



Synthèse relative à la récupération des coûts des services liés à l'eau : Mayotte

Décembre 2014

Sommaire

| | | |
|----|--|---|
| 1. | La récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau | 3 |
| 2. | Les usagers et services liés à l'utilisation de l'eau à Mayotte..... | 3 |
| 3. | Les sources de financement et transferts financiers des services liés à l'utilisation de l'eau | 4 |
| | Les recettes générées par la tarification | 4 |
| | Les subventions | 5 |
| | Les transferts financiers..... | 5 |
| 4. | Les coûts associés aux services liés à l'utilisation de l'eau | 5 |
| | Les charges d'investissement, et d'exploitation | 5 |
| | Les coûts environnementaux | 5 |
| | Les coûts compensatoires..... | 6 |
| 5. | Niveau de récupération des coûts par service et contribution des usagers | 6 |
| | Le niveau de récupération des coûts par service..... | 6 |
| | Synthèse par catégorie d'usagers : contribution aux coûts des services..... | 7 |
| 6. | L'acceptabilité des tarifs d'eau et d'assainissement pour les ménages | 8 |
| 7. | Financement des programmes de mesures des SDAGE 2013-2021..... | 8 |

1. La récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau

La récupération des coûts est le principe selon lequel les coûts associés à l'utilisation de l'eau doivent être pris en charge par les utilisateurs eux-mêmes afin de tenir compte des **principes « usager-payeur » et « pollueur-payeur »**. La DCE définit les services liés à l'utilisation de l'eau comme les activités qui prélèvent, stockent, traitent, ou rejettent de l'eau. Sont donc concernés les services de traitement et de distribution d'eau, ainsi que de collecte et de traitement des eaux usées (collectifs ou autonomes). Trois grandes catégories d'utilisateurs sont distinguées : le secteur des **ménages**, le secteur **industriel**¹, et le secteur **agricole**. Le **contribuable**, à travers sa contribution via les impôts ou taxes redistribués sous forme de subventions par l'Etat ou les collectivités, apparaît également comme un acteur du financement des services liés à l'utilisation de l'eau. Il est considéré de manière distincte des consommateurs puisque sa contribution n'est pas intégrée au prix de l'eau.

L'article 9 de la DCE relatif à la récupération des coûts demande à ce que soit analysé, pour chaque bassin hydrographique, la contribution de chaque catégorie d'utilisateurs aux services liés à l'utilisation de l'eau. Cette analyse doit permettre de mettre en évidence :

- les financements perçus par les services : **recettes** provenant de la tarification des usagers, et **subventions** d'investissement ou d'exploitation ;
- les transferts financiers associés : **redevances** versées par les usagers ou les services au contribuable (Office de l'eau principalement, Etat, Conseil Général, etc.) ;
- les coûts complets liés à chaque service : coûts d'**investissement**, **coûts de fonctionnement** (ou d'exploitation), et coûts de renouvellement des installations assimilés à la **consommation de capital fixe** (CCF)² ;
- les **coûts environnementaux** : ils correspondent aux dommages que les différentes utilisations de l'eau imposent à l'environnement, aux écosystèmes et à ceux qui utilisent ce patrimoine naturel comme une ressource pour leur activité, ils sont approchés par les coûts à mettre en œuvre pour l'atteinte des objectifs de la DCE ;
- les **coûts compensatoires** : ils correspondent à des dépenses engagées pour corriger, pallier ou éviter les conséquences d'un coût généré par certains services liés à l'utilisation de l'eau, plus les coûts administratifs liés.

Ainsi le **taux de couverture des dépenses d'exploitation** (ratio entre recettes plus subventions d'exploitation et les coûts d'exploitation) et le **niveau de récupération des coûts** (ratio entre recettes plus subventions d'exploitation et coûts d'exploitation plus CCF) peuvent être calculés par service. Le premier indicateur permet alors de déterminer si « l'eau paie l'eau », et le second de mesurer si le service est en mesure d'assurer le renouvellement de ses infrastructures. L'analyse de la **contribution de chaque catégorie d'utilisateur aux coûts** pourra également être menée. Ces résultats sont des indicateurs de la durabilité des services liés à l'utilisation de l'eau, qui permettront à leurs gestionnaires de rééquilibrer les contributions de chaque catégorie d'utilisateurs si nécessaire. Ils serviront également de base de réflexion sur l'acceptabilité des tarifs de l'eau et sur la possibilité de financer la mise en œuvre des programmes de mesures des SDAGE dans l'état actuel des moyens disponibles.

2. Les usagers et services liés à l'utilisation de l'eau à Mayotte

La **population** de Mayotte était de 212 600 habitants en 2012, auxquels s'ajoutent les touristes séjournant chaque année sur l'île (46 000 en 2012). La population est alimentée en eau par le service collectif d'eau potable (36 000 abonnés). La collecte des eaux usées est assurée par le service d'assainissement collectif (13% des habitations soit 6 287 abonnés) ou par des systèmes autonomes (52 % des habitations reliées à une fosse septique ou une fosse sèche), le reste des habitations ne disposant pas d'installation de collecte des eaux usées. A Mayotte, les services d'alimentation en eau potable et d'assainissement sont assurés par le Syndicat

¹ Au sein du secteur industriel, les petits commerces de proximité appelés APAD (activités de production assimilées domestiques) sont traités avec les abonnés domestiques.

² Le calcul de la CCF se base sur la valeur à neuf de l'ensemble des équipements et sur une fourchette de durée de vie.

Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte (SIEAM), qui délègue la gestion du service d'eau potable à la SMAE (Société Mahoraise des Eaux). Il n'existe pas de SPANC pour gérer le contrôle des installations d'assainissement autonomes.

L'**agriculture**, principalement vivrière (92% de la SAU), est un secteur important à Mayotte, les ménages agricoles représentant près du tiers de la population mahoraise. Les besoins en eau estimés à 1,5 Mm³ couvrent l'abreuvement des animaux (23%), l'irrigation des cultures (76% - maraîchage et bananes principalement) et la distillation d'ylang-ylang. L'eau agricole provient en majorité d'un des 5 périmètres d'irrigation collective de l'île, ou d'approvisionnements individuels (prélèvement dans un cours d'eau ou puits).

Le **secteur industriel** mahorais est assez peu développé, et les principales branches sont l'agroalimentaire, l'embouteillage, l'imprimerie, l'extraction de minerai, la métallurgie, le travail du bois et du plastique, la fabrication de savon. Les industries sont alimentées en eau soit par le réseau collectif, soit par des forages indépendants (3 forages importants). Peu d'information sont disponibles sur le traitement de leurs eaux usées.

L'analyse de la récupération des coûts a été conduite pour les services collectifs d'alimentation en eau et d'assainissement. Pour les autres services liés à l'utilisation de l'eau (Irrigation collective, Irrigation individuelle, SPANC, Alimentation autonome des industriels), seule l'analyse du taux de subvention des investissements a été menée.

Tableau 1 : Services liés à l'utilisation de l'eau et secteurs d'utilisation.

| | Ménages (et assimilés) | Agriculteurs | Industriels |
|---|--|--|---|
| Traitement et distribution d'eau, captage, stockage | <ul style="list-style-type: none"> • Service public d'alimentation en eau potable | <ul style="list-style-type: none"> • Service public AEP • Irrigation collective • Irrigation individuelle | <ul style="list-style-type: none"> • Service public AEP • Alimentation autonome |
| Collecte et traitement des eaux usées | <ul style="list-style-type: none"> • Service public d'assainissement collectif • Assainissement individuel | | <ul style="list-style-type: none"> • Service public d'assainissement collectif |

3. Les sources de financement et transferts financiers des services liés à l'utilisation de l'eau³

Les recettes générées par la tarification

Les services collectifs d'eau potable et d'assainissement

Au total, 6,8 Mm³ ont été facturés en moyenne sur 2010-2012 pour la distribution d'eau potable à Mayotte, dont 86% à destination des usagers domestiques. Et le service d'assainissement collectif a facturé 0,86 Mm³ par an, la répartition des volumes entre usagers domestiques et usagers industriels n'est pas connue mais la part des industries est estimée à 10%.

Le prix de l'eau (eau potable et assainissement) comprend un abonnement fixe, une part variable proportionnelle au volume consommé (progressive avec le volume consommé pour l'eau potable), et des taxes et redevances.

Au total les recettes issues de la tarification des services de distribution d'eau potable se sont élevées en moyenne à 18,5 M€, et 1,3 M€ pour l'assainissement collectif. La part versée par chaque catégorie d'usagers est indiquée dans le tableau ci-

Tableau 2 : Recettes liées à la tarification générées par les services collectifs d'eau potable et d'assainissement

| Moyenne 2010-2012. En M€/an | AEP | A.C. |
|-----------------------------|--------------|-------------|
| Usage Domestique | 17,44 | 1,15 |
| Usage Industriel | 1,05 | 0,13 |
| TOTAL | 18,49 | 1,28 |

³ La synthèse des sources de financement et des transferts financiers a été faite sur les années de référence de l'étude, 2010-2012.

contre. Le prix total moyen de l'eau est de 3,10 €/m³ (1,70 € HT/m³ pour l'eau potable et 1,4 € HT/m³ pour l'assainissement collectif).

Les subventions

Les subventions accordées aux services collectifs liés à l'eau peuvent provenir de diverses sources (Etat : SEOM ou Ministère de l'agriculture, ONEMA, Conseil Général, Autre). Les montants des subventions touchées par les différents services et l'organisme qui les versent sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 3 : Bilan des subventions touchées par les services du SIEAM (AEP et AC)

| Moyenne 2010-2012. En M€/an | AEP | A.C |
|---|------------|------------|
| Subventions d'investissement | 7,3 | 5,5 |
| Subventions d'équilibre: Communes | - | 0,5 |
| Subvention d'équilibre exceptionnelle: Budget AEP | - | 0,4 |
| Total des subventions | 7,3 | 6,4 |

Les transferts financiers

Les transferts financiers sont normalement constitués par les redevances versées à l'Office de l'eau (redevance prélèvement et redevance pour pollution et modernisation des réseaux), et les taxes (TVA) versées à l'Etat. Toutefois à Mayotte, il n'existe pas de TVA. Il n'y a pas non plus de redevance environnementale car il n'y a pas d'office de l'eau. Jusqu'en 2012 il existait une taxe spéciale sur la consommation d'eau égale à 1,3% de la facture d'eau.

4. Les coûts associés aux services liés à l'utilisation de l'eau⁴

Les charges d'investissement, et d'exploitation

Tableau 4 : Synthèse des charges annuelles d'investissement et d'exploitation des services liés à l'utilisation de l'eau à Mayotte.

| | AEP | AC | SPANC | Irrigation | collec |
|-------------------------|----------------|---------------|----------------------|-------------------------------|--------|
| Coûts de fonctionnement | 12,2 M€ | 1,6 M€ | Environ 10 k€ | Entre 1 et 10 k€ | |
| Coûts d'investissement | 12,2 M€ | 8,1 M€ | - | 300 k€ | |
| Charges totales | 24,2 M€ | 9,7 M€ | Environ 10 k€ | Entre 300 k€ et 310 k€ | |

Les charges des SPANC correspondent aux coûts d'instruction des permis de conduire supportés par l'ARS, activité qui serait conduite par un SPANC s'il en existait. Peu d'informations sur l'irrigation collective sont disponibles. Les investissements recensés ont été subventionnés par la DAAF et le CG.

Enfin, pour les services individuels les charges sont supportées par les usagers privés. Toutefois notons que les installations pour l'irrigation individuelle ont été subventionnées à hauteur de 80% par l'Etat et le CG.

Les coûts environnementaux

Parmi les orientations fondamentales du plan de mesures, celles directement liées à l'amélioration du bon état des masses d'eau ont été retenues. Les objectifs fondamentaux retenus pour l'évaluation des coûts environnementaux s'élève à 145,75 M€. En moyenne, le montant des coûts environnementaux s'élève donc à 24,3 M€/an.

⁴ La synthèse des coûts a été faite sur les années de référence de l'étude, 2010-2012.

Les coûts compensatoires

L'ensemble des coûts compensatoires est estimé à 3,9 M€/an. L'AEP est le secteur qui génère les surcoûts les moins importants (8% des coûts compensatoires). Les coûts compensatoires pour l'assainissement représentent 92% du total.

5. Niveau de récupération des coûts par service et contribution des usagers

Le niveau de récupération des coûts par service

Le service d'eau potable

Le taux de couverture des dépenses d'exploitation est de 162%, les recettes d'exploitation couvrent donc largement les charges d'exploitation (+62%), et le service dégage une capacité d'autofinancement⁵ de 7,1 M€. **Le taux de récupération des coûts du service d'alimentation en eau potable (AEP) est de 117%**, donc les recettes (hors subvention d'investissement) ont été supérieures aux charges de fonctionnement et de renouvellement des installations (CCF). Par ailleurs, le taux de subvention des investissements est de 61%, ce qui est relativement élevé comparativement aux autres DOM.

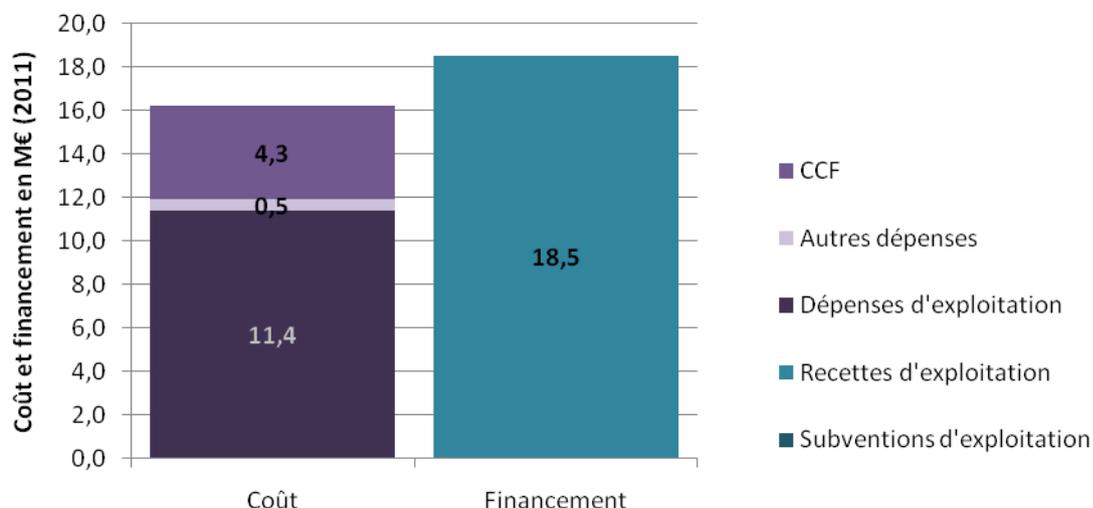


Figure 1 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts des services publics d'eau potable à Mayotte (montants en M€)

Le service d'assainissement collectif

Pour le service d'assainissement collectif, **le taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes de tarification est de 80%**, les recettes d'exploitation ne couvrent donc pas les charges d'exploitation. Si l'on intègre les subventions d'équilibre communales, le taux de couverture des dépenses d'exploitation est alors de 111%. La CAF dégagée est donc très faible (0,2 M€/an), et serait négative sans recours aux subventions communales. Le financement des investissements est donc principalement assuré par les subventions (67%). Au total, **le taux de récupération des coûts du service d'assainissement collectif est de 39%**. Cette situation témoigne donc d'une difficulté de financement du service d'assainissement collectif du fait du faible nombre d'abonnés.

⁵ La capacité d'autofinancement sert à financer le solde des investissements à la charge du gestionnaire du service une fois les subventions d'investissement déduites. Il est toujours intéressant pour une collectivité que le service génère une CAF afin d'être en mesure de financer les investissements futurs. Cependant cette CAF doit être en relation avec le programme d'investissement prévisionnel et ne doit pas être surestimée.

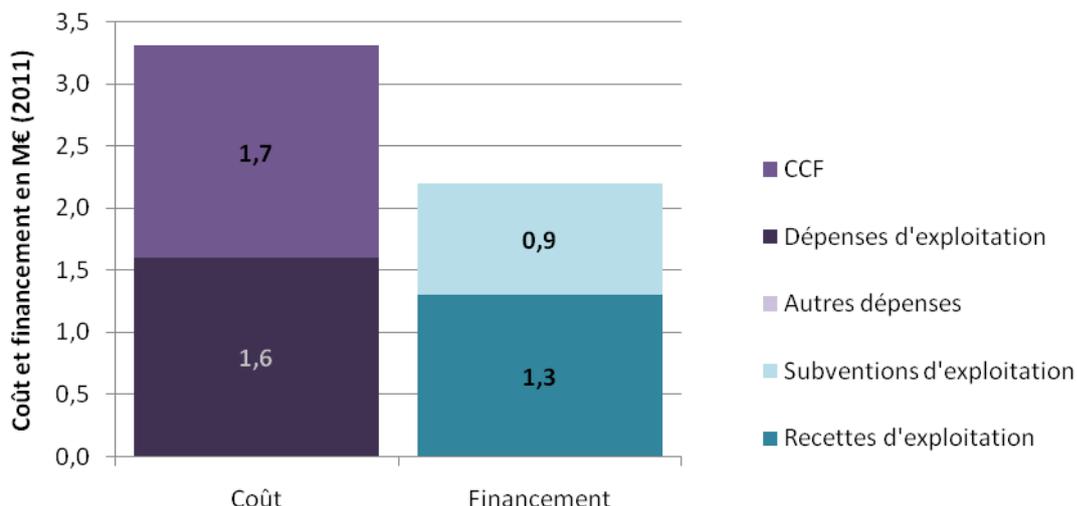


Figure 2 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts du service d'assainissement collectif à Mayotte (montants en M€).

CONCLUSION

Lorsque le taux de couverture des dépenses d'exploitation est supérieur à 100%, cela signifie que le service s'autofinance et donc que le principe de « l'eau paie l'eau » est respecté. Cela signifie également que le service dégage une épargne de gestion qui sert à financer le solde des investissements à la charge du gestionnaire du service une fois les subventions d'investissement déduites. C'est le cas du service d'alimentation en eau potable mais pas du service d'assainissement collectif à Mayotte.

Le taux de récupération des coûts est un indicateur de l'autonomie financière des services. Bien que le service d'assainissement collectif soit déficitaire, le service d'eau potable étant largement bénéficiaire, le taux de récupération des coûts sur l'ensemble des 2 services est de 104% à Mayotte, la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau est donc globalement respectée.

Synthèse par catégorie d'usagers : contribution aux coûts des services

Pour Mayotte, les coûts, les recettes et les subventions des services collectifs liés à l'utilisation de l'eau peuvent être décomposés entre catégorie d'usagers (usagers domestiques et usagers industriels) en utilisant des clés de répartitions basées sur les volumes consommés (voir plus haut). Le bilan des flux financiers permet alors d'estimer le taux de couverture des coûts de fonctionnement par les recettes liées à la tarification.

Tableau 5. Recouvrement des charges d'exploitation par les recettes liées à la tarification par secteur d'usagers et par service.

| | AEP | A.C. |
|---------------------|------|------|
| Tous usagers | 162% | 80% |
| Usagers Domestiques | 158% | 80% |
| Usagers Industriels | 250% | 80% |

CONCLUSION

Dans l'ensemble, les usagers domestiques et industriels couvrent par leur facture d'eau les coûts d'exploitation du service d'eau potable. Ce n'est par contre le cas pour aucun secteur d'usagers pour le service d'assainissement collectif. Pour les deux services, il n'y a donc pas de transferts entre usagers.

6. L'acceptabilité des tarifs d'eau et d'assainissement pour les ménages

Pour les services collectifs d'alimentation en eau et d'assainissement, la facture moyenne représente 17% du revenu moyen des ménages à Mayotte en 2009. On considère généralement qu'une facture représentant plus de 2% du revenu est difficilement supportable économiquement par les ménages et donc peu acceptable. **Le poids de la facture d'eau dans le revenu des ménages à Mayotte est donc très élevé.**

7. Financement des programmes de mesures des SDAGE 2013-2021

Les investissements nécessaires au développement et à l'amélioration des services, ainsi qu'à la satisfaction de l'augmentation des besoins des différents usages, d'ici 2021 sont estimés considérables :

- De l'ordre de 144 M€ pour l'eau potable,
- Évalués entre 300 et 350 M€ pour l'assainissement collectif,
- Entre 5M€ et 10 M€ sont pressentis pour l'eau agricole,
- Le développement des SPANC (contrôles de conformité) et la réhabilitation des dispositifs non conformes représenteraient également respectivement 1 M€ et 53 M€.

S'ajoutent à cela l'augmentation des charges d'exploitation en situation future, estimées pour les services d'eau potable à +150%, et pour l'assainissement collectif à entre +451% et +480%.

CONCLUSION

La capacité financière des ménages à supporter ces coûts serait insuffisante, et la durabilité du service public d'eau potable et d'assainissement risquerait donc d'être compromise dans les années à venir.