

MAI 2024

Dossier de presse



« Sobriété : vers un nouveau modèle de financement des services d'eau et d'assainissement »

Les 25 propositions des collectivités et des entreprises



Partant du constat **d'un modèle de financement à bout de souffle face au double enjeu de la sobriété hydrique et du mur d'investissements actuel et à venir sous l'effet, notamment, du renforcement de la réglementation**, Intercommunalités de France, la FNCCR et la FP2E ont conduit de février à mai 2024 une « étude flash » sur un nouveau mode de financement des services d'eau et d'assainissement en France.

Un groupe de travail a réuni ces trois partenaires, ainsi que des élus locaux issus de territoires diversifiés. Leurs travaux se sont appuyés sur une consultation interne des adhérents à Intercommunalités de France, des retours d'expériences locales, et l'audition de personnalités qualifiées, économistes et associations de consommateurs.

Ils présentent aujourd'hui **25 propositions concrètes pour garantir la soutenabilité économique des services, en veillant à concilier efficacité environnementale, équilibre économique et équité sociale.**

Un mur d'investissements à financer, des charges structurelles majoritairement fixes compte tenu de la complexité des services, et des recettes en repli : l'équation impossible des services d'eau et d'assainissement

Alors que **la ressource en eau est désormais sous tension en France, et fragilisée sur le plan qualitatif**, la modification du cycle naturel de l'eau sous l'effet du changement climatique se traduit en outre par des aléas météorologiques plus fréquents et plus intenses.

Face à cette tendance lourde, **les Français se déclarent de plus en plus préoccupés par le risque de pénurie** : selon le baromètre « *Les Français et l'Eau* » (Centre d'Information sur l'Eau/Kantar, décembre 2023), 71 % des Français craignent de manquer d'eau dans leur région.

Une prise de conscience qui s'accompagne d'inquiétudes autour de la qualité de l'eau : 79% des Français interrogés estiment que la qualité des ressources en eau va se dégrader dans les années à venir et 59 % estiment que les actions mises en place pour préserver la qualité des ressources ne sont pas suffisantes.

Dans ce contexte de prise de conscience collective, **les élus font part de leurs préoccupations à l'égard de l'équilibre des services publics d'eau et d'assainissement, confrontés à un véritable « mur d'investissements »**. Avec un retard de 15 milliards d'euros dans le « petit cycle » de l'eau (installations, canalisations, digitalisation) à rattraper sur 5 ans, la France doit accélérer pour adapter ses services d'eau et d'assainissement au changement climatique. **Et l'évolution de la réglementation relative à la qualité de l'eau potable et au traitement des eaux usées devrait faire doubler les investissements nécessaires.**

Or les services d'eau et d'assainissement reposent sur une économie de coûts fixes, de l'ordre de 80 à 90 %. Ces coûts intègrent l'entretien des réseaux, les réactifs, l'énergie, les charges de main d'œuvre etc. Par ailleurs, ces services poursuivent des objectifs sanitaires et environnementaux, de continuité de service et de recyclage qui incluent des coûts d'exploration. Or, les recettes des services d'eau et d'assainissement sont assises sur les volumes d'eau consommés, à plus de 80 %, la part fixe de l'abonnement se limitant à 15-20 %.

Plus d'investissements, des charges fixes élevées et moins de ressources financières, c'est le paradoxe auquel sont désormais confrontés les services d'eau et d'assainissement, exploitants privés et publics et Agences de l'eau puisqu'en France, ceux-ci sont essentiellement financés par la part variable de la facture, à savoir les volumes.

3 % de baisse des consommations moyennes en 2023

Le constat est sans appel : les consommations sont en forte baisse chez les industriels, qui investissent dans des équipements plus économes, et chez les particuliers qui réduisent leur consommation d'eau potable. En 2023, **la consommation nationale a diminué de 3 à 4 %, atteignant jusqu'à 10 % dans certains territoires, un « tournant » pour le secteur**. Interrogés par Intercommunalités de France, **52 % des services ont constaté une baisse de 3 % ou plus par an des volumes d'eau distribués**, et 62 % anticipent une baisse de 3 % ou plus des volumes d'eau distribués.

L'objectif de sobriété en eau, certes vertueux et appelé par tous, est largement soutenu par l'ensemble des acteurs et porté par le « Plan Eau » du Président de la République. **Toutefois, la baisse des volumes engendre de très fortes pressions budgétaires pour les collectivités : certaines d'entre elles, qui avaient augmenté le prix de l'eau pour financer des investissements, ont dû y renoncer pour compenser les baisses des volumes et équilibrer leurs budgets.**

Une tendance considérée comme pérenne par les collectivités, qui ne cachent pas leur inquiétude : **près de 9 sur 10 considèrent qu'il sera plus difficile de financer le service dans les 5 ans à venir**, citant plus particulièrement les investissements sur le patrimoine existant (réduction des fuites, rénovation des équipements) et ceux destinés à garantir la qualité de l'eau face aux « nouveaux » polluants.

Un constat commun : un prix des services d'eau et d'assainissement sous tension

0,8 % du budget des ménages consacré à la facture d'eau

En France, le prix de l'eau est relativement faible. Malgré une forte hétérogénéité entre territoires, il s'élève en moyenne à 4,30€/m³ soit 0,8 % du budget des ménages à comparer à l'énergie pour le chauffage (4,7 %) ou la téléphonie (2 %). Il est également peu connu des usagers.

Interrogées, les ¾ des collectivités ayant répondu à la consultation estiment que le prix de l'eau est insuffisant pour faire face aux enjeux de demain, plusieurs d'entre elles pointant le risque de fracture territoriale entre collectivités en mesure de faire les investissements requis... et les autres. Pour près de 9 répondants sur 10, le prix

de l'eau devrait augmenter dans les années à venir. Un constat partagé par les Français, qui anticipent une facture d'eau plus élevée dans les prochaines années (88 % en 2023 contre 85 % en 2022 – baromètre « Les Français et l'eau »).

Même constat du côté des associations de consommateurs qui anticipent que la préservation de la qualité de l'eau potable face aux pollutions « émergentes » (pesticides, micropolluants, PFAS...) aura un impact sur le prix de l'eau. Elles estiment cependant que le principe pollueur-payeur doit s'appliquer.

Dans ce contexte, le groupe de travail dresse un double constat : le statu quo n'est plus possible, et les efforts devront être partagés.

Donner aux collectivités les moyens d'agir : un impératif face aux enjeux de l'eau

Organiser le dialogue local sur le partage des efforts, identifier le modèle de tarification le plus adapté aux enjeux démographiques, hydriques, économiques, communiquer auprès des usagers, autant d'actions que portent les collectivités. Il est impératif de renforcer leurs moyens d'agir.

Le groupe de travail appelle à faire confiance aux élus locaux, par des modifications réglementaires en matière

de comptage et de tarification et par un accompagnement renforcé en faveur des démarches de sobriété.

En termes de méthode, il pose des principes généraux pour un nouveau modèle économique de l'eau (1), et propose 25 pistes d'action (2) visant à élargir les moyens d'action des collectivités pour leur permettre d'anticiper les enjeux de demain.

1. PRINCIPES POUR CONCILIER EFFICACITÉ ENVIRONNEMENTALE, ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE ET ÉQUITÉ SOCIALE DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

- **Prise en compte de la ressource en eau dans l'ensemble des politiques publiques nationales et locales et renforcement de la transversalité, en particulier dans le cadre des politiques d'aménagement, à l'échelle des territoires :** intégration des enjeux liés à l'eau dans les politiques de développement économique (industrie, agriculture, tourisme), d'urbanisme, etc.
- **Nécessité de rééquilibrer la facture d'eau en tenant compte des prélèvements effectués au titre de**

l'activité économique (agriculture, industrie) pour éviter que le poids du financement du service et des redevances à l'échelle du bassin repose principalement sur l'utilisateur domestique.

- **Intérêt renouvelé d'un dialogue nourri et d'une approche partenariale entre les usagers** pour réussir à développer des pratiques vertueuses de gestion de l'eau tout en répondant aux besoins des territoires, et en s'efforçant de garantir l'équilibre économique des services.

- **Nécessité de donner aux collectivités et aux usagers le moyen de connaître l'état des prélèvements et consommations d'eau sur leur territoire pour pouvoir agir.**
- **Nécessité d'identifier les leviers d'action des collectivités et d'analyser finement l'impact de la tarification sur la ressource et l'activité économique :** certains services publics d'intérêt général, gros consommateurs, ont des marges de baisses réduites (exemple : hôpitaux) ; absence de métrique partagée pour les acteurs économiques.
- **Prise en compte des enjeux locaux (hydrologiques, démographiques, environnementaux, économiques etc.),** ce qui exclut de promouvoir un modèle de tarification adapté à tous les territoires et suppose d'examiner les spécificités locales, en matière d'eau potable et en matière d'assainissement.
- **Priorité donnée à une approche dynamique visant la prise en compte d'évolutions dans le temps,** incluant la démographie, les mobilités, les changements d'habitude, les variations saisonnières, plutôt qu'une « photographie annuelle » de l'existant.

« L'augmentation du prix de l'eau est inéluctable, mais il faut de la transparence et une réelle maîtrise des coûts, à travers une politique d'investissement ambitieuse mais raisonnée, ainsi qu'un accompagnement social lorsqu'il est nécessaire, pour que cette hausse soit acceptable par la population. Il est également nécessaire de rééquilibrer les contributions au financement des actions de protection du grand cycle de l'eau et de la biodiversité, la FNCCR prône l'application du principe « responsable-payeur ». Enfin, il faut faire confiance aux élus locaux pour adapter leurs politiques tarifaires aux enjeux de leurs territoires, ce sont eux les plus à mêmes de connaître les enjeux locaux, la structure de leurs populations et les défis auxquels les services d'eau sont confrontés ».

Hervé Paul, vice-président de la FNCCR référent « cycle de l'eau »

« Si l'on veut relever le défi de la sobriété hydrique, le statu quo n'est plus possible. Changer le modèle de financement suppose d'organiser le dialogue local pour que les efforts soient partagés, mieux communiquer auprès des usagers sur la valeur ajoutée de leurs services publics, et surtout renforcer les moyens d'agir des élus et leur faire confiance pour mettre en œuvre des solutions adaptées, équitables et responsables. Des leviers existent : part fixe, forfaits différenciés, tarification saisonnière, performance en matière d'économies d'eau, lutte contre les impayés... Les élus trouveront ici des pistes de solutions à adapter à leurs enjeux locaux ».

Régis Banquet, vice-président d'Intercommunalités de France en charge de l'eau

« La trajectoire de sobriété hydrique - vertueuse pour l'environnement - associée notamment à une augmentation des besoins liés à la transition écologique, bouleverse l'équilibre financier des services d'eau et d'assainissement. Cette préoccupation rassemble aujourd'hui tous les acteurs de l'eau, publics et privés, et témoigne de l'urgence à agir. Au travers des 25 propositions que nous présentons aujourd'hui, nous souhaitons que les collectivités disposent de plus de moyens d'action, et que les usagers puissent mieux comprendre la contribution essentielle des services d'eau et d'assainissement au plan sanitaire et environnemental ».

Arnaud Bazire, président de la FP2E

2. NOS 25 PROPOSITIONS



Connaître pour agir

L'autorité organisatrice est libre de fixer le prix de l'eau à l'échelle du territoire. Pour atteindre ses objectifs en matière de tarification et garantir la soutenabilité financière du service, elle a besoin de pouvoir opérer un suivi de la mise en œuvre des dispositions tarifaires qu'elle déploie (effet volume, effet prix, type de consommateurs visés).

→ **Permettre aux élus de disposer d'outils de suivi de la consommation d'eau à l'échelle de leur territoire, pour mieux adapter la tarification**

- **Proposition 1 : Rendre obligatoire le comptage de tous les prélèvements dans le milieu, quels que soient les usages.**
- **Proposition 2 : Consolider la trajectoire d'équipement en compteurs communicants** pour permettre aux usagers de connaître et maîtriser leurs consommations, et aux collectivités de fixer une tarification adaptée aux besoins du territoire.
- **Proposition 3 : Mieux identifier les propriétaires de forages privés** en faisant appliquer les obligations déclaratives et en recourant à des contrôles renforcés (examen du comportement des nappes sur la base de tous les forages).
- **Proposition 4 : Compléter le dispositif réglementaire encadrant les professionnels assurant l'installation des forages privés**, pouvant aller jusqu'à la perte d'agrément en cas de non-respect des obligations déclaratives.
- **Proposition 5 : Faire rentrer dans l'assiette de facturation de l'assainissement les ressources alternatives** au titre de l'utilisation du service.



Élargir la boîte à outils des collectivités en matière de tarification

→ **Renforcer la possibilité donnée aux élus de faire preuve d'innovation en matière tarifaire :**

- **Proposition 6 : Harmoniser à 40 % minimum le plafond de la part fixe pour donner plus de latitude aux élus locaux**, en maintenant le déplafonnement pour les zones touristiques.
- **Proposition 7 : Donner la possibilité aux collectivités qui le souhaitent de déployer des expérimentations en matière de tarification de l'eau sur leur territoire.** Par exemple, quand il existe un plafond de part fixe dans la collectivité, leur permettre d'expérimenter le déplafonnement de la part fixe.

→ **Rééquilibrer la contribution des usagers à des fins d'équité, d'équilibre économique et d'efficacité environnementale**

- **Proposition 8 : Encourager les collectivités à adapter la tarification en période de tension sur la ressource ou sur les équipements** (capacité des ouvrages), pour prévenir les situations de crise en période de pointe, par exemple par une tarification saisonnière.
- **Proposition 9 : Mettre fin aux tarifs dégressifs de l'eau** qui contreviennent à l'objectif de sobriété tout en déséquilibrant le financement des services.
- **Proposition 10 : Partager des retours d'expérience sur la mise en place de forfaits différenciés (résidences principales/résidences secondaires, résidences de tourisme, agriculteurs, industriels, etc.),** dans l'objectif d'outiller les collectivités.

- **Proposition 11** : Prendre en compte l'objectif de sobriété dans les tarifications des gros consommateurs industriels comme domestiques (hors familles nombreuses et foyers modestes).
- **Proposition 12** : Améliorer les dispositifs d'identification des foyers modestes pouvant bénéficier d'un accompagnement social afin de faciliter la mise en œuvre, par les collectivités qui le souhaitent, de tarifications adaptées, notamment par la connaissance du nombre de personnes composant le foyer.
- **Proposition 13** : Envisager la possibilité de forfaitisation des consommations des propriétaires de forages privés par le biais de la part fixe de l'abonnement.
- **Proposition 14** : Lutter contre les impayés en favorisant le recours au prélèvement automatique.
- **Proposition 15** : Conférer un caractère exécutoire aux factures d'eau de l'ensemble des opérateurs de service public.



Renforcer le rôle de la collectivité pour l'accompagnement de la performance en matière de sobriété

- **Proposition 16** : Accompagner les collectivités pour la mise en place de trajectoires de sobriété, avec définition de critères objectifs en fonction des caractéristiques de la collectivité (forages privés, équipements industriels...)
- **Proposition 17** : Approfondir la définition et le suivi d'indicateurs de performance en matière de baisses des prélèvements, des consommations d'eau et de protection de la ressource, quel que soit le mode de gestion.
- **Proposition 18** : Renforcer la pédagogie autour des dispositions de la commande publique qui incluent des primes à la performance technique et/ou économique et partager des cas pratiques pouvant être utiles aux collectivités (par exemple des incitations bonus/malus dans les contrats).



Orienter le soutien financier de l'Etat et ses opérateurs vers des pratiques de sobriété

- **Proposition 19** : Augmenter les subventions des Agences de l'eau en faveur du financement des services publics d'eau et d'assainissement.
- **Proposition 20** : Conditionner les subventions des Agences de l'eau à la mise en place d'une trajectoire de sobriété.
- **Proposition 21** : Intégrer les prélèvements par forage privé dans l'assiette des redevances, dans le respect du principe préleveur-payeur.
- **Proposition 22** : Inciter les Agences de l'Eau à fixer un prix minimum de l'eau par rapport à une valeur de référence définie en fonction des caractéristiques du territoire, pour soutenir l'objectif de bonne gestion des services d'eau et d'assainissement.



Faire de l'usager un allié dans la gestion sobre de l'eau

- **Proposition 23** : Déployer une communication renforcée auprès du grand public autour du coût du service public plutôt que du prix de l'eau (valorisation de l'existant, de la plus-value du service, communication sur l'évolution des trajectoires de sobriété, la performance du service public et l'efficacité environnementale).
- **Proposition 24** : Communiquer sur le montant moyen de la facture et non sur le prix unitaire.
- **Proposition 25** : Favoriser la connaissance des différents usages, à l'échelle locale, et renforcer le dialogue entre usagers, pour éviter ou résoudre les conflits d'usage et viser une meilleure équité dans le partage de la ressource.



À propos d'Intercommunalités de France :

Intercommunalités de France est une association nationale d'élus représentant les intercommunalités auprès des pouvoirs publics nationaux. Elle accompagne ses adhérents par la mise à disposition de l'expertise de son équipe. Elle est présidée depuis 2020 par Sébastien Martin, président du Grand Chalon. L'association fédère aujourd'hui près d'un millier d'intercommunalités de toutes catégories juridiques : 17 métropoles, 205 communautés d'agglomération, 11 communautés urbaines, 10 établissements publics territoriaux de la métropole du Grand Paris, 720 communautés de communes, qui représentent près de 80% de la population française.

En savoir plus : www.intercommunalites.fr

À propos de la FNCCR :

La Fédération nationale des collectivités concédantes et régies est une association de collectivités locales entièrement dévouée à l'organisation et à l'amélioration continue des services publics locaux (énergie, eau, numérique, déchets). Organisme représentatif, elle regroupe à la fois des collectivités (communes, communautés, métropoles, syndicats, départements, régions...) qui délèguent les services publics et d'autres qui les gèrent elles-mêmes (régies, SEM, coopératives d'usagers...). Elle rassemble plus de 850 collectivités regroupant 61 millions d'habitants en France continentale mais également dans les zones non-interconnectées et les territoires ultramarins.

En savoir plus : www.fnccr.asso.fr

À propos de la FP2E :

La Fédération Professionnelle des Entreprises de l'Eau (FP2E) regroupe les entreprises assurant la gestion des services d'eau et d'assainissement en France, après mise en concurrence. Ses adhérents sont : Veolia, Suez, Saur, Sogedo et Sefo. En cohérence avec sa raison d'être, la FP2E s'efforce d'apporter aux différentes parties prenantes (élus, associations de consommateurs, responsables de l'autorité publique, ONG, journalistes...), un éclairage professionnel sur les thématiques des métiers de l'eau, en particulier les enjeux émergents au plan sanitaire et de l'adaptation au changement climatique.

En savoir plus : www.fp2e.org

Contacts

Oriane Cébile, Conseillère environnement, Intercommunalités de France

Régis Taisne, Chef du département Cycle de l'eau, FNCCR

Aurélie Colas, Déléguée générale, Fédération professionnelle des Entreprises de l'Eau

Contacts presse

Intercommunalités de France : Yoann Jacquet – y.jacquet@intercommunalites.fr – 06 71 50 65 88

FNCCR : Sandrine Guirado - s.guirado@fnccr.asso.fr – 06 86 79 42 92

FP2E : Caroline Wilz – caroline.wilz@comfluence.fr – 06 42 48 27 25

ou Hamza Chemrakhi – hamza.chemrakhi@comfluence.fr – 01 40 07 34 27

Conception : Intercommunalités de France

Crédits photos : iStock