

Etudiant(e)s du Master 2 en Droit du contentieux international¹
Faculté de Droit et Sciences sociales
Université de Poitiers² (France)

Monsieur le Rapporteur
Pedro ARROJO AGUDO

Poitiers, le 30 décembre 2021

Objet : Contribution aux Rapports 2022 (1^{ère} partie)

En 2022, le Rapporteur spécial sur les droits à l'eau potable et l'assainissement soumettra à l'Assemblée générale des Nations Unies deux rapports thématiques. L'un de ces rapports portera sur « *les communautés paysannes victimes d'une marginalisation qui les rend vulnérables et pauvres* »³.

Si l'état actuel du droit international en matière de droits humains semble relativement favorable à une meilleure garantie de l'accès à l'eau et à son assainissement, une étude plus approfondie révèle que la pratique de certains Etats en la matière est encore insuffisante et engendre parfois des disparités.

Ce postulat nous a amenés, en tant qu'étudiant(e)s en Master 2 de l'Université de Poitiers (France), à établir un constat relatif aux problématiques de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement en France par rapport aux cinq départements et régions d'Outre-mer (ci-après, les DROM : la Guadeloupe, la Réunion, la Guyane, la Martinique et Mayotte).

Afin d'attirer l'attention du Rapporteur sur cette situation particulière, il s'agira d'apporter, d'un point de vue académique, quelques éléments de réponse à certaines questions posées par son appel à contribution.

¹ BARBE Loriane, CRAMPAGNE Océane, DIAKITE Safietou, DUFOUR Tess, EL ABIAD Stéphanie, GOLOKUMA Jerry, HOSU Diana, LANNEPAX Léa, LEVASSEUR Grégoire, MAUDET Constance, MAROT Alice, ROGLIANO Solène. Document élaboré sous la direction de M. Luis-Miguel GUTIERREZ, Maître de conférences en droit public.

² Les opinions émises dans ce document doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

³ A/HRC/48/50, par. 76.

1. Caractérisation des DROM et pertinence de l'étude

I) Absence de reconnaissance des peuples autochtones en France

(Questions n° 8, n° 9 et n° 10)

L'article 1^{er} de la Constitution de 1958 pose les principes d'indivisibilité, d'égalité et d'unicité du peuple français. Ces principes font obstacle à la reconnaissance officielle des peuples autochtones au sein de la République, y compris en ce qui concerne les DROM⁴.

L'absence de reconnaissance de peuples autochtones en France nous a conduits, pour rester dans le cadre de l'appel à contribution, à focaliser notre étude sur les populations habitant dans les DROM.

II) Définition des zones rurales en France

(Question n° 11.a)

En France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) avait défini les zones rurales comme « *l'ensemble des communes n'appartenant pas à une unité urbaine qui est caractérisée par le regroupement de plus de 2 000 habitants dans un espace présentant une certaine continuité du bâti* ». Cette définition, trop centrée sur le concept de « ville », a évolué en 2020. En effet, les zones rurales sont désormais désignées sur la base de deux critères : la densité de la population, d'une part, et un critère de type fonctionnel relatif au degré d'influence d'un pôle d'emploi, d'autre part⁵.

(Question n° 11.b)

L'INSEE propose quatre catégories de communes : 1) les communes densément peuplées ; 2) les communes de densité intermédiaire ; 3) les communes peu denses et 4) les communes très peu denses⁶. Les deux premières catégories constituent l'espace urbain tandis que les deux dernières constituent l'espace rural.

Pour rendre compte de la diversité des espaces ruraux, l'INSEE propose aussi quatre catégories de communes rurales⁷ :

- Sous forte influence d'un pôle d'emploi.
- Sous faible influence d'un pôle d'emploi.
- Autonomes peu dense
- Autonomes très peu dense

⁴ Pourtant, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, dans ses observations du 10 juin 2015 relatives à la France, « *recommande à l'Etat partie d'envisager de revoir sa position sur la non-reconnaissance des peuples autochtones des collectivités d'outre-mer* » : CERD/C/FRA/CO/20-21. Aussi, la Commission nationale consultative des droits de l'Homme considère, dans un avis du 23 février de 2017, que « *seuls les Kanaks de Nouvelle Calédonie et les Amérindiens de Guyane sont des peuples autochtones de la République française* ».

⁵ Voy. INSEE, Rapport La France et ses territoires, 2021, pp. 61 et s. : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030>

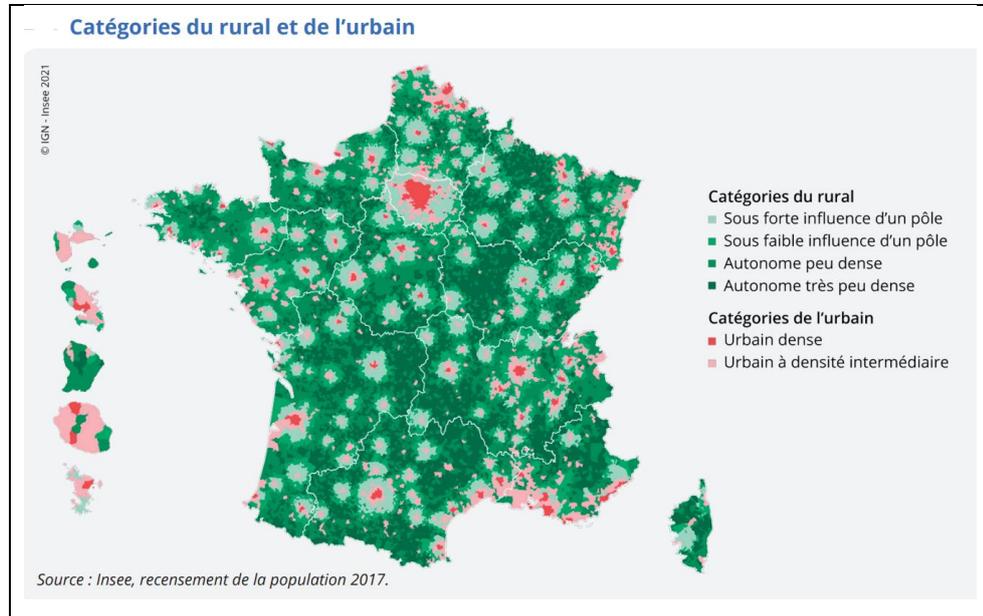
⁶ Voy : INSEE, La grille communale de densité : <https://www.insee.fr/fr/information/2114627>

⁷ Voy. INSEE, Rapport La France et ses territoires, 2021, pp. 61 et s. : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030>

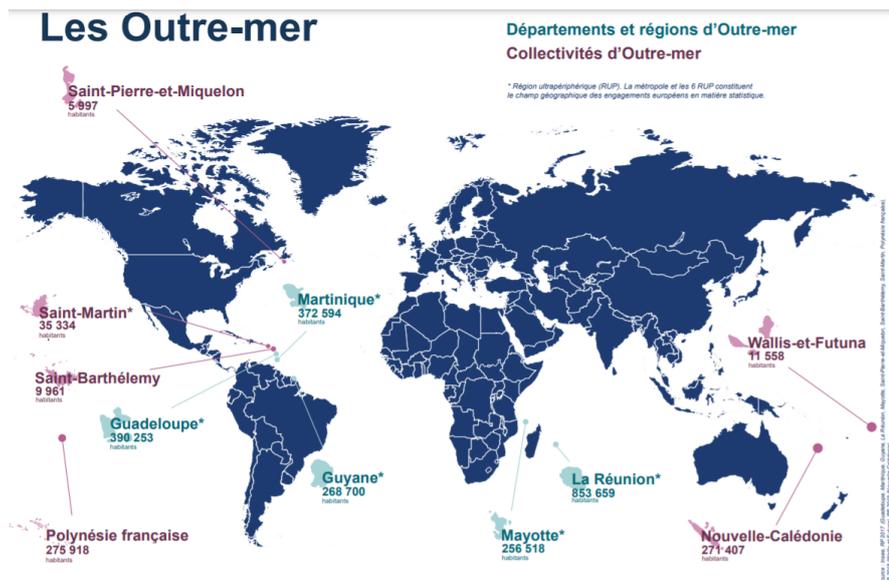
Les deux premiers groupes sont qualifiés de « *ruraux périurbains* » eu égard à l'influence d'un pôle d'emploi. Les deux derniers, au contraire, se trouvent hors influence d'un pôle d'emploi.

Suivant cette typologie, 30 775 des 34 968 communes en France se trouvent dans les zones rurales (88%) et concentrent 33 % de la population (recensement de 2017).

Guadeloupe
Martinique
Guyane
Réunion
Mayotte



L'étude de l'INSEE démontre que les zones rurales peuvent varier par rapport aux cinq DROM avec, notamment, une forte présence en Guyane. Elle montre surtout que les catégories « rural » et « urbain » dépendent en réalité des critères de définition utilisés. Il nous semble, en effet, que le degré de garantie de l'accès à l'eau et à l'assainissement peut se mesurer en fonction de l'éloignement géographique des pôles établis autour de services publics. Il convient donc de prendre en compte la particularité des Etats possédant un territoire éclaté comme la France.



⁸ INSEE, La statistique publique dans les Outre-mer, 2021 : <https://www.insee.fr/fr/information/5387141>

Nous avons constaté qu'il existe une crise générale et systématique de l'eau dans les cinq DROM qui produit de fortes inégalités entre la population ultramarine (2 141 724 personnes) et les personnes vivant en Métropole.

2) Cadre juridique et crise de l'eau dans les DROM

(Questions n° 4, n° 6.a et n° 13.b)

En France, le droit à l'eau est défini et reconnu en droit positif. D'une part, l'article 1^{er} de la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau affirme que « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation* ». D'autre part, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 dispose dans son article 1^{er} que « *l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous* ».

L'article 73 de la Constitution prévoit que, dans les DROM, « *les lois et règlements sont applicables de plein droit. Ils peuvent faire l'objet d'adaptations tenant aux caractéristiques et contraintes particulières de ces collectivités* ».

L'accès à l'eau et à l'assainissement sont deux services publics distincts qui relèvent des communes ou de ses regroupements intercommunaux (établissements publics de coopération intercommunale). Chaque collectivité peut choisir son mode de gestion (en régie ou gestion directe, en gestion semi directe ou par délégation de service public). Dans les DROM, la gestion des ressources en eau et des milieux aquatiques est assurée par des Offices de l'eau.

Les usagers ont le droit d'interroger les opérateurs et de leur soumettre des demandes et réclamations. En effet, il existe des mécanismes qui permettent de garantir la transparence de la gestion des services et la participation citoyenne. Le cadre institutionnel du secteur de l'eau en France et le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) permettent la constitution d'instances de concertation avec les usagers et impose un rapport aux opérateurs qui doit être rendu public. Il existe aussi un Médiateur sur l'eau gratuit, mobilisé en cas de litige entre les usagers consommateurs et leurs services publics d'eau et d'assainissement, portant sur l'exécution par ces derniers de la distribution d'eau et de l'assainissement des eaux usées.

(Question 6.b)

Par ailleurs, le CGCT prévoit de manière bisannuelle des rapports sur le prix et la qualité de l'eau dans le but d'en rendre compte avec transparence aux usagers pour l'année écoulée.

A tout cela s'ajoute l'existence d'une Commission Consultative des Services Publics de l'Eau, une instance réunissant des élus et associations pour faciliter le dialogue avec les usagers sur la gestion des services publics locaux et contribuer à l'amélioration de leur qualité.

(Questions n° 2.a, n° 2.b et n° 13.a)

Les DROM se caractérisent par un accès à l'eau difficile (I) et par un assainissement des eaux insuffisant (II).

I) Un accès à l'eau potable difficile dans les DROM

Le Secrétaire d'État auprès de la ministre de la transition écologique, Mme Bérandère Abba, a reconnu le 15 avril 2021 devant le Sénat qu'en France, « 235 000 personnes sont privées d'un accès permanent à l'eau »⁹.

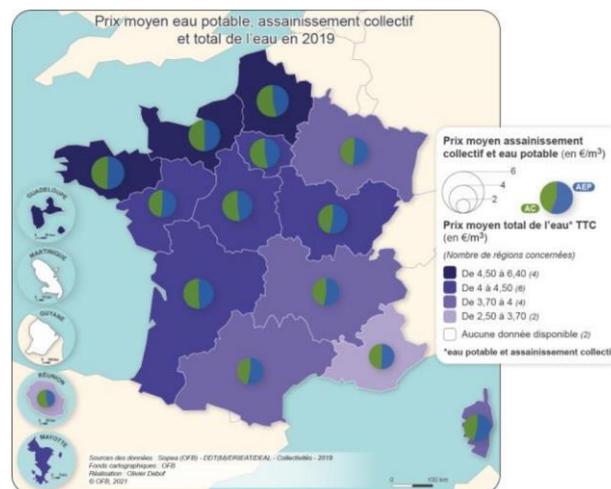
L'accès à l'eau potable est particulièrement difficile dans les DROM en raison de son prix exorbitant (a) et de la discontinuité dans la prestation du service (b).

a. Un prix exorbitant, limitant l'accès à l'eau potable

(Questions n° 12.b et n° 13)

Selon le dernier rapport (novembre 2021) de l'Observatoire de services publics d'eau et d'assainissement (SISPEA) de l'Office français de la biodiversité (OFB), « le prix global moyen de l'eau TTC (et redevances) au 1er janvier 2020, sur la base d'une consommation annuelle de 120 m³, est de 4,19 €/m³ : 2,08 €/m³ pour l'eau potable et 2,11 €/m³ pour l'assainissement collectif. Cela représente une facture de 502,80 €/an, soit 41,90 €/mois »¹⁰. En France, le prix de l'eau est fixé localement par la collectivité ou par le syndicat d'eau potable auquel elle a confié l'organisation du service.

Il existe un grand écart entre la France métropolitaine et certains DROM. En effet, le prix moyen en Guadeloupe est très élevé (6,39 €/m³) tandis que la Réunion dispose du prix moyen régional le plus faible (2,60 €/m³)¹¹ et Mayotte d'un prix moyen de 4,12€/m³¹². Dans le Rapport de l'OFB, aucune donnée n'est disponible s'agissant de la Martinique et de la Guyane.



⁹ Sénat, compte rendu de la séance du 15 avril 2021 :

<http://www.senat.fr/seances/s202104/s20210415/s20210415013.html>

¹⁰ SISPEA, Rapport national 2019, novembre 2021 :

https://www.services.eaufrance.fr/docs/synthese/rapports/Rapport_SISPEA_2019_resume_VF.pdf

¹¹ Il faut noter les efforts étatiques pour tenter d'améliorer la situation à la Réunion. En effet, la préfecture et l'Agence régionale de santé (ARS) ont mis en œuvre un plan d'action pluriannuel 2016-2022 visant la construction d'usines de potabilisation de l'eau, avec des subventions mobilisables par les collectivités. Selon l'ARS, depuis le lancement du plan eau potable, 17 usines de potabilisation ont été mises en service. Le plan souhaite porter la part des abonnés bénéficiant en continu d'une eau de qualité potable à 85 % en 2022. Cette proportion est en 2021 de 47%. Voy. : Dorothee Laperche, *Qualité de l'eau potable à la Réunion : entre espoir et désignation*, 20 sept. 2021 :

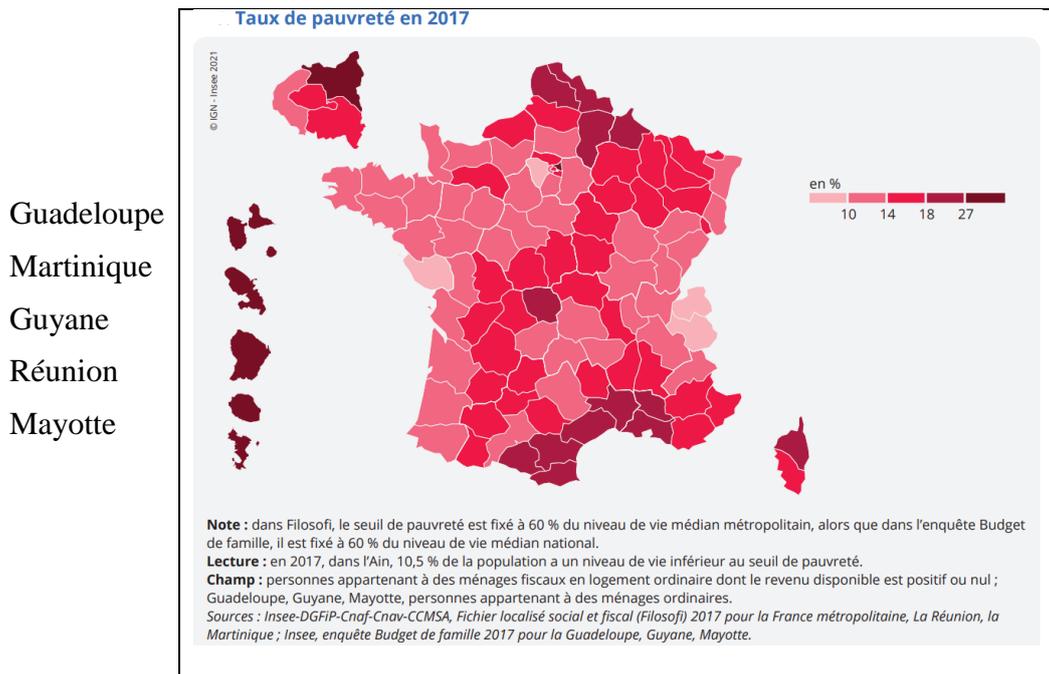
<https://www.actu-environnement.com/ae/news/qualite-eau-potable-reunion-espoir-resignation-38190.php4>

¹² SISPEA, Rapport national 2019, novembre 2021, annexes, p. 71 :

https://www.services.eaufrance.fr/docs/synthese/rapports/Annexes_Rapport_SISPEA_2019_VF.pdf

Le prix moyen de l'eau dans les DROM doit s'analyser par rapport à la situation économique globale du pays. En effet, selon l'INSEE, les DROM présentent les taux les plus élevés de pauvreté en France :

En Guadeloupe, 34,5 % de la population vit en dessous du seuil de pauvreté national et le taux de chômage s'établit à 20,5 %. En Martinique, le taux de pauvreté est de 29,8 % en 2018, soit près de deux fois plus qu'au niveau national. En Guyane, une personne sur deux vit sous le seuil de pauvreté. 38,9 % des Réunionnais vivent sous le seuil métropolitain de pauvreté. Ce taux reste beaucoup plus important qu'au niveau national (15,1 %). A Mayotte, 77 % des habitants vivent sous le seuil de pauvreté national, soit cinq fois plus qu'en France métropolitaine. Mayotte est le DROM le plus touché par le chômage. En 2019, 30 % de la population active était au chômage¹³.



Par ailleurs, Mayotte ne détient aucun point d'eau gratuit et l'approvisionnement en eau est très coûteux pour la population, ce qui oblige certains habitants à consommer l'eau trouble des puits ou encore l'eau terreuse des rivières. Pour les habitations non raccordées au réseau d'eau, il existe un "tuyau à la carte" qui garantit un accès à l'eau en s'acquittant auprès du fournisseur d'une carte à 32 euros, rechargeable à hauteur de 14 euros. Elle permet d'obtenir un volume d'un mètre cube d'eau¹⁴.

¹³ INSEE, Rapport La France et ses territoires, 2021 : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030>

¹⁴ Daniel Gros et Antoine Math, « A Mayotte, la misère relativise l'épidémie », *Plein Droit*, 2020/4, n°127, pp. 20-23.