

Patrimoine eau potable, assainissement collectif, eaux pluviales en France.

Une approche des enjeux financiers de la sécurité hydrique.

Par Maria Salvetti, économiste pour l'eau à l'OCDE

<u>sous embargo jusqu'au 4 octobre – 9h</u>

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE



Synthèse de l'étude publiée par l'UIE

En 2017, l'UIE avait réalisé un état des lieux de la gestion du patrimoine eau potable, assainissement collectif et eaux pluviales en France, afin d'identifier les principaux défis que le secteur devait relever en la matière pour assurer la durabilité et la qualité des services d'eau et d'assainissement.

Après les Assises de l'Eau, l'UIE a souhaité actualiser ce travail, en y ajoutant des éléments patrimoniaux complémentaires (forages et postes de refoulement) et en élargissant le périmètre de l'étude à de nouveaux enjeux. En effet, dans un contexte où

Un déficit annuel d'investissement de 4,6 milliards d'euros, pour le patrimoine de l'eau, incluant la gestion des eaux pluviales et le traitement des micropolluants.

le changement climatique exacerbe les risques hydriques (quantitatifs et qualitatifs) et incite à améliorer la résilience des services d'eau et d'assainissement, les enjeux financiers liés à la bonne gestion du patrimoine ne peuvent se limiter à la seule problématique du renouvellement. Comme le souligne l'étude de la Fédération française de l'assurance (FFA), le coût moyen d'une reconnaissance inondation a été multiplié par 2,4, celui d'une reconnaissance sécheresse par 3,4 au cours des 20 dernières années et les enjeux financiers moyens annuels liés au risque sécheresse devraient plus que tripler à l'horizon 2050, avec un coût cumulé estimé à 43 milliards d'euros

pour la période 2020-2050. Ainsi il apparait primordial d'évaluer et de prendre en compte les enjeux financiers de la sécurité hydrique auxquels les services d'eau et d'assainissement doivent faire face.



Des données moins détaillées

et une discontinuité préoccupante

Les données utilisées pour évaluer le patrimoine eau potable, assainissement et eaux pluviales et les enjeux financiers de la sécurité hydrique sont issues de bases de données et de rapports publics, notamment de l'Étude sur la récupération des coûts des services d'eau et d'assainissement publiée en 2019 par l'Office Français de la Biodiversité. Les données de cette étude ont permis d'actualiser la valorisation du patrimoine et d'obtenir des informations sur les montants d'investissement des services pour la période 2013-2016. Cependant, afin d'assurer une permanence des méthodes, les durées de vie patrimoniale de l'étude récupération des coûts de 2019 ont été rempla-

cées par celles de l'étude récupération des coûts de 2012 ; les auteurs les ayant modifées dans l'édition 2019.

Depuis la dernière édition de l'étude UIE, on note une discontinuité des méthodes de traitement et de présentation des données qui empêche de disposer d'une série chronologique longue et homogène. Ainsi, depuis 2017, le rapport de l'Observatoire des Finances et de la Gestion Publique Locales ne communique plus que des données comptables très agrégées pour les services d'eau et d'assainissement (sans distinction entre eau et assainissement). De plus, seules les lignes de dépenses de fonctionnement et d'investissement sont désormais disponibles. Auparavant un plus grand niveau de détails était disponible à la fois pour la ventilation des recettes et dépenses de fonctionnement, mais également pour les recettes et dépenses d'investissement.

La publication Les Comptes de l'Environnement a été remplacée par le Bilan Environnemental de la France qui n'inclut plus la dimension «eau potable». Ainsi seul un accès aux données agrégées sur la «gestion des eaux usées» est désormais possible. Le niveau de détails des données accessibles est restreint puisque la distinction entre dépenses d'exploitation et dépenses d'investissement n'est plus proposée; tout comme la distinction entre investissements dans les réseaux d'eaux usées et investissements dans les usines de traitement qui était auparavant disponible.

Il existe également très peu de données disponibles et accessibles au niveau national pour évaluer le nombre de services qui, ne respectant pas le rendement seuil prévu par le décret n°2012-97, sont effectivement soumis à un doublement de leur redevance prélèvement.

Le patrimoine de collecte, de transport et de stockage des eaux pluviales, demeure très mal connu. Peu d'informations sur ce patrimoine sont disponibles au niveau national et aucune amélioration n'a été notée à ce sujet depuis 2017.

Renouvellement du patrimoine et nouveaux enjeux liés à la sécurité hydrique

un déficit annuel de 4,6 milliards d'euros d'investissement

La figure ci-dessous présente l'évolution du besoin de renouvellement du patrimoine eau et assainissement, ainsi que du besoin d'investissement lié à la gestion des eaux pluviales et à certains nouveaux enjeux qualitatifs et quantitatifs. Au total, on constate un déficit annuel d'investissement à hauteur de 4,6 milliards €.

Besoin de renouvellement patrimoine eau et assainissement et déficit d'investissement

2009-2014				2013-2016			
Besoin de Renouvellement Annuel "eau potable"		Besoin de Renouvellement Annuel "assainissement collectif"		Besoin de Renouvellement Annuel "eau potable"		Besoin de Renouvellemen Annuel "assainissement collectif"	
Réseaux	2,5 Mds €	Réseaux	1,7 Md €	Réseaux	2,7 Mds €	Réseaux	2 Mds €
Branchements	1 Md €	Branchements	0,7 Md €	Branchements	1 Md €	Branchements	0,7 Md €
Réservoirs	0,03 Md €			Réservoirs	0,05 Md €		
Usines	0,52 Md €	Usines	1,2 Md €	Usines	0,56 Md €	Usines	1,5 Md €
				Forages	0,07 Md €		
						Refoulement	0,8 Md €
TOTAL	4 Mds €	TOTAL	3,6 Mds €	TOTAL	4,4 Mds €	TOTAL	5 Mds €
Investissements Annuels		Investissements Annuels		Investissements Annuels		Investissements Annuels	
2,3 Mds €		4,2 Mds €		2,6 Mds €		3,6 Mds €	
Déficit annuel d'investissement		Excédent annuel d'investissement		Déficit annuel d'investissement		Déficit annuel d'investisse	
1,7 Mds €		0,6 Md €		1,8 Mds €		1,4 Mds €	
Investissements eaux pluviales			1 Md €	Investissement	s eaux pluviales		1 Md €

Nouveaux enjeux						
	Investissements micropolluants	0,39 Md €				
Déficit total annuel d'investisseme eau assainissement et pluvial	nt	4,6 Mds €				
Coûts environnementaux annuels		3,7 Md €				

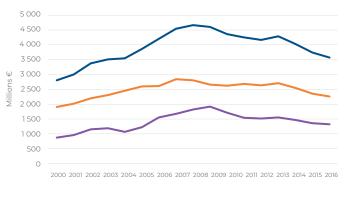
Après une décennie de forte augmentation, les investissements des services d'eau ont diminué de 10 % entre 2011 et 2016

Concernant la partie « eau potable », la situation n'a pas évolué entre 2009-2014 et 2013-2016 et le déficit annuel d'investissement reste stable à 1,8 milliards €. Les dépenses d'investissement des services d'eau ont augmenté de 3,8 % par an sur la période 2000-2016, passant de moins de 1,4 milliards € en 2000 à plus de 2,6 milliards € en 2016, avec un pic à 2,8 milliards en 2011. Cependant, sur la période récente, on constate une diminution de 10 % du niveau d'investissement entre 2011 et 2016. Parallèlement à cette évolution des investissements, on note une augmentation régulière des charges d'exploitation et du prix du service d'eau (+2 % par an en moyenne). Dans un contexte marqué par la baisse puis la stabilisation de la consommation d'eau (18 litres d'eau consommés en moins par personne et par jour sur 20 ans) et l'inflation, la marge de manœuvre des services risque d'être limitée faisant craindre des tensions sur le prix du service d'eau et une baisse du nombre d'opérations d'investissement, ce qui se traduirait par un besoin de renouvellement physique accru.

Après une décennie de forte augmentation, les investissements des services d'assainissement ont diminué de plus de 20 % entre 2009 et 2016

Concernant la partie «assainissement collectif», la situation s'est dégradée avec un déficit annuel d'investissement estimé à 1,4 milliards € qui illustre la fin progressive des efforts d'investissement de mise aux normes DERU. Sur la période 2000-2016, les dépenses d'investissement des services d'assainissement ont augmenté de 1,9 % par an, passant de moins de 2,8 milliards € en 2000 à plus de 3,6 milliards € en 2016, avec un pic à 4,6 milliards en 2008 et 2009. Cependant, sur la période récente, on constate une diminution de 22,5 % du niveau d'investissement entre l'année 2009 et l'année 2016.

Évolution des dépenses d'investissement des services d'assainissement collectif



 dépenses d'investissement — dont réseaux d'assainissement dont traitement des eaux usées

Source : élaboration de l'auteur d'après (CGDD, 2018) et (Office Français de la Biodiversité, 2019)

Parallèlement à cette évolution des investissements, on note une augmentation régulière des charges d'exploitation et du prix du service d'assainissement (+2 % par an en moyenne). Dans un contexte inflationniste marqué notamment par l'augmentation du prix de l'énergie, la marge de manœuvre des services risque d'être limitée faisant craindre des tensions sur le prix du service et une baisse du nombre d'opérations d'investissement, ce qui se traduirait par un besoin de renouvellement physique accru.

Eaux pluviales: pas d'amélioration sur la connaissance du patrimoine, des financements toujours très insuffisants et un modèle de gouvernance qui peine à se stabiliser

En France, environ 17 millions d'habitants sont exposés aux conséquences des inondations par débordement de cours d'eau, faisant de ce risque naturel le plus important en matière de dégâts matériels en métropole avec un coût annuel minimal des dommages économiques réels estimé à 650 millions €1. Combinée au changement climatique et à l'augmentation des pluies intenses, l'imperméabilisation croissante des sols contribue à augmenter le risque inondation puisqu'elle favorise le ruissellement des eaux pluviales et donc leur acheminement rapide vers les points bas des bassins-versants. La gestion des eaux pluviales constitue donc un enjeu majeur à plusieurs titres. Cependant, le patrimoine de collecte, de transport et de stockage des eaux pluviales, principalement composé du linéaire de réseau d'eaux pluviales et des bassins de retenue d'eaux pluviales, demeure très mal connu. Peu d'informations sur ce patrimoine sont disponibles au niveau national et aucune amélioration n'a été notée à ce sujet au cours des 5 dernières années. De plus, le modèle de gouvernance des eaux pluviales peine à se stabiliser. Dans un objectif de rationalisation, la loi NOTRe² avait planifié le transfert de la compétence assainissement aux EPCI à fiscalité propre à horizon 2020. La loi Ferrand (3 août 2018) est venue assouplir les modalités de ce transfert puisque la gestion des eaux pluviales urbaines reste une compétence facultative pour les communautés de communes. Par ailleurs, la question du ruissellement n'étant pas abordée par la loi, la gestion des eaux pluviales relève, selon les cas, de la commune ou de la structure intercommunale.

Un rapport du CGEDD paru en 2017 évalue que les charges réelles (fonctionnement et investissement) liées à la gestion des eaux pluviales nécessiterait un budget annuel de 2 milliards€ (+/- 500 millions €). Les différentes études récupération des coûts permettent d'observer une évolution à la hausse des dépenses d'exploitation en matière d'eaux pluviales qui passent de 157 millions € en 2004 à 205 millions € en moyenne sur la période 2013-2016 (Office Français de la Biodiversité, 2019).

Ministère de la Transition Écologique ; EauFrance

Nouvelle Organisation territoriale de la République, 7 août 2015

En plus de ces montants, les Agences de l'Eau ont dépensé 15,9 et 55,5 millions € en 2019 et 2020 au titre de la ligne «gestion des eaux pluviales» des XIe programmes. Elles prévoient de mobiliser plus de 300 millions d'euros sur la période 2022-2024 pour le financement d'actions en faveur d'une gestion à la source des eaux pluviales en métropole.

Ces différentes données, bien que partielles, permettent tout de même de conclure que les dépenses actuellement allouées à la gestion des eaux pluviales sont largement insuffisantes. Il apparaît donc nécessaire et urgent d'améliorer la connaissance du patrimoine «eaux pluviales» et des sommes actuellement affectées à sa gestion et de mettre en place d'un système de gouvernance et de financement efficace et pérenne pour la gestion des eaux pluviales.

Au-delà des dépenses des communes et des services d'assainissement au titre des eaux pluviales, une gestion alternative des eaux pluviales est de plus en plus encouragée dans le but de limiter les risques d'inondation et de réduire les risques de pollution du milieu récepteur. À l'échelle locale, l'Arrêté du 21 juillet 2015 a introduit le principe de gestion des eaux pluviales «le plus en amont possible, pour limiter les apports d'eaux pluviales dans le système de collecte», soit un encouragement de la gestion des eaux pluviales à la parcelle. De nouvelles réglementations comme la Loi ALUR, la Loi Biodiversité, ou les documents réglementaires type SAGE et SADGE exigent des responsables de l'aménagement qu'ils prennent en compte l'imperméabilisation des sols et la gestion des eaux de pluie de façon durable.

De nouveaux enjeux : 3,7 Mds€/an, le coût de la dégradation des milieux aquatiques

Les changements climatiques, qu'ils soient la conséquence de processus naturels ou d'évolutions anthropiques, modifient la fréquence et l'intensité des précipitations ainsi que le rythme de la fonte des neiges et des glaces. Ces modifications engendrent une moindre disponibilité de la ressource (sécheresses intenses et fréquentes, hausse de l'évapotranspiration, etc.) et affectent également sa qualité (hausse de la charge en sédiments, apport d'éléments polluants avec les fortes pluies, hausse de la concentration des polluants pendant les sécheresses, etc.). Proposer une approche financière de la sécurité hydrique à travers la gestion des risques qualitatifs et quantitatifs liés à l'eau représente un enjeu majeur pour la pérennité des services d'eau et d'assainissement.

Estimation des coûts environnementaux: le coût du bon état

Les coûts environnementaux quantifient les dommages environnementaux n'ayant pas encore entraîné une dépense effective. L'usager «environnement» subit ce coût environnemental qui n'entraîne pas de compensations et donc pas de transactions financières observables. Ce type de coûts, complexe à estimer, a été évalué sur la base de la moyenne annuelle des coûts des deux Programmes de Mesures³ 2016-2021 et 2022-2027 ayant pour objectif d'atteindre le bon état des masses d'eau. Les coûts environnementaux qui devraient être supportés par les usagers des services d'eau et d'assainissement s'élèvent à 3,7 Mds€/an⁴.

Le traitement des micropolluants, un surcoût annuel de 390 millions €

Afin de compléter l'évaluation des coûts environnementaux, une quantification des coûts de traitement des micropolluants a été menée. La présence de micropolluants dans l'eau présente potentiellement un risque pour tout organisme vivant du fait de leur caractère toxique et persistant.

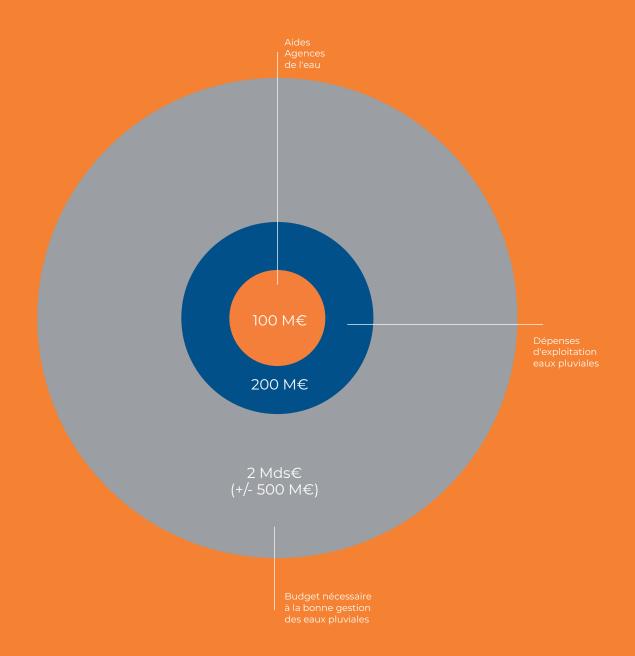
En Suisse, dans le cadre de la mise aux normes des stations de traitement des eaux usées dont le parc date des années 70, il a été décidé d'ajouter un traitement par l'ozonation et l'adsorption sur charbon actif sur 120 stations (sur les 800 que compte le pays), qui traitent les eaux usées d'environ 45 % de la population raccordée, afin d'abattre 80 % de la pollution générée par les micropolluants. Ce plan de travaux qui représente un coût d'investissement de 1,2 milliards €5 se concentre sur les stations situées sur des cours d'eau à haute sensibilité écologique et/ou celles dont le volume représente une part importante des débits. Si l'on transpose ces éléments au cas français, l'ajout de ces traitements tertiaires au parc de stations correspondant à 45 % de la population raccordée représenterait un surcoût total de 7,8 milliards €, ou 390 millions € par an sur 20 ans.

Ces résultats doivent être considérés comme des ordres de grandeur qui visent à éclairer les décideurs publics sur l'ampleur des externalités négatives des usages de l'eau et apporter une connaissance sur le niveau d'application du principe préleveur/pollueur-payeur. De plus, ces résultats permettent une première approche de certains enjeux financiers liés à la sécurité hydrique.

³ Le programme de mesures est défini par l'article 11 de la directive cadre sur l'eau (DCE) qui précise son contenu et sa mise jour tous les 6 ans et son annexe VI qui précise la liste des mesures à inclure dans le programme de mesures. Le programme de mesures identifie à l'échelle adéquate les mesures nécessaires à mettre en œuvre sur la période du cycle de 6 ans prévu par la DCE pour atteindre les objectifs environnementaux et les échéances définis par le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE).

⁴ Étude sur la récupération des coûts des services d'eau et d'assainissement, OFB, 2019

⁵ Le coût de ces étapes de traitement supplémentaires rapporté à l'habitant représente environ 320 €.







en passant par la production d'eau potable, la gestion des de transport et de stockage ou l'exécution de travaux de génie civil du domaine de l'eau et de l'environnement. À travers eux, elle représente 200 entreprises adhérentes, 15000 collaborateurs au service, en France et dans le monde, des gouvernements, des collectivités locales, des industries,

Toutes les infos: eau-entreprises.org

UIE

9 rue de Berri 75008 Paris 01 45 63 70 40 uie@french-water.com eau-entreprises.org





