INTERCOMMUNALITÉS DE FRANCE — FP2E LES ENTREPRISES de l'eau — FNCCR

Note de synthèse

TRANSITIONS ECOLOGIQUES

— MAI 2024

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

Garantir la qualité de l'eau et l'accès à la ressource : les propositions des collectivités et des entreprises

Note de synthèse

Contexte et enjeux **2**

Une ressource sous haute tension 2

Un constat partagé par les Français 4

Un prix des services d'eau contenu, méconnu par les usagers, et une faible élasticité-prix 5

Une économie de coûts fixes face à des recettes variables 8

Les principales sources de financement des services d'eau potable et d'assainissement 9

Hausse des investissements et impératif de sobriété : un modèle économique sous contrainte 12

La hausse indispensable et prévisible des investissements 12

L'objectif de sobriété 14

Un phénomène en progression : les forages privés 16

Les impayés, une évolution en hausse qui affecte le budget des services d'eau et d'assainissement 17

La tarification progressive : une solution a examiner au cas par cas 19

Une piste intéressante : la tarification saisonnière 20

une priorité pour éviter les conflits d'usage : Partager l'effort entre les usagers 21

Au-delà de la tarification, renforcer la performance des services d'eau et d'assainissement au service de la sobriété **21**

Les services d'eau et d'assainissement face à la sobriété : un sujet de préoccupation majeur pour les élus locaux **24**

Financer les services d'eau et d'assainissement dans un contexte de sobriété 24

Freins à la sobriété : mieux impliquer l'usager 24

La sobriété : les impacts sur le financement sont amenés à s'accroître 24

Un prix de l'eau sous tension 25

Les Français face à la sobriété : moins enclins à faire des efforts, ils s'attendent cependant à une hausse du prix de l'eau **25**

Quels axes de travail pour construire un nouveau modèle économique de l'eau ? 27

Propositions 28

Principes généraux pour le soutien à la trajectoire de sobriété, à un partage plus équitable de la ressource et à l'équilibre économique des services 28

Propositions 29

Principes généraux pour le soutien à la trajectoire de sobriété, à un partage plus équitable de la ressource et à l'équilibre économique des services 29

Nos propositions 30

Partant du constat d'un modèle économique à bout de souffle pour faire face à l'enjeu de la sobriété hydrique, Intercommunalités de France, la FNCCR et la FP2E ont conduit de février à avril 2024 une réflexion collective sur le financement des services d'eau et d'assainissement en France. Un groupe de travail a réuni ces trois partenaires, ainsi que des représentants de collectivités diverses tant en termes de taille que d'enjeux hydrologiques locaux : Carcassonne Agglomération, Bourges Plus, la Métropole européenne de Lille, la Communauté de communes du Plateau picard et la Communauté de communes du Pays de Fayence.

Illustré par des témoignages de collectivités, appuyé par les résultats d'une enquête conduite auprès des services, et complété par l'audition de personnalités qualifiées (économistes, associations de consommateurs…), le présent document propose une vision synthétique des enjeux financiers pour les services d'eau et d'assainissement et **présente des propositions pour concilier efficacité environnementale, équilibre économique et équité sociale**.

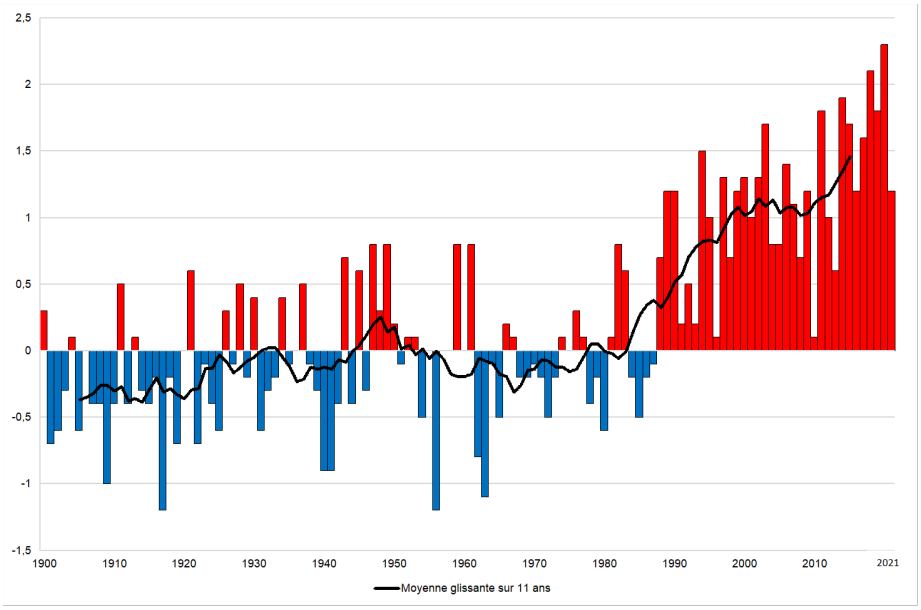
CONTEXTE ET ENJEUX

Une ressource sous haute tension

La modification du cycle naturel de l'eau se traduit par des tensions croissantes sur la ressource. Sous l'effet du changement climatique, les aléas météorologiques plus fréquents et plus intenses (inondations, montée des eaux, tempêtes, sécheresse) s'accompagnent de tensions sur l'accès à la ressource et, simultanément, conduisent à une altération de la qualité de l'eau (eutrophisation, altération des milieux).

Une tendance structurelle pour la France, décrite dans tous les scénarios du changement climatique :

Écart à la normale* des températures moyennes annuelles, en France métropolitaine
En °C



© Service des données et études statistiques (**SDES**) – Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

normale = moyenne 1961-1990.* ***Sources* *: Météo-France ; Onerc, 2022*

Impact du changement climatique en France déjà visible et à venir, d'ici 2050 :



© Service des données et études statistiques (**SDES**) – Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires

-10%
des cumuls de pluie
en été en 2050 et 15 à 27 jours supplémentaires de sécheresses des sols en 2050, comparé à la période 1976-2005

2 fois plus
de sécheresse des sols
en 2050, comparé à la période 1976-2005

2 MD
de m^3 d'eau
manqueront en 2050 si la demande reste stable

Source : Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires d'après simulations de Météo France – Projet de recherche Explore 2

Un constat partagé par les Français

Face à cette tendance lourde, les Français se déclarent de plus en plus préoccupés par les enjeux quantitatifs (crainte de pénurie, accès équitable pour tous, partage de la ressource) et qualitatifs (polluants et micropolluants).

71% des Français craignent de manquer d'eau dans leur région, une majorité constatant « *de plus en plus d'épisodes de sécheresse* », « *une baisse des cours d'eau* » et « *des températures plus élevées en hiver comme en été* ».

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.



Source : "Les Français et l'eau", enquête du Centre d'Information sur l'Eau/Kantar - décembre 2023

Pour les consommateurs, l'enjeu de qualité de l'eau potable, en particulier, est facteur de préoccupation majeur ayant un impact direct sur le prix.

« Comment va-t-on payer le traitement de l'eau avec les nouveaux polluants ? Dans certains départements, le prix de l'eau pourrait être multiplié par deux. Pour nous, la priorité, c'est d'appliquer le principe pollueur-payeur. »

UFC Que Choisir, entretien dans le cadre du groupe de travail

« De notre point de vue, s'il y avait un choix à faire ce serait sur la qualité de l'eau potable, plus que les réseaux. C'est [un sujet] arrivé plus récemment, qui pose une question plus immédiate sur la santé publique. »

CLCV, entretien dans le cadre du groupe de travail

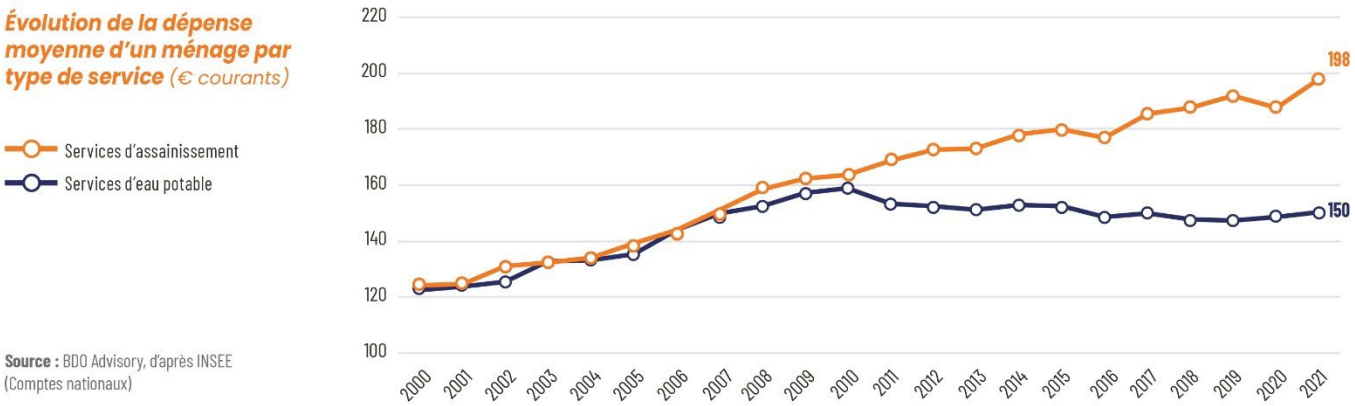
« Le sujet de la qualité de l'eau est primordial (…) et il faut la valoriser par son contrôle, sa qualité, y compris la recherche de nouvelles molécules et en faire un argument de qualité et de prix ».

Extrait de la consultation réalisée par Intercommunalités de France

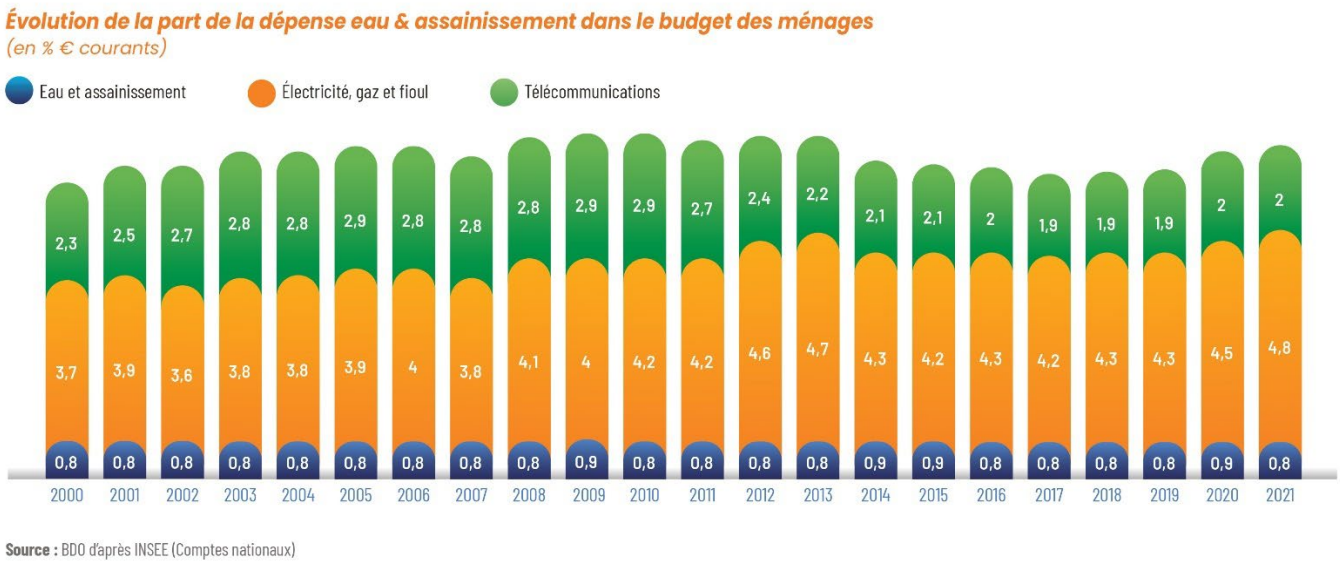
Un prix des services d'eau contenu, méconnu par les usagers, et une faible élasticité-prix

Si la dépense moyenne consacrée au service d'eau et d'assainissement est en hausse, les ménages français y consacrent toujours une faible part de leur budget.

Évolution de la dépense moyenne d'un ménage par type de service *(€ courants)*



Source : BDO Advisory, d'après INSEE (Comptes nationaux)



Source : BDO d'après INSEE (Comptes nationaux)

Sur la base des données 2021, la facture moyenne mensuelle (incluant l'eau et l'assainissement) pour l'abonné (un foyer) est en augmentation par rapport à 2020 : 43,40 € TTC/mois, dont 21,30 € TTC pour l'eau potable et 22,10 € TTC pour l'assainissement collectif.

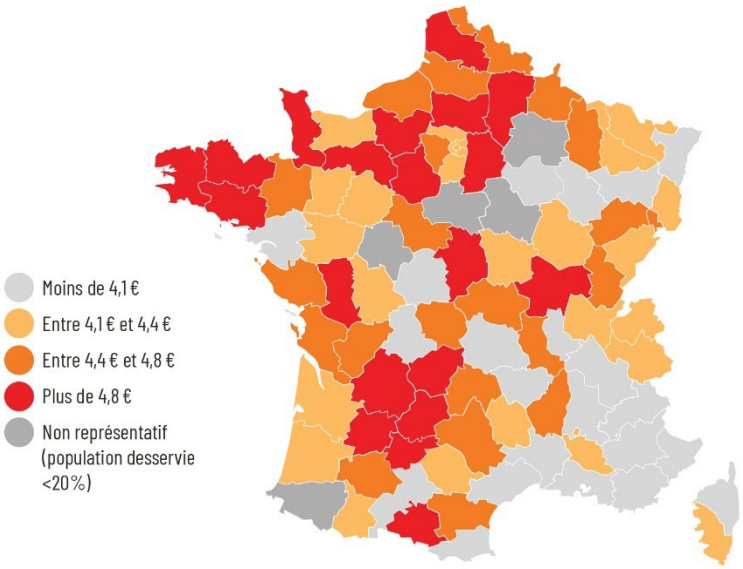
La consommation moyenne en eau potable est de 148 litres/habitant/jour, soit 54m³/habitant/an (consommation domestique) et 150 m³/abonné/an (consommation domestique et non domestique).

Pour l'abonné, la facture annuelle moyenne en 2021 représente 521 € TTC sur la base d'une facture de 120 m³. **Par rapport au budget des ménages, cette facture représente une part d'environ 0,8 %, c'est beaucoup moins que la part consacrée à l'énergie utilisée pour le logement (4,7 %) ou à la téléphonie (2 %).**

NB : la référence de 120m³/an qui correspondait à la consommation d'un foyer-type est questionnée car la consommation moyenne d'un foyer est en baisse (de l'ordre de 80 à 100 m³). Cette référence demeure néanmoins la valeur de comparaison des tarifs de l'eau en France.

Par ailleurs, cette moyenne cache de très importantes disparités de prix selon les territoires.

Prix moyens TTC des services d'eau en 2021
(en € par m³ sur la base de 120 m³/an)



Source : BDO Advisory, d'après l'Observatoire national SISPEA (bases annuelles des services) données 2021 extraites le 23/09/2023, moyenne pondérée par la population (données de statut vérifié, confirmé/publié, population du service non nulle).

Ce constat de forte hétérogénéité entre les territoires est doublé d'une moindre connaissance, par les usagers, du prix du service d'eau et d'assainissement

Selon le baromètre « Les Français et l'eau », les 2/3 des Français ignorent le prix au m3 de leur service de l'eau

« Pendant longtemps, l'eau était un bien abondant dont le coût était assez faible. (…) La plupart des gens ne savent pas combien ils paient leur eau chaque année. Pour une raison simple, c'est que pour beaucoup de locataires, ce prix est compris dans les charges de l'appartement loué. Or quand on vous dit qu'il y a des problèmes de sécheresse, mais que vous ne savez même pas combien vous consommez vous-même, l'effort est difficile à quantifier. »

Alexandre Mayol, économiste, *France Culture*, 22 septembre 2022

Les représentants des usagers estiment d'ailleurs qu'ils endossent une responsabilité particulière de « vigie de l'eau » du fait de la moindre connaissance qu'ont les usagers de son prix : *« Nous, associations de consommateurs, devons être vigilants sur ce qui se passe quand le prix de l'eau est fixé en amont. Le consommateur s'y intéresse peu car en abonnement collectif cela fait partie des charges. On en parle peu, un peu plus sur l'abonnement individuel car le prix de l'eau est un peu plus élevé.* ***Ce n'est pas une facture très élevée en soi et elle ne connaît pas de variation très marquée, comme le prix du carburant. Cela passe sous le radar. C'est un service essentiel qui fait partie des charges incompressibles sur lesquelles l'usager ne peut pas arbitrer*** *»* (CLCV, entretien dans le cadre du groupe de travail).

Le fait de ne pas connaître les consommations d'eau de manière précise apparaît, dès lors, comme un point de fragilité pour les services d'eau et d'assainissement : *« Selon moi, pour sensibiliser les usagers quant à leur consommation, il faut déjà leurs donner accès à cette information. Au même titre que le suivi mensuel de la consommation énergétique, celle de l'eau devrait pouvoir être suivie facilement. Ce n'est pas le cas aujourd'hui à moins d'être doté d'un compteur télérelevé. Par ailleurs, pour que la politique de gestion patrimoniale soit comprise et partagé par la population, celle-ci doit être clairement communiquée »* (Extrait de la consultation des intercommunalités réalisée par Intercommunalités de France).

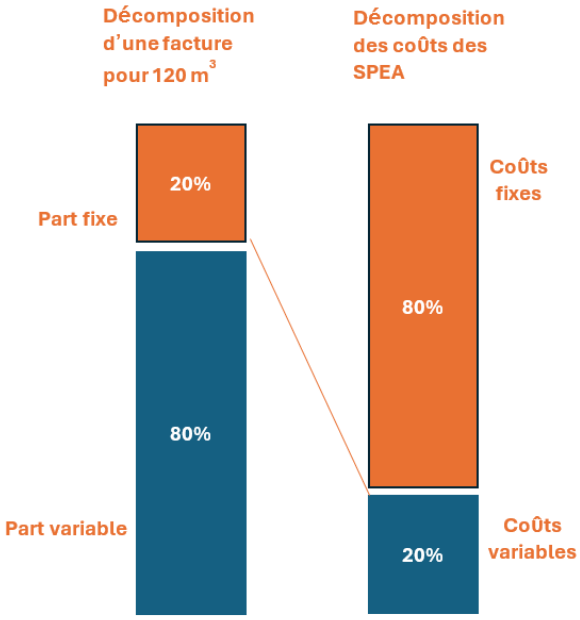
Une économie de coûts fixes face à des recettes variables

En France il n'existe pas de régulateur de l'eau. La fixation du prix de l'eau, qui relève des collectivités locales, vise à préserver des tarifs économiquement acceptables pour garantir à tous l'accès à une ressource de qualité, tout en relevant l'ensemble des défis auxquels sont confrontés les services publics d'eau.

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, le recours aux réactifs pour la production d'eau potable, l'énergie nécessaire pour l'acheminement et l'entretien des systèmes fonctionnels pour le traitement des eaux usées, les charges de main d'œuvre, etc.

Or l'Observatoire SISPEA montre que la part fixe représente en moyenne 17 % de la facture d'eau potable, et 9 % de la facture d'assainissement collectif. Les principales sources de financement des services d'eau et d'assainissement sont détaillées dans la partie suivante.

La décomposition moyenne des factures et coûts est la suivante (*source : FP2E*) :



La loi définit le cadre de la tarification (article L.2224-12-4 CGCT, issu de l'article 57 de la loi N°2006-1772) :

"I. - Toute facture d'eau comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis. Ce montant ne peut excéder un plafond dont les modalités de calcul sont définies par arrêté des ministres chargés de l'intérieur, de

l'environnement et de la consommation, après avis du Comité national de l'eau et du Conseil national de la consommation."

L'arrêté du 6 août 2007 relatif à la définition des modalités de calcul du plafond de la part de la facture d'eau non proportionnelle au volume d'eau consommé, indique que le montant maximal de l'abonnement pour une consommation d'eau de 120 m³ ne peut dépasser **30 % du coût du service pour les communes urbaines, 40 % pour les communes rurales. Les communes touristiques ne font pas l'objet d'un plafonnement de la part fixe.**

Le cadre applicable à la tarification des services de l'eau permet aux collectivités de choisir le mode le plus adapté à leur situation. Concrètement, plusieurs types de tarifs sont possibles : binôme, progressif, dégressif, saisonnier et social. Le modèle mixte (« binomial ») est le plus fréquent. Il est constitué d'une part fixe (abonnement au service) et d'une part variable, éventuellement progressive (fondée sur le volume d'eau consommé). Les collectivités décident de la tarification applicable aux usagers, mais elles ne maîtrisent qu'une partie du montant (abonnement et prix unitaire du m³ d'eau). Les taxes et redevances sont déterminées par la loi ou les organismes publics.

> *« Sur la part fixe, si on était logique on serait à 90 % puisqu'on a 80 à 90 % de coûts fixes. La part variable de recettes devrait être rapportée à la part variable des coûts des services »*
>
> Alexandre Mayol, économiste, entretien réalisé dans le cadre du groupe de travail

Les principales sources de financement des services d'eau potable et d'assainissement

Les sources de financement des services publics d'eau et d'assainissement sont :

- Les factures des usagers
- Les aides des Agences de l'eau
- Les subventions des départements, des régions et de l'Etat (et éventuellement les fonds européens).

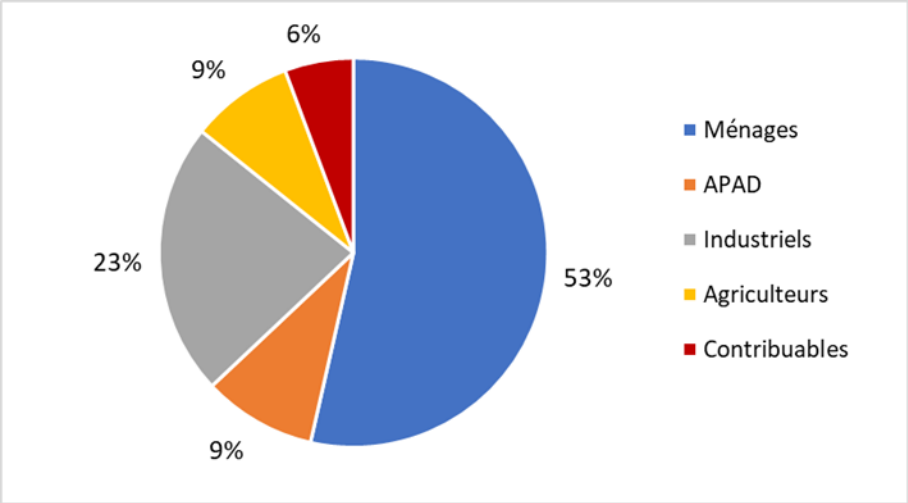
La facture de l'usager se décompose comme suit :



Source : EauFrance

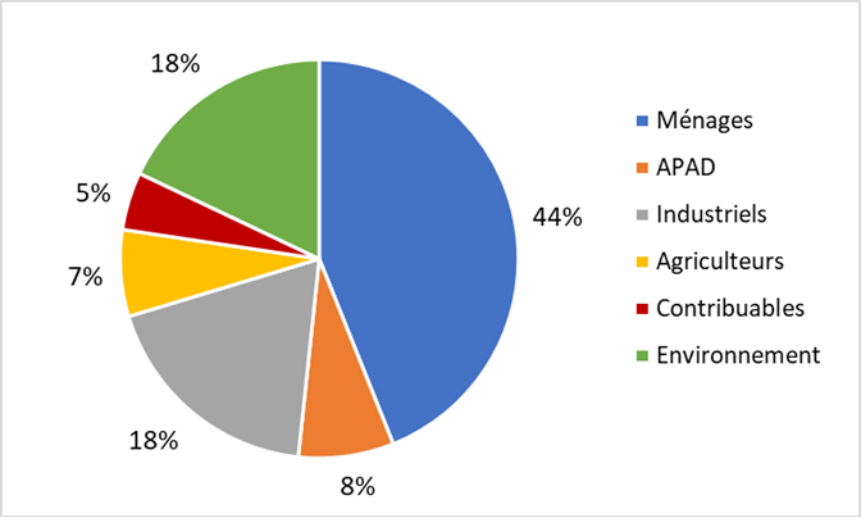
Le financement de la politique de l'eau, quant à lui, se répartit entre les différents usagers, avec une contribution majoritaire des usagers domestiques.

Part relative des différents secteurs dans le financement de la politique de l'eau en France (sans les coûts environnementaux non compensés)



Source : Cercle Français de l'Eau – Résultats provisoires de l'étude économique conduite par Maria Salvetti (publication : automne 2024)

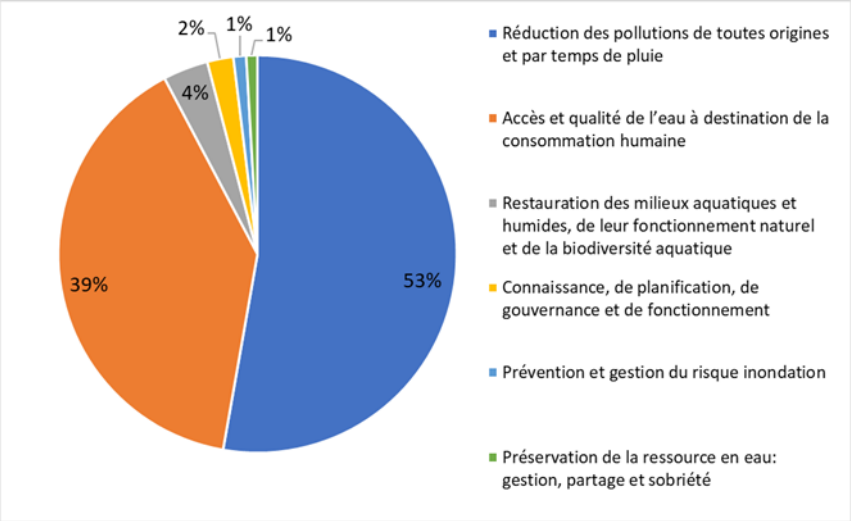
Part relative des différents secteurs dans le financement de la politique de l'eau en France (avec les coûts environnementaux non compensés)



Source : Cercle Français de l'Eau – Résultats provisoires de l'étude économique conduite par Maria Salvetti (publication : automne 2024)

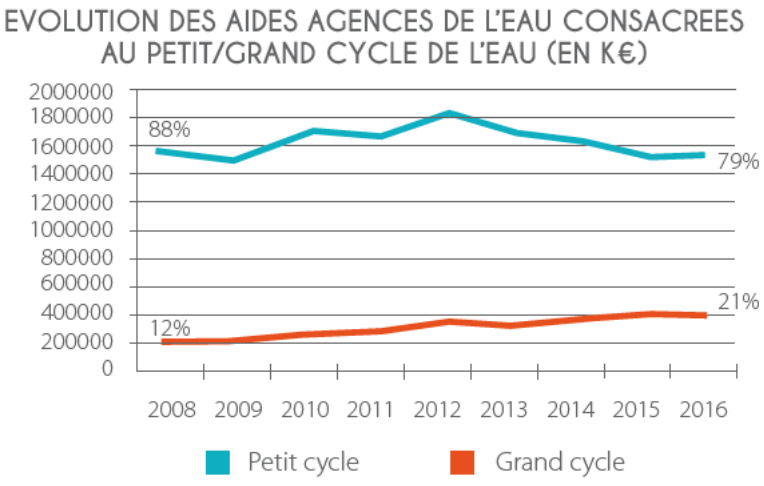
L'eau potable, l'assainissement et le pluvial représentent 93 % des dépenses annuelles de la politique de l'eau.

Part relative des champs d'action et des financeurs dans le financement du cycle de l'eau



Source : Cercle Français de l'Eau – Résultats provisoires de l'étude économique conduite par Maria Salvetti (publication : automne 2024)

Selon l'UIE (*Etude sur le modèle économique de l'eau en France*), le montant 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. Cependant, « *cette augmentation a davantage bénéficié au grand cycle de l'eau* » :



Source : UIE – *Etude sur le modèle économique de l'eau en France*

Or l'ensemble des rapports parlementaires récents rappellent que les besoins d'investissement croissants dans le grand cycle de l'eau (milieux aquatiques, prévention des inondations, etc.) ne doivent pas se faire au détriment du petit cycle.

Hausse des investissements et impératif de sobriété : un modèle économique sous contrainte

Deux facteurs majeurs impactent le financement des services d'eau et d'assainissement : **la hausse indispensable et prévisible des investissements et l'objectif de sobriété. Deux points d'attention sont également à noter : la prise en compte des forages privés et les impayés.**

LA HAUSSE INDISPENSABLE ET PREVISIBLE DES INVESTISSEMENTS

Aujourd'hui, de l'ordre de **6,5 milliards d'euros sont consacrés aux investissements dans les services publics d'eau et d'assainissement chaque année.**

La Filière française de l'eau estime à 15 milliards d'euros sur 5 ans, soit 3 milliards d'euros supplémentaire par an, le besoin supplémentaire pour **rattraper le retard d'investissements dans le petit cycle de l'eau (équipements et réseaux) et adapter les services au changement climatique.**

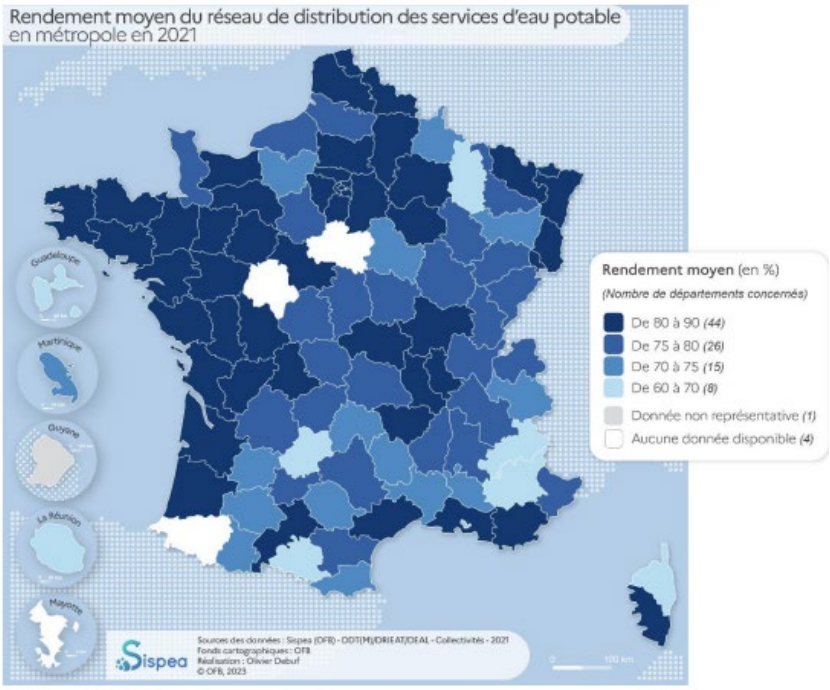
La résilience des réseaux d'eau nécessite à elle seule des investissements supplémentaires de 2,2 Md€ par an selon le *dernier* ***Rapport sur l'investissement des collectivités locales de l'Inspection générale des finances*** *(hors dépenses liées à la protection de la biodiversité, à la lutte contre l'artificialisation des sols et à la restauration des cours d'eau)*.

*L'Inspection relève par ailleurs que « **les investissements en gestion des eaux en ont représenté 9 %, [du budget des collectivités] soit 6,2 Mds €. Leur part a diminué de 2,1 points depuis 2013** ».*

Selon l'IGF, *« outre la transition écologique, le principal besoin d'investissement des collectivités territoriales non satisfait que la mission a relevé concerne la rénovation des réseaux d'eau et d'assainissement :*

- *Le taux de renouvellement des réseaux est de 0,65 % par an (5 850 km renouvelés annuellement en moyenne sur près de 900 000 km de réseaux), soit de l'ordre d'un tiers du rythme qu'exigerait la durée d'amortissement des réseaux*
- *Le rendement moyen des réseaux de distribution évalué pour l'année 2021 est de 81,5 %, tandis que le décret « fuites » n° 2012-97 du 27 janvier 2012 impose à tous les services d'eau le respect d'un rendement minimal de 85 %. Les plus petits services en charge de l'eau et de l'assainissement sont ceux qui ont les rendements les plus faibles : les services desservant moins de 10 000 habitants, ont un rendement moyen inférieur à 77 %*
- *La qualité de l'eau distribuée est dans l'ensemble bonne au regard des indicateurs de conformité microbiologique et physico-chimiques, mais les très petits services (moins de 1000 habitants) ont des indicateurs moins bons, et environ 15 % d'entre eux présentent des indicateurs de conformité inférieurs à 90 % (contre 98 à 100 % pour les services de plus grande taille). »*

Figure 56 : Rendement moyen du réseau de distribution, par département



Source : SISPEA

Par ailleurs, **le secteur de l'eau fait face à un renforcement de la réglementation européenne pour répondre aux défis liés au changement climatique, tels que la raréfaction de la ressource ou la pollution des eaux et des milieux** : directive eau potable, révision de la directive eaux résiduaires urbaines, décret sur le socle commun des boues, etc. D'autres évolutions réglementaires sont à anticiper, notamment relatives au grand cycle de l'eau.

L'évolution de la réglementation pourrait ainsi doubler les montants d'investissements nécessaires :

- Directive eaux résiduaires urbaines : mise en place d'un système d'assainissement secondaire, traitement ternaire pour l'azote et le phosphore, traitement quaternaire contre les micropolluants, neutralité énergétique des stations d'épurations, etc.
- Mise en œuvre de la directive eau potable qui élargit la liste des substances à surveiller

Ces deux points appellent à un perfectionnement des techniques de traitement de l'eau, nécessitant de réaliser des investissements de mise aux normes ou de montée en gamme.

A souligner que le traitement des pollutions pose également la question de l'engagement de la responsabilité des pollueurs historiques : l'obligation de traitement des micropolluants vise ainsi à s'appuyer sur un financement par les metteurs sur le marché, selon des modalités restant à définir dans le cadre de la transposition de la directive eaux résiduaires urbaines en droit français. Une réflexion similaire pourrait s'ouvrir sur la prise en charge des coûts de traitement des PFAS si la réglementation venait à évoluer.

L'OBJECTIF DE SOBRIETE

Depuis plusieurs années, on observe en France une baisse tendancielle des volumes, de l'ordre de 1 à 2 % par an selon le Conseil d'analyse stratégique (2020).

Une tendance qui s'accélère : la sécheresse de l'été 2022 a suscité une prise de conscience collective, alors que plusieurs centaines de communes étaient confrontées à d'onéreuses ruptures de services, et qu'une partie importante du pays était concernée par des arrêtés préfectoraux limitant les usages de l'eau potable.

Simultanément, le « Plan Eau » présenté par le Président de la République en mars 2023 prévoit une trajectoire de baisse de 10 % des prélèvements à horizon 2030, et des objectifs spécifiques fixés par bassin, par les Agences de l'Eau : dans le cadre de l'élaboration des XIIèmes programmes, les Agences de l'eau prévoient des objectifs pouvant aller de -11 à -14 % suivant les bassins, d'après la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère de la Transition écologique.

En 2023, les volumes consommés sont en forte baisse chez les industriels, qui investissent dans des équipements moins consommateurs d'eau, et chez les particuliers, qui réduisent leur consommation d'eau potable.

Alors que la part fixe est plafonnée par la loi, la baisse des consommations en eau entraîne une baisse des recettes (« part variable ») pour les services et les Agences de l'eau – tous étant dépendants des volumes vendus aux usagers.

> *« Alors que les services doivent déjà faire face à un mur d'investissements considérable en raison du vieillissement des réseaux,* ***la sobriété va entraîner une augmentation des coûts d'exploitation alors même que les recettes vont baisser, à prix et population constants.*** »
>
> Stéphane Saussier - Policy papers de la chaire Économie des partenariats public-privé (EPPP) – 2023

> *« La demande a baissé tendanciellement depuis 2008. On observe une baisse de la consommation, qui est indépendante de la tarification. Or* ***les élus font leurs budgets à volumes constants.*** *L'amélioration des réseaux, des usages et des équipements est indispensable.* ***Qu'est-ce qui se passe dans le cas d'un modèle basé sur le principe de l'eau paie ? La baisse des volumes engendre de très fortes pressions budgétaires pour les collectivités ».***
>
> (Alexandre Mayol, économiste, entretien dans le cadre du groupe de travail)

La FNCCR souligne qu'en 2023, la facturation en assiette nationale a diminué de 3 à 4 %, atteignant 10 % dans certains territoires.

Dans certaines collectivités, des hausses de tarifs avaient été votées pour financer les plans pluriannuels d'investissements. Ces recettes ont pallié le manque de recettes liées à la baisse des volumes d'eau consommés.

*« **Carcassonne Agglomération distribue 8,5 millions de mètres cubes par an, et a observé une baisse de la consommation de presque 10 % en 2023** »*

(Carcassonne Agglomération)

*« La collectivité a mis en place une tarification dissuasive envers les gros consommateurs, l'objectif étant de ne pas faire porter l'effort sur les petits consommateurs. Au-delà d'une consommation de 4 m3 par jour, le prix du m3 est de 8 €. **Les augmentations tarifaires mises en place en 2023 ont permis de stabiliser les recettes, alors qu'elles étaient pensées pour augmenter la capacité d'investissement.***

(Communauté de communes du Pays de Fayence)

La baisse prévisionnelle des volumes entraîne de nouveaux risques :

1- Eau potable : Baisse de la qualité de l'eau en raison de la réduction des volumes dans des réseaux de taille identique

2- Assainissement : Baisse de dilution des effluents qui pourraient conduire à davantage d'odeurs et de formation de gaz toxiques, avec une plus grande concentration des micropolluants en sortie

L'objectif de sobriété, par la réduction des volumes d'eau consommés, a également un impact sur le dimensionnement des équipements. Se pose ainsi la question de l'ajustement de la taille des installations en cas de diminution de la consommation par habitant, mais les opportunités d'ajustements peuvent être limitées en raison des fluctuations saisonnières en particulier en zone touristique (extension du territoire desservi, diminution de taille ou restructuration des installations de production ou de traitement des eaux usées, etc.).

En cas de rupture d'approvisionnement, des coûts élevés directs et indirects sont à envisager, en particulier dans le cas des communes isolées (approvisionnement par camions-citernes, etc.), solutions qui ont par ailleurs un coût environnemental élevé. Les tensions sur la ressource suscitent de nouveaux besoins en investissements : interconnexions, nouveaux traitements, etc. La sécheresse accroît également les dépenses de renouvellement des réseaux, du fait de l'endommagement accéléré lié aux mouvements du sol et de l'effet des températures sur les matériaux.

Plusieurs élus pointent **l'urgence à revoir le financement de la transition des services d'eau et d'assainissement, pour limiter le coût très élevé de l'inaction**.

« Il y a un argument politique et électoraliste « de l'eau pas cher » de certains élus qui oublient de mettre en avant l'absence d'investissements qui pénalisera la qualité du service à l'avenir »
Extrait de la consultation des intercommunalités réalisée par Intercommunalités de France

« On ne fait que limiter la hausse des coûts. Le coût de l'inaction serait intéressant à objectiver, c'est la seule manière de valoriser les actions conduites ».

M. Sourisseau, Terres d'Argentan, dans le cadre du GT transversal sur le financement des services publics environnementaux dans un contexte de sobriété

Selon eux, le risque est aussi que se crée ou se renforce une fracture territoriale entre collectivités en capacité de financer les investissements et collectivités qui ne le pourraient pas.

Ce « tournant » dans les services d'eau et d'assainissement se caractériserait par un risque financier plus élevé pour certaines collectivités :

*« Je reste assez pessimiste sur les capacités des services à financer les investissements à venir nécessaires aux objectifs et ambitions politiques nationales, **surtout pour les intercommunalités rurales ou intercommunalités jeunes compétentes en eau et assainissement qui découvrent un patrimoine souvent vieillissant** »*
Extrait de la consultation des intercommunalités réalisée par Intercommunalités de France

UN PHENOMENE EN PROGRESSION : LES FORAGES PRIVES

Autre phénomène qui accroît le déséquilibre économique des services : le report des usagers vers des points d'eau privés (puits et forages), reflétant un « décrochage » des usagers du service public. Cela interdit cependant au service public de réduire les capacités des ouvrages car ces usagers auront recours au service public en cas de difficulté. **Cela soulève également la question de la prise en charge de ces coûts permettant de couvrir des besoins de pointe, et interroge le financement du service d'assainissement, qui voit l'assiette de facturation diminuer sans que les volumes ne diminuent,** tout en questionnant l'équité pour les usagers qui financent le service pour les abonnés raccordés mais qui consomment peu.

Selon une **note récente de France Stratégie**, **le taux de maisons individuelles possédant un forage domestique actif à 10-15 % dans les bassins Adour-Garonne, Rhône-Méditerranée et Corse, et 5-10 % dans les autres bassins.**

Or « le suivi [des] forages apparaît d'autant plus délicat qu'ils ne sont pas systématiquement déclarés en mairie. Un contrôle renforcé de ces forages apparaît indispensable pour mieux appréhender les volumes prélevés. En effet, si dans l'ensemble ils ne représentent qu'une petite fraction des volumes prélevés, ils pourraient tout de même exercer une pression importante dans plusieurs zones à certaines périodes de l'année ».

LES IMPAYES, UNE EVOLUTION EN HAUSSE QUI AFFECTE LE BUDGET DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

La loi n° 2013-312 du 15 mars 2013, dite loi Brottes, a modifié les dispositions relatives aux moyens de recouvrement, notamment l'interdiction des coupures d'eau pour cause d'impayés. Elle a eu des conséquences pour l'équilibre financier des services, dont les taux d'impayés des factures d'eau et d'assainissement n'ont cessé de croître ces dernières années. Ils sont ainsi passés de 1,2 % en 2010 à 2,98 % en 2023, et ceux sur les factures d'assainissement de 1,32 % à 3,05 % sur la même période, soit une augmentation respective de 150 % et 130% (source : Eau France).

L'augmentation de ces taux d'impayés impacte l'ensemble des acteurs des services publics d'eau et génère de nouvelles charges liées aux actions de recouvrement.
Si des aides existent (chèque eau, le Fonds solidarité logement, aides directes des collectivités ou des associations, etc.), elles restent souvent méconnues des ménages. D'autre part, au vu des montants relativement peu élevés en jeu, ces aides ont un coût de gestion élevé.

Par ailleurs, comme l'a régulièrement rappelé la FNCCR, l'accès aux données de la CAF varie selon les territoires. Un projet de décret est attendu de longue date pour permettre aux collectivités d'accéder aux données sociales des abonnés et favoriser ainsi l'accompagnement social des ménages pour lesquels la facture d'eau peut représenter une difficulté.

> *« L'Etat doit donner des moyens supplémentaires (et simplifiés dans la mesure du possible) aux PRPDE pour lutter contre les impayés »*
>
> Extrait de la consultation réalisée par Intercommunalités de France

Ces facteurs structurels produisent un « effet ciseau » entre baisse des recettes et hausse des dépenses, qui conduit à réinterroger le modèle de financement des services d'eau et d'assainissement en France.

"La baisse des consommations amène la baisse des recettes. Les fondements actuels du financement des services publics d'eau & d'assainissement doivent être repensés."
(Extrait de la consultation réalisée par Intercommunalités de France)

*« **Il faut se poser la question du modèle économique de l'eau**. Actuellement, l'eau paie l'eau, plus on consomme, plus on facture. Il faut changer ce modèle, car la réduction de la consommation va entraîner une réduction des recettes, ce qui est contradictoire. Cela a été fait dans le secteur des déchets : la perte de volumes a été compensée par des primes. **On peut aussi se demander s'il ne faudrait pas augmenter le prix de l'eau, afin de financer les investissements futurs ».***

(Alexandre Mayol, économiste, Le Point, 24 mars 2024)

« La sobriété et qualité de l'eau passeront par des investissements colossaux qui devront être financés. Cela n'amènera pas une diminution du coût. C'est cette équation qu'il faut résoudre. L'investissement est le plus important, ainsi que la sécurisation en eau de notre population. La tarification mécaniquement augmentera ».
Régis Banquet, Président de Carcassonne Agglo
Extrait des échanges dans le cadre du groupe de travail

Pour Nicolas Rio et Nicolas Crinquant, consultants en coopérations territoriales, **la conclusion est que la situation est particulièrement critique dans le secteur de l'eau, y compris lorsqu'on la compare à d'autres services visés eux aussi par l'adaptation de leur modèle de financement dans un contexte de sobriété :**

Les vulnérabilités des services urbains face à la baisse structurelle des volumes consommés

ANALYSE DES VULNÉRABILITÉS PAR SECTEUR

	STRUCTURE DES RECETTES	STRUCTURE DES CHARGES	INERTIE DE L'INFRASTRUCTURE
EAU	+ + +	+ + +	+ + +
DÉCHETS	+	+	+ +
MOBILITÉ/VOIRIE	=	+ +	+
ÉNERGIE	+ +	+ +	+ +
AMÉNAGEMENT	+ +	+ +	=

Légende : + + + très vulnérable + + assez vulnérable + un peu vulnérable = inchangé

Source : Les modèles économiques urbains au défi de la sobriété/Intercommunalités de France

Dans ce contexte, ils insistent sur la nécessité d' *« outiller les collectivités pour faire face à ces défis et de repenser les outils existants. **[Les collectivités] manquent d'indicateurs de sobriété pour piloter le sujet. L'autre constat est que la sobriété est complexe à intégrer dans la planification »*** (Nicolas Crinquant, audition dans le cadre du groupe de travail).

Un constat pouvant aller jusqu'à la remise en cause de la continuité de service selon les modalités existantes : *« Quand il n'y aura plus de ressource, la continuité pourrait ne plus être assurée. Pour l'eau, il faudrait définir des mètres cubes vitaux et ensuite des mesures complémentaires. Il faudrait éviter de surdimensionner des infrastructures alors que la demande peut être incertaine et variable »* (Nicolas Rio, audition dans le cadre du groupe de travail).

Dès lors se pose la question de l'acceptabilité sociale de la hausse prévisible du prix des services d'eau : *« Pour l'usager, (…) le problème se posera quand il consommera moins mais paiera plus »* (Communauté de communes du pays de Fayence, *préciser)*.

Tarification : quels leviers d'action ?

Parmi les solutions disponibles pour adapter le modèle économique au contexte de sobriété hydrique et faire évoluer les comportements des usagers figure **la tarification**. L'autorité organisatrice est libre de fixer le prix de l'eau à l'échelle du territoire, dans la limite des dispositions légales. Pour atteindre ses objectifs en matière de tarification et garantir la soutenabilité financière du service, elle a toutefois 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).

Initialement pensée comme un outil budgétaire, la tarification a revêtu, au fil du temps, une dimension environnementale plus marquée :

> *« La prise de conscience de l'enjeu du prix de l'eau est assez récente. Jusqu'aux années 2000, le prix de l'eau servait uniquement à payer les charges, et donc à assurer l'équilibre économique de la régie ou de la délégation qui gère l'eau. C'est à partir de 2006 que l'on commence à voir dans la loi des évolutions qui demandent à ce que le prix de l'eau soit davantage le reflet de préoccupations de sauvegarde de la ressource, pour faire des économies de consommation, etc ».*
>
> Alexandre Mayol, économiste, *France Culture*, 22 septembre 2022

Cette évolution du rôle de la facture d'eau est confortée par les impacts du changement climatique et l'objectif de sobriété.

LA TARIFICATION PROGRESSIVE : UNE SOLUTION A EXAMINER AU CAS PAR CAS

A la suite du Plan Eau, une première piste de tarification visant un objectif de sobriété a été étudiée par le Conseil Economique, Social et Environnemental (CESE) : la tarification progressive. L'assemblée consultative a estimé, dans un avis adopté le 29 novembre 2023, que *« les conditions d'une généralisation de la tarification progressive à l'ensemble des autorités organisatrices des services d'eau ne sont pas réunies. »*

Le CESE a ainsi formulé 9 recommandations pour tendre vers la sobriété des usages et un accès équitable à une eau de qualité, parmi lesquelles la généralisation des compteurs d'eau individuels, la suppression de la tarification dégressive, l'accompagnement social des ménages les plus fragiles pour le paiement de la facture d'eau, la révision du cadre réglementaire des autorisations de forages à usage non domestique *« pour mieux associer les collectivités au processus de décision »* ou la promotion de la tarification saisonnière.

« La tarification progressive se heurte au retard sur l'individualisation des compteurs d'eau dans les immeubles. Appliquer une tranche gratuite ou à prix bas n'est pas judicieux dans un immeuble qui n'a qu'un abonnement ».

(Extrait de la consultation réalisée par Intercommunalités de France)

Dans la lignée du rapport du CESE, un récent article des *Echos* intitulé *"Plan eau : la tarification progressive, une généralisation qui fait flop"* a illustré le cas de collectivités ayant adopté ou abandonné la tarification progressive. Les deux rapporteurs du CESE reviennent, quant à eux, sur certains freins à une généralisation de la tarification progressive : **faible élasticité-prix de l'eau, complexité de mise en œuvre, manque de données sociales disponibles et absence de compteur individuel dans l'habitat collectif.**

Pour l'économiste Alexandre Mayol, qui a accompagné le Syndicat de l'eau du dunkerquois, pionnière de la tarification progressive il y a 10 ans, **la mise en œuvre d'une tarification progressive doit tenir compte de l'impact de l'évolution des consommations sur les recettes du service** : *"En augmentant les tranches, les collectivités font en sorte que les gens consomment moins. L'élasticité-prix de l'eau est faible, mais si 1 % représentent peu à l'échelle d'un m³, cela représente beaucoup à l'échelle de plusieurs dizaines de m³, et peut conduire à des pertes de recettes de 10 %. Cela peut impacter d'autant plus le financement du service que, dans le cas d'une tarification progressive, la tranche 1 est financée à perte. Par ailleurs, le comportement des consommateurs n'est pas le même en tranche 1 et en tranche 3 : il existe une hétérogénéité des élasticités-prix"*.

Rejoignant les conclusions des travaux antérieurs de plusieurs économistes (*Bernard Barraqué, Céline Nauges*), Alexandre Mayol constate que la mise en place d'une tarification progressive s'accompagne d'une complexification qui rend plus difficiles les prévisions budgétaires : ***"Plus on augmente la complexité de la tarification, moins la réaction des usagers est prévisible, a fortiori lorsque l'on ne sait pas exactement combien ils consomment. C'est pourquoi il est indispensable que la facturation s'effectue au réel".***

Par ailleurs, Alexandre Mayol estime que la tarification progressive conduit à déconnecter les prix des charges du service. Selon lui, il serait plus lisible de ***"faire porter par la part variable du prix de l'eau la maîtrise des usages, et de permettre que la part fixe assure ce qui n'en dépend pas, par exemple la rénovation des réseaux".***

« Il faut repenser le modèle économique sans pour autant faire des usines à gaz. Il faut que la tarification soit simple, claire et incitative »

(Extrait de la consultation des élus réalisée par Intercommunalités de France)

UNE PISTE INTERESSANTE : LA TARIFICATION SAISONNIERE

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 prévoit la possibilité que les communes définissent des tarifs différents selon les périodes de l'année en cas de déséquilibre saisonnier entre la ressource et la consommation d'eau. Selon le CESE dans son rapport *« Eau potable : des enjeux qui dépassent la tarification progressive »*, ces dispositions présentent un double intérêt pour les communes touristiques : « *d'une part, réduire les pointes de consommation à certaines périodes liées à la présence de nombreux estivants et d'autre part, augmenter la participation*

des résidents secondaires et des établissements touristiques (campings, hôtels, centres de vacances…) au financement des dépenses d'eau et d'assainissement qui résultent de leur présence, et ce uniquement lorsque l'équilibre entre la ressource et la consommation est menacé, notamment dans les zones de répartition des eaux ». Le Conseil conclut que *« cette disposition peut donc s'appliquer à l'ensemble des communes dans lesquelles l'équilibre entre la ressource et la consommation d'eau est menacée ».*

Associations de consommateurs et élus se rejoignent pour pointer l'intérêt d'une tarification saisonnière « en période de pointe », lorsque les collectivités font face à un afflux touristique ou des tensions fortes sur la ressource :

> *« Insister sur la tarification saisonnière est un bon levier pour améliorer le niveau de recettes du service »*
> (Extrait de la consultation des élus réalisée par Intercommunalités de France)
>
> *« La tarification saisonnière, par exemple aux Etats-Unis et en Espagne, donne des résultats intéressants. Il y a une vraie logique à faire des tarifs plus élevés de début mai à fin septembre. (…) Maintenant, ce serait bien compris »*
> (Audition de l'association CLCV dans le cadre du groupe de travail)

UNE PRIORITE POUR EVITER LES CONFLITS D'USAGE : PARTAGER L'EFFORT ENTRE LES USAGERS

A l'instar de l'association de consommations *UFC Que Choisir*, Alexandre Mayol relève que **la sobriété ne concerne pas seulement les usagers domestiques,** et que l'objectif d'équité doit prendre en compte la consommation des usagers non domestiques : "*si l'eau est rare, elle l'est pour tout le monde*".

L'économiste insiste à ce titre sur les dommages causés par le "dumping" entre territoires sur le prix de l'eau : " *les territoires ne doivent plus se faire concurrence sur le prix de l'eau*", ce qui implique d'interdire les tarifs dégressifs et d'imposer que tout prélèvement ait un prix.

> *« Les citoyens sont responsabilisés au-delà du raisonnable, et les entreprises, industries et agricultures sont invisibles et ne semblent pas être ciblés alors qu'ils sont les premiers à pouvoir faire des efforts et des changements de comportements »*
> (CLCV, entretien dans le cadre du groupe de travail)
>
> *« Il y a une redistribution inégale des aides de l'agence de l'eau : les principaux contributeurs sont les usagers particuliers (83%) mais n'en sont pas bénéficiaires (13% des aides bénéficient aux collectivités) ».*
> (Extrait de la consultation des élus réalisée par Intercommunalités de France)

AU-DELA DE LA TARIFICATION, RENFORCER LA PERFORMANCE DES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT AU SERVICE DE LA SOBRIETE

Quel que soit le mode de gestion, faire de la sobriété un critère de performance et renforcer le rôle de la collectivité comme autorité organisatrice est un axe à renforcer.

Dans le cas du recours à des opérateurs privés, la collectivité peut s'engager dans une démarche visant à inciter son opérateur à « faire mieux » que ce qui est prévu dans le contrat via un intéressement (bonus).

Parmi les différentes formes de contrats à la disposition des collectivités, la rémunération à la performance est une piste sous-utilisée pour inciter à la sobriété. Les collectivités ont par exemple la possibilité de recourir aux régies intéressées, peu en vigueur aujourd'hui. Celles-ci permettent d'assurer des recettes fixes aux délégataires, complétées par des primes à la performance technique, à la performance économique et à la performance pour inciter les usagers à la sobriété.

Une logique qui rejoint celle de la réforme des redevances des Agences de l'eau, qui prévoit des critères de performance en matière de gestion des services d'eau et d'assainissement.

« La prime à la performance versée par les agences serait un meilleur levier que les redevances appliquées sur la facture des usagers qui sera encore plus difficile à décrypter à partir de l'an prochain ».
« Notre agglo a fait le choix en 2023 d'augmenter sensiblement les parts fixes de manière à pouvoir financer les services même en cas de baisse de la consommation. Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle DSP, un mécanisme d'incitation aux économies d'eau a été mis en place. La généralisation de la télérelève a également été intégrée au contrat de DSP pour donner aux usagers tous les outils pour mieux maîtriser leurs consommations »

(Extrait de la consultation des élus réalisée par Intercommunalités de France)

« Dans une perspective de sobriété et de renforcement des investissements, le prix du mètre cube n'est pas une métrique adaptée. La Métropole européenne de Lille met en place un pilotage par la facture, l'enjeu étant la maîtrise de la facture d'eau pour l'usager ».

(Métropole européenne de Lille)

- Exemple 1 : le contrat de performance de la Métropole Européenne de Lille vise un objectif de sobriété hydrique.
  - ✓ Le contrat prévoit d'économiser 65 millions de m^3 d'eau sur 10 ans, soit une économie d'eau d'une année entière. Le modèle économique du contrat repose sur un prix d'achat progressif pour le concessionnaire, Veolia : en cas de vente d'eau au-dessus d'un seuil défini, le délégataire sera visé par des pénalités.
  - ✓ Le contrat prévoit des objectifs en matière d'amélioration du service aux usagers : télérelevé, alertes fuites, « coach conso », distribution de 550.000 kits hydro-économes, installation de 5000 capteurs, accompagnement des gros consommateurs via la mise en place de 1200 contrats de sobriété hydrique.
  - ✓ Le contrat prévoit enfin de s'inscrire dans le cadre du Plan Climat Air Energie territorial avec un engagement de baisse de 17% des GES sur 10 ans, l'utilisation d'une énergie 100% verte, l'installation de panneaux photovoltaïques, et le déploiement d'une flotte décarbonée d'une centaine de véhicules.

- Exemple 2 : le contrat de performance de la Communauté d'agglomération de Brive

- ✓ La collectivité a commandé préalablement deux études démontrant à la fois la capacité de production de la collectivité à l'horizon 2035 et les risques de sécheresse et de manque d'eau en période estivale sur l'ensemble du bassin versant, qui mettaient à mal la situation favorable du territoire. La réduction des prélèvements s'est donc imposée comme un impératif.
- ✓ La collectivité a décidé de transformer son contrat conventionnel de DSP en contrat de performance incluant un système de "bonus-malus", la rémunération du délégataire étant liée à l'atteinte d'objectifs de performance notamment celui de baisse annuelle des volumes prélevés à la source.
- ✓ Le délégataire (Suez) s'est engagé sur une réduction de 13% avant compteurs, et 8% après compteurs, d'ici à 2028. Au global, le contrat prévoit 6 millions de mètres cubes économisés sur toute la durée du contrat (7 ans).
- ✓ Mesures mises en œuvre : la « chasse aux fuites », en doublant les prélocalisateurs de fuites ; l'installation de la télérelève (alertes sms) ; l'encouragement aux pratiques vertueuses dans le cadre domestique (distribution de kits hydro-économes et de kits de communication « nudge »).
- ✓ Sur la période 2022-2023, Suez a d'ores et déjà réalisé une économie de 8% sur les ressources par rapport à l'année de référence (2019).

- Exemple 3 : le contrat de performance de l'Agglomération Saumur Val de Loire

  - ✓ La collectivité a intégré à son contrat de DSP des objectifs de performance : l'atteinte ou non des indicateurs définis année après année peut influer sur la rémunération du délégataire à hauteur de de 10 %

  - ✓ 4 domaines ont été ainsi ciblés, en relation avec les enjeux du territoire. La performance développement durable (3 indicateurs), la performance du réseau de distribution d'eau potable (6 indicateurs), la relation client-consommateur (5 indicateurs), la facturation-recouvrement (1 indicateur)

  - ✓ Pour chacun des 15 indicateurs, des objectifs annuels ont été fixés pour la durée du contrat avec, chaque année, une rémunération associée à chaque indicateur en cas d'atteinte du résultat.

  - ✓ Parmi les indicateurs figurent :

    - La part d'énergie verte dans la consommation d'énergie du service et l'évolution à la baisse du bilan carbone du service
    - L'amélioration du rendement de réseau (2,3 millions de m3 d'économie attendue) et le respect des délais de réparation des casses et des fuites (de façon distincte)
    - L'amélioration du taux de mensualisation et l'information en moins de 1h des usagers concernés par une coupure d'eau non programmée.

LES SERVICES D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT FACE A LA SOBRIETE : UN SUJET DE PREOCCUPATION MAJEUR POUR LES ELUS LOCAUX

L'enquête réalisée par Intercommunalités de France auprès de ses adhérents porte sur les enjeux financiers actuels et à venir pour les services, les difficultés dans l'atteinte des objectifs de sobriété et les leviers d'action. 70 collectivités ont contribué à l'enquête, conduite en mars et avril 2024.

Financer les services d'eau et d'assainissement dans un contexte de sobriété

Les collectivités font part de difficultés de financement, qui vont se renforcer :

- Près de 4 répondants sur 5 considèrent plus difficile aujourd'hui de financer le service par rapport aux 5 dernières années ;
- **Près de 9 répondants sur 10 considèrent qu'il sera plus difficile de financer le service dans les 5 ans à venir ;**
- **Pour 9 répondants sur 10, les besoins d'investissement vont augmenter dans les années à venir.**

Les facteurs qui auront le plus d'impact sur les besoins d'investissement dans les années à venir sont, par ordre décroissant d'importance :

- **Financer les investissements sur le patrimoine existant (réduction des fuites, rénovation des équipements, etc.) pour s'adapter au changement climatique (note moyenne de 4 sur 5)**
- **Garantir la qualité de l'eau du robinet face à l'évolution de la réglementation sur les polluants contrôlés dans l'eau (résidus de pesticides, PFAS…) (note moyenne de 3,5 sur 5)**
- Garantir la continuité d'approvisionnement en eau potable, notamment en période de sécheresse (note de 3,3 sur 5)
- Développer la réutilisation des eaux usées traitées pour éviter l'usage systématique d'eau potable (irrigation, nettoyage de voirie…) (note moyenne de 2,8 sur 5)
- Mettre en place des dispositifs de comptage pour bien connaître les consommations des usagers sur votre territoire (note moyenne de 2,6 sur 5)

Freins à la sobriété : mieux impliquer l'usager

La mise en œuvre de mesures de sobriété est limitée par les freins suivants :

- **La difficulté à convaincre les acteurs économiques (agriculture, industrie, services) qu'il faut faire des économies d'eau**
- La difficulté à répartir les efforts entre usagers
- La difficulté à convaincre les citoyens qu'il faut faire des économies d'eau
- Le manque de connaissance par les usagers de leur propre consommation et des actions à mettre en place pour la réduire

Selon les services, les citoyens sont prêts à faire évoluer leurs comportements et soutiennent les actions et investissements engagés pour réduire les prélèvements d'eau, mais ne sont pas prêts à contribuer à la sobriété par une augmentation de la facture d'eau.

La sobriété : les impacts sur le financement sont amenés à s'accroître

La tendance à la baisse va se renforcer :

- **52 % des services ont constaté une baisse de 3 % ou plus par an des volumes d'eau distribué**
- 62 % anticipent une baisse de 3 % ou plus par an des volumes d'eau distribués

La sobriété affectera l'équilibre économique des services :

- Près d'un répondant sur trois a rencontré récemment des difficultés pour équilibrer le budget d'eau et d'assainissement en raison de la baisse de consommation des usagers
- **60 % des services anticipent à l'avenir des difficultés pour équilibrer le budget d'eau et d'assainissement en raison de la baisse de consommation des usagers**

Un prix de l'eau sous tension

Moins d'un répondant sur cinq considère que le prix de l'eau est bien connu par les administrés. **Pour près de la moitié des répondants, il est mal connu par les administrés mais ils s'y intéressent de plus de plus.**
Pour les trois quarts des répondants, le prix de l'eau est jugé insuffisant pour faire face aux enjeux de demain. Pour près de neuf répondants sur dix, il devrait augmenter dans les années à venir.

LES FRANÇAIS FACE A LA SOBRIETE : MOINS ENCLINS A FAIRE DES EFFORTS, ILS S'ATTENDENT CEPENDANT A UNE HAUSSE DU PRIX DE L'EAU

Face aux nouveaux défis de disponibilité de l'eau les Français, apparaissent en 2024 **légèrement moins enclins à poursuivre l'effort de sobriété et plus que jamais en attente de solutions.**

Les 3/4 des Français (77%) estiment qu'il conviendra de **modifier ses habitudes** d'usage de l'eau, pour s'adapter. Mais c'est 12 points de moins qu'en 2022, à la même époque (89%) !

Dans le même ordre d'idées, un certain nombre d'indicateurs relatifs au comportement éco responsable **se tassent** cette année. Comme le fait de veiller aux fuites d'eau (78% vs 88% en 2022), prendre une douche courte au lieu d'un bain (78% vs 84%) ou encore utiliser des réducteurs de pression (41% vs 47%).

70% (vs 67% en 2022) attendent, dans le même temps, que l'on investisse dans des **technologies** qui permettraient de conserver le même confort d'usage de l'eau ; un recours aux solutions d'innovation technologiques appelé de leurs vœux par 70%.

[Source : Les Français et l'Eau, baromètre Kantar/Centre d'Information sur l'Eau]

La vision du prix du service de l'eau, aujourd'hui et demain découle de la perception plus aigüe des **défis à relever**… sans oublier évidemment le **contexte inflationniste** marquant l'opinion depuis 2 ans.

Les consommateurs sont ainsi un peu plus nombreux (63 % vs 59 % en 2022) à estimer que le prix du service de l'eau est « *plutôt cher* ». **Une écrasante majorité, elle aussi en progression, estime que l'eau sera plus chère dans les prochaines années (88 % vs 85 % en 2022).**

Ce pronostic d'une **prochaine hausse de prix**, dans les années à venir repose largement sur l'identification claire des **enjeux d'adaptation** des services d'eau. Il est, ainsi, d'abord associé à la crainte de **manquer d'eau** (58 %), à **l'inflation** (54 %) et à l'augmentation du prix des **traitements** (48 %) consécutifs à la pollution des ressources. Près de la moitié des Français évoque des éléments ayant trait à la rénovation des **canalisations** (45 %) et au développement de la **réutilisation des eaux usées traitées** (40 %).

Quand on les interroge sur leur **disposition à payer le service de l'eau plus cher**, les taux d'adhésion varient en fonction des justifications suggérées : 63 % y seraient prêts pour préserver les ressources, 62 % pour éliminer les pesticides, 58 % pour maîtriser les pollutions, 57 % pour financer la réutilisation des eaux usées traitées, 53 % pour financer des technologies permettant de limiter les fuites.

[Source : Les Français et l'Eau, baromètre Kantar/Centre d'Information sur l'Eau]

QUELS AXES DE TRAVAIL POUR CONSTRUIRE UN NOUVEAU MODELE ECONOMIQUE DE L'EAU ?

Trois grands types de recommandations ressortent des récents rapports parlementaires et d'inspections récents :

- Celles portant sur le financement ou à la régulation par les Agences de l'eau
- Celles portant sur l'évolution du prix de l'eau
- Celles portant sur les mécanismes de financements des investissements hors agences ou hors budget annexe SPEA.

Selon les thématiques, ils posent plusieurs types de questions auquel le groupe de travail s'est efforcé de répondre :

Thématique	Options
Tarification	Quels sont les coûts et avantages d'une tarification incitative ? D'une tarification saisonnière ? Faut-il interdire les dégressivités ?
	Faut-il décorréler les volumes facturés de la rémunération des opérateurs ?
	Quelle évolution de la structure tarifaire ? - Déplafonner ? Fixer un plancher pour la part fixe ? - Quels mécanismes compensatoires éventuels sur la part variable pour favoriser l'objectif de sobriété ? - Est-il pertinent d'envisager des solutions de type m3 de première nécessité en contrepartie de la part abonnement ?
Garde-fous sur le financement	Faut-il conditionner les financements des Agences de l'Eau en fonction de tarifs minimums appliqués ?
Financement de la sobriété	Est-il intéressant d'inciter à la valorisation des critères de performance en matière de sobriété hydrique ?
Accompagnement des usagers	Faut-il renforcer les aides spécifiques (FSL, chèques eau) pour aider les usagers vulnérables et prévenir les impayés ? Quels mécanismes correcteurs pour les foyers modestes ?
	- Comment communiquer sur le montant de la facture ? Faut-il encore parler de prix unitaire ? - Ne faut-il pas insister davantage sur les services rendus par les services publics d'eau et d'assainissement aux usagers ?
Evolution des sources de financement	- Faut-il identifier de nouvelles sources de valorisation et de recettes ? - De nouvelles sources de financement (responsabilité élargie du producteur) ? - Comment mieux répartir l'effort entre les usagers

PROPOSITIONS

Principes généraux pour le soutien à la trajectoire de sobriété, à un partage plus équitable de la ressource et à l'équilibre économique des services

- **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'usager 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
- **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

PROPOSITIONS

Principes généraux pour le soutien à la trajectoire de sobriété, à un partage plus équitable de la ressource et à l'équilibre économique des services

- **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'usager 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.

Nos 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



Elargir 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.**

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