



Comité scientifique du 16 septembre 2021

Compte-rendu

L'articulation entre les services d'eau et d'assainissement et la gestion et la protection des ressources en eau

Participants :

Laure Criqui – consultante indépendante

Audrey Séon - AFD

Jacques Rey - GWP

Christelle Pezon - CNAM

Sandra Nicolle – ENGEES

Mathieu Le Corre - GRET

Rémi Lombard Latune – INRAE

Catherine Baron – LEREPS, Science Po Toulouse

Edouard Boinet- OiEau

Chantal Eyboulet – SIAAP

Joannie Leclerc - Suez

Héloïse Valette – Université Toulouse 2

Mélodie Boissel – pS-Eau

Pierre Frédéric Tenière Buchot – président du pS-Eau

Christophe Le Jallé – pS-Eau

Irvina Parrel– pS-Eau

Philippe Mouton– pS-Eau

Michal Taquet – pS-Eau

Philippe Seguin - OiEau

Excusés :

Bernard Barraqué - CNRS

Marion Santi – GRET

Hélène Loiseau - OFB

Philippe Folliasson - Aquassistance

Clément Frenoux – AFD

Christophe Brachet - OIEau

Christophe Léger – Vergnet Hydro

Bruno Valfrey – Hydroconseil

Pascal Molle - INRAE

Ce comité scientifique s'est tenu en format mixte, en partie en présentiel, en partie en distanciel.

1) Approbation du compte rendu du dernier Comité Scientifique

Le compte rendu de la séance précédente du comité scientifique du 16 septembre 2020, portant sur Le secteur du développement face aux situations de crise et d'urgence.

2) Actualités des activités d'approfondissement de connaissance et contributions aux débats internationaux

Christophe Le Jallé évoque les actualités du volet d'activités du pS-Eau portant sur l'approfondissement et production de connaissance et participation aux débats internationaux.

La convention triennale avec l'OFB a été signée pour la période 2022-2024 ; cette convention permet de poursuivre les activités d'approfondissement et production de connaissance et de participation aux débats internationaux.

Le pS-Eau va travailler avec l'OiEau pour l'incubation de projets sur des communes Sénégalaises et Mauritanienes, portant sur la gestion des ressources en eau, en lien avec les services d'eau et d'assainissement.

L'étude "Valorisation et réutilisation des eaux usées et excréta et de leurs sous-produits dans les filières d'assainissement collectif et non collectif, avec un focus sur les pays du sud et de l'est de la Méditerranée" en partenariat avec l'INRAE-Lyon et cofinancée par l'agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse, a démarré le 1^{er} juillet 2021.

Les rencontres internationales ont repris, notamment le congrès de l'UICN, avec des séances intéressantes sur les Solutions fondées sur la Nature et la Gestion Intégrée des Ressources en Eau.

Le processus préparatoire du forum mondial de l'eau de Dakar se poursuit. Une réunion préparatoire se tiendra les 14 et 15 octobre à Dakar à laquelle le pS-Eau participera.

Le Conseil des Ministres Africains de l'Eau (AMCOW) organise la prochaine Semaine africaine de l'eau et le sommet AfricaSan en Namibie du 22 au 26 novembre.

Travaux de recherche en cours par les membres du Comité scientifique

Mathieu le Corre a évoqué un projet de thèse sur l'approche par les communs sur l'eau et les ressources en eau, avec le Sénégal pour terrain d'étude.

Plus largement, le GRET a obtenu un financement de l'AFD pour mener divers projets sur la question des communs.

Catherine Baron informe du démarrage d'une thèse qu'elle va encadrer, à Sciences Po Toulouse, et qui sera financée par l'AFD (CIFRE) portant sur l'off-grid (hors réseau) dans le secteur de l'eau avec un terrain en Afrique (Sénégal) et un terrain en Indonésie.

Elle informe également que le projet OneWater (Eau Bien Commun) porté par le CNRS, l'INRAE et le BRGM, a été retenu dans le cadre des « Programmes et équipements prioritaires de recherche exploratoire » (PEPR) piloté par le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI).

→ Cf. [plus d'information sur le programme PEPR](#)

3) L'articulation entre les services d'eau et d'assainissement et la gestion et la protection des ressources en eau

Pour introduire la thématique, **Christophe Le Jallé** remet en perspective l'évolution des enjeux rencontrés dans les démarches de développement des services d'eau et d'assainissement : Si la question de la gouvernance et de l'organisation des services se pose depuis plusieurs décennies, celle de la prise en compte de la disponibilité et la qualité de la ressource pour les services d'eau est apparue plus récemment face à une pression croissante sur cette ressource. Ainsi, aborder les services d'eau et d'assainissement amène aujourd'hui à se pencher sur la disponibilité et la qualité de la ressource en eau.

Tout en restant focalisé sur l'accès à l'eau et l'assainissement, le pS-Eau est ainsi amené à aussi considérer la question de la gestion et la protection des ressources en eau.

Mélodie Boissel précise quel est l'état actuel des réflexions sur le positionnement et le rôle du pS-Eau concernant la question du lien entre services d'eau et d'assainissement, et gestion et protection de la ressource.

L'enjeu est de favoriser, au sein de projets d'accès à l'eau et l'assainissement menés à l'échelle locale, une prise en compte de la ressource sollicitée, en amenant les acteurs à se questionner sur son état et sa disponibilité.

Lorsqu'il existe des dynamiques de gestion de la ressource à l'échelle d'un bassin versant, le pS-Eau a un rôle à jouer pour connecter les initiatives locales portant sur les services d'eau et d'assainissement, avec ces dynamiques à plus grande échelle.

Concrètement, s'agissant des actions impliquant la coopération française, il s'agit de favoriser les mises en lien entre les démarches de coopération décentralisée impliquant des acteurs locaux sur des projets d'accès à l'eau et l'assainissement, avec les démarches de coopérations à l'échelle de bassin versant impliquant des acteurs institutionnels, en particulier, côté français, les agences de l'eau et l'OiEau.

Le pS-Eau cherche également à stimuler l'émergence de projets s'intéressant localement à la gestion et la protection de la ressource.

Articuler protection des ressources en eau & accès à l'eau potable : quel cadre théorique, quels enjeux empiriques ? Le cas de l'Indonésie – Héroïse Valette

[Voir la présentation](#)

Héroïse Valette présente des éléments de sa thèse, dirigée par Catherine Baron, qui analyse les enjeux d'une articulation entre la protection des ressources en eau et l'accès à l'eau potable, en examinant les conséquences d'une mauvaise articulation et en dégageant l'intérêt de la renforcer.

Le terrain d'études de ses recherches, l'Indonésie, n'est pas confronté à une problématique de disponibilité importante, mais en revanche à une forte pollution des eaux de surface et une surexploitation des eaux souterraines. Héroïse Valette illustrera sa présentation sur le cas de la ville de Surakarta.

De manière très synthétique, voici quelques points qui ressortent de sa présentation :

La thèse analyse comment l'articulation entre les objectifs de protection des ressources en eau et d'accès à l'eau potable pour tous, peuvent être appréhendés, à la fois d'un point de vue théorique et comme enjeu de gouvernance de l'eau. La présentation visait plus spécifiquement à montrer, d'une part, **les enjeux posés par un manque d'articulation entre protection des ressources et accès à l'eau potable, en illustrant avec le cas de Surakarta et, d'autre part, à montrer l'intérêt de raisonner de façon articulée.**

L'organisation institutionnelle nationale et locale scinde l'attribution des compétences portant sur l'approvisionnement en eau d'une part et la gestion des ressources d'autre part ; tout en étant caractérisée dans chacun de ces deux champs par une ambiguïté et une superposition des responsabilités.

Concernant la gestion des ressources, celle-ci est fragmentée. Il existe des organismes de bassin qui partagent la gestion de l'eau avec les autorités décentralisées et, pour les bassins jugés stratégiques, par des entreprises d'état à but lucratif. Il y a également un clivage dans la gouvernance des eaux souterraines et des eaux de surface et peu profondes.

L'eau de consommation provient de différentes sources (eaux de surface et peu profondes, ressources souterraines, en particulier volcanique) et son accès se fait sous des formes multiples, par l'opérateur public ou des opérateurs privés, pour une distribution par réseau ou en bouteille - que les opérateurs publics commencent également à développer.

Cette recherche révèle en particulier le **rôle central des embouteilleurs.**

En effet, les autorités locales en charge de l'approvisionnement en eau ne se donnent pas pour objectif de distribuer par le réseau une eau potable ; la protection des ressources ne fait donc pas partie de leurs priorités. Les sociétés privées, les embouteilleurs, comblent cette lacune en commercialisant de l'eau potable en bouteille ; et paradoxalement, tentent d'articuler des objectifs liés à la protection des ressources avec l'objectif de fourniture d'eau potable, en acquérant les terres aux alentours des ressources.

Cette recherche montre aussi que les **populations précaires sont celles qui subissent plus particulièrement des effets de la déconnexion** de la gouvernance de ces deux volets.

En effet, l'absence de régulation pour favoriser un usage équitable et une protection de la qualité des ressources, rend possible des situations d'inégalité qui mettent en difficulté les personnes les moins solvables. Ainsi, contrairement aux institutions, les populations ont davantage une perception de l'eau de consommation, en connexion avec la ressource dont elle est issue.

Catherine Baron complète cette présentation en évoquant quelques enseignements qui ressortent de ses travaux en cours, menés dans une perspective comparative sur plusieurs terrains (Indonésie, Burkina, Niger)

Elle questionne l'existence d'enjeux et d'intérêts sous-jacents à la prise en compte croissante de la problématique de l'articulation entre gouvernance des services d'eau et préservation de la ressource, au-delà du contexte de changement climatique.

Elle soulève l'intérêt de revisiter la littérature sur les communs, centrée plutôt sur les ressources en eau, afin d'élargir davantage la focale sur les services d'eau et d'assainissement. Cela passe par une **repolitisation de la manière de considérer les ressources en eau comme « commun »**

Retrouvez l'article : [Le commun eau territorialisé : dynamique de construction et politisation Eclairages à partir de cas au Burkina Faso et en Indonésie, Catherine Baron Muriel Maillefert, septembre 2021](#)

Ainsi Catherine Baron cherche à documenter et analyser des études de cas, pour les analyser avec cette approche par les valeurs mises en jeu et les finalités poursuivies derrière les projets.

Programme sur le bassin du Mono Togo-Bénin : appui à la gestion intégrée des ressources en eau /appui aux projets de coopération décentralisée eau assainissement – Philippe Seguin/Philippe Mouton

[Voir la présentation](#)

Philippe Mouton (pS-Eau) et Philippe Seguin (OiEau) présentent ce programme démarré en 2014, constitué pour apporter un appui à l'autorité de bassin du Mono, créée à l'initiative des gouvernements des deux pays, Togo et Bénin.

Dès son origine, ce processus soutenu par l'Agence de l'Eau Rhône Méditerranée Corse (en cours de transfert à l'agence de l'eau Seine Normandie), s'est donné comme objectif de combiner les approches et la complémentarité des actions entre petit et grand cycle de l'eau, entre des modèles institutionnels de GIRE et des projets terrain de coopération décentralisée et non gouvernementale sur l'eau et l'assainissement.

C'est dans cet esprit qu'ont été associés l'OiEau, porteur du volet grand cycle de l'eau consistant en un appui à la mise en œuvre d'une gouvernance des ressources à l'échelle du bassin versant, et le pS-Eau pour accompagner la concrétisation de projets d'accès à l'eau et l'assainissement portés par des acteurs de coopération décentralisée et non gouvernementale français, en application de la Loi Oudin-Santini. Une approche macroscopique est couplée à une approche locale, pour une plus grande cohérence entre des planifications par bassin et des planifications locales. Une vision holistique est recherchée, tout en étant à l'écoute des besoins de court terme exprimés par les acteurs locaux.

Ainsi, afin de favoriser l'émergence de projets de coopération décentralisée et non gouvernementale, les besoins sont recensés auprès d'acteurs locaux, en particulier auprès des collectivités locales.

Dans le cadre de la 3^{ème} phase en cours d'achèvement, un état des lieux et un diagnostic ont été réalisés au travers d'un Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, portant sur la portion togolaise du bassin du Mono. Ce SDAGE, incluant un volet sur l'approvisionnement en eau potable et l'assainissement, a été réalisé en concertation étroite avec la Direction des Ressources en Eau du Ministère de l'Eau et de l'Hydraulique Villageoise (MEHV) du Togo. Ce document permet de décliner les mesures prioritaires, qui seront à mettre en œuvre via un plan d'actions à venir.

Ce programme s'accompagne d'un ensemble d'activités parmi lesquelles : des visites d'échanges techniques Sud-Sud et Nord-Sud entre pairs sur des modèles comparés de mise en œuvre de la GIRE ; des ateliers d'échanges d'expériences de pratiques terrain ; des ateliers de renforcement de capacités des cadres des Ministères sur la GIRE et sur les Systèmes d'Information sur l'Eau ; le montage et la réalisation de projets de coopération décentralisée. En particulier, un atelier participatif de restitution du projet de SDAGE du bassin du Mono au Togo a été organisé, réunissant une quarantaine d'acteurs (administrations, collectivités, société civile). Il en est ressorti que l'eau potable et l'assainissement occupent une place centrale dans les préoccupations. Les conflits d'usage, les risques d'inondation et la protection des milieux naturels constituent également des enjeux forts.

Débats

Des enjeux sous-jacents derrière la prépondérance de la question de l'articulation

Mathieu Le Corre (GRET) revient sur la remarque de Catherine Baron d'un « agenda caché » derrière l'importance accordée cette problématique de l'articulation.

Catherine Baron (Science Po) précise son propos. Ces questions liées à la reconnexion se posent depuis longtemps dans certaines régions, notamment au Burkina, mais émergent récemment en tant que préoccupation majeure au sein des institutions et des bailleurs. Il y aurait un intérêt à examiner en détail les contextes institutionnels et politiques pour comprendre pourquoi cette question a été portée comme centrale et comment elle a été formulée.

Joannie Leclerc (Suez) partage l'idée que des stratégies institutionnelles contribuent à mettre en avant la problématique de la gestion et la protection des ressources en eau. Cela s'inscrit également, de façon transparente, dans les dynamiques autour du changement climatique qui tiennent une place de plus en plus prégnante dans les stratégies institutionnelles.

Christelle Pezon (CNAM) soulève le fait que les dispositifs de financement incitent de plus en plus à établir cette connexion, prendre en compte cette approche peut constituer un prérequis à l'accès aux financements.

Pierre Frédéric Tenière Buchot (pS-Eau) relève que la prise en compte de l'agenda politique et des intérêts de l'acteur prédominant ont en effet leur importance.

Concernant l'agenda politique, une autorité a davantage intérêt à gérer les stocks en début de mandat et les flux en fin de mandat. De plus, dans un pays très démocratique, l'acteur principal tend à être l'utilisateur, tandis qu'il peut s'agir d'acteurs privés, public ou mafieux dans d'autres contextes.

Une bonne gestion de chacun des secteurs, prérequis à l'articulation

Christelle Pezon relève que les ressources en eau et les services d'approvisionnement en eau doivent déjà eux même être gérés pour que la question de la connexion se pose.

Héloïse Valette rejoint le constat que le renforcement de la gouvernance des eaux (ressources/service) est un prérequis pour envisager une articulation. Elle indique qu'il y a tout de même des stratégies nationales et schémas régionaux de gestion des ressources, dont les prérogatives sont cependant peu appliquées (redevances de prélèvement, amendes pour déversements industriels...)

Différents usages de l'eau à analyser et prendre en considération

Christelle Pezon insiste sur la réflexion par l'analyse des usages et des conflits d'usages et questionne Héloïse sur une éventuelle analyse économique des différents services disponibles pour les usagers, ce qui permettrait d'examiner cet aspect.

Rémi Lombard Latune relève également que l'analyse des besoins en eau pourrait être corrélé avec une analyse plus fine des usages, en particulier dans le contexte indonésien où l'eau de consommation, qui représente une part mineure, est en fait couverte par l'eau en bouteille.

Héloïse Valette approuve qu'il serait intéressant d'approfondir l'analyse économique des services. Les données n'étaient pas disponibles pour une analyse tarifaire approfondie. Elle précise cependant que le tarif du service public est uniforme quel que soit l'origine des eaux, en revanche les prix facturés par les opérateurs privés (revendeurs au niveau de kiosques, bouteilles) sont variables.

Joannie Leclerc indique une initiative conduite par Suez, en Inde, consistant à construire un indicateur par quartier sur l'équité de la distribution de l'eau.

Rémi Lombard Latune remarque que les organismes de bassin indonésiens semblent se focaliser peu sur l'approvisionnement en eau de consommation, tandis que cet usage apparaît comme un enjeu principal dans les projets d'appui à l'autorité du bassin du Mono porté par l'OiEau et le pS-Eau.

Philippe Seguin explique que l'alimentation en eau potable étant la préoccupation principale des acteurs locaux, il est apparu légitime d'accorder une place importante à ce volet dans les stratégies menées à l'échelle du bassin versant.

S'agissant du secteur industriel, il est apparu que l'Autorité de bassin du Mono (ABM) n'avait pas encore un poids et une légitimité suffisantes après seulement deux années d'existence opérationnelle pour porter des recommandations, compte tenu des enjeux de pouvoirs existants.

Philippe Mouton remet en perspective que les premiers SDAGE français des années 90 ne ciblaient pas encore les usages industriels et s'y sont intéressés par la suite, pour amplifier les systèmes de redevances spécifiques. Dans un contexte où les besoins d'accès à l'eau sont encore forts comme au Bénin et au Togo, il est légitime que cet aspect soit considéré en priorité.

La place des ressources apportées par des systèmes de barrages et transferts

Joannie Leclerc suggère que l'articulation pourrait être intéressante à analyser dans le cas de villes confrontées à une pénurie d'eau localement, qui s'approvisionnent via des eaux de provenance plus lointaine.

Elle questionne également sur la présence de barrage et sur la place de l'énergie dans les réflexions sur l'articulation.

Héloïse Valette indique qu'il existe effectivement un barrage hydroélectrique destiné à contribuer à l'approvisionnement en eau et en électricité de la ville de Surakarta, qui n'était pas encore en service lors des études de terrains menées dans le cadre de la thèse.

La place des ressources non conventionnelles

Rémi Lombard Latune s'interroge sur la place des ressources en eau non conventionnelles, en particulier par la récupération des eaux pluviales dans ce contexte de forte pluviométrie.

Héloïse Valette indique qu'en Indonésie, en tout cas à Surakarta, la récupération des eaux de pluies et la réutilisation des eaux usées est peu pratiquée, bien qu'il y ait effectivement un fort potentiel.

La place de la distribution d'eau en bouteille

Christophe Le Jallé s'interroge sur les deux entités mises en place à l'échelle du bassin, l'une à but non lucratif et l'autre à but non lucratif.

Joannie Leclerc est également interpellée par la place des sociétés d'embouteillage en Indonésie, qui représentent le mode d'approvisionnement majoritaire.

Héloïse Valette indique que les opérateurs publics développent également leur marque d'eau en bouteille, en gallons de 20 L pour les fonctionnaires du service dans un premier temps, avant d'envisager une vente généralisée. De même, les établissements publics tels que des hôpitaux et des universités développent leur marque d'eau en bouteille. La considération de l'eau en bouteille comme bien privé glisse vers une notion de *service*.

Elle précise que cette distinction atypique trouve ses fondements dans les deux statuts possibles pour les entreprises publiques indonésiennes, qui peuvent choisir d'être des entreprises non lucratives assurant un service d'intérêt général, ou bien des entreprises lucratives soumises à des objectifs de rentabilité économique.

Ainsi, certaines entreprises publiques peuvent générer du profit et développer des activités commerciales, telles que la commercialisation d'eau en bouteille.

Il est en premier lieu attendu des agences de bassins indonésienne qu'elles assurent leurs prérogatives en termes de collecte et de centralisation des données.

Pierre Frédéric Tenière Buchot apporte ses éclairages en tant qu'ancien directeur d'agence de l'eau.

Il soulève les concepts de *flux* et de *stock*, pertinent comme axe de réflexion à intégrer dans ces débats.

Dans un système de distribution par bouteilles, l'eau est fixe et contenue dans un vecteur, la bouteille, que l'on déplace, tandis que dans un système de distribution par réseau, c'est l'infrastructure qui est fixe et qui véhicule l'eau, qui est en mouvement.

Cela implique du point de vue d'une autorité en charge de la distribution de l'eau, le choix entre un système caractérisé par un capital important et une masse salariale réduite ; ou bien d'un système présentant un faible capital et beaucoup de personnel. Le premier système présente l'avantage de pouvoir faire fructifier le patrimoine, tandis que le second permet de maintenir un contact visible auprès des usagers.

La distinction entre ces deux dynamiques a son importance pour analyser la notion des communs. En effet, il n'est pas aisé de raisonner en terme de communs concernant les flux, en revanche, cela est pertinent lorsqu'on s'intéresse au patrimoine.

Positionnement et perspectives pour le pS-Eau

Jacques Rey (GWP) manifeste son intérêt pour cette thématique et questionne sur la vision et le positionnement du pS-Eau sur cette question de l'articulation.

En conclusion, **Christophe Le Jallé** indique que le pS-Eau pourrait poursuivre une réflexion approfondie sur cette question d'articulation en lien avec des membres du Comité. L'enjeu est également de renforcer le dialogue entre ces deux secteurs.

Mélodie Boissel reprend les éléments amenés en introduction, précisant comment le pS-Eau cherche à mettre en œuvre cette connexion, de façon opérationnelle.

Le pS-Eau se donne pour objectif de mettre en lien les démarches de gestion par bassin à grande échelle impliquant les acteurs institutionnels et les projets locaux d'accès à l'eau et l'assainissement, en particuliers s'ils font intervenir les agences de l'eau françaises, l'OiEau et les acteurs de coopération décentralisée et non gouvernementale français.

C'est cette dynamique qui est directement mise en œuvre via le projet Mono par exemple, mais elle se concrétise également plus généralement par une démarche de sensibilisation des acteurs agissant localement pour l'accès à l'eau et l'assainissement. Le pS-Eau compte en effet, dans son approche d'appui conseil, amener davantage ces acteurs à se poser la question de la disponibilité et la qualité de la ressource sollicitée, à s'intéresser aux démarches de gestion de la ressource par bassin éventuellement existantes... afin de les ouvrir à considérer leur projets locaux portant sur le petit cycle de l'eau, comme étant une composante au sein du grand cycle de l'eau.

Parallèlement, le pS-Eau cherche également à stimuler l'émergence de projet locaux s'intéressant directement à la gestion et la protection de la ressource à leur échelle.

Catherine Baron rebondit en indiquant que, concernant la recherche sur le sujet, il serait également intéressant de remettre en question les cadres existant et reformuler les problématiques pour ouvrir d'autres horizons de réflexion.