

# Panorama du financement global de la politique de l'eau en France métropolitaine

Rapport de l'étude réalisée par Maria Salvetti,  
économiste et analyste des politiques publiques  
dans le secteur de l'eau - novembre 2024



# Sommaire de l'étude

Les chiffres-clés de l'étude ..... 4

## 1 Financement de la politique de l'eau : de quoi parle-t-on ? ..... 5

- 1.1 Un état des lieux nécessaire pour répondre aux effets du changement climatique ..... 6
- 1.2 Un cadre d'étude couvrant la France métropolitaine de 2013 à 2022 ..... 8
- 1.3 La politique de l'eau déclinée par secteurs d'activité et en 6 champs d'action ..... 10

## 2 Qui sont les nombreux acteurs intervenant dans la politique de l'eau ? ..... 11

- 2.1 Imbrication des acteurs de l'eau entre échelles politiques et hydrographiques ..... 12
- 2.2 Zoom sur la Police de l'eau et de la nature, acteur important de la mise en œuvre de la politique de l'eau en France ..... 14

## 3 Qui finance combien, dans quel champ d'action et au moyen de quel outil économique ? Bilan des flux financiers opérant dans la politique de l'eau en France métropolitaine ..... 16

- 3.1 Cinq familles d'instruments économiques pour financer le grand cycle de l'eau ..... 18
- 3.2 Les « 3 Ts » pour financer les services d'eau et d'assainissement, mais pas seulement ..... 19
- 3.3 Détail, à tous les échelons géographiques, des financeurs de la politique de l'eau et des moyens alloués ..... 20
- 3.4 L'environnement, un usager méconnu : définition et calcul des coûts environnementaux ..... 34
- 3.5 Les enjeux financiers liés aux risques de sécheresses et d'inondations devraient plus que doubler entre 2020 et 2050 ..... 36
- 3.6 Plus de 23 Md€ de dépenses globales et des flux financiers organisés autour des Agences de l'eau ..... 38

## 4 Ventilation de ces dépenses sur les 6 districts hydrographiques métropolitains ..... 44

- 4.1 Des spécificités de territoire qui permettent d'analyser les similitudes et les différences entre districts ..... 45
- 4.2 Redevances collectées et aides distribuées par les Agences de l'eau sur leur territoire de compétence ..... 48
- 4.3 Bilan des dépenses pour la politique de l'eau par bassin hydrographique ..... 50

## 5 Les financements à venir pour la politique de l'eau en France ..... 53

- 5.1 Le ministère des Armées se dote d'une stratégie de l'eau et d'une enveloppe de 429 M€ ..... 54
- 5.2 Le Fonds Vert débloque 2 Md€ par an pour accélérer la transition écologique des collectivités ..... 55
- 5.3 Le Plan Eau du Gouvernement et ses annonces de financement ..... 56
- 5.4 Une augmentation de la cotisation au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ..... 57
- 5.5 La Banque des Territoires renforce ses interventions auprès des collectivités ..... 58

## 6 Une étude riche d'enseignements et de plus-values ..... 60

- Conclusion ..... 62
- Bibliographie ..... 64
- Acronymes ..... 66
- Annexes ..... Voir livret complémentaire



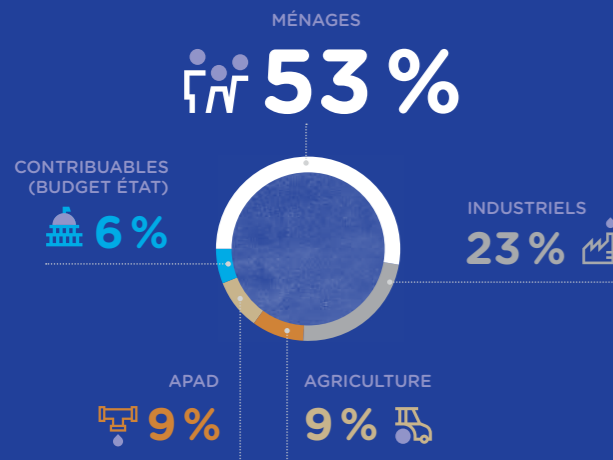
## Les chiffres-clés de l'étude

### Dépenses globales

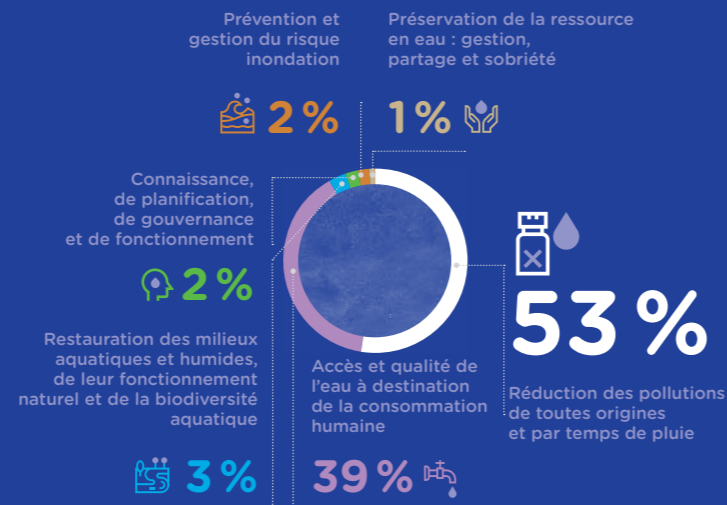
**23,4 Md€/an**  
en moyenne

**0,84 %**  
PIB France

### Part des secteurs d'activité dans les dépenses globales



### Part des champs d'action dans les dépenses globales



### Part des instruments économiques dans les dépenses



**5 Md€**  
DE COÛTS ENVIRONNEMENTAUX

### Coûts non couverts

**3 Md€**  
DE COÛTS ASSURANTIELS

**4,2 Md€**  
DÉFICIT D'INVESTISSEMENT EAU / ASSAINISSEMENT / PLUVIAL

**0,4 Md€**  
BESOIN DE TRAITEMENT MICROPOLLUANTS

# 1 Financement de la politique de l'eau : de quoi parle-t-on ?

# 1.1 Un état des lieux nécessaire pour répondre aux effets du changement climatique

Le 6<sup>e</sup> rapport du GIEC confirme les effets du changement climatique sur le cycle de l'eau (GIEC, 2023). Ces changements, qu'ils soient la conséquence de processus naturels ou d'évolutions anthropiques, modifient la fréquence et l'intensité des précipitations ainsi que le rythme de la fonte des neiges et des glaces. Ces modifications engendrent de graves inondations et ruissellements, dus à des épisodes pluvieux intenses et localisés, mais également une moindre disponibilité de la ressource en eau en période sèche (sécheresses intenses et fréquentes, hausse de l'évapotranspiration, etc.), et affectent sa qualité (hausse de la charge en sédiments, apport d'éléments polluants avec les fortes pluies, hausse de la concentration des polluants pendant les sécheresses, etc.).

## Le stress hydrique, nouvelle donne du changement climatique

Dans l'Union Européenne (UE 27), environ **30 % de la population** est touchée par le **stress hydrique** au cours d'une année moyenne (European Environment Agency, 2021), tandis que **29 % du territoire** a été touché par une **pénurie d'eau** pendant au moins une saison en 2019. En général, la pénurie d'eau est plus courante dans le **sud de l'Europe**, où environ **30 % de la population** vit dans des zones soumises à un **stress hydrique permanent**, et jusqu'à **70 % de la population** vit dans des zones soumises à un **stress hydrique estival** (European Environment Agency, 2023).

La France ne fait pas exception, et est également affectée par cette situation. De **fin mai à fin septembre 2019, 90 départements** ont fait face à des **cours d'eau** en situation d'**assec**, et plus de **67 % du territoire** métropolitain était concerné par des **mesures de restriction d'eau** (Figure 1).

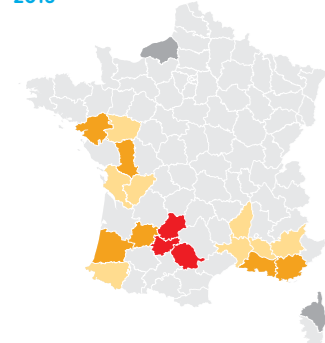
En **2022, 33 jours de canicule** ont été recensés en France hexagonale tandis que le **déficit de précipitations** était en moyenne de **15 à 25 %** par rapport à la normale (données Météo-France, 2022). La sécheresse qui a touché la France cette année-là est également **l'une des plus longues et des plus étendues** jamais enregistrées, puisqu'elle a duré jusqu'à huit mois par endroits, avec des **mesures d'interdiction**

d'**usage de l'eau**, pour préserver les usages prioritaires, **quasi-généralisées** (Figure 2). A ces situations de manque d'eau, s'ajoute également une situation contrastée en matière d'évolution de la **qualité des masses d'eau**. Ainsi le dernier bulletin national de synthèse de l'état des lieux des bassins (Office Français de la Biodiversité, 2022-1) montre que si **88 % des eaux souterraines** sont considérées en **bon état quantitatif** et **71 % en bon état chimique**, les 29 % restantes sont déclassées par des résidus de pesticides et des teneurs trop élevées en nitrates. De plus, en **2019, seules 43 % des masses d'eau superficielle** étaient en **bon état écologique** et **45 % en bon état chimique**<sup>1</sup>.

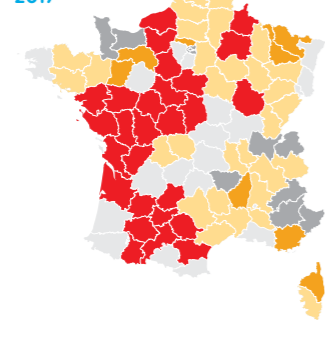
DÉPARTEMENTS TOUCHÉS PAR DES RESTRICTIONS D'EAU AU MOIS DE JUILLET - ANNÉES 2016 À 2019

Source : Propluvia

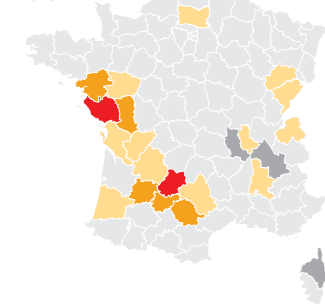
2016



2017



2018



2019

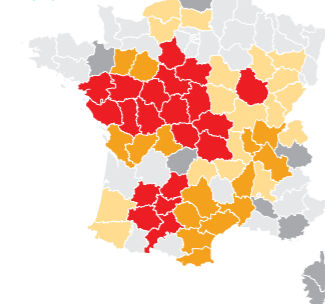
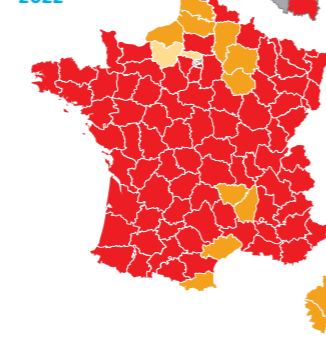


FIG. 2 DÉPARTEMENTS TOUCHÉS PAR DES RESTRICTIONS D'EAU À LA FIN AOÛT 2022

Source : Propluvia

2022



■ Vigilance  
■ Alerte  
■ Alerte renforcée  
■ Crise

1 / 67% lorsque l'on ne prend pas en compte les substances omniprésentes dans l'environnement et transportées sur de longues distances, pour lesquelles il est difficile d'agir sur leur origine, comme le Benzopyrène.

## Objectif de l'étude : dresser un panorama du financement de la politique de l'eau en France métropolitaine

Selon l'étude « **Explore 2070** » du Ministère de l'Ecologie<sup>1</sup>, les **impacts du changement climatique** pourraient se traduire par une **baisse des précipitations estivales de -16 % à -23 %** sur le territoire hexagonal, par une **diminution des débits moyens** des cours d'eau de **20 % à 40 %**, par des **étiages plus sévères** de l'ordre de **-30 à -50 %** d'ici le milieu du siècle.

**S'adapter à ces évolutions a un coût**, notamment pour sécuriser l'approvisionnement en eau, lutter contre les pollutions, prévenir les inondations, restaurer les milieux naturels, améliorer la connaissance, ou encore communiquer sur les enjeux et favoriser le dialogue territorial.

Si les parties prenantes et le financement des services publics d'eau sont assez bien identifiés, depuis les moyens financiers mobilisés jusqu'aux besoins d'investissement pour pérenniser et optimiser l'accès à l'eau potable et à l'assainissement (Salvetti, 2022), **aucune étude n'a été menée** jusque-là pour **analyser le financement de la politique de l'eau dans sa globalité**, décrire l'ensemble des parties prenantes, les financeurs, les flux financiers et les outils de financement utilisés pour protéger la ressource en eau, restaurer le bon fonctionnement des écosystèmes, ou prévenir les inondations.

Afin de **financer au mieux une adaptation pérenne et efficace** au changement climatique et assurer un accès à l'eau à chaque usager, qu'il soit domestique, industriel, agricole, ou tout simplement pour préserver la ressource en eau et protéger les populations et les milieux aquatiques, il est indispensable de **mettre à disposition des décideurs un diagnostic complet et partagé des moyens financiers actuellement mobilisés sur le sujet**.

Cette étude a pour objectif de faire un **état des lieux du financement de la politique de l'eau en France métropolitaine**. Pour ce faire, elle dresse dans un premier temps, une **cartographie des acteurs de la politique de l'eau** (section 2) avant de caractériser ses **sources de financement** et d'établir une **cartographie des flux financiers** existants (section 3). Une première **évaluation des coûts environnementaux**, définis au paragraphe 3.4, y est intégrée. Les flux financiers identifiés sont également **ventilés par champs d'action**, et **par secteur d'activité**. Cette analyse est ensuite complétée par une **analyse par bassin hydrographique** (section 4). Enfin, une **vision prospective des financements supplémentaires** prévus après 2022 pour la politique de l'eau en France, est également proposée (section 5). Les **annexes listent les différents acteurs** de la politique de l'eau, et **détaillent les hypothèses de calcul retenues** pour la répartition des diverses recettes et dépenses entre champs d'application et secteurs d'activité, et pour la ventilation des résultats par bassin hydrographique.

“ Afin de financer au mieux une adaptation pérenne et efficace au changement climatique [...], il est indispensable de mettre à disposition des décideurs un diagnostic complet et partagé des moyens financiers actuellement mobilisés sur la politique de l'eau ”

1 / Le projet Explore 2070, qui s'est déroulé de juin 2010 à octobre 2012, a eu pour objectif : i) d'évaluer les impacts du changement climatique sur les milieux aquatiques et la ressource en eau à l'échéance 2070, pour anticiper les principaux défis à relever et hiérarchiser les risques ; ii) d'élaborer et d'évaluer des stratégies d'adaptation dans le domaine de l'eau en déterminant les mesures d'adaptation les plus appropriées tout en minimisant les risques. Cf. Explore 2070 | Le portail technique de l'OFB



### FOCUS 1

## L'approvisionnement en eau potable par camions-citernes à l'été 2022

Durant l'été 2022, **343 communes** ont eu recours à un **approvisionnement en eau potable** pour leurs habitants **par camions citernes** et **196 communes** à une distribution **d'eau en bouteille** (IGEDD, 2023). Les **coûts occasionnés** par ces situations de crise **varient d'une commune à l'autre**. A titre d'exemple, dans le **village d'Oreilla** (Pyrénées Orientales, 28 habitants), le coût d'un camion-citerne de 11 m<sup>3</sup> est de 500 € hors taxe, soit 45,5 € HT/m<sup>3</sup> (BFM TV, 2023). Sachant qu'il faut environ deux camions citernes par semaine pour approvisionner ses habitants, cela représente un coût de **140 €/habitant et par mois** pour le seul approvisionnement en eau potable. Pour mémoire, une **facture d'eau** mensuelle moyenne en France, assainissement inclus, coûte **43 € TTC par ménage** (Office Français de la Biodiversité, 2022).

Dans certaines communes, comme à Courcouron (Ardèche, 800 habitants), ces problèmes d'approvisionnement se sont même prolongés pendant l'hiver. Dans cette commune, il a fallu mobiliser des **camions citernes de 12 m<sup>3</sup> pendant 8 mois** pour approvisionner ses habitants, pour un coût total estimé entre 80 000 € à 100 000 €, soit un **coût moyen mensuel de 12,50 € à 15,63 € par habitant** (France Bleu, 2023). Ces chiffres montrent la **diversité des situations rencontrées** à l'été 2022. Dans tous les cas, le **coût de l'approvisionnement en eau** a été fortement **renchéri par la pénurie d'eau** (il a parfois été décuplé), sans compter le **bilan carbone du ravitaillement** par camion-citerne.



## 1.2 Un cadre d'étude couvrant la France métropolitaine de 2013 à 2022

Le **périmètre géographique** de l'étude se limite à la **France métropolitaine** (France hexagonale et Corse) et, donc, aux **6 bassins hydrographiques des Agences de l'eau** (Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée-Corse, Seine-Normandie). Les **territoires ultra-marins** ont été **exclus du périmètre** de cette étude, compte-tenu de la **diversité** et de la **complexité des situations ultramarines** qui méritent une **analyse dédiée**.

Cette étude est menée sur une **période couvrant le X<sup>e</sup> programme des Agences de l'eau (2013-2018) et le XI<sup>e</sup> programme en cours (de 2019 à 2022** pour les données disponibles), soit au global la **période 2013-2022**. Les données qui ont pu être collectées (Focus 2) sont des **données moyennes annualisées**. Elles diffèrent selon les structures et organismes producteurs. Tous les montants sont traités **hors TVA**.

### Le cadre d'étude en résumé

**Périmètre**  
= France métropolitaine

**Période d'analyse**  
= 2013-2022, soit les X<sup>e</sup> et encours du XI<sup>e</sup> programmes des agences de l'eau

**Données moyennes annualisées**, hors TVA



#### FOCUS 2

### Des données multi-acteurs difficiles à mobiliser

La **collecte des données** a été réalisée sur une année à partir des **données publiques disponibles**, et auprès des **acteurs identifiés** dans la cartographie institutionnelle. **Cette collecte n'étant pas exhaustive**, la somme des montants présentés dans cette étude représente une estimation basse des dépenses des différents secteurs d'activité retenus.

Le **manque d'informations** est double :

- soit la **donnée existe et cible explicitement la politique de l'eau** mais n'est pas **publique** et ne nous a pas été **remontée**. Il s'agit notamment de toutes les **dépenses dites « pour compte propre »**, i.e. **opérées par les acteurs économiques** pour améliorer l'efficacité de leurs dispositifs en eau, restaurer des milieux dégradés ou en contribution à des programmes d'actions

locaux portés par des maîtrises d'ouvrage publiques. Par exemple, **EDF** engage des dépenses en matière de **soutien d'étiage** (principal soutien de la **Garonne** à hauteur de **70 Mm<sup>3</sup>** en lien avec le Syndicat mixte d'études et d'aménagement de la Garonne (SMEAG) ; gestion de la **Durance** et de la réserve agricole de **200 Mm<sup>3</sup>** à **Serre-Ponçon**, etc.). Sa **division Recherche et Développement** consacre environ **15 M€ chaque année pour l'eau et la biodiversité**. Sur les 15 dernières années, EDF a dépensé **10 M€ en moyenne chaque année** (financement sur fonds propres à 70% avec un taux de subvention maximum de 30%) pour la **continuité écologique**. A l'heure actuelle, ces grandeurs sont assez **mal connues pour chaque secteur d'acteurs économiques**, car les données sont difficilement traçables et consolidables. Elles ne sont donc **pas prises en compte dans la présente étude**.

- soit la **donnée est plus complexe à extraire de comptes ne ciblant pas explicitement la politique de l'eau**. Il s'agit de toutes les **dépenses réalisées par les collectivités dans d'autres politiques locales**, transversales et **favorables à la politique de l'eau**, notamment la requalification urbaine (lutte contre les îlots urbains de chaleur, désimperméabilisation des sols, végétalisation des villes, etc...), la protection et la restauration de la biodiversité.

- Ces **montants** pouvant s'avérer **importants**, ils mériteraient de faire l'objet d'une **analyse à part entière**, menée auprès de chaque échelon de collectivités, des chambres consulaires et des grands secteurs économiques.

“ Cette collecte de données n'étant pas exhaustive, la somme des montants présentés dans cette étude représente une estimation basse des dépenses des différents secteurs d'activité retenus ”

Les données utilisées pour l'étude, ainsi que les périodes retenues pour le calcul des moyennes, sont présentées dans le Tableau 1.

TABL. 1 DONNÉES COLLECTÉES ET PÉRIODES RETENUES POUR LE CALCUL DES MOYENNES ANNUALISÉES

Source : élaboration de l'auteur

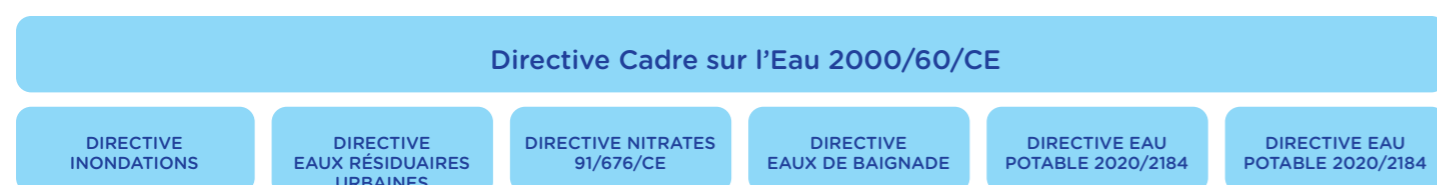
Organisme / Données collectées	Période
<b>Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des territoires</b> Données des services déconcentrés de l'État pour la gestion des ressources naturelles issues du rapport d'activité 2021.	2021
<b>Commission Européenne</b> Life Programme in France, Facts and figures.	2021-2027
<b>Ministère de la Transition Écologique et de la Cohésion des territoires</b> Données FEADER issues de l'étude sur la récupération des coûts (2019).	2014-2020
<b>Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT)</b> Données FEDER issues de l'état des lieux du rapport « Prestation relative à la mise en œuvre des programmes européens FEDER. 2014-2020 et 2021-2027 »	2014-2020
<b>Caisse Centrale de réassurance (CCR)</b> Données sur le Fonds National de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FNPRNM) dit « Fonds Barnier » issues du rapport « Les catastrophes naturelles en France, bilan 1982-2022 » avec résultats sur la période 2009-2020.	2009-2020
<b>Agences de l'Eau</b> Données issues des annexes des projets de loi de finances couvrant la période du X <sup>ème</sup> programme et l'encours du XI <sup>e</sup> programme.	2013-2018 2019-2022
<b>Office français de la biodiversité (OFB)</b> Données issues des rapports annuels d'activité couvrant les 3 années d'existence de l'institution.	2020-2022
<b>Voies Navigables de France (VNF)</b> Données issues des rapports d'activité annuels de 2018 à 2022.	2018-2022
<b>Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)</b> Données issues des rapports annuels d'activité de 2018 à 2022.	2018-2022
<b>Services publics d'eau et d'assainissement (SPEA)</b> Données extraites de la dernière édition de l'étude sur la récupération des coûts (2019).	2013-2016
<b>Régions</b> Données sur les dépenses en faveur de la gestion de l'eau issues de la 2 <sup>e</sup> édition de l'enquête sur les actions des Régions en faveur de la transition écologique. Ces données datent de l'année 2020, et il n'existe pas de données similaires pour d'autres exercices comptables.	2020
<b>Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France (FPNRF)</b> Données issues d'un rapport de bilan interne « Les budgets et les effectifs des PNR » publié en 2021, se rapportant à l'année 2020.	2020
<b>Départements</b> En l'absence de comptabilité analytique, les subventions apportées par les Départements aux services publics d'eau et d'assainissement ont été prises en compte en reprenant les chiffres de l'étude sur la récupération des coûts (2019). Ces données couvrent la période 2013-2016. Les données sur les financements CATER (Cellule d'Animation technique pour l'Eau et les Rivières) ne sont pas prises en compte par manque d'information.	2013-2016
<b>Collectivités levant la taxe GEMAPI</b> Disponibilité des données sur la période 2017-2021, issues du Bulletin d'information statistique (BIS n°174 - avril 2023) de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL). Cependant, compte tenu de la montée en puissance de cette nouvelle taxe, il a été décidé de présenter les seuls chiffres de l'année 2021, jugés plus représentatifs de la réalité en cours et à venir.	2021
<b>Association nationale des Élus de Bassin (ANEB)</b> Données issues d'une étude interne sur les coûts fonctionnement et d'investissement des EPTB/EPAGE. Compte tenu de la montée en puissance de ces établissements, il a été décidé de présenter les seuls chiffres de l'année 2022, jugés plus représentatifs de la réalité en cours et à venir.	2015-2022
<b>Fédération Nationale de la Pêche en France (FNPF)</b> Données issues des rapports annuels d'activité de 2018 à 2022.	2018-2022
<b>Dépenses pour compte propre</b> de l'assainissement autonome, des industriels et des agriculteurs issues de l'étude de récupération des coûts (2019).	2013-2016

## 1.3 La politique de l'eau déclinée par secteurs d'activité et en 6 champs d'action

Ni le concept ni la compétence « grand cycle de l'eau » ne sont définis dans la législation française. S'appuyer sur l'article L211-7 du code de l'environnement, comme il a été envisagé un temps, aurait limité l'analyse aux seules missions d'intérêt général ou d'urgence que peuvent mener les collectivités territoriales et leurs groupements (République Française).

Pour mener cette étude sur le champ le plus large possible, couvert par la notion de « grand cycle de l'eau », le choix a été fait de partir des obligations communautaires auxquelles la France doit répondre. Ces obligations réglementaires correspondent à la Directive Cadre sur l'Eau (2000/60/CE) du 23 octobre 2000 (dite DCE) et à ses Directives « filles » (Figure 3).

FIG. 3 OBLIGATIONS COMMUNAUTAIRES PRISES EN COMPTE DANS L'ÉTUDE



En lien avec ce champ d'application de la politique de l'eau, excluant le domaine de « l'eau salée » (Focus 3), un **panel de six champs d'action** a été défini pour la présente étude afin de décrire plus en détails les actions menées par les différentes parties prenantes du domaine de l'eau douce, ainsi que les flux financiers associés.

Ces **6 champs d'action** sont les suivants :

-  **RÉDUCTION DES POLLUTIONS DE TOUTES ORIGINES ET PAR TEMPS DE PLUIE**
-  **ACCÈS ET QUALITÉ DE L'EAU À DESTINATION DE LA CONSOMMATION HUMAINE**
-  **RESTAURATION DES MILIEUX AQUATIQUES ET HUMIDES, DE LEUR FONCTIONNEMENT NATUREL ET DE LA BIODIVERSITÉ AQUATIQUE**
-  **ACTIONS DE CONNAISSANCE, DE PLANIFICATION, DE GOUVERNANCE ET DE FONCTIONNEMENT**
-  **PRÉVENTION ET GESTION DU RISQUE INONDATION**
-  **PRÉSERVATION DE LA RESSOURCE EN EAU : GESTION, PARTAGE ET ACTIONS DE SOBRIÉTÉ**

Enfin, la liste des **secteurs contribuant au financement de la politique de l'eau** a été définie en lien avec la définition des secteurs d'activité établie dans le **Guide WATECO de 2003** (Agence de l'eau Seine Normandie, 2003), produit pour répondre à la DCE, à savoir :

-  Les **ménages**
-  Les **activités de production assimilées domestiques** (APAD)
-  L'**industrie**
-  L'**agriculture**
-  Auxquels ont été adjoints les **contribuables** pour tenir compte des contributions fiscales au financement de la politique de l'eau
-  Et l'**environnement** pour tenir compte des coûts environnementaux et de la ressource tels qu'indiqués dans l'article 9 de la Directive Cadre sur l'Eau.

## 2 Qui sont les nombreux acteurs intervenant dans la politique de l'eau ?



### FOCUS 3

## Des champs d'application limités à l'eau douce

Il a été décidé de ne pas intégrer dans le périmètre de l'étude les actions visant le littoral, le milieu marin, la submersion marine et l'érosion/recul du trait de côte. Ce domaine de « l'eau salée » mobilise, en effet, d'autres modalités de financement et d'autres acteurs que pour « l'eau douce », objet de la présente étude.

Les membres du Comité de Pilotage ont toutefois conscience que la loi décentralisation, différenciation déconcentration et simplification de 2022, dite loi 3DS (République Française, 2022), a étendu les missions des Agences de

l'eau au milieu marin (art. L213-8-1 du code de l'environnement). Ainsi, les résultats présentés dans ce rapport ne prennent pas en compte la part des flux financiers des Agences de l'eau fléchée vers ce champ d'action, mais incluent inévitablement une part de la taxe GEMAPI qu'il n'est aujourd'hui pas possible d'isoler par rapport aux autres actions de prévention des inondations.



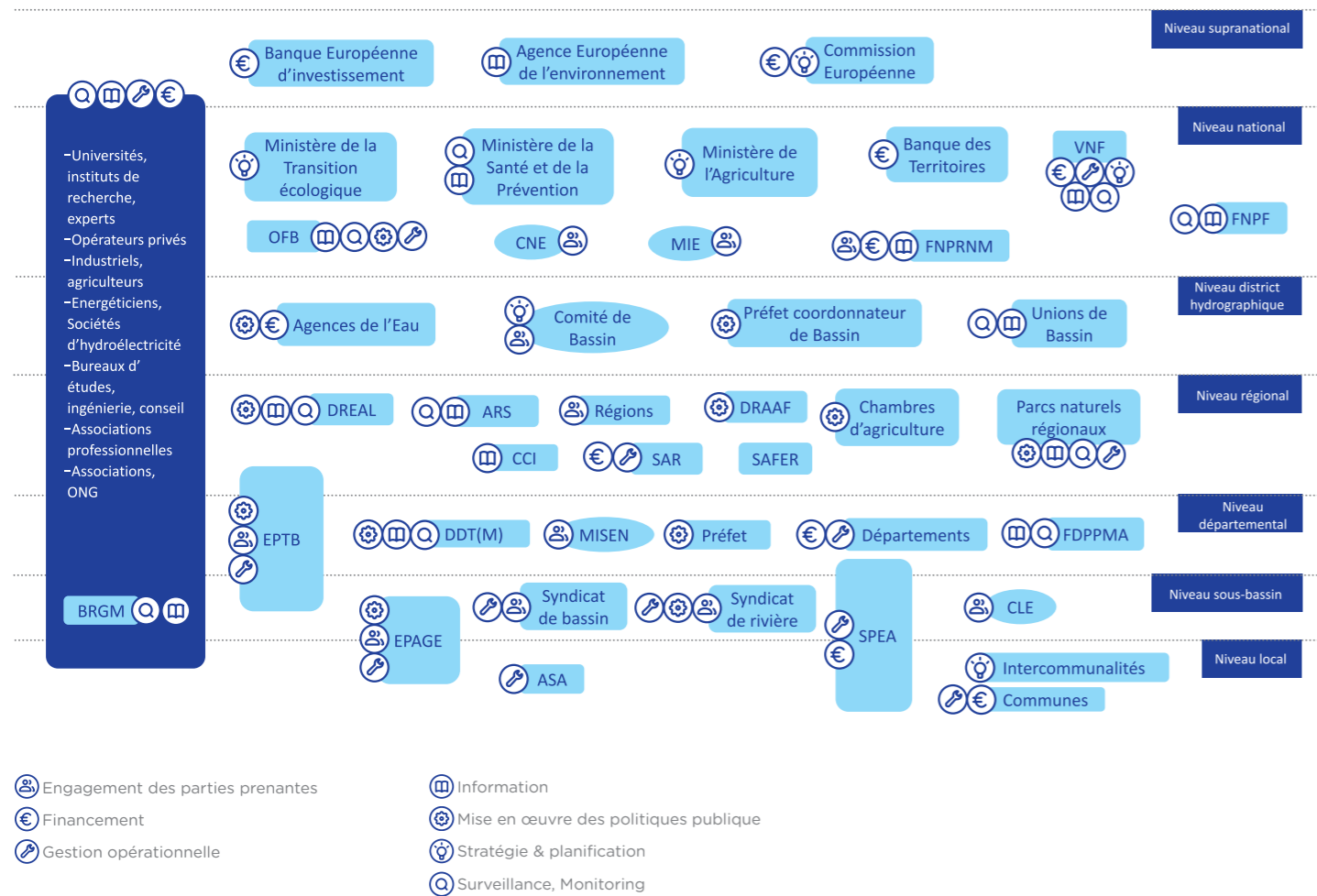
## 2.1 Imbrication des acteurs de l'eau entre échelles politiques et hydrographiques

La politique de l'eau en France fait intervenir un grand nombre d'acteurs à différents niveaux géographiques.

Une **première cartographie institutionnelle** des acteurs ayant un rôle ou une responsabilité dans la politique de l'eau est proposée, selon la nomenclature du **Programme pour la Gouvernance de l'Eau de l'OCDE** (Figure 4).

Elle a pour objectif de spécifier **l'attribution des rôles** entre les niveaux de gouvernance et les institutions relatives à l'eau, en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de l'eau. Il est notamment question de production et de mise à disposition des données et informations, de financement, d'engagement des parties prenantes, de gestion opérationnelle des infrastructures liées à l'eau et l'assainissement, et de régulation.

FIG. 4 CARTE INSTITUTIONNELLE DES ACTEURS AYANT UN RÔLE/UNE RESPONSABILITÉ DANS LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE, NOMENCLATURE OCDE



## “ Le périmètre hydrographique couvre et/ou chevauche plusieurs périmètres administratifs et politiques, ajoutant à la complexité de cette politique publique ”

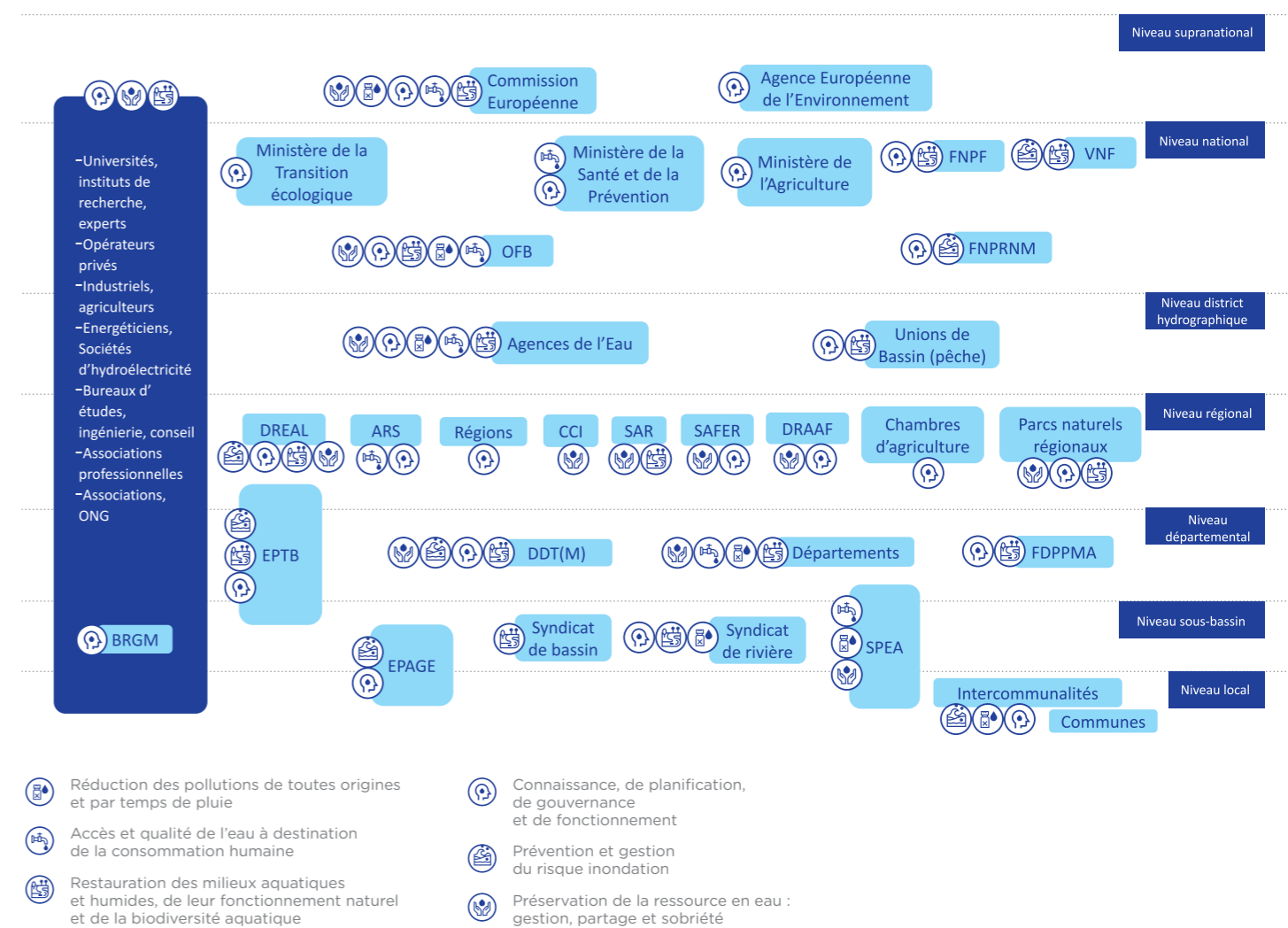
Une **seconde cartographie institutionnelle** a été réalisée pour décrire les acteurs ayant des **missions en lien avec les 6 champs d'action** définis à la section 1.3. (Figure 5). Elle peut différer de la première cartographie réalisée, notamment avec des acteurs plus **opérationnels**.

Ces cartographies montrent **l'imbrication des acteurs de l'eau et leur fragmentation territoriale** et institutionnelle, à des échelles d'intervention aussi bien administratives qu'hydrographiques. C'est là une des spécificités de

cette politique publique : le **périmètre hydrographique** (bassin hydrographique des Agences de l'eau, bassin versant, sous-bassin versant) couvre et/ou chevauche plusieurs **périmètres administratifs et politiques** (niveaux européen, national, régional, départemental et local), ajoutant à la complexité de cette politique publique.

Pour davantage de détails, chacun des acteurs identifiés dans ces cartographies est présenté en annexe, à la section 10.1.

FIG. 5 CARTE INSTITUTIONNELLE DES ACTEURS AYANT DES MISSIONS DÉDIÉES À LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE, PAR CHAMPS D'ACTION



## 2.2 Zoom sur la Police de l'eau et de la nature, acteur important de la mise en œuvre de la politique de l'eau en France

La « **police de l'eau et de la nature** » est un des outils de politique publique nécessaire à la mise en œuvre effective des politiques relatives à l'eau et à la biodiversité. Elle régit les installations, ouvrages, travaux ou activités (IOTA) qui peuvent exercer des pressions sur les milieux, espèces, espaces naturels et sur la biodiversité.

Le contrôle de l'application des réglementations dans le domaine de l'eau et de la nature fait partie intégrante du **levier réglementaire** de cette politique. De plus, au niveau communautaire, plusieurs directives et règlements mettent en place des obligations de contrôle et de rapportage de ces activités de contrôle. Ainsi, au titre de la DCE, les contrôles constituent des mesures de base du programme de mesures.

83 %

PART GLOBALE DE L'OFB À L'ACTIVITÉ GLOBALE DE CONTRÔLE DE LA POLICE DE L'EAU ET DE LA NATURE

Cette police vise à **contrôler la bonne application des règles** de protection de l'eau et des milieux aquatiques et à **sanctionner les infractions**. Les activités de police de l'eau sont variées : vérification de la conformité des niveaux de rejets des stations d'épuration, de la conformité des pratiques de stockage des effluents d'élevage, de respect par les dispositifs de pompage des débits autorisés, de protection des captages d'eau potable ou encore de réalisation dans les règles de travaux d'entretien ou d'aménagement de cours d'eaux ou de canaux.

La police de l'eau et de la nature s'appuie en France sur deux dispositifs complémentaires (Cf. section 10.2 pour plus de détails) :

- des **outils de police administrative** ayant une **vocation préventive** associée à un processus d'autorisation préalable
- des **outils de police judiciaire** avec **vocation de dissuasion, rétribution et réparation**.

Les **pouvoirs de police de l'eau** sont exercés par les **services de l'État, déconcentrés** en région et en département, en particulier ceux des Directions Départementales des Territoires (et de la Mer) - **DDT(M)**, mais aussi par les agents de **l'Office Français de la Biodiversité** (OFB).

La **gendarmerie** et la **police nationale** peuvent aussi participer aux actions de police de l'eau, de même que les **maires**, les **agents de police municipale**, les **gardes champêtres** qui disposent aussi, parmi leurs nombreux pouvoirs de police judiciaire, de pouvoirs en matière d'eau et de nature.

Afin de coordonner l'action des différents services de police ayant trait à l'eau et à l'environnement, chaque **préfecture départementale** est dotée d'une **Mission Interservices de l'Eau et de la Nature (MISEN)**. Réunie sous l'autorité du préfet de département, celle-ci rassemble les **acteurs de police de l'eau** ainsi que d'autres organismes effectuant des actions de police : Agence régionale de santé (police sanitaire), Office national des forêts (police de la nature), direction départementale de la protection des populations (protection animale), etc. Le rôle de la MISEN est notamment d'établir un **plan de contrôle de police commun** à tous ces intervenants. Elle permet aussi de faire le lien avec la mise en œuvre de la politique de l'eau et de la nature dans le département. La DREAL assure la coordination de la MISEN à l'échelle régionale.

An niveau national, en **2017**, plus de **3 700 équivalents temps-plein travaillés<sup>1</sup>** (ETPT) sont consacrés à la police de l'eau et de la nature (Tableau 2) :

- La part globale des **services de l'État** dans l'exercice de la police de l'eau et de la nature est de **70%** en raison de leur contribution essentielle en matière de pilotage, animation et coordination, et du fait qu'ils assurent l'ensemble de **l'activité réglementaire et d'instruction (100%)** même si les établissements publics leur apportent un appui technique dans certains cas.
- En revanche, leur **contribution à l'activité globale de contrôle** n'atteint que **17%**, et se partage entre contrôle de bureau et contrôle de terrain (Boizard & Cinotti, 2018).
- Ainsi la **majeure partie de l'activité de contrôle** est exercée par des **agents de l'OFB**.

En comptant un salaire brut mensuel moyen de **2 400 € par agent**, cela représente une **dépense annuelle d'environ 151,7 M€** pour l'ensemble des effectifs de police de l'eau et de la nature, dont 78,3 M€ pour les DDT(M), 27,9 M€ pour les DREAL et 45,5 M€ pour l'OFB. Ces montants concernent toutes les missions de la police de l'eau et de la nature, **dont l'eau n'est qu'une partie**.

3 700

ÉQUIVALENTS TEMPS-PLEIN TRAVAILLÉS (ETPT) CONSACRÉS À LA POLICE DE L'EAU ET DE LA NATURE

151,7 M€

DÉPENSE MOYENNE ANNUELLE POUR L'ENSEMBLE DES EFFECTIFS DE POLICE DE L'EAU ET DE LA NATURE, DONT L'EAU NE REPRÉSENTE QU'UNE PARTIE

TABL. 2 CONTRIBUTION DES PRINCIPAUX ACTEURS AUX ÉTAPES DE LA CHAÎNE DE LA POLICE DE L'EAU ET DE LA NATURE (EXPRIMÉE EN ETPT)

Source : (Boizard & Cinotti, 2018)

En nombre d'Equivalent Temps Plein Travaillé (ETPT)	DDT(M)	DREAL	OFB			
			Total	dont ex-AFB	dont ex-ONCFS	dont Parcs Nationaux
Pilotage animation coordination	101	57	83	44	36	3
Réglementation et instruction eau et nature	1574	371	0	0	0	0
<i>Dont eau</i>	1200	156	0	0	0	0
<i>Dont nature</i>	374	215	0	0	0	0
Appui technique	89	227	195	129	66	0
Contrôles eau et nature et surveillance du territoire	152	26	835	255	562	18
<i>Dont eau</i>	116	22	220	211	8	1
<i>Dont nature</i>	36	4	487	36	434	17
<i>Dont surveillance du territoire</i>	0	0	128	8	120	0
<b>Total</b>	<b>1 916</b>	<b>681</b>	<b>1 113</b>	<b>428</b>	<b>664</b>	<b>21</b>
<b>Global</b>						<b>3710</b>

1 / L'équivalent temps-plein travaillé est l'unité de décompte dans laquelle sont exprimés à la fois les plafonds d'emplois et les consommations de ces plafonds (Ministère du Budget).

“ La police de l'eau et de la nature s'appuie en France sur deux dispositifs complémentaires :  
— des outils de police administrative  
— des outils de police judiciaire ”



### 3 Qui finance combien, dans quel champ d'action et au moyen de quel outil économique ?

#### Bilan des flux financiers opérant dans la politique de l'eau en France métropolitaine

“ Le financement de la politique de l'eau en France repose sur le principe de « l'eau paie l'eau » d'une part, et sur le principe « préleveur/pollueur – payeur » d'autre part ”

Le **principe de « l'eau paie l'eau »** signifie que les usagers de l'eau paient pour les **dépenses relatives à leur usage de l'eau**, qu'il s'agisse de dépenses collectives comme pour les services publics d'eau et d'assainissement financés par tous les usagers raccordés (ménages, APAD et industriels), ou de dépenses privées liées à l'assainissement individuel des ménages, à l'irrigation et la gestion des effluents d'élevage, ou les prélèvements et l'assainissement des industriels non raccordés aux réseaux publics.

Le **principe « préleveur/pollueur – payeur »** signifie que le prélèvement d'eau pour un usage et la pollution générée par cet usage ne sont pas gratuits et donnent lieu à un paiement censé représenter **l'externalité environnementale** correspondante. Les **redevances** payées aux Agences de l'eau par les usagers de l'eau (qu'il s'agisse des ménages, des APAD, des agriculteurs, des industriels, des pêcheurs ou des chasseurs) constituent la **transcription concrète** du principe « préleveur/pollueur – payeur ».

Si ces deux principes constituent le socle du financement de la politique de l'eau en France, il faut également prendre en compte les **autres sources de financement** qui contribuent à garantir une distribution d'eau potable de qualité, protéger la ressource en eau, restaurer le bon fonctionnement des écosystèmes, ou lutter contre les inondations. Cette section propose donc de faire le **bilan des différentes sources** de financement, et **des flux financiers**, en moyenne et par an, qui transitent entre les divers acteurs de l'eau.

“ Les redevances payées aux Agences de l'eau par les usagers constituent la transcription concrète du principe « Préleveur/pollueur – payeur » ”

### 3.1 Cinq familles d'instruments économiques pour financer le grand cycle de l'eau

Plusieurs types d'instruments économiques permettent le financement de la politique de l'eau, que ce soit pour le grand cycle de l'eau ou pour les services publics d'eau et d'assainissement. Ces instruments sont plus ou moins faciles et coûteux à mettre en œuvre. Ils peuvent influencer les comportements des porteurs de projet et donc avoir un effet levier, ou permettre d'internaliser les externalités environnementales.

5 grandes familles d'instruments économiques ont été identifiées pour financer le grand cycle de l'eau (Tableau 3) selon l'objectif poursuivi par l'autorité compétente. Des applications concrètes illustrent l'usage de chacun de ces instruments, ainsi que leurs limites d'action.

TABL. 3 INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES POUR FINANCER LE GRAND CYCLE DE L'EAU

Source : d'après (Mattheiß, Le Mat, & Strosser, 2009)

Instrument économique	Objectif principal	Application en France	Limites
Taxe et redevance environnementale	Taxe environnementale	Internaliser les impacts négatifs sur l'environnement et orienter les comportements ; collecter des ressources financières pour le budget central/ local	Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP) – lessives  Comment garantir le caractère incitatif de la taxe ?  Quelles traçabilité et utilisation des fonds collectés ?
	Redevance environnementale	Internaliser les impacts négatifs sur l'environnement et orienter les comportements ; collecter des ressources financières destinées à soutenir les pratiques et projets respectueux de l'environnement	Redevances collectées par les Agences de l'eau, taxe GEMAPI <sup>1</sup>  Comment garantir le caractère incitatif de la redevance ? Comment s'assurer que la redevance soit fixée à un niveau correspondant aux dommages environnementaux ?
Subvention	Subvention sur les produits	Accroître l'attractivité des produits « verts » et des facteurs de production qui ont une incidence/empreinte négative limitée sur l'environnement	Crédits d'impôt sur les équipements de collecte d'eau de pluie  Possibles effets négatifs de distorsion avec des produits de substitution sur des marchés collatéraux
	Subvention sur les pratiques	Promouvoir la mise en œuvre de pratiques et de processus de production permettant de limiter l'impact négatif sur les ressources en eau ou engendrer des externalités environnementales positives	Crédits d'impôt sur les équipements de collecte d'eau de pluie, aides des agences de l'eau  Prime aux mauvais élèves  Tension à la hausse sur les prix  Définition du niveau de la subvention pour garantir son caractère incitatif
Paiement pour service environnemental	Dispositifs contractuels volontaires entre fournisseurs et demandeurs d'un service environnemental, permettant d'améliorer ou d'éviter de dégrader l'écosystème dont le bénéficiaire tire avantage	Souscrites pour 5 ans, les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) permettent aux agriculteurs de bénéficier d'une aide financière, en contrepartie de pratiques agricoles vertueuses pour l'environnement	Cohérence avec les règles européennes en termes d'aide publique  Quid du principe pollueur-payeur ?
Marché de droits environnementaux	Permis de captage négociable	Garantir une répartition optimale des ressources en eau entre les secteurs (y compris l'environnement naturel)	Non appliqué  Définition et répartition initiales des permis ; difficultés pour le transport (interconnexions) donc périmètre limité ; mesure des externalités environnementales pour une répartition optimale des ressources/ pour évaluer la pollution émise ; garantir les incitations du dispositif dans le temps
	Permis de polluer négociable	Garantir une réduction de la pollution par une répartition optimale de la pollution entre les secteurs	
Mécanismes de compensation	Elaborer des mécanismes en vertu desquels les dégradations environnementales induisent une contrepartie financière qui servira à financer des actions alternatives pour compenser les dégradations	Mécanisme de financement du fond de prévention des risques naturels majeurs (fonds Barnier)	Difficulté à évaluer économiquement toute l'étendue de la dégradation environnementale ; une somme financière peut-elle réellement compenser la dégradation environnementale ?

1/ La taxe GEMAPI est considérée, en économie de l'environnement, comme une redevance environnementale car son produit est affecté au financement de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations ; et ne revient pas au budget général de la commune ou de l'intercommunalité.

### 3.2 Les « 3 Ts » pour financer les services d'eau et d'assainissement, mais pas seulement...

Les travaux de l'OCDE (OECD, 2009) ont identifié une **combinaison de trois sources de financement (« 3Ts ») pour les services d'eau et d'assainissement**, complétés ici par **deux autres sources** :

- Les **tarifs** liés à l'accès au service d'eau potable, au service d'assainissement ou à l'irrigation (service commercial) ;
- Les **taxes** qui peuvent revenir sous la forme de subventions provenant des budgets de l'État ou des collectivités locales ;
- Les **transferts** provenant de financeurs internationaux tels les fonds européens ou les banques de développement bilatérales ou multilatérales ;

- Les **paiements** pour services environnementaux entre usagers de l'eau ;
- Le principe de **responsabilité élargie du producteur**, introduit dans le secteur de l'assainissement collectif par le texte révisé de la Directive eaux résiduaires urbaines du 10 avril 2024, qui stipule que les producteurs de médicaments à usage humain et de produits cosmétiques couvrent au moins 80% de la totalité des coûts liés au respect des exigences de qualité de rejets, y compris les investissements et les coûts opérationnels du traitement quaternaire des eaux urbaines résiduaires destiné à éliminer les micropolluants résultant des produits et de leurs résidus mis sur le marché, ainsi qu'à la surveillance des micropolluants<sup>1</sup>.

Les **sources de financement externes** qui doivent être remboursées (prêts, obligations, etc.) comblent temporairement l'écart entre les besoins de financement et les ressources disponibles, en particulier pour les coûts d'investissement. Ces sources de financement externe sont généralement **remboursées par des recettes collectées via les tarifs**.

1/ Voir [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0222\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0222_FR.pdf)



#### FOCUS 4

### Les redevances des agences de l'eau et leur conformité à la Constitution

Le système de redevances mis en place par la **loi de 1964** a été jugé **non conforme à l'article 34 de la Constitution** qui stipule que « la loi est votée par le Parlement » et que « la loi fixe les règles concernant [...] l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures [...] ». En effet, **avant** la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de **2006**, les **taux des redevances** ont été **fixés** non par le Parlement mais **par avis conforme des comités de bassin**, sur proposition des conseils d'administration, dans le cadre quinquennal de la planification française de l'époque ; les ministères de tutelle (Environnement et Finances) n'intervenaient qu'après coup, le plus souvent pour réduire les budgets à la marge. Ce **contrôle** a été considéré comme insuffisant par le ministère des Finances,

pour lequel les redevances étaient bien des impôts, à fixer annuellement en loi de Finances. Pourtant, la lecture des **débats parlementaires de décembre 1964** montre que l'on n'aurait pas créé les redevances des Agences si ce n'avait été dans la catégorie des **redevances pour service rendu**, ceci afin justement d'éviter de devoir les faire voter par les élus de la nation qui sont aussi souvent des élus locaux chargés des services publics. A cette époque de confrontation entre Centre et Périphérie, les élus territoriaux ne voulaient pas paraître responsables de l'augmentation des impôts.

Face à cette incohérence, le **Conseil d'État** a rendu un surprenant **avis en 1967**, déclarant que cela pouvait être les deux : **impositions** car tout le monde doit payer ; **service rendu** pour ceux qui bénéficient de l'aide des Agences en retour. En proposant de **classer les redevances** des Agences dans une **catégorie à part « sui generis »**, le Conseil d'État ouvrait la voie à une **reconnaissance de l'eau comme bien commun à ses usagers**, au moment où une jeune politiste américaine, Elinor Ostrom passait sa thèse et allait développer les règles institutionnelles de gestion en commun.

En pratique les **redevances** sont restées dans la **catégorie du service rendu**. Par ailleurs, le Conseil d'État n'a **pas accordé la maîtrise d'ouvrage aux Agences de l'eau**, puisqu'un tiers des sièges des comités de bassin étaient occupés par des usagers, ce qui aurait été contraire au principe selon lequel l'argent public est recueilli et dépensé sous le strict contrôle des élus. Les Agences ne peuvent qu'**apporter des aides** (subventions, prêts à taux zéro) aux acteurs qui veulent investir dans l'amélioration de l'environnement. Et ceci peut alors être critiqué par les économistes prônant une stricte application du principe pollueur payeur, et par la Commission européenne considérant ces aides comme des aides d'État contraires au principe d'égalité devant la concurrence.

Après des années de tergiversations, la **LEMA de 2006** a finalement **entériné la nature d'impositions des redevances**, entraînant un contrôle accru du ministère des Finances sur les budgets, et même un projet de suppression des Agences. La crainte des acteurs de l'eau a abouti à faire des Assises de l'eau, qui ont limité la crise des Agences mais pas complètement. Il aura fallu un évènement exceptionnel comme la canicule et la sécheresse prolongées de 2022 pour que l'État revienne sur la réduction des budgets des années précédentes.

Source : Cour des Comptes, 2003



### 3.3 Détail, à tous les échelons géographiques, des financeurs de la politique de l'eau et des moyens alloués

Ces instruments économiques sont mis en œuvre par différents acteurs de la politique de l'eau, présentés en Annexe - section 10.1, à toutes les échelles administratives et hydrographiques. Ces **acteurs-financeurs** sont détaillés ci-dessous, ainsi que les **recettes et les dépenses** qu'ils allouent à la politique de l'eau.

Les **financeurs** de la politique de l'eau sont les secteurs, au sens de la DCE, qui contribuent, en dernier ressort, à son financement, à savoir : les **ménages**, les activités de production assimilées domestiques (**APAD**), les **industriels**, les **agriculteurs**, les **contribuables** (pour tenir compte des contributions fiscales au financement de la politique de l'eau), et **l'environnement** pour tenir compte des coûts environnementaux et des coûts de la ressource (voir section 3.4).

#### La Commission Européenne gère les fonds structurels européens FEDER, FEADER et LIFE

Le budget de l'Union Européenne (UE) finance les **fonds structurels européens** qui visent à soutenir le développement économique et social des régions de l'UE. Parmi ces fonds qui constituent des « **transferts** » au sens des 3Ts, ceux qui participent au financement de la politique de l'eau sont les suivants :

- le **Fonds européen de développement régional (FEDER)**,
  - › L'objectif Thématique 6b (**OT6b**) du **FEDER** est dédié aux **projets de « Gestion de l'eau »**. Ces projets portent sur l'alimentation en eau potable (21%) et l'assainissement (79%). Sur la période 2014-2020, **0,43 M€ d'aides FEDER** ont été versés **aux services d'eau potable** chaque année et **1,14 M€ aux services d'assainissement** en France métropolitaine.

- › **L'OT5 du FEDER** est dédié aux **projets de « Lutte contre le changement climatique »** avec un sous-objectif d'adaptation au changement climatique (**OT5a**) qui inclut notamment « **les aménagements liés au risque d'inondation** », et un sous-objectif de **gestion des risques (OT5b)**. En France, les projets **OT5a** ont bénéficié d'une aide européenne annuelle de **11,7 M€** et les projets **OT5b** d'une aide annuelle de **35 M€** (Office Français de la Biodiversité, 2019).

- le **Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER, instrument financier de la Politique Agricole Commune)**,

- › Pour la période 2014-2020, le **FEADER** comporte **6 priorités** dont deux sont en lien avec l'eau : les **sous-priorités 4** « Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la sylviculture » et **5a** « Développer l'utilisation efficace de l'eau par l'agriculture ».

- › Ces montants représentent en moyenne **325 M€ par an** (Office Français de la Biodiversité, 2019).

- les **fonds LIFE** (L'Instrument Financier pour l'Environnement) qui co-financent, via les services instructeurs que sont les Régions, des projets dans le domaine de l'eau.

- › Pour la période 2021-2027, le volet « Économie Circulaire et Qualité de Vie » du Programme LIFE (anciennement LIFE Environnement et utilisation efficace des ressources) a cofinancé, jusqu'à présent, 246 projets en France, représentant un investissement total de 686,5 M€, dont 225 M€ financés par l'UE.

- › Sur l'ensemble de ces projets, il a été considéré que la moitié concernait l'eau, soit un **montant de financement européen annuel de 16,1 M€** (Commission Européenne, 2021).

- La **Banque Européenne d'Investissement (BEI)** est assez **peu mobilisée en France pour le financement de projet eau et assainissement** car elle intervient sur des **projets de plus de 25 M€** en proposant des prêts aux services d'eau et d'assainissement, sur des durées de 15 à 25 ans, qui sont remboursés via le tarif et la facture payée par l'utilisateur. Cependant, **la BEI est l'un des plus grands bailleurs de fonds public au monde dans le secteur de l'eau**, en contribuant en moyenne, chaque année, au financement d'infrastructures hydriques à hauteur de **3 Md€** (Banque Européenne d'Investissement, 2023). Environ **30 % des projets** de la BEI dans le secteur de l'eau sont réalisés **hors de l'UE**. En France, la BEI a passé des **accords avec la Banque des Territoires** ou le **Crédit Agricole** pour proposer des financements pour les **projets d'une valeur inférieure à 25 M€**.



**395 M€**

TRANSFERTS DE L'UNION EUROPÉENNE QUI PARTICIPENT AU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L'EAU

#### L'État français gère les fonds de solidarité et finance ses établissements publics

##### LE MINISTÈRE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES, MINISTÈRE DE TUTELLE

Le Ministère de la Transition écologique, au travers de sa Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) et des services déconcentrés de l'État, a financé **des actions dans le domaine de l'eau à hauteur de 15,6 M€ pour l'année 2021**, dont 30 % était dédié à la police de l'eau (Direction de l'eau et de la biodiversité, 2022). Ce financement provient du budget de l'État, et est donc considéré comme des « **taxes** » au sens des 3Ts.

Ce ministère gère également le **Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM, dit Fonds Barnier)**. Créé par la loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, le fonds Barnier est basé sur le **principe de solidarité** du régime « catastrophe naturelle » (dit « CatNat »), et est financé par un **prélèvement sur le budget « CatNat »**, produit des **surprimes d'assurances** représentant **12 % pour un contrat multirisque habitation et 6 % pour un contrat d'assurance véhicule** (Focus 5). A ce titre, il est considéré comme un **mécanisme de compensation de type assurantiel**. Depuis 2021, le fonds a été intégré au budget de l'État. Ainsi, le montant alloué chaque année à cette ligne budgétaire est voté par le Parlement dans la loi de finances.

Ce fonds était **initialement destiné à financer les indemnités d'expropriation** de biens exposés à un risque naturel majeur (du type avalanche, mouvement de terrain et risque inondation). Son utilisation a ensuite été **élargie à d'autres catégories** de dépenses. Il permet de procéder à **l'acquisition amiable de biens exposés** aux risques majeurs ou de biens sinistrés à plus de 50%, et au financement à hauteur de 50% des **études, travaux et équipements de prévention** et de protection des collectivités territoriales, à la condition que les communes en question soient couvertes par un Plan de Protection des Risques Naturels (**PPRN**).

Le **FPRNM** est ainsi financé par les ménages, et les fonds sont gérés par les services déconcentrés de l'État. Doté d'environ **200 M€ par an**, porté à **205 M€ en 2021** et **220 M€ en 2022**, il est organisé en trois grandes catégories :

- › Les **mesures de délocalisation** (il s'agit de racheter progressivement les maisons dans les zones à risques) ;
- › Les **études de réduction de la vulnérabilité** aux inondations du bâti, pour les **collectivités locales** dont 80% des coûts peuvent être couverts ;
- › La **réduction de la vulnérabilité pour les entreprises** et les **particuliers** entrant dans les Plans de Prévention des Risques, mais les montants sont faibles.

Les sommes investies sont, selon les mesures, cofinancées par d'autres acteurs comme les collectivités territoriales, les Agences de l'eau, les fonds européens ou l'État.

Sur la période **2009-2020**, les sommes investies pour la prévention des risques d'inondation s'élevaient à un peu plus de **2,5 Md€, dont 1,1 Md€ par le FPRNM et 1,4 Md€ par les co-financeurs**. Le FPRNM a ainsi mobilisé en moyenne **95 M€ par an** et les co-financeurs **120 M€ par an** (108 M€ provenant des collectivités territoriales – voir paragraphe suivant, et 12 M€ provenant du FEDER, priorités 5a et 5b), pour un total de **215 M€ par an pour la prévention des risques d'inondation** (Caisse Centrale de Réassurance, 2023). Sur ces montants, **69 %** correspondent au financement d'**ouvrages hydrauliques**, 16% à des délocalisations, 8% à des actions de connaissances des aléas et de la vulnérabilité, 4% à la régulation de l'urbanisme, 2% à la réduction de la vulnérabilité et 1% à des actions d'information du public. Les montants engagés pour la prévention des risques d'inondation représentent **57 % des sommes totales investies par le FPRNM sur la période<sup>1</sup>**.

**215 M€**

SOMME INVESTIE POUR LA PRÉVENTION DES RISQUES D'INONDATION SUR LA PÉRIODE 2009-2020

1/ Les 43% restant sont répartis entre les séismes (16%), la submersion (15%), les mouvements de terrain (8%), des actions multirisques (3%), les cavités souterraines (1%).



FOCUS 5

## Le régime d'indemnisation « CatNat »

Trois types de couverture caractérisent le système français d'indemnisation :

- Le régime « Catastrophe Naturelle » (dit « CATNAT ») ;
- Le régime **Tempête – Grêle – Neige** qui s'établit librement (à la différence du régime CATNAT fixé avec l'État) pour une moyenne de 26 € pour les habitations ; 35 € les PME et commerces et 290 € les biens agricoles ;
- **L'assurance agricole**, non obligatoire.

Le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles provient d'un **partenariat public-privé** établi en juillet 1982 qui a pris appui sur l'assurance des dommages aux biens immobiliers, professionnels, industriels et aux véhicules. En s'appuyant sur ce fort taux de pénétration, le législateur a joué une **extension de garantie obligatoire** pour les dommages causés par les catastrophes naturelles. Chaque assuré s'acquitte ainsi d'une **prime sur son contrat d'assurance véhicule et habitation**, à charge pour l'État en retour d'assumer toute la charge de phénomènes exceptionnels, par le biais de la **Caisse centrale de Réassurance**, société anonyme **détenue à 100 % par l'État** qui garantit les caisses d'assurances privées.

Le **principe de réassurance** est **fondamental** dans le régime CatNat. L'État prend en charge les coûts de l'indemnisation, via la Caisse centrale de Réassurance, en réassurant l'assureur ayant versé les compensations aux sinistrés.

Ce régime assurantiel d'indemnisation est un

**système fondé sur la solidarité et l'universalité, et non pas sur le degré d'exposition.** C'est un **système mutualisé** entre les assureurs, et l'État qui garantit la validité du système. Dans un souci d'assurer un service de proximité aux sinistrés, les acteurs privés assurantiels ont la charge de la gestion et de la compensation, en agissant strictement dans le cadre de la loi, qui fixe le prix et les modalités d'indemnisation, et sous protection de la garantie de l'État.

En France, **plus de 98 % des ménages et des entreprises sont couverts** contre les effets des catastrophes naturelles par des assurances, et cela non pas en vertu d'un nouveau contrat d'assurance mais d'une **extension obligatoire au contrat**. Pour comparaison, en Allemagne, moins de 30 % des habitants sont couverts, et en Italie, moins de 5 %.

Cependant le **changement climatique risque de grever la pérennité du système** du fait de l'augmentation de la fréquence et de la sévérité des événements, de l'élévation du niveau de la mer et de la concentration des populations dans les zones à risques.

En 2018, la CCR estimait qu'à **l'horizon 2050, le coût des catastrophes naturelles augmenterait de 50 %** avec le scénario pessimiste du GIEC (Caisse Centrale de Réassurance, 2018).

**France Assureurs** a chiffré l'évolution du **coût des risques liés à la sécheresse et aux inondations à 3,1 Md€ par an sur la période 2020-2050**, en dissociant le coût lié au changement climatique en lui-même de celui imputable à des facteurs purement économiques ou situationnels (France Assureurs, 2021). Ce montant est **détaillé en section 3-5**.

Enfin, plus récemment, trois experts ont été chargés d'élaborer des **recommandations pour adapter le système assurantiel français** face à l'évolution des risques climatiques (Langreny, Le Cozannet, & Merad, 2023).

# 98 %

TAUX DES MÉNAGES ET ENTREPRISES COUVERTS, EN FRANCE, PAR DES ASSURANCES CONTRE LES EFFETS DES CATASTROPHES NATURELLES

Source : d'après (Caisse des dépôts, 2022), (Caisse Centrale de Réassurance, 2018), (France Assureurs, 2021) et (Langreny, Le Cozannet, & Merad, 2023)

## LES AGENCES DE L'EAU, PIVOT CENTRAL DU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L'EAU

### Des recettes issues des redevances.

Le système des redevances des **Agences de l'eau** (considérées comme des redevances environnementales) a quelque peu évolué au fil du temps puisqu'on dénombrait **neuf types de redevances différents** (listées et détaillées en annexe à la section 10.3) jusqu'au dernier Projet de Loi de Finance 2024 adopté en décembre 2023 (dont il est question en section 5).

**Le Parlement fixe le plafond global des dépenses** des Agences de l'eau sur la période des programmes pluriannuels d'intervention ainsi que celui des **contributions** des Agences à **l'Office français de la biodiversité** (OFB, anciennement ONEMA puis AFB) <sup>1</sup>. Il encadre également le **taux de redevances** au niveau national. Ce taux est ensuite précisément **modulé et arrêté par chaque Comité de Bassin et chaque Conseil d'administration** des Agences de l'eau, en fonction des priorités et des objectifs locaux de qualité fixés dans le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE).

<sup>1</sup> / Cf. Dispositions financières (Articles L213-9 à L213-9-3) du Code de l'Environnement

Sur le **X<sup>e</sup> programme**, la contribution à **l'OFB** a représenté **184 M€**. Sur les quatre premières années du **XI<sup>e</sup> programme**, la contribution à l'OFB représente près de **342 M€** (République Française, 2013-2024). La **contribution à l'OFB** est ainsi passée de **8 % des dépenses totales** des Agences en moyenne sur le X<sup>e</sup> programme à **16 %** en moyenne sur les quatre premières années du XI<sup>e</sup> programme, soit une **augmentation de 85 %**. Le **flux annuel moyen** net de cette contribution consacrée à la politique de l'eau sur la période 2013-2022 est de **146,8 M€** (flux annuel moyen net<sup>2</sup>).

Par ailleurs, **l'État a procédé à des ponctions sur la trésorerie des Agences de l'eau** dont le montant annuel moyen a représenté 93,5 M€ sur la période 2013-2022 :

- Au cours du **X<sup>e</sup> programme** (2013 à 2018), ce reversement a représenté un montant cumulé de **935 M€**.
- Depuis le **début du XI<sup>e</sup> programme** (2019 à 2024), le système d'écrêtement des redevances (dit « plafond mordant ») a conduit les Agences de l'eau à reverser à l'État un **montant cumulé de 74,5 M€**.

<sup>2</sup> / Le flux annuel net moyen des Agences de l'eau vers l'OFB est calculé comme la différence entre la contribution OFB versée par les Agences de l'eau et le budget de l'OFB consacré à la politique de l'eau.

Les recettes des Agences de l'eau issues des redevances représentent **2,3 Md€**, en moyenne par an (Tableau 4) (République Française, 2013-2024) :

- **2,3 Md€** sur la durée du **X<sup>e</sup> programme (2013-2018)**,
- **2,23 Md€** sur les quatre premières années du **XI<sup>e</sup> programme (2019-2022)**.

# 2,3 Md€

MONTANT ANNUEL MOYEN DES RECETTES DES AGENCES DE L'EAU SUR LA PÉRIODE 2013-2022

TABL. 4 MONTANT TOTAL DES REDEVANCES PERÇUES (EN M€) PAR LES AGENCES DE L'EAU (X<sup>e</sup> ET ENCOURS XI<sup>e</sup> PROGRAMMES)

Source : (République Française, 2013-2024)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	<b>X<sup>e</sup> Programme</b>						<b>XI<sup>e</sup> Programme</b>			
1 Redevance pollution domestique	1 046	1 081	1 065	1 096	1 107	1 115	1 054	1 022	1 070	1 040
3.1 Redevance modernisation des réseaux de collecte (domestique)	598	624	619	627	625	599	529	519	511	508
5 Redevance prélèvement	341	380	361	386	368	397	396	402	358	370
4 Redevance pollutions diffuses	103	110	130	103	107	92	139	97	189	187
2 Redevance pollution non domestique	80	98	85	77	76	72	61	69	58	55
3.2 Redevance modernisation des réseaux de collecte (non domestique)	15	17	19	18	22	21	16	21	17	17
9 Redevance cynégétique et droit de timbre	0	0	0	0	0	0	0	46	50	48
8 Redevance protection du milieu aquatique	8	8	8	8	8	8	12	8	8	8
6 Redevance stockage en période d'étiage	0,4	0,6	0,6	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
7 Redevance obstacles sur les cours d'eau	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>2 192</b>	<b>2 319</b>	<b>2 288</b>	<b>2 315</b>	<b>2 313</b>	<b>2 304</b>	<b>2 207</b>	<b>2 184</b>	<b>2 261</b>	<b>2 233</b>

VUE AÉRIENNE DE MAISONS INONDÉES D'EAU SALE DE LA RIVIÈRE DNISTER DANS LA VILLE DE HALYCH, DANS L'OUEST DE L'UKRAINE.

© Envato Bilanol

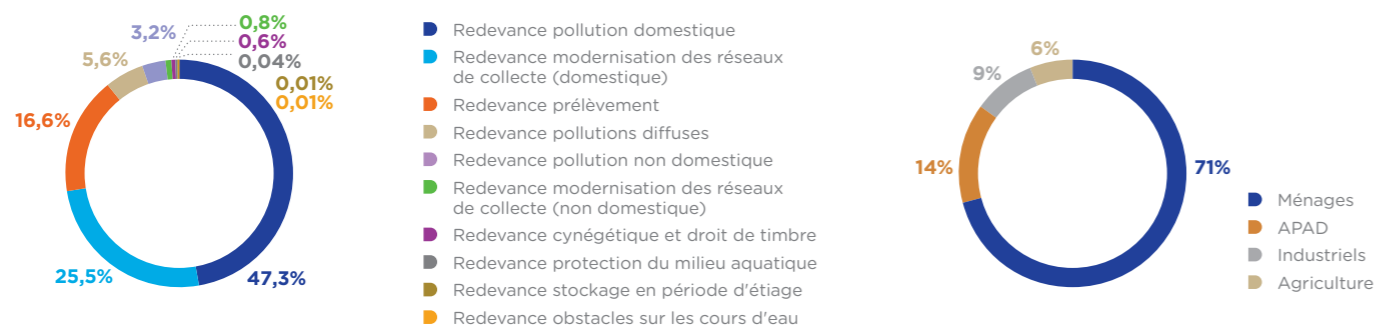


La **redevance pollution domestique** constitue **près de la moitié** des fonds collectés par les Agences, suivie par les **redevances modernisation des réseaux de collecte** (domestique et non-domestique) qui représentent **plus du quart** (Figure 6) (Tableau 4).

Les **ménages** contribuent aux redevances à hauteur de **71%**, suivis par les Activités de Production Assimilées Domestiques (**APAD**) (**14%**), les Industriels (9%) et les Agriculteurs (6%) (Figure 7).

FIG. 7 RÉPARTITION DES REDEVANCES EN PART RELATIVE (CI-DESSOUS) ET EN FONCTION DES SECTEURS CONTRIBUTEURS (DROITE) AU COURS DES X<sup>e</sup> ET XI<sup>e</sup> PROGRAMMES

Source : (République Française, 2013-2024). Note : APAD, activités de production assimilées domestiques

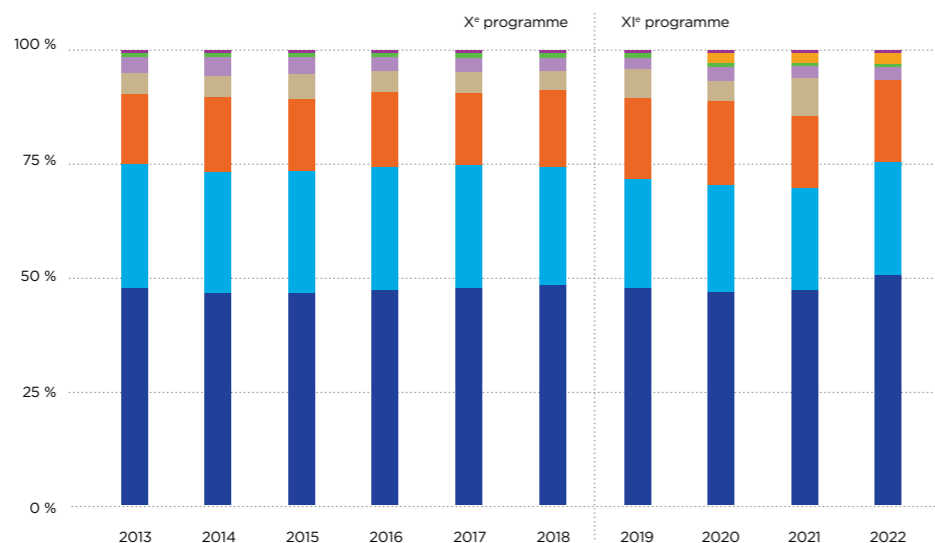


TABL. 5 CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS SECTEURS AUX REDEVANCES DES AGENCES DE L'EAU

Secteurs contributeurs	Moyenne annuelle des redevances X <sup>e</sup> prog.	Moyenne annuelle des redevances en cours XI <sup>e</sup> prog.	Moyenne annuelle des redevances (X <sup>e</sup> et XI <sup>e</sup> prog.)	Proportion
Ménages	1 626 M€	1 300 M€	1 596 M€	71 %
APAD	324 M€	300 M€	314 M€	14 %
Industriels	218 M€	201 M€	211 M€	9 %
Agriculture	121 M€	168 M€	140 M€	6 %

FIG. 6 ÉVOLUTION RELATIVE DES REDEVANCES AU COURS DES X<sup>e</sup> ET XI<sup>e</sup> PROGRAMMES

Source : (République Française, 2013-2024)



Sur l'ensemble de la période **2013-2022**, on note une **stabilité des recettes issues des différents types de redevances**, avec cependant une **diminution de la redevance modernisation des réseaux de collecte** et de la **redevance pollution non domestique**, et une **augmentation de la redevance pollutions diffuses** à partir de 2020 (Figure 6).

**Les dépenses et les aides, boussoles des actions menées dans le domaine de l'eau.**

Les fonds collectés via ces redevances sont principalement dépensés par les Agences sous forme **d'aides aux porteurs de projets** dans le domaine de l'eau (collectivités locales, industriels, agriculteurs, ou organismes à but non lucratif intervenant en faveur des milieux aquatiques) ; projets qui correspondent aux lignes du **programme interannuel d'intervention des Agences**. A ces aides distribuées, s'ajoutent également les **frais de fonctionnement** des Agences, la contribution pour financer l'OFB, et l'écrêtement reversé au budget de l'État (Tableau 6) (Figure 8).

- Sur le X<sup>e</sup> programme, **l'ensemble des aides distribuées** ont représenté **en moyenne 1,9 Md€ par an**, les dépenses des Agences 216 M€, la contribution OFB 184 M€ et les prélèvements de l'État sur la trésorerie des Agences 156 M€ ;
- Sur les quatre premières années du **XI<sup>e</sup> programme**, les aides représentent en moyenne **1,7 Md€/an**, les dépenses des Agences 193 M€ et la contribution OFB 342 M€ (République Française, 2013-2024).

**1,8 Md€**

MONTANT ANNUEL MOYEN DES AIDES VERSÉES PAR LES AGENCES DE L'EAU SUR LA PÉRIODE 2013-2022

TABL. 6 MONTANT TOTAL (EN M€) DES DÉPENSES DES AGENCES DE L'EAU (X<sup>e</sup> ET ENCOURS XI<sup>e</sup> PROGRAMMES)<sup>1</sup>

Source : (République Française, 2013-2024)

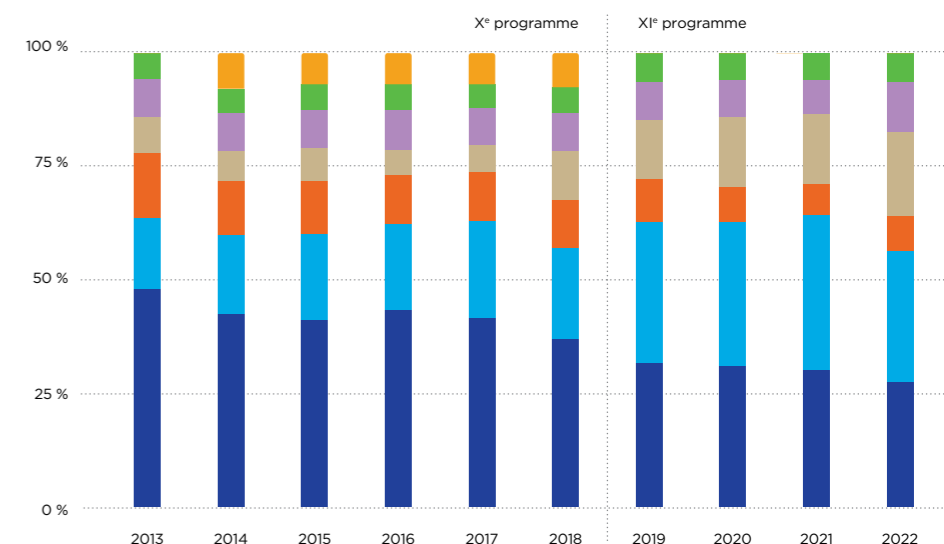
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dépenses propres des Agences	211	226	211	219	207	225	178	177	186	234
Actions de connaissance, de planification et de gouvernance	135	132	137	133	140	142	131	133	145	131
Mesures générales de gestion de l'eau (eau et assainissement)	1 168	1 118	1 033	1 082	1 063	966	672	677	736	573
Mesures territoriales de gestion de l'eau et de la biodiversité	379	451	474	472	544	536	650	693	842	607
Primes de performance épuratoire	348	317	295	268	280	273	197	175	166	156
Contribution Onema/AFB/OFB	187	172	179	140	146	281	280	332	373	384
Reversement Budget de l'État	0	210	175	175	175	200	45	7	22	0
<b>TOTAL</b>	<b>2 428</b>	<b>2 626</b>	<b>2 502</b>	<b>2 487</b>	<b>2 556</b>	<b>2 624</b>	<b>2 152</b>	<b>2 194</b>	<b>2 471</b>	<b>2 085</b>

<sup>1/</sup> L'équilibre budgétaire entre recettes et dépenses des Agences de l'Eau s'apprécie sur l'entièreté d'un programme. Ainsi, il est possible qu'en cours de programme les recettes annuelles ne soient pas égales aux dépenses annuelles.

FIG. 8 ÉVOLUTION RELATIVE DES DÉPENSES DES AGENCES DE L'EAU AU COURS DES X<sup>e</sup> ET XI<sup>e</sup> PROGRAMMES

Source : (République Française, 2013-2024)

- Mesures générales de gestion de l'eau (eau et assainissement)
- Mesures territoriales de gestion de l'eau et de la biodiversité
- Primes de performance épuratoire
- Contribution Onema/AFB/OFB
- Dépenses propres des Agences
- Actions de connaissance, de planification et de gouvernance
- Reversement Budget de l'État

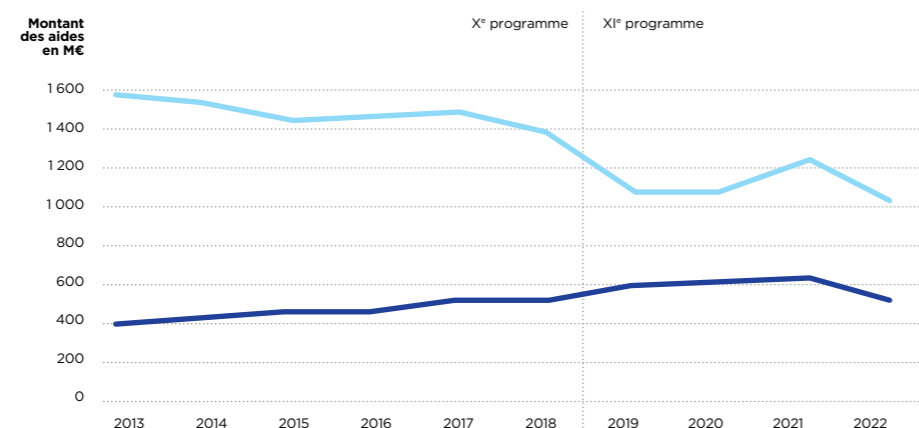


À partir du XI<sup>e</sup> programme, on observe une **importance croissante des aides des Agences en faveur des mesures territoriales** (restauration des milieux, biodiversité, protection de la ressource) qui passent **de 16 % en 2013 à 29 % en 2022** par rapport aux **mesures générales de gestion de l'eau** (services publics d'eau et d'assainissement) qui passent **de 48 % en 2013 à 27 % en 2022**. Cette évolution traduit l'importance croissante que prennent les aides destinées au « grand cycle de l'eau » par rapport aux aides destinées au « petit cycle de l'eau ». En 2013, le « petit cycle » représentait 84 % des aides distribuées par les Agences, contre 68 % en 2022 (Figure 9) (répartition entre grand cycle et petit cycle précisée en annexe à la section 10.7).

— Dépenses pour le petit cycle de l'eau (par an)  
— Dépenses pour le grand cycle de l'eau (par an)

**FIG. 9 ÉVOLUTION DES AIDES DES AGENCES DE L'EAU DESTINÉES AUX GRAND ET PETIT CYCLES DE L'EAU**

Source : (République Française, 2013-2024)

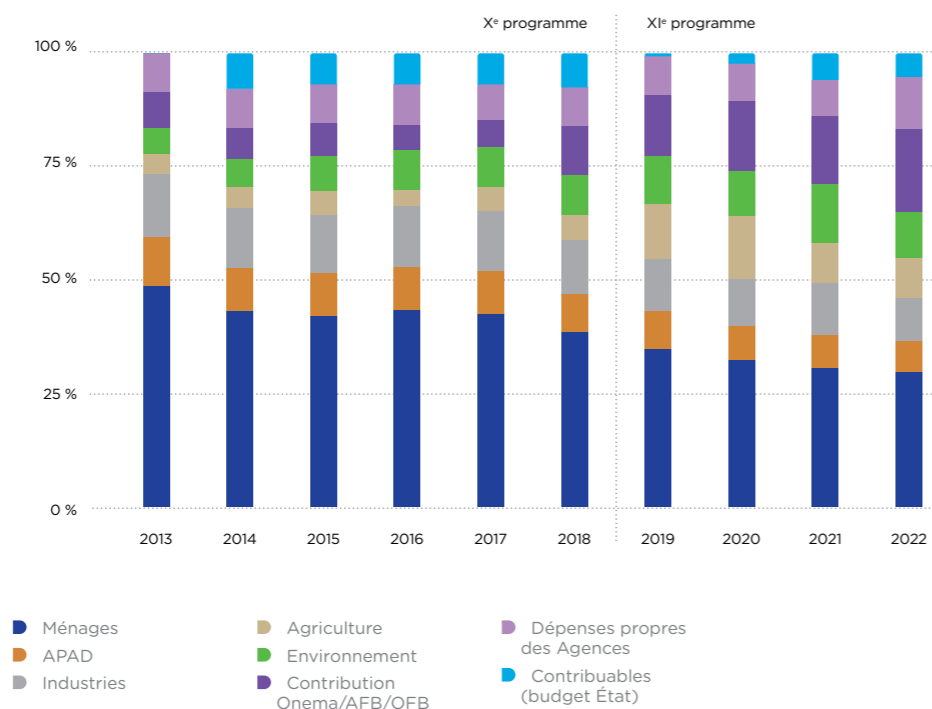


Une **répartition des aides** des Agences distribuées au cours du X<sup>e</sup> et du XI<sup>e</sup> programmes, **en fonction des secteurs bénéficiaires**, a été réalisée, en reprenant les hypothèses de répartition des aides telles qu'explicitées dans l'étude de la récupération des coûts de 2019 (détaillées en annexe à la section 10.4).

Cette répartition montre que la **part des aides à destination des ménages passe de 43 % en 2013 à 30 % en 2022**. Sur la même période, les aides dont bénéficient les **APAD** (Activités de Production Assimilées Domestiques) passent **de 10 % à 7 %**, et **de 13 % à 10 % pour les industriels**. Les frais de fonctionnement des Agences ont également diminué entre 2013 et 2021, passant de 9 % à 8 %. En 2022, les dépenses des Agences (immobilisations) ont augmenté de façon conjoncturelle du fait du déménagement de l'Agence de l'eau Seine Normandie. Dans le même temps, **le secteur agricole voit ses aides augmenter de 4 % à 9 %**, et **l'environnement<sup>1</sup> de 6 % à 10 %**. Enfin, la contribution financière octroyée à l'OFB a plus que doublé entre 2013 et 2022 (Figure 10).

**FIG. 10 ÉVOLUTION RELATIVE DES DÉPENSES DES AGENCES DE L'EAU EN FONCTION DES SECTEURS BÉNÉFICIAIRES AU COURS DES X<sup>E</sup> ET XI<sup>E</sup> PROGRAMMES**

Source : (République Française, 2013-2024)



**“ Les aides des Agences en faveur des mesures territoriales (restauration des milieux, biodiversité, protection de la ressource) passent de 16 % en 2013 à 29 % en 2022, par rapport aux mesures générales de gestion de l'eau (services publics d'eau et d'assainissement) qui passent de 48 % en 2013 à 27 % en 2022 ”**

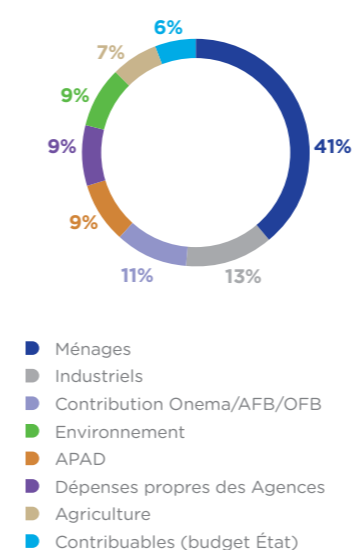
1/ Les aides versées en faveur de l'environnement sont constituées des financements portant sur des actions destinées à restaurer la qualité des milieux aquatiques. Il n'a, en effet, pas été possible de répartir ces montants entre les autres secteurs bénéficiaires des aides des Agences (ménages, APAD, industries, agriculture, contribuables).

Sur la **période 2013-2022**, l'analyse des dépenses totales des Agences de l'eau montre que, en moyenne annualisée, les **ménages ont bénéficié de 39 % des aides** des Agences, devant les **Industriels (12 %)**, les **APAD (9 %) et les Agriculteurs (7 %)**. **L'environnement a bénéficié de 9 % des aides**, principalement à travers la ligne de programme « Restauration et gestion des milieux aquatiques ».

Les dépenses des Agences en faveur des **contribuables (5%)** regroupent les **versements au budget de l'État** et les aides pour la **gestion des eaux pluviales**. Les frais de fonctionnement des Agences ont représenté en moyenne 9 % de leurs dépenses (Figure 11).

**FIG. 11 RÉPARTITION DES DÉPENSES MOYENNES ANNUALISÉES DES AGENCES EN FONCTION DES SECTEURS BÉNÉFICIAIRES AU COURS DES X<sup>E</sup> ET XI<sup>E</sup> PROGRAMMES**

Source : (République Française, 2013-2024)

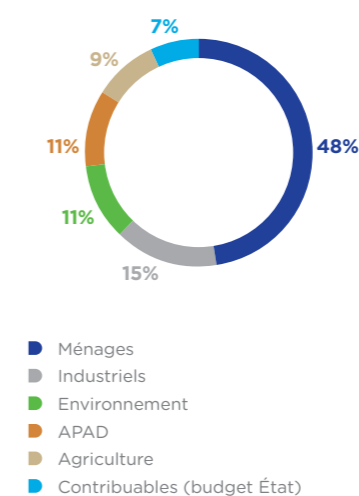


Sur la même période, si l'on s'attache uniquement aux aides versées par les Agences, et que l'on ne tient compte **ni des frais de fonctionnement des Agences ni de la contribution OFB**, les **ménages ont bénéficié de 48 % des aides** des Agences (en moyenne annualisée), devant les Industriels (15%), les APAD (11%) et les Agriculteurs (9%). L'environnement a bénéficié de 11% des aides et les contribuables de 6% (Figure 12).

Derrière ces proportions moyennes sur la période 2013-2022, on note cependant une réelle **inflexion des aides reçues par les usagers domestiques** (ménages et APAD) qui passent **de 1 318 M€** en moyenne annuelle lors du X<sup>e</sup> programme **à 853 M€** en moyenne annuelle lors du début du XI<sup>e</sup> programme, soit une **diminution de 35 %**. Dans le même temps, les **aides versées à l'agriculture et à l'environnement augmentent respectivement de 105 % et de 22 %** entre les X<sup>e</sup> et XI<sup>e</sup> programmes (Tableau 7).

**FIG. 12 RÉPARTITION RELATIVE DES AIDES EN FONCTION DES SECTEURS BÉNÉFICIAIRES AU COURS DES X<sup>E</sup> ET XI<sup>E</sup> PROGRAMMES, HORS FRAIS DE FONCTIONNEMENT AGENCES ET CONTRIBUTION OFB**

Source : (République Française, 2013-2024)



**TABL. 7 SECTEURS BÉNÉFICIAIRES DES AIDES DES AGENCES DE L'EAU**

Secteurs bénéficiaires	Moyenne annuelle des aides perçues X <sup>e</sup> programme	Moyenne annuelle des aides perçues XI <sup>e</sup> programme	Moyenne annuelle des aides perçues (X <sup>e</sup> et XI <sup>e</sup> programmes)	Proportion
Ménages	1 091 M€	705 M€	937 M€	48 %
APAD	243 M€	164 M€	211 M€	11 %
Industriels	331 M€	235 M€	292 M€	15 %
Environnement	195 M€	244 M€	215 M€	11 %
Agriculture	120 M€	240 M€	168 M€	9 %
Contribuables	156 M€	84 M€	127 M€	6 %



**L'OFFICE FRANÇAIS DE LA BIODIVERSITÉ, ACTEUR D'ÉVALUATION, DE CONTRÔLE ET D'AMÉLIORATION DES CONNAISSANCES**

**Des recettes majoritairement issues des Agences de l'Eau.**

L'OFB est financé par des fonds provenant des **Agences de l'eau (74 %)**, de **l'État** (subvention annuelle d'environ 50 M€ et plan de Relance), par le **prélèvement éco-phyto** (financé par une partie de la redevance pollutions diffuses perçue par les Agences et reversée à l'OFB) ainsi que par des **ressources propres** (Tableau 8). Ainsi l'OFB est principalement financé par des **redevances environnementales** provenant des Agences de l'eau et du prélèvement éco-phyto, et par le budget de l'État (**taxes**, au sens des 3Ts). Depuis 2020, les recettes de l'OFB sont **en moyenne de 456 M€/an**.

	2020	2021	2022
<b>Recettes (en M€)</b>	<b>424,2</b>	<b>461,1</b>	<b>483,5</b>
Contribution Agences de l'eau	331,9	331,9	341,9
Prélèvement éco-phyto	41	41	41
Subvention État	41,2	51,2	53
Plan France Relance	-	21,9	38,7
Autres recettes	10,1	15,1	29,8

	2020	2021	2022
<b>Dépenses (en M€)</b>	<b>430,2</b>	<b>460</b>	<b>543,4</b>
Personnel	181,3	188	198,6
Fonctionnement	42,3	48,3	63,5
Investissement	13,2	8	15,9
Interventions	193,4	215,7	265,4
<i>Dont parcs nationaux</i>	66,5	67,5	69,7
<i>Dont plan éco-phyto</i>	41	41	41
<i>Dont outre-mer</i>	20,55	20,55	20,55
<i>Dont éco-contribution</i>	9,75	9,75	9,75
<i>Dont connaissance, données, diffusion, observations, recherche</i>	47,55	46,5	78,9

**Des dépenses ciblées sur les interventions de terrain.**

Depuis 2020, les dépenses de l'OFB sont **en moyenne de 478 M€/an**.

- **Plus de la moitié** des dépenses de l'OFB sont liées aux **interventions de terrain**.
- Les **frais de personnel** représentent un peu plus **d'un tiers des dépenses** annuelles de l'OFB tandis que les autres **frais de fonctionnement** comptent pour 10 % (Tableau 9).
- Les dépenses de l'OFB relatives aux **territoires ultra-marins** ont été **excluses** du champ de l'analyse.

L'équilibre du budget de l'OFB est réalisé par des autorisations de prélèvement sur le fonds de roulement (Commission des Finances du Sénat, 2021).

Sur la période 2020 à 2022, l'OFB a dépensé **98,65 M€** en moyenne annuelle pour financer des actions liées à la politique de l'eau, à savoir 41 M€ pour le plan éco-phyto et 57,65 M€ pour des actions de connaissances. A cela s'ajoutent les dépenses de personnel liées à **la police de l'eau** que nous avons estimé à **1,9 M€** par an (avec 393 ETPT à 2 400 € bruts mensuels, voir section 2.2).

**100,5 M€**

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DE L'OFB DANS DES ACTIONS LIÉES À LA POLITIQUE DE L'EAU, Y COMPRIS POLICE DE L'EAU

**TABL. 8 RECETTES DE L'OFB (2020-2022)**

Source : (Office Français de la Biodiversité, 2022)

**TABL. 9 DÉPENSES DE L'OFB (2020-2022)**

Source : (Office Français de la Biodiversité, 2022)

**VOIES NAVIGABLES DE FRANCE (VNF) GÈRE LE DOMAINE PUBLIC FLUVIAL**

**Des recettes diversifiées.**

VNF tire ses recettes d'exploitation de **subventions versées par l'État** (taxes, au sens des 3Ts) pour charges de service public (à hauteur de **245 M€ par an** environ, qui représentent 57 % des recettes d'exploitation et 40 % des recettes totales), de **péages**, de **redevances domaniales**, de la **redevance hydraulique** (qui représentent 29 % des recettes d'exploitation et 20 % des recettes totales, et constituent des redevances environnementales) et d'autres recettes. A ces recettes d'exploitation, s'ajoutent des **recettes d'investissement** (subventions de l'Agence de financement des infrastructures de transport fluvial -AFITF, cofinancements de projets et cessions d'actifs) (Tableau 10).

La **moyenne annuelle des recettes** perçues par VNF est de **636 M€** entre 2018 et 2022.

**100 M€**

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DE VNF EN EXPLOITATION ET EN INVESTISSEMENT DANS LE DOMAINE DE L'EAU

**Des dépenses d'exploitation et d'investissement.**

Ces ressources servent à financer **380 M€ de dépenses d'exploitation** et **245 M€ de dépenses d'investissement** (moyenne annualisée sur la période 2018-2022). Parmi les dépenses d'exploitation, **88 M€** par an sont consacrés à des travaux d'entretien, de dragage, de sondage et d'exploitation du **domaine public fluvial** ; dont 25 % sont dédiés aux contrats de partenariat public-privé conclus pour assurer la modernisation d'un certain nombre de barrages. Parmi les dépenses d'investissement, environ **12 M€** par an sont consacrés à des dépenses en matière « **d'environnement** ».

**LE BUREAU DE RECHERCHES GÉOLOGIQUES ET MINIÈRES (BRGM) SURVEILLE LES EAUX SOUTERRAINES**

Le **BRGM** dépense en moyenne **22,2 M€ par an pour le suivi et la surveillance des eaux souterraines** (BRGM, 2018-2022).

Cette mission de service public est financée par une **subvention de l'État** (considérée comme une **taxe**, au sens des 3Ts) qui s'élève en moyenne à **54 M€**.

**22 M€**

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DU BRGM POUR LE SUIVI ET LA SURVEILLANCE DES EAUX SOUTERRAINES EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

**TABL. 10 RECETTES D'EXPLOITATION ET D'INVESTISSEMENT DE VNF (2018-2022)**

Source : (VNF, 2018-2022)

Recettes (en M€)	2018	2019	2020	2021	2022
Subventions pour charges de service public	248,2	248,2	246,4	244	244
Subventions AFITF	80,2	96	120,9	196	212,8
Redevance hydraulique (nette, tarif fixé et plafonné par l'État)	112,9	127,5	126,2	126,3	119,4
Redevance domaniale	30,8	30,9	28,2	35,5	37
Cofinancements projets	21,2	61,9	35,7	65,9	98,9
Péages	14,1	14,8	7,9	10,1	15,3
Cession d'actifs & autres ressources	1,3	6,7	9,5	5,6	1,6
Autres recettes	17	14,9	12,9	16,6	36
<b>TOTAL</b>	<b>525,7</b>	<b>600,9</b>	<b>587,7</b>	<b>700</b>	<b>765</b>

## Les collectivités territoriales, aux compétences multiples dans le domaine de l'eau

### LES RÉGIONS

En 2020, d'après les données qui ont pu être collectées, les **Régions** ont financé des actions dans le **domaine de la gestion de l'eau** (hors protection du littoral) qui représente un **montant total de 120 M€** (Tableau 11) (Régions de France, 2022). Ce montant est financé par de la **fiscalité** (taxes, au sens des 3Ts).

Note : les montants listés dans le tableau 11 sont calculés sur la base de pourcentages d'un montant total de 132 M€ incluant la protection du littoral. Ainsi plusieurs lignes affichent le même montant du fait du passage d'une valeur relative exprimée en pourcentage à un montant en valeur absolue.

### LES PARCS NATURELS RÉGIONAUX

En 2020, les 56 **PNR** gèrent au plan national un budget de **190 M€** et emploient 2200 personnes. Ils sont financés par des **cotisations statutaires versées par leurs membres** (qui financent les dépenses de fonctionnement et proviennent du produit de la fiscalité locale), ainsi que par des **financements sur projet** ou dans le cadre de conventions. D'après les dernières données à jour communiquées par la fédération des PNR, en 2020, les **dépenses des PNR** sont composées à **87%** de dépenses de **fonctionnement**, soit 165 M€ et à **13%** de dépenses **d'investissement**, soit 25 M€. Les charges de personnel représentent 72% des dépenses de fonctionnement, soit 119 M€. Sur les montants restants, les **interventions « eau et biodiversité »** représentent **42% du total des interventions, soit 19,5 M€**.

TABL. 11 DÉPENSES DES RÉGIONS EN FAVEUR DES POLITIQUES DE L'EAU (2020)

Source : (Régions de France, 2022)

Type de dépense pour la gestion de l'eau	Montant (en M€)
Lutte contre les inondations	29
Restauration de grand fleuve / cours d'eau	17,6
Autres dépenses régionales en faveur de l'eau et du littoral	15,8
Animation et concertation GEMAPI	13,2
SAGE élaboré	13,2
SAGE en cours d'élaboration	10,6
Dispositifs agricoles (MAEC, ...)	10,6
Appui aux structures	10,6
<b>TOTAL</b>	<b>120,6</b>

### LES EPTB ET LES EPAGE

En 2022, les **recettes de fonctionnement des EPTB** s'élevaient à **327 M€** (ANEB, à paraître). Sur ce montant, **197 M€** proviennent des aides versées par les **Agences de l'eau** (financement provenant de redevances environnementales) et des participations des **membres des EPTB** (financement provenant du produit de la **fiscalité locale**), sans qu'il soit possible de distinguer les aides des participations. Aussi, pour éviter les **risques de double compte**, seul le montant de **130 M€** (différence entre 327 M€ et 197 M€) a été retenu pour l'analyse.

L'intégralité de ce montant est affectée à des **dépenses d'investissement dans le domaine de la GEMAPI**, sans qu'il soit possible de distinguer la part dédiée aux dépenses « gestion des milieux aquatiques » de la part dédiée aux dépenses « prévention des inondations ». Il a été considéré, pour l'analyse, que **65 M€** était **consacré aux dépenses de « gestion des milieux aquatiques »** et que la **même somme** était **dédiée à la « prévention des inondations »**.

### LES DÉPARTEMENTS

Durant la période 2013-2016, les **Départements métropolitains** ont **subventionné** des investissements pour **l'alimentation en eau potable et l'assainissement** à hauteur de **170,8 M€** en moyenne annualisée (66 M€ pour l'eau et 104,8 M€ pour l'assainissement) (Office Français de la Biodiversité, 2019). L'ensemble des dépenses des départements est considéré comme étant un financement provenant de la **fiscalité** (taxes, au sens des 3Ts).

La **politique « Espaces naturels sensibles »** (ENS), qui relève de la compétence des départements, est financée par une part de la taxe d'aménagement, assise sur les autorisations d'urbanisme pour compenser l'artificialisation

des sols. Cette taxe permet de financer les actions en faveur des ENS et participe au financement de la **protection de la ressource en eau et des continuités écologiques** (Sénat, 2021). D'après les données de la revue de dépenses réalisée en 2017 sur les ENS et les PNR, le montant de la part départementale de la taxe d'aménagement liquidée en 2015 s'élevait à 434 M€. Sur ce montant global, seuls **271 M€ étaient affectés à la politique ENS**, dont **5% étaient dédiés à l'eau**, soit **13,55 M€** (République Française, 2017).

# 120 M€

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DES RÉGIONS SUR LEURS FONDS PROPRES DANS LE DOMAINE DE LA GESTION DE L'EAU

# 19,5 M€

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DES PARCS NATURELS RÉGIONAUX EN FONCTIONNEMENT ET EN INVESTISSEMENT POUR DES INTERVENTIONS "EAU ET BIODIVERSITÉ"

# 130 M€

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DES EPTB ET DES EPAGE EN INVESTISSEMENT DANS LE DOMAINE DE LA GEMAPI

# 184 M€

DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES DES DÉPARTEMENTS SUR LEURS FONDS PROPRES POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE, L'ASSAINISSEMENT ET LA PARTIE EAU DE LA POLITIQUE ESPACES NATURELS SENSIBLES

### LES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT (SPEA)

Les services publics d'eau et d'assainissement (**SPEA**) **métropolitains** collectent environ **13 Md€ de recettes d'exploitation** auprès des usagers des services (moyenne annualisée sur la période 2013-2016). Ces recettes, provenant de la **facture d'eau et d'assainissement** (tarifs, au sens des 3Ts) auxquelles s'ajoutent des aides perçues auprès des Agences de l'eau, leur permettent de financer **environ 15 Md€ de dépenses** (Tableau 12) (Office Français de la Biodiversité, 2019).

# 13 Md€

DÉPENSES OPÉRÉES PAR LES SECTEURS D'ACTIVITÉ RACCORDÉS AUX RÉSEAUX COLLECTIFS POUR BÉNÉFICIER DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT DE LEURS EAUX USÉES (VIA LES SERVICES PUBLICS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT)

TABL. 12 RECETTES ET DÉPENSES DES SPEA, MOYENNE ANNUALISÉE 2013-2016

Source : (Office Français de la Biodiversité, 2019). Note : La contribution au titre des eaux pluviales a été déduite des recettes d'exploitation des services d'assainissement afin d'éviter un double compte (voir paragraphe suivant).

En M€	France métropolitaine			Total
	Ménages	APAD	Industrie	
Recettes d'exploitation	9 543	1 897	1 496	<b>12 940</b>
Charges d'exploitation	-6 273	-1 247	-983	<b>-8 506</b>
Charges d'investissement	-4 361	-867	-684	<b>-5 913</b>
Charges financières	-482	-96	-76	<b>-654</b>



FOCUS 6

## Le déficit annuel d'investissement pour les infrastructures d'eau et d'assainissement atteint 4,6 Md€

L'étude économique mandatée en 2022 par l'Union des Industries de l'Eau (UIE) chiffre à 4,6 milliards d'euros les besoins annuels supplémentaires pour moderniser et décarboner les infrastructures de l'eau, de l'assainissement et du pluvial.

- Les services d'eau potable et d'assainissement représentent la plus large part de ce déficit d'investissement avec respectivement 1,8 et 1,4 milliards d'euros.
- Quant à la gestion des eaux pluviales, l'étude évalue à 1 milliard d'euros les besoins mais l'UIE estime nécessaire l'amélioration de la connaissance de ce patrimoine
- Enfin, le traitement des micropolluants (polluants organiques, pesticides, microplastiques, résidus médicamenteux...), poste rattaché aux stations d'épuration (STEP), est évalué à 390 millions d'euros.
- C'est sans compter le traitement d'autres pollutions émergentes, que ce soit pour la production d'eau potable ou le traitement des eaux usées, notamment celles générées par les PFAS (substances peret polyfluoroalkylées), appelées également polluants éternels dont l'association AMORCE estime le besoin complémentaire entre 0,5 et 1 milliard d'euros.
- De même, l'application de la révision de la directive Eaux Résiduaires Urbaines (DERU), en cours de vote au Parlement européen, sur le territoire français va générer des besoins d'investissement supplémentaire qui vont devoir être évalués rapidement.



## INTERCOMMUNALITÉS ET COMMUNES

Dans un grand nombre de communes, la **gestion des eaux pluviales** est assurée par le service d'assainissement, mais financée par une **contribution des communes** provenant du **budget général** (budget M14). Cette contribution, provenant des **recettes fiscales municipales** (taxes, au sens des 3Ts) apparaît au compte 7063 du budget annexe d'assainissement (budget M49). Les différentes éditions de l'étude récupération des coûts permettent d'observer une **évolution à la hausse du montant de cette contribution** destinée à couvrir les coûts d'exploitation liés à la gestion des eaux pluviales. Elle est, en effet, **passée de 157 M€ en 2004 à 203 M€ en moyenne sur la période 2013-2016** (en métropole) (Office Français de la Biodiversité, 2019). Il est à noter que le transfert aux communautés d'agglomération de la compétence de gestion des eaux pluviales urbaines a souvent été l'occasion de structurer un budget annexe distinct.

Les 665 intercommunalités qui ont instauré une **taxe pour la gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)** ont collecté **265 M€ en 2021** en métropole (275 M€ pour la France entière) (DGCL, 2023). Le produit de cette taxe est **en constante augmentation** depuis sa création. Il a été multiplié par 11 entre 2017 et 2021 et a augmenté de 35 % entre 2020 et 2021. La progression de la taxe GEMAPI depuis 2017 s'explique à la fois par le nombre

croissant d'intercommunalités à fiscalité propre la mettant en place (plus de la moitié des intercommunalités à fiscalité propre), et par le prélèvement d'un produit moyen par habitant de plus en plus élevé dans ces intercommunalités (Tableau 13). Dans le cadre de la présente étude, il n'a **pas été possible de répartir le produit de la taxe GEMAPI entre des dépenses en faveur de la « gestion des milieux aquatiques » et des dépenses de type « prévention des inondations »**. Aussi, il a été décidé de considérer que la **moitié** du produit de la taxe finance des actions de **gestion des milieux aquatiques** et que l'autre **moitié** finance la **prévention des inondations**. Dans la nomenclature des instruments économiques, la taxe GEMAPI est considérée comme une **redevance environnementale** puisque son produit est affecté.

Les **collectivités territoriales** engagent également des dépenses de gestion et prévention des **risques d'inondation**, via leur **budget général**. Ces montants sont donc financés par la **fiscalité locale** et constituent un financement par des taxes, au sens des 3Ts. D'après les données de la Caisse des Dépôts, ces montants s'élèveraient en moyenne à **108 M€ par an** (Caisse des dépôts, 2022), dont 29 M€ par les régions (Régions de France, 2022). Les 79 M€ restant sont dépensés par les Départements et communes sans que la répartition des montants moyens entre ces deux financeurs puisse être réalisée.

# 265 M€

PRODUIT DE LA TAXE GEMAPI COLLECTÉE PAR LES EPCI-FP EN 2021 EN MÉTROPOLE, EN CONSTANTE AUGMENTATION DEPUIS SA CRÉATION EN 2016

TABL. 13 PRODUIT DE LA TAXE GEMAPI (2017-2021)

Source : (DGCL, 2023). Note : les montants indiqués pour les années 2017 à 2020 couvrent la France entière ; seul le montant présenté pour 2021 concerne la seule France métropolitaine.

En M€	2017	2018	2019	2020	2021
Produit taxe GEMAPI	25	154	190	204	265

## Les financeurs du secteur privé et économique

### LES DÉPENSES POUR COMPTE PROPRE DES ACTEURS ÉCONOMIQUES ET MÉNAGES

Les **usagers domestiques métropolitains non raccordés à l'assainissement collectif** ont réalisé des **dépenses d'assainissement individuel** s'élevant à **1,28 Md€** en moyenne annuelle sur la période 2013-2016.

# 6,69 Md€

DÉPENSES POUR COMPTE PROPRE DES MÉNAGES EN ASSAINISSEMENT NON COLLECTIF, ET DES INDUSTRIELS ET DES AGRICULTEURS NON RACCORDÉS AUX RÉSEAUX COLLECTIFS D'EAU ET D'ASSAINISSEMENT

## LA PÊCHE DE LOISIRS

La Fédération nationale de la pêche en France et de la protection des milieux aquatiques (FNNP) perçoit une **cotisation annuelle « pêche et milieux aquatiques »** auprès des pêcheurs. Cette cotisation, qui représente environ **22 M€ par an**, vient en supplément de la redevance « protection des milieux aquatiques » perçue par les Agences de l'eau. Dans la nomenclature des instruments économiques, elle est considérée comme une **taxe environnementale**. Par ailleurs, la FNNP **finance des interventions de protection de l'eau et des milieux aquatiques** pour un montant annuel d'environ **2,2 M€** (Tableau 15) (Fédération Nationale de Pêche en France, 2018-2022).

# 2,2 M€

DÉPENSES DES FÉDÉRATIONS DE PÊCHE POUR LA PROTECTION DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES

Les dépenses d'eau et d'assainissement pour compte propre des **industriels métropolitains non raccordés** aux services publics d'eau et d'assainissement se sont élevées en moyenne à **3,54 Md€ par an** de 2013 à 2016.

Les dépenses pour compte propre des **agriculteurs métropolitains** (irrigation et gestion des effluents d'élevage) se sont élevées en moyenne à **1,87 Md€ par an** de 2013 à 2016 (Tableau 14) (Office Français de la Biodiversité, 2019). Toutes ces dépenses pour compte propre intègrent des **dépenses de fonctionnement et**

**d'investissement**. Il est à noter cependant que certaines dépenses en faveur de l'eau et des milieux aquatiques réalisées par les acteurs économiques sont **mal connues**, et ne peuvent être prises en compte ici (tableau 14).

TABL. 14 DÉPENSES MOYENNES ANNUELLES POUR COMPTE PROPRE DES USAGERS DOMESTIQUES, DES INDUSTRIELS ET DES AGRICULTEURS (2013-2016)

Source : (Office Français de la Biodiversité, 2019)

en M€	Ménages	Agriculture	Industrie	TOTAL
<b>Dépenses pour comptes propres</b>	<b>1 279</b>	<b>1 866</b>	<b>3 539</b>	<b>6 684</b>
Assainissement non collectif	1 279			1 279
Epurations des industriels			1 816	1 816
Prélèvements autonomes des industriels			1 722	1 722
Gestion des effluents d'élevage		1 086		1 086
Irrigation		780		780

TABL. 15 DÉPENSES DE LA FNNP EN FAVEUR DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES (2018-2022)

Source : (Fédération Nationale de Pêche en France, 2018-2022)

Dépenses (en M€)	2018	2019	2020	2021	2022
Restauration de la continuité	0,197	0,190	0,310	0,405	A 7333
Protection, restauration et entretien des milieux et des espèces	0,790	0,549	0,553	0,607	0,576
Acquisition et suivi des connaissances sur les peuplements	1,031	1,098	1,151	1,057	1,109
Sensibilisation du public	0,22	0,21	0,22		0,22
Acquisition de matériel de terrain	0,132	0,211	0,111	0,135	0,155
Etude de planification	0,22	0,42	0,66	0,45	0,22
<b>TOTAL</b>	<b>2,194</b>	<b>2,111</b>	<b>2,213</b>	<b>2,249</b>	<b>2,217</b>

Le reste des dépenses engagées par la FNNP comprend des « aides à l'emploi dans les fédérations départementales » (12,1 M€ en moyenne), des dépenses pour des « missions nationales » telles que la gestion des cartes de pêche, la représentation et la communication au niveau national, la Fondation des pêcheurs,

etc. (4,2 M€), des dépenses pour le « développement de la pêche de loisirs » (2 M€), des « aides à la structuration des associations migrants » (0,6 M€), et des « aides à la structuration des unions de bassin et des associations régionales » (0,5 M€).

### 3.4 L'environnement, un usager méconnu : définition et calcul des coûts environnementaux

L'étude de la récupération des coûts publiée en 2019 a procédé à une première évaluation des coûts environnementaux, y compris une partie des coûts pour la ressource<sup>1</sup>, définis comme les coûts des dommages causés par les usages de l'eau dont un ou plusieurs usager(s), y compris l'environnement, supportent les conséquences. L'étude distingue deux types de coûts environnementaux : les dépenses compensatoires et les autres coûts environnementaux.

1/ Les coûts pour la ressource, explicitement cités dans l'article 9 de la DCE, sont définis comme la valeur des opportunités perdues du fait du choix de l'affectation de la ressource à une activité plutôt qu'à une autre dans le cas où la ressource est rare. Il s'agit de la différence de bénéfices entre l'alternative qui génère les plus importants bénéfices et l'alternative retenue. C'est une expression économique de la valeur de la rareté.

#### Les dépenses compensatoires

Les dépenses compensatoires correspondent aux surcoûts constatés et subis par un usager de l'eau suite à une dégradation de l'environnement aquatique et/ou de la ressource en eau causée par un autre usager de l'eau. Ce sont donc des externalités environnementales négatives que l'on peut aisément exprimer en termes économiques. L'étude identifie 4 types de dépenses compensatoires :

- les **coûts curatifs** qui financent des actions permettant de maintenir l'activité ou l'usage de la ressource (par exemple, traitement complémentaire de l'eau potable pour éliminer le paramètre pesticide) ;
- les **coûts préventifs** qui financent des actions de protection de la ressource agissant sur l'origine de la pression (par exemple, aides aux changements de pratiques agricoles) ;
- les **coûts palliatifs** qui financent des actions qui font évoluer l'usage pour pallier la dégradation de la ressource (par exemple, changement de captage) ;
- les **coûts administratifs** qui financent des actions mises en œuvre par l'administration publique pour accompagner ou soutenir une activité (par exemple, Plan micropolluants, pour l'amélioration de la connaissance en vue de préciser les impacts humains et environnementaux liés aux micropolluants).

Parmi ces dépenses compensatoires, certaines dépenses correspondent à des **coûts pour la ressource**. C'est le cas, par exemple, des coûts palliatifs pour changement de captage ou pour interconnexion. Cependant, il ne nous a pas été possible d'individualiser ces éléments de coûts pour la ressource.

Les méthodes d'évaluation de ces dépenses compensatoires sont précisées en annexe à la section 10.9.

#### Les autres coûts environnementaux

Les autres coûts environnementaux sont des coûts reflétant un dommage environnemental n'ayant pas encore entraîné une dépense effective. L'usager « environnement » est « l'usager » qui subit le coût environnemental n'entraînant pas de compensations et donc pas de transactions financières observables. Ce type de coûts environnementaux est plus complexe à quantifier.

Dans le cas des « autres coûts environnementaux », on considère que l'acteur « environnement » subit les dommages causés par les autres usagers. En cela, ces montants correspondent à des transferts de l'acteur « environnement » au bénéfice des autres usagers.

Les autres coûts environnementaux ainsi calculés intègrent des éléments de coûts pour la ressource tels qu'ils sont inclus dans les Programmes De Mesures (PDM). Cependant, il ne nous a pas été possible d'individualiser ces éléments de coûts pour la ressource.

La méthode d'évaluation de ces autres coûts environnementaux est précisée en annexe à la section 10.9.

#### Une estimation basse des coûts environnementaux

L'évaluation des dépenses compensatoires et des autres coûts environnementaux permet d'intégrer, dans les travaux de la récupération des coûts, le coût de la dégradation de la ressource, qu'il se traduise ou non par une dépense effective (Tableau 16).

On considère ici les dépenses compensatoires nettes, c'est-à-dire que chaque dépense compensatoire est évaluée et ventilée d'une part entre les usagers à l'origine de la pression, et d'autre part entre les usagers financeurs de la dépense. Lorsque la dépense compensatoire nette est positive, cela signifie que l'usager compense davantage d'externalités négatives qu'il n'en cause. Ainsi, d'après ces calculs, les usages industriels et agricoles compensent moins d'externalités négatives qu'ils n'en génèrent.

Les coûts environnementaux sont donc estimés, en première approche, à près de 5 Md€ par an.

Ces résultats doivent être interprétés avec précaution car le périmètre des dépenses compensatoires n'est pas exhaustif :

- Seules les dépenses compensatoires jugées significatives et pour lesquelles la donnée était disponible ont été évaluées. La responsabilité des pressions exercées par les acteurs n'est pas toujours clairement identifiée. Les évaluations reposent ainsi sur une série d'hypothèses qui doivent être affinées et précisées.
- L'estimation des autres coûts environnementaux repose sur l'hypothèse que le coût marginal de l'amélioration d'un point de pourcentage du bon état est le même quel que soit l'écart à l'objectif. Or, on peut considérer que les ultimes actions à mener pour atteindre 100% de bon état sont les plus coûteuses et les plus difficiles à mettre en œuvre.

De plus, les autres coûts environnementaux étant définis par rapport à l'objectif de bon état écologique (objectif principalement qualitatif), ils sous-estiment les coûts liés à la gestion quantitative de la ressource (coût pour la ressource). A ce titre, les autres coûts environnementaux sont donc sous-évalués.

Ces résultats doivent donc être considérés comme des ordres de grandeur. Ils doivent permettre d'éclairer les décideurs publics sur l'ampleur des externalités négatives des usages de l'eau et apporter un éclairage sur le niveau d'application du principe pollueur-payeur.

# 5 Md€

ESTIMATION BASSE DES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX MOYENS ANNUELS

TABL. 16 CALCUL DES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX PAR SECTEUR, FRANCE MÉTROPOLITAINE

Source : (Office Français de la Biodiversité, 2019)

Solde net (en M€)	Ménages	APAD	Industriels	Agriculture	Contribuables	Total
Dép. compensatoires nettes	414	88	-63	-656	217	0
Autres coûts enviro.	2 760	658	904	484	323	5 129
<b>Total</b>	<b>3 174</b>	<b>746</b>	<b>841</b>	<b>-172</b>	<b>540</b>	<b>5 129</b>

“ Les coûts environnementaux sont définis comme étant les coûts des dommages causés par les usages de l'eau dont un ou plusieurs usager(s), y compris l'environnement, en supportent les conséquences ”



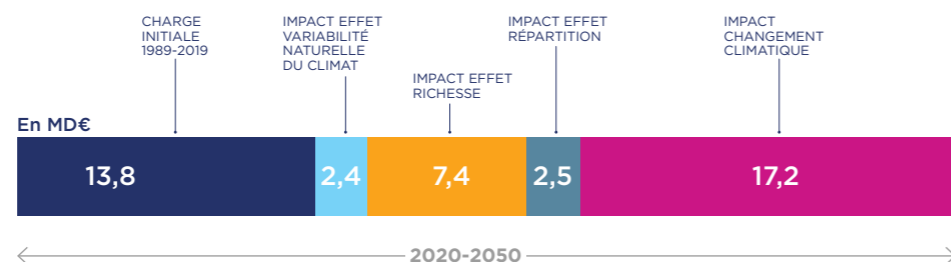
### 3.5 Les enjeux financiers liés aux risques de sécheresses et d'inondations devraient plus que doubler entre 2020 et 2050

En 2020, **France Assureurs**, la Fédération française de l'assurance, a publié l'étude « **Impact du changement climatique sur l'assurance à l'horizon 2050** ». Basée sur des projections, elle s'appuie largement sur les travaux conduits au Laboratoire des Sciences du Climat et de l'Environnement de l'Université de Paris-Saclay. La méthodologie superpose des projections climatiques et des projections économiques pour **chiffrer l'évolution du coût du climat dans les 30 prochaines années pour les assureurs** et de **dissocier le coût lié au changement climatique** en lui-même de celui imputable à des **facteurs purement économiques ou situationnels**. L'étude présente également des **conclusions péril par péril** (sécheresse, inondation, submersion marine, tempête) apportant un précieux éclairage chiffré et confirmant que le coût des risques naturels continuera de croître.



FIG. 13 PART RELATIVE DE DIFFÉRENTS IMPACTS SUR LA HAUSSE DU COÛT DES SÉCHERESSES, PÉRIODE 2020-2050 (EN M€)

Source : (Fédération française de l'assurance, 2020)



De 1989 à 2019	Nombre de sinistres indemnisés	Charge (Md€ constants 2020)	Indemnisation moyenne versée par sinistre
Inondations	1 961 000	28,7	14 670 €
Particuliers	1 480 000	15,1	10 230 €
Professionnels	481 000	13,6	28 320 €
Sécheresse	843 000	13,8	16 340 €

## 3,1 Md€

ESTIMATION DU COÛT DES RISQUES LIÉS À LA SÉCHERESSE ET AUX INONDATIONS SUR LA PÉRIODE 2020-2050

De plus, il est intéressant de noter que **5 départements** concentrent à eux seuls **deux tiers de la hausse de la sinistralité sécheresse**, à savoir la Haute-Garonne (23 %), la Gironde (19 %), les Bouches-du-Rhône, le Tarn-et-Garonne et le Tarn (8 %).

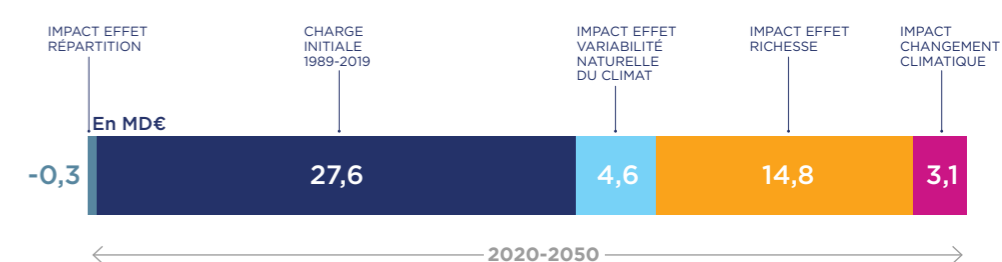
Les indemnisations liées au **risque inondation** devrait s'élever à **50 Md€ pour la période 2020-2050**, ce qui représente une augmentation de **plus de 80 %** par rapport à la période 1989-2019 (Figure 14) qui tient principalement à **l'impact de l'effet richesse** (l'enrichissement se traduit par de plus fortes concentrations d'entreprises et de logements).

Sur la base de ces différentes évaluations, on peut **proposer une première approximation des enjeux financiers liés aux sécheresses et aux inondations** et souligner l'augmentation des coûts annuels moyens liés à ces deux risques (Tableau 18) qui va plus que **doubler au cours des trois prochaines décennies**.



FIG. 14 PART RELATIVE DE DIFFÉRENTS IMPACTS SUR LA HAUSSE DU COÛT DES INONDATIONS, PÉRIODE 2020-2050 (EN M€)

Source : (Fédération française de l'assurance, 2020)



TABL. 18 ESTIMATION DES COÛTS ANNUELS LIÉS AUX RISQUES SÉCHERESSE ET INONDATION SUR LES PÉRIODES 1989-2019 ET 2020-2050

Source : (Fédération française de l'assurance, 2020)

	Coûts annuels moyens 1989-2019	Coûts annuels projetés 2020-2050
Sécheresse	445 M€	1 433 M€
Inondation	925 M€	1 667 M€
<b>Total</b>	<b>1 370 M€</b>	<b>3 100 M€</b>

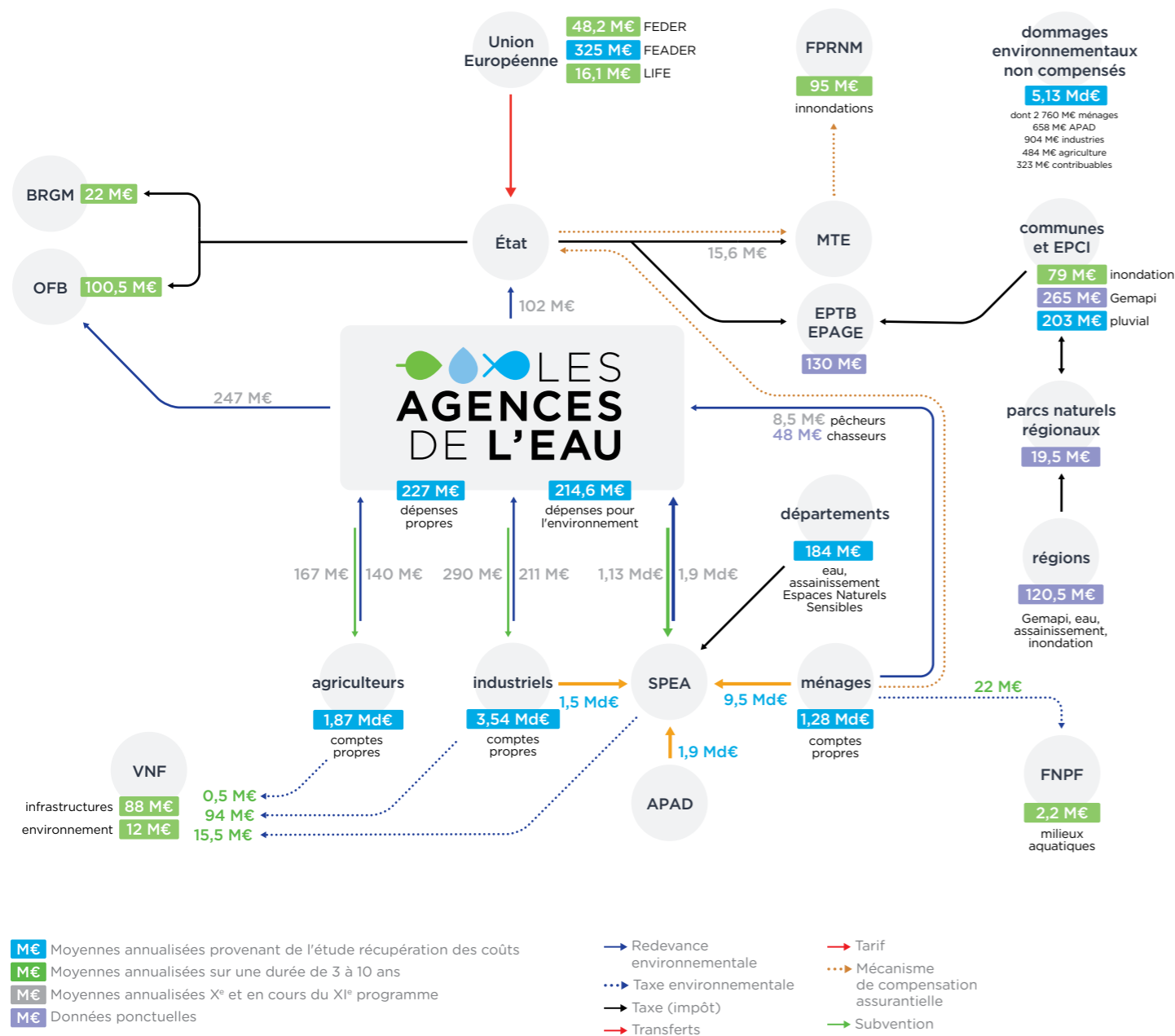
Ainsi **le coût des risques liés à la sécheresse et aux inondations est estimé à 3,1 Md€ par an sur la période 2020-2050**. Le risque, défini comme la probabilité d'occurrence d'un dommage compte tenu des interactions entre facteurs d'endommagement (aléas) et facteurs de vulnérabilité, étant difficile à prévoir, il est **délicat d'intégrer tel quel ce chiffre à l'évaluation du financement de la politique de l'eau** en France. Cependant, il est **tout aussi délicat de ne pas y faire référence**, puisque sa prise en compte est nécessaire pour faire face aux **enjeux financiers de sécurité hydrique**.

### 3.6 Plus de 23 Md€ de dépenses globales et des flux financiers organisés autour des Agences de l'eau

L'ensemble des informations et données présentées ci-dessus a permis de dresser une cartographie des financeurs de la politique de l'eau, ainsi que des flux financiers entre ces acteurs (Figure 15 et Figure 19).

**Au total, les acteurs de l'eau en France métropolitaine financent 23,66 Md€ au titre de la politique de l'eau.**

FIG. 16 CARTE DES FINANCEMENTS ET FINANCEURS DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE MÉTROPOLITAINE SUR LA PÉRIODE 2013-2022



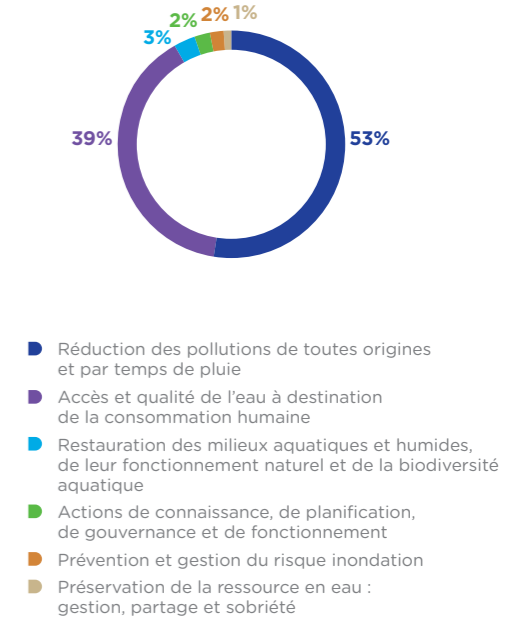
M€ Moyennes annualisées provenant de l'étude récupération des coûts  
M€ Moyennes annualisées sur une durée de 3 à 10 ans  
M€ Moyennes annualisées X<sup>e</sup> et en cours du XI<sup>e</sup> programme  
M€ Données ponctuelles

→ Redevance environnementale  
→ Taxe environnementale  
→ Taxe (impôt)  
→ Transferts  
→ Tarif  
→ Mécanisme de compensation assurantiel  
→ Subvention

# 92%

PART DES DÉPENSES ENGAGÉES DANS LES CHAMPS D'ACTION "RÉDUCTION DES POLLUTIONS" ET "ACCÈS ET QUALITÉ DE L'EAU DESTINÉE À LA CONSOMMATION HUMAINE"

FIG. 17 PART RELATIVE DES CHAMPS D'ACTION DANS LES DÉPENSES ENGAGÉES POUR LA POLITIQUE DE L'EAU



**Ainsi les dépenses pour la politique de l'eau en France métropolitaine s'élèvent en moyenne à 23,4 Md€ par an.**

Ce montant représente **0,84 % du PIB français**.

Ce niveau de dépenses se situe dans la **moitié supérieure** de la fourchette de valeur généralement acceptée qui préconise de consacrer de **0,35 % à 1,20 % du PIB au renouvellement et développement des seules infrastructures d'eau et d'assainissement** (OECD, 2006).

Lorsque des données étaient disponibles pour plusieurs exercices comptables, une moyenne annualisée a été retenue (voir hypothèses exposées à la section 1.2. Un code couleur permet de différencier les moyennes annualisées des données plus ponctuelles.

Les dépenses décrites dans le schéma précédent ont été ventilées, dans la mesure du possible et selon des hypothèses explicitées en annexe (à la section 10.4), entre les différents champs d'action définis à la section 1.3 (Tableau 19). Ces flux ont également été répartis, lorsque cela a été possible, entre charges de fonctionnement et charges d'investissement selon des hypothèses explicitées en Annexe (à la section 10.8).

Ces flux correspondent aux **dépenses totales en matière de politique de l'eau en France métropolitaine**.

Les champs d'action « **réduction des pollutions** » et « **accès et qualité de l'eau destinée à la consommation humaine** » représentent près de **92 % des dépenses engagées** (Figure 17).

TABL. 19 VENTILATION DES DÉPENSES PAR CHAMP D'ACTION DE LA POLITIQUE DE L'EAU EN FRANCE MÉTROPOLITAINE

Dépenses en M€	Champs d'action						TOTAL (M€)	Charges de fonctionnement	Charges d'investissement
	Structure engageant la dépense	Actions de connaissance, de planification, de gouvernance et de fonctionnement	Préservation de la ressource en eau : gestion, partage et sobriété	Restauration des milieux aquatiques et humides, de leur fonctionnement naturel et de la biodiversité aquatique	Réduction des pollutions de toutes origines et par temps de pluie	Accès et qualité de l'eau à destination de la consommation humaine			
Agences de l'Eau <sup>1</sup>	343	116	213	1 189	203		2 064	572	1 492
OFB	60			41			101	101	
VNF			88	12			100	88	12
SPEA				6 527	6 413		12 940	7 630	5 310
Communes, Intercommunalités			133	203		212	547	210	337
Dépenses pour comptes propres				4 182	2 503		6 685		
Ministère de la Transition écologique	11		4				15	15	
Union Européenne		21	320	1	430	47	389		389
BRGM	22						22	22	
Régions	48		18	24	2	29	120	58	62
Départements			13	105	66		184		184
EPTB				65		65	130		130
FNPRNM	9					86	95	9	86
FNPF	1		1				2	1	1
PNR				19			19	19	
<b>TOTAL</b>	<b>494</b>	<b>225</b>	<b>798</b>	<b>12 272</b>	<b>9 187</b>	<b>439</b>	<b>23 415</b>		

1/ Hors contribution OFB et reversement à l'État en provenance des budgets des Agences de l'eau.



## “ L’ensemble des dépenses des services d’eau et d’assainissement, ainsi que les dépenses propres des ménages et des acteurs économiques représentent un peu plus de 21 Md€, soit 90 % des dépenses totales ”

Par ailleurs, l’ensemble des **dépenses des services d’eau et d’assainissement** (y compris aides versées par les Agences) ainsi que les **dépenses pour compte propre des ménages** (assainissement individuel) **et des acteurs économiques** représentent un peu plus de **21 Md€, soit 90 % des dépenses totales** de la politique de l’eau en France métropolitaine.

Les dépenses liées à la politique de l’eau ont également été **réparties entre les différents secteurs contributeurs** : les ménages, les APAD, les industriels, les agriculteurs et les contribuables. Le secteur « **environnement** » a été ajouté afin de rendre compte des **coûts environnementaux non compensés** (Tableau 20).

La **répartition relative des contributions** des différents secteurs aux dépenses en faveur de la politique de l’eau est illustrée dans les deux graphes ci-dessous ; le premier tient compte de l’environnement tandis que le second présente les mêmes résultats sans tenir compte des coûts environnementaux non compensés.

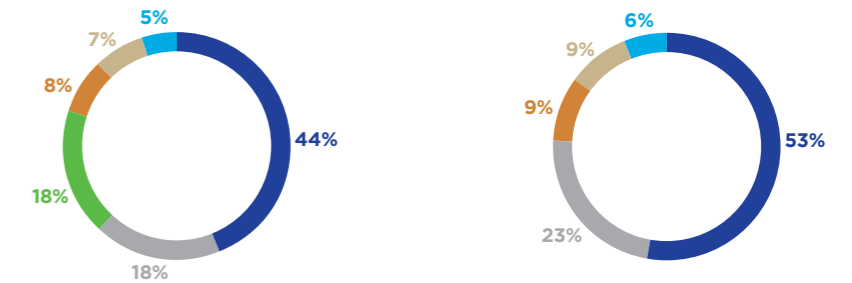
Si l’on tient compte du secteur « environnement », les **ménages contribuent pour 44 % aux dépenses en faveur de la politique de l’eau en France métropolitaine**. Viennent ensuite l’environnement (18%) et les industriels (18%), devant les APAD (8%), les agriculteurs (7%) puis les contribuables (5%).

Les **coûts « payés » par le secteur « environnement »** correspondent à des **dommages environnementaux** et une **détérioration des milieux aquatiques** causés par la société, et qui ne sont **pas compensés** par des dépenses de préservation et de restauration des milieux (Figure 18).



FIG. 18 PART RELATIVE DES DIFFÉRENTS SECTEURS DANS LES DÉPENSES DE LA POLITIQUE DE L’EAU EN FRANCE MÉTROPOLITAINE (EN PRENANT EN COMPTE LES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX)

FIG. 19 PART RELATIVE DES DIFFÉRENTS SECTEURS DANS LES DÉPENSES DE LA POLITIQUE DE L’EAU EN FRANCE MÉTROPOLITAINE (EN NE PRENANT PAS EN COMPTE LES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX)



TABL. 20 CONTRIBUTION DES DIFFÉRENTS SECTEURS AUX DÉPENSES DE LA POLITIQUE DE L’EAU  
Source : élaboré par l’auteure. Note : hors contribution OFB et reversement à l’État en provenance du budget des Agences.

Secteur finançant les dépenses	Montant annualisé en M€	Hypothèses
Ménages	12 485 <sup>1</sup>	Redevance prélèvement ; Redevance modernisation des réseaux de collecte ; Redevance pollution domestique ; 10 % de la redevance pour pollutions diffuses <sup>2</sup> ; Redevance cynégétique ; Redevance pour protection du milieu aquatique ; Cotisation pêche milieux aquatiques ; Contribution à VNF via les services d’eau et d’assainissement ; Factures d’eau et d’assainissement ; Dépenses pour assainissement individuel ; Polices d’assurance finançant le FPRNM ;
APAD	2 206	Redevance prélèvement ; Redevance modernisation des réseaux de collecte ; Redevance pollution domestique ; Contribution à VNF via les services d’eau et d’assainissement ; Factures d’eau et d’assainissement
Industriels	5 315	Redevance prélèvement ; Redevance modernisation des réseaux de collecte ; Redevance pollution non-domestique ; Redevance pour stockage en période d’étiage ; Redevance pour obstacles sur les cours d’eau ; Contribution à VNF via les services d’eau et d’assainissement ; Contribution à VNF en tant qu’industriel ; Factures d’eau et d’assainissement ; Dépenses pour compte propre
Agriculteurs	2 000	Redevance prélèvement ; Redevance pollution non-domestique ; 90 % de la redevance pour pollutions diffuses ; Contribution à VNF ; Dépenses pour compte propre
Contribuables	1 409	Financement pour charge de service public BRGM ; Financements européens (FEDER, FEADER et LIFE) ; Financement de la gestion des eaux pluviales (budget général) ; Financement Gemapi ; Co-financement prévention inondation ; Dépenses des régions et des départements
Environnement	5 129	Coûts environnementaux non compensés
<b>TOTAL</b>	<b>28 544</b>	

1 / Le total des dépenses issues des ménages diffère de la Figure 15 car les redevances versées aux Agences de l’eau, d’un montant de 1,9 Md€, que les ménages paient via leur facture d’eau sont reversées par les SPEA  
2 / La redevance pour pollutions diffuses -phytosanitaire- a fait l’objet d’un traitement particulier dans l’étude de la récupération des coûts ; traitement que nous conservons ici. En métropole, cette redevance est collectée par l’Agence de l’eau Artois-Picardie auprès des distributeurs de produits phytosanitaires, puis reversée à chaque Agence. Chaque Agence reverse une part à l’OFB, qui la reverse aux agriculteurs via le financement des actions du plan Ecophyto. On fait l’hypothèse que les ménages utilisent 10% de ces produits, le reste étant utilisé par les agriculteurs (voir Annexe).

Si l’on **exclut du calcul les coûts environnementaux non compensés**, les **ménages contribuent pour plus de la moitié (53 %) au financement de la politique de l’eau en France métropolitaine**. Viennent ensuite les industriels qui contribuent pour près d’un quart à ce financement (23%), devant les APAD (9%), les agriculteurs (9%) puis les contribuables (6%) (Figure 19).

L’analyse des instruments économiques de financement de la politique de l’eau montre que les **tarifs représentent 55 % des financements**, devant les dépenses pour compte propre (29%), et les redevances environnementales (10%) (Figure 20 et Tableau 21).

TABL. 21 INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES DU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L’EAU

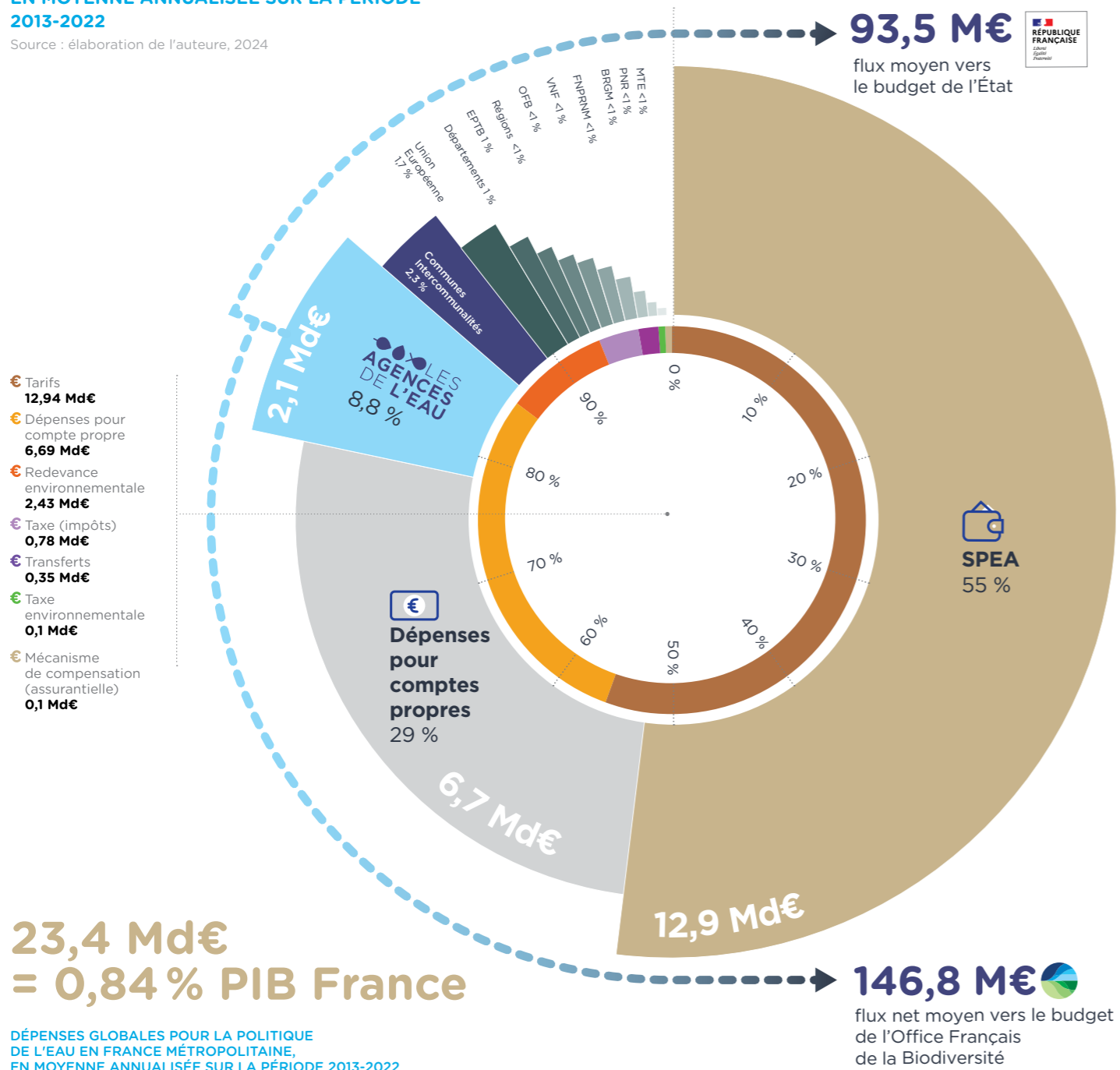
Instruments économiques	Montant (M€)	Proportion (%)	Hypothèses retenues
Tarifs	12 940	55,3	Tarifs des services publics d’eau et d’assainissement
Dépenses pour compte propre	6 685	28,5	Dépenses pour compte propre des agriculteurs, industriels et ménages
Redevance environnementale	2 430	10,4	Redevances des Agences de l’eau, taxe GEMAPI
Taxe (impôts)	774	3,3	Financements État, Régions, Départements, Communes et Intercommunalités
Transferts	389	1,7	FEDER, FEADER et LIFE
Taxe environnementale	102	0,4	Taxe hydraulique VNF, FNPF
Mécanisme de compensation (assurantielle)	95	0,4	Financement du FPRNM
<b>TOTAL</b>	<b>23 415</b>	<b>100</b>	

“ Si l’on exclut du calcul les coûts environnementaux non compensés, les ménages contribuent pour 53 % au financement de la politique de l’eau en France métropolitaine ”



FIG. 20 DÉPENSES GLOBALES OPÉRÉES  
PAR LES DIFFÉRENTS FINANCEURS DE L'EAU  
EN MOYENNE ANNUALISÉE SUR LA PÉRIODE  
2013-2022

Source : élaboration de l'auteur, 2024



DÉPENSES GLOBALES POUR LA POLITIQUE  
DE L'EAU EN FRANCE MÉTROPOLITAINE,  
EN MOYENNE ANNUALISÉE SUR LA PÉRIODE 2013-2022

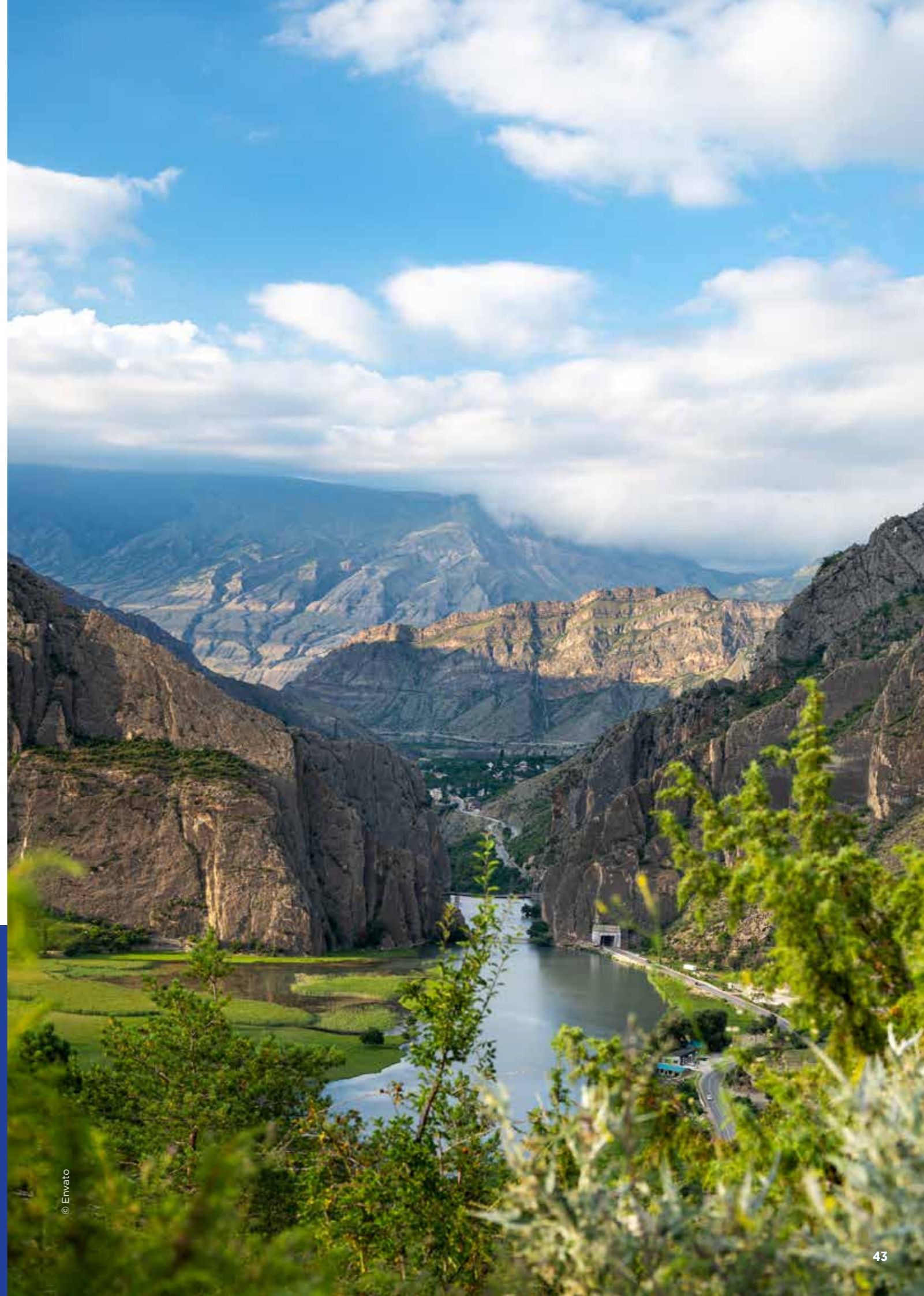


FOCUS 7

**Le coût de l'inaction**  
chiffré de 5 à 10 Md€  
par an pour un déficit  
en eau de 2 milliards  
de m<sup>3</sup>

Dans un contexte de changement climatique, cette **fourchette de valeurs**, qui préconise de consacrer de **0,35 % à 1,20 % du PIB national** au renouvellement et développement des seules **infrastructures d'eau et d'assainissement** (OECD, 2006), nécessiterait sans doute d'être **revue à la hausse**, notamment pour **tenir compte des coûts environnementaux**, ici estimés à **plus de 5 Md€** par an, de leur sous-estimation et de leur probable évolution à la hausse. Pour mémoire, une **étude de l'Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique** (Observatoire national des effets

du réchauffement climatique, 2003) avait estimé qu'à **l'horizon 2050, sans politique d'adaptation** au changement climatique, la France ferait face à un **déficit en eau d'environ 2 milliards de m<sup>3</sup> pour satisfaire les usages domestique**, industriel et agricole à leur niveau de 2003. Ce déficit estimé avait donné lieu à un **chiffrage du coût de l'inaction** face au changement climatique qui atteignait **5 à 10 Md€** annuels si les volumes d'eau manquants devaient être complètement compensés et des traitements complémentaires mis en oeuvre.



© Envato

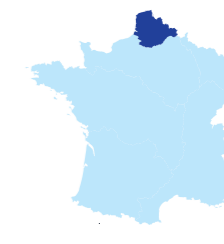


# 4 Ventilation de ces dépenses sur les 6 districts hydrographiques métropolitains

## 4.1 Des spécificités de territoire qui permettent d'analyser les similitudes et les différences entre districts



**Le bassin Adour Garonne en bref**



**Les particularités du bassin Artois Picardie**

Cette section présente le financement de la politique de l'eau au niveau du **territoire de chacune des six Agences de l'eau**, après une rapide **présentation des contextes géographiques, socio-économiques et environnementaux** de ces territoires<sup>1</sup>.

Pour chaque district hydrographique, sont repris :

- une synthèse des redevances collectées et des aides versées, par secteur d'activité
- un **récapitulatif des dépenses globales** liées à la politique de l'eau, ventilées **par champs d'action** et par **secteur contributeur**
- le **mix des instruments économiques** utilisés pour financer ces dépenses
- Les hypothèses retenues pour passer des dépenses nationales à des dépenses par district sont explicitées en annexe à la section 10.11.

<sup>1</sup> / Ces présentations reposent sur l'état des lieux de chacun des 7 SDAGE métropolitains 2022-2027



Sans crédit

Le bassin hydrographique Adour-Garonne représente **20 % du territoire national** (superficie de 117 650 km<sup>2</sup>) et couvre **26 départements, 3 régions administratives, et plus de 6 750 communes**.

Sa densité de population est faible et la majorité de ses **7,86 millions d'habitants** (en 2018) est **concentrée sur l'axe Garonne** entre les agglomérations toulousaine et bordelaise, l'essentiel du bassin (30 % de la population) gardant un **caractère rural prononcé**.

Le district comprend un **linéaire total de 120 000 km de cours d'eau** d'une longueur supérieure à 1 km.

Lors de l'état des lieux de 2019 : **50 % des rivières étaient en bon état écologique / 72 % des nappes souterraines étaient en bon état chimique**.

La surface agricole y est inférieure à la moyenne nationale (47,9 % contre 51,7 %) mais compte une **agriculture dynamique** : viticulture en Gironde et Charentes, élevage d'ovins et de bovins dans les zones de montagne et les massifs, et grandes cultures (plaines de la Garonne, de l'Adour ou de la Charente). Ce sont 103 000 exploitations agricoles en 2016, réparties sur 5,3 millions d'ha, qui représentent environ **20 % de la Surface Agricole Utile nationale**.

Le territoire est **faiblement industrialisé** : il compte 52 000 établissements recensés dans les régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine, qui emploient 442 000 salariés, majoritairement dans les **secteurs de l'aéronautique et de l'agro-alimentaire**.

**L'activité touristique** est génératrice de revenus et d'emplois locaux, notamment dans les départements littoraux.

Le territoire est **favorable au développement de l'hydroélectricité** : la puissance installée est de **8 GW** et la production moyenne est de **14 TW/an**, ce qui en fait le 1<sup>er</sup> grand bassin hydrographique français en termes d'installation et le 2<sup>nd</sup> en termes de production (**20 % de la production nationale**).

Le bassin Artois-Picardie représente **3,6 % de la superficie** de la France métropolitaine, soit 20 000 km<sup>2</sup>, et comprend **1 région administrative, 5 départements et 2 465 communes**.

La population du bassin (**4,8 millions d'habitants**) est **deux fois plus dense que la moyenne française**, et **75 % de cette population est urbaine**. Le niveau de vie (19 890 €/an) y est en deçà de la moyenne française. Le taux de chômage (12 %) reste supérieur à la moyenne française.

La principale caractéristique du bassin est **l'absence de grand fleuve** mais compte **8000 km de rivières** dont la qualité demeure moyenne. Lors de l'état des lieux de 2019 : **23 % des rivières étaient en bon état écologique / 29 % des nappes souterraines étaient en bon état chimique**.

Ce territoire comprend un **haut degré d'artificialisation des cours d'eau**, avec la présence de 1000 km de canaux, rivières canalisées et waterings (terme flamand désignant les zones basses des polders assainies par l'homme) qui assurent l'interconnexion des différents bassins versants de rivière.

C'est un **bassin dynamique** en termes **d'activités économiques et d'emplois** (550 000 établissements pour plus d'1,9 million d'emplois) : métallurgie-sidérurgie et Industries Agro-Alimentaires (IAA). Tandis que **l'agriculture poursuit une dynamique de baisse** du nombre d'exploitations, d'augmentation de la taille moyenne de l'exploitation et d'une conversion de plus en plus accélérée vers le bio.

**L'activité touristique** est génératrice de revenus et d'emplois croissants.





### Présentation générale du bassin Loire Bretagne

Le bassin Loire-Bretagne s'étend un territoire de 156 000 km<sup>2</sup> (soit **28 % du territoire** français métropolitain), couvrant **8 régions, 36 départements et plus de 7000 communes**.

La population qui y vit se chiffre à **plus de 13 millions d'habitants**, plutôt concentrés le long du littoral et dans les grandes villes.

Le bassin est caractérisé par un **grand fleuve, la Loire**, de plus de 1 000 km de long mais par un total de **plus de 135 000 km de cours d'eau**. Lors de l'état des lieux de 2019 : **24 % des rivières** étaient en bon état écologique / **51 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique.

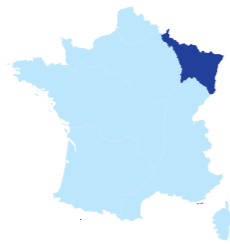
Ce territoire est couvert majoritairement de **terres agricoles (73 % de son territoire)**, de forêts et d'autres **espaces semi-naturels (14 % de son territoire)**.

Il compte **111 000 exploitations agricoles** en 2015 qui représentent environ 216 000 emplois à temps plein. La **production agricole** représente en 2016 un total d'environ **20,8 Md€**, soit près de **32 % de la production nationale**. La **Bretagne** est la **1<sup>re</sup> région française pour la production porcine** avec 5 500 exploitations porcines en 2015, et un cheptel estimé à 7,04 millions de têtes en 2016.

L'**industrie** représente **plus de 50 000 établissements** et 860 000 salariés (**20 % des emplois salariés** à l'échelle nationale) dont 18 % sont employés dans les **industries agroalimentaires** : on compte aussi les industries de boissons, l'assemblage d'équipement et le traitement de surface.

Les **régions littorales** sont parmi les plus attractives de la métropole avec environ 6 300 établissements assurant l'accueil touristique du bassin.

La **production d'énergie** provient principalement de **cinq centrales nucléaires**, une centrale thermique et un parc de **production hydraulique**. Ce secteur représente près de 28 000 emplois, soit 16 % des effectifs français.



### Présentation générale du district Rhin Meuse (partie française)

Le bassin Rhin-Meuse représente **5,7 % du territoire** national (superficie de 31 400 km<sup>2</sup>) couvrant **1 région, 8 départements et 3 240 communes**.

Sa population est de **4 344 000 habitants** (2015). Les **zones les plus rurales** du bassin (Vallée de la Meuse, Massif vosgien, etc.), le **bassin houiller** et les **centres villes des grandes agglomérations se dépeuplent au profit** des zones périurbaines et frontalières du **Luxembourg**, de la **Suisse** et de l'**Allemagne** sur la partie rhénane, qui se développent en lieu et place de terres agricoles, ce qui pose le **problème de l'imperméabilisation des sols**.

Ce bassin compte un linéaire de **plus de 20 000 km de cours d'eau**, environ **1 200 km de voies navigables** et **1 510 km<sup>2</sup> de zones humides** identifiées comme remarquables. Lors de l'état des lieux de 2019 :

Sur le **district du Rhin** : **30 % des rivières** étaient en bon état écologique / **41 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique

Sur le **district de la Meuse** : **54 % des rivières** étaient en bon état écologique / **72 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique



© Jean-Louis Aubert

C'est un territoire **fortement tourné vers l'agriculture**, avec plus de la moitié de la surface du territoire occupé par des terres agricoles (SAU d'un peu plus de 1 400 000 hectares), et un peu moins de **23 000 exploitations agricoles** en 2015.

Sur le **district de la Meuse** : part importante d'**élevage** de bovins et d'exploitations en **polyculture/polyélevage**.

Sur le **district du Rhin** : **viticulture** et part importante des exploitations tournées vers les **céréales** et les **oléoprotéagineux**

Malgré un **déclin des activités** depuis une cinquantaine d'années, le **secteur industriel** réalise toutefois près de **10 % de la valeur ajoutée** du bassin. Les **industries extractives**, industries du **bois et papier**, et industries du **textile** et habillement ont connu un **fort recul** de leurs activités au cours des 30 dernières années. Les **industries chimiques** et **pharmaceutiques** et celles de l'**énergie** sont plutôt **stables** sur la même période. Le **secteur tertiaire** compte près de 195 000 établissements en 2016.

Les filières de **production d'énergie** sont **variées** : production nucléaire, thermique, réseaux de chaleur et énergies renouvelables (hydraulique, bois, éolien, solaire, géothermie, méthanisation, etc.). La **chaîne d'aménagements hydroélectriques** le long du **Rhin supérieur** compte 12 centrales hydroélectriques « au fil de l'eau ». Le **secteur Moselle-Sarre** compte plus de 200 centrales hydroélectriques.

© Vincent Damarin / Nicolas Leblanc



### Présentation des bassins Rhône Méditerranée et Corse

#### Portrait du bassin Rhône-Méditerranée

Le bassin Rhône-Méditerranée est constitué par le littoral méditerranéen et l'ensemble des bassins versants des cours d'eau s'écoulant vers la Méditerranée. Il représente **22 % du territoire national** (superficie de 121 600 km<sup>2</sup>) couvrant **5 régions, 29 départements** (dont 11 partiellement)

Sa population est de **15,5 millions d'habitants**, avec une **densité** proche de 129 habitants/km<sup>2</sup>, **supérieure à la moyenne française**.

Les **ressources en eau** du bassin sont **relativement abondantes** en raison d'un **réseau hydrographique dense** (plus de 11 000 cours d'eau supérieurs à 2 km), de grands plans d'eau, de nombreuses zones humides, des glaciers alpins et d'une grande diversité des systèmes aquifères. Lors de l'état des lieux de 2019 : **49 % des rivières** étaient en bon état écologique / **85 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique.

L'**agriculture** y est **diversifiée** et axée principalement sur la **production végétale** (viticulture, horticulture, arboriculture). Avec 3,8 millions d'hectares de SAU, soit un peu plus de **14 % de la SAU française**, et près de **91 000 exploitations agricoles**, ce sont 23 400 emplois (2% des emplois du bassin) dont le tiers est salarié, et **19 % des emplois agricoles en France**.

L'**activité industrielle** est **multiple** et compte un certain nombre de secteurs phares comme la chimie, la pétrochimie, les industries pharmaceutiques. En 2016, elle employait 1,2 millions de salariés (**30 % des salariés industriels nationaux**). L'**extraction de granulats** compte un peu plus de **900 sites**.

L'**activité touristique** a une **place prépondérante** en raison notamment de l'attrait du **pourtour méditerranéen** et de la **montagne**.

Le territoire est le **1<sup>er</sup> producteur d'électricité** en France avec deux tiers de la production hydroélectrique nationale et un quart de la production nucléaire.

#### Spécificités du bassin de Corse

La Corse représente **1,6 % du territoire national** (superficie de 8 722 km<sup>2</sup>) couvrant **2 départements 360 communes, dont 98 communes littorales**.

Sa population compte environ **330 455 habitants**, concentrée dans les grandes villes et leurs périphéries. 60% de la population vit sur 10% du territoire.

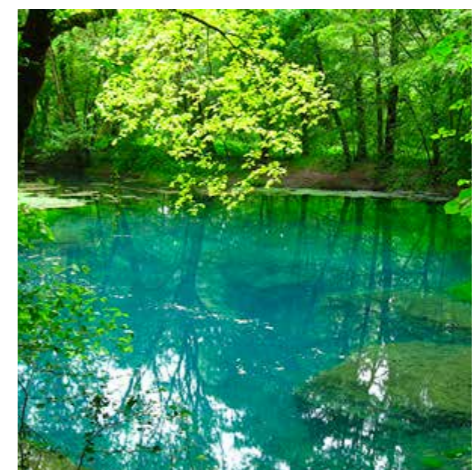
C'est une **île montagneuse**, avec de nombreux cours d'eau descendant de la chaîne centrale vers la mer, de nombreux lacs d'origine glaciaire et plusieurs étangs saumâtres. L'île compte **3 000 km de cours d'eau et 1 000 km de littoral**. Lors de l'état des lieux de 2019 : **88 % des rivières** étaient en bon état écologique / **100 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique

Les **forêts** prédominent avec les milieux ouverts non agricoles, les espaces naturels, sylvicoles et pastoraux, sur **72 % de la superficie totale**. Les espaces artificialisés couvrent environ 2% et les terres agricoles utilisées uniquement 9,6%.

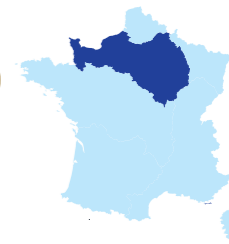
Le **nombre d'emplois** a **augmenté de 10 % en 10 ans**, passant de 107 000 en 2006 à 125 000 en 2016, avec une hausse sensible dans le **secteur tertiaire** et le **secteur de la construction**.

Les **activités touristiques** sont importantes et représentent **43,6 % des emplois**. La part du **secteur agricole** dans les emplois (4%) et le PIB (2%) reste faible. L'élevage représente plus de 61% des exploitants et plus de 87% des superficies. La **viticulture** est la 1<sup>re</sup> production végétale de l'île, suivie par la production d'agrumes. Plus de **80 % des exploitations agricoles** sont **irriguées** à partir de ressources en eau superficielle.

La **production hydroélectrique** est fortement **contrastée**.



© Laurent Cadilhac



### Carte d'identité du bassin Seine Normandie

Le bassin Seine-Normandie représente **18 % du territoire** national (superficie de 94 500 km<sup>2</sup>) couvrant **6 régions administratives, 28 départements, et 8 138 communes**

Sa population est de **18,3 millions d'habitants**. La **région d'Île-de-France** compte à elle seule **11,8 millions d'habitants**.

Le bassin compte un linéaire total de **55 000 km de rivières** et **riche en eaux souterraines** qui permettent de satisfaire près de **60 % des besoins en eau potable**. Lors de l'état des lieux de 2019 : **32 % des rivières** étaient en bon état écologique / **30 % des nappes souterraines** étaient en bon état chimique

A noter que **10,2 % du territoire** du bassin est **artificialisé** contre 9,3% en France.

Grand producteur national de **céréales** et **betteraves sucrières (18 % de la production européenne** totale en 2014), le **secteur agricole** emploie environ **100 000 personnes** en 2015. Spécialisée dans les **grandes cultures** (exportation), l'**élevage bovin** en amont du bassin et en Normandie, la **SAU** est de 5,7 millions d'hectares en 2017 (soit **21 % de la SAU française**), et couvre **58 % de la superficie du bassin**, ce qui fait de l'agriculture la **première activité** en termes d'occupation des sols

Le **PIB** du bassin est estimé à **884 Md€**, soit environ **39 % du PIB français**. L'essentiel de cette richesse se concentre en **Île-de-France**. Le **secteur industriel** représente environ **30 % du secteur industriel national**.

**Paris** est une des **1<sup>res</sup> destinations du tourisme mondial** avec environ 50 millions de visiteurs en 2018. Les **zones littorales** connaissent une forte population touristique, avec 11 millions de nuitées en 2018 (INSEE). Le **tourisme** génère de **38 000 à 49 000 emplois** (selon les saisons) dans les départements côtiers. Le **tourisme fluvial** est également important et compte près de 72% des passagers de bateaux promenade français.



## 4.2 Redevances collectées et aides distribuées par les Agences de l'eau sur leur territoire de compétence

Les dépenses en faveur de la politique de l'eau ont également été réparties entre les secteurs/usagers finaux et contributeurs (Figure 23).

Si l'on ne tient pas compte des coûts environnementaux, les **ménages** apparaissent comme les **premiers financeurs** de la politique de l'eau (**47 % à 61 %**) sur presque tous les bassins, à l'exception du **bassin Rhin Meuse** sur lequel les **industriels** sont les **principaux contributeurs (47 %)**. Sur les autres bassins, les industriels sont les seconds plus importants contributeurs (16 % à 29 %). La contribution financière des **agriculteurs** est plus importante que celle des APAD sur les **bassins Loire Bretagne et Adour Garonne**.

Si l'on prend en compte les **coûts environnementaux**, **l'environnement** est le **premier contributeur à la politique de l'eau sur le bassin Artois Picardie**, et le **second** sur les bassins **Adour Garonne et Seine Normandie**, soulignant ainsi **l'ampleur des dommages environnementaux** subis par les milieux aquatiques et non compensés à ce jour. La déclinaison par district hydrographique des dépenses globales en faveur de la politique de l'eau met en exergue les **spécificités territoriales** de chaque district. Si plus de la moitié des dépenses de chaque district sont mises à profit des ménages et des Assimilés domestiques, les **territoires les plus artificialisés, tels qu'Artois-Picardie, Rhin-Meuse et**

**Seine-Normandie**, ont des **coûts environnementaux non compensés assez élevés** (47 % en Artois-Picardie). **L'orientation économique** des districts se dessine également : les bassins **fortement industrialisés** tels que **Rhin-Meuse, Artois-Picardie, Rhône-méditerranée et Seine-Normandie**, ont davantage de **dépenses ciblées vers les projets industriels**, alors que les **bassins à forte vocation agricole, tels qu'Adour-Garonne et Loire-Bretagne**, consacrent **plus de 10 % des dépenses aux projets agricoles**. Le tableau 22 récapitule, pour chaque Agence de l'eau, les **moyennes des redevances collectées** et des **aides versées** sur la période couvrant le **X<sup>e</sup> programme (2013-2018) et le début du XI<sup>e</sup> programme (2019-2022)**.

Les **ménages** sont les **premiers contributeurs** puisqu'ils financent **entre 62 % et 79 % des redevances**. Les APAD représentent de 4 % à 18 %, les industriels de 5 % à 10 % et l'agriculture de 3 % à 10 %. La **proportion des contributions** des secteurs d'activité économique **varie en fonction des taux de redevances** mais également **en fonction de leur implantation** dans chaque bassin.

Sur la période 2013-2022 et hors frais de fonctionnement Agences et contribution OFB, les **aides versées** par les Agences de l'eau ont **bénéficié principalement aux ménages (36 % à 48 %)**, puis aux industriels (10 % à 25 %), aux APAD (3 % à 11 %) et à l'agriculture (5 % à 12 %).

Les dépenses moyennes des Agences en faveur des contribuables ont représenté de 6 % à 8 % (Figure 21).

Les **spécificités de chaque bassin** se retrouvent sur cette vision métropolitaine des redevances collectées et des aides versées par les Agences de l'eau.

Si les **ménages** sont les **contributeurs majoritaires** pour la plupart des districts, les **industriels** ont une contribution plus importante **en Rhin-Meuse (12 %)**, et les **agriculteurs** contribuent jusqu'à **10 % en Adour-Garonne et en Loire-Bretagne**.

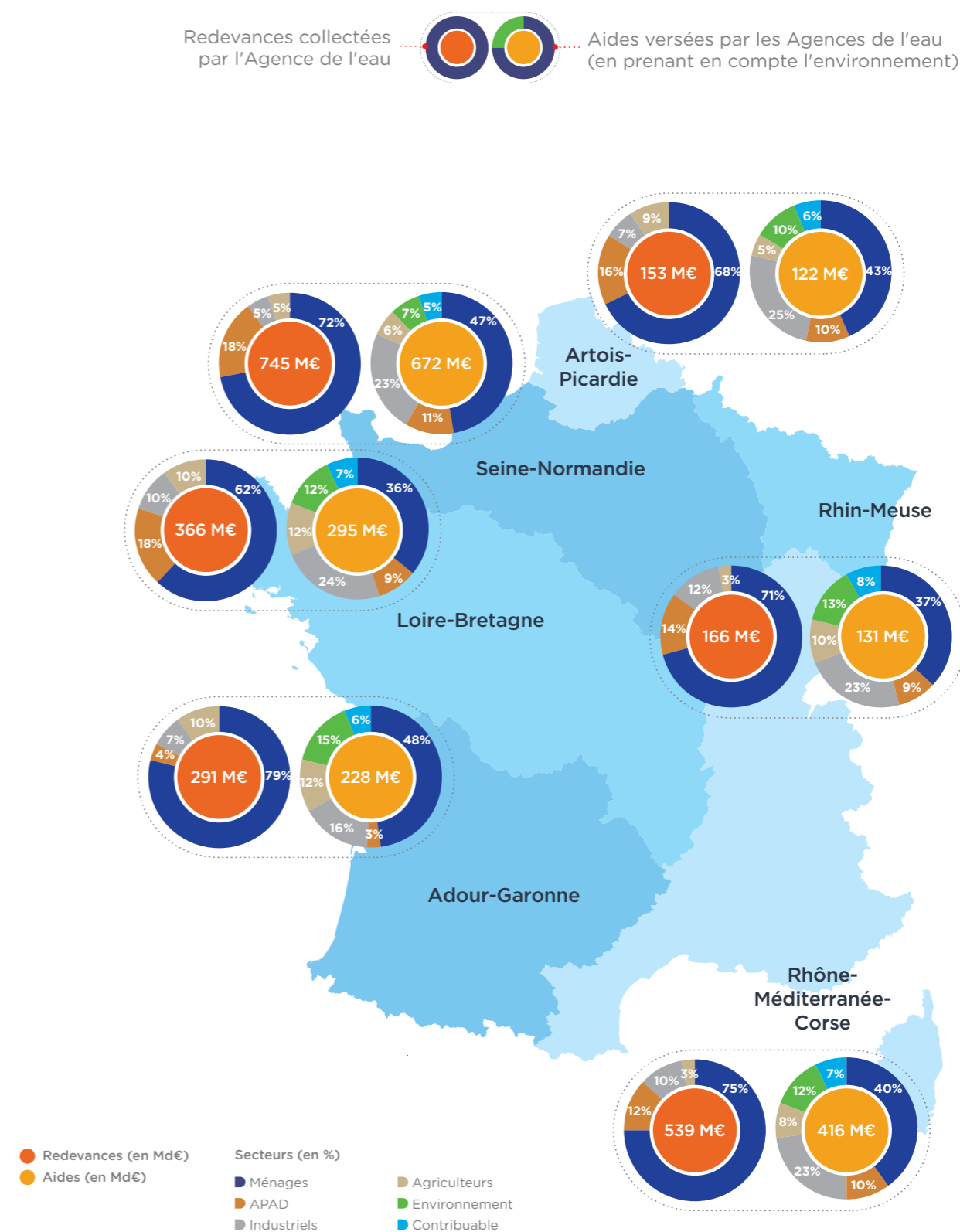
Du côté des **aides versées**, si les **ménages** sont les **premiers bénéficiaires** sur tout le territoire, les **industriels** bénéficient d'environ **23 %** sur la plupart des bassins, **Adour-Garonne** verse davantage de subventions aux **agriculteurs (12 %)** et aux porteurs de projets bénéfiques à **l'environnement (15 %)**.

TABL. 22 REDEVANCES ET AIDES MOYENNES DES AGENCES DE L'EAU SUR LA PÉRIODE COUVRANT LE X<sup>e</sup> PROGRAMME ET L'ENCOURS DU XI<sup>e</sup>

Note : les aides incluent le reversement au budget de l'État, considéré dans les graphes suivants comme une aide au contribuable

En M€	Adour Garonne	Artois Picardie	Loire Bretagne	Rhin Meuse	Rhône Méditerranée Corse	Seine Normandie
Redevances collectées	291	153	366	166	539	745
Aides versées	228	122	295	131	416	672

FIG. 21 REDEVANCES COLLECTÉES ET AIDES VERSÉES PAR LES AGENCES DE L'EAU EN FONCTION DES SECTEURS CONTRIBUTEURS ET BÉNÉFICIAIRES SUR LA PÉRIODE 2013-2022



## 4.3 Bilan des dépenses pour la politique de l'eau par bassin hydrographique

Les champs d'action « réduction des pollutions » et « accès et qualité de l'eau destinée à la consommation » représentent 91,5% et 94% des actions financées sur les différents bassins (Figure 22). Comme pour

l'analyse réalisée au niveau de la France métropolitaine, l'ensemble des dépenses en faveur de la politique de l'eau ont été ventilées, dans la mesure du possible et selon des hypothèses explicitées en annexe à la section 10.11, entre les

différents champs d'action définis à la section 1.3, au niveau de chaque bassin hydrographique (Tableau 23).

TABL. 23 VENTILATION DES DÉPENSES PAR CHAMP D'ACTION DE LA POLITIQUE DE L'EAU AU NIVEAU DE CHAQUE BASSIN HYDROGRAPHIQUE

Source : élaboré par l'auteure

	Actions de connaissance, de planification, de gouvernance et de fonctionnement (en M€)	Préservation de la ressource en eau : gestion, partage et sobriété (en M€)	Restauration des milieux aquatiques et humides, de leur fonctionnement naturel et de la biodiversité aquatique (en M€)	Réduction des pollutions de toutes origines et par temps de pluie (en M€)	Accès et qualité de l'eau à destination de la consommation humaine (en M€)	Prévention et gestion du risque inondation (en M€)	Total
Adour-Garonne	66	28	113	1 776	1 219	60	3,3 Md€
	2%	1%	3%	54%	37%	2%	
Artois-Picardie	37	16	52	801	557	29	1,5 Md€
	3%	1%	4%	54%	37%	2%	
Loire-Bretagne	96	35	146	2 804	1 788	80	5 Md€
	2%	1%	3%	57%	36%	2%	
Rhin-Meuse	37	14	53	801	1 125	27	2 Md€
	2%	1%	3%	39%	55%	1%	
Rhône-Méditerranée-Corse	109	78	221	3 028	2 332	132	5,9 Md€
	2%	1%	4%	51%	40%	2%	
Seine-Normandie	143	49	198	3 116	2 138	110	5,7 Md€
	2%	1%	3%	54%	37%	2%	
<b>Total</b>	<b>0,49 Md€</b>	<b>0,22 Md€</b>	<b>0,78 Md€</b>	<b>12,3 Md€</b>	<b>9,2 Md€</b>	<b>0,44 Md€</b>	<b>23,4 Md€</b>

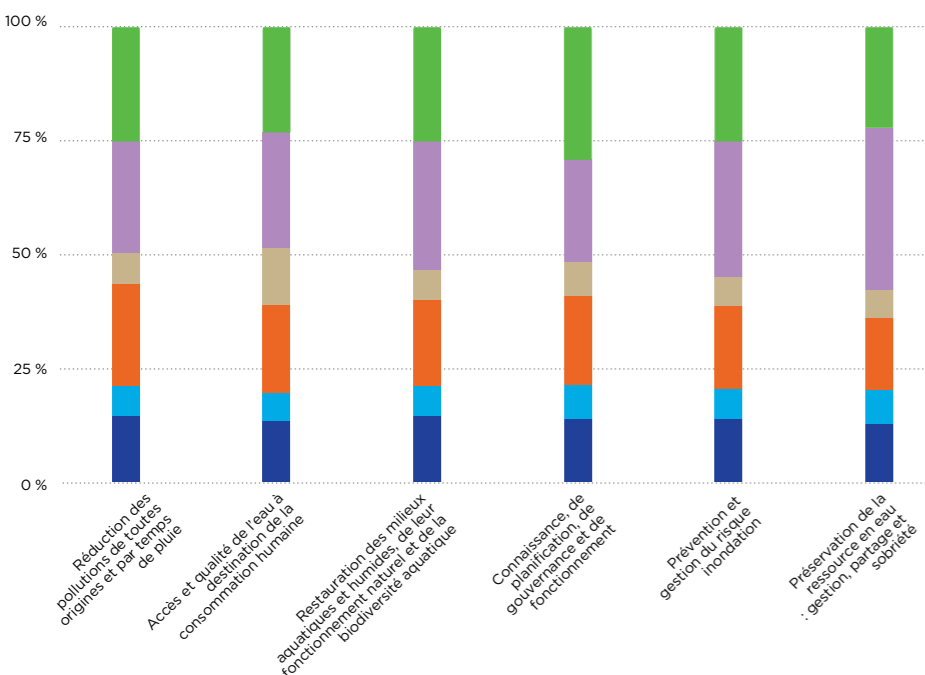


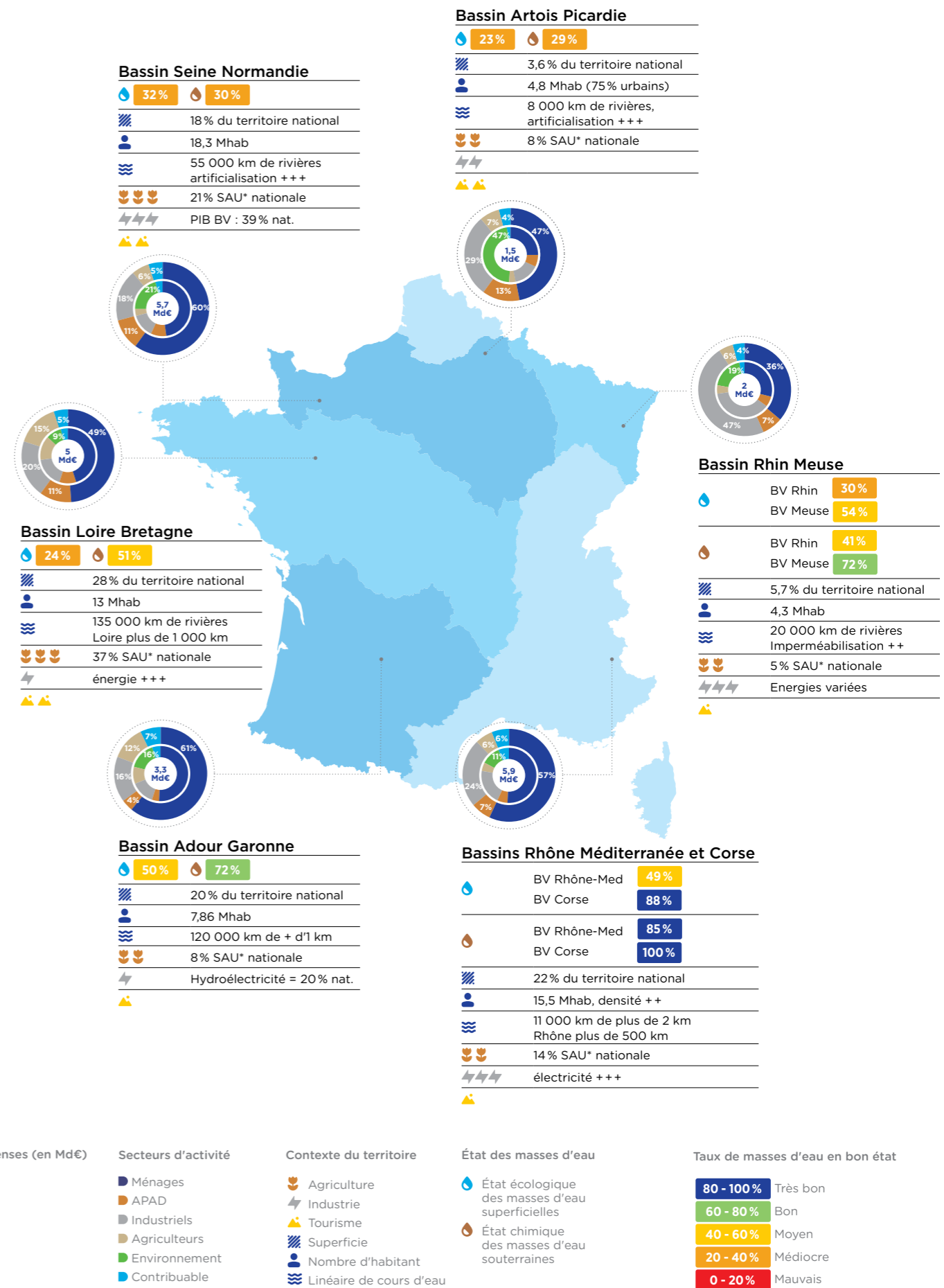
FIG. 22 VENTILATION DES DÉPENSES PAR CHAMP D'ACTION DE LA POLITIQUE DE L'EAU AU NIVEAU DE CHAQUE BASSIN HYDROGRAPHIQUE EN %

■ Bassin Adour-Garonne  
 ■ Bassin Artois-Picardie  
 ■ Bassin Loire-Bretagne  
 ■ Bassin Rhin-Meuse  
 ■ Bassin Rhône-Méditerranée-Corse  
 ■ Bassin Seine-Normandie

FIG. 23 DÉPENSES POUR LA POLITIQUE DE L'EAU SUR LA PÉRIODE 2013-2022 AVEC ET SANS LES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX

Source : Eau France

Dépenses sans coûts environnementaux Dépenses avec coûts environnementaux



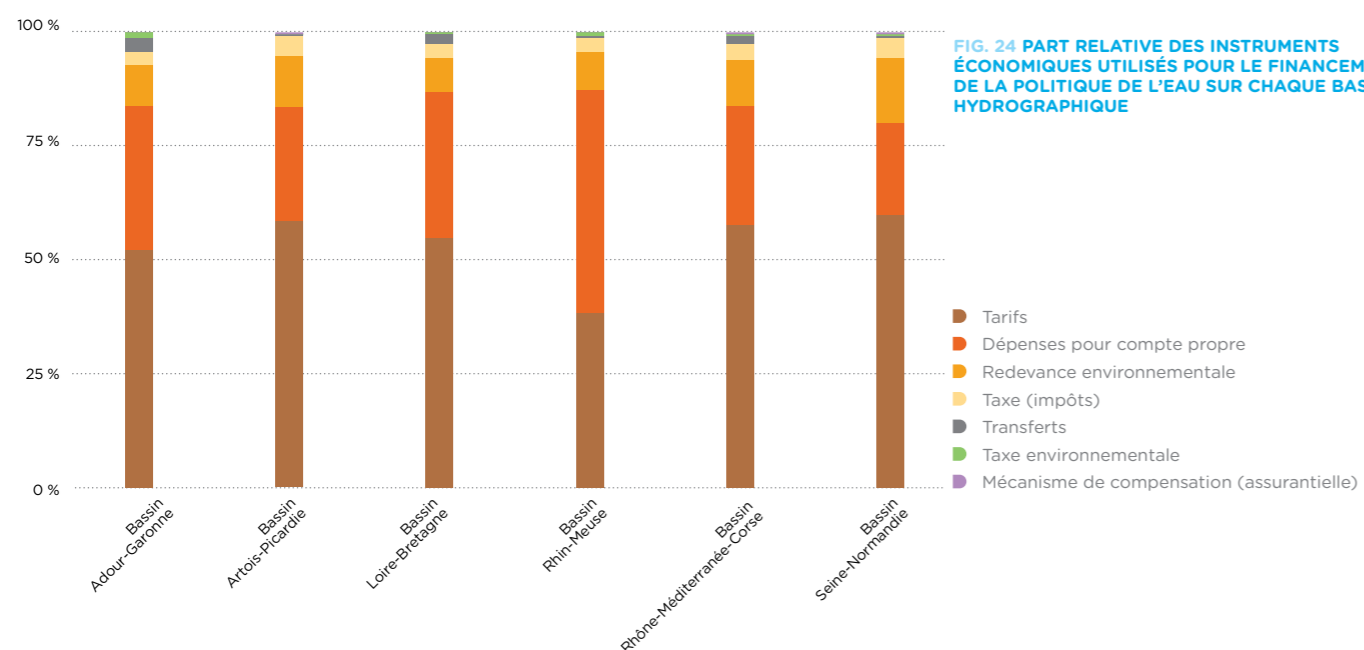


Enfin, l'analyse des **instruments économiques** de financement de la politique de l'eau sur les différents bassins (Tableau 21 et Figure 24) montre que les **tarifs sont le premier outil de financement de la politique de l'eau (52% à 61%)**, devant les **dépenses pour compte propre (20% à 32%)**, sauf sur le bassin **Rhin**

**Meuse** où l'ordre d'importance est inversé (49% pour les dépenses pour compte propre et 39% pour les tarifs) du fait de l'**importante contribution du secteur industriel**. Viennent ensuite les redevances environnementales (8% à 14%). L'importance des autres instruments économiques apparait relativement marginale.

TABL. 24 INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES DU FINANCEMENT DE LA POLITIQUE DE L'EAU SUR CHAQUE BASSIN

En M€	Adour-Garonne	Artois-Picardie	Loire-Bretagne	Rhin-Meuse	Rhône-Méditerranée-Corse	Seine-Normandie	Total
Tarifs	1 755	854	2 727	786	3 418	3 400	<b>12,9 Md€</b>
Dépenses pour compte propre	1 048	366	1 584	997	1 542	1 148	<b>6,7 Md€</b>
Redevance environnementale	308	165	384	168	592	813	<b>2,4 Md€</b>
Taxe (impôts)	86	60	146	64	196	222	<b>0,8 Md€</b>
Transferts	112	6	103	11	117	41	<b>0,4 Md€</b>
Taxe environnementale	30	2	10	11	27	21	<b>0,1 Md€</b>
Mécanisme de 12 compensation (assurantielle)		7	19	6	24	27	<b>0,1 Md€</b>
<b>Total</b>	<b>3,3 Md€</b>	<b>1,5 Md€</b>	<b>5 Md€</b>	<b>2 Md€</b>	<b>5,9 Md€</b>	<b>5,7 Md€</b>	<b>23,4 Md€</b>



## 5 Les financements à venir pour la politique de l'eau en France

Afin de compléter l'analyse rétrospective du financement de la politique de l'eau en France présentée dans les sections précédentes, une vision prospective est proposée dans cette section qui inventorie les futurs financements supplémentaires prévus pour le cycle de l'eau et les services publics d'eau et d'assainissement.

## 5.1 Le ministère des Armées se dote d'une stratégie de l'eau et d'une enveloppe de 429 M€



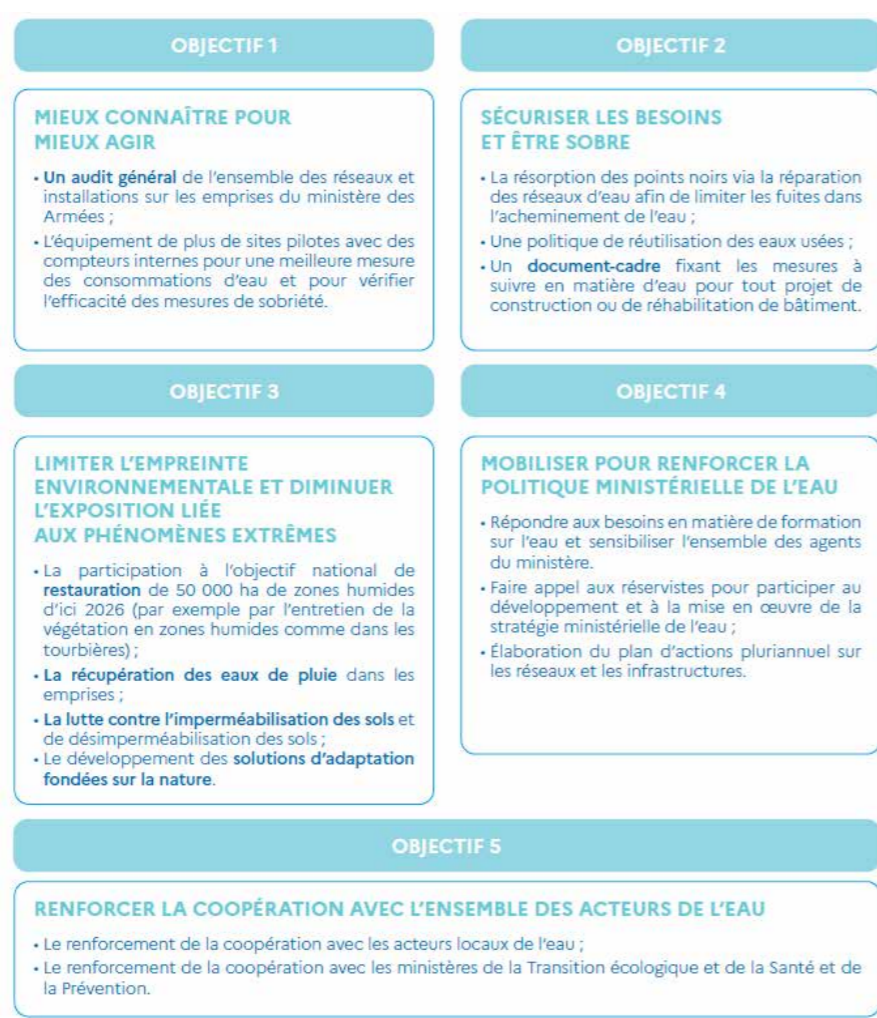
En juin 2023, le ministère des Armées a publié sa **stratégie de l'eau pour la sobriété et la résilience – Plan Eau 2030** (Ministère des Armées, 2023). Dans ce document, il annonce une **enveloppe de 429 M€** devant servir à :

- **sécuriser les accès à la ressource en eau douce** pour préserver en particulier la **capacité opérationnelle des armées** sur le territoire ;
- limiter ses **consommations** et son impact sur les milieux ;
- mieux **s'insérer dans les organisations territoriales**.

Cette stratégie se concentre sur les enjeux liés à l'eau douce sur le territoire de la **métropole ainsi que dans les Outre-mer**. Elle s'articule autour **d'actions organisées en cinq objectifs** (Figure 25).

FIG. 25 LES OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE MINISTÉRIELLE DE L'EAU DU MINISTÈRE DES ARMÉES

Source : (Ministère des Armées, 2023)



## 5.2 Le Fonds Vert débloque 2 Md€ par an pour accélérer la transition écologique des collectivités

Annoncé par la Première ministre, le 27 août 2023, le **fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires**, aussi appelé « Fonds Vert », est doté de **2 Md€** par an afin d'aider, dès 2023, les collectivités territoriales et leurs partenaires à accélérer leur transition écologique.

Coordonné par la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) du Ministère de la Transition écologique, ce fonds doit permettre le **déploiement d'actions territoriales**, en vue de **renforcer**

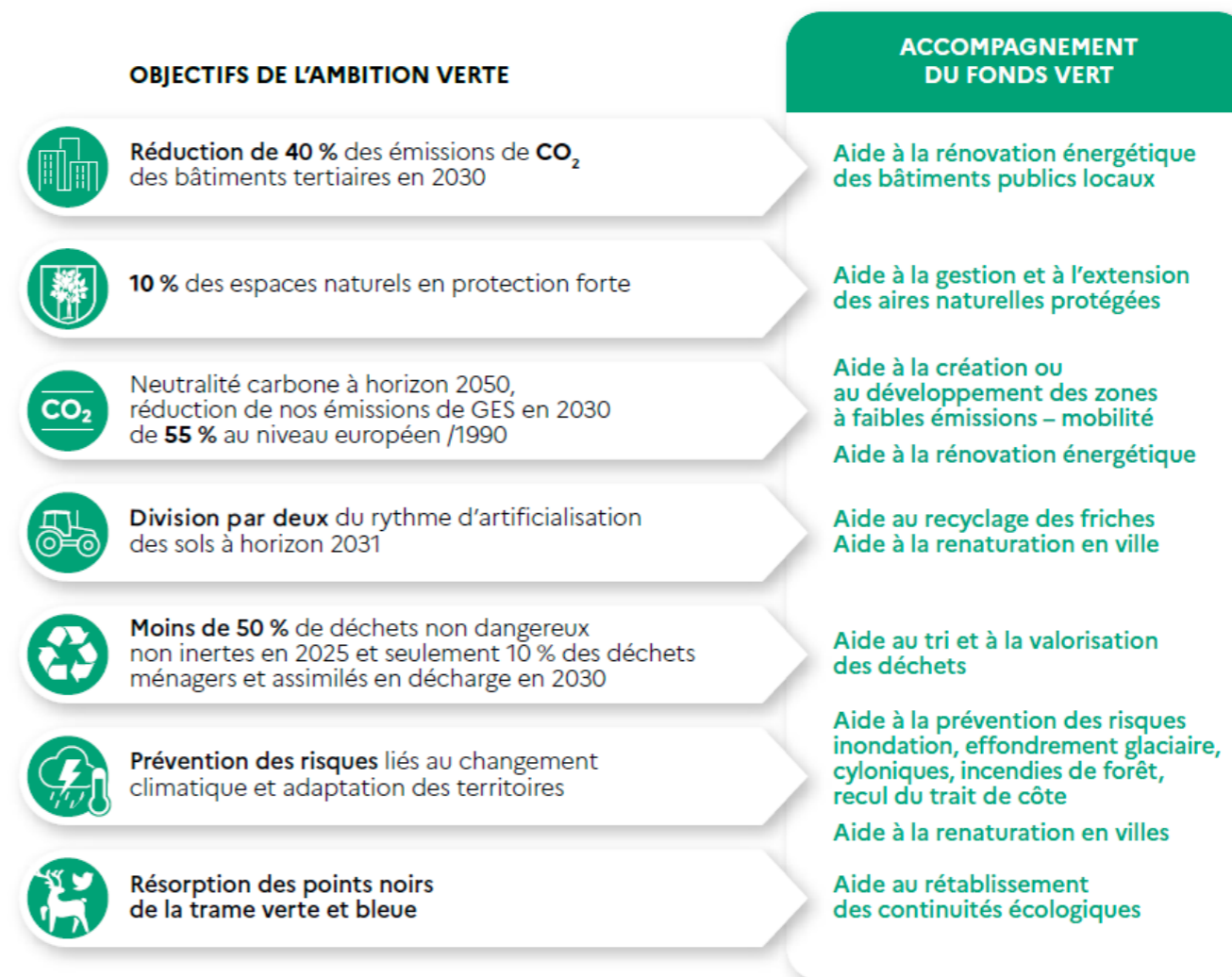
la **performance environnementale** dans les territoires, de leur permettre de **s'adapter** au changement climatique, et **d'améliorer le cadre de vie** de leurs habitants. Ces actions associent des **mesures d'atténuation** du changement climatique et **d'adaptation** à ses effets avec de multiples avantages : au-delà de leurs impacts environnementaux, elles ont aussi des effets positifs sur la sécurité, la santé, le bien-être. Elles ont vocation à **augmenter la résilience des territoires** et la **qualité de vie** de leurs habitants (Figure 26).

Dans le cadre du **Plan Eau** annoncé par le Président de la République le 30 mars 2023, il est prévu que le **Fonds vert** débloque **100 M€** pour financer des **projets de « renaturation » et de désimperméabilisation** menés par les collectivités.



FIG. 26 OBJECTIFS DU FONDS VERT

Source : (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023)





## 5.3 Le Plan Eau du Gouvernement et ses annonces de 475 M€ annuels de financement

**Un objectif de 475 M€ supplémentaires par an pour les Agences de l'Eau à partir de 2025**

Un certain nombre des 53 mesures prévues par le Plan Eau sera financé par les Agences de l'eau dont le budget devra augmenter pour faire face à ces dépenses supplémentaires.

- Face aux investissements importants à mettre en œuvre pour **réduire les fuites dans les réseaux de distribution d'eau** (170 collectivités points noirs avec des taux de fuites supérieurs à 50%) et pour **sécuriser l'alimentation en eau potable** (notamment les 2 000 communes ayant connu des tensions en 2022), **180 M€ par an** d'aides supplémentaires des Agences de l'eau sont prévues. Elles devraient être conditionnées à une amélioration durable et à des objectifs de performance de la gestion de leur patrimoine.
- Un montant de **50 M€ par an** d'aides supplémentaires des Agences de l'eau devrait être consacré à la **mise aux normes des stations d'épuration prioritaires**.

La **Loi de Finances 2024** a d'ailleurs introduit cette **augmentation des ressources des Agences de l'eau** pour contribuer au financement du Plan Eau. Pour cela, **plusieurs modifications** ont été adoptées :

- Le **relèvement du seuil d'écarternement** reversé au budget de l'État (dit « plafond mordant ») de **2,197 Md€ à 2,347 Md€ pour 2024**<sup>1</sup> (soit **+150 M€ par rapport à 2023**) et **2,522 Md€ à compter de 2025** (soit **+325 M€ par rapport à 2024**) conformément aux dispositions du Plan eau ;

- Les **redevances pour pollution domestique** et pour la **modernisation des réseaux de collecte** sont remplacées par une **redevance sur la consommation d'eau potable** et par l'apparition de deux autres redevances de « **performance des services publics de l'eau et de l'assainissement collectif** », dues par les collectivités organisatrices de la distribution de l'eau potable et du traitement des eaux usées, ayant les mêmes assiettes que celles de facturation de l'eau et de l'assainissement collectif et dont le taux sera modulé en fonction de la performance atteinte (à compter de l'exercice 2026 sur la performance 2024 ; pour 2025, les coefficients de performance seront neutralisés) ;
- Initialement, la réforme devait se faire à iso-recettes nettes soit 1,45 Md€ (1,60 Md€ de redevances pollution domestique + modernisation - 150 M€ de primes d'épuration devant être supprimés en 2025). Toutefois, afin de financer les efforts prévus par le Plan Eau, le **montant prévisionnel des trois nouvelles redevances** sera porté (a minima) à **1,60 Md€** ;
- En vue d'opérer un certain **rééquilibrage entre les usagers de l'eau**, une **augmentation** des redevances versées par les **industriels** est prévue (environ **20 M€**) ;
- La **redevance prélèvement avec restitution supérieure à 99%** a été **fortement augmentée**. L'augmentation représente **au moins 100 M€**, payée essentiellement par les **centrales électriques EDF** fonctionnant en circuit ouvert.

Il est à noter que **l'augmentation de 47 M€** des redevances versées par les **agriculteurs** (10 M€ pour la redevance prélèvement pour irrigation et 37 M€ pour la redevance pollutions diffuses via une augmentation des taux sur les produits phytopharmaceutiques) a finalement été, au moins temporairement, **annulée**. Le ministère de la Transition Ecologique a néanmoins indiqué lors du comité national de l'eau le 21 décembre 2023 qu'une **trajectoire d'augmentation de la redevance pour pollutions diffuses** et de **plancher pour la redevance prélèvement irrigation** serait **introduite dans le PLF2025**. D'ici là, la contribution des Agences de l'Eau au financement du **fonds hydraulique agricole** prévue par le Plan Eau est **gelée**.



### Financement pour la préservation des zones humides

Le Plan Eau prévoit également un renforcement de la préservation des zones humides, avec **50 M€ par an supplémentaires** de paiements pour services environnementaux (PSE).

### Volet agricole du Plan Eau

Plusieurs financements en direction du **monde agricole** ont aussi été annoncés dans le Plan Eau :

- 30 M€ supplémentaires par an** consacrés au soutien des **pratiques agricoles économes** en eau (émergence de filières peu consommatrices d'eau, irrigation au goutte à goutte, etc.) ;
- Un **fonds d'investissement hydraulique agricole** abondé à hauteur de **30 M€ par an** pour remobiliser et moderniser les ouvrages existants (curages de retenues, entretien de canaux...) et développer de nouveaux projets dans le respect des équilibres des usages et des écosystèmes ;
- Le soutien aux **pratiques agricoles à bas niveau d'intrants** sur les **aires d'alimentation de captage** renforcé via les Agences de l'eau, avec une revalorisation des mesures agro-environnementales et climatiques (**MAEC**) et aides à la bio revalorisées sur les aires alimentation de captage à hauteur de **50 M€ par an**.
- Prolongation de l'expérimentation des **paiements pour services environnementaux (PSE)** jusqu'à la fin de la programmation PAC à hauteur de **30 M€ par an**.

## 5.4 Une augmentation annuelle de 1,2 Md€ de la cotisation au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles

Le 28 décembre 2023, le Gouvernement a publié un arrêté relatif aux cotisations dues au régime d'indemnisation des catastrophes naturelles qui prévoit le **rehaussement des taux des primes additionnelles d'assurances dommages** finançant le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles. Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, le **taux de la cotisation « CatNat »** passera **de 12 à 20%** sur les **contrats d'assurance de dommages aux biens d'habitation et professionnels**, et **de 6 à 9%** sur les garanties vol et incendie des **contrats automobiles**. Au total, le régime CatNat disposera ainsi d'une **capacité de couverture supplémentaire de**

**1,2 Md€ par an**. Cette augmentation rapide des taux de la surprime CatNat correspond à la **première des 37 recommandations** formulées par le **rapport sur l'adaptation du système assurantiel français** face à l'évolution des risques climatiques paru en décembre 2023 (Langreny, Le Cozannet, & Merad, 2023). Le rapport préconise également d'instaurer un **mécanisme d'indexation automatique du taux de surprime « CatNat »** afin de prendre en compte les effets du changement climatique, en fixant la réévaluation annuelle initiale à 1% des taux de surprime (soit 0,2 point de %) par an à compter de 2023.

**“ Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, le taux de cotisation “CatNat” passera de 12% à 20% sur les contrats d'assurance de dommages aux biens d'habitation et professionnels, et de 6% à 9% sur les garanties vol et incendie des contrats automobiles ”**

<sup>1</sup> / Arrêté du 11 avril 2024 relatif à la détermination du plafond annuel de taxes et redevances perçues par chaque agence de l'eau pour l'année 2024

## 5.5 La Banque des Territoires renforce ses interventions auprès des collectivités



La Banque des Territoires accompagne des **collectivités territoriales** afin d'accélérer la mise en place d'une **gestion durable et résiliente de l'eau** dans tous les territoires. En particulier ces derniers ont eu recours à l'**Aquaprêt** à hauteur de **914,5 M€ sur la période 2019-2022** et à hauteur de **1,298 Md€ sur la seule année 2023**.

Dans le cadre de sa **stratégie 2024-2028**, la Banque des Territoires a l'ambition de **renforcer ses interventions** en faisant de **l'eau**, l'une de ses **16 mesures phares**. Ce faisant, elle contribue au **Plan Eau**, qui l'identifie explicitement dans sa **mesure 41**. Cela se traduit par :

- **15 M€ de crédit d'ingénierie** pour accompagner les réflexions sur la gouvernance locale, les diagnostics territoriaux et les schémas directeurs pour la gestion de l'eau et la Gemapi ;
- Une **enveloppe doublée de prêts** mobilisables pour la gestion de l'eau et la Gemapi, jusqu'à atteindre **4 Md€**, avec un **taux de « Livret A+0,40 »**. Ces prêts sont proposés sur des durées **de 25 à 60 ans** tenant compte de la durée d'amortissement des investissements et peuvent financer jusqu'à **100% du coût du projet**. La baisse de charges financières annuelles de ces longs emprunts pourra permettre aux emprunteurs de financer d'autres projets et/ou d'atténuer l'augmentation du prix facturé aux usagers ;
- Des **prêts à taux fixes** octroyés pour des durées comprises **de 15 à 40 ans**.

La Banque des territoires est également **partenaire d'un collectif** d'acteurs de l'eau, **Aquagir**<sup>1</sup>. Ce collectif a ouvert un **site internet** dédié ([aquagir.fr](http://aquagir.fr)), et propose aux collectivités un **parcours complet pour faciliter l'élaboration et la réalisation des projets**. Il est également prévu de développer des **outils numériques d'aide à la décision** pour progresser sur la gestion de la ressource en eau et du patrimoine des services.



**« La Banque des Territoires a l'ambition de renforcer ses interventions notamment par une enveloppe doublée de prêts mobilisables pour la gestion de l'eau et la Gemapi, jusqu'à atteindre 4 Md€, avec un taux de « Livret A+0,40 », sur des durées de 25 à 60 ans »**



### FOCUS 8

## 25 propositions pour changer le modèle de financement des services d'eau et d'assainissement<sup>1</sup>

Partant du constat d'un **modèle économique inadapté** pour faire face à l'**enjeu de la sobriété hydrique**, **Intercommunalités de France, la FP2E et la FNCCR** ont conduit, de février à avril 2024, une **réflexion collective sur le financement des services d'eau et d'assainissement**.

Un groupe de travail a réuni des représentants de Carcassonne Agglomération, de Bourges Plus, de la Métropole européenne de Lille, de la Communauté de communes du Plateau picard et de la Communauté de communes du Pays de Fayence. Illustrées par des **témoignages de collectivités** et les **résultats d'une enquête** conduite auprès des services, les propositions visent à **concilier efficacité environnementale, équilibre économique et équité sociale**.

**« Les propositions [...] s'inscrivent dans plusieurs principes, notamment la vision transversale des politiques de l'eau, le nécessaire rééquilibrage de la facture d'eau entre usagers et le renforcement des moyens d'agir des collectivités, pour adapter le modèle de tarification aux enjeux locaux »**

L'enquête conduite par **Intercommunalités de France** auprès de ses adhérents souligne les **enseignements** suivants :

- Près de 4 répondants sur 5 considèrent **plus difficile aujourd'hui de financer le service** par rapport aux 5 dernières années, et 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 trois facteurs qui auront le plus d'impact sur les besoins d'investissement sont, par ordre décroissant d'importance :

- › **Financer les investissements sur le patrimoine existant** (réduction des fuites, rénovation des équipements...) pour s'adapter au changement climatique ;
- › **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...);
- › **Garantir la continuité d'approvisionnement** en eau potable, notamment en période de sécheresse.

- 52 % des services ont déjà constaté une baisse de 3 % ou plus par an des volumes d'eau distribués, et 62 % anticipent une baisse de cette ampleur dans les années à venir. 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.
- Pour les trois quarts des répondants, le **prix de l'eau est jugé insuffisant pour faire face aux enjeux de demain**, et pour près de neuf répondants sur dix, il devrait augmenter dans les années à venir.
- Les **propositions** élaborées par le groupe de travail portent sur la **tarification** et les **autres sources de financement**, et sont complétées par un volet relatif à la **connaissance des consommations** sur le territoire. Elles s'inscrivent dans plusieurs principes, notamment la **vision transversale** des politiques de l'eau, le nécessaire **rééquilibrage de la facture d'eau** entre usagers et le **renforcement des moyens d'agir** des collectivités pour adapter le modèle de tarification aux enjeux locaux.

Source : Intercommunalités de France, FP2E et FNCCR

1/ Les membres fondateurs du collectif Aquagir sont : l'Association Nationale des Elus de Bassin (ANEB), la Banque des Territoires, le BRGM, le Cercle Français de l'eau (CFE), Aqua-Valley, Aquanova (ex-France Water Team) et l'UIE (Union des Industries et Entreprises de l'Eau).

1/ Etude consultable en ligne : 25 propositions pour changer le modèle de financement des services d'eau et d'assainissement - INTERCOMMUNALITES DE FRANCE



“ Dans un contexte de tension économique, il est important de préserver ce qui a fait la force du modèle français de gestion intégrée par bassin ”

## 6 Une étude riche d'enseignements et de plus-values

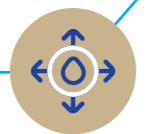


### Un champ de vision élargi

Cette étude permet d'offrir une **clarification des sommes mobilisées** pour le financement de la politique de l'eau, à **plus de 23 Md€**, et d'**élargir le champ de vision** en **sortant** notamment du **débat récurrent** (et souvent polémique) **sur le financement des agences de l'eau** (montant des redevances qu'elles collectent, aides qu'elles dispensent), alors que le budget global de ces dernières représente environ 10 % des dépenses annuelles sur l'eau.

**23,4 Md€**

DÉPENSES GLOBALES EN MOYENNE PAR AN POUR LA POLITIQUE DE L'EAU



### Des Agences de l'Eau comme catalyseurs / boussoles des actions à mener

Les **Agences de l'eau**, même si leurs dépenses pèsent moins de 10 % des dépenses globales, restent le **pivot de la politique de l'eau** en France par leur **effet levier** auprès des porteurs de projet, leur rôle de **péréquation territoriale** entre les territoires ruraux et urbains, et les bassins amont et aval de leur district, et leur mission de **boussoles des actions** à mener grâce à leurs outils de planification.

**1,8 Md€**

MONTANT MOYEN ANNUEL DES AIDES VERSÉES PAR LES AGENCES DE L'EAU SUR LA PÉRIODE 2013-2022



### Des champs d'action relativement peu investis alors qu'ils bénéficient à tous

Cette étude dresse un **bilan des champs d'action traités** et des **montants affectés** (§ 3.6 : voir en particulier le Tableau 19 et la Figure 17). Les volets **connaissance, préservation / sobriété, prévention des inondations, actions de restauration des milieux** apparaissent comme **très peu investis**. La préservation/sobriété ou la restauration des milieux sont pourtant des **actions qui bénéficient à tous** (que ce soit milieux et usages). Ce point :

- Souffre de données partielles compte-tenu de la difficulté de mobiliser ces montants, rendant l'estimation de ces dépenses sous-évaluée ;
- Est sans doute en partie lié à un **déficit de connaissance** sur l'**efficacité des actions possibles** et les **services rendus par une biodiversité en bon état** (qu'on peut être tenté de relier à l'investissement relativement faible sur le volet connaissance) ;
- Il peut également être lié à la **volonté des maîtres d'ouvrage** de pouvoir démontrer un lien immédiat entre les sommes dépensées et les effets pour les usagers bénéficiaires et redevables alors que les actions vis-à-vis des milieux demandent généralement du temps pour révéler leur plus-value (compte tenu de l'inertie de ces derniers).

Alors que le **Plan eau** a mis en exergue des **besoins importants d'investissement sur le « petit cycle »** pour sécuriser la ressource eau potable notamment, et que le renouvellement des infrastructures pourrait nécessiter des besoins supplémentaires de financement, il convient de **ne pas négliger le grand cycle** dont on sait que le bon état contribue in fine positivement à tous (milieux et usages).



### La nécessité d'un financement dédié au grand cycle de l'eau

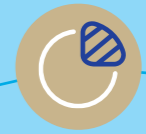
Cette étude pose la question de la **prise en charge de l'effort de financement supplémentaire souligné par l'analyse** et de sa **répartition** aussi bien sur le petit cycle que sur le grand cycle de l'eau : il est nécessaire d'inventer un financement dédié au grand cycle de l'eau en **interrogeant la règle de partage** entre les différents instruments économiques (tarifs / redevances / fiscalité / transferts / mesures compensatoires) et en ayant **recours à l'emprunt**.



### Des besoins de financement accrus

Ce travail inédit souligne le **besoin de financement supplémentaire** pour absorber les enjeux du changement climatique, de sobriété et de qualité de l'eau à près de **13 Md€ par an**, soit une augmentation de **56 %** :

- **5 Md€ a minima** pour **atteindre le bon état des masses d'eau**, susceptibles d'évoluer fortement dans un contexte mouvant du fait du changement climatique ;
- **4,2 Md€ de déficit d'investissement** dans les infrastructures d'eau, d'assainissement et du pluvial ;
- **0,4 Md€ de besoin de traitements complémentaires** pour gérer les pollutions émergentes, sans compter les traitements nécessaires pour les polluants éternels (les PFAS) ;
- **3 Md€ de coûts assurantiels** pour couvrir les risques liés à la **sécheresse** et aux **inondations**.



### Les bénéfices d'une gestion intégrée par bassin et une implication des collectivités à intensifier

La **faible quote-part des actions pour le grand cycle** au sein du budget des agences de l'eau (qui représente lui-même une quote-part modeste de l'ensemble des dépenses), alors que ces actions sont potentiellement **bénéfiques à tous** (milieux, usages), milite pour **amplifier ce volet de dépense**.

Dans un contexte de **tension économique**, il est important de **préserver ce qui a fait la force du modèle français** de gestion intégrée par bassin, en ciblant les actions en fonction de leur pertinence. Le « **retour sur investissement** » des redevances versées est sans nul doute un **critère d'acceptabilité sociale** à garder à l'esprit mais **sans être une fin en soi**. Les milieux aquatiques, par exemple, ne versent pas de redevance, mais les sommes qui leur sont consacrées bénéficient à tous.

Il est aussi nécessaire d'**intensifier l'effort d'implication des collectivités** à travers des **gouvernances efficaces**, et par un **accompagnement** susceptible de générer **davantage de projets** cohérents à l'échelle des bassins versants (comme proposé par l'**Outil Aquagir**).

“ **Besoin de financement supplémentaire de près de 13 Md€ par an, soit une augmentation de 56 % des dépenses actuelles** ”

Un taux d'aide de 50%, par exemple, amène au final la mobilisation du double de budget en comptant le budget de l'agence et celui de la maîtrise d'ouvrage (MOA) accompagnée. Ce raisonnement pourrait inciter à baisser drastiquement les taux d'aide pour démultiplier les budgets mobilisés, mais un principe de réalité amène à garder ces taux suffisamment significatifs pour mobiliser les MOA.



# Conclusion

Les données collectées dans le cadre de cette étude ont permis d'évaluer à **23,4 Md€** les **dépenses en faveur de la politique de l'eau en France métropolitaine** dont 53% sont financés par les ménages, 9% par les « assimilés domestiques » (APAD), 23% par les industriels, 9% par le secteur agricole et 6% par les contribuables. Ce montant global, certainement **sous-évalué du fait de données manquantes ou limitées**, est à **92%** dédié à l'**eau potable**, à l'**assainissement** et à la **gestion des eaux pluviales**. Les dépenses en faveur du **grand cycle de l'eau** représentent **8%** des dépenses globales.

Les **aides** versées par les **Agences de l'eau** représentent, en moyenne annuelle sur la période 2013-2022, **2,2 Md€**, soit **9,5% du financement** dédié à la politique de l'eau en France métropolitaine. Il est important de noter que les Agences de l'eau, par l'intermédiaire de leurs aides, jouent un **rôle de catalyseur** dans le financement de cette politique puisque **chaque euro dépensé** par une Agence a un **effet multiplicateur sur les dépenses engagées par les usagers** ; effet multiplicateur qui varie en fonction du taux d'aide (plus le taux est bas et plus l'effet multiplicatif est important). De plus, les Agences assurent une **mission de mutualisation** puisque l'ensemble des redevances qu'elles collectent financent l'ensemble des aides qu'elles distribuent. En cela, elles assurent une **mission de solidarité territoriale**, entre territoires et populations urbaines et rurales, et entre amont et aval des bassins versants. Ces Agences jouent également un **rôle clé dans l'orientation et la mise en œuvre de la politique de l'eau** à travers les Comités de Bassin et les SDAGE. Elles constituent ainsi un **acteur central et fondamental** de la politique de l'eau en France métropolitaine.

Les dépenses allouées au **grand cycle de l'eau** concernent la **préservation de la ressource en eau** (226 M€), la **restauration des milieux aquatiques** (798 M€), la **prévention des inondations** (439 M€) et l'**acquisition des connaissances** (494 M€). La part des dépenses allouées à ces thématiques va devoir fortement **augmenter** afin de financer l'**atténuation et l'adaptation** aux impacts du changement climatique. Pour mémoire, une étude de l'Observatoire national sur les effets

**“ Ce montant global de 23,4 Md€, certainement sous-évalué du fait de données manquantes ou limitées, est à 92 % dédié à l'eau potable, à l'assainissement et à la gestion des eaux pluviales. Les dépenses en faveur du grand cycle de l'eau représentent 8 % des dépenses globales ”**

du réchauffement climatique (Observatoire national des effets du réchauffement climatique, 2003) avait estimé qu'à l'**horizon 2050, sans politique d'adaptation** au changement climatique, la France ferait face à un **déficit en eau d'environ 2 milliards de m<sup>3</sup>** pour satisfaire les usages domestique, industriel et agricole à leur niveau de 2003<sup>1</sup>. Ce déficit estimé avait donné lieu à un **chiffrage du coût de l'inaction** face au changement climatique qui atteignait **5 à 10 Md€** si les volumes d'eau manquants devaient être complètement compensés et des traitements complémentaires mis en œuvre.

L'évaluation des **coûts environnementaux** donnent une idée de l'effort à entreprendre en ce sens. Ces coûts, estimés comme étant l'écart à l'objectif de bon état écologique, sont évalués à **plus de 5 Md€** par an. Cela signifie que les différentes catégories d'usagers de l'eau causent 5 Md€ de dommages environnementaux chaque année qui ne sont pas compensés.

En plus de ce **défi financier et écologique** à relever, il faut également ajouter le montant du **besoin de renouvellement des infrastructures** eau, assainissement et pluvial qui n'est pas actuellement couvert par le flux annuel d'investissements. Ce déficit de renouvellement est estimé à **4,2 Md€** (Salveti, 2022). Et c'est sans compter les **coûts assurantiels** liés aux risques de **sécheresse et d'inondation**, évalués à près de **3 Md€ par an supplémentaires** sur la période 2020-2050.

Par ailleurs, l'adoption de la nouvelle version de la **Directive Eaux Résiduaires Urbaines** va engendrer de **nouveaux besoins d'investissement** dans le domaine de l'assainissement, notamment pour traiter les **micropolluants**. Ces investissements pourraient atteindre **250 M€ à 390 M€ par an** pour la France (Pistocchi, 2022) (Salveti, 2022). En application du **principe pollueur-payeur**, la nouvelle directive prévoit la mise en œuvre de la **responsabilité élargie du producteur** pour faire financer une partie de ces dépenses par les **industries cosmétiques et pharmaceutiques**, responsables de 90% des micropolluants retrouvés dans les eaux usées (European Commission, 2022).

Mais c'est, aujourd'hui, sans compter les besoins de traitement complémentaires que vont demander les polluants éternels (les PFAS) qui commencent à être de plus en plus détectés dans les eaux superficielles et souterraines et qui font l'objet de débats parlementaires aussi bien au niveau national qu'au niveau communautaire.

Ainsi, **en plus des 23,4 Md€** actuellement consacrés pour financer la politique de l'eau, il faudrait dépenser *a minima* **13 Md€ supplémentaires pour une gestion durable et pérenne** des ressources en eau (**56% d'augmentation** !). Dans un contexte d'inflation, de tensions sociales et de contraintes fiscales, les **marges de manœuvre** pour trouver ces financements sont **limitées**. Cela doit donc inciter tous les acteurs à d'abord évaluer l'**efficacité des actions menées** ces dernières années pour améliorer la situation et, notamment, l'atteinte du bon état des masses d'eau.

Pour ce qui concerne les Agences de l'eau, une analyse rétrospective de l'efficacité des PDM et SDAGE passés serait sans doute un préalable pertinent avant d'engager les prochains. Et ce d'autant qu'elles ont un rôle de « boussole » ou d'aiguillon pour initier/encourager des actions transverses bénéfiques à tous (milieux et usages) et que l'expérience ainsi acquise pourrait aider tous les maîtres d'ouvrage à challenger leurs cibles et leurs plans d'actions.

Cependant les **impacts du changement climatique** sont de plus en plus concrets et prégnants, et incitent à une **action rapide et efficace**. La dynamique de ce changement doit amener la ré-interrogation des objectifs poursuivis (sont-ils compatibles avec les évolutions liées au changement climatique ?) et des actions à prioriser dans un souci d'efficacité. Et il est probable qu'il occasionne des dépenses supplémentaires pour la politique de l'eau, renforçant le défi des prochaines années.

Enfin, outre le besoin de trouver rapidement des **ressources financières à la hauteur des enjeux**, il faudra également s'assurer que la **charge de ce financement** soit **répartie de façon équitable entre usagers** au risque d'exacerber des tensions qui émergent déjà dans un contexte de **sécurité hydrique menacée**. Dans ce contexte **un effort d'innovation est essentiel** pour rendre notamment **acceptable socialement et politiquement l'accroissement des ressources financières** et en particulier **le prix de l'eau** auprès des divers contributeurs. De ce point de vue, la contribution principale des citoyens doit faire l'objet, au-delà des ajustements tarifaires à vocation sociale qui ne pourront régler seuls cette question, d'un **lissage dans la durée**, en échange de la clarté dans les travaux réalisés et les gains attendus en terme de service. En conséquence le **recours à l'emprunt paraît inéluctable** aussi bien devant l'urgence de certains investissements à réaliser que face à cette nécessité de lissage. Les outils financiers existent déjà sur de longue durée comme ceux de la Banque des Territoires par exemple.

Pour faire face à cette **accélération nécessaire des investissements**, il est nécessaire d'**intensifier l'effort d'implication des collectivités locales** à travers des **gouvernances efficaces** partout dans un contexte de grande hétérogénéité, et par un **accompagnement** susceptible de générer **davantage de projets cohérents** à l'échelle des bassins versants, ce à quoi l'ingénierie des Agences de l'eau et de la Banque des territoires, et un outil comme l'**outil Aquagir** porté par un collectif auquel participe le CFE au côté de la Banque des Territoires et 4 autres partenaires, contribuent.

Le **rôle de péréquation** des Agences autour de 2 Md€ tend aussi à se **diluer progressivement** sous l'effet de l'**augmentation des financements prévisibles**, et des contraintes observées sur leurs ressources avec des différences selon les agences. Il se porte de plus sur le **grand cycle de l'eau** avec un **rééquilibrage difficile** à réaliser dans la nouvelle programmation pluriannuelle. Dans ce contexte une **articulation plus étroite des différentes sources de financement** (aides, avances des agences et prêts de la Banque des Territoires) apparaît nécessaire à généraliser, et le **lancement d'une réflexion collective**, large et concertée, sur la **construction d'un financement dédié au grand cycle de l'eau**, devient indispensable, en réinterrogeant les instruments économiques à disposition, que ce soit par les tarifs, la fiscalité locale et nationale, les transferts ou les mécanismes de compensation.

**“ Un effort d'innovation est essentiel pour rendre notamment acceptable socialement et politiquement l'accroissement des ressources financières et en particulier le prix de l'eau auprès des divers contributeurs ”**

1/ Au cours des deux dernières décennies, les prélèvements ont diminué de 14% pour les usages domestiques, de 31% pour les usages industriels et ont augmenté de 23% pour les usages agricoles (Les prélèvements d'eau douce par usages et par ressources).



# Bibliographie

**Agence de l'eau Adour Garonne.** (2019). *État des Lieux - SDAGE 2022-2027*.

**Agence de l'eau Artois Picardie.** (2019). *État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme, Cours d'eau côtiers Manche, Mer du Nord, Meuse, parties françaises*.

**Agence de l'eau Loire Bretagne.** (2019). *État des lieux du Bassin Loire-Bretagne*.

**Agence de l'eau Rhin Meuse.** (2019). *État des lieux districts Rhin et Meuse partie française*.

**Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse.** (2019). *État des lieux du bassin Rhône-Méditerranée*.

**Agence de l'eau Rhône Méditerranée Corse.** (2019). *Tableau de bord du SDAGE - Bassin de Corse*.

**Agence de l'eau Seine Normandie.** (2003). *L'économie dans la Directive Cadre sur l'Eau : Résumé du guide de méthode européen Wateco*.

**Agence de l'eau Seine Normandie.** (2019). *État des lieux 2019*. (2023). *Annexe au Projet de Loi de Finances 2024 - Agences de l'eau*.

**Banque Européenne d'Investissement.** (2023). *Maximiser les ressources limitées : la BEI actualise sa politique concernant le secteur de l'eau*. Récupéré sur European investment Bank : <https://www.eib.org/fr/press/news/maximising-scarce-resources-eib-updates-its-water-sector-policy>

**BFM TV.** (2023). *Sécheresse : des communes ravitaillées en eau par camion-citerne en plein hiver*. Récupéré sur BFM TV : [https://www.bfmtv.com/environnement/climat/secheresse-des-communes-ravitaillees-en-eau-par-camion-citerne-en-plein-hiver\\_AN-202303030026.html](https://www.bfmtv.com/environnement/climat/secheresse-des-communes-ravitaillees-en-eau-par-camion-citerne-en-plein-hiver_AN-202303030026.html)

**Boizard, P., & Cinotti, B.** (2018). *Exercice de la police de l'eau et de la nature dans les services déconcentrés et les opérateurs de l'État*. CGEDD.

**BRGM.** (2018-2022). *Rapports annuels d'activité*.

**Caisse Centrale de Réassurance.** (2018). *Conséquences du changement climatique sur le coût des catastrophes naturelles en France à horizon 2050*.

**Caisse Centrale de Réassurance.** (2023). *Les catastrophes naturelles en France, bilan 1982-2022*.

**Caisse des dépôts.** (2022, Mai). *Les Financements*. Récupéré sur Caisse des dépôts : <https://www.caissedesdepots.fr/blog/article/les-financements-12-les-catnat>

**CESE.** (2023). *Comment favoriser une gestion durable de l'eau en France face aux changements climatiques?*

**CGEDD.** (2013). *Evaluation de la politique de l'eau*.

**CGEDD.** (2015). *Rapport de mission sur les Associations Syndicales Autorisées (ASA) en hydraulique agricole*.

**Commission des Finances du Sénat.** (2021). *Rapport général n° 163 (2021-2022)*.

**Commission Européenne.** (2021). *Life Programme in France, Facts and figures*.

**Cour des Comptes.** (2003). *Rapport au Président de la République, suivi des réponses des administrations, collectivités, organismes et entreprises*.

**Député FLORY, JC.** (2003, Octobre). *Redevances des agences de l'eau*. Récupéré sur Vie publique : <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/034000612.pdf>

**DGCL.** (2023). *La taxe GEMAPI : une ressource en croissance pour les collectivités*.

**Direction de l'eau et de la biodiversité.** (2022). *Rapport d'activités 2021*.

**European Commission.** (2022). *Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council concerning urban wastewater treatment*.

**European Environment Agency.** (2021). *Water resources across Europe – confronting water stress : an updated assessment*.

**European Environment Agency.** (2023, January). *European Environment Agency*. Récupéré sur Use of freshwater resources in Europe : <https://www.eea.europa.eu/ims/use-of-freshwater-resources-in-europe-1>

**Fédération des PNR.** (2013;2015;2017;2020). *Budgets et effectifs*. Récupéré sur Fédération des PNR.

**Fédération française de l'assurance.** (2020). *L'impact du changement climatique sur l'Assurance à l'horizon 2050*.

**Fédération Nationale de Pêche en France.** (2018-2022). *Rapport annuel d'activités*.

**FP2E - BIPE.** (2019). *Les services publics d'eau et d'assainissement en France*.

**France 3 Occitanie.** (2022). *Sécheresse : l'eau potable acheminée par camions citernes dans le nord Aveyron*. Récupéré sur France 3 Régions : <https://france3-regions.francetvinfo.fr/occitanie/aveyron/rodez/secheresse-l-eau-potable-acheminee-par-camions-citernes-dans-le-nord-aveyron-2611648.html>

**France Assureurs.** (2021). *Changement climatique : quel impact sur l'assurance à horizon 2050?*

**France Bleu.** (2023). *Coucouron : la sécheresse en plein hiver*. Récupéré sur France Bleu Auvergne Rhône Alpes : <https://www.francebleu.fr/infos/environnement/coucouron-la-secheresse-en-plein-hiver-3560920>

**GIEC.** (2023). *Synthèse du sixième rapport d'évaluation du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat du GIEC*.

**IGEDD.** (2023). *Retour d'expérience sur la gestion de l'eau lors la sécheresse 2022*.

**Langrenay, T., Le Cozannet, G., & Merad, M.** (2023). *Adapter le système assurantiel français face à l'évolution des risques climatiques*.

**Mattheiß, V., Le Mat, O., & Strosser, P.** (2009). *Which role for economic instruments for the management of water resources in Europe?*

**Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires.** (2023). *Fonds Vert pour l'accélération de la transition écologique dans les territoires. Guide à l'intention des décideurs locaux*.

**Ministère de l'écologie.** (2013). *Explore 2070*.

**Ministère des Armées.** (2023). *Stratégie ministérielle de l'eau pour la résilience et la sobriété*.

**Ministère des Finances.** (2019). *Annexe au projet de Loi de Finance 2020*.

**Observatoire national des effets du réchauffement climatique.** (2003). *Changement climatique, Coûts des impacts et pistes d'adaptation*. La Documentation Française.

**OECD.** (2006). *Infrastructure to 2030, Telecom, Land Transport, Water and Electricity*.

**OECD.** (2009). *Managing Water for All, an OECD Perspective on Pricing*.

**Office Français de la Biodiversité.** (2019). *Récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sur les bassins Métropolitains et d'Outre-Mer*.

**Office Français de la Biodiversité.** (2020-2022). *Rapports annuels d'activités*.

**Office Français de la Biodiversité.** (2022). *Budget 2020-2023*.

**Office Français de la Biodiversité.** (2022). *Rapport national de l'observatoire des services publics d'eau et d'assainissement*.

**Office Français de la Biodiversité.** (2022-1). *Bulletin N°4: Synthèse 2019 des États des lieux des Bassins*.

**OIEau, Ernst & Young.** (2012). *Étude de calcul de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau pour les bassins hydrographiques français en application de la directive cadre sur l'eau*.

**Pistocchi, e. a.** (2022). *Treatment of micropollutants in wastewater : Balancing effectiveness, costs and implications*. *Science of the Total Environment*.

**Régions de France.** (2022). *2<sup>e</sup> édition de l'enquête sur les actions des Régions en faveur de la transition écologique*.

**République Française.** (2013-2024). *Annexe au projet de loi de finances*.

**République Française.** (2017). *Revue de Dépenses, La gestion des espaces naturels sensibles et des parcs naturels régionaux*.

**République Française.** (2022). *LOI n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*.

**République Française.** (s.d.). *Code de l'environnement*.

**Salveti, M.** (2022). *Patrimoine eau, assainissement, pluvial - Une approche des enjeux financiers de la sécurité hydrique*. Union des Industriels de l'Eau et de l'Environnement.

**Sénat.** (2021). *Le Financement des Aires Protégées*.

**Sénat.** (2022). *Sur l'avenir de l'eau*.

**Service des données et études statistiques.** (2020). *Eaux et milieux aquatiques, les chiffres clés*.

**VNF.** (2018-2022). *Rapport annuel d'activités*. Service des données et études statistiques. (2020). *Eaux et milieux aquatiques, les chiffres clés*.

**VNF.** (2018-2022). *Rapport annuel d'activités*.



<b>AFITF</b>	Agence de financement des infrastructures de transport fluvial	<b>GEMAPI</b>	gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations
<b>ANEB</b>	Association nationale des élus des bassins	<b>GIEC</b>	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
<b>APAD</b>	activités de production assimilées domestiques	<b>ICPE</b>	installations classées pour la protection de l'environnement
<b>ARS</b>	agence régionale de santé	<b>IGEDD</b>	Inspection Générale de l'environnement et du développement durable
<b>ASA</b>	association syndicale autorisée	<b>INRAE</b>	Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
<b>ASL</b>	association syndicale libre	<b>IOTA</b>	des installations, ouvrages, travaux et activités
<b>BE</b>	bon état	<b>M</b>	million(s)
<b>BRGM</b>	Bureau de Recherches Géologiques et Minières	<b>MAEC</b>	mesures agro-environnementales et climatiques
<b>CATER</b>	Cellule d'animation technique pour l'Eau et les Rivières	<b>MAPTAM</b>	modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
<b>Cat'Nat'</b>	catastrophe naturelle	<b>Md</b>	milliard(s)
<b>CB</b>	comité de bassin	<b>MIE</b>	mission interministérielle de l'eau
<b>CCI</b>	chambre de commerce et d'industrie	<b>MISEN</b>	Mission Interservices de l'Eau et de la Nature
<b>CE</b>	Commission européenne	<b>NOTRÉ</b>	nouvelle organisation territoriale de la République
<b>CGEDD</b>	Commissariat général à l'environnement et au développement durable	<b>OCDE</b>	organisation pour la coopération et le développement économique
<b>CLE</b>	commission locale de l'eau	<b>OFB</b>	Office français de la biodiversité
<b>CNE</b>	Comité national de l'eau	<b>OT</b>	objectif thématique
<b>CNRS</b>	Centre national de la recherche scientifique	<b>PAC</b>	politique agricole commune
<b>DCE</b>	Directive cadre sur l'eau	<b>PAPI</b>	Plans d'Actions et de Prévention des Risques
<b>DDTM</b>	directions départementales des territoires, et de la mer	<b>PDM</b>	programme de mesures
<b>DGCL</b>	direction générale des collectivités locales	<b>PES</b>	paiement pour service environnemental
<b>DRAAF</b>	directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt	<b>PNR</b>	parc naturel régional
<b>DREAL</b>	directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement	<b>PPRI</b>	Plans de Prévention des Risques Naturels
<b>EdF</b>	électricité de France	<b>SAFER</b>	sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural
<b>ENS</b>	espaces naturels sensibles	<b>SAGE</b>	Schéma d'aménagement et de gestion des eaux
<b>EPAGE</b>	établissements publics d'aménagement et de gestion de l'eau	<b>SAR</b>	société d'aménagement régional
<b>EPCI</b>	établissement public de coopération intercommunale	<b>SAU</b>	surface agricole utilisée
<b>EPTB</b>	établissement public territorial de bassin	<b>SDAGE</b>	Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux
<b>ETPT</b>	équivalent temps-plein travaillé	<b>SPEA</b>	services publics d'eau et d'assainissement
<b>FDDAPPMA</b>	fédérations départementales de pêche et de protection du milieu aquatique	<b>TGAP</b>	taxe générale sur les activités polluantes
<b>FEADER</b>	Fonds européen agricole pour le développement rural	<b>UE</b>	Union européenne
<b>FEDER</b>	Fonds européen de développement régional	<b>VNF</b>	Voies navigables de France
<b>FNPF</b>	Fédération nationale de la pêche en France et de la protection des milieux aquatiques	<b>3Ts</b>	tarif, taxe et transfert
<b>FNPRNM</b>	Fonds National de Prévention des Risques Naturels Majeurs		

## Annexes

Voir livret complémentaire

- 1.1 **Annexe 1**  
Les acteurs de la politique de l'eau
- 1.2 **Annexe 2**  
Précisions sur l'organisation de la police de l'eau en France
- 1.3 **Annexe 3**  
Détail des neuf redevances perçues par les Agences de l'eau jusqu'à décembre 2023
- 1.4 **Annexe 4**  
Hypothèses de répartition des aides des Agences de l'eau entre secteurs bénéficiaires et champs d'action
- 1.5 **Annexe 5**  
Hypothèses de répartition des usagers « ménages », « APAD » et « industries » au sein des services d'eau et d'assainissement au niveau national
- 1.6 **Annexe 6**  
Hypothèses concernant le traitement de la redevance pollution diffuse
- 1.7 **Annexe 7**  
Hypothèses de répartition des lignes de dépenses des Agences de l'eau entre Grand Cycle et Petit Cycle de l'eau
- 1.8 **Annexe 8**  
Hypothèses de répartition des dépenses entre charges de fonctionnement et charges d'investissement des différents financeurs
- 1.9 **Annexe 9**  
Méthodologie d'évaluation des coûts environnementaux
- 1.10 **Annexe 10**  
Clés de répartition population et superficie du territoire métropolitain par district hydrographique métropolitain
- 1.11 **Annexe 11**  
Hypothèses de ventilation des flux financiers du niveau métropolitain au niveau des districts hydrographiques métropolitains
- 1.12 **Annexe 12**  
Composition du comité de pilotage de l'étude





UNE ÉTUDE PORTÉE PAR :



**Cercle Français l'Eau**  
9, rue de Berri 75008 Paris  
contact@cerclefrancaisdeleau.fr  
01 45 63 91 27

AVEC LE SOUTIEN FINANCIER DE :



AVEC L'EXPERTISE DE :

