

Services publics d'eau et d'assainissement collectif

Zoom sur la gestion patrimoniale des services en France - Face à la diversité du paysage des services publics d'eau et d'assainissement, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a confié à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques la rationalisation de l'Observatoire sur les services publics d'eau et d'assainissement. À partir des données de l'observatoire, un premier panorama propose des repères sur l'organisation, la qualité et le prix des services. Il éclaire également les enjeux de la gestion patrimoniale durable de ces services. Par Maria SALVETTI, économiste à l'ONEMA, H2o septembre 2012.

ZOOM SUR LA GESTION PATRIMONIALE

des services publics d'eau et d'assainissement collectif

Face à la diversité du paysage des services publics d'eau et d'assainissement, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a confié à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques la rationalisation de l'Observatoire sur les services publics d'eau et d'assainissement. À partir des données de l'observatoire, un premier panorama propose des repères sur l'organisation, la qualité et le prix des services. Il éclaire également les enjeux de la gestion patrimoniale durable de ces services.

Maria SALVETTI, économiste - ONEMA

image Martine LB

toute ressemblance avec des logos disposés ne saurait être que fortuite

À
h2o - septembre 2012

Initié en 2009, l'Observatoire sur les services publics d'eau et d'assainissement offre un accès national en ligne - services.eaufrance.fr, aux données publiques sur l'organisation, la gestion et la performance des services. Ces éléments permettent d'évaluer la qualité économique, technique, sociale et environnementale des services sur une base objective, reconnue et partagée par tous les acteurs du secteur de l'eau. À terme, l'observatoire proposera un panorama complet de la situation française, grâce à un suivi interannuel des indicateurs.

1. piloter leurs services dans le cadre d'une gouvernance par la performance ; 2. calculer des indicateurs et préparer le rapport annuel sur le prix et la qualité des services ; 3. diffuser largement et de façon transparente les données de performance de leurs services et ainsi améliorer l'information des usagers.

À terme, l'observatoire permettra ainsi d'aller au-delà d'un simple raisonnement sur le prix de l'eau et de saisir l'ensemble des problématiques techniques et financières des services.

Plus de 31 000 services publics d'eau ou d'assainissement collectif

En 2009, on dénombre en France 31 445 services publics d'eau ou d'assainissement collectif :

SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

source - SISPEA (ONEMA), DDT, 2009

À Nombre total de services

À Population

millions d'habitants

Eau potable

À 14 217

À 60.9

Assainissement collectif

À 17 228

À 57.3

À

Dans le référentiel de l'observatoire, la population desservie en eau potable est évaluée à 60,9 millions d'habitants et ne couvre donc pas la totalité de la population française. Plusieurs éléments expliquent cette différence. Tout d'abord, les référentiels de certains départements d'Outremer (Guadeloupe, Guyane et Mayotte) n'ont pas été enregistrés dans la base (soit 1,3 million d'habitants). De plus, la donnée "population" n'est pas renseignée pour 1 123 communes. Enfin, 73 communes du référentiel, regroupant environ 400 000 habitants, ne sont pas rattachées à un service public d'eau ou d'assainissement

Le service d'eau potable comprend plusieurs étapes : la production, éventuellement le transport, le stockage et la distribution. Sur les 14 217 services publics d'eau potable, plus de 88 % assurent l'ensemble du cycle de la fourniture d'eau potable (de la production à la distribution). Le morcellement des compétences en matière d'eau potable est donc relativement restreint puisque, pour plus de 90 % de la population française, l'usager a affaire à un interlocuteur unique pour l'ensemble des étapes de la production à la distribution de l'eau potable.

L'assainissement collectif regroupe également plusieurs missions : la collecte des eaux usées via le réseau d'eaux usées et le transport de ces eaux jusqu'à la station de traitement où elles sont épuriées avant d'être rejetées dans le milieu aquatique. Près de 80 % des services publics d'assainissement collectif assurent la totalité des étapes de l'assainissement (de la collecte à l'épuration des eaux usées). Cela signifie que 70 % des usagers du service public d'assainissement collectif ont affaire à un interlocuteur unique.

Pour l'exercice 2009, 4 214 services ont renseigné la base de données de l'observatoire pour l'eau et 4 281 pour l'assainissement, couvrant respectivement 70 % de la population pour l'eau et 59 % pour l'assainissement. Ce sont donc les services de grande taille (plus de 10 000 habitants) qui ont fourni en priorité leurs données à l'observatoire.

La coexistence de deux modes de gestion sur le territoire français

Les communes sont les autorités organisatrices des services publics d'eau et d'assainissement qui relèvent de leur compétence. Celles-ci ont cependant la possibilité de transférer cette compétence à des établissements publics de coopération intercommunale - EPCI. En 2009, 3 481 EPCI produisent et fournissent de l'eau potable aux deux tiers de la population française, et 1 780 collectent et traitent les eaux usées des deux tiers de la population française raccordée à un service d'assainissement collectif.

Il existe deux grands modes de gestion des services publics d'eau et d'assainissement : la collectivité locale peut gérer elle-même le service d'eau ou d'assainissement, ou en déléguer la gestion à un opérateur qui est le plus souvent une entreprise privée. Dans tous les cas, la collectivité conserve un rôle d'autorité organisatrice et de gouvernance du service.

Près de 70 % des services publics d'eau potable (soit 41 % de la population) et les trois quarts des services d'assainissement collectif (soit 58 % de la population) sont gérés directement par la collectivité compétente. Plus de la moitié des EPCI gèrent directement leurs services d'eau ou d'assainissement. Ces chiffres soulignent que les services de petite taille (desservant moins de 3 000 habitants) ont tendance à gérer directement leur service. En revanche, les services de plus grande taille ont davantage recours à la délégation de service public.

SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

source - SISPEA (ONEMA), DDT, 2009

À la Gestion directe¹

À Gestion directe et à Gestion indirecte

Eau potable

Nombre de services

9 809

4 408

Assainissement collectif

Population

24.8 millions

36.1 millions

Eau potable

Nombre de services

13 320

3 908

Assainissement collectif

Population

33.2 millions

21.1 millions

1. La gestion directe regroupe la régie, la gérance et la régie avec prestations de services.

2. La gestion indirecte regroupe l'affermage, la concession et la régie intercessée.

Améliorer la gestion des réseaux

Dans un contexte de diminution des consommations d'eau potable (1 % par an en moyenne depuis 2000), d'exigence croissante des normes sanitaires et environnementales nationales et européennes, et de vieillissement des infrastructures des services, la connaissance et la gestion patrimoniales constituent un objectif central de la politique des services publics d'eau et d'assainissement.

L'indice de connaissance et de gestion patrimoniales, qui évalue le niveau de connaissance des réseaux et la qualité de la gestion patrimoniale, montre que des progrès restent à faire. En effet, l'indice moyen, noté sur 100 points, s'établit à 57 pour les services d'eau potable et à 56 pour les services d'assainissement collectif. Cet indice augmente avec la taille du service vraisemblablement du fait que les services importants ont davantage de moyens humains et financiers à consacrer à la connaissance et à la gestion de leur patrimoine.

INDICE DE CONNAISSANCE ET DE GESTION DU PATRIMOINE

des services d'eau potable par tranche de population desservie

source - SISPEA (ONEMA), DDT (M), 2009

À

L'indice est calculé en faisant la somme des points obtenus pour chacun des éléments suivants :

- de 0 à 20 points octroyés pour l'existence d'un plan du réseau mis à jour annuellement ;

- de 20 à 60 points accordés si les informations sur des éléments constitutifs des réseaux sont connues (âge des canalisations, localisation des branchements, etc.) ;

- de 60 à 100 points obtenus en fonction de la disponibilité des informations sur les interventions sur le réseau (identification des interventions, mise en œuvre d'un plan pluriannuel de renouvellement des branchements, des canalisations).

D'après les données de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement, le rendement moyen du réseau de distribution d'eau, qui s'étend sur 850 000 km de canalisations, s'avère à 76 %. Cela signifie que le volume d'eau non distribué est estimé à 24 %, soit un litre non distribué sur quatre litres d'eau mis en distribution. Le rendement moyen dans les services ruraux est plus faible (75 %) que celui constaté dans les services urbains (79 %). Par ailleurs, on observe des rendements plus élevés dans l'Ouest de la France. Dans ces régions, l'eau brute provient principalement de ressources superficielles dont le traitement est coûteux. La réduction des fuites correspond donc à un impactatif économique et environnemental.

RENDEMENT MOYEN DU RÉSEAU DE DISTRIBUTION

des services d'eau potable par département

source - SISPEA (ONEMA), DDT (M), 2009

À

Les données ne sont pas renseignées pour Mayotte car en 2009, date de la collecte des données, l'île n'était pas un département d'Outremer

Les causes des fuites dans les réseaux sont nombreuses et variées :
corrosion des tuyaux par l'eau qui y transite ou par les terrains dans lesquels ils sont posés ;
tassements, vibrations et déformations subis par les terrains ;
vieillissement des joints entre les canalisations ;
fragilité des points de piquage des branchements individuels sur le réseau public.

Réduire les fuites permet de diminuer les préjudices sur le milieu aquatique naturel, d'éviter de gaspiller de l'énergie (pompage de l'eau, traitement pour la rendre potable) et de consommer inutilement des produits chimiques pour le traitement. Ces résultats sont à mettre en perspective avec les obligations découlant de la loi du 12 juillet 2010 qui impose, entre autres, la réalisation d'un inventaire détaillé des réseaux avant la fin 2013. Les collectivités devront également améliorer le rendement de leur réseau pour atteindre un taux de 85 % (sauf pour les services ayant les plus faibles consommations).

Parallèlement à l'amélioration des performances du réseau, se pose également la question de l'entretien et du remplacement de celui-ci. Le taux de renouvellement moyen des réseaux sur les cinq dernières années est estimé à 0,61 % pour les services d'eau potable et 0,71 % pour les services d'assainissement collectif. L'effort constant, cela signifie qu'il faudrait 160 ans pour renouveler entièrement les canalisations d'eau potable et 150 ans pour remplacer le réseau d'assainissement.

Un budget mensuel moyen de 36 euros par m³ pour l'eau et l'assainissement

En 2009, le prix moyen de l'eau et de l'assainissement collectif s'avère à 3,62 euros TTC/m³ (ce prix est une moyenne pondérée en fonction du nombre d'habitants desservis par le service, calculé à partir d'un échantillon d'environ 3200 services, représentant 62 % de la population en eau potable et 41 % de la population raccordée à l'assainissement collectif. L'accord constaté entre le prix de l'eau potable issu de l'observatoire et celui déterminé par l'enquête SOeS 2008 s'explique principalement par une surreprésentation plus forte, dans cette enquête, des services de grande taille pour lesquels le prix moyen de l'eau est moins élevé du fait des économies). Cela représente une facture moyenne annuelle de 434,40 euros TTC pour une consommation de 120 m³, soit une dépense mensuelle de 36 euros TTC par m³. Le poste de dépenses "eau et assainissement" représente ainsi 1,25 % du revenu disponible moyen d'un ménage. À titre de comparaison, la facture de téléphone fixe s'avère à 426 euros/an (Observatoire du marché des télécoms, janvier 2011).

COMPOSITION DU PRIX MOYEN DE L'EAU

1,55 euros/m³ hors taxes pour l'eau

1,54 euros/m³ hors taxes pour l'assainissement collectif

0,53 euros/m³ pour la TVA et les redevances Agences de l'eau et VNF

Le prix moyen de l'eau potable est de 1,9 euros TTC/m³, soit une facture annuelle de 228 euros pour une consommation de 120 m³. Le prix moyen de l'assainissement collectif est de 1,72 euros TTC/m³, soit une facture annuelle de 206,40 euros sur la même base de consommation.

Le prix moyen de l'eau est constitué à 85 % du prix du service et à 15 % de TVA et des redevances perçues par les Agences de l'eau et Voies navigables de France (VNF). Les Agences de l'eau (ou Offices de l'eau en outre-mer) utilisent les sommes ainsi collectées pour soutenir l'effort d'investissement des collectivités locales, des industriels et des agriculteurs en matière d'actions de préservation et de restauration des ressources en eau et des milieux aquatiques ainsi que de lutte contre la pollution. Les fonds collectés par VNF permettent de gérer, d'exploiter et de développer le réseau français de voies navigables.

SUR LA BASE D'UNE CONSOMMATION DE 120 M³

source - SISPEA (ONEMA), DDT, 2009

À Prix moyen

Facture annuelle

Eau potable

1.90 euro TTC/m³

228.00 euros

Assainissement collectif

1.72 euro TTC/m³

206.40 euros

La tarification de l'eau doit comporter une part variable calculée en fonction du volume d'eau consommé par l'abonné. La tarification peut aussi comprendre une part fixe couvrant une partie des charges fixes du service. Elle est payée quel que soit le niveau de consommation. Le montant de cette part fixe ne doit pas dépasser un plafond fixé à 30 % ou 40 % de la facture annuelle totale de 120 m³ (ces plafonds ne s'appliquent pas dans le cas de communes touristiques). Ainsi, en 2009, deux tiers de la population française paient une part fixe sur la facture d'eau potable, et le montant moyen de cette part fixe représente 21 % de la facture annuelle TTC, soit en moyenne 45,58 euros. Parallèlement, seul un tiers de la population raccordée à un service d'assainissement collectif paie une part fixe sur la facture d'assainissement, le montant moyen de cette part fixe représentant 21 % de la facture annuelle TTC, soit en moyenne 42,66 euros.

Le prix de l'eau peut varier en fonction de plusieurs éléments :

- le contexte géographique - Plus les lieux de prélèvement et de traitement sont éloignés des lieux de distribution, plus les investissements sont élevés pour acheminer l'eau (canalisations, pompes...) ;
- la dispersion des habitats - L'acheminement de l'eau en milieu rural, où les habitations sont dispersées, nécessite plus d'investissements par abonné qu'en ville ;
- la qualité de l'eau brute - Selon la qualité de l'eau prélevée à l'état brut dans le milieu naturel, le coût du service d'autant plus élevé que les procédés de traitement pour la rendre potable sont complexes ;
- l'activité touristique - Des investissements supplémentaires peuvent être nécessaires pour répondre à l'augmentation temporaire des besoins en eau en période touristique ;
- les exigences réglementaires environnementales - Selon la fragilité du milieu récepteur des eaux usées traitées, les procédés de traitement peuvent être plus poussés et donc plus coûteux.

PRIX DE L'EAU POTABLE

en fonction de la densité d'habitants au kilomètre linéaire de réseau - hab/kmL

source - SISPEA (ONEMA), DDT (M), 2009

À

À titre d'exemple, le graphique ci-contre montre que le prix de l'eau diminue lorsque la densité augmente du fait des économies d'échelle réalisées

Au-delà des facteurs explicatifs d'ordre technique ou physique, on constate que pour les services en gestion directe, le prix moyen est plus élevé de 15 % pour l'eau potable et 4 % pour l'assainissement collectif. Cependant, on note une très grande hétérogénéité des prix moyens, que le service soit en gestion directe ou en gestion indirecte. Des pistes d'explication peuvent être avancées : les collectivités auraient, par exemple, souvent recours à la dérégulation de service public quand la production d'eau potable ou le traitement des eaux usées sont complexes du fait d'une eau brute de mauvaise qualité (par exemple, traitement des problèmes de pesticides ou ressource provenant d'eau de surface) ou d'exigences réglementaires contraignantes quant à la qualité du milieu (par exemple, obligations de traitement découlant de la Directive relative aux eaux de baignade). De plus, les opérateurs privés ont des charges spécifiques (impôts sur les sociétés, dépenses de recherche et développement) que ne supportent pas les services en gestion directe.

EXCELLENTE MAIS DE MOINS EN MOINS CONSOMMATION

En 2009, la consommation moyenne annuelle par habitant s'élève à 54,7m³, soit 150 litres par jour. Ces chiffres confirment la poursuite de la baisse des consommations domestiques. La consommation moyenne annuelle représente un budget de 198 euros TTC par habitant, soit un peu plus de 0,5 euros TTC par jour.

La qualité de l'eau du robinet est excellente puisque son taux de conformité microbiologique est de 98 % et son taux de conformité physico-chimique est de 97 %. Ces taux indiquent les pourcentages de prélèvements aux fins d'analyses microbiologiques et physico-chimiques jugés conformes à la réglementation en vigueur.

Un suivi interannuel des services

Ce premier panorama des services d'eau et d'assainissement, issu du traitement et de l'interprétation des données 2009 de l'observatoire, a vocation à être reconduit pour proposer un suivi interannuel des services et de leurs indicateurs. L'observatoire deviendra ainsi un outil opérationnel de gouvernance des services par la performance. Pour davantage d'efficacité, cette démarche novatrice, tant au niveau national qu'européen, devra faire l'objet d'une réelle appropriation par les collectivités en charge des services publics d'eau et d'assainissement afin qu'elles fixent leurs propres objectifs de performance à atteindre et qu'elles orientent leurs décisions de gestion et d'investissement en conséquence. L'observatoire a également pour objectif de fournir aux usagers des services une information transparente sur la qualité et le prix des 31 000 services d'eau et d'assainissement. .

ResSources

Note méthodologique - Les informations présentées ici de manière synthétique ont fait l'objet d'un rapport d'étude, consultable sur le site www.services.eaufrance.fr ou www.documentation.eaufrance.fr. Il a bénéficié d'une méthodologie partagée entre l'ONEMA et la direction de l'eau et de la biodiversité - DEB, du ministère de l'Énergie, du Développement durable, des Transports et du Logement - MEDDTL.

Dans ce document, les données chiffrées proviennent exclusivement de la base nationale de données de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement administrée par l'ONEMA et dont les données proviennent des collectivités et des Directions départementales des territoires - DDT. L'extrait a été effectué en octobre 2011.

Données sur les services publics d'eau et d'assainissement - Services EauFrance

L'Ã©tude complÃ“te - Observatoire des services publics d'eau et d'assainissement en 2009

Also available in English

ONEMA