



NOTE DE CADRAGE

Champ d'application des dispositions relatives à l'amélioration et la préservation de l'accès à l'eau

FNCCR

20 bd Latour-Maubourg
75007 Paris
www.fnccr.asso.fr

ASTEE

12 rue de l'Industrie
92416 Courbevoie Cedex
www.astee.org

Novembre 2025

Tous droits réservés
Reproduction totale ou partielle interdite
sans autorisation et citation de l'auteur.

NOTE DE CADRAGE

La nouvelle directive « eau potable »^[1], et plus particulièrement son article 16, impose aux États membres de l'Union européenne de prendre « les mesures nécessaires pour améliorer ou préserver l'accès de tous aux eaux destinées à la consommation humaine », étant précisé que ces mesures concernent « en particulier [les] groupes vulnérables et marginalisés tels qu'ils sont définis par les États membres ». La directive a été transposée en droit français en décembre 2022 par une ordonnance^[2] et un décret d'application^[3].

L'accès à l'eau était déjà identifié par la législation française depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006^[4]. Par ailleurs, à titre expérimental d'abord (avec la loi « Brottes »^[5]), puis de façon pérenne (depuis la loi « Engagement et proximité »^[6]), les services d'eau et d'assainissement ont la faculté de mettre en œuvre des « mesures sociales visant à rendre effectif le droit d'accéder à l'eau potable et à l'assainissement »^[7]. De plus, il incombait déjà aux EPCI à fiscalité propre, compétents pour la gestion des aires d'accueil des gens du voyage^[8], de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement de ces sites.

Les nouvelles dispositions précisent les conditions d'application et le champ du droit d'accès à l'eau : elles fixent un axe d'action en vue d'améliorer et préserver l'accès à l'eau potable pour toutes et tous. Elles obligent les services d'eau potable, en lien avec les communes et les EPCI à fiscalité propre, à veiller à l'effectivité de l'accès à l'eau potable de chaque personne physique. Ainsi, afin d'identifier les personnes dont l'accès à l'eau est insuffisant voire inexistant, les services d'eau potable ont l'obligation d'élaborer, d'ici au 1er janvier 2025, un diagnostic territorial^[9]. Des actions devront ensuite être mises en œuvre sur la base des situations identifiées dans le diagnostic et des solutions préconisées^[10].

[1] [Dir. \(UE\) n°2020/2184, 16 déc. 2020, relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine \(refonte\)](#)

[2] [Ord. n°2022-1611, 22 déc. 2022, relative à l'accès et à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine](#)

[3] [D. n°2022-1721, 29 déc. 2022, relatif à l'amélioration des conditions d'accès de tous à l'eau destinée à la consommation humaine](#)

[4] [L. n° 2006-1772, 30 déc. 2006, sur l'eau et les milieux aquatiques](#)

[5] [L. n° 2013-312, 15 avril 2013, visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes](#)

[6] [L. n° 2019-1461, 27 déc. 2019, relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique](#)

[7] [CGCT, art. L.2224-12-1-1](#)

[8] [L. n° 2000-614, 5 juill. 2000, relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage](#)

[9] [Ord. n°2022-1611, 22 déc. 2022, art. 9](#)

[10] [CGCT, art. L.2224-7-3](#)

En vue d'apporter une aide aux collectivités territoriales et leurs groupements dans l'élaboration de leur diagnostic territorial, un sous-groupe de travail a été constitué par l'Astee (Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement).

Le pilotage de ce groupe de travail a été confié à la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) et à l'Astee (plus précisément au GT Réglementation et traitement des EDCH rattaché à la Commission Eau potable).

Ce groupe de travail a pour objectif de produire des livrets à caractère opérationnel, en vue d'aider les services impliqués dans l'amélioration et la préservation de l'accès à l'eau à définir une méthodologie, au moyen de recommandations pratiques et des retours d'expérience de leurs pairs.

La présente note a vocation à présenter le champ d'application des dispositions relatives à l'accès à l'eau, ainsi que les obligations qui en découlent pour les collectivités territoriales et leurs groupements (1). Elle présente également l'objet et les contours des livrets d'aide à la réalisation du diagnostic territorial (2).



1. Préserver et améliorer l'accès à l'eau potable des personnes physiques en vue de satisfaire leurs besoins essentiels

◆ CHAMP DE L'ACCÈS À L'EAU POUR TOUTES ET TOUS

Les dispositions nouvellement introduites par les textes de transposition de la nouvelle directive eau potable fixent l'objectif de garantir un droit d'accès à l'eau à toutes les personnes physiques en vue de satisfaire leurs besoins essentiels.

Ainsi, « toute personne bénéficie d'un accès au moins quotidien à son domicile, dans son lieu de vie ou, à défaut, à proximité de ces derniers, à une quantité d'eau destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, en préparation et cuisson des aliments, en hygiène corporelle, en hygiène générale ainsi que pour assurer la propreté de son domicile ou de son lieu de vie »^[11]. Cette quantité suffisante d'eau potable, pour satisfaire les besoins essentiels de chacun « est comprise, selon la situation des personnes, entre cinquante et cent litres d'eau par personne et par jour »^[12].

Il en résulte que ces dispositions ne sont pas opposables aux collectivités et leurs groupements par les professionnels (agricoles, industriels, etc.), ni par les autres services publics tels que, par exemple, la défense extérieure contre l'incendie (DECI).

Par ailleurs, la garantie d'un accès à l'eau potable n'équivaut pas davantage à un droit au raccordement au réseau public de distribution d'eau potable. Plus précisément, le raccordement n'est qu'une solution parmi d'autres pour assurer l'accès à l'eau des populations non-raccordées.

Enfin, la garantie d'un accès à l'eau de chacun n'induit pas la gratuité de l'eau fournie. En effet, « toute fourniture d'eau potable, quel qu'en soit le bénéficiaire, fait l'objet d'une facturation au tarif applicable à la catégorie d'usagers correspondante », conformément à la loi^[13].

Pour autant, le prix de l'eau ne doit pas constituer une entrave à l'accès à l'eau, dans la mesure où chacun « a le droit d'accès à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous »^[14] et où les services d'eau sont en mesure de mettre en œuvre des actions d'aide au paiement de la facture d'eau^[15].

[11] [CSP, art. L.1321-1 A](#)

[14] [C. envir., art. L.210-1](#)

[12] [CSP, art. R.1321-1 A](#)

[15] [CGCT, art. L.2224-12-1-1](#)

[13] [CGCT, art. L.2224-12-1](#)

◆ SITUATIONS À IDENTIFIER ET SOLUTIONS À DÉFINIR DANS LE CADRE DE LA DÉMARCHE DE DIAGNOSTIC TERRITORIAL

Si la loi dispose que l'accès à l'eau doit être garanti au domicile, au lieu de vie ou, à défaut, à proximité de ces derniers, la réglementation précise que le point d'accès à l'eau doit être « le plus proche possible [du domicile ou du lieu de vie], compte tenu des contraintes techniques, géographiques et topographiques et des servitudes auxquelles sont assujettis les territoires concernés »^[16].

Il en découle que les situations et personnes à prendre en compte dans le cadre de la démarche de diagnostic territorial sont, parmi celles qui sont raccordées au réseau public de distribution :

- Les personnes desservies, mais auxquelles l'eau distribuée est impropre à la consommation humaine ;
- Les personnes qui ont accès à l'eau potable, mais en quantité insuffisante pour leurs besoins « élémentaires » ;
- Les personnes qui ont accès à l'eau potable en quantité suffisante, mais qui sont confrontées à des vulnérabilités sociales, économiques ou/et environnementales.

Sont également concernées, parmi les personnes dont le domicile ou lieu de vie n'est pas raccordé au réseau public de distribution d'eau potable :

- Celles dont le dispositif d'alimentation (forages, puits, etc.) n'est pas en mesure de fournir de l'eau potable en quantité et/ou qualité suffisante ;
- Les personnes sans domicile fixe ou vivant en habitat informel (vivant en bidonvilles, en squats, les gens du voyage établis sur des aires d'accueil formelles ou informelles, les regroupements en tentes ou campements...).

Notions de « domicile » et de « lieu de vie »

La notion de « domicile », employée dans le code de la santé publique, tend à se confondre avec celle de « résidence principale ».

Il existe une définition législative de la notion de « domicile » dans le code civil, selon laquelle « le domicile de tout Français, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement »^[17]. Mentionnons également la notion de « domicile fiscal », que le code général des impôts associe notamment, s'agissant des personnes physiques, à leur foyer ou au lieu de leur séjour principal^[18].

Quant à la notion de « résidence principale », la loi en donne la définition suivante :

[16] [CSP, art. R.1321-1 A](#)

[17] [C. civil, art. 102](#)

[18] [CGI, art. 4 B. 1. a](#)

« le logement occupé au moins huit mois par an, sauf obligation professionnelle, raison de santé ou cas de force majeure, soit par le preneur ou son conjoint, soit par une personne à charge au sens du code de la construction et de l'habitation »^[19]. Cette définition s'applique pour le droit à certaines aides et prestations (par exemple, les aides au logement). Il s'agit également de la définition reprise par le site « service-public.fr » concernant l'information relative à l'interdiction des coupures d'eau (à noter néanmoins que les informations contenues sur ce site n'ont pas de valeur juridique).

Si cette définition a le mérite d'énoncer des éléments relativement précis (« occupé au moins huit mois par an »), il ne s'agit cependant pas de la seule définition légale de la notion de résidence principale. Par exemple, en matière fiscale, cette notion fait l'objet de plusieurs définitions similaires entre elles (cf. par ex. [BOI-RFPI-PVI-10-40-10](#) ; [BOI-IR-DECLA-10](#)).

Au regard de ces différentes définitions, il y a lieu de considérer que les résidences secondaires sont exclues du champ du droit d'accès à l'eau.

En droit français, le terme « lieu de vie » n'a pas une définition juridique précise dans le code civil ni dans les autres textes législatifs. Au niveau réglementaire, le décret relatif aux conditions de logement des personnes sous-protégées définit des normes concernant les conditions minimales des logements pour les personnes en situation précaire, en se référant implicitement au « lieu de vie » des individus concernés^[20].

Le terme « lieu de vie » est utilisé dans le contexte de la lutte contre les logements insalubres et les habitats précaires^[21]. Dans certains contextes juridiques et administratifs, le terme « lieu de vie » peut être utilisé pour décrire un endroit où une personne réside habituellement.

Il convient, dans le cadre de la démarche de diagnostic territorial, d'anticiper et de définir les solutions à apporter pour préserver ou améliorer l'accès à l'eau des populations.

Conformément à la réglementation^[22], ces solutions peuvent être, en fonction des situations :

- « Un raccordement de la zone sans accès à l'eau à un réseau d'eau destinée à la consommation humaine » ;
- « La mise à disposition d'équipements tels que des fontaines publiques d'eau potable, des rampes d'eau ou encore des bornes fontaines » ;

[19] [L. n° 89-462, 6 juill. 1989, tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, art. 2 modifié](#)

[20] [D. n° 2002-120, 30 janv. 2002, relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains](#)

[21] [L. 5 mars 2007, instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale](#)

[22] [CGCT, art. R.2224-5-6](#)

- « La mise en œuvre d'actions correctives sur les fontaines et autres équipements de distribution d'eau potable, lorsque les dysfonctionnements de ces derniers sont à l'origine des situations d'accès insuffisant à l'eau destinée à la consommation humaine » ;
- « La mobilisation des dispositifs de la politique sociale de l'eau, tels que la tarification sociale de l'eau ou les aides forfaitaires prévues à l'article [L. 2224-12-1-1](#), lorsque les insuffisances d'accès à l'eau sont liées à des difficultés de paiement des factures d'eau » ;
- « Un accompagnement des personnes disposant d'un accès insuffisant à l'eau vers l'utilisation de ressources alternatives telles que des eaux de puits ou de forage, lorsque le domicile ou le lieu de vie de ces personnes est éloigné du réseau public de distribution d'eau destinée à la consommation humaine. Cet accompagnement consiste, au minimum, en une information adaptée. À défaut de ressources alternatives, des dispositifs d'approvisionnement mobiles en eau peuvent être mis en œuvre ».

2. Objet et contour des livrets

Les livrets ont pour objectif de fournir un accompagnement aux communes et aux groupements de collectivités territoriales compétents pour la réalisation des diagnostics territoriaux, en se focalisant sur le volet relatif à l'accès à l'eau des populations vulnérables et marginalisées, ciblées prioritairement par la nouvelle législation communautaire. Les Ministères concernés compétents sur ces questions partagent cette priorité.

S'agissant des mesures sociales que les services pouvaient déjà mettre en œuvre au bénéfice des personnes raccordées, mais rencontrant des difficultés à s'acquitter du montant de leurs factures, de nombreux éléments et retours d'expérience ont déjà été référencés, notamment par les services de l'État^[23]. Il conviendra de se référer à ces travaux.

Par ailleurs, et bien qu'il s'agisse d'une problématique prégnante dans les territoires ruraux et montagneux, les fiches ne traitent pas de l'accès à l'eau potable des domiciles éloignés du réseau d'eau potable ; ces derniers feront l'objet de travaux dans un second temps. En effet, les méthodes et solutions à mettre en œuvre pour identifier les domiciles non-raccordés et garantir leur accès à l'eau sont très spécifiques, et les territoires concernés ne sont généralement pas les mêmes que ceux sont concernés par les problématiques d'accès à l'eau des populations vulnérables et marginalisées.

Afin de tenir compte des futures dispositions relatives à l'accès à des installations sanitaires, prévues par la nouvelle [directive relative au traitement des eaux résiduaires urbaines](#), et compte tenu de l'obligation d'assainir systématiquement les eaux usées (au moyen d'un raccordement au réseau

[23] [MTECT, « Favoriser l'accès à l'eau pour tous : la politique sociale de l'eau »](#)

public de collecte des eaux usées ou via une installation individuelle), les livrets comportent également des recommandations relatives à l'intégration de ces enjeux dans la démarche de diagnostic territorial.

Bien que les livrets se focalisent sur la démarche de diagnostic territorial, ils incluent également des recommandations utiles à la préparation et la mise en œuvre future du plan d'action.

Enfin, les livrets ont aussi pour objet de rappeler que les choix et les modalités de financement des actions qui seront mises en œuvre devraient nécessairement être clarifiés d'emblée (notamment sur la répartition des rôles et des financements), au risque sinon de paralyser par la suite les démarches pourtant convenues dans le cadre du diagnostic territorial. Ils permettront de valoriser de bonnes pratiques et mettre en avant certaines initiatives afin d'accompagner les déploiements et la transversalité entre les territoires.

Les deux livrets réalisés ont pour objet :

- Les méthodes permettant d'obtenir les informations nécessaires à l'élaboration du diagnostic territorial et l'identification des acteurs pertinents (identification des acteurs, communication entre les agents et les services, communication sur les dispositifs existants, mise en relation avec les acteurs sociaux/partenaires), ainsi que la méthodologie à mettre en œuvre pour être en mesure d'assurer une veille permanente des situations d'accès à l'eau insuffisant (point d'alerte, de relais d'info), de mobiliser le matériel adéquat et de mettre en œuvre les procédures adaptées pour y répondre.
- Le financement de la démarche de diagnostic territorial et du plan d'action qui en résultera (coût/budget ; responsabilité pour l'élaboration du diagnostic, compensation financière de l'État...), ainsi que les aides financières éventuellement disponibles et les règles encadrant la facturation des consommations d'eau.

2025



astee
L'association des professionnels
de l'eau et des déchets

ASTEE
12 rue de l'Industrie
92416 Courbevoie Cedex
www.astee.org



FNCCR
20 bd Latour-Maubourg
75007 Paris

www.fnccr.asso.fr

EN SAVOIR PLUS

fnccr@fnccr.asso.fr

01 40 62 16 40