



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

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 la Réunion	3
3.	Les sources de financement et transferts entre services liés à l'utilisation de l'eau	4
	Les recettes et subventions	4
	Les transferts financiers	6
4.	Les coûts associés aux services liés à l'utilisation de l'eau	6
	Les coûts d'investissement, les coûts d'exploitation, et la CCF	6
	Les coûts environnementaux	6
5.	Niveau de récupération des coûts par service et contribution des usagers	7
	Le niveau de récupération des coûts par service	7
	Synthèse par catégorie d'usagers : contribution aux coûts des services	9
6.	L'acceptabilité des tarifs d'eau et d'assainissement pour les ménages	10
7.	Financement des programmes de mesures des SDAGE 2013-2021	10

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 la Réunion

La **population** de la Réunion était de 816 364 habitants en 2009, auxquels s'ajoutent les nombreux touristes y séjournant chaque année (471 000 en 2011). Les prélèvements d'eau pour les usagers domestiques représentent 141 Mm³. La population est alimentée en eau par les services collectifs d'eau potable (principal service lié à l'utilisation de l'eau), qui eux-mêmes peuvent acheter l'eau qu'ils distribuent aux services d'eau brute. La collecte des eaux usées est assurée par les services d'assainissement collectif (pour 40% des résidences principales) ou par des systèmes autonomes (fosse sceptique). A la Réunion, les services d'alimentation en

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.

eau potable et d'assainissement sont assurés par des syndicats ou les communes seules, et ces services sont gérés pour la plupart en délégation.

L'**agriculture** est un secteur important de l'économie Réunionnaise. La canne à sucre est la principale culture de l'île. Parmi les cultures irriguées (63 Mm3 d'eau pour 13 000 ha au total), c'est également la principale culture, suivie par les cultures maraîchères et fruitières. L'irrigation se fait principalement à partir de l'eau brute des périmètres collectifs irrigués. 6 réseaux d'irrigation collective existent à la Réunion, dont les 3 principaux, gérés par le Conseil Général, fournissent 86% des besoins en eau agricole.

Le tissu économique de la Réunion repose surtout sur de petites voire de très petites entreprises les plus grosses étant situées dans le secteur agroalimentaire (sucreries, brasseries, produits laitiers, etc.), de l'énergie et du transport. Dans le secteur **industriel** (12 Mm3 au total), les principales activités consommatrices d'eau sont les centrales thermiques (4 Mm3), les sucreries (3,6 Mm3), les distilleries (0,6 Mm3) et l'agroalimentaire (0,5 Mm3). Ces industries assurent pour certaines leur alimentation en eau et le traitement de leurs eaux usées de façon autonome.

Les services publics d'alimentation en eau potable, d'assainissement collectif et non collectifs, et d'eau brute sont partagés entre les trois usages étudiés : usage domestique, usage agricole et usage industriel. L'analyse de la récupération des coûts pour ces 4 services liés à l'utilisation de l'eau³ a été conduite en moyenne pour les exercices 2009 à 2011.

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	• Service public d'alimentation en eau potable • Eau brute	• Service public AEP • Eau brute (irrigation collective)	• Service public AEP • Eau brute
Collecte et traitement des eaux usées	• Service public d'assainissement collectif • Assainissement individuel		• Service public d'assainissement collectif

A ces services s'ajoute également l'activité de production d'hydroélectricité qui constitue également un service lié à l'utilisation de l'eau puisqu'elle stocke et rejette de l'eau dans l'environnement. L'hydroélectricité joue un rôle majeur dans la production et l'autonomie énergétique du département. 6 sites de production (dont 4 concessions EDF) ont produit 133,4 MWh en 2010, soit 20% de la production électrique totale à l'échelle de l'île. Compte tenu de l'usage particulier de l'eau pour cette activité et au regard de l'organisation spécifique (concession EDF), l'analyse du taux de recouvrement des coûts n'a pas été réalisée pour cet usage.

3. Les sources de financement et transferts financiers des services liés à l'utilisation de l'eau⁴

Les recettes générées par la tarification

Les services collectifs d'eau potable et d'assainissement

Au total, 80,4 Mm3 ont été facturés en moyenne par an pour la distribution d'eau potable à la Réunion. Ainsi en 2010, les dotations moyennes de la Réunion ont été estimées à 173 m3/habitant/an pour la consommation domestique, ce qui est élevé en comparaison de la

³ Les services individuels industriels ou agricoles n'entrent pas dans l'analyse de la récupération des coûts, faute d'avoir obtenu les données nécessaires ou après vérification de la faible importance des volumes prélevés ou des pollutions rejetées.

⁴ La synthèse des sources de financement et des transferts financiers est faite en moyenne sur les 3 années de référence de l'étude : 2009-2011.

consommation moyenne en Métropole. Les services d'assainissement collectif ont facturé en moyenne 39,2 Mm3 par an entre 2009 et 2011.

Le prix de l'eau (eau potable et assainissement) varie d'une collectivité à l'autre, mais comprend toujours un abonnement fixe, une part variable proportionnelle au volume consommé (qui peut être progressive avec le volume consommé), et des taxes et redevances. Lorsque le service d'eau ou d'assainissement collectif est géré en délégation, une part de la facture revient au délégataire. **Au total les recettes issues de la tarification des services de distribution d'eau potable se sont élevées en moyenne à 76,8 M€, et 32,9 M€ pour l'assainissement collectif. La part versée par chaque catégorie d'utilisateurs est représentée sur le graphique ci-contre.** Le prix total moyen de l'eau est de 1,9 €/m³ (0,96 € HT/m³ pour l'eau potable et 0,87 € HT/m³ pour l'assainissement collectif), ce qui est inférieur à la moyenne des autres départements (3,62 €/m³ en métropole).

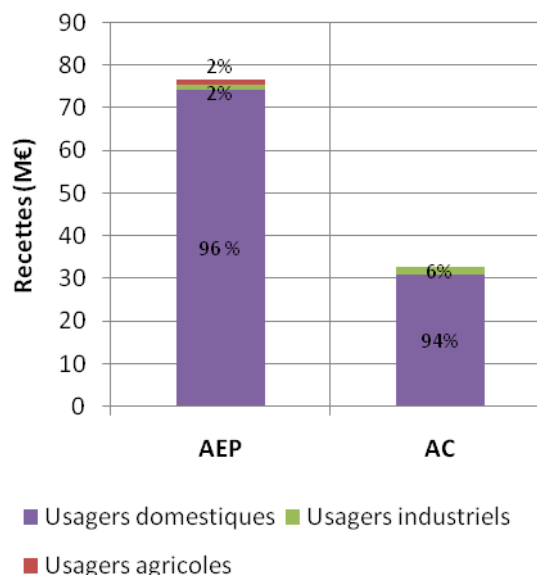


Figure 1 : Recettes liées à la tarification générées par les services collectifs d'eau potable et d'assainissement

L'assainissement non collectif

60% des résidences principales traitent leurs eaux usées via des systèmes d'assainissement individuels. Ces installations doivent être contrôlées par les SPANC (services d'assainissement non collectif), qui pour la plupart ont instauré une redevance pour les contrôles. Ces services ont pour la plupart instauré une redevance pour ces contrôles, qui revient en moyenne à 0,008 €/m³. Au total, les SPANC ont générés 0,3 M€ de recette par an en moyenne sur 2009-2011.

Le service d'eau brute

Les volumes d'eau brute prélevés par les 3 secteurs d'usages s'élèvent à 67,2 Mm³ par an en moyenne, générant 8,7 M€/an. Les principaux usagers de ces réseaux d'eau brute sont les agricultures, avec 75% de l'eau consommée, et les services d'eau potables avec 24% de l'eau consommée. Toutefois, la tarification de cette eau étant différente selon les secteurs d'usage, les montants de recettes générées par ces 2 secteurs sont proches (respectivement 3,5 M€/an et 3,2 M€/an). Le prix moyen du service d'eau brute est 0,13 €/m³ tous usages confondus (0,08 €/m³ pour les usagers agricoles et 0,24 €/m³ pour les services eau potable).

Les subventions

Les subventions accordées aux services collectifs liés à l'eau peuvent provenir de diverses sources. Les montants des subventions touchées par les différents services et l'organisme qui les versent sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : Bilan des subventions touchées par les services liés à l'utilisation de l'eau.

Montant moyen annuel de subventions des services. En M€/an.	Subventions des fonds européens	Subventions de l'Etat (BOP, Plan de relance, ONEMA)	Conseil Régional	Conseil Général	Office de l'Eau	TOTAL
AEP	2,4	0,8	-	0,0	2,0	5,2
ASSAINISSEMENT	7,9	2,5	0,5	0,3	2,2	13,5
SPANC	-	-	-	-	0,02	0,02
EAU BRUTE	8,06	2,92	-	3,2	-	14,22
TOUS SERVICES	18,4	6,3	0,5	3,6	4,3	33,0

Les transferts financiers

Les transferts financiers sont 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.

Tableau 3 : Bilan des transferts financiers.

	Redevance prélèvement	Redevance pollution et modernisation des réseaux	TVA
AEP	7,2 M€/an	1,6 M€/an	1,7 M€/an
AC	-		0,7 M€/an
SPANC	-		0,01 M€/an
Eau brute	0,3 M€/an		0,2 M€/an

4. Les coûts associés aux services liés à l'utilisation de l'eau⁵

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 la Réunion.

Montant moyen annuel. En M€/an. Période 2009/2011	AEP	ASSAINISSEMENT COLLECTIF	SPANC	EAU BRUTE	TOTAL DES SERVICES
Charges d'exploitation	56,0	24,0	0,6	7,4	88,0
Charges d'investissement	47,3	66,9	0,5	14,8	129,6
Total	103,3	90,9	1,1	22,2	217,6

Pour chaque service, la répartition des charges entre les différents usagers peut être faite proportionnellement aux volumes consommés par chaque secteur (voir paragraphes précédents).

Les charges d'exploitation sont majoritairement portées par les entreprises délégataires (77% en moyenne pour l'ensemble des services). En revanche, les charges d'investissement sont principalement portées par les collectivités.

Les coûts compensatoires

Le montant moyen annuel des coûts compensatoires est estimé à environ 480 000 €. Ce montant est certainement sous-estimé, dans la mesure où, toutes les dépenses engagées n'ont pu être retracées.

⁵ La synthèse des coûts est faite en moyenne sur les 3 années de référence de l'étude : 2009-2011.

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 139%, et le service dégage une épargne de gestion⁶ de 64,7 M€. Le taux de recouvrement des coûts du service d'alimentation en eau potable (AEP) est de 104%⁷, donc les recettes totales ont été supérieures aux charges de fonctionnement et d'investissement. Par ailleurs, le taux de subvention des investissements est de 21% seulement, le reste étant financé par la capacité d'autofinancement (CAF : produit d'exploitation moins charges de fonctionnement), l'emprunt et les provisions de l'année précédente.

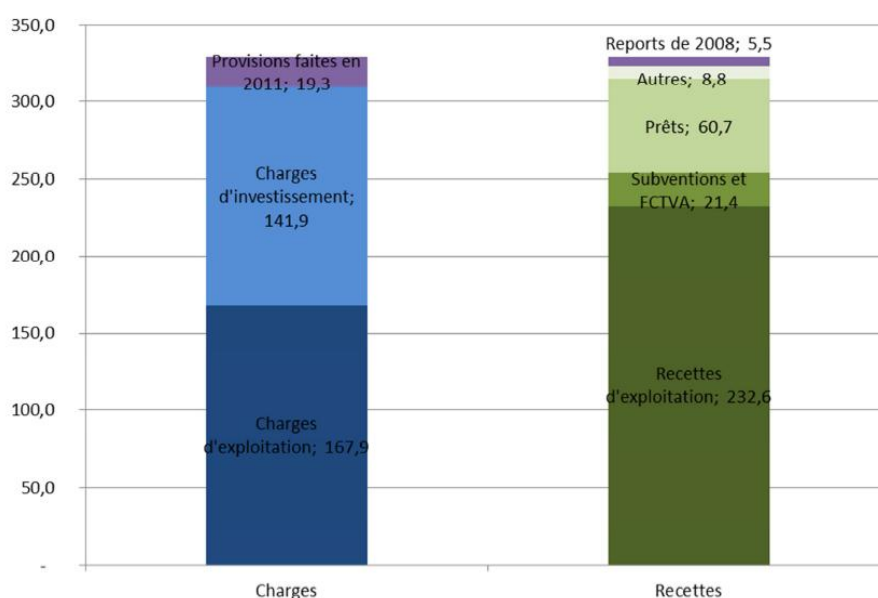


Figure 2 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts des services publics d'eau potable à la Réunion (montants en M€) – Période 2009-2011

Le service d'assainissement collectif

Pour le service d'assainissement collectif, **le taux de couverture des dépenses d'exploitation est de 150%**, les recettes d'exploitation couvrent donc largement les charges d'exploitation (+50%). En revanche, compte tenu de l'importance de l'effort d'investissement au cours des années 2009 à 2011, la CAF (35,7 M€) ne permet de couvrir que 20% des investissements, bien que le taux de subvention des investissements soit supérieur à celui de l'eau potable (32%). Au total, grâce aux excédents des exercices précédents et à l'emprunt pour financer les charges d'investissement, le taux de recouvrement des coûts du service d'assainissement collectif est de 90%. Cette situation témoigne tout de même d'une difficulté de financement actuelle ou prochaine à l'échelle de l'île.

⁶ L'épargne de gestion 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 épargne de gestion afin d'être en mesure de financer les investissements futurs. Cependant cette épargne doit être en relation avec le programme d'investissement prévisionnel et ne doit pas être surestimée.

⁷ Le taux de recouvrement des coûts est égal au ratio entre recettes plus subventions d'exploitation plus subventions d'investissement et coûts d'exploitation plus coûts d'investissement. La CCF (consommation de capital fixe) n'ayant pas été estimée, le taux de récupération des coûts totaux par les recettes propres n'a pu être calculé.

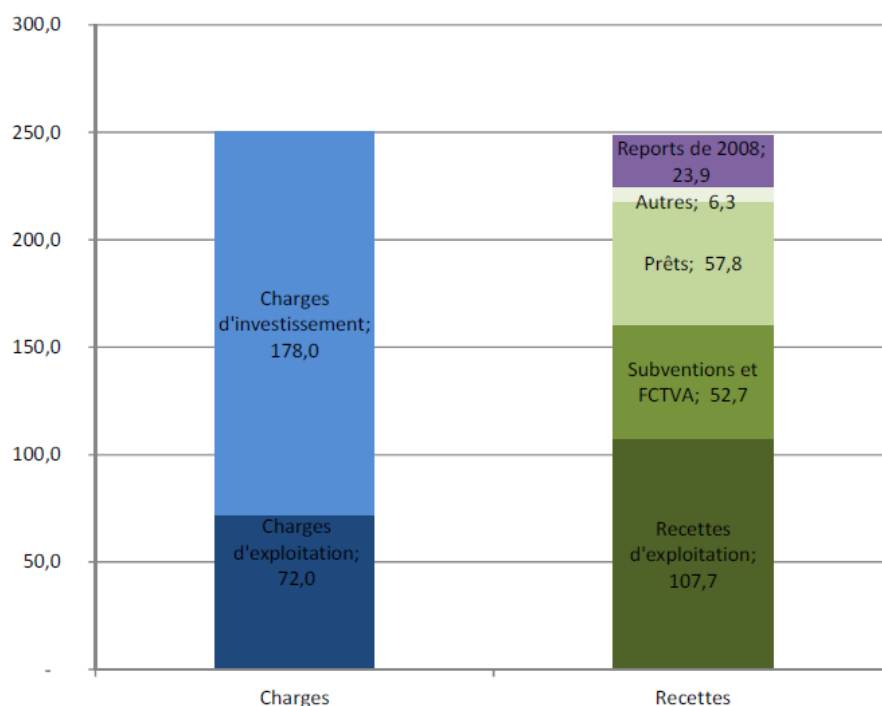


Figure 3 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts du service d'assainissement collectif à la Réunion (montants en M€) – Période 2009-2011

Les SPANC

Il convient de rappeler la spécificité des SPANC pour lesquels le patrimoine (dispositif d'ANC) et son entretien sont à la charge du propriétaire. **Le taux de couverture des dépenses d'exploitation est de 117%**, les recettes d'exploitation couvrent donc légèrement plus que les charges d'exploitation. La CAF (0,3 M€) ne permet donc de couvrir que 20% des investissements, et le taux de subvention des investissements est de 49% (le reste des investissements ont été couverts par les provisions de l'année 2008). Au total, le taux de recouvrement des coûts des SPANC à la Réunion est de 85%.

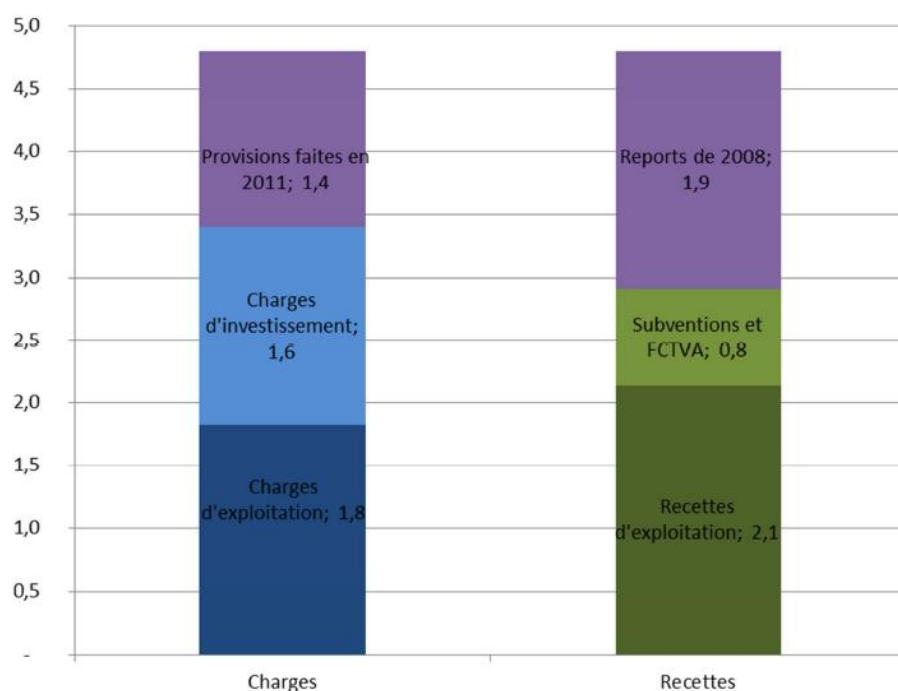


Figure 4 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts des SPANC à la Réunion (montants en M€) – Période 2009-2011

Le service d'eau brute

Le taux de couverture des dépenses d'exploitation des réseaux d'eau brute du Conseil Général est de 117%. Les subventions (de tout type : européenne, de l'état et « l'autofinancement » du budget général du Conseil Général) **couvrent 96% des investissements.** Le service dégage une provision pour les exercices futurs. Le taux de recouvrement total du service d'eau brute (pour les 3 périmètres du Conseil Général) est de 103%.

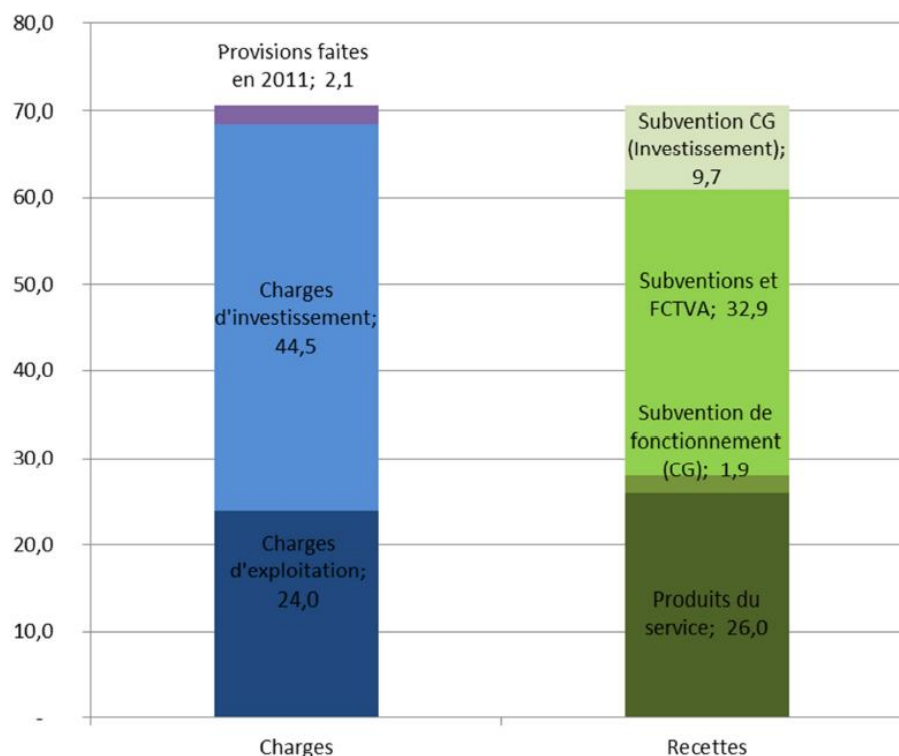


Figure 5 : Récapitulatif du calcul du niveau de récupération des coûts du service collectif d'eau brute (les 3 périmètres du Conseil Général) à la Réunion (montants en M€) – Période 2009-2011

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 des 4 services liés à l'utilisation de l'eau étudiés à la Réunion.

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

Pour la Réunion, les coûts, les recettes et subventions, et les redevances des services peuvent être décomposés entre chaque catégorie d'usagers (ménages et assimilés, agriculteurs, industries) 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 totaux par les recettes pour l'ensemble des services qu'ils utilisent.

Tableau 5. Recouvrement des coûts totaux par les recettes propres par secteur d'utilisateurs et par service (Période 2009-2011).

	Usagers domestiques	Usagers agricoles	Usagers industriels	Tous usagers
AEP	105%	79%	103%	104%
AC	91%	-	74%	90%
SPANC	85%	-	-	85%
Eau brute	142%	87%	123%	103%
Tous services	100%	86%	83%	98%

CONCLUSION

Dans l'ensemble, les usagers domestiques couvrent par leur facture d'eau les coûts globaux des services qu'ils utilisent. Les usagers industriels et agricoles, par leur contribution, ne couvrent pas entièrement les coûts de leurs services d'eau, et une part de ces coûts est par ailleurs portée par les usagers domestiques (notamment pour les usagers agricoles). Le principe usager-payeur est donc respecté pour 1 secteur d'utilisateurs sur 3 à la Réunion.

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 2% du revenu moyen des ménages à la Réunion 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 la Réunion est donc acceptable bien que légèrement supérieur à la métropole (1,9%).

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

Au total, les charges d'exploitation de tous les services liés à l'utilisation de l'eau devraient être amenés à augmenter jusqu'en 2021 (entre 5 et 14% pour les services collectifs d'eau potable, d'assainissement collectif et d'eau brute, et de 160% pour les SPANC). Les charges d'investissement devraient elles aussi augmenter (respectivement +15%, +75% et +46% pour les services d'eau potable, les SPANC et les services d'eau brute), sauf pour les services d'assainissement collectif pour lesquels elles devraient diminuer (-25%). Au total, les charges totales représenteront respectivement +10%, -14%, +120%, +32% par an pour les services d'eau potable, d'assainissement collectif, les SPANC, et les services d'eau brute en 2021 par rapport à la période 2009-2011.

CONCLUSION

A l'horizon 2021, afin d'assurer la durabilité des services liés à l'eau, les charges vont être amenées à augmenter globalement de plus de 3% (hors inflation et hors coûts environnementaux), sans être compensés par une augmentation des assiettes de facturation équivalente. L'atteinte d'un taux de recouvrement des coûts satisfaisant nécessitera donc une augmentation des recettes (tarification et/ou subventions) en conséquence.