

PATRIMOINE DES INFRASTRUCTURES DE L'EAU : L'UIE SE MOBILISE POUR UNE GESTION PÉRENNE

L'Union des Industries de l'Eau (UIE) a commandé au printemps 2017 une étude indépendante pour faire la synthèse des données publiques (Conseil général de l'Environnement et du Développement durable, Office international de l'Eau, Caisse des Dépôts...) sur l'état du patrimoine des infrastructures de l'eau en France. Sur la base de ces données publiques, l'étude est destinée à dégager un état des lieux et à faire émerger les pistes de progrès les plus pertinentes, pour une meilleure gestion patrimoniale. À l'heure où de nouveaux enjeux se présentent – comme l'adaptation au changement climatique, la gestion des eaux pluviales... – l'étude ainsi conduite par Maria SALVETTI apparaît comme un préalable essentiel à toute réflexion et à toute décision politique sur le modèle de l'eau.

Cette synthèse n'a pas vocation à rester figée mais elle doit au contraire étayer le débat que la filière française de l'eau veut engager autour des modèles économiques pour pérenniser le patrimoine. C'est pour lancer ce débat que les professionnels souhaitent mettre ici l'accent sur quelques éléments et tendances présentés dans l'étude :

→ Assainissement collectif :

Malgré des chiffres qui pourraient sembler rassurants en faisant apparaître un niveau d'investissement quasi suffisant sur les cinq dernières années (2009-2014) dans le domaine, il est nécessaire de rappeler que l'investissement a porté sur la création et l'extension d'ouvrages davantage que sur leur renouvellement. À preuve : le taux de renouvellement des réseaux d'assainissement a baissé de 20% entre 2010 et 2014, soit une diminution moyenne de 4% par an. De manière générale, on constate des investissements à la baisse pour les usines d'eaux usées, le montant s'élevait à environ 1900 millions d'euros en 2009 contre 1400 millions d'euros € en 2014, soit une baisse de plus de 25 %. Par ailleurs, au-delà du niveau actuel d'investissement, il convient de bien souligner que dans la décennie à venir, le renouvellement des usines de traitement va devenir un enjeu financier majeur, compte tenu notamment de la durée de vie plus courte de ces installations (30 ans en moyenne)

→ Stockage et réservoirs :

Ces infrastructures historiques sont trop mal connues et leur renouvellement est insuffisant. Les hypothèses retenues dans les rapports publics sous-valorisent le coût pour un ouvrage neuf de 1000 m³ à 300 000 euros alors que les professionnels estiment la valeur à neuf à plus de 1 million d'euros.

→ Eaux pluviales :

La synthèse de Maria Salvetti met en évidence le manque de données sur le sujet. Néanmoins, les chiffres avancés démontrent un manque criant d'investissements neufs dans le domaine : 200 millions d'euros au regard des 2 milliards d'euros estimés nécessaires.

Alors que de nombreux indicateurs nous alertent sur une mise en risque de la gestion pérenne du patrimoine commun des infrastructures de l'eau, l'UIE tient à souligner combien il est nécessaire de faire un effort sur les flux d'investissement pour le renouvellement du patrimoine, qui présente actuellement un déficit estimé à 3 milliards d'euros par an. Les professionnels de la filière et de la FNTF recommandent la tenue d'assises de l'eau dès 2018 pour trouver ensemble des solutions à ces enjeux.



LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

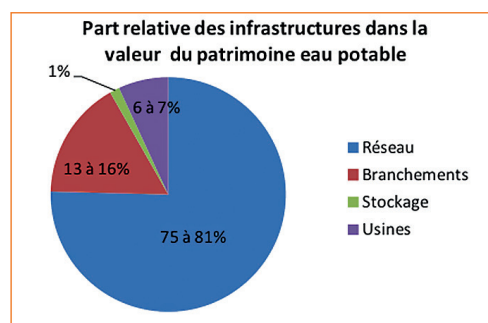
PATRIMOINE EAU POTABLE, ASSAINISSEMENT COLLECTIF ET EAUX PLUVIALES EN FRANCE :

Les enjeux financiers d'une gestion patrimoniale pérenne

1 EAU POTABLE

→ Un patrimoine estimé entre 188 et 201 milliards d'euros

L'évaluation de la valeur du patrimoine eau potable en France a été réalisée sur la base des données de l'étude sur la récupération des coûts (OIEau, Ernst & Young, 2012). Elle fait apparaître qu'environ 92% du patrimoine eau potable est constitué par le réseau et les branchements tandis que le stockage et les usines de traitement représentent les 8% restants.



→ Un déficit global d'investissement

Cette évaluation permet d'estimer le besoin de renouvellement annuel nécessaire pour lutter contre la dépréciation du patrimoine. Celui-ci est ensuite comparé aux flux d'investissements annuels réalisés par les services d'eau (CGDD, 2015) qui incluent les aides « eau potable » des Agences de l'eau (Canalisateurs de France, 2016).

Infrastructures	Grandeur physique	Valorisation du patrimoine	Besoin de renouvellement	Investissements* (moyenne 2009-2013)	Dont Aides Agences (moyenne 2009-2014)
Réseau (kmL)	996 000	151,4 Mds €	1893 à 3029 M € Soit 1,3% à 2% de la valeur du patrimoine	1314 M €	
Branchements	23 499 823	23,5 à 32,9 Mds €	783 à 1645 M € Soit 2,4% à 7% de la valeur du patrimoine		
Stockage (m ³)	9 142 007	2 à 2,7 Mds €	20 à 34 M € Soit 0,7% à 1,7% de la valeur du patrimoine	967 M €	Dont 248 M €
Usines (m ³ /j)	16 860 000	10,9 à 13,8 Mds €	361 à 690 M € Soit 2,3% à 6,3% de la valeur du patrimoine		
TOTAL		187,8 à 200,8 Mds €	3057 à 5398 M €	2281 M €	Dont 248 M €

Sources : étude récupération des coûts (2012), Les comptes de l'environnement (2015), 10e programme - révision à mi-parcours (2016)

* Les investissements incluent les travaux neufs et le renouvellement.

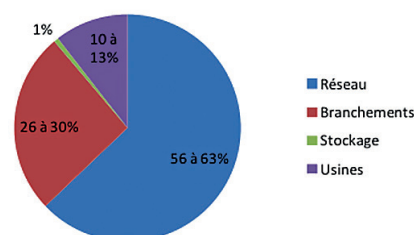


LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

Cette comparaison fait apparaître un déficit annuel d'investissement de renouvellement estimé entre 776 millions et 3.1 milliards d'euros. Pour les réseaux et branchements qui concentrent 87% du besoin d'investissement, ce déficit atteint entre 1,36 et 3,36 milliards. Pour les usines de traitement et réservoirs, les investissements dépassent le besoin de renouvellement. Cependant, ces infrastructures, qui ont une durée de vie plus courte que les réseaux, nécessiteront un renouvellement d'ici deux ou trois décennies.

Part relative des infrastructures dans le besoin de renouvellement - eau potable



- ↳ Rapporté au m³ d'eau potable facturé, le déficit global d'investissement représente de 0,21€ à 0,84€/m³, soit de 10% à 41% du prix de l'eau potable TTC (Onema, 2017). Sur la base d'une facture annuelle d'eau potable de 120 m³ qui s'élève à 243,60€ et correspond à la consommation moyenne d'un foyer de trois personnes, cela représenterait un surcoût de 25 à 100€ par an.
- ↳ A titre de comparaison, la facture annuelle moyenne acquittée par un ménage pour l'électricité s'élève à 775€ (EDF) et à 381€ pour le téléphone / accès internet (ARCEP, 2016). Pour mémoire, la facture moyenne pour l'eau et l'assainissement collectif est de 470€ par an.

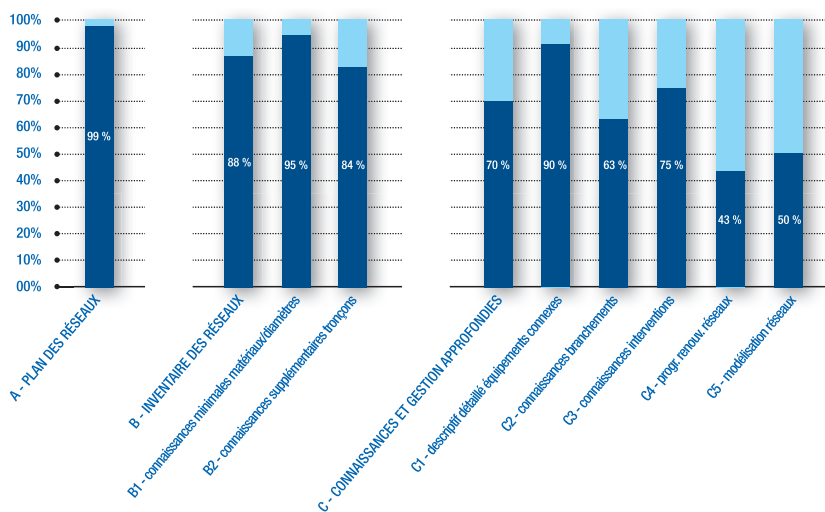
→ Développer des programmes de renouvellement des réseaux pour un investissement ciblé

Le déficit annuel d'investissement de renouvellement sur les réseaux est corroboré par l'évolution tendancielle du taux de renouvellement des réseaux d'eau potable qui a baissé de 5% entre 2009 et 2014, soit une diminution moyenne de 0,8% par an (Onema, 2017). En 2014, le taux moyen de renouvellement des réseaux d'eau potable est estimé à 0,58% au niveau national, ce qui correspondrait à une fréquence de renouvellement théorique de 170 ans. Ce chiffre, qui semble indiquer un faible niveau de renouvellement, doit cependant être nuancé puisqu'actuellement 60% des réseaux ont moins de 40 ans (Onema, 2017). Ainsi le faible rythme de renouvellement ne concernerait que 40% du linéaire français.



LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ETUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

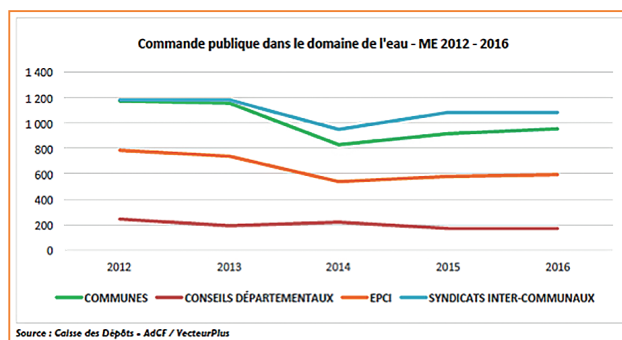


Source : SISPEA (Onerra) - DDT(M) - 2014

Cependant d'autres informations collectées par l'Observatoire des services d'eau et d'assainissement donnent une vision un peu différente de la situation. L'analyse de l'indice de connaissance et de gestion patrimoniale pour un échantillon de 4.660 services couvrant la moitié du linéaire français, fait apparaître que 57% des réseaux de l'échantillon ne disposent pas d'un programme de renouvellement.

Ce constat, qui vaut pour les trois-quarts des services et 39% de la population de l'échantillon, montre la prégnance du défaut de programme de renouvellement en zone rurale où le financement pourrait s'avérer problématique.

Ce constat s'inscrit, par ailleurs, dans un contexte global de baisse de la commande publique qui a reculé de 17% dans le domaine de l'eau entre 2012 et 2016 (Caisse des Dépôts, 2017), et de baisse des aides « eau potable » des Agences de l'eau de l'ordre de 31% entre les IX^e et X^e programmes. De plus, le projet de loi de finances 2018 prévoit une nouvelle ponction sur le budget des Agences de l'eau de près de 300 millions d'euros, ce qui limitera davantage leur capacité de financement dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.



Source : Caisse des Dépôts - AdCF / VecteurPlus



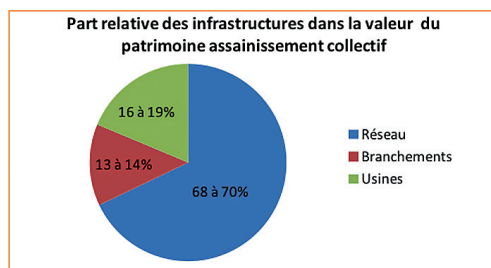
LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

2 ASSAINISSEMENT COLLECTIF

→ Un patrimoine estimé entre 139 et 186 milliards d'euros

L'évaluation de la valeur du patrimoine assainissement collectif en France, également réalisée sur la base des données de l'étude sur la récupération des coûts (OIEau, Ernst & Young, 2012), fait apparaître qu'environ 82% du patrimoine est constitué par le réseau et les branchements tandis que les usines de traitement représentent les 18% restant. Cette évaluation permet d'estimer le besoin de renouvellement annuel nécessaire pour lutter contre la dépréciation de ce patrimoine. Celui-ci est ensuite comparé aux flux d'investissement annuels réalisés par les services d'assainissement (CGDD, 2015) qui incluent les aides « assainissement domestique » des Agences de l'eau (Canalisateurs de France, 2016).



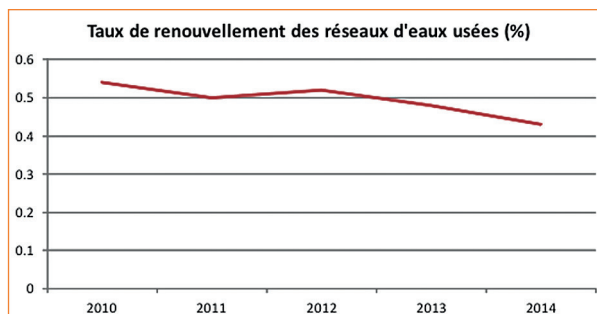
→ Un besoin d'investissement qu'il faudra réorienter vers le renouvellement

Infrastructures	Grandeur physique	Valorisation du patrimoine	Besoin de renouvellement	Des investissements* (moyenne 2009-2014)	Dont Aides Agences (moyenne 2009-2014)
Réseau (kmL)	297 000	94,4 à 130,8 Mds €	1180 à 2180 M € Soit 0,9% à 2,3% de la valeur du patrimoine	2641 M €	Dont 411 M €
Branchements	18 603 333	18,6 à 26 Mds €	465 à 868 M € Soit 1,8% à 4,7% de la valeur du patrimoine		
Usines (EH)	104 000 000	26 à 29,1 Mds €	867 à 1456 M € Soit 3% à 5,6% de la valeur du patrimoine	1616 M €	Dont 566 M €
TOTAL		139 à 185,9 Mds €	2512 à 4504 M €	4257 M €	Dont 977 M €

Sources : élaboration de l'auteur d'après l'étude récupération des coûts (2012), Les comptes de l'environnement (2015), 10^e programme révision à mi-parcours (2016)

* Les investissements incluent les travaux neufs et le renouvellement

Cette comparaison fait apparaître un niveau d'investissement quasi suffisant pour entretenir la valeur du patrimoine assainissement existant. Ce résultat s'explique par des efforts d'investissement importants consentis notamment pour assurer la conformité avec les Directives eaux résiduaires urbaines et eaux de baignade.



Les investissements réalisés ont porté principalement sur les stations de traitement des eaux usées qui ont une durée de vie plus courte que les réseaux (deux à trois décennies). Ils ont également portés sur la création/extension de réseaux d'eaux usées comme en atteste l'évolution tendancielle du taux de renouvellement des réseaux d'assainissement. Celui-ci a baissé de 20% entre 2010 et 2014, soit une diminution moyenne de 4% par an (Onema, 2017).

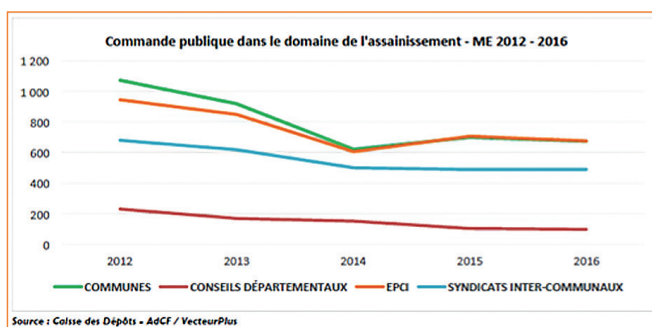


LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

A noter : la commande publique a reculé de 30% dans le domaine de l'assainissement entre 2012 et 2016 (Caisse des Dépôts, 2017) et les aides « lutte contre la pollution domestique » de 5% entre les IXe et Xe programmes des Agences de l'eau.

➤ Dans la décennie à venir, le renouvellement des réseaux d'assainissement existants deviendra un enjeu financier majeur.



3 EAUX PLUVIALES

➔ Un patrimoine mal connu et des financements insuffisants

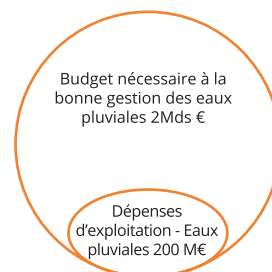
Le manque de données nationales et actualisées concernant le nombre et la capacité des infrastructures de stockage empêche à ce jour de réaliser une évaluation fiable du patrimoine eaux pluviales. Seule la valeur des réseaux a pu être estimée, ainsi que le besoin de renouvellement associé qui est compris entre 381 et 698 millions d'euros.

Réseau Eaux Pluviales	Valorisation du patrimoine	Besoin de renouvellement	Dépenses d'exploitation eaux pluviales
95 225 kmL	30,5 à 41,9 Mds €	381 à 698 M € <i>Soit 1,3% à 1,7% de la valeur du patrimoine</i>	200 M €

Selon un rapport du CGEDD à paraître, la gestion des eaux pluviales nécessiterait un budget annuel de 2 milliards d'euros (+/- 500 millions €), ce qui représente environ 8% des dépenses annuelles des services d'eau et d'assainissement, et 18% des dépenses des seuls services d'assainissement.

L'étude de la récupération des coûts a estimé les dépenses d'exploitation en matière d'eaux pluviales à près de 200 millions d'euros. Cela représente 10% du budget annuel nécessaire estimé par le CGEDD. Les dépenses d'investissement actuelles ne sont pas connues.

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 nécessaire et urgent d'améliorer la connaissance du patrimoine « eaux pluviales » et des sommes actuellement affectées à sa gestion, et de mettre en place un système de gouvernance et de financement efficace et pérenne.



LES ENJEUX DE L'EAU

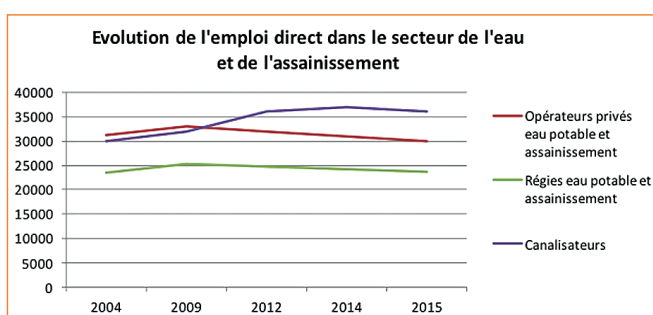
SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

4 ZOOM SUR L'EMPLOI ET L'ACTIVITÉ DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

→ Environ 53.000 emplois directs et 120.000 emplois indirects

L'évolution de l'emploi dans le secteur de l'eau et de l'assainissement a été positive entre 2000 et 2007 puisque les services ont créé des emplois à un rythme annuel moyen de 2,8% contre 0,8% pour l'ensemble des secteurs de l'économie française.

Cependant, à partir de 2008, un retournement de conjoncture se produit, et pour la première fois depuis la décennie 1990, l'emploi dans les entreprises de l'eau diminue. Ainsi entre 2007 et 2012, le nombre d'emplois décroît trois fois plus que pour l'ensemble de l'économie française. Durant cette période de crise, l'érosion de l'emploi a touché tous les services d'eau et d'assainissement, quel que soit leur mode de gestion.



En 2012, les services d'eau et d'assainissement employaient 56.800 personnes dont 56% travaillaient dans les entreprises de l'eau (FP2E BIPE, 2015). Durant les années suivantes, la baisse de effectifs s'est poursuivie si bien qu'en 2015, les services d'eau et d'assainissement en gestion directe comptaient 23.650 agents (CGDD, 2017) tandis que les entreprises de l'eau comptaient 30.000 salariés.

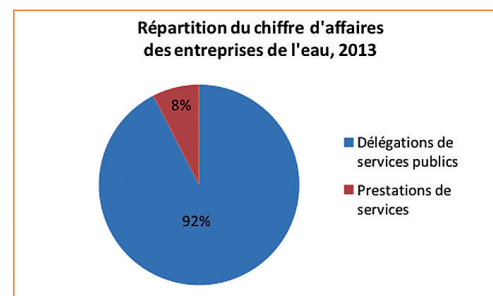
→ Un secteur qui représente près d'un cinquième du PIB des éco-activités

Recettes des services publics d'eau et d'assainissement

En 2013, les recettes facturées par les services publics d'eau et d'assainissement, en euros courants, se sont élevées à 13 milliards d'euros dont 5,6 milliards d'euros pour l'eau potable, 4,7 milliards d'euros pour l'assainissement collectif, et 2,7 milliards d'euros de taxes et redevances collectés pour compte de tiers. Sur la période 2005-2013, ces recettes ont augmenté en moyenne plus rapidement pour l'assainissement (+ 2% par an) que pour l'eau potable (+1,5% par an) (CGDD, 2015).

Chiffre d'affaires des entreprises de l'eau

Les entreprises de l'eau ont réalisé en 2013 un chiffre d'affaires de 5,3 milliards d'euros hors taxes dans les services publics d'eau potable et d'assainissement, dont près de 4,9 milliards dans le cadre des délégations de services et 0,4 milliards dans le cadre d'autres prestations de service. Ce chiffre d'affaires global est resté stable entre 2010 et 2013.





LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

Le chiffre d'affaires des entreprises de canalisations dans le domaine de l'eau et de l'assainissement atteint 5,3 Mds € en 2015 (Canalisateurs de France, 2016) et marque un recul de près de 9% par rapport à son niveau de 2013.

En 2015, la valeur ajoutée de l'ensemble des éco-activités était estimée à 31,9 milliards d'euros, soit 1,5% du produit intérieur brut (PIB) (CGDD, 2017).

↳ Parmi ces éco-activités, la valeur ajoutée des services d'eau potable et d'assainissement s'élevait à 18,8%.

BIBLIOGRAPHIE

Caisse des Dépôts. (2017). Baromètre de la commande publique 2012-2016.

Canalisateurs de France. (2016). 10ème programme des Agences de l'eau 2013-2018: révisions à mi-parcours.

Canalisateurs de France. (2016). Rapport d'activité des Canalisateurs de France, 2015.

CGDD. (2015). Les comptes de l'environnement 2013.

CGDD. (2017). Les éco-activités et l'emploi environnemental en 2015: premiers résultats.

FP2E BIPE. (2015). Les services publics d'eau et d'assainissement en France. Données économiques, sociales et environnementales, 2012.

OIEau, Ernst & Young. (2012). 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.

Onema. (2017). Panorama des services et de leur performance, 2014.



LES ENJEUX DE L'EAU

SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE PUBLIÉE PAR L'UIE

5 PROPOSITIONS UIE POUR AMÉLIORER ET FACILITER LA BONNE GESTION DU PATRIMOINE

L'UIE a souhaité formuler des propositions pour améliorer et faciliter la gestion durable du patrimoine eau potable, assainissement collectif et eaux pluviales. Ces propositions touchent à l'amélioration de l'information, la promotion de bonnes pratiques comptables et financières, et le renforcement de la gouvernance.

→ Améliorer l'information

- Dans le rapport annuel du Maire, rendre obligatoire la mention d'une approche bilancielle du patrimoine qui indiquerait chaque année la valeur résiduelle du patrimoine, sa dépréciation, les dépenses annuelles d'investissement, les amortissements. Cela permettrait facilement de suivre l'évolution de la valorisation et de la dépréciation du patrimoine.
- Dans le rapport annuel du Maire, rendre obligatoire la mention de ratios d'analyse financière afin que la collectivité dispose de repères pour suivre et améliorer la gestion financière de son patrimoine ; par exemple, [Immobilisations/recettes d'exploitation] ; [Immobilisations/amortissements] ; [Endettement/immobilisations] etc.

→ Bonnes pratiques : commande publique, comptabilité et finances

- Supprimer l'obligation d'amortissement des subventions dans le budget annexe M49 ; cette pratique grève la reconstitution d'un financement pour le renouvellement des équipements et revient à considérer que les subventions sont récurrentes.
- Dans les appels d'offre :
 - autoriser les variantes, quels que soient le type de marché et le pouvoir adjudicateur considérés, et ce afin de promouvoir l'innovation,
 - et introduire l'efficacité comme critère de jugement des offres (coût efficacité).
- Conditionner les aides des Agences de l'eau en matière d'eau potable et d'assainissement collectif domestique à l'existence d'un programme de renouvellement des réseaux ; en majorant par exemple les aides pour les services disposant d'un programme de renouvellement et d'un programme pluriannuel d'investissement.
- Création d'une banque de l'eau pour financer le renouvellement des réseaux en milieu rural ; financement accordé sous forme de prêt pour des programmes de renouvellement sur 5 à 10 ans.

→ Renforcement de la gouvernance

- Intégrer la compétence de gestion des eaux pluviales dans les compétences « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » (Gemapi) pour que les problématiques liées aux eaux pluviales soient gérées au niveau intercommunal.