

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

En France, le modèle économique de l'eau repose sur les **deux grands principes** suivants :

- « **L'EAU PAYE L'EAU** » d'une part, et
- « **PRÉLEVEUR/POLLUEUR – PAYEUR** » d'autre part.

■ **Le principe de « l'eau paie l'eau »** signifie que ce sont les usagers des services d'eau et d'assainissement qui financent la quasi-totalité des dépenses des services à travers la facture d'eau.

■ **Le principe « préleveur/pollueur – payeur »** signifie que les usagers de l'eau s'acquittent de redevances environnementales liées à leur usage de l'eau, le produit de ces redevances servant à financer des actions de gestion de la ressource en eau et de lutte contre la pollution.

Ainsi, à travers l'application de ces deux principes, les usagers sont au cœur du financement et du modèle économique de l'eau en France.

Sur le terrain, les **28.000 services d'eau et d'assainissement** constituent les principaux acteurs du cycle économique de l'eau en France, à travers les fonds qu'ils collectent auprès des abonnés via la facture d'eau et d'assainissement. Viennent ensuite les **6 Agences de l'eau**, financées par des redevances environnementales, et dont les aides financent le petit et le grand cycle de l'eau. L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (**ONEMA**), récemment intégré à l'Agence française pour la biodiversité (**AFB**), est chargé de la solidarité inter-bassins et finance à ce titre des investissements dans les départements d'outre-mer et en Corse. A l'ensemble de ces financements provenant de la facture des abonnés, s'ajoutent des subventions publiques financées par les impôts et des transferts financiers provenant de fonds européens.

1

LES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT : PRINCIPAUX ACTEURS DU PETIT CYCLE DE L'EAU

L'augmentation continue des recettes et des dépenses d'exploitation ces 10 dernières années a généré une hausse de l'autofinancement.

Les recettes et les dépenses d'exploitation des services d'eau et d'assainissement ont augmenté respectivement de **19% et 18% entre 2008 et 2016**. Les recettes d'exploitation, qui atteignaient 9 Mds € en 2016, proviennent à 85% de la facture d'eau et d'assainissement. A la même date, les dépenses d'exploitation s'élevaient à **5,3 Mds €**, faisant apparaître une capacité d'autofinancement de **3,7 Mds €, en hausse de 21%** par rapport à 2008.

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

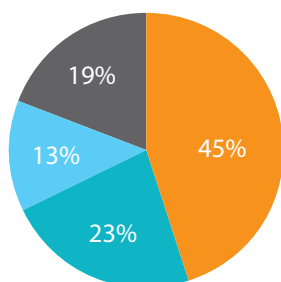
Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

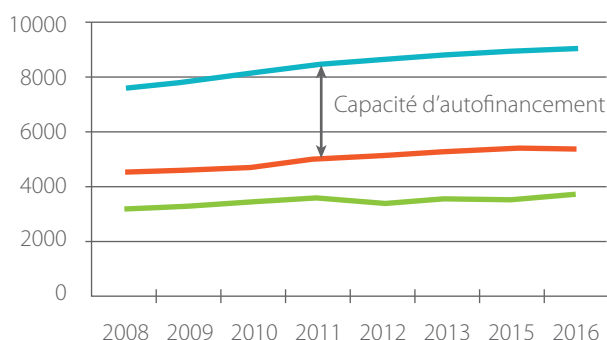
www.french-water.com

COMPOSITION DES DÉPENSES D'EXPLOITATION DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT EN 2016



- Achats et charges externes
- Frais de personnel
- Charges financières
- Autres charges

EVOLUTION DES RECETTES ET DÉPENSES D'EXPLOITATION (M€)



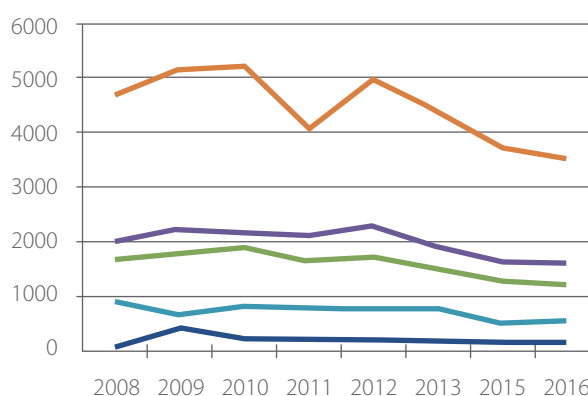
- Recettes d'exploitation
- Dépenses d'exploitation
- Résultat opérationnel

La hausse de l'autofinancement a servi à pallier la baisse des recettes d'investissement...

Cet excédent d'exploitation, dont la vocation est de financer les investissements des services, a servi à pallier la diminution des subventions d'équipement, qui ont reculé de **24% entre 2008 et 2016**, d'une part, et à diminuer le recours à l'emprunt qui a reculé de **21% entre 2008 et 2016**, d'autre part. Ainsi les recettes d'investissement des services ont régulièrement baissé sur la période pour atteindre **3,54 Mds € en 2016**.

EVOLUTION DES RECETTES RÉELLES D'INVESTISSEMENT DES SERVICES D'EAU ET ASSAINISSEMENT (EN M€)

- Total des recettes d'investissement
- Emprunts
- Subventions d'équipements
- Autres recettes
- Dotations et fonds divers



... et n'a pas permis d'endiguer le recul des investissements

Les dépenses d'investissement, après avoir légèrement augmenté entre 2008 et 2011, ont reculé par la suite. En 2016, elles s'élevaient à **6,75 Mds €, soit 0,3% du PIB**. La majeure partie de ce montant (71%) était consacré à des investissements directs et 22% au remboursement en capital des emprunts.

Entre 2008 et 2016, les investissements directs ont reculé en valeur absolue de 20% tandis que le remboursement en capital a augmenté de 10%.



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

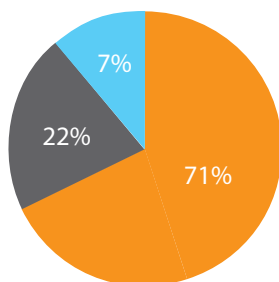
Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

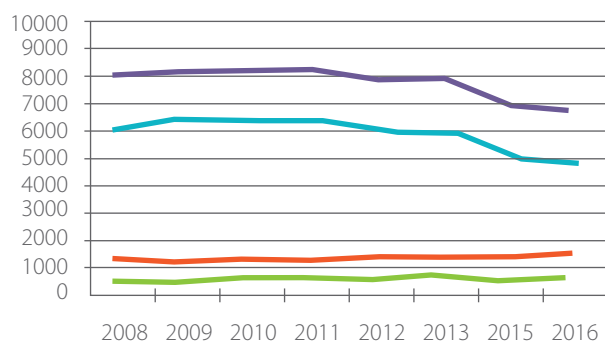
www.french-water.com

COMPOSITION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT EN 2016



- Dépenses d'investissement direct
- Remboursements d'emprunts
- Autres dépenses

EVOLUTION DES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT (M€)



- Total des dépenses réelles d'investissement
- Dépenses d'investissement
- Remboursement d'emprunts (capital)
- Autres dépenses d'investissement

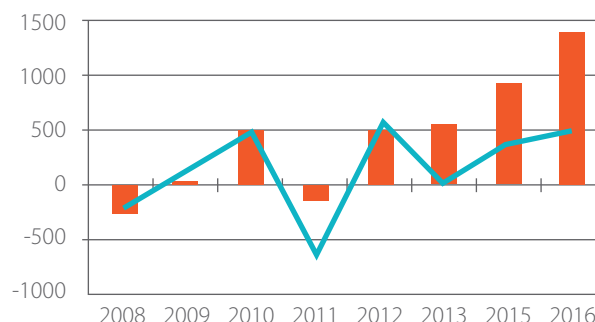
Ce recul tient à plusieurs facteurs. Après 2010 et la mise aux normes DERU réalisée sur la majeure partie des usines de traitement des eaux usées, on observe une inflexion des dépenses d'investissement dans ce domaine. En 2014, du fait des élections municipales, la commande publique a chuté et n'a pas retrouvé son niveau antérieur par la suite. Enfin, l'incertitude réglementaire qui entoure la mise en œuvre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a également eu pour conséquence de différer des projets d'investissement. Ce constat est confirmé par le baromètre de la commande publique pour l'eau et l'assainissement issu de l'Observatoire de la commande publique (AdCF – Caisse des Dépôts, 2017). En effet, sur la période 2012-2016, la commande publique dans le domaine de l'eau a diminué d'environ **17%** tandis qu'elle diminuait d'environ **30%** dans le domaine de l'assainissement.

Des excédents budgétaires cumulés qui s'élèvent à 1,4 Mds € entre 2008 et 2016 et un encours de trésorerie de 5 Mds €

De façon globale, lorsque l'on compare la totalité des recettes à la totalité des dépenses des services d'eau et d'assainissement, on observe un excédent budgétaire dont le cumul, sur la période 2008-2016, représente un encours de trésorerie de **1,41 Mds €**. Au cours de la même période, la valeur brute des actifs fixes du secteur de l'eau et de l'assainissement (en euros courants) est passée de **4,9% du PIB à 5,3%** tandis que leur valeur nette restait quasi-stable, passant de **2,8% à 2,9% du PIB**.

EVOLUTION DES EXCEDENTS/DEFICITS BUDGETAIRES DES SERVICES EN FLUX ANNUELS ET EN STOCK INTER-ANNUEL CUMULE (M€)

- Excédent/déficit budgétaire global des services (stock cumulé)
- Excédent/déficit budgétaire global des services (flux annuel)



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration

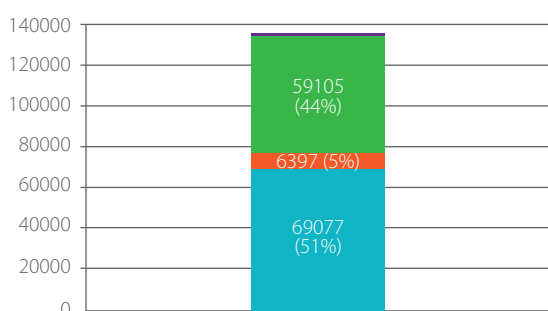


Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

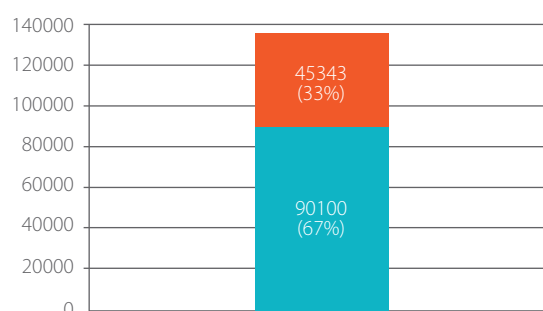
L'exploitation des données Insee¹ (en euros courants) permet de proposer une approche bilancielle du secteur de l'eau. La représentation de ce bilan pour l'année 2015 fait apparaître un passif d'un montant total de **135 Mds €**, composé à **51% de capitaux propres et à 44% de dettes**. Les dettes sont composées des dettes financières de long terme (emprunts et dettes assimilées), et des dettes de court terme qui comprennent : les dettes fournisseurs, les créances irrécouvrables admises en non-valeur, la TVA collectée à reverser, les redevances perçues pour compte de tiers. Les seules dettes financières (emprunts et dettes assimilées) représentent **19%** du passif.

PASSIF DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT (M€)



■ Ecart de conversion du passif ■ Total provisions pour risques et charges
■ Total des dettes ■ Total capitaux propres et autres fonds propres

ACTIF DU SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT (M€)



■ Total de l'actif circulant
■ Total de l'actif immobilisé net

L'actif du bilan est composé à **67%** par l'actif net immobilisé et 33% par l'actif circulant. La trésorerie des services est évaluée à environ **5 Mds €** (soit 11% de l'actif circulant).

Le patrimoine se déprécie plus vite qu'il n'est renouvelé du fait de la faiblesse des investissements

L'exploitation des données Insee pour la branche eau et assainissement permet également d'analyser l'évolution de la valeur brute et nette des actifs du secteur. La valeur du capital fixe brut du secteur représentait **3,5%** du PIB en **1978** et **5,3%** en **2015**. Sur la même période, la valeur du capital fixe net² a augmenté moins rapidement, passant de 2,3% du PIB en **1978** à **3%** en **2015**. Cela s'explique par l'évolution comparée de la formation brute de capital fixe (FBCF)³, qui permet d'augmenter la valeur brute des actifs, et de la consommation de capital fixe (CCF)⁴ qui mesure la perte de valeur des actifs. Ainsi entre **1978** et **2015**, le niveau de la FBCF n'a pas permis de compenser la CCF et la dépréciation des actifs. En **2015**, par exemple, la FBCF atteignait à **0,28%** du PIB⁵ contre **0,27%** pour la CCF. Or, compte tenu de l'inflation et du fait que le renouvellement est rarement réalisé à l'identique mais inclut le plus souvent des améliorations qui s'accompagnent d'un surcoût, il faut que la FBCF soit largement supérieure à la CCF pour que la valeur nette ne diminue pas. En conséquence et du fait de la faiblesse de la FBCF, la valeur nette des actifs patrimoniaux a augmenté moins rapidement que leur valeur brute au cours de la période.

¹ Secteurs d'activité : Production et distribution d'eau - assainissement, gestion des déchets et dépollution (E), Captage, traitement et distribution d'eau (36) et Collecte et traitement des eaux usées (37).

² Le capital fixe net est égal au capital fixe brut diminué du cumul de la consommation de capital fixe.

³ La formation brute de capital fixe (FBCF) est le solde entre les acquisitions et les cessions d'actifs fixes.

⁴ La consommation de capital fixe mesure, pour une période donnée, la perte de valeur du stock de capital fixe utilisé par un producteur, du fait du temps, de l'usure physique, de l'obsolescence ordinaire ou des dommages accidentels courants. La consommation de capital fixe est un coût de production.

⁵ Les recommandations de l'OCDE préconisent, en effet, une dépense annuelle d'investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement comprise entre 0,3% et 1,2% du PIB pour les pays développés.



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration

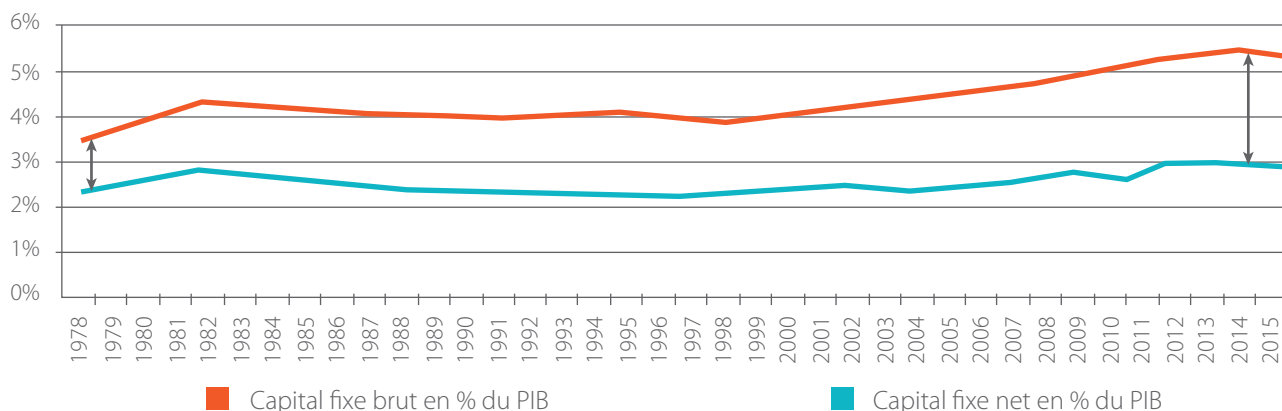


Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

Ainsi, la valeur nette du capital fixe représentait **67%** de sa valeur brute en **1978**, contre **55%** en **2015**, soulignant la dépréciation des actifs sur la période. L'écart plus important en 2015 qu'en 1978, entre la courbe rouge et la courbe bleue sur le graphique ci-dessous témoigne de ce phénomène.

EVOLUTION DU CAPITAL FIXE BRUT ET NET POUR LE SECTEUR DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT (EN % DU PIB)



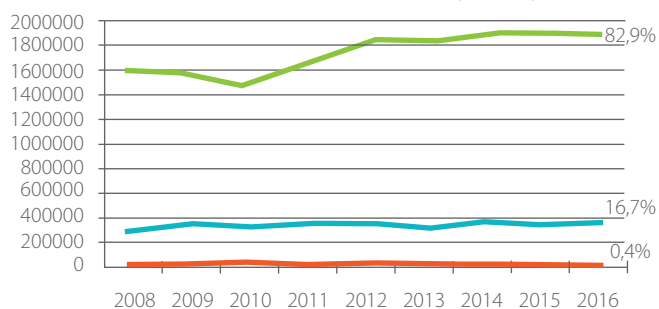
2

LES SIX AGENCES DE L'EAU : UNE MUTUALISATION AU SERVICE DU PETIT ET DU GRAND CYCLE

Une augmentation des redevances perçues par les Agences de l'eau ...

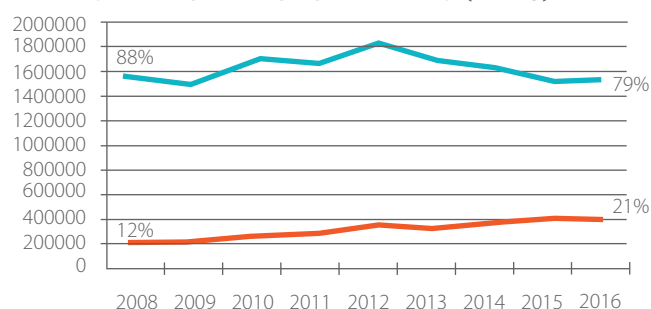
L'ensemble des redevances versées aux Agences de l'eau est passé de **1,8 Mds €** en 2008 à **2,3 Mds €** en 2016, soit une augmentation de **23%** et une moyenne de **2,1 Mds €** sur la période.

EVOLUTION DES REDEVANCES PERÇUES PAR LES AGENCES DE L'EAU (EN K€)



■ Redevances pollution et collecte ■ Redevances Prélèvement ■ Redevances autres usages

EVOLUTION DES AIDES AGENCES DE L'EAU CONSACREES AU PETIT/GRAND CYCLE DE L'EAU (EN K€)



■ Petit cycle ■ Grand cycle

... qui a davantage bénéficié au grand cycle de l'eau

• Les aides des Agences de l'eau représentaient **1,7 Mds €** en 2008 et **1,9 Mds €** en 2016, soit une augmentation de **10%** et une moyenne annuelle de **1,9 Mds €** au cours de la période. Cependant, cette augmentation a davantage profité au financement d'actions pour le grand cycle de l'eau plutôt que pour le petit. En 2008, environ **88%** des aides des Agences étaient consacrées au petit cycle de l'eau (1,61 Mds€).



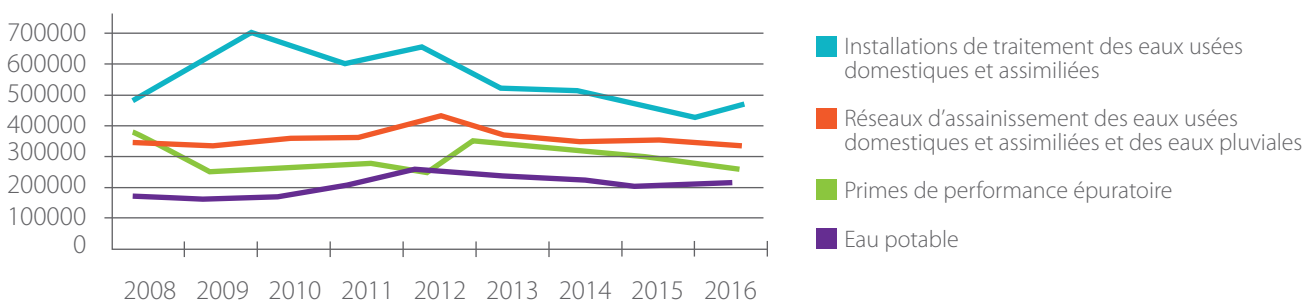
MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration

En 2016, cette proportion tombait à **79%** (1,51 Mds€). Les lignes programme des Agences de l'eau consacrées au financement des investissements des services publics d'eau et d'assainissement représentaient 86% de l'ensemble des dépenses consacrées au petit cycle de l'eau en 2016, et s'élevaient à **1308 M€**, soit un recul de **4,4%** depuis 2008.

• L'inflexion des aides observée est principalement liée à la baisse des investissements dans les usines de traitement, à partir de 2010, une fois la mise aux normes DERU réalisée sur la majeure partie des usines de traitement des eaux usées. La ligne programme « Réseaux d'assainissement des eaux usées domestiques et assimilées et des eaux pluviales » reste quasiment stable sur la période 2008-2016, avec un pic en 2012, tandis que la ligne « Eau potable » augmente de **18%** entre le début et la fin de la période, du fait notamment des aides accordées aux investissements liés à la Directive européenne sur les eaux destinées à la consommation humaine et aux mesures pour la protection des captages suite à la Loi Grenelle 1. Les aides consacrées aux primes épuratoires fléchissent de près d'un tiers entre 2008 et 2016, certaines Agences de l'eau ayant décidé de supprimer ces subventions d'exploitation.

EVOLUTION DES AIDES AGENCES CONSACREES AUX SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT (EN K€)

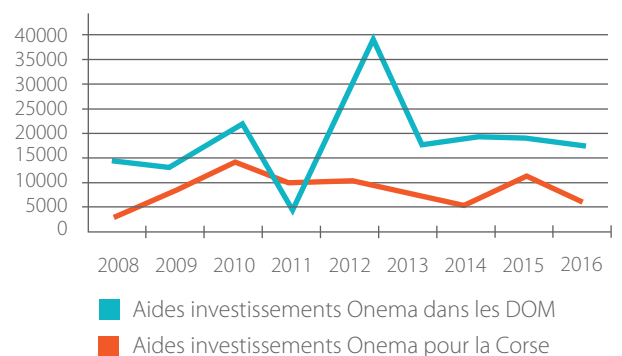


NB : les montants des lignes programmes « gestion quantitative de la ressource », « protection de la ressource », « études générales », « action internationale » et « information, communication » ont été affectés pour moitié au grand cycle et pour moitié au petit cycle de l'eau. Ces lignes programmes ne sont cependant pas représentées dans ce graphique, leur montant moyen annuel s'élevant à 50M €.

3 L'ONEMA : UN SOUTIEN SPECIFIQUE POUR LES INVESTISSEMENTS EAU ET ASSAINISSEMENT DANS LES DOM ET EN CORSE

L'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), intégré à l'Agence Française pour la Biodiversité au 1er janvier 2017, était chargé d'une mission de solidarité financière interbassins hydrographiques, notamment vis-à-vis des départements et collectivités d'outre-mer. A ce titre, l'Onema a apporté des concours financiers pour la réalisation d'investissements pour le petit cycle de l'eau dans les DOM et en Corse. Sur la période 2008-2016, la moyenne annuelle des aides versées pour les DOM s'élève à près de **18,4 millions €**, et à environ **8 millions €** pour la Corse.

EVOLUTION DES AIDES A L'INVESTISSEMENT VERSEES PAR L'ONEMA POUR LES DOM ET LA CORSE (EN K€)



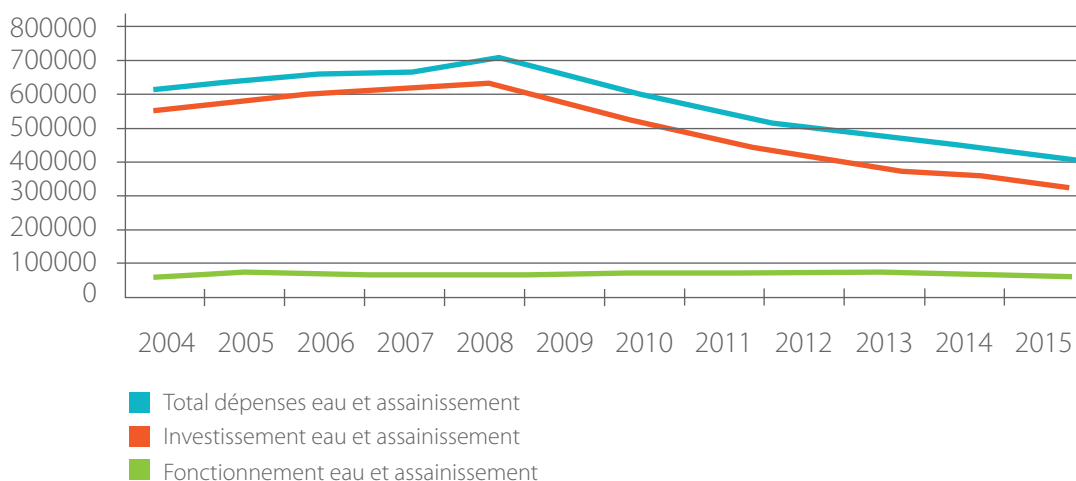
4

UNE BAISSÉ DE 43% DES SUBVENTIONS OCTROYÉES PAR LES DÉPARTEMENTS ENTRE 2008 ET 2015

En complément des financements provenant des usages de l'eau, les départements apportent également des subventions à la gestion de l'eau et à la lutte contre la pollution, financées par les impôts des contribuables. Ces subventions, qui s'élevaient à plus de **600 M€ en 2004**, ont augmenté jusqu'en 2009 pour atteindre plus de **700 M€**. A partir de 2010, elles ont chuté pour ne plus représenter que **400 M€ en 2015**. Ces subventions financent principalement des dépenses d'investissement (en moyenne 89% sur la période 2004-2015) et accessoirement des dépenses d'exploitation (en moyenne 11% sur la même période).

Les raisons qui expliquent le désengagement progressif des départements dans le financement du petit cycle de l'eau tiennent aux réformes successives de l'organisation territoriale et des compétences des collectivités locales. Dès 2010, la réforme des collectivités territoriales françaises tentait de clarifier les compétences entre collectivités locales en supprimant en partie la clause générale de compétence. En janvier 2014, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) a recentré les compétences du département sur l'aide sociale, l'autonomie des personnes et la solidarité des territoires. En 2015, la loi NOTRe, qui applique désormais le principe de spécialisation des départements et des régions, a entraîné une diminution de la liste de compétences du département au profit de la région, tout en réaffirmant que le département demeure la collectivité compétente pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale. Ainsi l'action sociale est devenue la principale mission des départements qui y consacrent en moyenne plus de la moitié de leur budget de fonctionnement.

EVOLUTION DES DEPENSES «EAU ET ASSAINISSEMENT» DES DEPARTEMENTS (EN K€)



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration

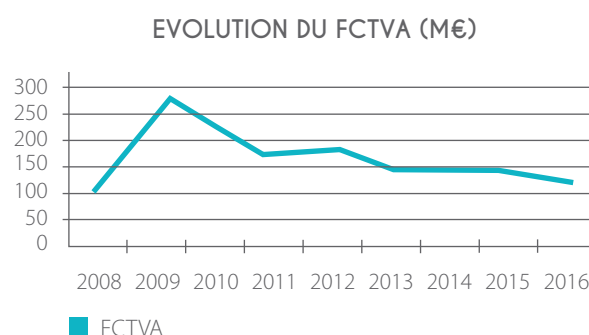


Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

5 LA BAISSÉ DES INVESTISSEMENTS ENTRAÎNE UNE BAISSÉ DES DOTATIONS DU FONDS DE COMPENSATION DE LA TVA DEPUIS 2009

Les dotations du fonds de compensation pour la TVA (FCTVA) perçues par les services d'eau et d'assainissement s'élevaient à **93M€ en 2008** et à **126M€ en 2016**, soit une augmentation de 35%. Cependant, depuis un pic de dotation à **280 M€ en 2009**, les montants du FCTVA ont régulièrement diminué jusqu'en 2016, soit une baisse de **55% entre 2009 et 2016**. Cependant, il est important de noter que les dotations du FCTVA sont corrélées avec les montants investis par les services ayant opté pour ce fonds.



Ainsi la baisse du FCTVA depuis 2009 n'est que la conséquence de la baisse des investissements des petits services d'eau et d'assainissement.

6 UNE SOUS-CONSOMMATION DES FONDS EUROPEENS DISPONIBLES

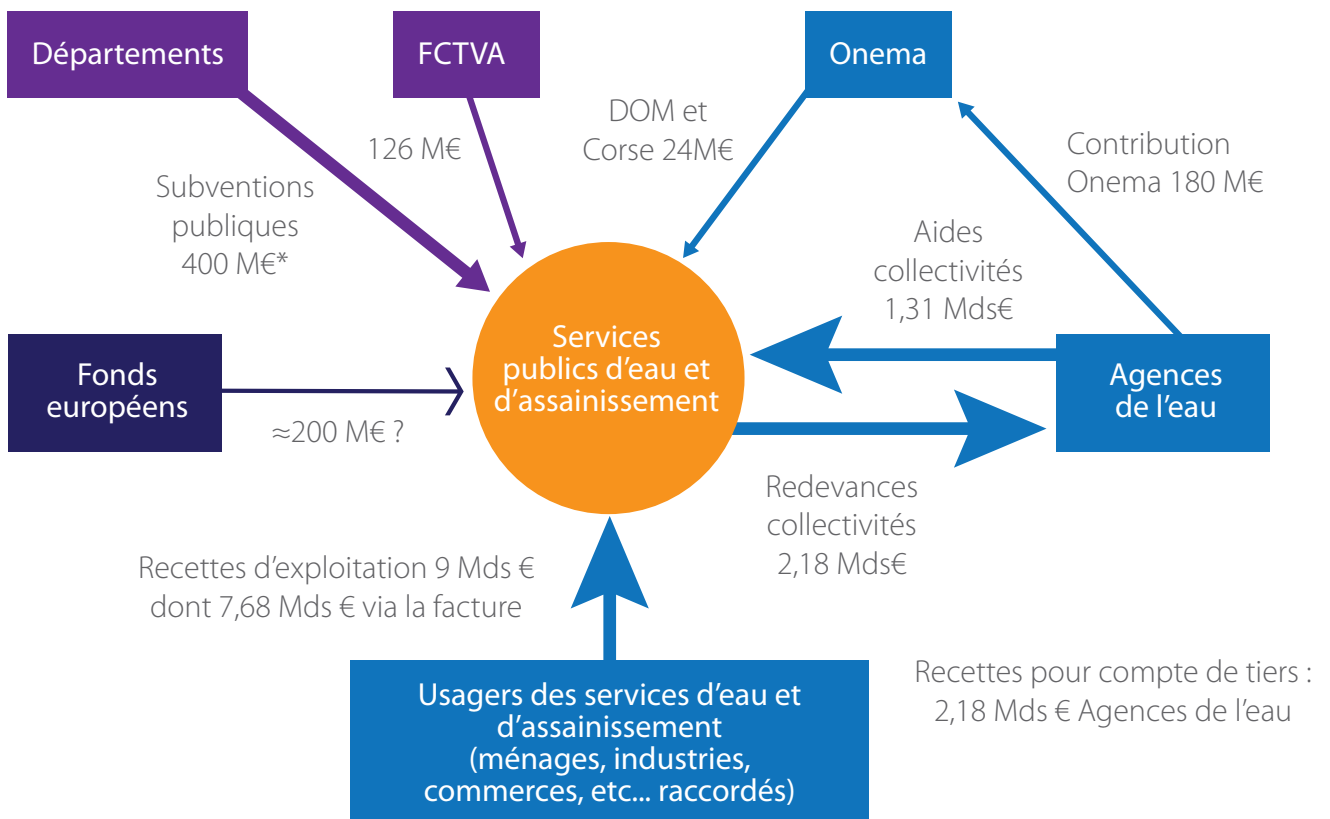
Pour la période 2014-2020, l'enveloppe budgétaire des fonds européens alloués à la France s'élève à plus de **26 Mds €** répartis entre trois fonds (FEDER, FEADER et FEAMP). Au sein de cette enveloppe, environ **15 Mds €** sont dédiés, entre autres, à la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau. Cependant, malgré la disponibilité de ces financements pour des investissements dans les petit et grand cycle de l'eau, la France n'a consommé que **4%** des crédits européens disponibles sur la période 2014-2016 (soit 600M€ en trois ans), contre **47%** pour l'Allemagne par exemple. Dans ce pays fédéral, les Länder, qui gèrent les fonds européens, disposent d'une importante administration ainsi que de compétences propres en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature. Ces caractéristiques de gouvernance permettent d'expliquer la bonne consommation des fonds européens. A l'inverse, en France, la faible consommation des crédits européens s'explique par le transfert de la gestion de ces fonds de l'État vers les régions. En effet, depuis 2014, le conseil régional est devenu « l'autorité de gestion » de ces fonds européens. C'est l'interlocuteur direct des porteurs de projet et le responsable de la sélection et de l'instruction des dossiers, et du respect des règles d'éligibilité pour les fonds **FEDER, FEADER et FSE**. Le transfert de la gestion des fonds européens de l'État vers le conseil régional a nécessité un transfert de personnel qui s'est achevé au 1er janvier 2016. Il a également nécessité l'embauche de personnel supplémentaire, ce qui a pris du temps. De plus, la gestion du **FEADER**, dont les montants sont élevés, était entièrement nouvelle pour les régions, contrairement à celle du **FEDER** qui était déjà en partie décentralisée. Enfin, l'eau n'est pas affichée comme une thématique prioritaire pour l'utilisation des fonds européens, ce qui n'incite pas les régions à utiliser ces fonds pour financer des projets eau et assainissement. Toutes ces raisons, qui expliquent la faible consommation des crédits alloués à la France, incitent également à mobiliser davantage les régions françaises afin d'améliorer le taux d'utilisation des fonds européens pour stimuler et soutenir l'investissement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.



7 SYNTHÈSE DES FLUX FINANCIERS DU PETIT CYCLE DE L'EAU EN FRANCE


Sur la base des éléments détaillés précédemment, un schéma synthétique de l'ensemble des flux financiers du petit cycle de l'eau en France est proposé ci-dessous. Ce schéma identifie les financements des différents acteurs du modèle économique de l'eau, mettant en évidence les financements provenant des tarifs, des taxes et des transferts. L'année de référence est 2016 sauf mention contraire.


Flux financiers en fonction des acteurs du petit cycle de l'eau



Légende :

Financement provenant des usagers de l'eau («tarifs» au sens OCDE) : 

Financement provenant des impôts («taxes» au sens OCDE) : 

Financement provenant des impôts («transferts» au sens OCDE) : 

* Données 2015

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

Études de cas : comment d'autres pays européens font face à leurs besoins d'investissement eau et assainissement ?

A titre de comparaison, les secteurs de l'eau et de l'assainissement, ainsi que les défis auxquels ils sont confrontés, ont été décrits dans trois pays européens. Le tableau ci-dessous présente un résumé des principales données technico-financières du secteur de l'eau pour chaque pays.

INDICATEURS	AUTRICHE	ITALIE	PAYS-BAS
Population totale (M habitants)	8,5	60,6	17,1
Nombre de services d'eau	5465	91	10
Régulateur national des services	non	oui	non
Réforme territoriale pour favoriser le regroupement des services	non	oui	oui
Consommation d'eau moyenne (l/hab./j)	140	241	129
Eau non facturée (%)	16	39	6
Linéaire eau potable (km)	76.700	337.459	119.339
Linéaire eaux usées (km)	96.200	164.473	ND
Prix moyen TTC (€/m ³)	3,25	1,43	4,57
Besoin d'investissement	772 M€/an	2,2 Mds €/an	5,34 Mds €/an ⁶
Investissements effectifs	619 M€/an	1,1 Mds€/an	4,47 Mds€/an ⁷
Investissements effectifs (% du PIB)	0,15	0,07	0,64
Proportion du financement des services provenant de la facture (%)	87	ND	94
Recours à des financements européens pour les investissements	non	oui	oui
Recours à des subventions publiques pour les investissements	oui	oui	oui

Il ressort de cette analyse comparative que, dans chacun des pays étudiés, il existe un différentiel entre besoins d'investissement d'une part et investissements effectivement réalisés d'autre part. Ce différentiel est évalué à 24 % dans le cas de l'Autriche et à 50 % pour l'Italie. Le différentiel évalué pour les Pays-Bas tient compte de l'ensemble des besoins de financement (exploitation et investissement) comparé à l'ensemble des dépenses actuellement réalisées. Il s'élèverait à environ 20% pour le petit cycle et oscillerait entre 25% et 36% pour l'ensemble des petit et grand cycle de l'eau.

Par ailleurs, l'Autriche et les Pays-Bas affichent des ratios de récupération des coûts élevés (respectivement 87% et près de 100%) du fait, notamment, d'une bonne application du principe « l'eau paye l'eau ». Ces ratios élevés permettent, entre autres, d'expliquer que le différentiel entre besoins d'investissement et investissements réalisés soit limité à 25% dans ces deux pays. En revanche, en Italie, où le prix de l'eau est faible, et, en conséquence, le taux de récupération des coûts est bas, le différentiel entre besoins d'investissement et investissements réalisés est deux fois plus important. Le régulateur italien du secteur de l'eau remédie graduellement à cette situation en instaurant une méthode de détermination du prix de l'eau qui intègre des composantes destinées à prendre en compte le financement de nouveaux investissements, le renouvellement des infrastructures existantes, la couverture des coûts d'exploitation et des coûts environnementaux.

⁶ Ce montant inclut les dépenses d'exploitation et d'investissement.

⁷ Ce montant inclut les dépenses d'exploitation et d'investissement.



Dans ces trois pays, des subventions publiques (financées par les contribuables) sont octroyées, à des degrés divers, pour financer les investissements dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. En Autriche, ces subventions, qui proviennent du budget national et des budgets locaux, représentent **32,5%** du financement alloué aux investissements dans le secteur de l'eau et de l'assainissement. Aux Pays-Bas, ces subventions proviennent du budget national et représentent **6,5%** du financement alloué au secteur de l'eau et de l'assainissement. En Italie, ces subventions devraient représenter environ **9%** du financement des investissements sur les 25 ans à venir.

Recommandations pour améliorer le modèle économique de l'Eau

Sur la base des résultats et constats exposés dans le rapport, et en vue d'être force de proposition dans le cadre des Assises de l'eau de mai 2018, l'UIE a souhaité formuler des recommandations pour améliorer le modèle économique de l'eau en France. Ces recommandations portent sur :

- la promotion de bonnes pratiques comptables et la mise en place d'une politique de gestion des actifs (asset management) au niveau de chaque service d'eau
- la préservation d'un financement suffisant et dédié au petit cycle de l'eau,
- le développement d'un financement dédié au grand cycle de l'eau

8 DEVELOPPER DES PRATIQUES COMPTABLES PLUS VERTUEUSES ET UNE POLITIQUE PERFORMANTE DE GESTION DES ACTIFS (ASSET MANAGEMENT)

8.1 DEVELOPPER DES PRATIQUES COMPTABLES PLUS VERTUEUSES

Supprimer l'obligation d'amortissement des subventions

Parallèlement à l'amortissement des immobilisations, les services d'eau et d'assainissement ont aujourd'hui l'obligation d'amortir les subventions d'équipement perçues pour financer les investissements. Cette pratique comptable a pour effet de grever la constitution d'un financement pour le renouvellement des actifs puisqu'elle diminue l'effort d'autofinancement. Elle revient également à considérer que les subventions sont récurrentes.

D'après les données comptables M49, l'amortissement des subventions représentait environ **552 M€** en 2015.

Ainsi la suppression de l'obligation d'amortir les subventions permettrait potentiellement d'augmenter l'autofinancement des services d'environ 550 M€/an, soit un quart du besoin de financement estimé à 2 Mds € supplémentaires par an⁸.

⁸ Voir notre étude sur les enjeux financiers liés au renouvellement du patrimoine (2017).

Instaurer l'obligation d'amortir les actifs financés par le délégataire

Dans le cadre d'un contrat de délégation de service public (DSP) à caractère concessif (clause concessive ou obligation de renouvellement), le délégataire est amené à financer et construire ou renouveler une partie des immobilisations du service. Ces immobilisations, qui constituent des biens de retour, deviendront propriété du service à la fin du contrat. Cependant, ces actifs ne font l'objet d'aucune obligation d'amortissement par le délégant alors même que ce dernier aura vraisemblablement la charge de leur renouvellement. Il faudrait donc s'assurer qu'une partie de la part « collectivité » du prix de l'eau (part du prix de l'eau collectée par le délégataire et reversée au délégant) soit affectée à ces amortissements.

Instaurer une obligation d'amortissement par le délégant des biens de retour financés par le délégataire permettrait de générer une capacité d'autofinancement supplémentaire de 300 à 700 M€/an⁹.

8.2 DEVELOPPER UNE POLITIQUE PERFORMANTE DE GESTION DES ACTIFS (ASSET MANAGEMENT)

Comme le montre le rapport sur le modèle économique de l'eau en France, la faiblesse des investissements des services d'eau et d'assainissement ne leur a pas permis de compenser la dépréciation de leur patrimoine au cours des dernières décennies, et ce malgré une capacité d'autofinancement croissante. Afin de remédier à cette situation, il est proposé que les services d'eau et d'assainissement mettent en œuvre **une politique performante de gestion d'actifs** qui fait actuellement défaut. En effet, **les collectivités doivent apprendre à considérer leur patrimoine eau et assainissement comme un actif à gérer**, au sens d'asset management (cf. **norme ISO 55 001**).

Pour ce faire, et afin d'aider les services à mieux gérer (et renouveler) leurs actifs, il est recommandé de rendre obligatoire **le calcul et le reporting d'une série de ratios financiers**. En utilisant ces outils, les gestionnaires des services acquerront des connaissances en matière de gestion d'actifs et disposeront d'éléments concrets pour piloter la politique d'asset management de leurs services, **l'objectif final étant d'améliorer la gestion patrimoniale des services et de lutter contre la dépréciation des infrastructures**.

Ces ratios financiers obligatoires feraient l'objet d'une **saisie obligatoire dans le SISPEA**, et constitueraient ainsi de nouveaux indicateurs de performance financière qui viendraient compléter les 2 indicateurs financiers existants (épargne brute annuelle et encours de la dette).

⁹ Voir notre étude sur les enjeux financiers liés au renouvellement du patrimoine (2017).

Voici quelques exemples de ratios financiers de gestion d'actifs :

- **Taux d'autofinancement des investissements directs** (ratio entre l'épargne nette et les investissements directs)

Ce ratio indique la capacité du service à autofinancer ses investissements.

- **Taux d'équipement** (ratio entre les dépenses d'investissement direct et les recettes réelles d'exploitation)

Ce ratio indique l'effort d'investissement consenti par le service pour assurer le renouvellement de son patrimoine et la construction de nouvelles infrastructures.

- **Taux de renouvellement de l'actif** (ratio entre les dépenses d'investissement direct et les amortissements)

Ce ratio permet de suivre le niveau et le rythme de renouvellement des équipements.

- **Taux d'endettement financier** (ratio entre les dettes financières et les capitaux propres)

Ce ratio permet de mesurer le niveau d'endettement à long terme d'un service par rapport à ses fonds propres.

- **Durée de vie moyenne résiduelle du patrimoine** (ratio entre la valeur nette comptable des actifs et la dotation aux amortissements)

Ce ratio permet de calculer le nombre d'années moyen résiduel de vie du patrimoine.

- **Durée de vie moyenne du patrimoine** (ratio entre la valeur brute comptable des actifs et la dotation aux amortissements)

Ce ratio permet de calculer la durée de vie moyenne du patrimoine.

- **Taux d'amortissement du patrimoine** (durée de vie moyenne – durée de vie résiduelle, divisé par la durée de vie moyenne)

Ce ratio permet de calculer le niveau de vieillissement moyen du patrimoine. Au-delà de 50%, le patrimoine a atteint en moyenne la moitié de sa durée de vie, et il faut assurer à minima le renouvellement à hauteur de la valeur des amortissements.

9

SECURISER DES FINANCEMENTS DEDIES ET PERENNES POUR REPENDRE AUX PROBLEMATIQUES DES PETIT ET GRAND CYCLE DE L'EAU

Dans la nature, les petit et grand cycle de l'eau sont interdépendants, les problématiques de l'un ayant des conséquences sur l'autre. Cependant, malgré cette interdépendance naturelle, tous deux doivent pouvoir disposer d'un financement dédié afin d'éviter toute concurrence financière. Les moyens financiers du petit cycle de l'eau doivent être suffisants pour assurer le renouvellement du patrimoine, tandis que ceux dédiés au grand cycle de l'eau doivent être en mesure de financer une partie des actions d'adaptation au changement climatique, de préservation des milieux aquatiques, de protection des zones humides, etc...

Aujourd'hui, les usagers de l'eau sont au cœur du modèle économique de l'eau en France puisqu'ils en assument l'intégralité du financement à travers l'application des principes de « l'eau paie l'eau » et de « préleveur/pollueur – payeur ». De façon plus précise, ce sont les usagers du petit cycle de l'eau qui financent la quasi-totalité de la politique de l'eau. Si cette situation devait perdurer, il est à craindre que cette seule source de financement ne soit pas suffisante à l'avenir pour faire face à l'ensemble des besoins de financement des deux cycles.

9.1 PRESERVER UN FINANCEMENT SUFFISANT ET PERENNE POUR LE PETIT CYCLE DE L'EAU

9.1.1 Le renouvellement du patrimoine, un enjeu financier majeur pour le petit cycle

Le renouvellement du patrimoine « eau et assainissement » constitue le défi financier majeur auquel doit faire face le petit cycle de l'eau :

- **En matière d'eau potable** (réseaux, branchements, stockage et usines de traitement), le déficit d'investissement dans le renouvellement oscille entre 0,776 et 3,1 Mds€ par an¹⁰. Par ailleurs, sur la période 2009-2014, **le taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable a globalement diminué de 5%. En 2014, il atteignait 0,58%** alors qu'il faudrait le double pour maintenir une durée de vie technique des réseaux acceptable.
- **En matière d'assainissement collectif** (réseaux, branchements et usines de traitement), le déficit d'investissement dans le renouvellement s'élève, au maximum, à 250 M€ par an. Toutefois, ce déficit risque de se creuser à l'avenir. En effet, sur la période 2010-2014, d'importants efforts d'investissement ont été consentis pour les stations de traitement des eaux usées, et la création/extension de réseaux. C'est ce qui explique que le taux moyen de renouvellement des réseaux d'eaux usées a globalement diminué de 20% sur la période.

¹⁰ Voir notre étude sur les enjeux financiers liés au renouvellement du patrimoine (2017).

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

En 2014, il était évalué à 0,43% au niveau national. **Le renouvellement des réseaux existants deviendra donc un enjeu financier majeur dans les décennies à venir.**

Ainsi, pour le renouvellement du patrimoine « eau et assainissement », il existerait un déficit de financement de l'ordre de 2 à 3 Mds €/an.

• Un défi financier plus important pour les zones rurales

De plus, il est vraisemblable que le défi du renouvellement sera plus problématique dans les zones rurales où le linéaire est plus étendu et la densité d'abonnés par km de réseau est plus faible, et par conséquent les revenus des services sont moins importants. Il apparaît donc crucial de sécuriser des financements spécifiquement dédiés au soutien des politiques de renouvellement du patrimoine dans les zones rurales (cf. encadré ci-dessous), et ce afin d'assurer une nécessaire cohésion et solidarité territoriale.

Quantifier l'enjeu du renouvellement des réseaux eau et assainissement en zones rurales

D'après les données de l'étude récupération des coûts¹¹, 45% du linéaire eau potable et 28% du linéaire eaux usées sont installés en milieu rural. Cela représente un patrimoine d'environ 80 Mds €¹² et un besoin de renouvellement d'environ 1,2 Md €/an¹³ pour les réseaux ruraux.

9.1.2 Améliorer la connaissance du patrimoine et utiliser des matériaux durables pour son renouvellement

Face au défi que représente le renouvellement des infrastructures, et notamment des canalisations d'eau potable et d'assainissement, il apparaît primordial :

- d'améliorer significativement la connaissance de l'état des réseaux, qui demeure très insuffisante, afin de planifier au mieux leur renouvellement
- de privilégier l'utilisation de matériaux durables et adaptés au terrain dans lequel ils sont implantés afin d'augmenter, en toute sécurité, la durée de vie technique des canalisations et le retour sur investissement

¹¹ Étude de calcul de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau pour les bassins hydrographiques français en application de la directive cadre sur l'eau, OIEau, 2012.

¹² Valeur installée calculée sur la base des coûts de référence Agences de l'eau en zone rurale, 2009.

¹³ Calculé sur la base d'une durée de vie 60 à 80 ans.



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

• Améliorer la gestion de la connaissance des causes de vieillissement des infrastructures

Dans son dernier rapport sur la performance des services (Onema, 2017), l'Onema a réalisé une étude détaillée des composantes de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale pour un échantillon de 4.660 services d'eau couvrant 491.000 km de réseau, soit 49% du réseau national. **Les résultats de cette analyse font apparaître que les trois quarts de ces services ne disposent pas d'un programme de renouvellement, soit 57% du linéaire de réseau de l'échantillon et 39% de la population de l'échantillon.**

Ce dernier chiffre (75% des services couvrant 39% de la population) souligne la prégnance du défaut de programme de renouvellement en zone rurale.

Par une meilleure connaissance de leur patrimoine, les services pourront mettre en œuvre **une gestion intelligente de leurs réseaux leur permettant de renouveler en priorité les segments vétustes mais aussi de trouver la solution technique la mieux adaptée** (matériau, interconnexion...).

Chaque collectivité identifiera les segments du réseau où le risque de casse est plus élevé, principalement en raison de la corrosion. Des prélèvements seront effectués et analysés par des laboratoires agréés afin de mieux comprendre les causes de l'usure du réseau. Ces données fournies par les collectivités viendraient alimenter l'Observatoire national des Services d'Eau et d'Assainissement (Sispea), permettant, à terme, de disposer d'une banque de données précises sur l'état des réseaux, non plus à l'échelle de la commune, mais par segments du réseau. L'analyse de ces données alimentera un processus d'innovation qui permettra aux entreprises d'anticiper et de répondre aux besoins des territoires avec les technologies et matériaux les mieux adaptés.

Les nouveaux outils numériques permettront d'optimiser la gestion des réseaux grâce aux technologies de l'information, aux capteurs autonomes et à l'intégration des données dans des modèles prédictifs. Ces outils permettront d'optimiser les dépenses de rénovation des réseaux et d'équipements d'usines.

Dans ce contexte, l'amélioration de la connaissance constituera un levier pour l'innovation, tout en favorisant l'emploi et en dynamisant le secteur de l'eau et de l'assainissement en France.

« Smart leakage » et pertes en eau

La sectorisation des réseaux permet une meilleure mesure des volumes d'eau mis en distribution et une identification plus efficace des secteurs fuyards. Ces éléments de diagnostic assurent une orientation plus efficace des interventions de recherche de fuites sur le réseau et des travaux de réhabilitation. De plus, la sectorisation associée à la télé-relève des volumes consommés permet le calcul des rendements journaliers du réseau. Grâce à la modulation de la pression dans le réseau, le « smart leakage » permet de réduire les pertes en eau et d'économiser sur la consommation énergétique, tout en assurant une totale continuité de service.

Modéliser pour optimiser les coûts d'exploitation

La modélisation des réseaux permet d'optimiser les coûts liés à l'exploitation du service. En effet, les résultats obtenus permettent de réduire les coûts énergétiques, de faciliter les opérations de maintenance du réseau et des équipements hydrauliques. Certaines solutions informatiques intègrent en temps réel des informations météorologiques, des modèles estuariens et des modèles d'analyses de réseaux, pour anticiper les inondations et débordements et planifier les réponses opérationnelles adaptées. Ce type de solution peut aussi améliorer le rendement des stations de pompage, contribuant ainsi à réduire les besoins en énergie et donc les coûts liés à l'exploitation du réseau.



Les potentiels du « Smart Water » pour les services et leurs opérateurs

- D'un point de vue économique, le « smart water » devrait **abaisser les coûts de production en optimisant le fonctionnement des installations**. L'étude Sensus 2012 a établi que le déploiement de la technologie « smart water » permettrait de **réaliser de 4 à 7% d'économies sur les dépenses annuelles de fonctionnement et d'investissement des services d'eau et d'assainissement, soit de 400 à 700 M€ d'économies**.

- D'un point de vue technique, le « smart water network » permet d'améliorer la gestion des flux à distance et en temps réel, d'élaborer des **modèles prédictifs ayant pour objectif de réduire la consommation énergétique dans les usines d'eau potable et de traitement des eaux usées ou encore d'optimiser les plateformes de gestion des actifs et d'améliorer la maintenance**. En optimisant le temps de séjour de l'eau dans les réseaux, il devient également possible d'ajuster plus précisément la chloration. La modulation de la pression dans le réseau **permet la réduction des pertes d'eau**.

- D'un point de vue environnemental, la technologie « smart water » permet de **réduire les prélèvements d'eau brute dans le milieu, de maîtriser les rejets (notamment par temps de pluie), de réduire les consommations d'énergie et l'empreinte environnementale du service**. De récentes expériences à l'échelle d'un réseau d'eau ou d'assainissement ont montré qu'il est possible de réduire voire d'annuler la demande en énergie en intégrant un « smart grid ». Il devient alors envisageable de produire de l'énergie grâce à la capture de calories en réseau d'assainissement via des pompes à chaleur ou des systèmes de micro-turbinage sur des réseaux d'eau.

Le Club Biogaz estime à 5000 le nombre d'emplois directs et indirects que l'économie circulaire pourrait créer dans la filière eau à l'horizon 2020¹⁴.

- D'un point de vue réglementaire, la technologie « smart leakage » pourrait apporter aux services publics d'eau n'atteignant pas les rendements de réseau réglementaires¹⁵, une réponse opérationnelle adéquate leur permettant d'effectuer le diagnostic des problèmes rencontrés et de mettre en œuvre les actions correctrices opérationnelles adéquates. De façon plus large, le « smart water » **renforce les moyens de pilotage de la collectivité sur son service**. En effet, par l'ensemble des solutions innovantes qu'il propose, **il améliore la capacité de l'autorité organisatrice à gérer son patrimoine, à planifier et prioriser sa politique de renouvellement, à maîtriser ainsi ses coûts financiers et d'exploitation tout en garantissant un niveau élevé de qualité et de performance du service**.

¹⁴ L'emploi dans la filière biogaz française de 2005 à 2020, Club Biogaz (2014).

¹⁵ Le décret de janvier 2012 fait obligation aux services de disposer d'un descriptif détaillé des réseaux d'eau avant fin 2013, et fixe un rendement de réseau seuil que les services de distribution d'eau doivent atteindre. A défaut, ils doivent établir, dans un délai de deux ans, un plan d'actions comprenant un programme pluriannuel pour réduire les fuites. En cas de non-respect de ces obligations, ils verront leur redevance « prélèvement pour alimentation en eau potable » perçue par l'Agence de l'eau, doubler.

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

• Promouvoir le renouvellement des canalisations avec des matériaux durables et recyclés

Pour que le renouvellement des canalisations soit aussi pérenne que possible, il est proposé de privilégier l'utilisation de matériaux résistants à la corrosion (due entre autres aux produits de traitement dans l'eau, notamment le chlore), à l'abrasion et à l'agressivité des sols, aux propriétés hydrauliques élevées et stables dans le temps afin de leur assurer une durée de vie maximale.

Ainsi pour renouveler de façon pérenne les canalisations et prévenir les potentiels risques sanitaires, il est recommandé de :

- privilégier les revêtements inertes à l'oxydation afin d'augmenter, en toute sécurité, la durée de vie de la canalisation et de repousser dans le temps son renouvellement ;
- privilégier des matériaux adaptés ayant des durées de vie longues. Certains matériaux sont garantis au-delà de 80 ans par certains constructeurs, ce qui peut représenter une économie potentielle importante pour le service. En effet, **l'allongement de la durée de vie technique de 60 à 80 ans permet de diminuer de 25% le besoin de renouvellement moyen annuel pour les réseaux**¹⁶ ;
- remplacer les premières générations de canalisations en polychlorure de vinyle (PVC) avec résines époxy et les PVC qui sont susceptibles de contenir du chlorure de vinyle monomère¹⁷ (CVM) ;
- privilégier l'utilisation de canalisations à base de matériaux recyclés afin de promouvoir une économie circulaire durable et vertueuse.

La hausse des investissements : un effet d'entraînement sur l'activité économique

L'investissement public peut favoriser la croissance à travers la hausse de l'activité économique qu'il engendre¹⁸. Dans le secteur des infrastructures de réseau, les études montrent qu'une augmentation de 1% du stock de capital public pendant 5 ans entraînerait une hausse de l'activité de 0,4% la première année et de 1,5% au terme de la période¹⁹. Ainsi **un effort d'investissement supplémentaire de 2 Mds € pendant 5 ans** dans le domaine de l'eau et de l'assainissement **générerait l'équivalent de 800 M€ d'activité économique supplémentaire la première année et 3 Mds € en fin de période**. Il est à noter que l'effet multiplicateur est d'autant plus important que l'investissement public considéré n'est pas financé par l'impôt. De plus, le secteur des infrastructures et des travaux publics étant le plus sensible à l'investissement public, **il serait susceptible de créer jusqu'à 10.000 emplois en 5 ans**²⁰ dans le secteur de l'eau et de l'assainissement si l'effort de 2 Mds € d'investissement supplémentaire est maintenu dans le temps.

2 Mds € d'investissement «eau» en plus sur 5 ans



800 M € d'activité économique en plus la 1ere année



2 Mds € d'activité économique en plus en fin de période

¹⁶ Ces calculs ont été réalisés sur la base des données de notre étude sur les enjeux financiers liés au renouvellement du patrimoine (2017).

¹⁷ Ces canalisations en PVC ont été posées avant 1980. Elles s'étendraient sur une distance comprise entre 50 000 km (estimation des plasturgistes fabricants) et 340 000 km (extrapolation à la France entière à partir des données patrimoniales fournies par les principaux délégataires du service public de l'eau).

¹⁸ Phénomène de multiplicateur budgétaire.

¹⁹ Les infrastructures de réseau au service de la croissance, Medef (2015).

²⁰ Extrapolations réalisées sur la base du rapport Investissement public, capital public et croissance, OFCE (2016).



9.1.3 Créer une branche « patrimoine eau et assainissement » au sein de l'Agence nationale de la Cohésion des Territoires pour assurer le renouvellement

Face au défi que représente le renouvellement des infrastructures, et notamment des canalisations d'eau potable et d'assainissement, il est proposé de confier à l'Agence nationale de Cohésion des Territoires une mission spécifique de renouvellement solidaire du patrimoine « eau et assainissement » dans les communes rurales et les villes en difficulté.

Le 19 juillet 2017, le Président de la République a annoncé la création d'une Agence nationale de la Cohésion des Territoires. Placée sous l'autorité du Premier Ministre, cette Agence doit notamment favoriser le développement de projets concrets, dans les territoires ruraux et les villes en difficulté. Pour ce faire, l'Agence proposera un appui en ingénierie publique, tout en jouant le rôle de « guichet unique et de simplification de projets », à la fois « pour les territoires ruraux » et « les villes moyennes en difficulté » (Président de la République).

L'Agence nationale de la Cohésion des Territoires pourrait constituer la structure adéquate pour financer le renouvellement solidaire du patrimoine de l'eau. Il est ainsi proposé de créer, au sein de cette Agence, une branche spécifiquement dédiée au renouvellement solidaire du patrimoine de l'eau.

Pour assurer la maîtrise d'ouvrage autour des projets de renouvellement, la branche « patrimoine eau et assainissement » de l'Agence nationale de Cohésion des Territoires pourrait s'appuyer sur des services déconcentrés, présents dans chaque département (équipe de deux à trois personnes). En ciblant notamment les communes rurales du département, l'Agence reprendrait ainsi les compétences dévolues aux anciennes Directions départementales de l'Équipement. Pour son fonctionnement, l'Agence nationale de Cohésion des Territoires pourrait bénéficier d'un abondement supplémentaire de l'État qui lui redistribuerait les ponctions opérées par l'État sur le budget des Agences de l'Eau (maximum de 500 M€ en année pleine, loi de finances 2018). Cet abondement permettrait notamment de couvrir les frais de personnel de la « branche patrimoine eau et assainissement » dans les services déconcentrés.

Via sa branche « patrimoine eau et assainissement », l'Agence nationale de Cohésion des Territoires serait chargée d'allouer des aides aux services, en se basant sur :

- l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale²¹ (plan des réseaux, inventaire des réseaux, connaissance et gestion approfondies)
- les ratios financiers de gestion d'actifs (cf. section 1)
- le risque sanitaire
- la densité d'habitants ou d'abonnés au kilomètre linéaire

Un système de points pourra être mis en place, le respect de chacun des critères précités rapportant des points au service concerné.

²¹ Indicateurs de performance réglementaire P103.2 pour l'eau et P202.2 pour l'assainissement.

9.1.4 Réévaluer la redevance prélèvement et en faire un mécanisme financier incitatif

La redevance « prélèvement sur la ressource en eau » est perçue par les Agences de l'Eau sur toute personne dont les activités entraînent un prélèvement annuel supérieur à 10 000 m³ d'eau. Cette redevance environnementale a pour objet d'internaliser les externalités environnementales négatives des prélèvements d'eau dans le but de rendre les préleveurs plus économes. Elle permet également de collecter des ressources financières destinées à soutenir les pratiques et projets respectueux de l'environnement.

En 2016, le produit de la redevance « prélèvement » perçue auprès des services d'eau s'élevait à environ 265 M€ pour un total de près de 5,5 Mds de m³ prélevés, soit un taux moyen de 0,05€/m³ prélevé.

• Réévaluer la redevance prélèvement pour lui rendre son caractère incitatif

Dans un contexte de changement climatique et de stress hydrique saisonnier qui imposent une gestion de la ressource efficiente, une réévaluation de la redevance « prélèvement » pourrait être envisagée afin de renforcer son caractère incitatif et vertueux qui est actuellement faible, comme le notait dès 2012 le Commissariat Général à l'écologie et au développement durable²². Une **augmentation de 100% du taux moyen**, qui passerait de 0,05€ à 0,1€/m³ prélevé, permettrait de **générer une recette supplémentaire de 265 M€**.

• Exonérer les services d'eau qui engagent des travaux de renouvellement de leur réseau

Parallèlement à cette augmentation, il est proposé d'exonérer les services d'eau ruraux qui engageraient des travaux de renouvellement de leur réseau, de cette redevance pendant la durée des travaux jusqu'à une durée de 10 ans. Concrètement, un service d'eau rural qui souhaiterait engager des travaux de renouvellement l'indiquerait (dépôt de dossier) à l'Agence de l'Eau dont elle dépend. L'Agence de l'Eau saisirait ensuite l'Agence nationale de Solidarité, qui déterminerait ensuite les aides auxquelles le service pourrait prétendre pour la réalisation de ces travaux de renouvellement. L'exonération de la redevance « prélèvement » serait cumulable avec les aides que l'Agence de Solidarité pour l'Eau pourrait verser aux collectivités rurales.

D'après les données Sispea (2017), il y a environ 10.000 services desservant moins de 3500 habitants. Au total, ils prélèvent environ 540 000 m³ par an. **Si la totalité de ces services bénéficiaient de l'exonération de la redevance « prélèvement » à son taux actuel**, cela représenterait un **moins-perçu de 26 M€ pour les Agences de l'eau. A un taux réévalué de 100%, ce moins-perçu s'élèverait à 52 M€**.

²² La redevance pour prélèvement d'eau : quelle utilisation pour la gestion quantitative de la ressource ? CGEDD (2012).

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

• Mettre en œuvre le doublement de la redevance prélèvement pour les services qui n'atteignent pas le rendement seuil et pour ceux qui ne renseignent pas leur rendement dans le Sispea

L'engagement 111 du Grenelle de l'environnement a donné lieu, en 2012, à la publication d'un décret qui impose aux services de disposer d'un descriptif détaillé des réseaux d'eau avant fin 2013, et fixe un rendement de réseau seuil que les services de distribution d'eau doivent atteindre. A défaut, ils doivent établir, dans un délai de deux ans, un plan d'actions comprenant un programme pluriannuel pour réduire les fuites. En cas de non-respect de ces obligations, ils verront leur redevance « prélèvement » doubler.

Dans son dernier rapport sur la performance des services, l'Onema a évalué le nombre de services respectant le décret « rendement seuil ». Cette analyse, menée sur un échantillon de 4.843 services d'eau majoritairement urbains, montre que 3900 services desservant 31,3 millions d'habitants respectent le décret, tandis que 943 desservants 1,5 millions d'habitants ne le respectent pas. Pour les 8.098 services de distribution d'eau restant, desservant 50% de la population française, il est impossible de conclure du fait de l'absence d'information ; cette absence d'information pouvant être la résultante d'un simple défaut de renseignement de la base de données SISPEA et/ou de l'absence de données disponibles au sein du service lui-même.

Ainsi la **mise en œuvre du doublement de la redevance « prélèvement » pour les services d'eau ne respectant pas le rendement seuil** représente une **recette supplémentaire de 6M€** au taux moyen actuel de 0,05€/m³ prélevé. Si ce **doublement de la redevance « prélèvement » était étendu à tous les services d'eau ne renseignant pas les données sur leur rendement de réseau dans le Sispea, cela permettrait de dégager une recette additionnelle d'environ 132 M€**. Cette mesure inciterait les services à télécharger leurs indicateurs de performance dans le Sispea et permettrait d'avoir une meilleure connaissance et analyse de l'état et de la performance des réseaux d'eau.

Au total :

- La mise en place de pratiques comptables plus vertueuses (cf. section 1) permettrait de dégager une capacité de financement supplémentaire évaluée **entre 800 M€ et 1,2 Mds€ chaque année**.
- La mise en place de la branche « patrimoine eau et assainissement » au sein de l'Agence nationale de Cohésion des Territoires permettrait de réallouer un financement supplémentaire de **500 M€/an**.
- La réévaluation de 100% du taux actuel moyen de la redevance « prélèvement » perçue par les Agences de l'eau permettrait de **dégager 265 M€ de recettes supplémentaires**.
- L'application du décret de 2012 et du doublement de la redevance « prélèvement » pour les services ne respectant pas le rendement seuil ou ne renseignant pas cet indicateur dans la base Sispea rapporterait **132 M€**.
- L'exonération de redevance « prélèvement » pour les services d'eau ruraux qui engagent des travaux de renouvellement générerait une **perte de recettes de 26 à 52 M€ par an** pour les Agences de l'eau.



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

- Notre étude sur le modèle économique de l'eau a montré que les services d'eau et d'assainissement disposent d'un excédent moyen de financement (flux de trésorerie) d'environ **300 M€/an** depuis 2012.
- Notre étude a également montré que les services disposent d'une trésorerie de **5 Mds €** qui pourrait être dépensée graduellement à raison de **500 M€/an**.

Cela permettrait au secteur de disposer d'un financement annuel supplémentaire évalué entre 2,5 et 2,9 Mds€/an.

De plus, le déploiement du « smart water » permettrait des économies de 400 à 700 M€ par an. L'utilisation de matériaux adaptés ayant une durée de vie homologuée par des laboratoires certifiés d'au moins 80 ans pour le renouvellement des canalisations permettrait de diminuer de 25% le besoin de renouvellement moyen annuel.

Durée de vie de 60 ans

Besoin de renouvellement 2,5 Mds €/an

Un allongement de 20 ans de la durée de vie des canalisations eau potable générerait une diminution de 25% du besoin de renouvellement annuel

Durée de vie de 80 ans

Besoin de renouvellement 1,9 Md €/an



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

Ce financement pourrait être utilement complété par une meilleure consommation des fonds européens alloués à la France et prévus pour financer notamment des mesures liées à la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau (cf. encadré ci-dessous).

Mieux utiliser les fonds européens pour les investissements dans le domaine de l'eau : une nécessité !

Pour la période 2014-2020, l'enveloppe budgétaire des fonds européens alloués à la France s'élève à plus de 26 Mds €. Ces financements, qui sont gérés par les conseils régionaux, sont répartis entre trois fonds :

- 15,5 Mds € au titre du FEDER (fonds européen de développement régional)/FSE (fonds social européen) ;
- 11,4 Mds € au titre du FEADER (fonds européen agricole de développement régional) ;
- 588 M € au titre du FEAMP (fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche).

Le FEDER intervient dans le cadre de la politique européenne de cohésion économique, sociale et territoriale. Il a pour vocation de renforcer la cohésion économique et sociale dans l'Union européenne en corrigeant les déséquilibres entre ses régions. A ce titre et dans le cadre des fonds FEDER, les départements d'outre-mer bénéficient de financements européens pour certaines opérations d'équipement et d'infrastructure dans le domaine de l'eau et de l'assainissement. Le FEADER soutient le développement rural dans le cadre de la politique agricole commune. Il contribue au développement d'un secteur agricole plus équilibré, plus respectueux du climat, plus résilient face au changement climatique, plus compétitif et plus innovant. Pour la période 2014-2020, les crédits FEADER peuvent notamment être utilisés pour financer :

- des mesures agro-environnementales et climatiques, et le soutien à l'agriculture biologique au titre de Natura 2000 et de la directive cadre sur l'eau ;
- des investissements dans les secteurs agricole, agro-alimentaire et forestier.

Malgré la disponibilité de ces financements européens pour des investissements dans les petit et grand cycle de l'eau, les acteurs et les professionnels de l'eau ont alerté sur leur faible utilisation. En effet, sur la période 2014-2016, la France n'a consommé que 4% des crédits européens disponibles (soit 600M€ en trois ans), contre 47% pour l'Allemagne par exemple. Afin de remédier à cette situation de faible consommation des crédits européens, et de soutenir l'investissement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, il est proposé de mettre en place un **mécanisme de coordination entre les Agences de l'eau, l'Agence française de la biodiversité et les conseils régionaux**, sous la forme de réunions semestrielles, **afin d'identifier des porteurs de projets et des investissements éligibles aux financements européens**. Cette recommandation pour une meilleure coordination des acteurs institutionnels fait écho aux recommandations de l'OCDE dans son rapport **Water governance in OECD countries** (2011).



MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

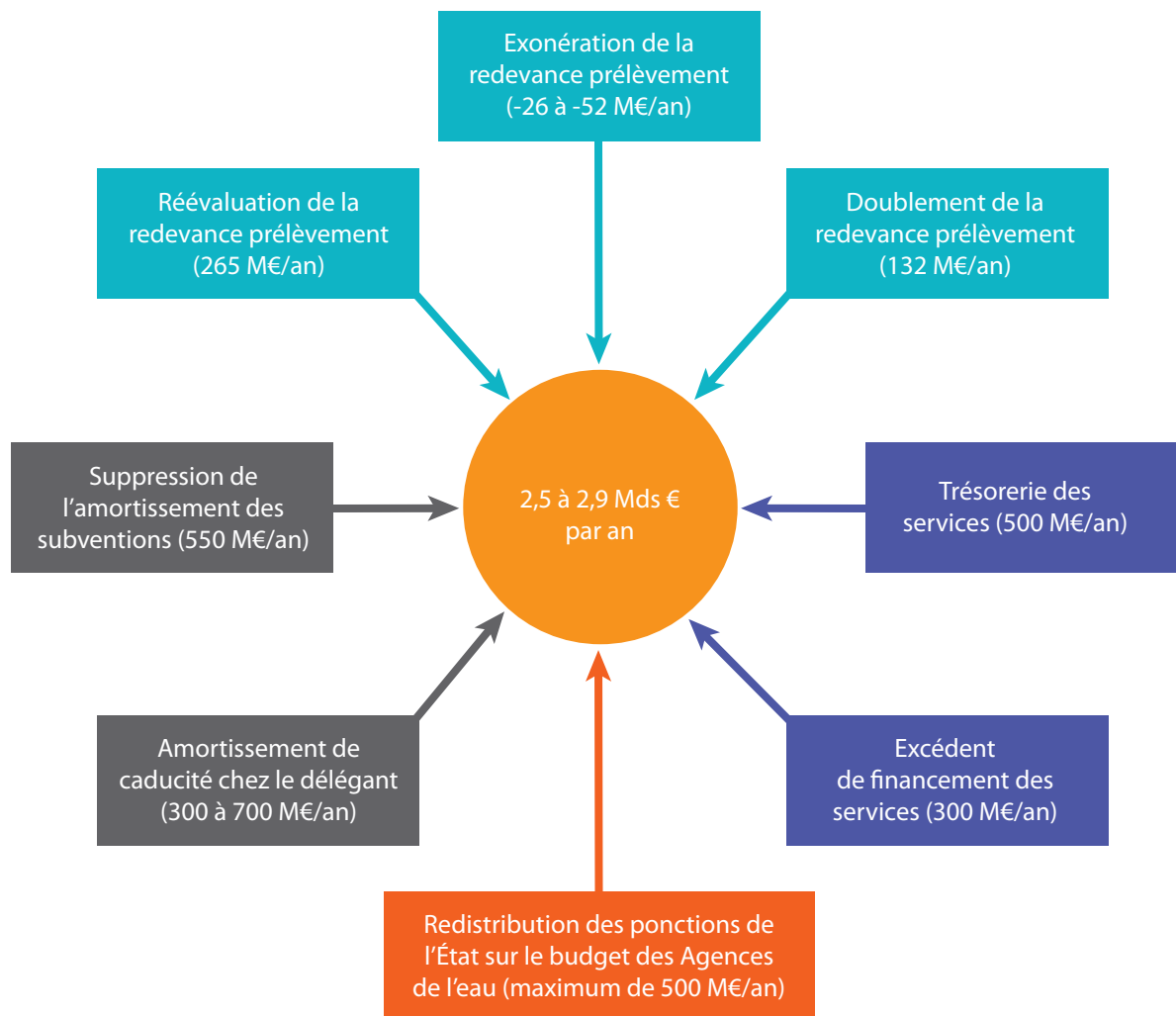
Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

Le graphique ci-dessous illustre les propositions d'amélioration du financement du petit cycle de l'eau.



Coûts évités :

- 400 à 700 M€/an grâce au déploiement du «*Smart Water*»
- 25% du besoin de renouvellement moyen en utilisant des matériaux ayant une durée de vie certifiée d'au moins 80 ans pour le renouvellement des canalisations



9-2 DEVELOPPER UN FINANCEMENT PROPRE ET DEDIE AU GRAND CYCLE

Les dépenses liées au grand cycle de l'eau, qui atteignent aujourd'hui environ 600 millions par an (sur la base du coût de la politique de l'eau, 21 Mds € pour 2016-2021 dont 17% pour la restauration des cours d'eau et la qualité de l'eau), vont vraisemblablement être amenées à augmenter dans les décennies à venir compte tenu des défis qui s'annoncent : adaptation au changement climatique, lutte contre les pollutions émergentes, préservation des milieux aquatiques, protection des zones humides, etc...

Afin de financer ces dépenses, il est proposé de développer un financement propre et dédié au grand cycle de l'eau. Pour ce faire, et afin de tirer le meilleur parti des structures existantes, il est proposé que l'Agence française pour la Biodiversité devienne l'organisme dédié au grand cycle de l'eau. A ce titre, elle percevrait les redevances environnementales suivantes, dédiées au grand cycle de l'eau, et actuellement collectées par les Agences de l'eau :

REDEVANCES	ASSUJETTIS
Pollutions diffuses	Personnes distribuant des produits phytosanitaires (ex TGAP phyto)
Protection du milieu aquatique	Personnes se livrant à l'exercice de la pêche en eau douce (ex taxe piscicole)
Obstacle sur les cours d'eau	Personnes possédant un ouvrage constituant un obstacle continu joignant les deux rives d'un cours d'eau
Stockage d'eau en période d'étiage	Personnes disposant d'une installation de stockage > 1 million de m ³

Le produit de ces redevances serait utilisé pour financer les actions relevant du grand cycle de l'eau, **soit 8,7 M€** (données 2016). Les redevances prélèvement et pollution, actuellement perçues par les Agences de l'eau, et acquittées par les agriculteurs, seraient également dédiées au financement du grand cycle de l'eau, **soit 131 M€** (données 2016). Sur cette base et toutes choses égales par ailleurs, **le financement dédié au grand cycle s'élèverait à 140 M€ - soit près de 25% des besoins identifiés** (données 2016).

Pour compléter ces montants et couvrir les besoins de financement identifiés, trois propositions sont formulées :

- La redevance sur les pollutions diffuses pourrait être revue à la hausse (augmentation des taux) afin de générer davantage de recettes, et de permettre une meilleure internalisation des externalités environnementales négatives générées par les industriels mettant sur le marché des produits phytosanitaires.
- Le principe, qui a prévalu à l'instauration de la redevance pollution diffuse, pourrait être étendu à d'autres industriels mettant sur le marché des produits générant une pollution significative de l'eau.

MODÈLE ÉCONOMIQUE DE L'EAU EN FRANCE

Etat des lieux et propositions d'amélioration



Union Nationale des Industries et Entreprises de l'Eau et de l'Environnement

www.french-water.com

Ainsi les industriels producteurs de micro-plastiques ou générant des micropolluants (comme les résidus cosmétiques, par exemple) pourraient devenir redevables, au titre de la « Responsabilité élargie du producteur » (cf. encadré ci-dessous) de nouvelles redevances perçues par l'AFB afin de financer le grand cycle de l'eau.

- Une meilleure consommation des fonds européens alloués à la France et prévus pour financer notamment des mesures liées à la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau (cf. encadré ci-dessous) pourrait permettre de dégager un financement supplémentaire. Pour améliorer la consommation de ces fonds, il est proposé de mettre en place un mécanisme de coordination entre l'Agence française de la biodiversité et les conseils régionaux, sous la forme de réunions semestrielles, afin d'identifier des porteurs de projets et des investissements éligibles aux financements européens (cf. encadré ci-dessous).

Appliquer le principe de « responsabilité élargie du producteur » aux polluants émergents

Afin d'augmenter les financements disponibles pour le grand cycle de l'eau, il est proposé de créer une redevance environnementale basée sur le principe juridique de la « responsabilité élargie des producteurs » (REP) inscrit dans la législation française depuis 1975 et codifié dans l'article L. 541-10 du code de l'environnement :

« En application du principe de responsabilité élargie du producteur, il peut être fait obligation aux producteurs, importateurs et distributeurs de ces produits ou des éléments et matériaux entrant dans leur fabrication de pourvoir ou de contribuer à la prévention et à la gestion des déchets qui en proviennent. »

Dans le cadre de la REP, les fabricants, distributeurs pour les produits de leurs propres marques, importateurs, qui mettent sur le marché des produits générant des déchets, doivent prendre en charge, notamment financièrement, la gestion de ces déchets. Ainsi la REP encourage les fabricants à concevoir des produits respectueux de l'environnement en tenant les producteurs responsables des coûts de gestion de leurs produits en fin de vie. A travers le principe de la REP, le coût de l'externalité environnementale négative est internalisé dans le calcul économique du producteur.

Ce principe pourrait être appliqué aux producteurs de produits générant des déchets qui se retrouvent dans l'eau, tels les micropolluants, les nouvelles substances chimiques, les nano-plastiques, les perturbateurs endocriniens, les produits phytosanitaires, etc. Ces producteurs, dont les produits en fin de vie engendrent une pollution des eaux et des milieux aquatiques, seraient redevables d'une redevance environnementale perçue par l'Agence Française de Biodiversité. Les fonds ainsi collectés permettraient d'assurer un soutien financier aux actions de protection du grand cycle de l'eau.



Le graphique ci-dessous illustre le circuit de financement du grand cycle de l'eau proposé :

L'AGENCE FRANÇAISE DE LA BIODIVERSITE AU COEUR DU FINANCEMENT ET DES ACTIONS POUR LE GRAND CYCLE DE L'EAU

