

RAPPORT

L'eau, un bien commun sous tension

**Repenser son financement
pour assurer son avenir**

_Arnaud Bazire
_Benoît Calatayud
_Esther Crauser-Delbourg

Arnaud Bazire est directeur général Eau France, Suez.

Benoît Calatayud est codirecteur de l'Observatoire
de la transition énergétique et sociale de la Fondation Jean-Jaurès.

Esther Crauser-Delbourg est économiste.

Introduction

Les vagues de chaleur et les sécheresses qui ont envahi la France en 2022, 2023 puis en 2025 ont remis les enjeux de gouvernance de l'eau au centre de nos débats. Au-delà des pressions sur la ressource et de leurs impacts directs sur les services d'eau et d'assainissement, ces vagues ont notamment montré les limites du modèle de financement des services publics d'eau et d'assainissement français. Pourtant, celui-ci a permis de développer, sous l'effet de l'urbanisation au cours du ^{xx}^e siècle, un vaste réseau de canalisations (environ un million de kilomètres en 2025) et des infrastructures performantes, faisant de la France une référence internationale en matière de gestion de l'eau. Aujourd'hui, alors que les recettes reposent à plus de 80 % sur les volumes consommés, donc variables, et que les coûts fixes du service s'élèvent également à 80 %, le modèle est mis à mal, qui plus est dans un contexte de baisse structurelle des volumes et de mesures de sobriété gouvernementales.

Intégrées par les consommateurs, ces mesures ont conduit à la baisse de la consommation moyenne qui est passée de 150 litres par jour par habitant à environ 120-130 aujourd'hui¹.

Dans le même temps, les infrastructures d'eau font face à des besoins d'investissement importants, pour répondre aux enjeux sanitaires (comme ceux liés aux polluants émergents, tels que les substances per- et polyfluoroalkylées (PFAS)), au retard de renouvellement des réseaux et de maintenance (avec un taux de

pertes moyen de 20 % au niveau national), ainsi qu'au renforcement du cadre réglementaire et à l'impératif d'adaptation au changement climatique sur fond de préoccupations grandissantes de la population.

Selon la Direction générale du Trésor², les investissements annuels sont d'environ 6,5 milliards d'euros par an actuellement, alors que, pour rattraper le retard, les besoins d'investissement supplémentaires s'élèveraient à 15 milliards d'euros d'ici à cinq ans, soit 3 milliards par an.

Le modèle actuel de financement et d'investissement met donc en péril la garantie de couverture des coûts fixes des services et de leur résilience alors que l'eau devient une ressource en péril et rare, tant pour nos besoins domestiques que pour la production agricole et industrielle en France. Il s'agit donc de poser les bases d'un modèle de gouvernance et de financement qui s'adapte aux nouvelles contraintes et opportunités que nous offre notamment la panoplie de solutions de sobriété, de recours aux eaux non conventionnelles, de lutte contre les événements extrêmes et d'exploitation des données de l'eau grâce aux nouvelles technologies.

Face à ces défis, ce rapport vise à explorer des alternatives au modèle actuel, qui ne peuvent pas se limiter à une simple augmentation des prix, et à proposer des pistes innovantes pour une gestion efficace et durable de l'eau.

1. Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, *15^e Rapport national*, Office français de la biodiversité, 7 juillet 2025.

2. Direction générale du Trésor, À COMPLÉTER.

Les défis du secteur de l'eau sont multiples

Le changement de paradigme des services d'eau et d'assainissement doit s'adapter aux défis quantitatifs et qualitatifs imposés par les modifications du cycle de l'eau induites par nos activités et par des aléas climatiques qui créent une rareté accrue de la ressource en eau douce, désormais structurelle dans certaines régions françaises.

S'ajoutent à ces tensions des aléas climatiques intenses et de plus en plus fréquents qui provoquent des excès d'eau (tempêtes et inondations) et qui tendent notre système assurantiel national. Selon le Commissariat général au développement durable (CGDD)³, environ 8 % de la population habite en région inondable en France (environ 46 % des communes), on compte 500 millions d'euros de dégâts rien qu'en 2024 selon la Caisse centrale de réassurance (CCR)⁴ et le recul du trait de côte a déjà coûté plus de 2 milliards d'euros au cours des dix dernières années.

Parallèlement, le secteur de l'eau doit également répondre à des attentes sociétales croissantes, liées tant à la quantité qu'à la qualité de la ressource. Les attentes de la population sont multiples et portent sur la quantité d'eau, avec la crainte de pénurie, les questions d'accès équitable à l'eau pour tous, de péréquation, de partage de la ressource pour éviter les conflits d'usages, mais aussi de plus en plus sur la qualité de l'eau, en lien avec la présence de micro-polluants, tels que les PFAS ou le chlorothalonil.

Défis économiques

Le secteur est aussi directement impacté par le contexte économique et géopolitique actuel, qui fragilise ses chaînes d'approvisionnement et renchérit ses coûts. D'abord, parce que nos importations industrielles et agricoles sont dépendantes des ressources en eau à l'étranger. Le Maroc a récemment interrompu ses exportations de blé en Europe afin de privilégier un usage local de ses ressources en eau et les multiples sécheresses en Asie et en Amérique ont conduit à des inflations sur des biens tels que le coton, le chocolat ou le café, qui se ressentent sur les chaînes d'approvisionnement. Des phénomènes similaires ont été observés sur les marchés de l'électronique (semi-conducteurs) et de l'extraction de minerais qui sont très intensifs en eau. Par ailleurs, le secteur doit faire face à la volatilité des prix de l'énergie, exacerbée avec la guerre en Ukraine, ainsi qu'à l'augmentation des produits de traitement. Les chaînes de valeur d'approvisionnement sont en tension et conduisent à considérer l'eau comme une véritable matière première susceptible de menacer notre souveraineté agricole et industrielle. Le secteur de l'eau, parce qu'il est au carrefour de toutes les activités humaines – mais pas que –, est déterminant pour soutenir l'économie et assurer un développement raisonné et respectueux de l'environnement dans les territoires.

3. Marine Favre et Julien Hardelin, *Le prix de l'eau : état des lieux et perspectives pour une gestion durable de la ressource*, CGDD, document de travail, août 2025.

4. *Étude sur l'efficacité des Plans de prévention des risques d'inondation sur le coût des dommages assurés. Estimation des impacts passés, présents et futurs*, CCR, septembre 2023.

Défis réglementaires

Enfin, le secteur de l'eau est confronté à un renforcement significatif du cadre réglementaire, à commencer par la nouvelle Directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines (DERU⁵), adoptée en 2024 et en cours de transposition en France.

Cette directive vise à améliorer la collecte et le traitement des eaux usées, à réduire la pollution

d'origine urbaine et industrielle et à renforcer la transparence du service public. Elle introduit notamment de nouvelles obligations en matière de surveillance des micropolluants, de neutralité énergétique des stations d'épuration d'ici 2045 et de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour les industries pharmaceutiques et cosmétiques, qui devront contribuer au financement du traitement de leurs rejets.

Deux révolutions de l'eau : de l'hygiénisme à la gestion durable

Une première révolution est apparue lors de la période hygiéniste, fin du XIX^e-début du XX^e siècle, avec la livraison d'eau potable aux populations et l'amélioration des conditions sanitaires. C'est à cette époque que l'eau potable arrive dans les foyers, notamment au niveau des sanitaires, considérée essentielle pour prévenir la propagation des virus. La deuxième révolution a eu lieu dans les années 1950 au moment de la construction des grandes infrastructures en réponse à la création des grandes agglomérations. Ces révolutions passées ont façonné notre infrastructure actuelle, mais les défis contemporains exigent une nouvelle approche, tout aussi ambitieuse, pour assurer la pérennité de nos ressources en eau. Pour répondre à l'ensemble de ces défis, le rôle des services publics d'eau et d'assainissement doit prendre de l'ampleur : s'ils ont toujours joué un rôle essentiel pour garantir un accès à une eau de qualité et en quantité suffisante, ils doivent désormais accompagner leurs usagers afin de pouvoir s'adapter aux nouvelles contraintes de consommation, aux aléas climatiques et à la cohabitation avec des usages voisins de plus en plus hydrovores. Et pour que tout cela fonctionne, ils doivent pouvoir s'appuyer sur un modèle de financement adapté.

5. La Directive européenne sur les eaux résiduaires urbaines (DERU), adoptée en 2024, encadre la collecte, le traitement et la réutilisation des eaux usées dans l'Union européenne. Elle remplace la directive de 1991 et vise à renforcer la protection de la santé publique et des milieux aquatiques.

Un modèle de financement à bout de souffle

La structure des charges des services d'eau et d'assainissement, qu'ils soient opérés par des acteurs publics ou privés, est essentiellement basée sur des coûts fixes à hauteur de 80-90 %. Cette économie de coûts fixes s'explique en grande partie par la nature des infrastructures de réseau.

Comme évoqué, cette réalité se conjugue avec l'augmentation des coûts pour répondre aux défis du secteur : modernisation des infrastructures, traitement des pollutions émergentes, adaptation au changement climatique... En particulier les nouvelles pollutions, dont celles dues aux rejets des PFAS, ajoutent de la pression aux infrastructures existantes d'assainissement, qui nécessitent d'être changées et modernisées plus fréquemment. Mais ce n'est pas tout. Les services d'eau et d'assainissement en France souffrent d'un sous-investissement chronique. À titre d'illustration, le taux de renouvellement des réseaux est insuffisant pour garantir un fonctionnement optimal et éviter les pertes estimées à 20 % en moyenne, allant jusqu'à 50 % dans certaines collectivités, de sorte que le rendement moyen des réseaux de distribution demeure inférieur aux objectifs réglementaires, en particulier dans les zones rurales et périurbaines.

Face à ces coûts, le financement des services de l'eau et de l'assainissement est construit sur le principe fondateur de « l'eau paie l'eau ». C'est l'utilisateur qui, à travers le paiement de sa facture d'eau et d'assainissement, finance les services. En 2021, pour un foyer ayant une consommation moyenne annuelle de 120 m³, le coût s'établit à 4,34 euros TTC/m³, 2,13 euros pour l'eau potable et 2,21 euros pour l'assainissement –, soit 520,80 euros par an. Aujourd'hui,

ce sont en particulier les usages domestiques qui financent à 80 % les services de l'eau en France, bien qu'ils ne représentent qu'environ 25 % de la consommation totale⁶.

Comment fonctionne ce financement ? Une part du tarif, dite fixe, représente l'abonnement et est plafonnée, fixée par le cadre législatif et réglementaire. L'arrêté pris en application de l'article L-2224-12 du Code général des collectivités territoriales prévoit que le montant maximal de l'abonnement ne peut dépasser 30 % du coût du service pour les communes urbaines, et 40 % pour les communes rurales. Les communes touristiques ne font pas, quant à elles, l'objet d'un plafonnement de la part fixe.

En pratique, la part fixe (abonnement) ne représente en moyenne que 12 à 15 % de la facture des usagers. La tarification repose donc principalement sur une part variable indexée sur les volumes consommés (en euros/m³). Plus ces volumes augmentent, plus les recettes des opérateurs (publics ou privés) et des agences de l'eau progressent, ce qui permet de financer les investissements, la mise en conformité réglementaire, la protection de l'environnement et l'amélioration du service rendu.

Contrairement à une idée reçue, les opérateurs n'ont aucun intérêt à ne pas encourager la sobriété : l'accès à une ressource sous tension et la dépollution engendrent des coûts très élevés, incompatibles avec une exploitation pérenne.

La préservation de la ressource et la sobriété sont donc au cœur de leurs stratégies. Reste à adapter le modèle économique pour financer durablement ces objectifs.

6. Marine Favre et Julien Hardelin, *op. cit.*, 2025.

Effet ciseau lié à la structure tarifaire

Or, ce modèle de financement s'avère être dépassé aujourd'hui. Il est l'une des raisons du sous-investissement massif dans les infrastructures.

Pourquoi ? D'abord, il est trop sensible aux variations de volumes. Par conséquent, on tend à se retrouver dans des situations contradictoires où l'on préconise à la fois des habitudes de sobriété de bon sens et des volontés de modernisation des infrastructures pour augmenter les taux de rendement, tout en contraignant le budget qui leur était destiné.

Ce débat volumes contre budget, qui a longtemps été véhiculé dans l'esprit des médias et des usagers, est désormais dépassé. Les canicules et sécheresse de 2022 ont forcé la prise de conscience de la nécessité de préserver la ressource en eau tant sur le plan qualitatif que quantitatif et de « penser » l'eau de manière systémique. Elles ont également permis de redécouvrir le caractère fragile de la ressource et la complexité de sa gestion à un moment où les défis sont majeurs, les risques croissants et les besoins cruciaux, en particulier du point de vue de la souveraineté nationale. L'heure est désormais venue de considérer à nouveau les services globaux rendus par l'eau.

S'est ensuivi en mars 2023, le Plan eau, présenté par le président de la République, qui a érigé la maîtrise de la ressource en un principe de bonne gestion de cette dernière. Il a été accompagné d'un vaste plan de communication appelant tous les usagers – monde économique, collectivités et citoyens – à plus de sobriété hydrique.

Pour rappel, le Plan eau vise une réduction de 10 % de la consommation d'eau d'ici à 2030 en France. Les moyens de cette réduction sont largement décrits pour les usages domestiques – démontrant encore

l'ampleur du travail pour organiser la sobriété parmi les usages économiques, étant donné la variété des secteurs et les disparités entre régions. L'année 2023 a, ainsi, été une année record en matière de réduction des volumes d'eau consommés (-3,2 % avec des baisses record durant la période estivale de 10 % à 15 %).

Cette baisse de consommation n'a pas été uniforme sur l'ensemble du territoire. Par exemple, selon les données de l'Office français de la biodiversité, la consommation domestique moyenne en 2023 était d'environ 53 m³/an par habitant (environ 145 litres/jour) mais avec de fortes disparités : le département des Alpes-Maritimes atteint environ 81 m³/an (environ 222 litres/jour)⁷.

De même, on observe que la réduction de la consommation a été plus marquée dans les régions soumises à des arrêtés préfectoraux de restriction d'usage (par exemple en période estivale ou dans des bassins soumis à stress hydrique) et dans les communes ou zones à forte activité industrielle. Par ailleurs, plusieurs villes ont expérimenté des dispositifs de tarification spécifiques comme une tarification saisonnière ou progressive qui ont permis d'encourager la sobriété. À titre d'illustration, dans l'agglomération de Toulouse, dès 2024, une tarification dite saisonnière est en place : les communes concernées ont appliqué une hausse jusqu'à +42 % sur la période estivale, avant une baisse de 30 % ensuite.

Ces exemples montrent que tout l'espace français ne progresse pas au même rythme : les effets des politiques de sobriété, des dispositifs tarifaires innovants et des contraintes hydriques territoriales varient fortement selon les bassins, les collectivités et les types d'usage.

Si les retours d'expériences sont encore en cours, les mesures de sobriété volontaires – non économiques – ont beaucoup contribué à faire baisser structurellement la consommation depuis trois ans.

7. Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, 15^e Rapport national, *op. cit.*, 2025.

Au préalable : un diagnostic d'ensemble et écosystémique des acteurs

Face à ce constat alarmant, l'ensemble des acteurs du monde de l'eau, publics ou privés, s'accordent sur l'urgence d'agir et de repenser le modèle de financement des services publics d'eau et d'assainissement. Dès lors, la question économique se structure autour de trois enjeux :

- mieux quantifier les besoins en eau pour les différents usages domestiques, agricoles et industriels, en développant une comptabilité précise des volumes et une mesure de l'empreinte hydrique de chaque secteur ;
- identifier les besoins d'investissement, qu'ils concernent la résorption du retard accumulé, la mise en conformité réglementaire ou l'adaptation aux nouveaux défis du climat et à ceux liés aux polluants émergents ;
- définir un modèle de financement soutenable et coopératif, fondé sur la reconnaissance des bénéfices partagés entre secteurs. En effet, les usages et traitements de l'eau d'un acteur peuvent souvent profiter à d'autres, favorisant la réutilisation des eaux usées traitées par l'industrie ou l'agriculture, la mutualisation d'infrastructures à l'échelle des bassins, ou encore la valorisation énergétique issue du traitement des eaux.

Ces interactions soulignent la nécessité d'une approche intégrée, où la gestion et le financement de l'eau s'envisagent à l'échelle des territoires et des cycles naturels, dans une logique de coopération plutôt que de cloisonnement.

Développer une culture de la valeur environnementale de l'eau

L'un des premiers chantiers consiste à développer une véritable culture de l'eau, tant pour les usages domestiques qu'industriels et agricoles. Des exemples internationaux, à l'instar des Pays-Bas, de Singapour ou d'Israël, où chacun connaît le prix de l'eau et ses grands volumes de consommation, pourraient peut-être nous inspirer. Il est aussi pertinent de se rappeler que nous avons cette culture pour notre consommation d'énergie et qu'il est possible de la répliquer pour l'eau.

Afin de sensibiliser l'ensemble des acteurs à l'importance d'une gestion sobre et responsable de l'eau, on peut distinguer les approches par types d'usages. Il est fondamental de traiter de manière équilibrée la question du « trop et du pas assez » d'eau. Pour les particuliers, il est important de rendre plus visible la consommation d'eau grâce à des compteurs communicants et des actions de communication. Aujourd'hui, peu de citoyens savent combien ils consomment et combien ils payent. Le suivi de la consommation, idéalement en temps réel, permettrait de les responsabiliser et de les inciter à consommer en connaissance de cause et à adopter des comportements plus sobres lorsque cela est nécessaire. Une telle révolution s'avère logistiquement plus réaliste en milieu rural ou semi-urbain que dans les grandes villes, où la mise en place de compteurs individuels pose beaucoup de défis logistiques.

Pour les industriels, il s'agit d'abord de réfléchir par type de besoins et en fonction du contexte local. En effet, les conditions de disponibilité de la ressource et de pression ne sont pas les mêmes partout.

Ensuite, une tarification de l'eau responsable impliquerait de refléter dans le prix de l'eau la valeur ajoutée créée par son usage, mais aussi de prendre en compte les externalités positives, comme la valorisation du CO₂, *via* le traitement des eaux usées et la production de biogaz. Ces bénéfices environnementaux pourraient être intégrés dans le modèle économique des services publics d'eau et d'assainissement (SPEA). La tarification indexée à la valeur ajoutée doit cependant être accompagnée d'une réflexion sur la valeur sociétale de l'usage afin de ne pas glisser vers un modèle de financiarisation de l'eau.

Il peut être également pertinent de mettre en place des régimes de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour certains produits ayant un impact sur la qualité de l'eau, comme les pesticides ou les médicaments. En ce sens, la DERU adoptée en novembre dernier prévoit une première application de ce principe aux industries pharmaceutiques et cosmétiques.

Pour les agriculteurs, l'eau est une matière première critique dont ils ne peuvent se passer. À l'inverse, leur culture des sols est essentielle pour la préservation de la biodiversité ou la capture du CO₂. Les notions de « services rendus à l'environnement » devraient être plus largement prises en compte, ainsi que la promotion des pratiques les plus raisonnées et respectueuses de l'environnement.

Pour les services d'eau et d'assainissement, cela signifie instaurer, avec l'appui d'innovations à l'œuvre ou à venir, la préservation de la ressource comme un enjeu majeur, à travers notamment la réduction des prélèvements dans le milieu ou encore la lutte contre les fuites et l'amélioration du rendement de réseau. Cela implique, en outre, d'installer la sobriété (énergie, ressource...) comme un levier de performance majeur.

Conduire une transformation sectorielle de l'eau, en tant que valeur économique

Les services d'eau et d'assainissement sont déjà eux-mêmes fortement contributifs à l'économie, *via* environ 100 000 emplois directs pour l'ensemble du secteur. La construction d'infrastructures est une opération multiplicatrice de valeur en emplois indirects et, ensuite, en bénéfices sur le long terme. De même, l'innovation générée par le secteur stimule les exportations de produits et de services français vers d'autres pays et améliore donc la balance commerciale tout en assurant le rayonnement national.

L'eau et la santé publique

La valeur de santé publique apportée par les services d'eau en France est souvent sous-estimée. Pourtant, l'eau polluée demeure la première cause de mortalité chez les enfants de moins de 10 ans dans le monde, à travers la transmission d'agents pathogènes qui affaiblissent durablement le système immunitaire⁸.

En assurant la distribution d'une eau potable de qualité irréprochable, les services publics d'eau et d'assainissement contribuent directement à réduire les coûts de santé publique, en limitant les maladies hydriques et en améliorant la productivité grâce à la baisse de l'absentéisme.

Au-delà de cet aspect sanitaire, une bonne gestion de l'eau dans la planification urbaine joue un rôle déterminant dans la lutte contre les îlots de chaleur et la protection des populations lors des vagues de chaleur, en contribuant au confort thermique et à la réduction des hospitalisations liées aux canicules. Quant au secteur agricole, il repose sur une gestion de l'eau adaptée aux réalités physiques, hydrologiques

8. « Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene », OMS-Unicef, 2024.

et climatiques des territoires. Dans ce domaine, le diagnostic est crucial : il en va de la souveraineté alimentaire du pays et de l'importance économique du secteur pour la balance commerciale. Si les conditions extrêmes se renforcent à l'avenir, il faudra plus que jamais penser une agriculture adaptative, en assurant des solutions en eau spécifiques, pour garantir et améliorer les rendements agricoles sur le territoire global. Cela suppose de considérer la gestion de l'eau à travers celle des sols, dont la capacité d'infiltration, de rétention et de filtration conditionne la disponibilité et la qualité de la ressource. Une bonne gestion des sols garantit l'ensemble des services qu'ils peuvent nous rendre, à savoir la production agricole, le rechargement des nappes phréatiques, la préservation de la biodiversité, le stockage des eaux pour nous protéger des inondations et la restitution de cette eau par évaporation, notamment en été ; et enfin celle de la capture du carbone. Les sols capturent 30 % des émissions de CO₂ annuellement dans le monde⁹, une contribution essentielle aux scénarios du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

Le secteur industriel connaît des besoins et usages en eau différenciés selon la chaîne de production concernée. Ces besoins dépendent ensuite largement du bassin versant où ils se situent : disponibilité de l'eau, projections climatiques et concurrence des usages. Une industrie qui se situe dans un bassin touristique et très chaud en été n'a pas les mêmes contraintes qu'un site à proximité d'une source qui serait peu menacée et peu partagée. Pour une industrie hydro-intensive, la disponibilité de la ressource sécurise la production et permet de réduire les coûts sur le long terme. Pour un énergéticien, il peut par exemple s'agir de ne pas avoir à réaliser un arbitrage entre l'économie (production d'énergie au moment le plus favorable) et la disponibilité de la ressource. Des solutions de gestion de la ressource ou d'infrastructures peuvent alors garantir la flexibilité nécessaire.

Par ailleurs, une conception en synergie sur le traitement de l'eau pourrait être profitable dans les dossiers de réindustrialisation. Le secteur des services,

en particulier le tourisme, n'est pas en reste : la qualité de vie et l'attractivité sont des éléments clés dans un secteur en compétition internationale, la disponibilité et la qualité de l'eau conditionnant directement l'attractivité, l'hospitalité et la compétitivité des territoires. De plus, les régions côtières connaissent désormais un accroissement démographique toute l'année et en saison touristique, tout en cumulant les problématiques climatiques. Il existe un décalage de la fréquentation touristique qui « remonte » vers le nord de la France. Beaucoup de régions pensent à instaurer des quotas de fréquentation ou de consommation d'eau pour faire face à une population qui peut être multipliée par vingt en été. Les infrastructures locales en eau n'étant souvent pas adaptées à de telles variations, des investissements et des politiques de sobriété sont essentiels pour la survie économique de ces régions.

Contribuer à la cohésion sociale sur le long terme

De ce fait, les actions réalisées par chaque acteur ont des impacts écosystémiques sur la gestion de l'eau à court, moyen et long terme. Garantir le financement des services et des investissements contribue à la cohésion sociale sur le long terme. En premier lieu, et concernant directement les services publics d'eau et d'assainissement, il s'agit de favoriser l'équité entre zones rurales et urbaines, ou dans des quartiers défavorisés *via* de la péréquation, mais pas uniquement. Les dispositions sociales sont inhérentes à l'objectif du secteur. La santé publique se conçoit également sur le long terme, la qualité de vie des populations ne pouvant avoir que des retombées positives sur la productivité et l'économie locale. Les services publics d'eau et d'assainissement doivent également limiter une inflation qui conduirait à la perte de pouvoir d'achat pour les usagers, qui serait liée aux pannes et fuites consécutives à un sous-investissement et à l'impact des risques climatiques.

9. Source : FAO, 2022 ; IPCC, AR6, 2023 À COMPLÉTER

Les inégalités d'accès à l'eau peuvent être abordées à travers des systèmes de tarification solidaire ou de mutualisation à l'échelle nationale.

En deuxième lieu, l'empreinte environnementale doit être évaluée financièrement, afin de refléter la valeur colossale des services gratuits que la nature nous rend. Nous avons encore beaucoup de progrès à faire pour quantifier financièrement la valeur de nos écosystèmes et de nos ressources. Si nous ne connaissons pas encore leur juste valeur, nous connaissons les coûts des dégâts liés à leur substitution lorsqu'ils se dégradent ou disparaissent. Les conséquences financières de l'absence de l'eau en cas de sécheresse sont, quant à elles, directement quantifiables. Reporter la gestion de cette empreinte est une charge léguée aux générations futures, sur des actions de dépollution de l'eau et de résilience des territoires. Le milieu naturel est aussi un patrimoine, comme les installations et les infrastructures. Le champ de « comptabilité environnementale » pourra aider à y voir plus clair quantitativement dans ce domaine.

En troisième lieu, la cohésion sociale s'exprime par la solidarité face aux crises et aux événements naturels. Cette solidarité repose sur un système assuran-

tiel mis en difficulté par les épisodes d'inondation et de sécheresse. Sur le long terme, il s'agit de limiter la hausse des primes d'assurance, de repenser des systèmes de mutualisation et donc de préserver le pouvoir d'achat, mais surtout d'améliorer l'assurabilité et la solidarité.

De ce diagnostic écosystémique, les services d'eau et d'assainissement devraient voir à court terme une hausse du prix nécessaire à l'établissement d'un modèle économique de long terme soutenable. L'obsession de la baisse du prix de l'eau est-elle encore adaptée à la situation actuelle ? Paye-t-on le prix de l'eau soutenable à long terme ? Comment fixer un prix de l'eau qui reflète sa valeur, sa rareté contextuelle, ses usages et qui soit suffisamment incitatif pour qu'on l'utilise au mieux ? Le débat est à la fois politique, car il suppose des choix collectifs sur la répartition de l'effort ; social, puisqu'il implique l'acceptation d'une éventuelle hausse des prix et un véritable consentement à payer pour un service durable ; et sociétal, lorsqu'il s'agit de hiérarchiser les usages de l'eau en période de tension sur la ressource. Pour autant, il est urgent d'engager dès à présent l'évolution du modèle économique.

Quelles solutions pour agir collectivement à court, moyen et long terme ?

À long terme, de nouveaux équilibres à trouver pour répondre aux besoins

Agir sur le modèle économique des services de l'eau et d'assainissement revient à trouver de nouveaux équilibres pour répondre aux enjeux qui viennent d'être décrits, qui impliquent des besoins de financement massifs, d'après le Cercle français de l'eau¹⁰.

Le financement de la politique de l'eau représente en moyenne 23,7 milliards d'euros par an entre 2013 et 2022, soit 0,84 % du PIB, dont 21,5 milliards d'euros pour le « petit cycle de l'eau », c'est-à-dire l'ensemble des services d'alimentation en eau potable, de collecte et de traitement des eaux usées.

Malgré cet effort conséquent, les besoins de financement restent largement supérieurs aux ressources actuelles. Ils sont estimés à près de 13 milliards d'euros supplémentaires par an, correspondant aux coûts non couverts liés à la dépollution et à la restauration des masses d'eau, aux investissements nécessaires pour moderniser et renouveler les réseaux (déficit évalué à environ 4,6 milliards d'euros par an) et à la prévention des risques de sécheresse et d'inondation (environ 3 milliards d'euros par an).

Ce déséquilibre structurel illustre la nécessité de repenser en profondeur le modèle économique du secteur, afin d'assurer la soutenabilité financière des

services et la résilience du système face au changement climatique. Ainsi, à long terme, pour satisfaire ces besoins, il apparaît nécessaire de repenser les contributions relatives des tarifs de l'eau – et la structure de ces derniers –, les subventions des agences de l'eau – financées par les redevances perçues au titre des atteintes portées aux ressources en eau, au milieu marin et à la biodiversité –, mais aussi de mobiliser d'autres sources de financement, telles que la diversification des revenus des opérateurs, notamment à travers l'économie circulaire (valorisation énergétique ou agronomique des boues, réutilisation des eaux usées traitées, etc.), les dispositifs de responsabilité élargie des producteurs ou encore les financements européens. Les contrats de concession d'eau et d'assainissement devront également évoluer pour mieux répartir les risques – notamment en ce qui concerne les risques climatiques – et décorrélérer en partie la rémunération des opérateurs des volumes consommés – en introduisant, par exemple, une part de rémunération à la performance.

Par ailleurs, si la question du prix de l'eau est politiquement sensible, celle-ci pourrait également être repensée par bassins, avec une approche multifactorielle sur les volumes prélevés, la pollution émise, la valeur économique dégagée et la valeur sociétale. Ceci pourrait ainsi placer sur un pied d'égalité l'ensemble des usagers, de l'agriculture à l'industrie, en passant par les communes, les services publics ou encore le tourisme.

10. *Panorama du financement global de la politique de l'eau en France métropolitaine*, Cercle français de l'eau, ministère de la Transition écologique, AMORCE, ANEB et Intercommunalités de France, 20 novembre 2024.

À moyen terme, des outils contractuels et tarifaires à exploiter de manière innovante

Face à la fragilité sur le financement des moyens du service *via* la tarification au mètre cube à l'usager, les mécanismes contractuels existants doivent être revus à moyen terme, afin de couvrir les aléas sur les volumes et les risques climatiques qui ne sont pas encore connus, et ce sur la durée des contrats. Cela signifie :

- provisionner annuellement le risque financier des collectivités et des opérateurs par un fonds amortisseur et assurantiel de résilience dans un contexte de multiplication des risques non ou peu maîtrisables (sécheresses, inondations, etc.) ;
- revoir ponctuellement l'économie globale du contrat par la mise en place d'un plan pluriannuel permettant de réviser les paramètres économiques des clauses contractuelles (sur le modèle des contrats de régulation économique en matière aéroportuaire) en fonction des aléas, climatiques par exemple ;
- adapter progressivement les tarifs avec des indices de révision reflétant les conditions territoriales réelles climatiques et les variations exceptionnelles des usages, notamment pour les zones touristiques.

De même, les objectifs de sobriété qui peuvent être donnés à long terme aux opérateurs peuvent être traduits en miroir dans la tarification. S'il s'agit de contraindre au partage raisonné de la ressource entre les différents usagers, la forfaitisation des consommations pourrait, par exemple, permettre de sensibiliser et de responsabiliser les usagers au choix d'un niveau de consommation, qui seraient alors conscients d'un quota de ressource qui leur serait individuellement réservé.

À court terme, stopper l'hémorragie

Face aux retards pris au cours des dernières années et au nombre croissant de risques à couvrir (aléas climatiques, inondations, sécheresses...), plusieurs propositions pour assurer l'équilibre du financement de l'eau peuvent être suivies à court terme :

- rééquilibrer la structure tarifaire afin de refléter au mieux les coûts d'utilisation du réseau et d'anticiper les investissements nécessaires ;
- repenser la contribution des usages économiques (industrie, énergie, agriculture) au financement de l'eau ;
- faire évoluer la part fixe (abonnement) en instaurant un plancher à 30 % ;
- augmenter, de façon progressive, juste et équitable le niveau des tarifs domestiques, afin de couvrir les coûts globaux à l'échelle du territoire, tout en prévoyant une tarification sociale à destination des ménages modestes, comme le permet la loi Brottes du 15 avril 2013 ;
- valoriser, pour atteindre les objectifs de sobriété, les économies d'eau *via* la part variable de la facture, tout en prévoyant des mécanismes de compensation pour l'opérateur, par exemple à travers des abonnements à des services complémentaires, tels que le suivi intelligent des consommations, la détection des fuites, le conseil en efficacité hydrique ou la réutilisation des eaux grises ;
- créer un indice spécifique de prix de l'eau au sein des statistiques de l'Insee, permettant de suivre les coûts réels du secteur et de mieux informer les politiques publiques ;
- donner les moyens de la sobriété à travers la mesure des consommations des usagers, notamment par l'installation de compteurs individuels consultables qui leur seraient accessibles.

Mesures clés pour accompagner l'évolution du modèle de l'eau

Tout au long de ce processus, un certain nombre de mesures pratiques devront progressivement être mises en œuvre pour conduire l'évolution du modèle :

- donner les moyens aux acteurs économiques et domestiques de suivre et de compter (*via* des compteurs communicants) les prélèvements, y compris les forages privés, afin de mieux connaître les consommations et d'adapter les politiques de gestion de la ressource ;
- mettre fin, d'ici à 2030, aux tarifs dégressifs dont bénéficient encore de nombreuses entreprises alors qu'ils contreviennent à l'objectif de sobriété et fragilisent l'équilibre des services et, dans l'intervalle, mettre en place des incitations financières pour encourager les industriels à réduire leur consommation d'eau et à investir dans des technologies économes en eau ;
- conditionner les subventions des agences de l'eau à la mise en place de trajectoires de sobriété par les collectivités ainsi qu'à des objectifs de performance de gestion du patrimoine (ce qui passe notamment par la réalisation d'investissements suffisants) ;
- étendre la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau aux forages privés, dans le respect du principe préleveur-payeur.

Cette évolution du modèle est donc une responsabilité partagée à l'ensemble des acteurs du monde de l'eau, publics ou privés, et dépassera le périmètre actuel des services de l'eau et d'assainissement.

Conclusion

Dès à présent, la réforme du financement des services publics d'eau et d'assainissement est un enjeu majeur pour la cohésion territoriale de la France, pour son développement économique, son harmonie sociale, sa transition écologique et la protection de sa souveraineté.

Ce nouveau modèle devra s'appuyer sur une approche systémique, une culture de l'eau partagée,

une gestion résiliente et sobre de la ressource, ainsi que sur des partenariats public-privé innovants et durables. Il devra également intégrer les externalités positives liées à l'utilisation de l'eau et les opportunités de développement dans le domaine de l'énergie, sans fermer les yeux sur la nécessaire revalorisation du prix de l'eau.

Table des matières

01	Introduction
02	Les défis du secteur de l'eau sont multiples
02	Défis économiques
03	Défis réglementaires
04	Un modèle de financement à bout de souffle
05	Effet ciseau lié à la structure tarifaire
06	Au préalable : un diagnostic d'ensemble et écosystémique des acteurs
06	Développer une culture de la valeur environnementale de l'eau
07	Conduire une transformation sectorielle de l'eau, en tant que valeur économique
08	Contribuer à la cohésion sociale sur le long terme
10	Quelles solutions pour agir collectivement à court, moyen et long terme ?
10	À long terme, de nouveaux équilibres à trouver pour répondre aux besoins
11	À moyen terme, des outils contractuels et tarifaires à exploiter de manière innovante
11	À court terme, stopper l'hémorragie
13	Conclusion

Suez soutient la Fondation Jean-Jaurès par le biais d'un mécénat.

Reconnue d'utilité publique dès sa création, la Fondation Jean-Jaurès est la première des fondations politiques françaises. Elle est présidée par **Jean-Marc Ayrault**.

Indépendante, européenne et sociale-démocrate, elle se veut depuis plus de trente ans un lieu de réflexion, de dialogue et d'anticipation.

La collection des « Rapports », dirigée par **Laurent Cohen** et **Jérémie Peltier**, répond à l'ambition de faire naître analyses pertinentes et propositions audacieuses, mais aussi de mettre cette production intellectuelle et politique au service de tous.

© Éditions Fondation Jean-Jaurès
12, cité Malesherbes - 75009 Paris

www.jean-jaures.org

POUR FAIRE VIVRE LE DÉBAT,

SOUTENEZ-NOUS !

Pour poursuivre ses missions d'intérêt général, la Fondation Jean-Jaurès a besoin de votre soutien.

Reconnue d'utilité publique depuis sa création en 1992, elle peut recevoir des dons et des legs des particuliers et des entreprises.

VOUS ÊTES UN PARTICULIER

Les dons des particuliers bénéficient d'une réduction d'impôts sur le revenu égale à 66 % de leur montant, dans la limite de 20 % du revenu imposable, ou de 75 % de vos dons versés au titre de l'IFI dans la limite de 50 000 euros (les dépassements de ces seuils sont reportables sur cinq ans).

Par exemple, un don de 100 € revient à 34 € pour un particulier imposable.

VOUS ÊTES UNE ENTREPRISE

Les dons des personnes morales de droit privé assujetties à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés bénéficient d'une réduction d'impôt de 60 % pris dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires (les dépassements de ces seuils sont reportables sur cinq ans).

Dans le cas d'un don de 10 000 €, vous pourrez déduire 6 000 € d'impôt, votre participation aura effectivement coûté 4 000 € à votre entreprise.

COMMENT FAIRE UN LEGS ?

Avec la disposition testamentaire du legs, vous pouvez transmettre tout ou partie de votre patrimoine à la Fondation Jean-Jaurès.

Il faut rédiger un testament et le faire authentifier par un notaire. Tout ou partie des biens peuvent être légués, quels qu'ils soient (somme d'argent, titres, œuvres d'art, immeubles...). Il faut respecter la règle de la quotité disponible s'il y a des héritiers, ou, à défaut d'enfants, le conjoint a une réserve d'un quart du patrimoine ; si ce n'est pas le cas, les biens peuvent être légués en totalité.

Contact : **Laurent Cohen**, + 33 (0)1 40 23 24 19 / dons@jean-jaures.org

BULLETIN DE SOUTIEN



Mon soutien à la Fondation Jean-Jaurès

- | | | | |
|------------------------------------|--------------------------------------|--|------------------------------------|
| ☐ 20 euros | ☐ 50 euros | ☐ 100 euros | ☐ 200 euros |
| ☐ 500 euros | ☐ 1 000 euros | ☐ Autre montant _____ euros | |

Je choisis de faire un don :

- ☐ à titre personnel
- ☐ au titre de la société suivante :

Destinataire du reçu fiscal : _____

N° _____ Rue _____

Code postal _____ Ville _____

- ☐ Par chèque, à l'ordre de la **Fondation Jean-Jaurès**

À renvoyer à : Fondation Jean-Jaurès, 12 Cité Malesherbes, 75009 Paris

- ☐ Par virement bancaire, daté du : _____

au profit du compte Fondation Jean-Jaurès

IBAN : FR76 4255 9100 0008 0154 2120

862 BIC : CCOPFRPPXXX

- ☐ Sur HelloAsso



Derniers rapports et études :

10_2025 : Voyage à travers le sens : anatomie du sens au travail
Romain Bendavid

10_2025 : Budget 2026 : un autre chemin est possible
Observatoire de l'économie, Simon-Pierre Sengayrac

09_2025 : Des écrans et des craintes ? À la rencontre de trente Français pour parler tech
François Backman, Marie-Virginie Klein

09_2025 : Droit à l'avortement en Amériques. Résistances, régulations et perspectives politiques
Maya Laurens (coord.)

09_2025 : La roue de la fortune. Constitution et transmission des patrimoines
dans la France contemporaine
Jérôme Fourquet, Marie Gariazzo, Sylvain Manternach

08_2025 : Le vote pour tous. Comment mobiliser la société pour défendre une démocratie
plus inclusive
Dorian Dreuil, Clémence Pène (coord.)

07_2025 : Brutalité : code source de notre époque
Lennie Stern

07_2025 : Le service public à l'épreuve de l'intelligence artificielle
Émilie Agnoux, Johan Theuret (coord.)

06_2025 : La « troisième gauche ». Enquête sur le tournant post-sociétal de la gauche européenne
Renaud Large (coord.)

06_2025 : Employés à domicile : connaître et reconnaître
Agathe Cagé, Serge Da Mariana, Édouard Lecerf, Leïla Hicheur

06_2025 : Solidarité internationale : la lucidité des Français
Hakim El Karoui, Gilles Finchelstein, Hervé Le Bras, Rémy Rioux

-  fondationjeanjaures
-  @j_jaures
-  fondation-jean-jaures
-  www.youtube.com/c/FondationJeanJaures
-  fondationjeanjaures
-  fondationjeanjaures
-  fondationjjjaures.bsky.social
-  bit.ly/4g6UANC

Abonnez-vous !



www.jean-jaures.org

Fondation
Jean Jaurès
ÉDITIONS