une culture professionnelle et des paradigmes d'action partagés depuis plusieurs décennies, peuvent ainsi assurer la chaîne de la qualité de l'eau.

Les deux groupes AFNOR et ASTEE illustrent les réponses apportées. Les deux visent un premier chaînon de cette assurance de la qualité : les entreprises qui fabriquent et mettent en œuvre les installations de RUEP. En leur proposant une norme ou un guide, il est recherché une sorte de contrôle amont (lors du choix des installations techniques et leur implantation) qui éviterait en aval des usages non souhaités. Le contrôle par les dispositifs techniques et leurs configurations trouvent là un renouveau. Ces dispositifs sont bien fermés et maintiennent l'eau hors de portée physique, matérielle et perceptuelle des individus. Ces derniers y accèdent au moment d'une utilisation finale, in the end of the pipe.

Le deuxième niveau de réponses diffère entre les deux groupes. Le groupe AFNOR adopte le format de l'encadrement des usages par la proposition d'une norme. Après plusieurs mois de travail, cette

norme concernant le RUEP ne porte finalement pas sur les usages mêmes mais sur les pratiques des installateurs et sur leur matériel. Au sein de ce groupe, les discussions ont beaucoup porté sur la disconnexion entre les installations de récupération de l'eau de pluie et le réseau d'eau potable classique. La « libération » de certains usages de l'eau pluie passait par un renforcement de l'isolation de l'alimentation classique pour éviter qu'elle ne soit contaminée. Au sein du groupe, la confrontation portait sur le bon équilibre entre le niveau d'exigence du dispositif de disconnexion et le coût financier que celui-ci pouvait représenter. Les enjeux de ces échanges n'étaient pas techniques et financiers uniquement. Le coût d'accès à ces autres usages de l'eau (de pluie en l'occurrence) peut être considéré comme une des modalités d'encadrement des pratiques de l'eau. Autrement dit, pour certains usagers, le coût d'accès à ces usages alternatifs pouvait être important et constituer ainsi une forme de dissuasion d'une telle pratique. « A ceux qui souhaitent avoir ces pratiques d'en assumer la responsabilité notamment financière ». Les entreprises commercialisant le matériel ou l'installant avaient un avis différent et souhaitaient plus souvent réduire le coût d'accès à ces nouvelles pratiques.

Le groupe ASTEE vise plutôt un travail sur la culture « para-professionnelle » de l'eau et les standards de travail pour la mise en place des dispositifs et leur utilisation. Leur guide n'est pas envisagé pour les seules entreprises mais pour un public plus large. Il est appréhendé comme le moyen de faire connaître aux différents acteurs les enjeux, les risques de certains usages ainsi que les bonnes pratiques. Il s'agit en quelque sorte d'une extension de la sphère des acteurs « responsables » et garants de la qualité aux acteurs non traditionnels de la « filière eau ». Les usages ne seraient pas ici totalement contrôlés par les dispositifs techniques et leur normalisation mais par la diffusion d'une norme sociale et para-professionnelle à ceux qui deviendraient des acteurs actifs dans la production de l'eau. Tout le débat tourne alors autour de l'ampleur de cette extension. Les avis au sein du groupe ASTEE ne sont pas toujours stabilisés car il apparaît très risqué pour certains de faire reposer la fiabilité de l'ensemble du circuit d'eau sur un large spectre de particuliers dont on ignore les comportements réels.

Dans tous les cas, le principe d'une ouverture du système classique est envisagé à l'occasion de l'abord du la RUEP :

- une ouverture du cercle des garants des pratiques est mise à l'agenda des débats et des changements à conduire. L'ouverture réside également dans le fait qu'une partie des garants pourrait être des usagers. Or, le schéma classique voudrait que la qualité de l'eau et sa « bonne » utilisation soit assurée par un tiers, sachant et légitime pour le faire, extérieur en partie aux intérêts particuliers de l'usage même de l'eau ;
- l'ouverture physique et spatiale est reconsidérée. Le recours à des dispositifs techniques fermés pour mieux contrôler les usages n'évacue pas totalement la question des formes matérielles et spatiales que pourraient prendre ces nouveaux flux d'eau mobilisés. D'autres formes de stockage sont envisagées pour des équipements publics ou des projets urbains, en surface, à l'air libre, accessibles à tous. La confrontation aux pratiques se fait jour à nouveau et la question plus large du rapport anthropologique à l'eau se renouvelle. Par exemple, les

bassins de stockage urbains ouverts sont positivement perçus pour les périodes estivales plus rarement quand ils connaissent les premières phénomènes d'eutrophisation ;

- l'ouverture des pratiques possibles de l'eau à travers une certaine autonomisation du circuit, du flux et du stock d'eau sur la parcelle. L'individu qui installe un dispositif de RUEP est supposé gérer et utiliser cette eau selon sa convenance à condition de respecter à l'intérieur de son espace privé les indications d'usage dictées par les lois.

Toutes ces ouvertures techniques et d'usages sont envisageables car il s'agit de l'eau de pluie, une eau ad hoc pour la consommation, une eau qui peut être laissée à ces agencements atypiques à condition de l'isoler. Il n'est pas ici question de décodifier l'ensemble des usages et des structures de confiance concernant l'eau potable, le réseau principal, la partie la plus noble des circuits de l'eau. Les failles apportées par la RUEP dans l'appréhension du rapport à l'eau sont acceptées car elles sont considérées comme circonscrites et secondaires.

Des mises en cause du rapport économique et politique à l'eau

La RUEP met également à l'agenda une série d'autres transformations qui concernent le rapport politique et économique à l'eau. Ce rapport s'est construit historiquement depuis le XIXe siècle, en lien étroit avec l'approche hygiéniste et réticulaire par les réseaux. L'enfermement matériel de l'eau et de ses pratiques à travers les choix techniques et l'encadrement social fait écho à un enfermement socio-économique et décisionnel du service de l'eau. Ce dernier s'est lui appuyé sur une architecture décisionnelle et une organisation économique imbriquées.

L'enfermement historique de l'organisation économique et décisionnelle de la gestion de l'eau urbaine

Sur le plan décisionnel, la mise en place des dispositifs techniques et de leurs réglementations est l'occasion de réduire progressivement le nombre des acteurs intervenants. Au XVIIIe siècle, la réglementation de l'eau concerne d'abord les ressources, le puisage et la gestion des réseaux hydrauliques naturels. Une partie de ces textes impactent toutefois les questions d'usage de l'eau pluviale et donne dans un premier temps autorité au particulier. Le code Napoléon (1804) règle les droits de circulation des eaux de pluie en fonction des positions relatives des propriétaires. La loi sur le régime de l'eau en 1898 précise « tout propriétaire a le droit d'user et de disposer des eaux pluviales qui tombent sur son fonds ».

Les premières formes de réglementations « modernes » traitant de l'eau en milieu urbain se font jour avec la mise en place du premier service de l'eau à domicile. En autorisant, en 1782, la première expérience d'un service de distribution d'eau à domicile, Louis XVI inaugure un long processus de réglementation de la distribution de l'eau. La Compagnie des Eaux de Paris, créée par les frères Perrier proposa ces premiers abonnements aux Parisiens pour recevoir l'eau à domicile. Elle apporta

une première démonstration, par son échec, de la nécessité de construire un monopole pour assurer la viabilité économique de ce type de services. Ce basculement ne s'opère pas immédiatement. Au milieu du XIXe siècle, des fontaines publiques à poussoir apparaissent, ainsi que des robinets d'eau dans certaines cours d'immeubles. Ils ne sont pas soumis à un cadre juridique ou financier particulier. Ils permettent principalement aux Parisiens d'accéder à la ressource dans de meilleures conditions d'hygiène, facilite l'enterrement des réseaux et préfigure un découpage des périmètres d'intervention entre public et privé concernant l'eau (Boquet D.).

Le développement des concessions de distribution d'eau va progressivement remplacer le système des fontaines publiques et des porteurs d'eau (Lorain D.). Les compagnies de distribution (en particulier Compagnie Générale des Eaux fondée en 1853, la Société Lyonnaise des Eaux et de l'Eclairage en 1880) contribuent à constituer un marché particulier, local et fermé, de la mobilisation de la ressource et de son offre auprès des habitants. Au cours des premières années de leur contrat à Paris, Lyon ou Nice, ces entreprises doivent réaliser un travail important de persuasion des habitants pour vendre leurs abonnements (A. Jacquot, 2002 ; P. de Gmeline, 2006 ; F. Scherrer, 1995). Les plus aisés ont recours aux porteurs d'eau et ne voient pas avantage dans ce nouveau système. Les plus modestes ont accès à l'eau grâce aux fontaines publiques dans des conditions financières et sociales qui leur conviennent. Aucune obligation n'est alors faite pour avoir recours à ces compagnies. De décision en décision, le Conseil d'Etat précise la doctrine et les règles en la matière en confirmant l'activité spécifique de ces entreprises dans le domaine public, plus tard désigné services publics. Toutefois, il faut attendre 1887 pour que le conseil municipal de Paris prenne une délibération « tendant à rendre l'abonnement obligatoire pour tous les immeubles ». Elle n'entrera en application qu'à partir de 1889 (Franck L., 1999). Cette décision constitue un bouleversement majeur du point de vue économique puisqu'elle fonde la situation de monopole de l'opérateur ayant la concession.

Parallèlement, du côté de la production, ces compagnies prennent possession des différentes ressources présentes sur le territoire ou à proximité. Elles rachètent les petites entreprises locales de production. Elles acquièrent les terrains ou les aires qui présentent de forts potentiels (puits, proximité de nappes phréatiques...). Elles complètent leurs positions monopolistiques en maîtrisant l'essentiel des capacités de production locale de l'eau. Elles éliminent toute concurrence en matière de production après avoir réduit les possibilités d'offres alternatives du côté de la distribution. « Tant qu'il y a des puits, des citernes individuelles, des droits de captage de sources, le nombre d'abonnés potentiels se trouve réduit. Peuvent venir s'ajouter des questions de qualité de l'eau. Elle peut avoir pour cause une dégradation de la ressource comme à Nice ou l'impact de tuyaux vieillissant mal comme à Nantes et Lyon ; cela ne plaide pas en faveur de « l'eau à tous les étages » (Lorain D., p. 10).

Plus tard, la notion de monopole naturel initiée par J-S Mill trouve développement pour justifier cette position dominante des organismes locaux en charge de la gestion du cycle de l'eau. M. Farrer (1883) en Grande Bretagne affine la notion puis Henry C. Adams (1887), discutent de la théorie avec Richard Ely et John Bates Clark au moment où se développaient les grandes firmes de services aux Etats-Unis. La théorie a connu depuis plusieurs lectures critiques. Elle a permis de donner une assise scientifique à une organisation économique fermée de la gestion locale de l'eau urbaine. En effet, une partie de ces débats aboutit à reconnaître l'obligation de monopoliser l'organisation de l'économie locale de l'eau et de centraliser les décisions la concernant. D'une part, la recherche d'économie d'échelle

pour assurer un équilibre financier de la distribution et du traitement conduit à considérer l'opérateur unique comme la solution optimale. D'autre part, pour répondre aux critiques quant à cette surdomination et satisfaire les partisans de la lutte antitrust, une autorité publique est désignée comme seule entité susceptible de réguler et d'accorder des droits d'exploitation de ce service à l'opérateur unique. En France, le schéma théorique aboutit à la reconnaissance des collectivités locales comme la puissance concédante et régulatrice. Cette dernière « fonction » des collectivités locales n'est pas juridiquement assise mais constitue une réalité au regard des actions qu'elles mènent et qui ne sont pas mises en cause par les compagnies ou les juridictions compétentes (tribunal administratif, conseil d'Etat). Les collectivités locales déterminent de fait les conditions dans lesquelles les agents économiques interviennent dans ce qui est considéré comme le marché des services de l'eau (Haut Conseil du Secteur Public, 1999).

Un rapport économique et décisionnel à l'eau limité dans le schéma classique

Cette construction historique de l'organisation du service de l'eau en milieu urbain conduit à un double enfermement économique et décisionnel réduisant la place de l'utilisateur et limitant son rapport à l'eau.

Sur le plan économique, le monopole naturel local constitue en réalité une exclusion de l'eau des logiques de marché. Si l'on s'en tient à une définition classique de la notion de marché, l'eau et son service ensermés dans cette organisation en monopole naturel ne font pas l'objet d'une offre et d'une demande libres, par des agents bénéficiant de conditions d'intervention équilibrées et transparentes, les informations concernant les échanges sur ce marché sont rares et détenues d'une manière inégale par l'opérateur et éventuellement la collectivité. La situation de marché est éventuellement applicable dans l'espace-temps limité du renouvellement des concessions ou de la sortie de la gestion municipale directe. Pendant toute la durée des concessions ou des contrats d'affermage, la construction du rapport économique à l'eau ne se fait pas sur le registre du marché mais dans un cadre financier et contractuel administré²¹. Encore une défaillance du marché qui trouve explication théorique dans la notion de monopole naturel.

Le rapport économique à l'eau transite donc par l'intégration à ce cadre financier et contractuel. Sa face la plus visible (et inaugurale) pour le particulier est l'abonnement. Souscrire un abonnement signifie de signer au bas d'un contrat son acceptation, son adhésion, son approbation, son engagement à respecter les règles financières du contrat de fourniture du service. Les termes du contrat ne sont pas discutables, négociables ou réajustables. Ils ont été prédéterminés par la collectivité, ou entre celle-ci et l'opérateur qui doit assurer le service. Conséquence, cette organisation conduit à retirer aux « consommateurs » la possibilité de choisir son fournisseur, ses conditions financières d'accès au service et les rythmes des transactions ou des paiements. Elle lui enlève toute possibilité de construire son rapport économique à l'eau... « Que suis-je prêt à payer pour avoir de l'eau, pour le maintenir à un niveau de qualité, pour le préserver comme un bien environnemental... ? ». Le modèle juridico-financier ainsi adopté depuis le XIXe siècle, oblige l'utilisateur

²¹ Ce retrait des logiques du marché est par ailleurs soutenu et souhaité par une partie de l'opinion publique et nombre de d'association nationale et internationale : l'eau est un « bien » particulier qu'on ne peut pas traiter comme toute autre marchandise.

à avoir un rapport de consommation de l'eau potable rendant plus opaque les autres dimensions de ce rapport économique (la partie assainissement, le coût de l'entretien, etc.). Il exclut également les autres valeurs liées à l'eau, les autres avantages économiques rattachés à ce bien du point de vue de l'utilisateur : le temps consacré pour y accéder économisé pour d'autres activités de production ou de loisir, l'agrément et le confort d'usage, l'esthétique et le rapport kinesthésique... L'utilisateur est ainsi réduit à jouer d'un seul facteur dont il a encore la maîtrise sur le plan économique : la quantité consommée et donc la rétribution de celle-ci auprès de l'opérateur.

D'une manière caricaturale, le rapport à l'eau est limité au règlement d'une facture dont le contenu échappe à une grande majorité des clients. Dans ce domaine financier comme dans le domaine sanitaire, les usagers agissent sur la base d'une structure de confiance fondée par le modèle classique. Cette confiance a été régulièrement questionnée et réconfortée dès la fin du XIXe siècle. Depuis les années 1990 en particulier, la mise en cause de cette confiance a participé à une modification des contenus des documents financiers liant fournisseurs et clients, une affirmation des exigences en matière de transparence financière et la sortie des concessions dans nombre de situations en France (Saussier S.). Les revendications concernant les factures sont d'abord révélatrices d'une difficulté à construire un rapport économique communément partagé par les acteurs qui organisent et utilisent ce service (Pezon C.). La séparation créée au XIXe siècle entre d'une part, un groupe restreint d'acteurs en charge de la production et de la fourniture, et d'autre part, la masse des usagers devenus clients, visait à rendre plus clair les termes de l'échange économique : unifier la production, réduire les intermédiaires, simplifier l'offre et lui donner une image claire à travers l'abonnement et la facturation régulière de la consommation. Cette séparation s'est traduite par la réservation de l'organisation de ces échanges aux seuls agents majeurs en charge du service (collectivité, opérateurs). Ces derniers ont l'exclusivité de la construction de ce rapport économique à l'eau en milieu urbain. Cet enfermement exclut l'utilisateur, ses facteurs de choix, ses contraintes, ses valeurs. Prédominant alors les critères d'amortissement des investissements opérés par ces agents majeurs, leurs appréhensions des capacités financières des usagers et leurs conceptions des équilibres économiques.

Sur le plan décisionnel, les marges de manœuvre des usagers sont rendues quasi-nulles par l'expropriation de leurs capacités de décision en faveur des collectivités locales désignées comme décideurs exclusifs (Billet P.). Autrement dit, on a enfermé la décision en matière d'eau dans le cercle restreint de quelques acteurs publics et d'entreprises spécialisées. Cela a eu pour effet de déresponsabiliser l'utilisateur, au premier desquels le particulier. On s'étonne alors, au moment de mobiliser les particuliers pour réaliser des économies que ces derniers ne se considèrent pas possesseurs d'une quelconque capacité à décider et à faire. Les réductions de consommations au cours de ces dernières années sont principalement le fait des entreprises sous la pression de l'augmentation des prix et d'une réglementation rendue de plus en plus sévère, puis l'effet des nouvelles installations pour l'eau domestique (Carré C. et J.-F. Deroubaix). La soumission de toute utilisation non domestique de l'eau (plus de 1000 m³ par an) à une série d'obligations, de déclarations et d'autorisations²² puis de vérifications selon la nature de l'utilisation de l'eau, a partiellement remis les entreprises dans le cercle des décideurs. Leur décision concerne

²² Installation classée pour protection de l'environnement, déclaration au titre de la loi sur l'eau, soumission au règlement sanitaire départemental.

principalement la quantité d'eau et donc le coût de son utilisation. Toutefois, les exigences de ces différents cadres réglementaires ont davantage spécifié les types de choix à opérer en fonction des caractéristiques de leurs activités ou de leurs installations. Par conséquent, les entreprises ont arbitrés en fonction de ces caractéristiques : modification de leurs outils de production, changement des processus de fabrication, recyclage interne, recours à des ressources alternatives.

Les particuliers usagers de l'eau domestique demeurent, eux, avec des marges de décision restreintes à la quantité de l'eau consommée end of the pipe. Peu de possibilités d'influencer autrement les choix à opérer dans le service de l'eau. Le terme « particuliers » est ici intéressant car il désigne les individus comme des acteurs spécifiques : ils ont des particularités et agissent en fonction de celles-ci. Ils sont porteurs d'intérêts particuliers. Le terme véhicule également une série de connotations liées aux particularismes : difficilement maîtrisables, aux attentes et demandes multiples et rarement convergentes. Peut-on leur donner plus de place dans la décision au risque de mettre en péril la solidité de l'architecture décisionnelle et de l'organisation économique du service de l'eau, fondée sur une unité de décision face à une universalité de la consommation ?

Les ouvertures proposées par la RUEP

La récupération et utilisation de l'eau de pluie propose quelques modifications, souvent mineures, dans l'édifice économique et politique conventionnel, conforté depuis deux siècles.

Sur le plan économique, la RUEP apporte une ouverture du côté de la consommation. Elle offre une première possibilité non seulement de réguler la quantité mais de diversifier le type d'eau consommée. La réduction de la consommation est minime et l'éventail de diversification n'est pas très large, mais ce changement constitue une faille significative dans le système classique. En effet, une telle modification commence à interroger les équilibres financiers à terme en particulier pour la partie assainissement. Elle est double : d'une part, la quantité moindre constitue une moins-value pour les opérateurs, et d'autre part, la réduction des quantités d'eaux dans les réseaux d'assainissement pourrait augmenter significativement le coût d'entretien de ce réseau et son maintien en fonctionnement. La taxe « Eaux pluviales » instituée par la LEMA ne permet pas de retrouver les équilibres puisque soumis à abattement lorsque des dispositifs de rétention de l'eau de pluie sont réalisés dans les parcelles.

Toujours sur le plan économique, la RUEP conduit à une ouverture partielle dans les représentations des acteurs de la production : l'utilisateur redevient un producteur ou un actif dans la production (malgré les encadrements techniques). Il entre dans le cercle des chargés de la production. En effet, les opérateurs et les collectivités doivent prendre en compte sa « production » pour ajuster l'ensemble de l'activité de fourniture : leurs investissements ne peuvent être exactement les mêmes en fonction de l'étendue de ces installations d'eaux pluviales chez les usagers-producteurs. Cette entrée est certes symbolique et aux effets opérationnels limités mais elle oblige à revoir une partie de l'architecture économique.

Cette ouverture est plus effective à court terme pour un autre ensemble d'acteurs : les entreprises de fabrication et d'installation des dispositifs de récupération et d'utilisation de l'eau de pluie. Ces derniers ne sont pas directement opérateurs et fournisseurs, mais ils interfèrent dans l'activité d'investissement dans les infrastructures. Or l'investissement pour les infrastructures constitue le cœur du modèle économique global du service de l'eau et le centre des modèles d'affaires des entreprises concernées : l'essentiel des coûts du service de l'eau est lié à ces investissements dans le hard et constitue la plus grande partie des facturations (Barraqué). Les entreprises de fabrication et d'installation du matériel de RUEP ne sont pas toutes novices dans ce secteur. Toutefois, cette nouvelle activité leur permet de passer de sous-traitants des grandes entreprises de l'eau et du BTP, au statut d'acteurs de premier plan dans cette niche de marché.

Le suivi du groupe AFNOR et à un degré moins du groupe ASTEE a permis d'observer ce processus. Dans les deux cas, les entreprises de fabrication et d'installation des dispositifs de RUEP ont tenté de trouver une place comme opérateur de production en découpant celle-ci entre installation dont ils ont la responsabilité et l'exploitation dont la responsabilité est laissée aux usagers. Ils se sont mobilisés en particulier dans le groupe AFNOR pour que la norme porte sur les objets et les pratiques qui les concernent : caractéristiques des réservoirs et des pompes, qualification des installations, modalités de vérification... Ils se positionnent ainsi comme intermédiaires techniques et économiques entre les grands acteurs de la gestion de l'eau et les petits utilisateurs locaux. Ils dessinent donc une ouverture limitée du périmètre des acteurs économiques de l'eau. Ils proposent du moins de restreindre l'ouverture possible à travers la RUEP à leur milieu professionnel en le centrant sur la production de dispositifs techniques situés uniquement à l'intérieur des parcelles privées et réservés à leur consommation « annexes » d'eau (nettoyage, arrosage...). Ainsi, plusieurs de ces PME et PMI de fabrication ou d'installation trouveraient dans le secteur de l'eau de nouveaux débouchés mais sans en perturber l'équilibre d'ensemble.

Le recours à la norme même illustre la recherche d'une définition limitative des nouveaux flux financiers liés à la gestion de l'eau. Les interventions de plusieurs membres dans le groupe AFNOR sont allées vers la concentration autour de solutions limitées. En arrière plan de ces discussions se trouvaient le contenu de la norme mais surtout son format : que choisir, une normalisation des objectifs et des performances ou une normalisation des moyens pour les atteindre ? Le cas allemand a été cité par certains membres de ce groupe car il détermine les finalités de la RUEP laissant aux opérateurs et aux intervenants la possibilité d'opter pour différentes solutions techniques. Les échanges au sein du groupe AFNOR ont plutôt dérivé vers une normalisation des moyens : caractéristique des réservoirs, spécification de la disconnexion, type de pompes... Le renvoi à certains types de matériels participent finalement à limiter l'ouverture économique à une « poche » d'acteurs spécifiques.

La région Poitou-Charentes a également tenté d'utiliser les nouvelles perspectives ouvertes par la RUEP pour étendre la gestion de l'eau à des entreprises locales et faire déborder les bénéfices de cette activité aux TPE et PME locales. En 2006, elle a mis en place une incitation financière des

particuliers à l'installation de dispositifs de RUEP. La procédure était principalement adossée à la présence d'une entreprise de réalisation (devis, factures, descriptif technique...). Cette dernière bénéficiait ainsi indirectement d'une aide pour développer son activité en ce domaine. Cette incitation financière de la région Poitou-Charentes s'inscrit dans une politique plus large de développement économique fondée sur l'investissement dans une économie verte dont les entreprises locales seraient le fer de lance, les productrices d'innovation et les bénéficiaires. Le conseil régional développe en lien une politique environnementale où les enjeux hydriques sont importants aussi bien pour l'agriculture, le tourisme que pour la vie locale.

L'approche de l'eau à l'occasion de cette incitation pour la RUEP est révélatrice d'une transformation de la conception économique de l'eau : il ne s'agit plus d'en assurer la disponibilité comme composante de base d'une activité de production (agricole, industrielle ou de loisirs) mais sa préservation deviendrait en soi le support d'une activité économique possible. La fourniture de l'eau ne serait plus uniquement une condition préalable aux autres activités économiques mais elle devient en soi une activité économique finale (non intermédiaire). Pour tester cette hypothèse, la Région Poitou-Charentes a choisi d'encourager les entreprises locales susceptibles de développer une activité en ce domaine d'abord en encourageant la mise en place du label Quali pluie puis en lançant son programme de 200 kits en 2006.

L'ensemble du programme a bien été réalisé et les 200 kits ont été financés. Notre analyse en 2009-2010 a permis de constater un faible effet sur l'activité des entreprises indirectement bénéficiaires de cet encouragement financier²³. Les 199 entreprises repérées dans les dossiers d'aide analysés se répartissent dans les secteurs d'activité suivants :

- 3 / 199 : espaces verts
- 31 / 199 : fournisseur de matériel
- 63 / 199 : plombier
- 89 / 199 : activité principale dans les travaux publics

Une majorité de ces entreprises est présente une seule fois dans les dossiers d'aide ce qui indique que la RUEP est activité exceptionnelle pour elles. L'enquête approfondie auprès de 16 entreprises a permis d'identifier quatre entreprises qui déclarent une activité régulière en RUEP. Cette enquête a confirmé une méconnaissance des aides dans le domaine ainsi que les labels telle que Quali pluie. Cette méconnaissance concerne également les entreprises ayant suivi la formation et les activités de la CAPEB dans le cadre de la mise en place et du développement de ce label. Elles se disent bien

²³ Au cours de cette enquête, 123 dossiers ont été analysés sur les 224 dossiers financés. Puis une enquête spécifique a été réalisée auprès d'un échantillon de 16 entreprises parmi les 199 entreprises qui ont été concernés par un des dossiers.

sensibilisées aux enjeux économiques de « l'eau et de l'environnement » mais estiment que le marché particulier de la RUEP est très limité et instable. Une des explications tient à la place des projets RUEP dans l'ensemble de l'activité de ces entreprises. Pour celles présentant un chiffre d'affaires important (supérieur à 1,5 millions d'euros par an), il s'agit d'une activité consommant une partie de leur offre de produit (réservoirs ou pompes) commercialisées également pour d'autres usages que la RUEP. Pour les petites entreprises (chiffre d'affaires inférieur à 500.000 euros par an), il s'agit là de projets ponctuels qui constituent des opportunités captés mais ne donnent pas lieu à une spécialisation ou au développement d'une offre récurrente.

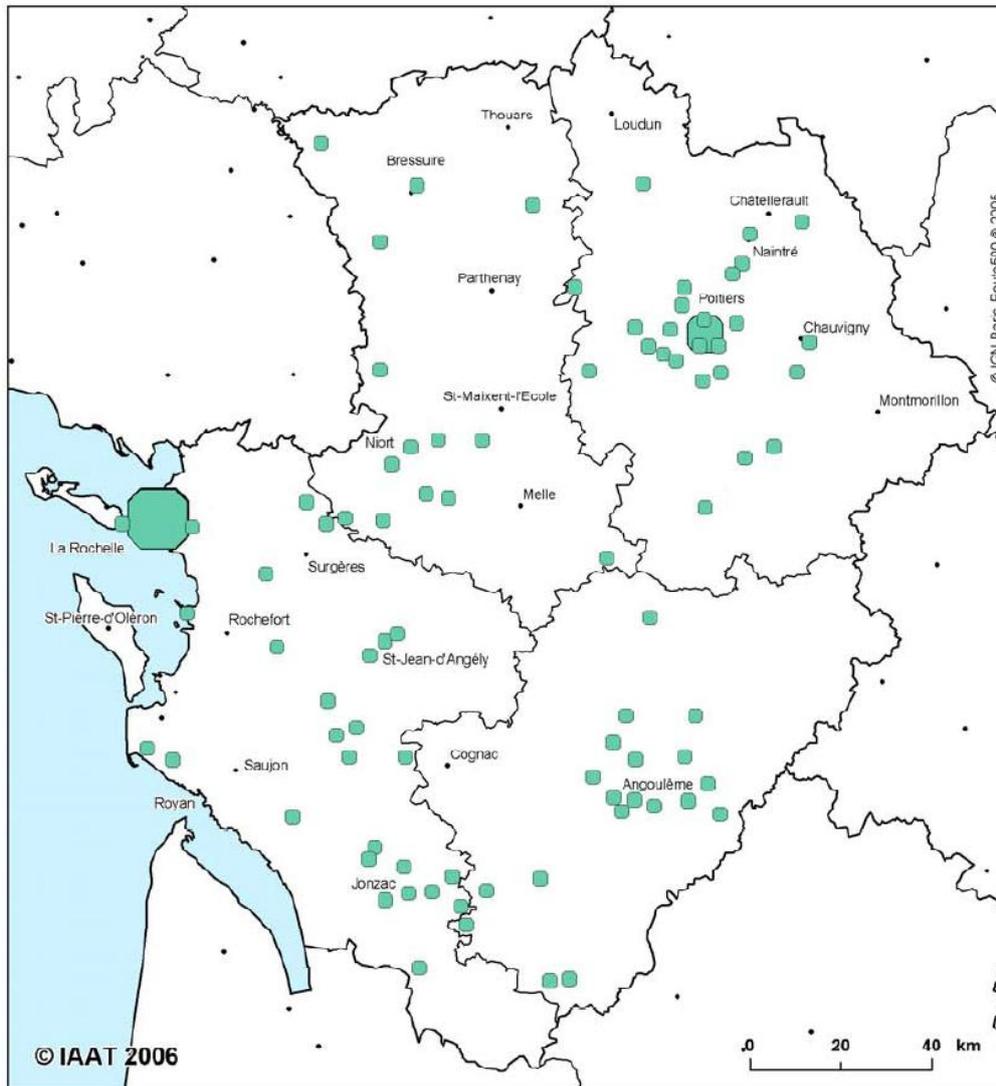
Les entreprises enquêtées n'annoncent donc pas un développement de leur activité dans ce domaine malgré l'incitation de la Région. Celle-ci n'a pas été reconduite après 2006. Finalement, cette invitation ou encouragement fait aux entreprises pour intégrer l'économie locale de l'eau à travers la RUEP est resté sans grand effet dans la région Poitou-Charentes. Deux premières explications pourraient être avancées. D'une part, les aides ont semble-t-il touché une « strate » d'entreprises qui n'ont pas les moyens de porter le développement d'une activité pendant plusieurs années de lancement. Une deuxième explication réside en partie dans la réalité de l'appui public à l'ouverture partielle et limitée du « marché de l'eau » (du marché des installations pour la gestion de l'eau de pluie, pour être plus précis) aux petites et moyennes entreprises locales. En effet, l'ensemble des 200 kits ont mobilisé un total de 200.000 euros dans le budget 2006 de la région. Cette somme a représenté pour la même année 8 % des dépenses programmées pour la « Reconquête de la ressource l'eau », 2 % des AP dans le chapitre « Environnement » ou encore 0,06 % des l'ensemble des AP budgétisés en 2006. Autrement dit, une transformation aussi profonde du « marché de l'eau », du rapport économique des acteurs à cette dimension est difficilement réalisable avec un appui aussi léger de la puissance publique. La Région a-t-elle les moyens d'une telle ambition et les prérogatives nécessaires à cette fin ? Elle n'a pas de rôle dans la régulation de l'eau pour les territoires urbains et ne maîtrise pas les flux financiers spécifiques à l'investissement dans le domaine. Cette expérience confirme que la RUEP, son développement sur le plan économique, pose la question du mode de gouvernance globale de la gestion de l'eau urbaine.

Sur le plan de la décision, la RUEP introduit une ouverture certes limitée, mais observable dans le cercle de décision. Une première transformation concerne l'influence accordée à cette occasion aux usagers dans l'orientation des investissements. Les individus en particulier peuvent décider en partie de régler une facture d'eau complète ou de payer un dispositif d'utilisation de l'eau de pluie réduisant cette facture. Ils ont par conséquent une certaine influence sur les modes d'amortissement des investissements et les bénéficiaires des premières dépenses issues de ces investissements. Ces orientations peuvent se faire selon des critères et des conditions spécifiques aux individus. Dans l'exemple du Poitou-Charentes, les investissements décidés par les particuliers, pour réaliser la RUEP au sein de leur habitation sont importants. Ils sont consentis dans un délai court et pour des amortissements non précisés. Rappelons que le revenu médian d'un habitant de la région en 2006 était de 15 331 euros par an et qu'il était inférieur de 15 % à celui de la France²⁴. Or, le prix moyen

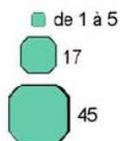
²⁴ Ceci s'explique par une forte représentation des retraites et pensions (agriculture)

des installations de RUEP constaté dans les dossiers de demande d'aide était de 4803 euros, et les prix annoncés sur les devis pour tous les travaux prévus variaient entre 1019 et 13795 euros (voire 28393 euros avec l'ensemble des travaux pour une maison neuve). Dans les dossiers analysés, le coût moyen des travaux représentait la moitié des revenus moyens annuels déclarés par les demandeurs (revenus moyens de 11000 euros et une part fiscale moyenne : 10200 euros). L'aide de la région représentait en moyenne environ 10% des revenus. L'investissement des particuliers pour réaliser une RUEP pesait donc lourdement dans leur budget malgré l'aide de la Région en 2006. Cette approche peut paraître aberrante au regard des critères économiques classiques, notamment chez les professionnels de la gestion de l'eau. Ces choix sont pourtant justifiés du point de vue des particuliers qui ont une appréhension plus large de leur rapport à l'eau. Une majorité des demandes d'aide à la Région Poitou-Charentes concernait des maisons individuelles, situées en zones péri-urbaines et rurales²⁵. Dans plusieurs cas, ces installations venaient compléter ou formaliser des pratiques de récupération visiblement préexistantes et diffusées dans les départements concernés.

²⁵ Sur les 132 dossiers analysés, 82 maisons neuves et 50 maisons anciennes



Nombre de dossiers traités



157 dossiers traités au 1er décembre 2006

Charente : 21
 Charente-Maritime : 72
 Deux-Sèvres : 19
 Vienne : 45

Source : Conseil Régional Poitou-Charentes (1er décembre 2006)

Par ailleurs, ces investissements sont appréhendés par les usagers autrement que par l’amortissement stricto sensu d’une installation technique. Les incitations de la région Poitou ont été perçues par les particuliers comme l’occasion d’acquérir une certaine autonomie dans la construction de leur rapport économique à l’eau, pour maîtriser le coût d’accès à cette ressource environnementale à court et surtout plus long terme. L’effort financier consenti en une année doit être lu comme un investissement à long terme pour s’affranchir partiellement de la dépendance vis-à-vis des l’opérateur classique et de sa facture d’eau. Les particuliers ont d’une certaine manière monétarisé le coût de cette dépendance et le coût d’un accès autonome à la ressource telle qu’ils se la représentent. Dans la Région, les conflits se sont multipliés concernant l’accès à l’eau et les raisons des pénuries (Bouba-Olga O., Boutry O. et Rivaud A. ; Chauchefoin P.)

Un deuxième aspect est également à prendre en compte dans cette construction financière. Le raisonnement de ces particuliers investisseurs intègre aussi la valeur « information » dans la construction de ce rapport économique à l'eau autant que les institutions (Olivier Bouba-Olga et al., 2008). L'information concernant l'aide de la région, l'utilité d'une installation de RUEP, son effet pour la réduction de la facture ou encore son apport dans l'accès autonome à l'eau est intégrée à « l'équation » des particuliers et à la rationalité économique dans laquelle ils inscrivent leur rapport à l'eau. Cette information qui circule entre voisins ou entre professionnels, dans la région ou entre parents, constitue une donnée dans l'ensemble du raisonnement économique. Elle peut parfois avoir en soi une valeur financière (savoir que l'aide existe...). De même, d'autres valeurs entrent visiblement en jeu : la maîtrise de la régularité d'approvisionnement pour tous les usages ou le confort ainsi que la sécurité de maîtriser soi même une partie de « son » eau dans sa parcelle. Les restrictions saisonnières d'utilisation de l'eau justifient par exemple pour certains de tels investissements malgré leur poids sur leur budget.

Au-delà de cette nouvelle influence sur l'économie, la RUEP introduit également la possibilité pour les usagers de devenir décideurs dans d'autres dimensions constitutives du rapport à l'eau. Du moins, ouvre-t-elle l'opportunité pour les usagers d'influencer davantage d'autres dimensions de leur rapport à l'eau. Sur le plan technique, les installations ne sont pas unilatéralement décidées par les seuls opérateurs institutionnels. Les discussions actuelles dans des groupes AFNOR ou ASTEE, au sein des organismes en charge de Label (CAPEB puis CNATP) abordent justement l'éventail des solutions techniques pouvant être adoptées. Sur le plan de la gestion des ressources, les usagers ont la possibilité à travers la RUEP de construire un rapport direct en opérant un choix entre l'utilisation de l'eau potable et de l'eau de pluie. Les équilibres propres à ces usagers dépendent de leurs décisions et de leurs arbitrages qu'ils relèvent principalement de considérations financières ou de choix liés à un mode de vie. En revanche dans le domaine sanitaire, aucune appréciation individuelle n'est laissée à l'utilisateur. Ce domaine relève toujours du cercle retreint des responsables historiques et classiques du service de l'eau.

Ces marges de décision sont spatialement restreintes à la parcelle ou au bâtiment. La norme AFNOR ou le guide ASTEE sont pensés comme devant s'appliquer à des usages au sein de la propriété privée. Des mises en réseaux ou des mutualisations au-delà de ces limites ne sont pas envisagées. De même, ces marges de manœuvre sont temporellement limitées au moment du choix des installations matérielles, aux périodes de l'année permettant l'utilisation de la réserve de pluie...

Les incitations publiques de la Région Poitou-Charentes tendent à introduire les particuliers comme acteurs et décisionnaires mais à l'intérieur de leur parcelle. Nous pourrions parler d'une instrumentalisation de ces « décideurs encadrés » comme agent de mise en œuvre (ou de démonstration) de la politique publique. Les particuliers peuvent décider d'initier une RUEP dans leur parcelle, mais, leur décision prise, ils sont introduits dans un « tunnel procédural » qui encadrent les

modalités d'application de leur décision (dossiers, demande, devis, type d'entreprises à solliciter...). Ces usagers-décideurs sortent de la procédure au moment de la mise en œuvre dans leur parcelle et de l'utilisation de leurs installations. Il y a donc une liberté laissée mais dans le cadre spatial de la parcelle et politico-technique de la réalisation de la procédure d'instruction des dossiers d'aides.

Conclusion de la synthèse critique

Dans les années à venir, la récupération et utilisation de l'eau ne représentera pas selon les projections des experts une part importante des consommations d'eau. En revanche, elle éclaire dès aujourd'hui les mises en question du modèle de gestion conventionnel et classique conforté en France depuis le XIXe siècle.

Ce modèle a suivi un processus d'enfermement progressif pour réserver la gestion et la maîtrise de l'eau à un cercle restreints d'acteurs : les collectivités et leurs services spécialisés, les organismes de l'Etat en charge de l'eau et de sa qualité sanitaire, les entreprises de services de l'eau. Ce modèle a conduit à une réduction du rapport des usagers à l'eau comme ressource et comme vecteur de la relation homme-environnement. Il s'agissait de restreindre les dispositifs techniques et les pratiques liées pour éviter les comportements favorisant les pollutions et les contaminations. Cela se traduit par une isolation matérielle et spatiale de l'eau, un enterrement dans les réseaux et sous le sol. Un enfermement décisionnel et économique complète ce système puisque seuls ces acteurs centraux décident et organisent les flux financiers. Les impératifs de rentabilité d'investissements lourds pour généraliser la distribution de l'eau à domicile et l'assainissement ont justifié des monopoles locaux et la réservation des décisions à quelques uns.

La RUEP est l'occasion de questionner ce système, d'esquisser des failles dans sa fermeture. Elle ne l'ouvre pas totalement. Nous avons observé ces mises en question dans deux groupes de spécialistes, représentatifs du milieu, l'un produisant une norme (groupe AFNOR) et l'autre rédigeant un guide (groupe ASTEE). Cette observation s'est étendue à la mise en place du label Quali pluie par des associations de professionnels. Nous avons également analysé le programme d'aide de la région Poitou-Charentes pour l'installation de 200 kits de RUEP. L'ensemble de ces explorations confirme que la RUEP met bien à l'agenda des discussions des remises en cause de principes fondamentaux de la gestion de l'eau en milieu urbain. Sur le plan technique, elle élargit l'éventail des dispositifs de gestion de l'eau et surtout donne la possibilité, en principe, aux usagers de choisir, ce qui n'était plus le cas dans le modèle conventionnel. Sur le plan des pratiques, toutes les discussions tournent autour de la possibilité offerte aux usagers d'utiliser librement ou pas l'eau de pluie récupérée. L'encadrement social, juridique et financier des pratiques à la base de la gestion classique est reconvoqué pour limiter les comportements à des utilisations conformes aux exigences sanitaires et

techniques. Cet encadrement ne semble pas toujours légitime et de nouvelles pratiques s'en trouvent progressivement autorisées ou tolérées.

D'un point de vue économique et décisionnel, la RUEP suscite de la part de certains fabricants ou installateurs (généralement des PME ou TPE) ainsi que de collectivités locales des attentes en matière de développement économique. Pour la rendre viable, ces entreprises en lien avec les collectivités souhaiteraient réserver cette niche de marché à quelques uns pour leur assurer un développement stable. Normes et labels sont discutés avec cet arrière-plan. La conséquence est cette possibilité de faire transiter une partie des flux financiers (certes faibles) par d'autres décideurs que les acteurs classiques, c'est-à-dire les usagers. Ces derniers trouvent, symboliquement, une nouvelle place dans le cercle de décision puisque non soumis à une obligation d'abonnement, de branchement, de respect d'une tarification qui leur échappe.

Cette « ouverture » dans les principes ne bouleverse pas l'organisation technique, économique ou politique de la gestion de l'eau, mais, proposée dans des ampleurs modestes à l'utilisateur, elle permet de reconsidérer son rapport à l'eau. La possibilité (principielle et non systématiquement mise à profit) de choisir ses pratiques de l'eau, ses rapports à sa matérialité, sa manière de l'appréhender financièrement constitue une modification notable qui pourrait affecter en retour les grands équilibres actuels. Ceux-ci ne seraient pas nécessairement modifiés par la réduction quantitative de l'eau dans les grands réseaux mais par une transformation du rapport des individus à l'eau.

Bibliographie

- Barale F., Critique de la nouvelle économie des réseaux et de son principe de séparation de l'infrastructure et des services, *Revue d'économie industrielle*. Vol. 91. 1er trimestre 2000. pp. 7-24.
- Barles S., Breysse D., Guillaume A., Leyval C. (dir.), 1999, *Le sol urbain*, Paris, Anthropos-Economica, 278 p.
- Barles S., Guillaume A., 1995, *L'urbanisme souterrain*, Paris, Puf, 126 p.
- Barraqué, B, Aspects institutionnels, socio-économiques, juridiques et techniques de la gestion de l'eau en Europe, in Amigues J.P., Le Quéau D., Mazzega P., Menaut J.C., *Sociétés – Environnements, regards croisés*, (travaux de l'école interdisciplinaire du CNRS à Cargèse en Avril 2005), L'Harmattan, 2007
- Billet P., 2005, Usage de l'eau mis en règle : entre le droit des équilibres et équilibre des droits, in Breton J.-M. dir., 2008, *Gestion des ressources en eaux et développement durable*, Khartala, pp. 305-319.
- Bocquet D., 2006, Les réseaux d'infrastructures urbaines au miroir de l'histoire : acquis et perspectives, *Flux*, numéro 65, Juillet - Septembre 2006
- Botton S., Les « débranchés » des réseaux urbains d'eau et d'électricité à Buenos Aires : Opportunité commerciale ou risque pour les opérateurs ?, *Flux* n° 56-57 Avril - Septembre 2004 pp. 27-43
- Bouba-Olga B., Boutry O., Rivaud A., Un approfondissement du modèle exit-voice par l'économie de la proximité, *Natures Sciences Sociétés*, Volume 17, Numéro 4, Octobre-Décembre 2009, 381 - 390.
- Bouba-Olga O. et al. Les contraintes cognitives, déterminant essentiel du choix du mode de gestion de l'eau, *Revue d'économie industrielle* 4/2008 (n° 124), p. 7-22.
- Carré C. et Deroubaix J.-F., 2009, L'utilisation domestique de l'eau de pluie révélatrice d'un modèle de service d'eau et d'assainissement en mutation ?, *Flux* 2/2009 (n° 76-77), p. 26-37.
- Chatzis K., 2000, *La pluie, le métro et l'ingénieur*, Paris, L'Harmattan.
- Chatzis K., 2006, Brève histoire des compteurs d'eau à Paris, 1880-1930, *Terrains & travaux* 2/2006 (n° 11), p. 159-178.
- Chauchefoin P., 2006, Développement durable des territoires : enjeux locaux et déterminants globaux. L'exemple des conflits d'usage de l'eau sur le bassin versant de la Charente, in Allemand S., Mantagne P., 2006, *Les effets du développement durable*, L'Harmattan, pp. 67-87.
- Coubert J.-P., 1986, *La conquête de l'eau : l'avènement de la santé à l'âge industriel*, Editions Robert Laffont, 302 p.
- Csergo J., Guerrand R.H., 2009, *Le confident des dames. Le bidet du XVIIIe au XXe siècle : histoire d'une intimité*, ed. La Découverte/Poche.
- De Gmeline P., 2006, *La Compagnie Générale des Eaux, 1853-1959*, Editions de Venise, p. 50

- De Gouvello B., J.-C.Deutsch, 2009, La récupération et l'utilisation de l'eau de pluie en ville : vers une modification de la gestion urbaine de l'eau ?, *Flux* 2/2009 (n° 76-77), p. 14-25.
- Dupuy G., Knaebel G., 1982, *Assainir la ville hier et aujourd'hui*, Paris, Dunod, 92 p.
- Duroy, S., 1996. *La Distribution d'eau potable en France. Contribution à l'étude d'un service public local*, Paris, L.G.D.J.
- Euzen A., 2010, *L'eau à la maison - approche anthropologique des usages de l'eau du robinet dans l'espace domestique à Paris*, Editions Universitaires Européennes, 360 p.
- Franck L., 1999, *Eau à tous les étages. L'aventure de l'eau à domicile à travers l'histoire de la Compagnie Générale des Eaux*, 1999, éd. L.Franck.
- Goubert J.-G., La ville, miroir et enjeu de la santé : Paris, Montréal et Alger au XIXe siècle, *Histoire, économie et société*, Année 2001, Volume 20, Numéro 20-3, pp. 355-370
- Guillerme A., 1999, *Les temps de l'eau : la cité, l'eau et les techniques*, Seyssel, Champ Vallon, 263 p.
- Haut Conseil du Secteur Public, 1999, *Quelle régulation pour l'eau et les services urbains ?*, La Documentation Française, 38 p.
- Jacquot A., 2002, La Compagnie générale des eaux 1852-1952 : un siècle, des débuts à la renaissance. *Entreprises et Histoire* n° 30, 2002, pp. 32-44.
- Pezon C., 2002, La dérégulation discrète de la distribution d'eau potable en France et l'émergence d'un nouvel acteur collectif, les abonnés, *Flux* 2/2002 (n° 48-49), p. 62-72.
- Saussier S., 2004, *Mode de gestion et efficacité de la distribution d'eau en France. Une analyse néo-institutionnelle*, Rapport d'étude pour le Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable, 164 p.
- Scherrer F., 1995, *Lyon : une histoire séculaire entre gestion publique et privée. In D. Lorrain (dir), Gestions urbaines de l'eau*, Economica, pp. 43-56

Annexes

Annexe 1 : liste des personnes interviewées pour les Groupes AFNOR et ASTEE

| Noms | Organismes | Groupe |
|--|--|-------------|
| BERTHAULT Daniel | MEEDDAT | AFNOR/ASTEE |
| BRUANT Maëlla | CNATP | AFNOR |
| CHEVAL Benoit | Sotralentz-IFEP | AFNOR |
| DE GOUELLO Bernard | CEREVE | AFNOR/ASTEE |
| DOMERGUE Magali | Mairie de Paris | ASTEE |
| FORESTIER Ségolène | SEPIA Conseils | ASTEE |
| GIRON Philippe | UNCP - FFB | AFNOR |
| HUAU Marie-Christine | VEOLIA - FP2E | AFNOR/ASTEE |
| LACOUR Christian | SEBICO - IFEP | AFNOR |
| LE PEN Nicolas | DGS | AFNOR/ASTEE |
| LOVERA Maurin | VEOLIA EAU - FP2E | AFNOR/ASTEE |
| MARGAS Jacques | Salmsen - Profluid | AFNOR |
| ORDITZ Dominique | CSTB | AFNOR/ASTEE |
| STEINER Jérémie | IFEP | AFNOR/ASTEE |
| TROUCHE Luce | | ASTEE |
| WILLIG Hubert | IFEP | AFNOR |
| Arnaud Gaudrier François Mauvais Odile Caillat | AFNOR directeur de l'ASTEE AFNOR | |

Annexe 2 : liste des personnes interviewées sur le label Quali pluie

| Noms | Postes |
|---|--|
| Michel Eprinchard, (Retraité : SARL Eprinchard SNPEI, Plomberie) | Maire de Suzé- Vaussais, ancien président de la CAPEB des Deux- Sèvres, groupe de travail à l'origine de Quali pluie |
| Philippe Masson | Secrétaire général de la CAPEB Deux- Sèvres |
| Maëlla Bruand | Chargée de mission |

| | |
|------------------------------|---|
| | au CNATP |
| Michel Valet | Responsable du service de l'eau du conseil régional |
| SARL Chaussonneaux M. Aubrin | Plombier, « labellisé », groupe de travail à l'origine de Qualiplus |
| EURL Didier Simonnet | Plombier, « labellisé », groupe de travail à l'origine de Qualiplus |
| SARL Nocquet Jean-Claude | Maçonnerie, « labellisé », groupe de travail à l'origine de Qualiplus |
| SARL Gibeaud Entreprise | Plomberie/TP, « labellisé », groupe de travail à l'origine de Qualiplus |
| SARL Morisson | Plomberie, « labellisé », groupe de travail à l'origine de Qualiplus |