



Analyse de l'impact du plafonnement de la part fixe dans la tarification des services d'eau

Rapport final

Guillem Canneva, UMR G-Eau, AgroParisTech

Lætitia Guérin-Schneider, UMR G-Eau, Irstea

Marielle Montginoul, UMR G-Eau, Irstea

Décembre 2012

Les auteurs

Guillem Canneva, UMR G-Eau, AgroParisTech, Montpellier

Lætitia Guérin-Schneider, UMR G-Eau, Irstea, Montpellier

Marielle Montginoul, UMR G-Eau, Irstea, Montpellier

Avec la collaboration de Frédéric Bonnet, Synthea Recherche

Les correspondants

Onema : Maria Salvetti

Irstea : Sébastien Loubier

Droits d'usage :	<i>accès libre</i>
-------------------------	--------------------

Couverture géographique :	France
---------------------------	---------------

Niveau géographique	National
---------------------	-----------------

Niveau de lecture	experts
-------------------	----------------

Nature de la ressource :	Document
--------------------------	-----------------

ANALYSE DE L'IMPACT DU PLAFONNEMENT DE LA PART FIXE DANS LA TARIFICATION DES SERVICES D'EAU

Rapport provisoire

GUILLEM CANNEVA, LÆTITIA GUERIN-SCHNEIDER, MARIELLE MONTGINOUL

SOMMAIRE

Introduction	3
Facteurs critiques de la tarification des services d'eau	4
Synthèse des coûts et recettes des services d'eau	4
Analyse de la structure de l'habitat secondaire en France	10
Méthodologie de l'étude	15
Analyse par étude de cas	15
Typologie de services pour le choix des cas étudiés	15
Données mobilisées	16
Sélection des cas d'étude	21
Méthode d'analyse	22
Etudes de cas	25
Fiche synthétique du SIAEP de la Région de Lasalle	26
Fiche synthétique du SIAEP des Causses Sud de Gramat	34
Fiche synthétique du SIAEP de Courcelles-la-Forêt	41
Fiche synthétique de Morcenx	48
Fiche synthétique de Latouille-Lentillac	55
Fiche synthétique de Chadenet	62
Analyse transversale	69
Evolution de la consommation	69
Application du plafonnement de la part fixe	69
Conséquence de l'application du plafonnement sur les factures (partie eau potable)	70
Structure des coûts	71
Situation financière des services, évolution et conséquence du plafonnement	71
Conclusion	71
Références	73

Annexes	74
Annexe 1 : Localisation par département des communes non touristiques mais avec une part importante de résidences secondaires	75
Annexe 2 : Plafonnement de la part fixe et catégories de communes – définitions et cadre réglementaire	76
Cadre réglementaire de l'encadrement de la part fixe	76
Communes rurales	77
Communes touristiques	77
Communes de montagne	78

Introduction

Les services d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectifs s'appuient sur des infrastructures qui génèrent des coûts importants pour leur financement et leur entretien. Une fois ces infrastructures dimensionnées, ces coûts varient relativement peu en fonction de l'utilisation du réseau. On parle de coûts fixes, qui représentent plus de 80% des coûts totaux du service. A contrario, en France, à partir de la mise en place des compteurs, la facturation du service d'eau potable a généralement été liée au volume consommé, et ce principe a ensuite été appliqué aux services d'assainissement collectif, même si la quantité d'eau rejetée – ou même la quantité de pollution rejetée – ne dépend pas seulement de la quantité d'eau consommée. La réglementation prévoit ainsi que l'utilisateur verse une redevance pour le service rendu, comportant une part fixe (ou abonnement) et une part variable, liée à sa consommation. Cependant la part fixe ne couvre le montant des coûts fixes, excepté dans certain cas, dont les facturations au forfait.

Dans un objectif de rationalisation de l'usage de l'eau, le législateur a intégré le principe de plafonnement de la part fixe dans la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006. L'objectif poursuivi alors est double : environnemental (renforcer l'incitation à la réduction de la consommation d'eau) et éthique (faire en sorte que la facture des petits consommateurs reste faible). Il répond en cela aux attentes de la directive cadre sur l'eau de mettre en place une tarification incitative à la limitation de la consommation en eau. Cependant, les services doivent conserver leur équilibre financier ; baisser la part fixe conduit nécessairement, toutes choses égales par ailleurs, à augmenter la part variable, et ainsi à inciter effectivement les usagers à baisser leur consommation sur le réseau collectif. Cela pourrait risquer de remettre en cause l'équilibre financier des services, et notamment en milieu rural.

L'objectif de cette étude est donc d'identifier les conséquences sur les services d'eau du plafonnement de la part fixe. Nous déterminerons tout d'abord les facteurs critiques dans l'analyse de la tarification des services domestiques. Cette première étape permettra de cibler quelques études de cas sur ces facteurs pour en dégager quelques enseignements et propositions pour le futur.

Le rapport est donc organisé ainsi. Dans un premier temps, nous identifions les facteurs de coûts et de recettes des services en mettant en lumière leurs caractéristiques critiques. Ensuite nous présentons la méthodologie employée et notamment la sélection des études de terrain. Nous les présentons dans une troisième partie, puis nous synthétisons les principaux enseignements et propositions envisageables.

Facteurs critiques de la tarification des services d'eau

La tarification du service d'eau consiste à déterminer le montant payé par un abonné en fonction de diverses caractéristiques (volume consommé, diamètre du compteur, nombre de logements desservis par le branchement, etc.). L'analyse économique s'est intéressée très tôt à la question de la tarification des services publics. Elle a montré que la tarification pouvait être utilisée comme un signal économique permettant, en l'absence de marché, d'atteindre une consommation visant l'intérêt général. Si de tels principes ont été mobilisés pour les services de distribution d'électricité ou pour certains services d'irrigation, les services de distribution d'eau potable en France montrent une pratique très diversifiée et empiriste de la tarification, reposant sur une appréciation locale et politique d'une répartition équitable des coûts du service entre les bénéficiaires.

Le principe de recouvrement complet des coûts demande par ailleurs que les coûts générés par le service soient supportés par les utilisateurs de ce service. Une analyse des facteurs critiques de la tarification repose donc en premier lieu sur une synthèse des éléments de coûts et de recettes des services d'eau.

Synthèse des coûts et recettes des services d'eau

Caractérisation des coûts des services

Les coûts des services de production/distribution de l'eau potable et de collecte/traitement des eaux usées sont de nature fixe ou variable, selon qu'ils dépendent ou non de la quantité d'eau consommée par l'abonné, avec le type de charge correspondant. La notion de variabilité dépend aussi de l'horizon considérée : tout coût fixe à court terme peut être variable à long terme. Ainsi, au moment du renouvellement d'une infrastructure, l'évolution du besoin constaté est prise en compte dans le nouveau dimensionnement et aura un impact sur le prix d'investissement. Nous nous situons ici dans un horizon à court/moyen terme et donc nous supposons que les coûts d'investissement et les coûts de maintenance sont des coûts fixes même s'ils sont variables à long terme.

L'ensemble des éléments expliquant les coûts de ces services d'eau est répercuté sur l'abonné. Selon certaines caractéristiques complémentaires, la répartition entre les éléments fixes et variables ou la magnitude de ces coûts peuvent être modifiées. C'est ce que décrivent les tableaux ci-dessous, sans prendre en compte ni la taille du service, ni son mode de gestion. Ces dernières caractéristiques peuvent influencer les coûts indirectement par des effets d'échelle (économies ou dés-économies d'échelle, possibilité de mutualisation, etc.) ou par des règles de gestion différenciées.

Pour les services d'eau potable

Tableau 1 : facteurs de coûts des services d'eau potable

Facteur de coût à répercuter sur l'abonné	Fixe	Variable	Complément
Qualité de la ressource en eau - mise en place d'un traitement	Investissement et maintenance	Electricité / réactifs	Les fuites peuvent accroître les coûts variables.
Qualité de la ressource en eau - zone de prélèvement	-	Redevance prélèvement	
Localisation de la ressource par rapport aux zones à desservir - pompages	Investissement et maintenance	Electricité	
Longueur de réseau par abonné	Investissement et maintenance	-	
Complexité du réseau de distribution	Investissement et maintenance		
Consommation de pointe - dimensionnement des infrastructures	Investissement et maintenance	-	
Dépendance par rapport à une ressource extérieure	Achat d'eau		

Les achats d'eau peuvent être une charge variable ou partiellement variable (comprenant alors une part fixe) en fonction de la convention d'achat d'eau signée entre les parties.

Pour les services d'assainissement collectif

Tableau 2 : facteurs de coût des services d'assainissement collectif

Facteur de coût à répercuter sur l'abonné	Fixe	Variable	Complément
Sensibilité du milieu récepteur - type de station d'épuration	Investissement et maintenance	Electricité / réactifs	En fonction de la pollution entrante
Topographie - pompages	Investissement et maintenance	Electricité	En fonction des volumes collectés
Caractère unitaire / séparatif du réseau - étanchéité du réseau	Investissement et maintenance	Electricité	Un réseau laissant des infiltrations d'eau parasite induira des coûts de pompage plus élevés
Longueur de réseau par abonné	Investissement et maintenance		
Complexité du réseau	Investissement et maintenance		
Débits de pointe - dimensionnement des infrastructures	Investissement et maintenance		
Dépendance par rapport à un exutoire extérieur	Convention de rejet		

Les conventions de rejet, comme les conventions d'achat d'eau, peuvent prévoir une partie fixe et une partie proportionnelle au volume et/ou à la pollution entrante.

A dire d'expert, les coûts variables représentent de 5 à 20% des coûts totaux du service selon les situations (Jouglain et al., 2011). Dans certains cas particuliers, lorsqu'aucun pompage ou aucun réactif n'est nécessaire, alors les coûts variables peuvent être négligeables.

Caractéristiques des services d'eau ruraux

Les communes rurales, qu'elles gèrent le service à une échelle communale ou intercommunale, font face à une longueur de réseau par abonné plus importante et donc, toutes choses étant égales par ailleurs, à une proportion de coûts fixes plus importante que les zones urbaines. De la même façon, toutes les infrastructures nécessaires outre le réseau (usines de traitement, pompages, etc.) sont plus coûteuses pour des petits services lorsqu'elles sont ramenées à l'habitant.

Sans être une caractéristique des zones rurales, la présence de population saisonnière entraîne une contrainte supplémentaire pour les services. Les infrastructures sont en effet dimensionnées pour la consommation de pointe (lorsque l'ensemble des usagers potentiels consomment de l'eau), ce qui conduit à des surcapacités importantes. En outre, les services ruraux desservent en général une population moins importante. Dans ce cas, par effet de foisonnement, la pointe est plus marquée que lorsque la population est plus importante.

On peut distinguer deux types de population saisonnière : une population liée à des résidences secondaires et une autre liée à des hôtels, campings ou à des locations saisonnières, plutôt associées aux zones touristiques. Nous reviendrons plus tard sur la distinction entre les deux.

Caractérisation des recettes des services

Les recettes des services¹ peuvent, comme les coûts, être dissociées entre des recettes fixes (indépendantes du volume consommé) et des recettes variables (affectées par le volume consommé).

NB : on ne considère ici que les recettes de fonctionnement. Les recettes d'investissement sont généralement associées à des investissements (subventions) et nous considérons qu'elles viennent en atténuation des charges d'investissement – charges considérées comme fixes.

En matière de tarification, les services d'eau potable et d'assainissement collectif reposent sur les mêmes règles. C'est pour cela que nous ne les distinguerons pas.

Les recettes fixes sont généralement :

- les abonnements payés par les usagers,
- les redevances liées au raccordement de nouveaux usagers (considérées comme fixes si le service connaît un développement urbain régulier),
- les versements du budget général lorsque le service d'assainissement collecte et traite également les eaux pluviales,
- les subventions d'équilibre du budget général ; pour les communes de moins de 3000 habitants, le CGCT² prévoit la possibilité d'un transfert d'équilibre. Celui-ci n'est généralement pas fondé sur la consommation mais sur le déficit du service d'eau.

Les recettes variables sont généralement les recettes liées aux ventes d'eau. Le cas le plus fréquent est la tarification avec une seule tranche de consommation. Cependant, il existe également des tarifs avec des tranches croissantes ou décroissantes. Le coefficient dépend alors du volume consommé.

La répartition entre part fixe et part variable des redevances³ payées par les usagers est déterminée dans le tarif, voté par la collectivité (pour la part qui lui revient) et, le cas échéant, défini dans le contrat de délégation, pour la part qui va au délégataire. Le tarif répartit ainsi l'effort entre les différents usagers pour financer le service. Pour un petit consommateur, une part fixe importante maintient une facture élevée par rapport à une situation où la part fixe est faible (cf. figure ci-dessous).

¹ On ne considère ici que les recettes directes du service et pas les redevances et taxes qui sont ensuite reversées à des organismes tiers. Par ailleurs, on ne distingue pas dans cette partie les recettes qui vont à la collectivité et celles qui vont au délégataire, le cas échéant.

² Code général des collectivités territoriales.

³ NB : il s'agit ici de la redevance payée par l'utilisateur du service public à l'opérateur ou à l'autorité organisatrice, à ne pas confondre avec les redevances payées aux Agences de l'eau.

Plafonnement de la part fixe

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 a introduit le principe de plafonnement de la part fixe (cf. annexe 2 pour les détails). Les montants des abonnements domestiques pour les services d'eau potable d'une part et les services d'assainissement collectif d'autre part ne doivent pas excéder 30% du montant (hors taxes et redevances des Agences de l'eau) d'une facture pour 120 m³. Ce montant est ramené à 40% dans le cas de services ruraux.

La réglementation sur le plafonnement de la partie fixe a prévu une exception pour les communes touristiques. Cela permet de répercuter le coût occasionné par le surdimensionnement des infrastructures sur les consommateurs intermittents. Cependant une population saisonnière importante peut également être le fait d'un habitat secondaire important, sans que la zone soit considérée comme touristique.

Exemple d'effet de la tarification sur quelques profils de consommateurs

Afin d'illustrer l'impact de la tarification sur quelques profils de consommateurs, nous avons construit un exemple simple dans lequel, en l'absence de contrainte réglementaire, un service d'eau détermine un tarif de sorte que la facture moyenne (prise ici à 120 m³, hors taxes et redevances des Agences) soit de 180€. La part fixe est déterminée comme une part de cette facture standard, selon la définition de l'arrêté. Nous n'avons pas représenté le cas limite où la part fixe représente 100% de la facture (tarification forfaitaire).

Nous avons défini 3 types de consommateurs :

- les « consommateurs standard » : les ménages consomment 120 m³ ;
- les « gros consommateurs » : les ménages consomment 200 m³ avec potentiellement des usages extérieurs, comme l'arrosage ou l'appoint de piscine ;
- les « consommateurs économes » : les ménages consomment 90 m³, soit 25% de moins que les consommateurs standards.

On distingue ensuite les « résidents permanents » et « secondaires ». On considère que les résidents secondaires sont présents 1/6^e du temps par rapport aux résidents permanents, ce qui limite d'autant leur consommation d'eau (respectivement 20 m³ et 15 m³ pour les « consommateurs secondaires standard » et « secondaires économes »). Les « gros consommateurs secondaires » intègrent en outre des usages extérieurs (arrosage, piscine, etc. pour 80 m³) et ont donc une consommation annuelle de 100 m³ (20+80).

Tableau 3 : Synthèse des profils de consommateurs de l'exemple

Profil de consommateur	Type résidentiel	Type de consommation	Volume consommé (m ³)
Permanent standard	Résident permanent	Domestique standard	120
Gros permanent	Résident permanent	Domestique et usages extérieurs	200
Permanent économe	Résident permanent	Domestique économe	90
Gros secondaire	Résident secondaire	Domestique et usages extérieurs	100
Secondaire standard	Résident secondaire	Domestique standard	20
Secondaire économe	Résident secondaire	Domestique économe	15

Le graphique ci-dessous (Figure 1) présente les montants des contributions de chaque profil de consommateur en fonction de la part de l'abonnement dans la facture (80%, 50%, 30%, 10% ou 0%). On peut considérer que la situation où la part fixe représente 80% des charges correspond également à la répartition du coût (en supposant celui-ci égale aux recettes) dans une situation où les coûts variables sont relativement élevés.

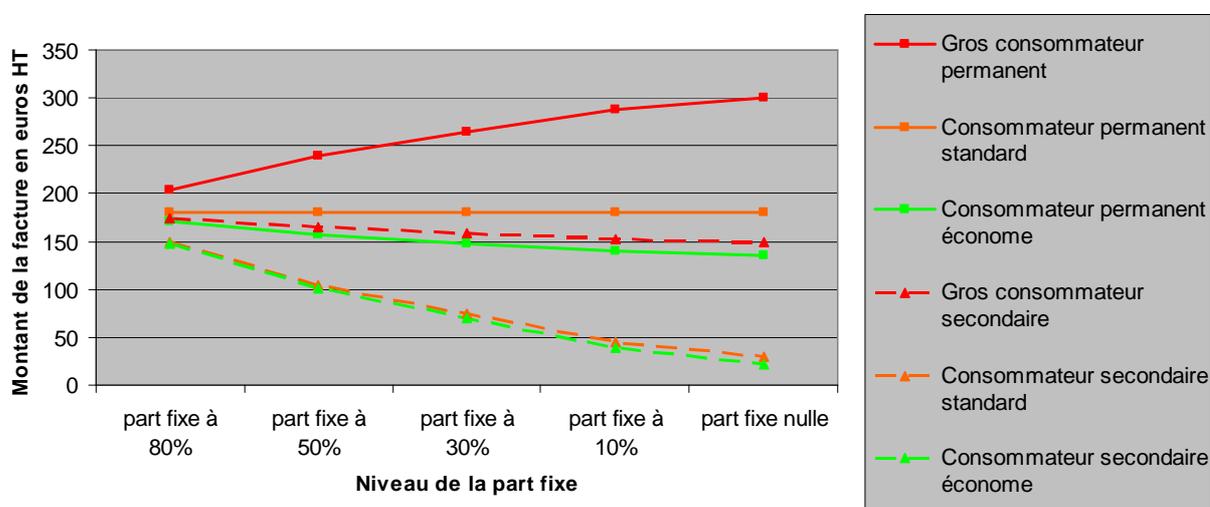


Figure 1 : Montant en euros HT des factures des usagers-types dans l'exemple – le niveau de la part fixe est calculé sur la base de la facture 120 m³.

Cette illustration montre l'impact de la part fixe sur différentes catégories de consommateurs. Pour les gros consommateurs permanents la baisse de la part fixe entraîne une augmentation globale de la facture, tandis que pour les consommateurs permanents économes elle entraîne une baisse. On retrouve logiquement l'effet d'incitation à l'économie d'eau d'une tarification purement proportionnelle.

Dans les zones avec de l'habitat secondaire, on peut s'intéresser également à l'impact sur les factures des résidents secondaires, en fonction de leur profil de consommation. La figure montre que, sous les

hypothèses retenues, les habitants secondaires sont favorisés par la baisse de la part fixe, quelle que soit leur profil de consommation. Plus particulièrement, une part fixe faible ou nulle avantage bien plus fortement des habitants secondaires avec un comportement standard qu'elle n'incite les habitants permanents à des mesures d'économie. Dans les zones où l'habitat secondaire est présent, la présence d'une part fixe substantielle permet de faire contribuer les résidents secondaires à un niveau plus en relations avec les coûts du service.

L'habitat secondaire a donc un impact à la fois sur les charges du service et sur les recettes. L'impact sur les charges du service et plus particulièrement sur les charges fixes du service est lié à la contribution à la consommation de pointe. Cela est d'autant plus important que dans des services de petite taille, l'effet de foisonnement accentue le rapport entre la consommation de pointe et la consommation moyenne. L'impact sur les recettes est d'autant plus important que toutes choses étant égales par ailleurs, le résident secondaire aura une consommation moins importante qu'un résident permanent, ce qui entraînera une contribution moins importante. Ceci sera d'autant plus accentué que la part fixe sera réduite. **Il apparaît donc très important d'intégrer la part d'habitat secondaire comme un critère de l'analyse des effets du plafonnement de la part fixe en secteur rural.** La partie suivante est donc consacrée à l'analyse de la structure de l'habitat secondaire en France.

Analyse de la structure de l'habitat secondaire en France

Définitions et données nationales

Définitions

L'INSEE fournit des données par commune sur la répartition des logements selon plusieurs catégories.

Il distingue :

- le type de logement (maison / appartement / autre) ;
- le nombre de pièces d'habitation (de 1 à 6 et plus) ;
- la catégorie de logement (résidence principale, logement occasionnel, résidence secondaire et logement vacant).

Un logement occasionnel est utilisé occasionnellement pour des raisons professionnelles, comme un pied-à-terre professionnel. La distinction avec les résidences secondaires est parfois difficile à établir, et les deux catégories sont souvent regroupées (au moment de la collecte de données).

Le type de logement « autre » correspond à l'habitat précaire (y compris des mobile-homes), aux logements-foyers ou aux hébergements en chambre d'hôtel. Dans la catégorie « résidence secondaire », on trouve également les logements meublés, loués pour les séjours de loisir. La catégorie « résidences secondaires » concerne donc les deux types de population saisonnière identifiées plus haut (celle des résidences louées et celle des résidences secondaires à proprement parler).

Les dernières données disponibles ont été recueillies en 2008 à partir des méthodes utilisées pour le recensement de la population.

Nous pouvons identifier par commune les indicateurs suivants :

- le nombre total de logements,
- le nombre de maisons / appartements non vacants,
- le nombre de résidences principales / secondaires,
- leurs capacités totales en nombre de pièces⁴ (nous avons compté 6 pièces pour les logements de 6 pièces ou plus).

Données à l'échelle nationale

Sur la France métropolitaine en 2008, on recense 31,8 millions de logements dont 29,7 millions sont non vacants et dont 57% sont des maisons. Les résidences secondaires représentent 2,9 millions de logements, contre 26,6 millions pour les résidences principales, soit une part des résidences secondaires de 10% du logement total.

En termes de capacité, le nombre total de pièces des logements non vacants est de 113 millions, dont 103 millions dans les résidences principales. La part des capacités des résidences secondaires s'établit donc à 8%, légèrement inférieure à la proportion d'habitat secondaire, ce qui indique en moyenne que les logements secondaires sont plus petits. Comme la capacité des logements ne semble pas être un facteur très discriminant entre les deux catégories (principale / secondaire), nous nous concentrons sur le nombre des résidences.

Les résidences secondaires sont principalement des maisons (60%), cette proportion étant assez proche de la répartition nationale. 4% sont classés dans la catégorie « autres », ce qui est sensiblement plus qu'au niveau national (1%). Ceci peut s'expliquer par la prise en compte de mobile-homes. Dans une perspective d'analyse de la tarification, nous rapprocherons la catégorie « autre » de la catégorie « appartement », du fait d'une tarification potentiellement groupée.

Caractérisation des communes avec un habitat secondaire important

Nous analysons plus en détail le décile des communes où la part du logement secondaire est la plus importante. Dans les 10% des communes où les résidences secondaires représentent la part la plus importante des logements, les résidences secondaires représentent plus de 38% des logements. Nous nous intéressons plus particulièrement à cette classe dans la mesure où nous pourrions y identifier les cas de services avec un enjeu important sur la part fixe de la tarification.

Dans cette classe (le dernier décile), l'ensemble des résidences secondaires représentent 61% des logements pour une capacité (nombre de pièces) de 55% de la capacité totale des logements.

Cette classe rassemble un peu plus de la moitié des résidences secondaires au niveau national et près de la moitié de leur capacité. La taille moyenne des communes de cette classe (en nombre total de logement) est inférieure à la moyenne nationale (la classe ne regroupe que 8% des logements pour 10% des communes).

⁴ On peut supposer qu'il existe une corrélation entre le nombre de pièces et la consommation d'eau. Ce point n'est cependant pas approfondi (cf. § suivant).

Dans cette classe, les résidences secondaires se répartissent équitablement entre les maisons et les appartements, ce qui donne une surreprésentation des logements secondaires collectifs par rapport à l'échantillon national. Les « autres » représentent 5%, ce qui est assez comparable à l'échantillon national de l'habitat secondaire.

Les communes touristiques disposant de nombreux logements secondaires

Compte tenu des classements adoptés par l'INSEE (caractérisation de meublés de vacances comme logement secondaire), les communes qui regroupent de très nombreux logements secondaires sont des communes touristiques, pour la plupart des stations balnéaires ou des stations de ski. Or **ces communes ne sont pas concernées par les mesures de plafonnement de la part fixe, puisque ce sont des communes touristiques. Nous proposons donc, après les avoir caractérisées, de ne pas les considérer dans la suite de l'étude de l'habitat secondaire.**

Les communes touristiques sont définies selon la réglementation (code du tourisme) en cours d'évolution (cf. annexe pour plus de renseignements).

Sur les 1014 communes touristiques, 446 font partie des communes ayant un fort taux de résidences secondaires (soit 44% des communes touristiques). Elles représentent une population de 1,26 millions d'habitants.

La figure suivante (Figure 2) représente les communes disposant d'une part importante de logements secondaires, selon leur nombre de logements (en abscisse, en logarithme) et la part de logements secondaires. Les communes sont réparties dans 5 séries selon la part de maisons dans les logements secondaires. Les communes touristiques sont en outre identifiées par une petite croix noire.

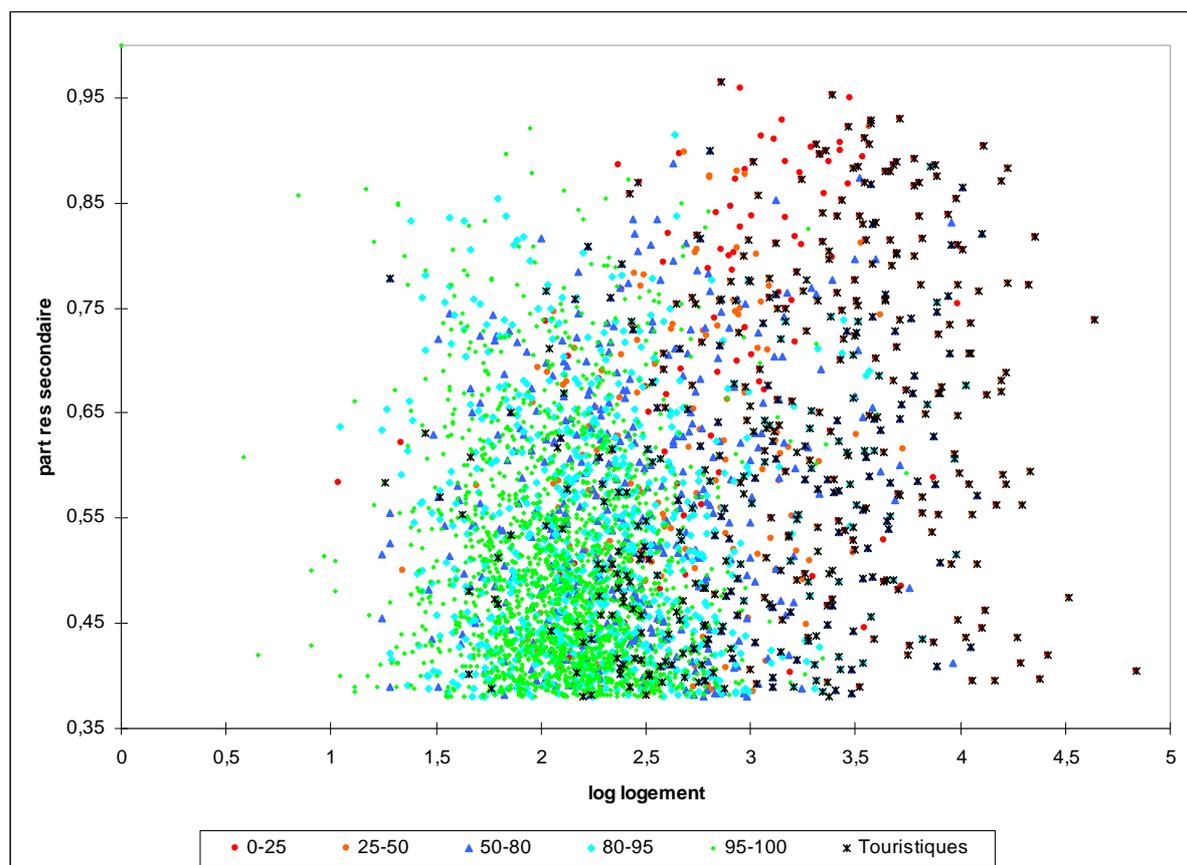


Figure 2 : Positionnement des communes à forte proportion d'habitats secondaires selon le nombre de logements (en logarithme base 10) et la part de résidences secondaires, regroupées en séries (points de couleurs différents) selon la part d'habitats individuels dans l'habitat secondaire (en %).

La représentation graphique (Figure 2) montre que les communes touristiques avec une part importante d'habitat secondaire correspondent plutôt aux communes ayant le plus de logements (à droite).

Les communes disposant de beaucoup de logements secondaires sans être touristiques

Si l'on ne considère que les communes non touristiques parmi celles ayant une forte proportion d'habitats secondaires, on obtient un échantillon de 3261 communes, dont seulement 38 ont plus de 2000 habitants et 85 entre 1000 et 2000 habitants. Cet échantillon est donc composé majoritairement de petites communes. Les communes les plus peuplées de cet échantillon correspondent à des communes situées sur le littoral ou en montagne, qui accueillent manifestement des touristes mais ne sont pas classées comme des communes touristiques (ou qui ne le sont pas encore). Si on considère leur répartition en nombre sur le territoire, on constate qu'elles se concentrent dans les zones montagneuses (Alpes, Massif central, Pyrénées, Corse) et en Bourgogne (cf. la carte en annexe).

Par ailleurs, la représentation graphique (Figure 2) met en évidence que les communes disposant de nombreux logements secondaires sans être touristiques sont celles où les résidences secondaires sont principalement de l'habitat individuel (maisons) - points vert et turquoise sur la figure. En effet, pour

80% des communes de cet échantillon, les résidences secondaires sont très majoritairement des maisons (plus de 80% des résidences secondaires).

La problématique du plafonnement de la part fixe est donc liée à la présence de résidences secondaires. Si certaines communes en question sont touristiques, et donc ne sont pas concernées par le plafonnement de la part fixe, une grande majorité d'entre elles est en secteur rural. Par ailleurs, l'habitat y est principalement individuel ; dans cette situation, le plafonnement de la part fixe peut avoir un impact plus important que dans le cas de logement collectifs, où il n'y a souvent qu'un seul abonnement partagé entre les différents logements, et où la consommation globale est généralement plus importante (situation du « gros » consommateur, cf. ci-dessus).

L'analyse de l'impact du plafonnement de la part fixe prendra donc en considération la part du logement secondaire et son type.

Méthodologie de l'étude

Analyse par étude de cas

Compte tenu des considérations précédentes, **l'étude va s'intéresser aux situations dans lesquelles le plafonnement de la part fixe peut générer des difficultés d'application, soit en engendrant des problèmes de viabilité économique du service, soit en soulevant des difficultés d'ordre social.**

L'étude cible quelques cas de services ruraux pour lesquelles des analyses détaillées sont menées. Les communes (ou les collectivités compétentes) ont été sélectionnées selon la faisabilité de la collecte des données auprès des collectivités et/ou des opérateurs, éventuellement en s'appuyant sur les services déconcentrés de l'Etat (DDT et DDTM).

Le choix des services a également essayé de prendre en considération la diversité des situations de mode de gestion, de taille de service ainsi que des aspects géographiques. Toutefois, compte tenu du nombre limité de services, les cas d'études approfondis ne peuvent être représentatifs de l'ensemble des services français, ou même des services ruraux français.

Enfin, nous avons fait le choix de nous focaliser sur les services d'eau potable. En effet, les services d'assainissement collectif sont moins présents en milieu rural, et ne couvrent souvent qu'une partie des communes. Par ailleurs, ils ont plus généralement déjà adopté une tarification binôme avec une part fixe plafonnée. Enfin, du point de vue de la structure des coûts et des recettes, les services font face à des contraintes similaires. En définitive, nous considérons que les résultats obtenus avec les études de cas sur les services d'eau potable sont transférables aux services d'assainissement collectif.

Pour retenir un nombre limité de cas variés, nous avons déterminé quelques critères de sélection, que nous présentons dans la section suivante.

Typologie de services pour le choix des cas étudiés

Nous avons donné la priorité aux services présentant un fort taux de résidences secondaires, sans être touristiques au sens du code du tourisme, ni susceptibles de le devenir. Nous avons sélectionné des services en gestion communale et des communes en gestion intercommunale. Parmi les communes rurales, il existe une assez forte hétérogénéité de taille. Nous avons donc retenu des services de très petite taille (environ une centaine d'habitants permanents desservis) et des services de taille plus importante, plusieurs milliers d'habitants desservis.

Afin de caractériser quelques situations qui pourraient être problématiques, nous avons inclus dans notre sélection des communes dans lesquelles la mise en œuvre du plafonnement de la part fixe induisait un changement de tarification, c'est-à-dire qui n'appliquaient pas (ou n'appliquent pas encore) le plafonnement.

Enfin, la densité d'abonnés sur le réseau est une caractéristique intéressante pour la détermination de la part des coûts fixes. C'est cependant une donnée difficile à obtenir dans la mesure où le SISPEA

n'est pas assez complété avec ce type d'information de contexte. Nous n'avons donc pas pu retenir ce critère *a priori*. Nous pourrions éventuellement analyser s'il a une influence dans les cas considérés.

Nous avons donc constitué *ex ante* 4 classes de services, afin d'analyser au moins un cas de chaque classe.

Tableau 4 : Classe des services pour la sélection de cas d'étude approfondis

Classe	Caractéristiques
1	Service ayant en 2009 une tarification au forfait ; dans ce cas, le passage à une tarification binôme peut entraîner des difficultés financières.
2	Service ayant en 2009 une tarification binôme mais avec une part fixe importante. On cible préférentiellement ceux qui ont des factures plutôt élevées ainsi qu'une proportion importante de l'habitat secondaire ou une consommation par abonné faible.
3	Service respectant le plafonnement de la part fixe. On cible préférentiellement ceux qui ont une épargne brute par m ³ faible, une durée d'extinction élevée (faibles marges de manœuvre financières donc) et une consommation par abonné faible (ou un nombre important de résidences secondaires).
4	Service ne respectant pas en 2004 le plafonnement de la part fixe, puis le respectant après 2009, pour analyser l'évolution.

Données mobilisées

Plusieurs sources d'informations peuvent être mobilisées pour l'analyse de la part fixe et l'identification de cas d'étude pertinents : les données issues du système d'information sur les services publics d'eau et d'assainissement (SISPEA) et les données collectées lors des enquêtes IFEN.

Données SISPEA

La base de données SISPEA permet de disposer des informations relatives aux services qui ont saisi les données relatives à leur service en ligne. La base stocke des données d'indicateurs de performance et des variables de performance (VP), si celles-ci sont renseignées par les collectivités. Pour les services d'eau potable d'une part et d'assainissement collectif d'autre part, les variables de performance stockées sont les suivantes.

Tableau 5 : Données disponibles dans la base de données SISPEA

Identifiant Variable	Libellé	Unité	Format
177	Montant HT de la facture 120 m ³ au 1er janvier de l'année N+1 revenant au délégataire	€ HT	réel
178	Montant HT de la facture 120 m ³ au 1er janvier de l'année N+1 revenant aux collectivités	€ HT	réel
190	Montant HT de la part fixe annuel revenant au délégataire sur la facture au 1er janvier de l'année N+1	€ HT / an	réel
191	Montant HT de la part fixe annuel revenant à la collectivité sur la facture au 1er janvier de l'année N+1	€ HT / an	réel

Les données disponibles correspondent à l'année 2009. Les quelques données aberrantes pour la part fixe (>1000 euros), ou pour la cohérence entre part fixe et facture (part fixe supérieure à la facture totale) sont supprimées dans notre base de travail.

Lorsque les données sont disponibles – soit pour 3123 services – nous pouvons calculer le rapport part fixe / facture 120 m³ hors taxe. Si nous sélectionnons les services pour lesquels la part fixe représente plus de 50% de la facture, nous retenons 236 services (soit 7,5% des services). Parmi ceux-là, 79 services apparaissent en facturation au forfait (part fixe = montant de la facture hors taxe) (soit 2,5%).

Globalement, l'échantillon des services issus de SISPEA pour lesquels nous disposons des données n'est pas représentatif de l'ensemble des services. Les services de moins de 1000 habitants sont nettement sous-représentés, tant en nombre qu'en population, par rapport au référentiel des services d'eau potable. Cela s'explique par le fait que les petits services d'eau ne saisissent majoritairement pas leurs données dans le SISPEA. Néanmoins, les données sont en nombre suffisant pour fournir des informations pertinentes pour toutes les classes de taille de service, même pour celles qui sont sous-représentées.

Si on considère les factures 120 m³ moyennes et les proportions moyennes de la part fixe dans ces factures (Figure 3), on constate clairement que les services les plus importants ont des parts fixes moindres, de l'ordre de 15% de la facture en moyenne, tandis que pour les services de petite taille la part fixe représente plus de 30% de la facture.

Les montants des factures 120 m³ sont moins importants pour les très petits services et les plus grands (de l'ordre de 160 euros contre 180 euros pour les services de taille intermédiaire). Ceci s'explique d'une part par des économies d'échelle et de densité (les services les plus grands sont principalement les plus urbains). D'autre part, on peut supposer que les services les plus petits n'appliquent que partiellement le principe de recouvrement complet des coûts (du fait de transferts depuis les budgets généraux). Cette analyse reste cependant limitée car elle ne prend pas en compte de nombreux déterminants du coût dont l'influence a été mise en évidence dans d'autres études et rappelée plus haut.

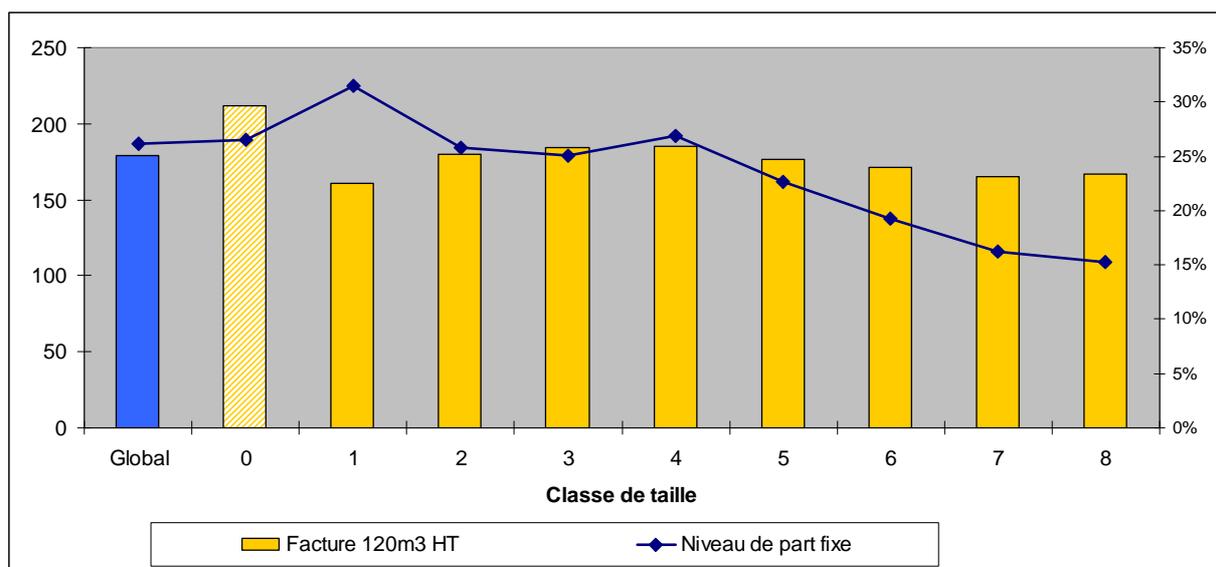


Figure 3 : Montant moyen de la facture 120 m³ (en euros, échelle de gauche) et proportion de la part fixe (en %, échelle de droite) selon les classes de taille⁵

Ces premiers résultats globaux soulignent l'intérêt à focaliser l'attention sur les services où la part fixe est la plus importante, tout en prenant également en considération le montant de la facture. A ce titre, les services desservant moins de 10 000 habitants méritent la plus grande attention.

Données IFEN

Les enquêtes IFEN-SCEES, menées tous les 3/4 ans, collectaient des informations sur les services d'eau et d'assainissement au niveau d'un échantillon représentatif de communes (environ 5000). La dernière enquête à laquelle nous avons accès est relative aux données 2004. Cette enquête permet de disposer d'informations sur des services avec un décalage dans le temps, et ainsi identifier des services dont la tarification a changé. Cette enquête est couverte par le secret statistique.

Les données disponibles relatives à la tarification et leur code sont présentées, pour l'eau potable⁶, dans le tableau ci-dessous.

⁵ Nous avons repris les classes retenues par l'IFEN dans ses comptes-rendus d'enquête. Les communes y étaient réparties selon 8 classes de taille selon leur population : 1 : moins de 400 habitants ; 2 : de 400 à 1000 hab. ; 3 : de 1000 à 3500 hab. ; 4 : de 3500 à 10 000 hab. ; 5 : de 10 000 à 20 000 hab. ; 6 : de 20 000 à 50 000 hab. ; 7 : de 50 000 à 100 000 hab. ; 8 : plus de 100 000 hab. La classe 0 correspond aux services dont la taille est inconnue (défaut de remplissage dans SISPEA au moment de l'analyse des données). On peut souligner que ces catégories ont été appliquées à des communes et non à des services dans les travaux de l'IFEN, cependant, ils constituent une segmentation de référence, reprise dans de nombreux travaux.

⁶ Les données sont également disponibles pour la partie assainissement collectif le cas échéant.

Tableau 6 : Variables disponibles dans l'enquête IFEN, relatives à la tarification pour l'eau potable

Dénomination de la variable	Format ⁷	Intitulé	Modalités
PRIDABONDISTHT	num	Distribution eau potable : Abonnement : part distributeurs : Montant HTVA	
PRIDABONCOLHT	num	Distribution eau potable : Abonnement : part collectivités : Montant HTVA	
PRIDLOCDISTHT	num	Distribution eau potable : Location-entretien : part distributeurs : Montant HTVA	
PRIDLOCCOLHT	num	Distribution eau potable : Location-entretien : part collectivités : Montant HTVA	
PRIDCONSDISTHT	num	Distribution eau potable : Consommation : part distributeurs : Montant HTVA	
PRIDCONSCOLHT	num	Distribution eau potable : Consommation : part collectivités : Montant HTVA	
REDRESSOURCEHT	num	Distribution eau potable : Redevance prélèvement des ressources en eau : montant HTVA	
MODFACTO		Mode de facturation de l'eau potable	0 : Aucune 1 : Binôme 2 : Proportionnelle 3 : Forfaitaire
MPFO	num	Facturation eau potable forfaitaire : nombre de m ³ compris dans la partie fixe	
DEGRESSO	char	Type de tarif pour l'eau potable, pour une consommation de 120 m ³	1 : Constant 2 : Dégressif 3 : Progressif 4 : Autre

A partir de ces informations, il est possible de reconstituer la part fixe pour la facturation d'eau potable, ainsi que le niveau de ces parts fixes dans la facture 120m³ hors redevance. La difficulté est que cette information est disponible au niveau de la commune et non du service.

NB : on ne prend pas en compte la redevance prélèvement dans le calcul (cf. la mention spéciale dans l'annexe sur le plafonnement de la part fixe).

L'exploitation des données de l'IFEN permet d'identifier en 2004 les communes qui n'étaient pas en conformité avec la réglementation à venir sur la part fixe (dans l'échantillon enquêté par l'IFEN). Les caractéristiques urbaines ou rurales des communes sont fournies par l'INSEE.

NB : il s'agit dans les données IFEN des communes et pas forcément des collectivités responsables de la fixation de la tarification de l'eau.

Pour les communes urbaines, nous identifions 2596 communes urbaines non touristiques. Parmi celles-ci, 232 avaient en 2004 une part fixe représentant plus de 40% de la facture 120 m³ HT en 2004 et 391

⁷ Num : numérique ; char : textuel

une part fixe représentant entre 30% et 40% de la facture 120 m³ HT, soit respectivement 9% et 15%. Les données montrent que les parts fixes les plus importantes se trouvent dans les communes les moins peuplées et ayant les factures les plus élevés. Si ces corrélations sont significatives, elles sont cependant assez faibles.

Pour les communes rurales, nous identifions 2096 communes rurales non touristiques. Parmi celles-ci, 214 avaient en 2004 une part fixe représentant plus de 50% de la facture 120 m³ HT en 2004 et 316 une part fixe représentant entre 40% et 50% de la facture 120 m³ HT, soit respectivement 10% et 15%. Les données montrent par ailleurs que les parts fixes les plus importantes se trouvent dans les communes les moins peuplées mais également là où les factures 120 m³ sont moins élevées. Ces corrélations sont cependant faibles bien que significatives.

La mesure de plafonnement de la part fixe oblige des communes dans un premier temps à modifier le tarif (environ 10% d'entre elles, tant rurales qu'urbaines, puis 25% en tout à terme). Même si les décisions tarifaires reviennent aux collectivités compétentes (communes ou EPCI), cela permet de donner une idée de la proportion des services concernés.

Croisement des données IFEN et SISPEA

Pour évaluer globalement l'évolution de la tarification entre 2004 et 2009, nous avons croisé les données IFEN et SISPEA. La difficulté de ce croisement de données est liée au fait que les informations de l'enquête IFEN reposent sur des communes tandis que les données de SISPEA sont relatives aux services. Nous ne pouvons donc identifier que des communes présentes dans les deux échantillons, ce qui revient à éliminer systématiquement les services intercommunaux⁸. Finalement, nous ne pouvons analyser que 280 cas.

Nous proposons donc d'analyser le croisement de données, en distinguant les communes urbaines d'une part et les communes rurales d'autre part.

Pour les communes urbaines (214 communes), nous avons distingué selon que la part fixe (Pf) était inférieure ou supérieure à 30% du montant de la facture hors taxe et identifié les communes touristiques.

⁸ L'analyse menée ici vise à comparer l'évolution de tarification entre 2004 et 2009. L'identification des services ayant changé leur tarification permet de cibler des études de cas de la catégorie 4 (cf. plus haut). Comme nous le signalons, ces services spécifiques sont de fait des services communaux. Cependant les études de cas relevant d'autres catégories peuvent être des services intercommunaux.

Les résultats sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 7 : Evolution du nombre de service en fonction de la proportion de part fixe entre 2004 (données IFEN) et 2009 (données SISPEA) – communes urbaines

		2004		
2009	Données	Pf < 30%	Pf > 30%	Total
Pf ≤ 30%	Nb	166	19	185
	<i>Nb Touristique</i>	31	3	34
Pf > 30%	Nb	8	21	29
	<i>Nb Touristique</i>		5	5
Total		174	40	214
<i>Total Touristique</i>		31	8	39

Le tableau montre que sur cet échantillon, plus de 80% des communes respectaient déjà le plafonnement à 30% (ce qui est légèrement supérieur à un précédent échantillon plus large). En 2009, elles sont plus de 85% à respecter le plafonnement. Si on considère les communes touristiques, elles ne se distinguent pas globalement du reste de l'échantillon. A noter que quelques communes (8) ont augmenté leur part de part fixe, aucune d'entre elles n'étant touristique. L'évolution montre que pour la plupart des services, cette part est restée inférieure à 30% du montant de la facture HT entre 2004 et 2009 (51%) et pour 34% cette part a baissé.

Pour les communes rurales (66 communes), la représentation est très parcellaire. Dans cet échantillon, il n'y a quasiment pas de commune touristique (2). Par ailleurs, aucune commune de cet échantillon n'a une part fixe en 2009 supérieure à 40%.

Tableau 8 : Evolution du nombre de services en fonction de la proportion de part fixe entre 2004 (données IFEN) et 2009 (données SISPEA) – communes rurales

		2004		
2009	Données	Pf < 40%	Pf > 40%	Total
Pf ≤ 40%	Nb	54	12	66
	<i>Nb touristique</i>	2		2
Total		54	12	66
<i>Total touristique</i>		2		2

Sélection des cas d'étude

A partir des catégories d'étude identifiées et des données disponibles, une première sélection de service a été établie. Lorsque les services étaient des services communaux, il a été possible d'en cibler certains présentant une problématique particulière du fait d'une forte proportion d'habitat secondaire. Pour les services intercommunaux, ce n'est qu'une fois la sélection faite et l'information sur les communes adhérentes obtenue qu'il a été possible d'évaluer le niveau de résidences secondaires. La première sélection opérée est présentée en annexe. Les collectivités concernées ainsi que les services de l'Etat ont été contacté afin d'identifier les services pour lesquels les informations nécessaires à

l'analyse de la tarification, des coûts et des recettes du service étaient disponibles. Cette étape s'est montrée particulièrement difficile pour trois raisons principales. Premièrement, comme les communes ciblées sont des communes rurales, il est difficile d'obtenir des documents tels que le rapport sur le prix et la qualité du service public (RPQS), qu'elles ne produisent pas systématiquement. Deuxièmement, la réduction de l'ingénierie publique, voire sa disparition dans certains départements, limite l'accès rapide à des données vérifiées par des personnes qualifiées. Troisièmement, dans certains cas, il s'est avéré que les services ciblés ne présentaient pas les caractéristiques de tarification pour lesquels ils avaient été sélectionnés, du fait d'erreurs d'enquête ou de saisie dans les bases IFEN et SISPEA.

En définitive, il n'a pas été possible d'intégrer dans l'analyse un service ayant une tarification au forfait en 2009 (Catégorie 1). Les services identifiés comme tels (après vérification) ne disposaient pas des données nécessaires pour l'analyse. Les six services retenus pour une analyse détaillée sont présentés synthétiquement dans le tableau suivant.

Tableau 9 : Présentation synthétique des cas d'étude retenus

CODE SISPEA	DEP	mode gestion	COLLECTIVITES	Pop.	Cat.*	niveau part fixe	remarque sur le tarif	remarque générale	Enjeu résid. 2aire
173349	30	affermage	SYNDICAT AEP DE LA REGION DE LASALLE	1408	2	62%	maintien part fixe élevée jusqu'en 2011 au moins.	contrat fin 2011	Assez fort
74116	72	affermage	SIAEP COURCELLES LA FORET	16626	2	60%	tarif a évolué réglementairement après 2009	nouveau contrat	faible
169896	46	affermage	Syndicat des CAUSSES SUD DE GRAMAT	1059	2	53%	maintien part fixe élevée jusqu'en 2011 au moins.	fin du contrat d'affermage en 2013	Assez fort
78189	40	régie	MORCENX	4907	3	20%	augmentation de la part variable depuis 2004		faible
169792	46	régie	LATOUILLE-LENTILLAC	125	4	38%	niveau part fixe en 2004 : 60% ; évolution par augmentation progressive de la part variable (doublement en 6 ans) et réduction de la part fixe entre 2009 et 2010		fort
143163	48	régie	CHADENET	110	4	32%	Tarification au forfait ayant évolué vers une tarification binôme avec une part fixe plafonnée.		Assez fort

* cf. liste des catégories : Tableau 4

Méthode d'analyse

L'analyse des cas d'étude a porté sur 5 points, récapitulés dans une fiche synthétique, établie pour chaque service. La fiche identifie dans un premier temps l'identité du service (Nom, département, n° SISPEA), le mode de gestion et la catégorie de service pour laquelle il a été retenu. Puis les 5 dimensions de l'analyse sont présentées.

Analyse générale du service

Dans un premier temps, l'analyse générale du service a consisté à identifier les caractéristiques structurantes du service : nombre d'abonnés, volume consommé, linéaire de réseau, caractéristiques de l'habitat. Dans la mesure du possible, nous avons essayé d'identifier une tendance d'évolution des caractéristiques. Cette caractérisation permet de contextualiser les autres informations analysées et d'anticiper de possibles évolutions.

Evolution de la tarification

L'analyse de la tarification a porté sur l'ensemble des éléments décidés localement, soit directement par la collectivité, soit dans le contrat (dans le cas de gestion déléguée). Les données présentées sont la somme des parts collectivité et délégataire (le cas échéant). L'analyse de la tarification a permis d'identifier des tendances d'évolution et, le cas échéant, une mise en conformité avec les dispositions réglementaires sur le plafonnement de la part fixe.

Les évolutions de la tarification ont ensuite été analysées selon plusieurs profils de consommation (cf. ci-dessus). Lorsque les données de contexte le permettaient, nous avons identifié les profils les plus présents sur le service (répartition).

Evolution des charges et des recettes

A partir des éléments disponibles dans la comptabilité publique des services d'eau et, lorsque la gestion est déléguée, dans le compte annuel de résultat d'exploitation (CARE), nous avons identifié les charges et les recettes du service. Nous avons distingué les éléments indépendants du volume consommé (fixes) et les éléments proportionnels. Du fait que les éléments comptables ne sont disponibles qu'au cours de l'année N+1, alors que le tarif est connu dès l'année N, nous avons parfois présenté une simulation des recettes avec le même tarif en considérant une consommation identique. Ces données ont été représentées sous une forme normalisée, en euros par m³. Lorsque c'était pertinent, les informations relatives au délégataire ont été isolées.

Quelques éléments méthodologiques méritent d'être soulignés. Nous avons pris en compte dans les charges de la collectivité, les charges comptables d'exploitation. Celles-ci incluent les amortissements qui représentent le vieillissement des infrastructures, et les transferts à la section d'investissement. Elles prennent donc en compte les charges d'investissement lissées dans le temps. Cependant nous pouvons souligner que les pratiques comptables ne respectent pas systématiquement l'instruction comptable M4, surtout dans les petits services. Cela peut conduire à sous-estimer le poids de l'investissement (et donc des coûts fixes). Par ailleurs, certains d'entre eux ne sont pas assujettis à l'équilibre financier du service.

Les recettes ne prennent en compte que les recettes hors comptes de tiers et les reports d'une année sur l'autre. Cette section ne donne donc qu'une vision en termes de flux.

Situation financière de la collectivité

La situation financière de la collectivité est analysée à partir des données comptables (M49). A partir de soldes intermédiaires de gestion et de ratios, il est possible d'identifier les marges de manœuvre économiques et financières de la collectivité.

Ont été calculés :

- la capacité d'autofinancement nette (CAF) : il s'agit de l'épargne annuelle disponible pour autofinancer les investissements à venir. Cette épargne a également été calculée par m³ facturé.
- le fonds de roulement disponible pour l'investissement (FDRD) : il s'agit du fonds de roulement (stock financier disponible du service) auquel on a retranché le besoin en fonds de roulement pour couvrir l'écart entre les dépenses et les recettes. On a calculé le FDRD initial, c'est-à-dire en début d'année budgétaire.
- Le ratio de flux sur la dette : il s'agit du ratio entre le remboursement des emprunts (annuités) et l'épargne disponible (recettes réelles d'exploitation – dépenses réelles d'exploitation). C'est donc la part de l'épargne de gestion consacrée au remboursement des emprunts et donc aux investissements passés.
- la durée d'extinction de la dette : il s'agit de la durée théorique que prendrait le remboursement de l'encours (dette) si l'ensemble de l'épargne brute y était consacrée. L'épargne brute est l'épargne de gestion à laquelle on a retranché les frais financiers (intérêts des emprunts pour l'essentiel) ; il s'agit de l'épargne utilisable pour financer les investissements, passés et à venir.
- l'encours par abonné : il s'agit de la dette du service ramené à l'abonné desservi ; ce ratio donne une image complémentaire du niveau d'endettement du service, non pas relativement à ses marges de manœuvre financières mais dans l'absolu.

Extrapolation

Dans une dernière étape, nous essayons d'extrapoler les recettes et les charges à partir des données disponibles les années précédentes. Nous considérons les éléments fixes et les éléments variables pour modéliser les charges et les recettes totales en fonction du volume facturé. Pour cela, les informations sont ramenées en euros constants (2012). Par ailleurs, comme dans le tarif, les informations relatives à la collectivité et à l'éventuel délégataire ont été additionnées. Lorsqu'une nouvelle tarification se met en place, nous extrapolons également les nouvelles recettes qui en découlent. Cette analyse permet d'identifier un point d'équilibre économique (en fonction d'un volume facturé) et l'impact d'une baisse de la consommation par rapport à la situation de référence.

L'extrapolation repose sur les données disponibles (souvent sur une période assez limitée). Par ailleurs nous avons considéré que les éléments variables étaient proportionnels au volume et que les éléments fixes étaient complètement fixes. Cette simplification limite la zone sur laquelle l'extrapolation est valable (environ +/- 20% autour du volume de référence).

La partie suivante présente les cas d'étude sous la forme de fiches synthétiques.

Etudes de cas

Fiche synthétique du SIAEP de la Région de Lasalle

Nom :	SIAEP de la région de Lasalle
Département :	30
N° SISPEA :	173349
Mode de gestion	affermage
Type de collectivité ciblée :	Service ayant en 2009 une tarification binôme avec une part fixe importante

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 10 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2010)
Nb abonnés	485
Population desservie	811
Linéaire réseau (km)	79
Volume annuel consommé (m ³)	57014
Part de résidences secondaires	40%
Densité d'abonnés sur le réseau (ab./km)	6,1
ILC ⁹ (m ³ / km / j)	2
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	118

Type d'évolution des caractéristiques : Sur la période considérée, on constate une augmentation globale du volume facturé de l'ordre de 4% par an.

Commentaire : Ce service d'eau est très rural, avec une forte population secondaire et une croissance assez importante. Compte tenu de la part de résidence secondaire, la consommation par abonné est assez importante (dans ce qui est considéré comme étant la norme nationale de 120 m³). Le contrat d'affermage prenait fin en 2011. Nous ne disposons pas cependant de données sur le nouveau contrat.

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

⁹ ILC : indice linéaire de consommation

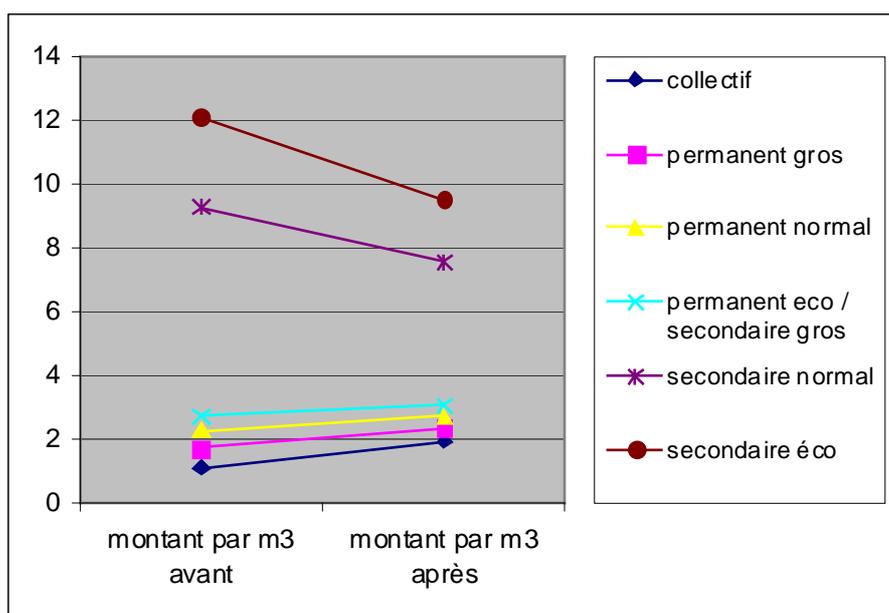
Tableau 11 : Situation de la tarification avant et après changement (parts collectivité et délégataire ensemble)

	<i>avant – 2011</i>	<i>après - 2012</i>
AEP part fixe annuelle (€)	168,3	116
AEP part variable (€ /m ³)	0,857	1,77
AEP + Assainissement	Assainissement collectif absent ou redevance variable d'une commune à une autre	
Proportion de part fixe	62%	35%

Commentaire : Les données pour 2012 ont été collectées sur le site du délégataire. Elles ne permettent cependant pas d'identifier les parts délégataire et collectivité. L'évolution importante du tarif est certainement liée à la renégociation du contrat. Elle a conduit à respecter le plafonnement de la part fixe.

Figure 4 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement¹⁰ (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
collectif	785	1390	faible
permanent gros	340	470	présent
permanent normal	271	328	présent
permanent eco / secondaire gros	245	275	présent
secondaire normal	185	151	présent
secondaire éco	181	143	présent



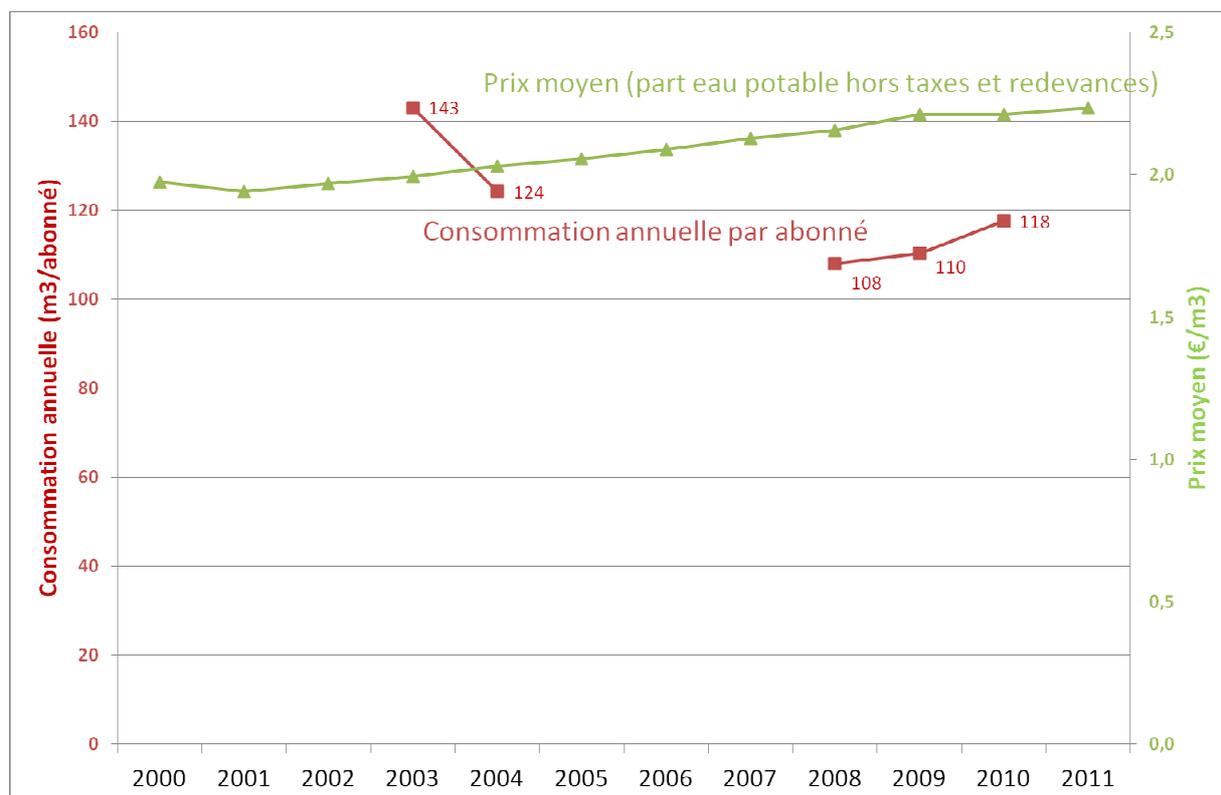
Commentaire : La modification du tarif en 2012 conduit à une augmentation globale pour l'abonné moyen du syndicat (environ 120 m³) mais à une diminution pour les abonnés ayant une consommation inférieure à 60 m³ par an.

¹⁰ On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m³) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m³), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m³) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m³).

La colonne « répartition » donne une indication sur la présence du profil de consommateur dans le service, d'après les informations disponibles.

Evolution de la consommation



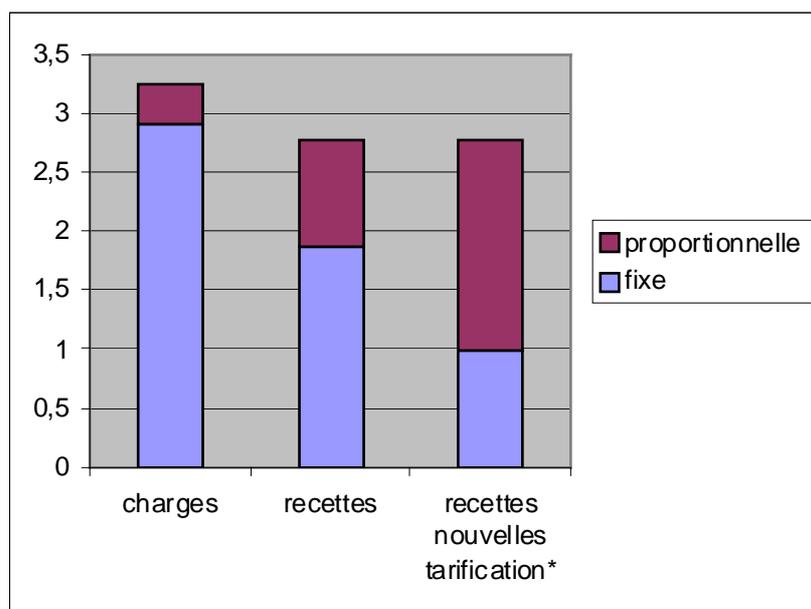
La chronique de consommation est loin d'être complète, ce qui ne permet pas d'analyser la tendance des consommations. Il semblerait que la consommation de 2003 soit particulièrement élevée, est-ce dû à cette année particulière (année de fortes chaleurs) ou est-elle symptomatique d'une tendance passée caractérisée par une consommation d'eau très importante ? Nous ne pouvons trancher avec les données actuelles. L'augmentation du prix (NB. : il s'agit de prix courants) paraît dans les années récentes ne pas influencer négativement sur la consommation d'eau qui tend de nouveau à se rapprocher des 120 m³ par abonné et par an.

Evolution des charges et des recettes

Présentation de l'évolution des charges et des recettes, avant et après le changement. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Figure 5 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service (collectivité et délégataire ensemble)

par m3	charges	recettes	recettes nouvelles tarification*
fixe	2,91	1,865	0,995
proportionnelle	0,347	0,907	1,77
part proportionnelle	11%	33%	64%

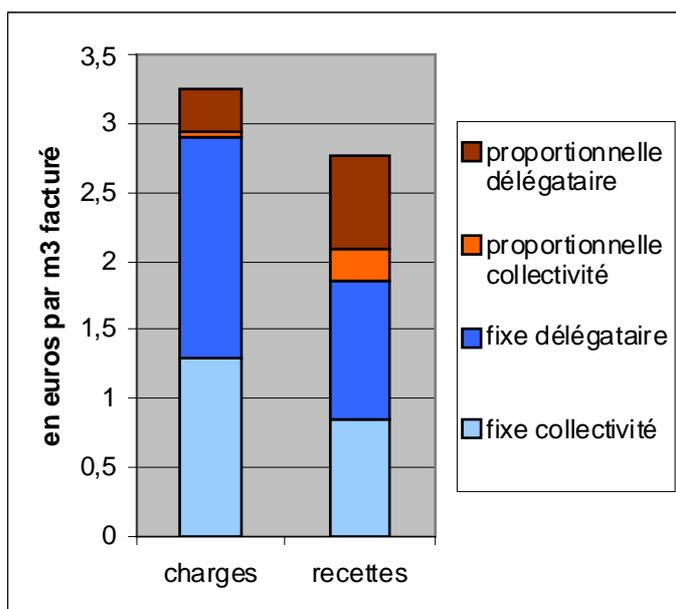


* les recettes correspondantes à la nouvelle tarification ont été extrapolées en fonction des données disponibles en 2011 et par rapport au tarif de 2012. Dans les faits, le syndicat exporte une partie de l'eau produite, ce qui assure des revenus complémentaires. Toutefois, le volume exporté varie de façon importante d'une année sur l'autre.

Les données disponibles avant le changement de tarification permettent de distinguer la part revenant à la collectivité et la part revenant au délégataire.

Figure 6 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service par m³ facturé pour la situation avant changement de tarification (en distinguant les parts délégataire et collectivité).

par m3	charges	recettes
fixe collectivité	1,3	0,845
fixe délégataire	1,61	1,02
proportionnelle collectivité	0,027	0,232
proportionnelle délégataire	0,32	0,675
part proportionnelle	11%	33%



Commentaire : Les charges sont majoritairement fixes (89%). Les recettes ne permettent pas de couvrir l'ensemble des charges de la collectivité et du délégataire (situation en 2009). La nouvelle tarification ne permet pas d'espérer une augmentation des recettes. Cependant la part des dépenses fixes couvertes par les recettes fixes diminue de façon importante. Il est possible que dans la mise en œuvre du nouveau contrat, les charges incombant au délégataire soient réduites.

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)**Tableau 12 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité**

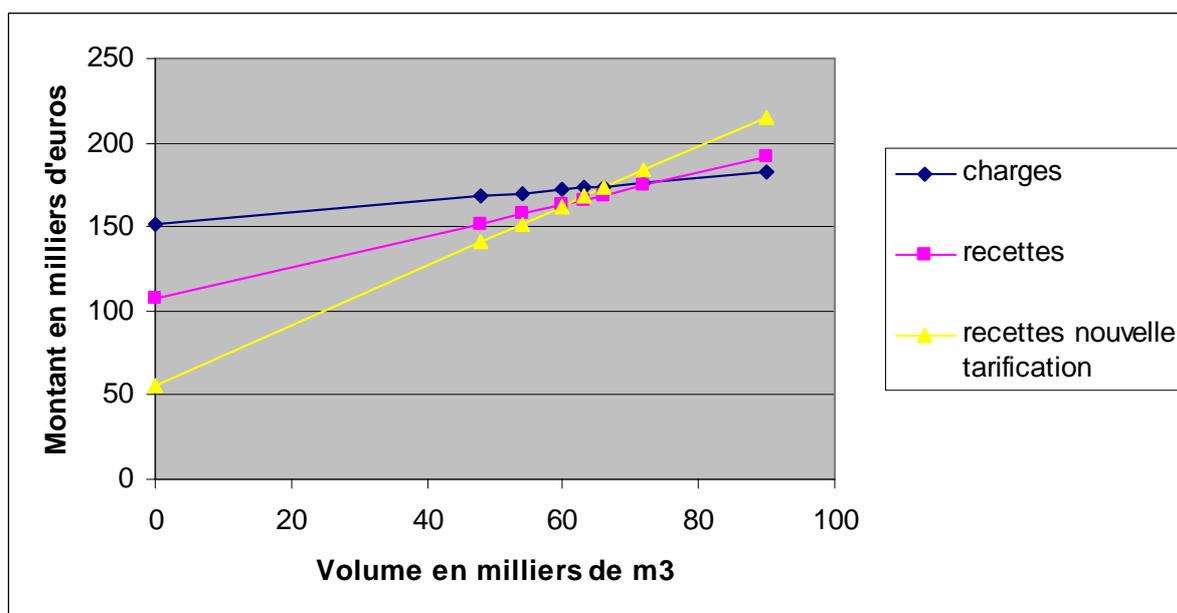
	Valeur (2010)	Evolution
Capacité d'autofinancement nette (milliers d'euros)	6	en 2009 et 2011, la CAF nette est négative
CAF nette par m ³ (€ / m ³)	0,112	
FDRD initial (milliers d'euros)	82	stable, assurant l'équilibre d'une année sur l'autre
Ratio de flux sur la dette	78%	proche de 1
Durée d'extinction de la dette (en années)	22	très élevé
Encours par abonné (€ / ab.)	1155	stable

Commentaire : La situation de la collectivité montre qu'elle dispose de marges de manœuvre très limitée. Sa capacité d'autofinancement est proche de 0 et elle consacre l'essentiel de son épargne de gestion au remboursement de ses emprunts. Par ailleurs, elle est fortement endettée. Ne connaissant pas l'évolution de la part collectivité dans le tarif mis en place en 2012, il est difficile de prévoir s'il donnera des marges de manœuvre plus importantes.

Extrapolation des charges et des recettes

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 7 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



Données d'extrapolation : les données utilisées pour l'extrapolation sont les données 2008 à 2010 ainsi que le nouveau tarif disponible à partir de 2012. Dans ce dernier cas, les recettes ont été reconstituées à partir des dernières données disponibles.

Commentaire : L'équilibre entre les charges et les recettes totales (collectivité + délégataire) s'établissait à 74 000 m³ avec l'ancien tarif, c'est-à-dire à une valeur supérieure au volume distribué. Le nouveau tarif permet de déplacer le point d'équilibre à 67 000 m³ (sous l'hypothèse que les anciennes charges restent identiques). Cette valeur reste supérieure au volume effectivement distribué mais est plus proche. Il faudrait cependant disposer d'informations complémentaires sur les recettes liées aux exports d'eau pour affiner la simulation.

Dans le nouveau tarif, l'incitation à baisser sa consommation est beaucoup plus forte, ce qui pourrait à terme diminuer les recettes globales.

Commentaire de synthèse : Ce service d'eau a changé sa tarification en 2012 à l'occasion de la mise en place d'un nouveau contrat de délégation. Nous ne disposons cependant d'informations précises pour analyser l'impact de ce changement sur la situation des recettes de la collectivité. En effet, celles-ci sont affectées par les variations interannuelles des exports d'eau vers d'autres collectivités.

La collectivité est dans une situation financière tendue, disposant de marges de manœuvre limitées.

Fiche synthétique du SIAEP des Causses Sud de Gramat

Nom :	SIAEP des Causses Sud de Gramat
Département :	46
N° SISPEA :	169896
Mode de gestion	affermage
Type de collectivité ciblée :	Service ayant en 2009 une tarification binôme avec une part fixe importante

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 13 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2010)
Nb abonnés	1739
Population desservie	2500
Linéaire réseau (km)	268
Volume annuel consommé (m ³)	201 681
Part de résidences secondaires	35%
Densité d'abonnés sur le réseau (ab./km)	6,5
ILC ¹¹ (m ³ / km / j)	2,06
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	116

Type d'évolution des caractéristiques : on ne constate pas de tendance claire d'évolution du volume vendu sur la période considérée.

Commentaire : Service très rural, avec une population en résidence secondaire importante et une consommation par abonné dans la moyenne nationale. Cela laisse penser que la consommation des abonnés est un peu plus forte que la moyenne rapporté à leur présence.

Le contrat d'affermage arrive à échéance en 2013. La nouvelle procédure de délégation de service public pourrait conduire à baisser la part fixe délégataire pour atteindre globalement le plafonnement (cf. remarque ci-dessous).

¹¹ ILC : indice linéaire de consommation

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

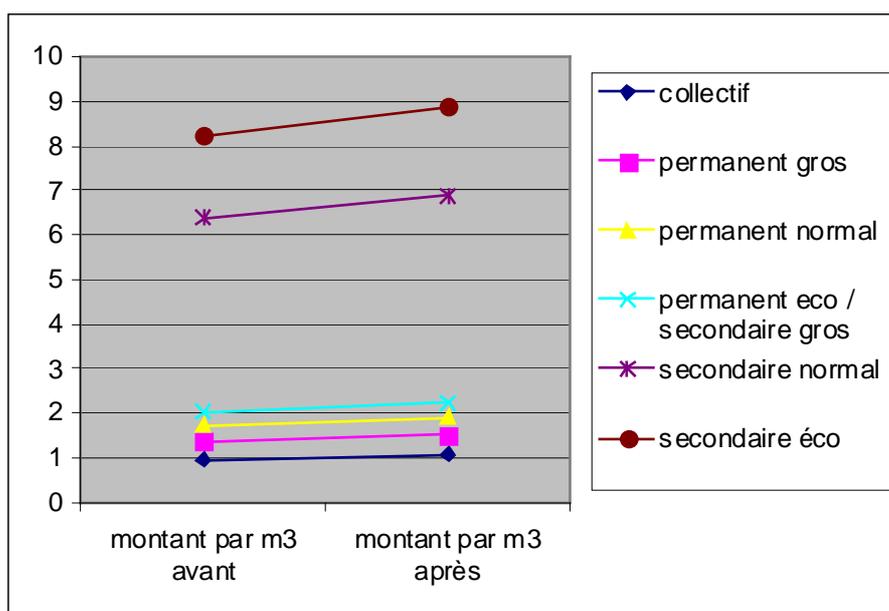
Tableau 14 : Situation de la tarification avant en 2004 et 2010 (parts collectivité et délégataire ensemble)

	2004	2010
AEP part fixe annuelle (€)	111,8	119,6
AEP part variable (€ /m ³)	0,7898	0,8992
AEP + Assainissement	nc	nc
Proportion de part fixe	54%	53%

Commentaire : Il n'y a pas eu de modification de la structure tarifaire sur la période considérée. Les parts fixe et variable ont augmenté. La part fixe représente globalement plus de 50% du montant de la facture. En ce qui concerne strictement le délégataire, son tarif respecte le plafonnement de 40%. Le plafonnement pourrait être mis en œuvre par décision unilatérale de la collectivité, sans avoir à modifier le contrat d'affermage.

Figure 8 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement¹² (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
collectif	680	767	faible
permanent gros	270	299	présent
permanent normal	207	228	présent
permanent eco / secondaire gros	183	201	présent
secondaire normal	128	138	présent
secondaire éco	124	133	présent

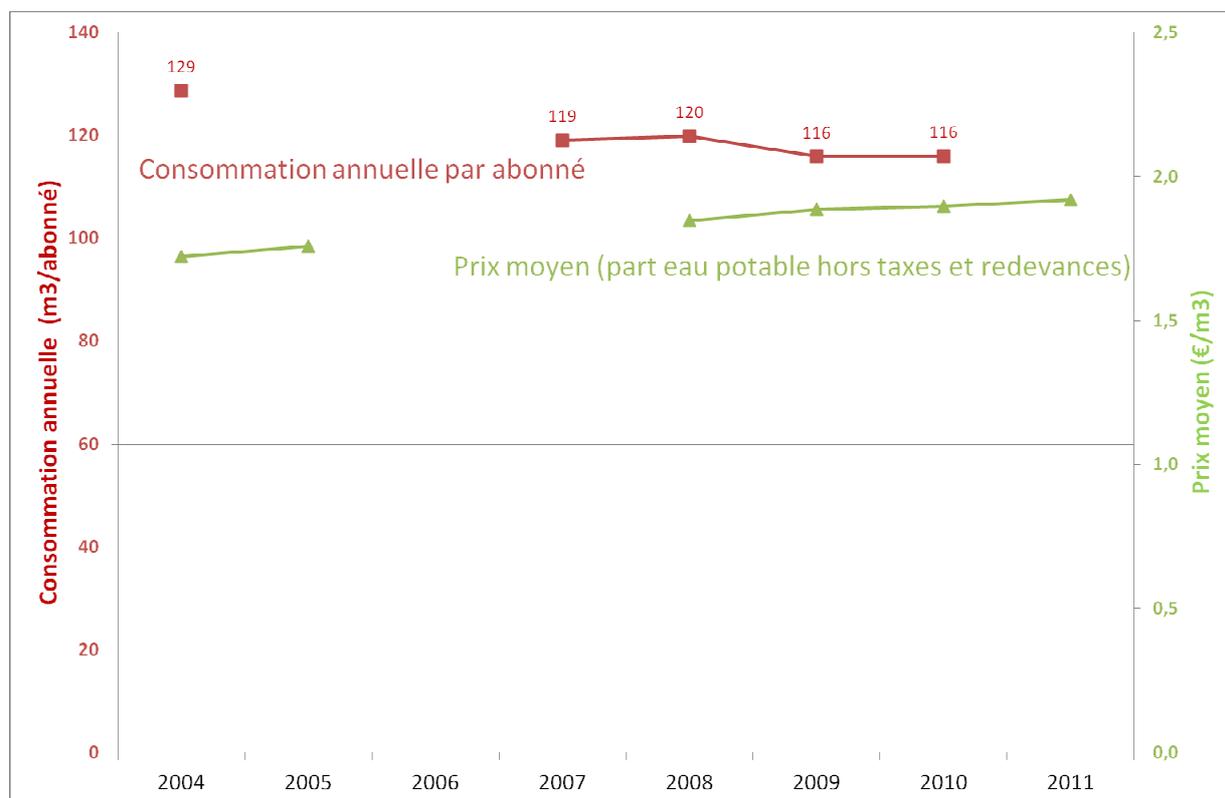


Commentaire : l'évolution de la tarification est marquée par une hausse pour tous les types de consommateurs mais elle est plus sensible pour les plus petits consommateurs (en prix unitaire).

¹² On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m³) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m³), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m³) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m³).

Evolution de la consommation



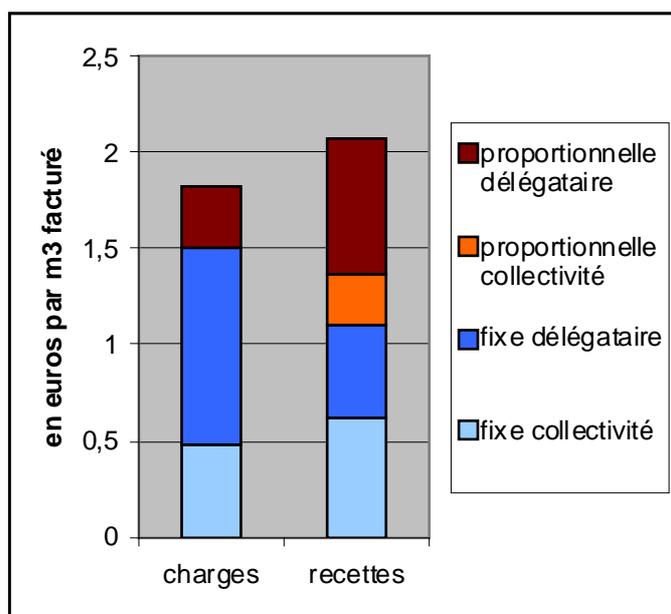
Comme cela a déjà été précisé précédemment, on n'observe pas de fortes évolutions de la consommation d'eau. Peut être est-ce aussi dû au manque de données sur la période antérieure à 2007, puisque l'on observe en 2004 une consommation nettement plus élevée que les années suivantes.

Evolution des charges et des recettes

Présentation de l'évolution des charges et des recettes. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Figure 9 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service par m³ facturé (en distinguant parts délégataire et part collectivité)

par m3	charges	recettes
fixe collectivité	0,48	0,618
fixe délégataire	1,03	0,491
proportionnelle collectivité	0	0,261
proportionnelle délégataire	0,316	0,699
part proportionnelle	17%	46%



Commentaire : Les charges sont très majoritairement des charges fixes (83%). Les charges variables sont supportées intégralement par le délégataire. On peut noter que la tarification actuelle permet à la collectivité de couvrir intégralement ses charges fixes avec ses recettes fixes. Cela n'est pas toutefois pas le cas pour le délégataire.

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)

Tableau 15 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité

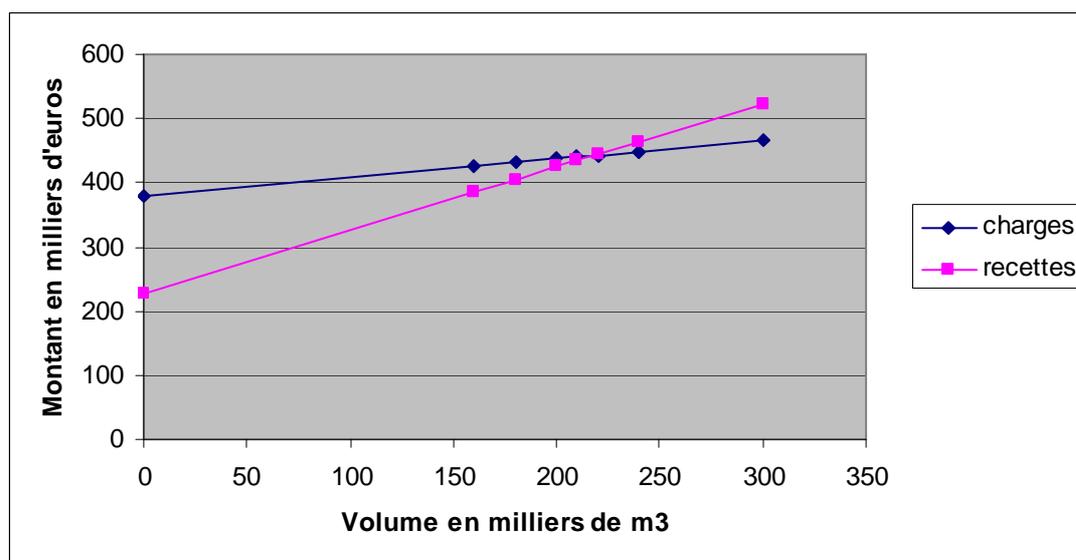
	Valeur (2010)	Evolution
Capacité d'autofinancement nette (milliers d'euros)	101	Stable
CAF nette par m ³ (€ / m ³)	0,501	Stable
FDRD initial (milliers d'euros)	589	Croissant
Ratio de flux sur la dette	5%	Stable
Durée d'extinction de la dette (en années)	0,2	Légère augmentation
Encours par abonné (€ / ab.)	13	Légère augmentation

Commentaire : La situation financière de la collectivité est très favorable. Elle dispose d'une CAF nette de 0,5€ par m³ et d'un fonds de roulement disponible conséquent. Elle est très peu endettée. Cela s'explique par des recettes pour la collectivité nettement plus importantes que ses charges (cf. ci-dessus).

Extrapolation des charges et recettes

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 10 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



Données d'extrapolation : 2008 – 2010. Pour les valeurs stables, les moyennes sur 3 ans ont été retenues. Pour les valeurs en croissance, les données de 2010 ont été retenues.

Commentaire : Le volume qui permet d'atteindre un équilibre entre les recettes et les dépenses totales (collectivité et délégataire) est d'environ 220 000 m³. Le volume actuellement facturé est inférieur de 10%. Cela correspond au déficit affiché par le délégataire. Pour la collectivité, la situation est actuellement très confortable car les recettes fixes couvrent les dépenses fixes. La mise en place d'un plafonnement de la part fixe pour la collectivité induirait un risque pour celle-ci de voir ses marges de manœuvre diminuer en cas de baisse du volume consommé. Toutefois les données ne permettent pas d'identifier une telle diminution.

Commentaire de synthèse : Cette collectivité n'applique pas actuellement le plafonnement de la part fixe. En effet celle-ci correspond à 53% du montant de la part collectivité et opérateur sur une facture 120 m³. La part importante de part fixe est essentiellement due à la part collectivité, le tarif délégataire respectant déjà le plafonnement à 40%.

On peut cependant remarquer que cette tarification permet à la collectivité de dégager des marges de manœuvre financière importantes qui risquent de se réduire dans le cas d'un plafonnement de sa part fixe à 40%.

Fiche synthétique du SIAEP de Courcelles-la-Forêt

Nom :	SIAEP de COURCELLES
Département :	72
N° SISPEA :	74116
Mode de gestion	affermage
Type de collectivité ciblée :	Service ayant en 2009 une tarification binôme avec une part fixe importante

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 16 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2010)
Nb abonnés	4282
Population desservie	9031
Linéaire réseau (km)	371
Volume consommé (m ³)	503596
Part de résidences secondaires	faible
Densité d'abonnés sur le réseau (ab. / km)	11,5
ILC ¹³ (m ³ / km / j)	3,7
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	118

Type d'évolution des caractéristiques : Volume consommé assez stable depuis 2007, mais il était sensiblement plus élevé en 2004.

Commentaire : Ce service est très rural, avec peu de résidences secondaires et une consommation par abonné correspondant au volume considéré comme normal de 120 m³. Le nouveau contrat d'affermage est entré en vigueur en 2011 avec une baisse de 22% sur la part délégataire par rapport au contrat précédent.

¹³ ILC : indice linéaire de consommation

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

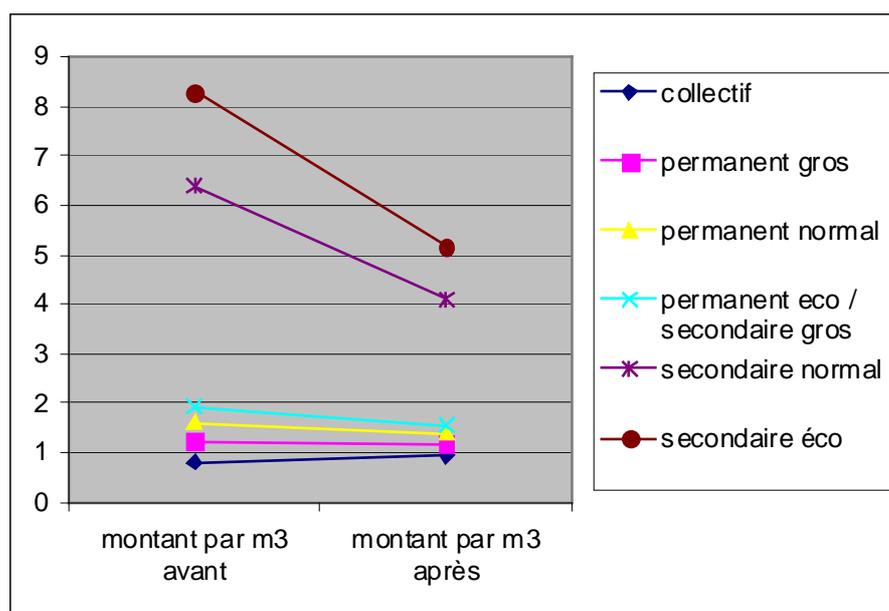
Tableau 17 : Situation de la tarification globale (part collectivité et délégataire) avant et après changement (le cas échéant)

	<i>avant - 2010</i>	<i>après - 2012</i>
AEP part fixe (€)	114,9	65
AEP part variable (€ / m ³)	0,645	0,837
AEP + Assainissement	Assainissement collectif absent ou redevance variable d'une commune à une autre	
Proportion de part fixe	60%	39%

Commentaire : La tarification a évolué de 2010 à 2012 pour se conformer au plafonnement de la part fixe en secteur rural. L'évolution s'est faite en deux temps : le nouveau contrat d'affermage, avec incorporation du plafonnement dans le tarif délégataire (2011), puis l'évolution de la part collectivité (2012).

Figure 11 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement¹⁴ (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
collectif	579	668	faible
permanent gros	244	232	oui
permanent normal	192	165	oui
permanent eco / secondaire gros	173	140	oui
secondaire normal	128	82	faible
secondaire éco	125	78	faible



Commentaire : La modification du tarif a conduit à une hausse pour les plus gros consommateurs (collectifs), et à une baisse pour les consommateurs individuels quel que soit leur profil de consommation. Pour une consommation de 260 m³, le montant de la part eau potable n'est pas modifiée par le changement de tarification.

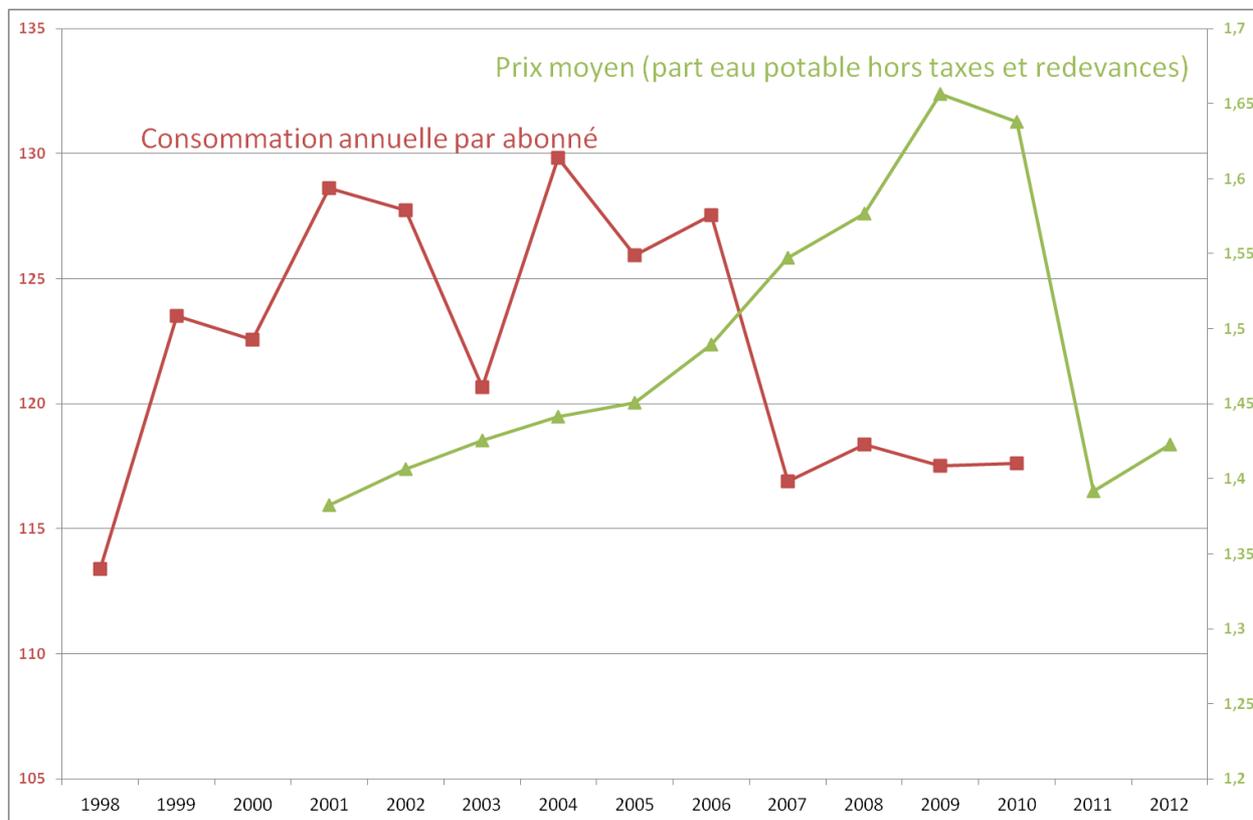
Les effets de cette nouvelle tarification sur la consommation ne sont cependant pas connus puisqu'elle se met en place à partir de 2012.

¹⁴ On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m3) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m3) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m3) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m3), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m3) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m3).

Evolution de la consommation

Figure 12 : Evolution de la consommation annuelle par abonné et évolution du prix moyen (120 m³)



Commentaire : Comme nous l'avons noté dans la section précédente, le tarif a diminué en 2011, suite au nouveau contrat de délégation. Pour la période précédant ce changement, le tarif a augmenté, ce qui semble avoir induit une baisse de la consommation en 2007, qui s'est stabilisée ensuite. Si l'on suppose que les ménages réagissent au prix (mais uniquement à la hausse et pas à la baisse), la consommation ne devrait pas évoluer. Cependant, la validité de cette hypothèse pourra dépendre de l'évolution du montant total de la facture d'eau qui inclut taxes et assainissement collectif (là où il est mis en place). Mais l'assainissement n'étant pas géré à la même échelle, il est difficile d'apprécier cette évolution potentielle.

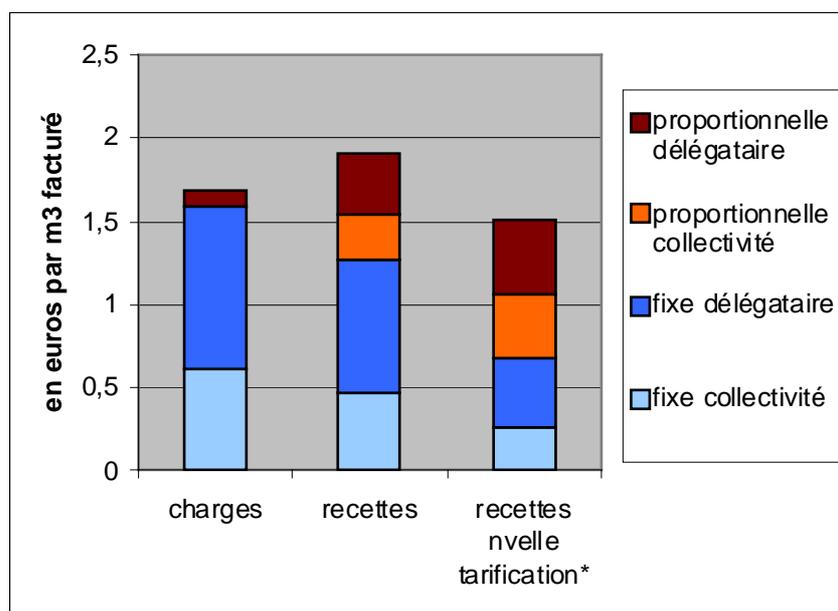
Evolution des charges et des recettes

Présentation de l'évolution des charges et des recettes, avant et après le changement. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Ici le graphique présente également une extrapolation des recettes selon le nouveau tarif (2012) en prenant en compte la baisse de la facture 120m³ (-14%) et la nouvelle répartition entre part fixe et part variable.

Figure 13 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service par m³ facturé (en distinguant part délégataire et part collectivité)

par m3	charges	recettes	recettes nvelle tarification*
fixe collectivité	0,62	0,465	0,255
fixe délégataire	0,975	0,8	0,417
proportionnelle collectivité	0	0,27	0,39
proportionnelle délégataire	0,085	0,375	0,447
part proportionnelle	5%	34%	55%



* il s'agit d'une extrapolation, les recettes liées à la nouvelle tarification n'étant pas connues, celle-ci étant entrée en vigueur en 2012. Les charges correspondent aux données disponibles, à savoir avant la mise en œuvre du nouveau contrat de délégation.

Commentaire : Les coûts sont essentiellement des coûts fixes (95%) et sont supportés intégralement par le délégataire. Dans l'ancienne tarification, les recettes étaient majoritairement fixes et couvraient largement les charges comptables d'exploitation. Les recettes fixes couvraient 83% des charges fixes. Dans la nouvelle tarification, les recettes seront majoritairement proportionnelles et seront plus ajustées

aux charges (charges selon l'ancien contrat de délégation). Les recettes fixes couvriront 43% des charges fixes.

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)

Tableau 18 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité

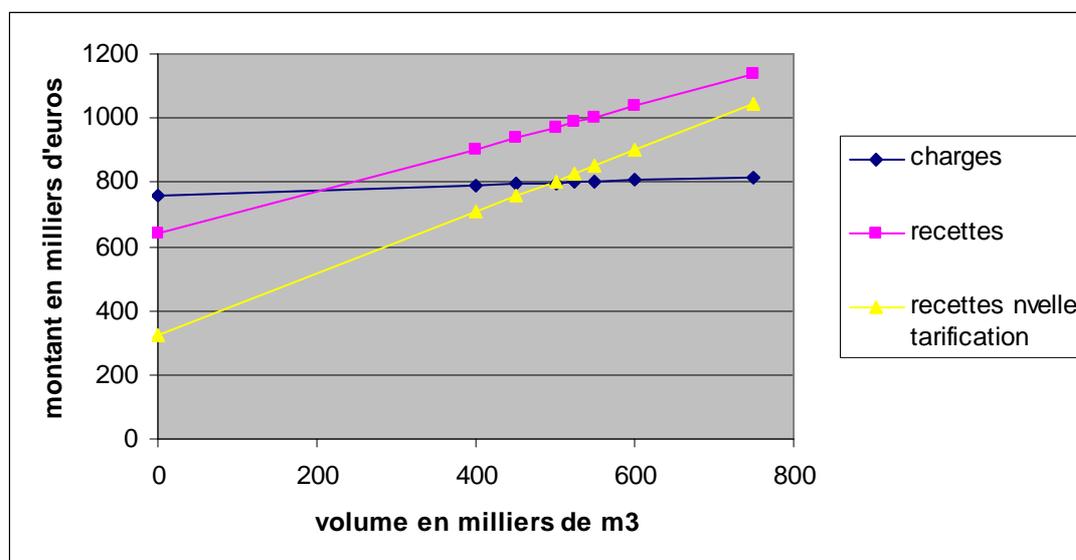
	Valeur (moyenne 2008-2011)	Evolution
Capacité d'autofinancement nette	226	stable globalement
CAF nette par m ³	0,45	stable
FDRD initial	89 (en fin de période)	en baisse
Ratio de flux sur la dette :	35%	stable
Durée d'extinction de la dette	7,6 (en fin de période)	en hausse
Encours par abonné	465 (en fin de période)	en hausse

Commentaire : La situation financière de la collectivité est bonne. Celle-ci a souscrit des emprunts récemment, ce qui a augmenté la durée d'extinction de la dette et l'encours par abonné mais le ratio de flux est très correct ainsi que la CAF nette. Toutefois, ces données sont relatives à la situation avant la modification tarifaire.

Extrapolation des charges et des recettes

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 14 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



Données d'extrapolation : pour l'ancien tarif, 2008 à 2010. Pour le nouveau, les hypothèses sont identiques à ce qui est précisé au-dessus.

Commentaire : Le nouveau tarif déplace de façon importante le point d'équilibre recette / coûts vers des consommations globales plus importantes (de 205 à 492 milliers de m³), du fait du réajustement aux charges. Par ailleurs, le plafonnement induit une pente plus importante pour la courbe des recettes. Si la consommation globale décroît, un déséquilibre du service apparaîtra rapidement. Toutefois, il faut noter que les charges sont celles liées à l'ancien contrat d'affermage et qu'elles baisseront à l'image des recettes du délégataire dans le nouveau contrat.

Commentaire de synthèse : Le service a changé sa tarification entre 2010 et 2012. Les effets ne sont donc pas encore identifiables. Cette tarification induit une baisse des recettes (liée à la baisse de la part délégataire) et une baisse importante de la part des charges fixes couvertes par les recettes fixes. La situation financière du service est bonne, malgré des investissements récents importants. Une baisse potentielle de la consommation n'est cependant pas à exclure dans le futur, même si elle a déjà eu lieu dans un passé récent. Elle pourra être liée à l'évolution d'autres éléments de la facture (assainissement, redevance des Agences). Dans ce cas, les marges de manœuvre du service apparaissent limitées par le plafonnement de la part fixe.

Fiche synthétique de Morcenx

Nom :	MORCENX
Département :	40
N° SISPEA :	78189
Mode de gestion	Régie, conjointe avec l'assainissement
Type de collectivité ciblée :	Tarification respectant le plafonnement mais potentielles difficultés financières

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 19 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2009)
Nb abonnés	2295
Population desservie	4889
Linéaire réseau (km)	84
Volume annuel consommé (m ³)	290 264
Part de résidences secondaires	< 5%
Densité d'abonnés sur le réseau (ab. / km)	27
ILC ¹⁵ (m ³ / km / j)	9,5
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	126

Type d'évolution des caractéristiques : la population augmente très légèrement, cependant le volume consommé par abonné est en baisse entre 2004 et 2009 (-2% par an).

Commentaire : Service mixte, peu affecté par l'habitat saisonnier avec une consommation par habitant normale, en baisse tendancielle.

¹⁵ ILC : indice linéaire de consommation

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

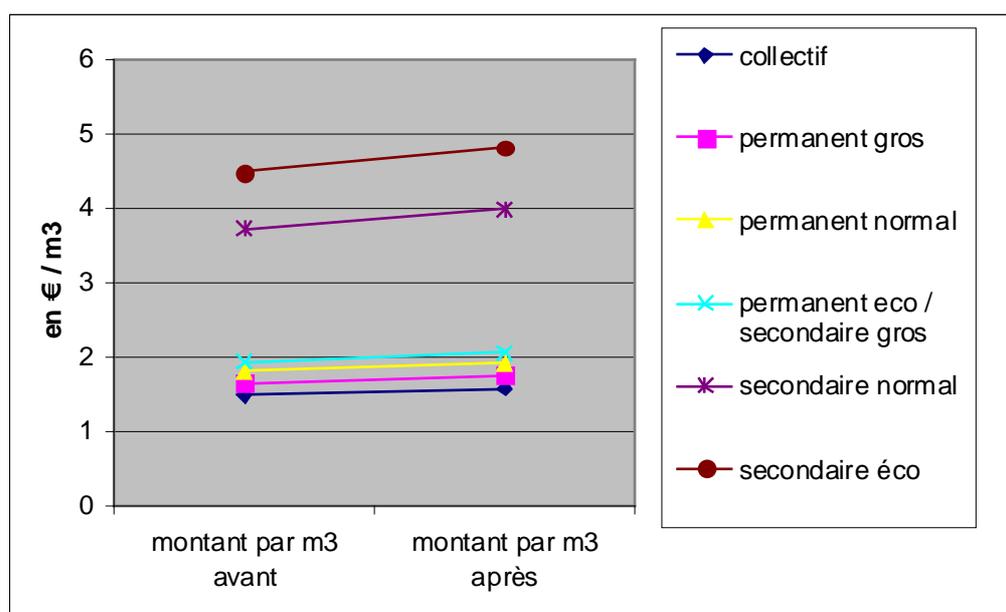
Tableau 20 : Situation de la tarification avant en 2004 et en 2011

	2004	2011
AEP part fixe annuelle (€)	43,1	49,6
AEP part variable (€ /m ³)	1,19	1,52
AEP + Assainissement	nc	nc
Proportion de part fixe	23%	21%

Commentaire : Pas d'évolution notable de la structure tarifaire, celle-ci respectant déjà le plafonnement en 2004. Entre 2004 et 2011, la part variable et la part fixe augmentent progressivement (+3% par an).

Figure 15 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement¹⁶ (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
collectif	1070	1130	faible
permanent gros	330	350	oui
permanent normal	217	230	oui
permanent eco / secondaire gros	174	185	oui
secondaire normal	74	80	faible
secondaire éco	67	72	faible



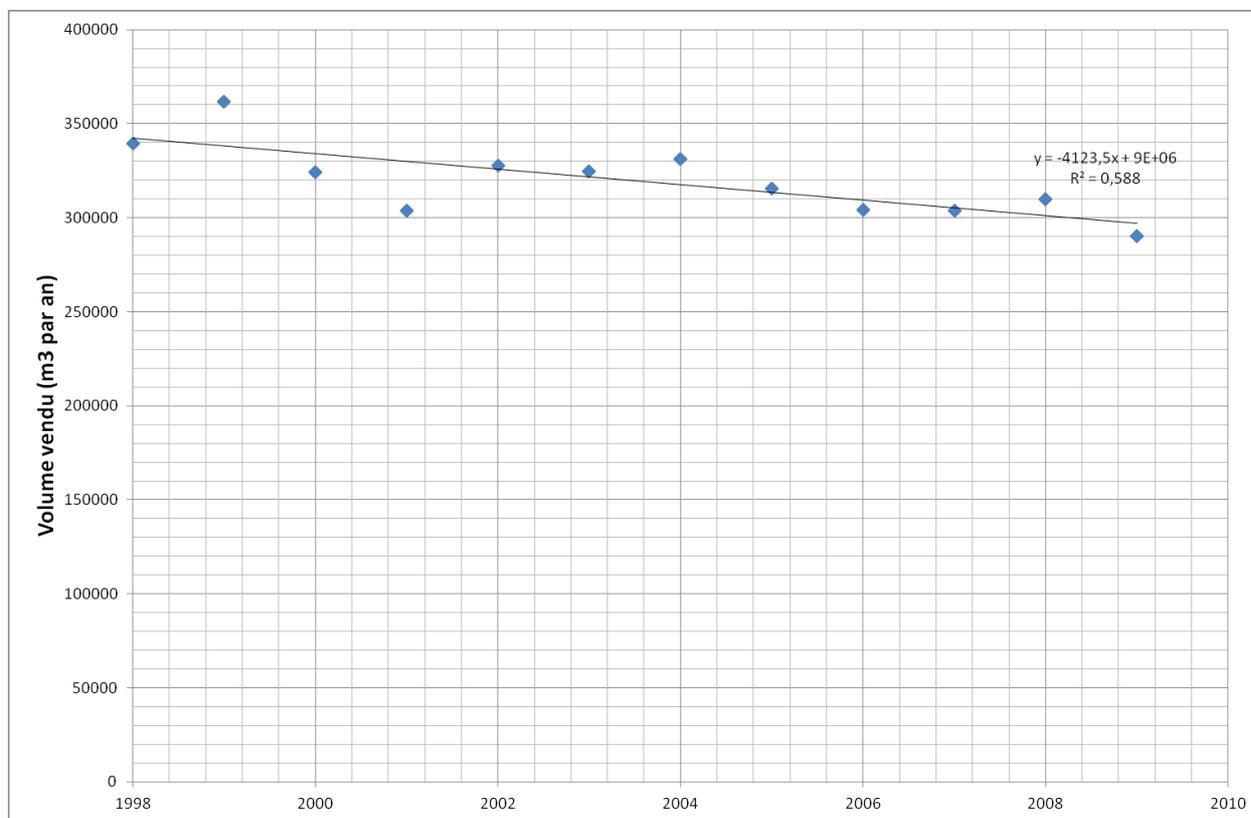
Commentaire : l'évolution de la tarification est marquée par une hausse pour tous les types de consommateurs mais elle est plus sensible pour les plus petits consommateurs (en prix unitaire).

¹⁶ On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m3) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m3) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m3) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m3), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m3) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m3).

Evolution de la consommation

Figure 16 : Evolution de la consommation de 1998 à 2009, avec une courbe de tendance



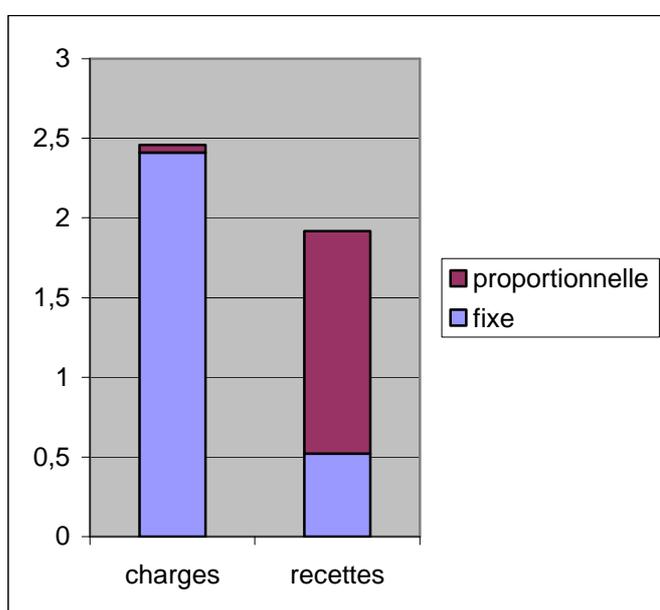
Commentaire : L'évolution de la consommation totale d'eau à Morcenx montre une tendance à la baisse sur 10 ans qui ne semble pas ralentir. Ne disposant pas de l'information sur le nombre d'abonnés chaque année, il est difficile de préciser la tendance du point de vue de la consommation individuelle. Cependant, les données disponibles montrent une diminution de la consommation annuelle par abonné : en 2004, elle est de 158 m³, en 2008 136 m³ et en 2010 126 m³. Dans le même temps la population a augmenté légèrement sur 10 ans (données INSEE, de 4392 en 1999 à 4607 en 2009). Cette baisse s'explique peut-être par les actions d'économie d'eau mise en place par la commune sur ses installations (remplacement progressif des installations sanitaires, optimisation de l'arrosage). On notera en effet le fort niveau antérieur de la consommation d'eau par rapport à la moyenne nationale communément admise (autour de 120 m³ pour un ménage de 4 personnes) et ce d'autant plus que le taux de résidences secondaires est très faible et le nombre de personnes par ménage proche de 2.

Evolution des charges et des recettes

Présentation des charges et des recettes. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Figure 17 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service par m³ facturé

par m3	charges	recettes
fixe	2,41	0,521
proportionnelle	0,049	1,396
part proportionnelle	2%	73%



Commentaire : Les charges sont essentiellement fixes (98%) alors que les recettes sont essentiellement variables (73%). Les recettes fixes couvrent 22% seulement des charges fixes. Par ailleurs, les recettes sont nettement inférieures aux charges, ce qui induit des difficultés financières (cf. ci-dessous)

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)

Tableau 21 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité

	Valeur (2009)	Evolution
Capacité d'autofinancement (CAF) nette (milliers d'euros)	-177	amélioration
CAF nette par m ³ (€ / m ³)	-0,61	nc
FDRD initial (milliers d'euros)	-143	baisse du FDRD, de plus en plus négatif
Ratio de flux sur la dette	épargne <0	nc
Durée d'extinction de la dette (en années)	infinie	nc
Encours par abonné (€ / ab.)	730	nc

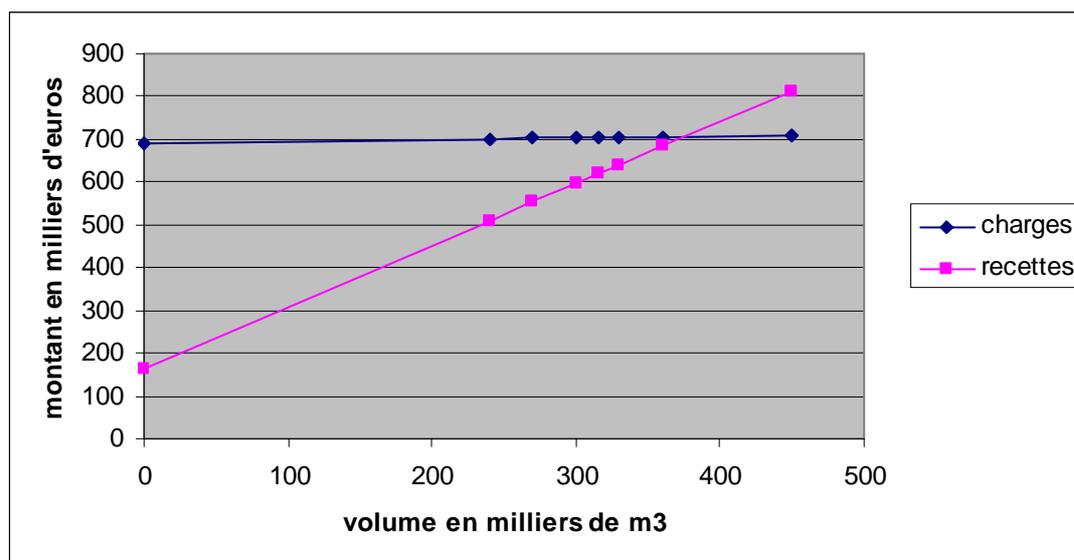
Commentaire : La situation financière de la collectivité est difficile. La capacité d'autofinancement nette est négative, l'encours de la dette est important, ramené au nombre d'abonnés. Ceci s'explique avant tout par un déséquilibre persistant entre charges et recettes du service.

Les données récentes disponibles permettent de constater une amélioration de la CAF nette mais les difficultés financières se sont cumulées sur plusieurs années, ce que traduit le fonds de roulement disponible négatif et en baisse.

Extrapolation des charges et des recettes

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 18 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



Données d'extrapolation : 2009 et 2010.

Commentaire : La structure actuelle des coûts et des recettes permet un équilibre (charges comptables d'exploitation / recettes d'exploitation) pour une consommation d'environ 375 000 m³. Or, la consommation effective est inférieure à 300 000 m³, ce qui crée un déséquilibre chronique dans les comptes.

L'équilibre pourrait être rétabli, d'une part en baissant les charges fixes et d'autre part en augmentant les recettes. Une augmentation relative de la part fixe permettrait de limiter l'érosion des recettes liées à la baisse tendancielle des consommations par abonné.

Commentaire de synthèse :

Dans la situation de Morcenx, une baisse de la consommation conduirait à une situation financière encore plus difficile (à charges fixes constantes). Une augmentation de la proportion de part fixe permettrait de limiter l'impact de la baisse de consommation sur l'équilibre économique du service. Mais de toute façon, la situation financière du service nécessite une augmentation de l'épargne de gestion, par augmentation des recettes et/ou diminution des charges.

Fiche synthétique de Latouille-Lentillac

Nom :	Latouille-Lentillac
Département :	46
N° SISPEA :	169792
Mode de gestion	régie
Type de collectivité ciblée :	Service ne respectant pas le plafonnement en 2004 et le respectant en 2009

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 22 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2010)
Nb abonnés	94
Population desservie	240
Linéaire réseau (km)	7,3
Volume annuel consommé (m ³)	7013
Part de résidences secondaires	47%
Densité d'abonnés sur le réseau (ab./km)	13
ILC ¹⁷ (m ³ / km / j)	2,65
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	75

Type d'évolution des caractéristiques : La consommation a baissé fortement sur la période 2009 – 2011. Elle est à un niveau assez faible, ce qui peut s'expliquer par une proportion forte de résidences secondaires.

Commentaire : C'est un service rural, caractérisé par une faible densité d'abonnés sur le réseau et une faible consommation.

¹⁷ ILC : indice linéaire de consommation

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

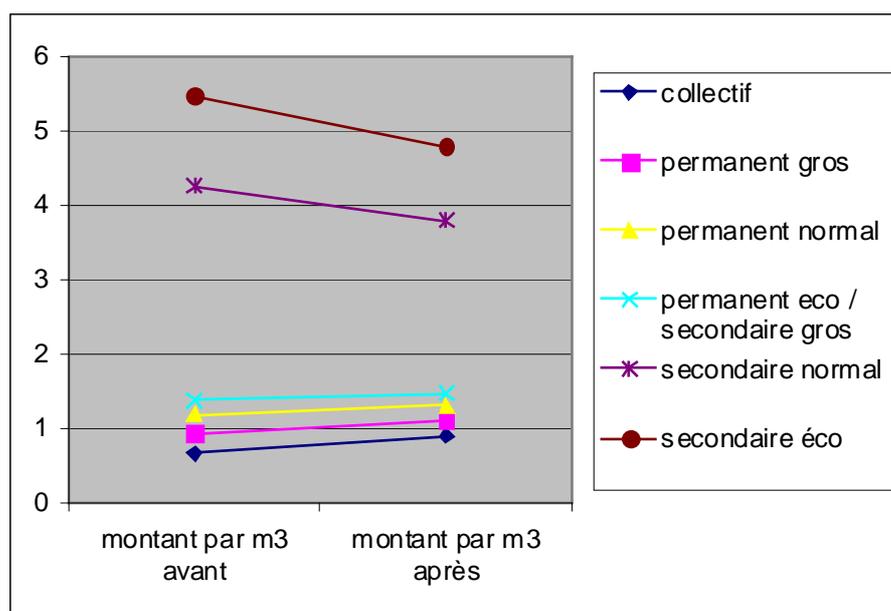
Tableau 23 : Situation de la tarification avant et après changement (le cas échéant)

	<i>avant - 2009</i>	<i>après - 2010</i>
AEP part fixe annuelle (€)	74	60
AEP part variable (€ /m ³)	0,55	0,8
AEP + Assainissement	Pas d'assainissement collectif	
Proportion de part fixe	53%	38%

Commentaire : En 2004, la part variable était de 0,4 €/m³ (la part fixe représentant alors 60%). Entre 2004 et 2009, la part variable a augmenté, la part fixe restant stable. Puis en 2010, la commune a mis en conformité son tarif avec le plafonnement. Notons une caractéristique particulière à cette commune, au vu des documents collectés : elle semble avoir installé des compteurs individuels de consommation d'eau depuis 2008. Avant cette date, la quantité d'eau consommée individuellement est inconnue. Dans ces conditions, à l'image de ce qui se pratiquaient dans certaines communes, la tarification appliquée est plutôt de nature forfaitaire, même si certains critères peuvent être pris en compte (la nature de l'abonné, le nombre de personnes présentes derrière le branchement, nombre de points d'eau, etc.).

Figure 19 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement¹⁸ (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
<i>collectif</i>	470	636	faible
<i>permanent gros</i>	184	220	faible
<i>permanent normal</i>	140	156	présent
<i>permanent eco / secondaire gros</i>	124	132	présent
<i>secondaire normal</i>	85	76	présent
<i>secondaire éco</i>	82	72	présent

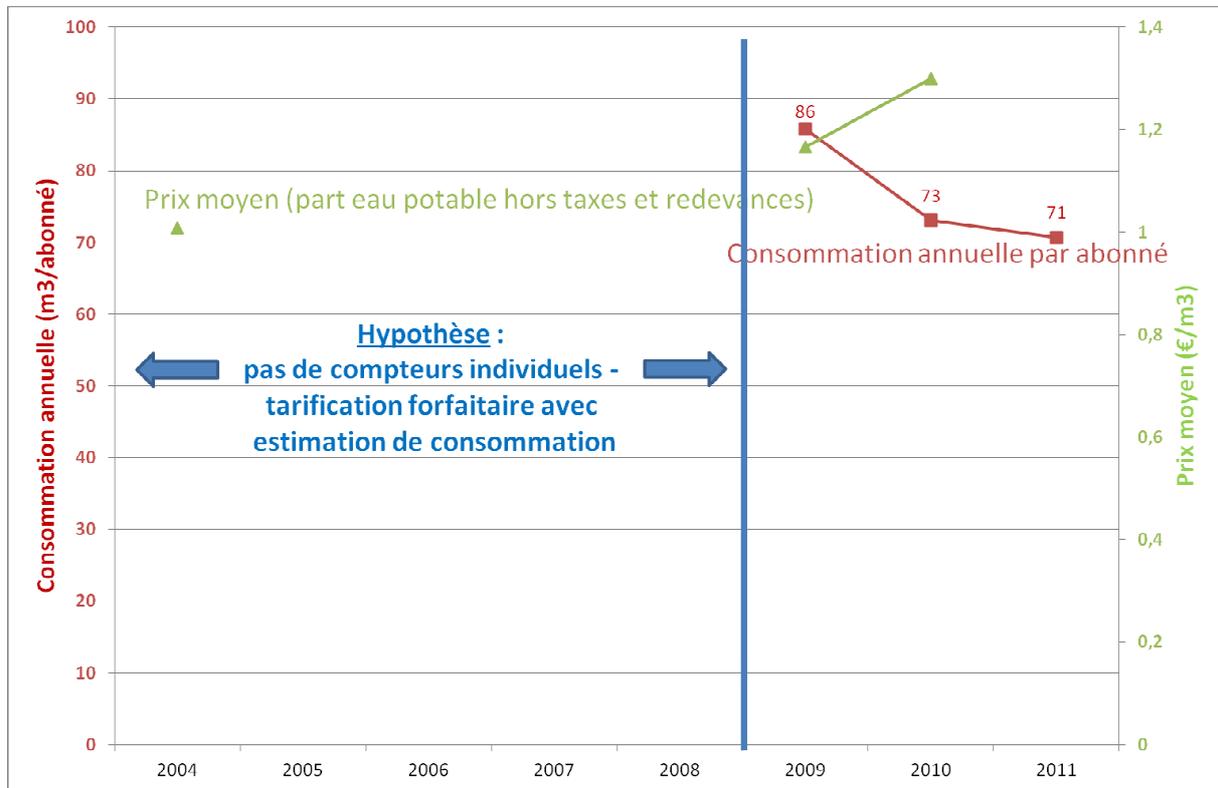


Commentaire : L'évolution du tarif en 2010 s'est traduite par une diminution de la facture pour les petits consommateurs et une augmentation pour les abonnés au-dessus de 56 m³ par an. Compte tenu de la consommation moyenne du service, cela devrait aboutir à une légère augmentation des recettes, si le volume facturé demeure inchangé.

¹⁸ On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m³) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m³), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m³) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m³).

Evolution de la consommation



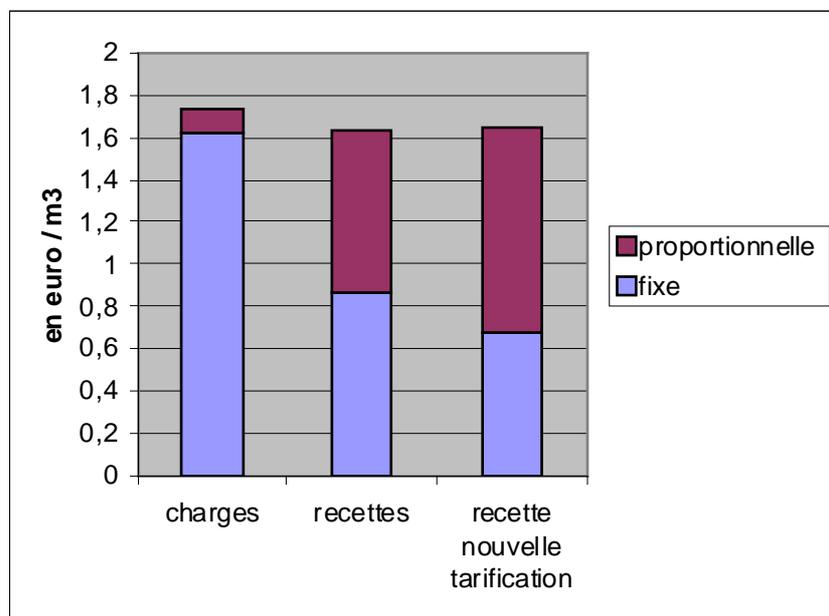
La consommation semble être tendanciellement à la baisse, même si son niveau paraît déjà faible. Il est toutefois difficile de se prononcer, étant donnée la faible chronique disponible.

Evolution des charges et des recettes

Présentation de l'évolution des charges et des recettes, avant et après le changement. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Figure 20 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service par m³ facturé

par m3	charges	recettes	recette nouvelle tarification
fixe	1,62	0,865	0,681
proportionnelle	0,11	0,771	0,964
part proportionnelle	6%	47%	59%



Les recettes de la nouvelle tarification correspondent à la situation à partir de 2010. Les recettes avant correspondent à la situation en 2009.

Commentaire : Les charges sont très majoritairement des charges fixes (94%).

Les recettes totales ne permettent pas tout à fait de couvrir l'ensemble des charges moyennes sur la période. La modification de tarification n'affecte pas la recette globalement mais plutôt la part de la recette variable. Dans la nouvelle configuration, les recettes fixes permettent de couvrir 42% des charges fixes.

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)

Tableau 24 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité

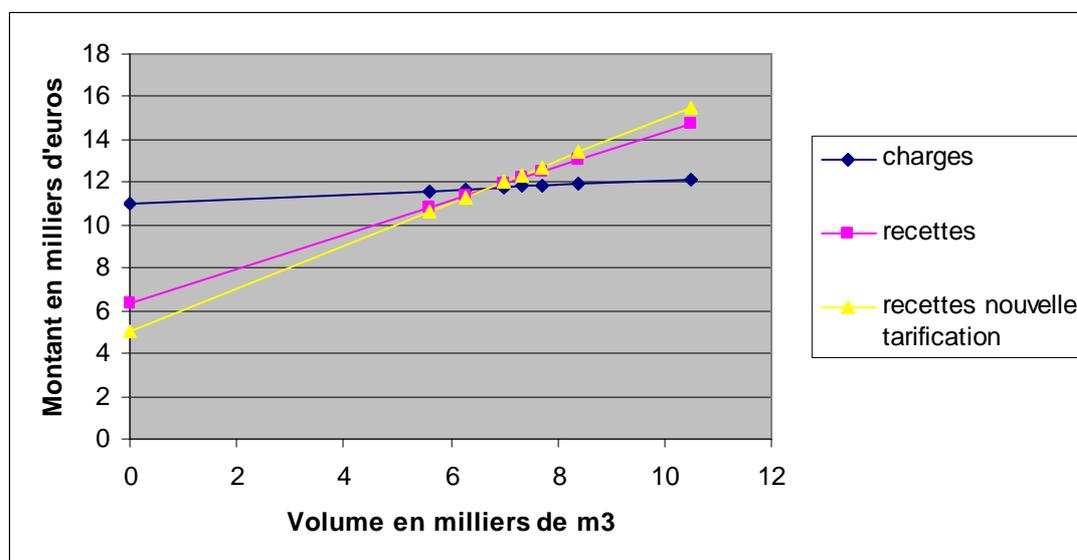
	Valeur (2009 à 2011)	Evolution
Capacité d'autofinancement nette (milliers d'euros)	négative en 2009 à 3 en 2011	en augmentation sur la période
CAF nette par m ³ (€ / m ³)	de 0 à 0,46€ / m ³	en augmentation sur la période
FDRD initial (milliers d'euros)	8	stable sur la période
Ratio de flux sur la dette	de 100% en 2009 à 0% en 2011	En 2011, le service d'eau n'est plus endetté.
Durée d'extinction de la dette (en années)	de 1,3 en 2009 à 0 en 2011	
Encours par abonné (€ / ab.)	de 57€ en 2009 à 0 en 2011	

Commentaire : La situation financière de la collectivité s'est améliorée sur la période, essentiellement suite à la fin d'un remboursement d'emprunt. Il n'est pas possible d'identifier un impact du changement de tarification sur la santé financière de la collectivité.

Extrapolation des recettes et des charges

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 21 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



Données d'extrapolation : données 2009 – 2011.

Commentaire : La modification de la tarification n'a pas réellement affecté le volume d'équilibre économique du service, environ 6700 m³, qui correspond globalement à la consommation actuelle du service. Cependant, dans le contexte de baisse de la consommation, le passage à la nouvelle tarification aura un impact légèrement plus important sur l'équilibre financier que la précédente tarification.

Commentaire de synthèse : Ce service est caractérisé par une consommation faible, logiquement associée à une présence forte de résidences secondaires. La tarification a évolué depuis 2004 en limitant la part de l'abonnement dans la facture et en augmentant le prix. Parallèlement la consommation a diminué, sans qu'il soit possible de relier clairement les deux phénomènes.

L'impact de l'évolution tarifaire sur le service est difficile à évaluer. En effet, l'amélioration de la situation financière du service est plutôt liée à la fin de remboursement d'emprunts qui consommaient toute l'épargne.

Fiche synthétique de Chadenet

Nom :	Chadenet
Département :	48
N° SISPEA :	143163
Mode de gestion	régie
Type de collectivité ciblée :	Service ne respectant pas le plafonnement en 2004 et le respectant en 2009

Caractéristiques générales de la collectivité

Présentation générale de la collectivité en termes démographiques / consommation

Tableau 25 : Caractéristiques chiffrées de la collectivité

	Données (2011)
Nb abonnés	90
Population desservie	110
Linéaire réseau (km)	nc
Volume annuel consommé (m ³)	9000
Part de résidences secondaires	35%
Densité d'abonnés sur le réseau (ab./km)	nc
ILC ¹⁹ (m ³ / km / j)	nc
Consommation par abonné (m ³ / ab / an)	100

Type d'évolution des caractéristiques : Le volume vendu a évolué assez fortement entre 2008 et 2011, ne permettant pas d'identifier une tendance. Il semble qu'après avoir fortement baissé en 2009, le volume facturé augmente régulièrement depuis de plus de 5% par an.

Commentaire : Service rural avec une assez forte présence de résidences secondaires. Cela peut expliquer en partie la consommation par abonné assez faible par rapport à la norme nationale.

¹⁹ ILC : indice linéaire de consommation

Evolution de la tarification

Présentation de la tarification eau potable (éventuellement avec l'assainissement), en insistant sur le type de changement et illustration par plusieurs profils de consommateurs

Tableau 26 : Situation de la tarification avant et après changement (le cas échéant)

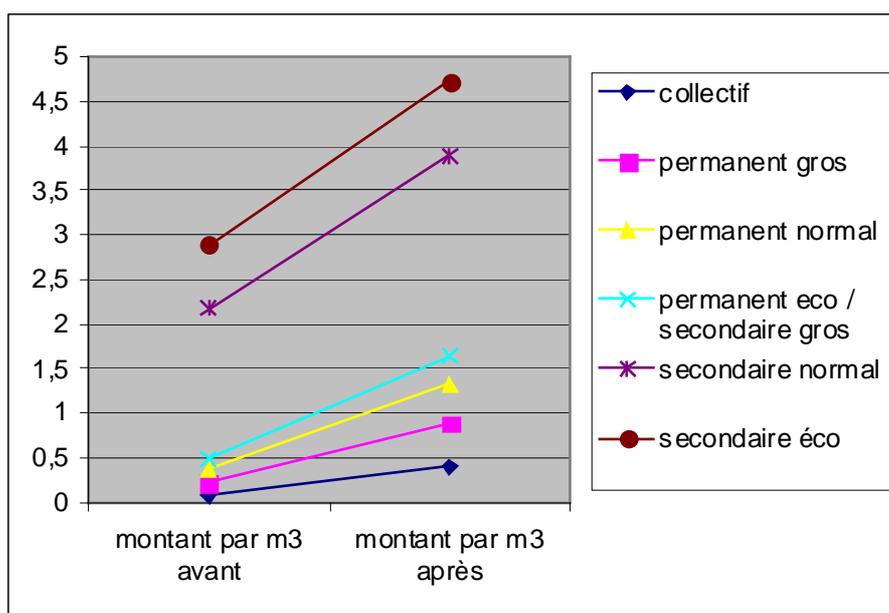
	<i>avant - 2004</i>	<i>après - 2010</i>
AEP part fixe annuelle (€)	43,45	50
AEP part variable (€ /m ³) pour 120 m ³	0	0,9033
Proportion de part fixe	100%	32%

Commentaire : Le changement de tarification a eu lieu en 2008, après l'installation de compteurs d'eau (en 2007). Le tarif est en fait dégressif par tranche de consommation : 1,39€ jusqu'à 50 m³, 0,69€ jusqu'à 100 m³, 0,22€ au-delà de 100 m³.

Ce tarif dégressif est autorisé lorsque le prélèvement d'eau n'est principalement pas effectué dans une ressource en zone de répartition des eaux (moins de 30% du prélèvement) (article L. 2224-12-4, §III, du code général des collectivités territoriales).

Figure 22 : Exemple de factures annuelles types associées à la tarification avant et après changement²⁰ (tableau, montant en euros, hors taxe et hors redevance) et prix unitaire du m³ dans chaque cas (figure)

type de consommateur	facture avant	facture après	répartition
collectif	43	290	absent
permanent gros	43	176	présent
permanent normal	43	158	présent
permanent eco / secondaire gros	43	147	présent
secondaire normal	43	78	présent
secondaire éco	43	71	présent

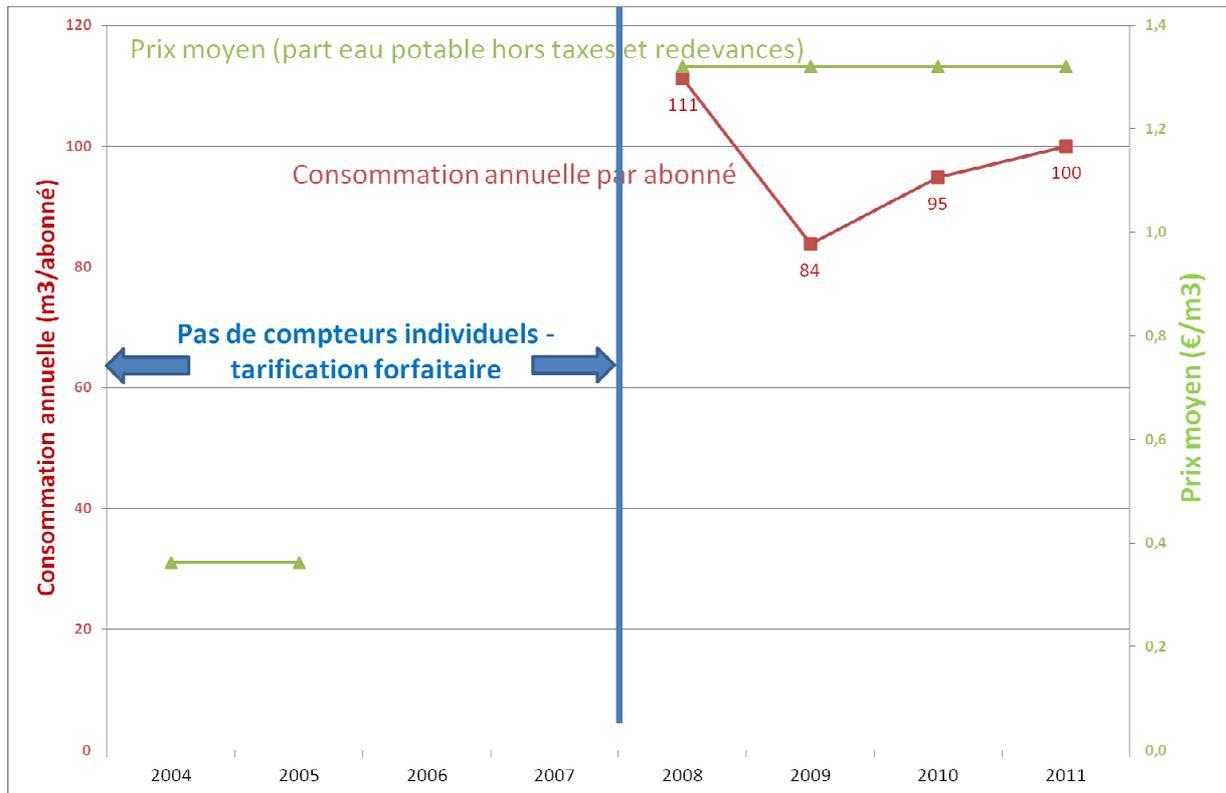


Commentaire : Le changement de tarification conduit à une augmentation de la facturation pour l'ensemble des consommateurs. La mise en place d'une tarification fortement dégressive se fait principalement au détriment des petits consommateurs, même si ce sont les plus gros abonnés qui voient leur facture le plus fortement augmenter.

²⁰ On a considéré les types de consommateurs suivant (à taille de ménage identique) :

- un petit collectif regroupant 6 ménages résident permanents consommateurs normaux (720 m³) ;
- un ménage résidant permanent gros consommateur (200 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur normal (120 m³) ;
- un ménage résidant permanent consommateur économe (90 m³), correspondant également à un particulier ménage résidant secondaire gros consommateur
- un ménage résidant secondaire consommateur normal (20 m³) ;
- un ménage résidant secondaire consommateur économe (15 m³).

Evolution de la consommation



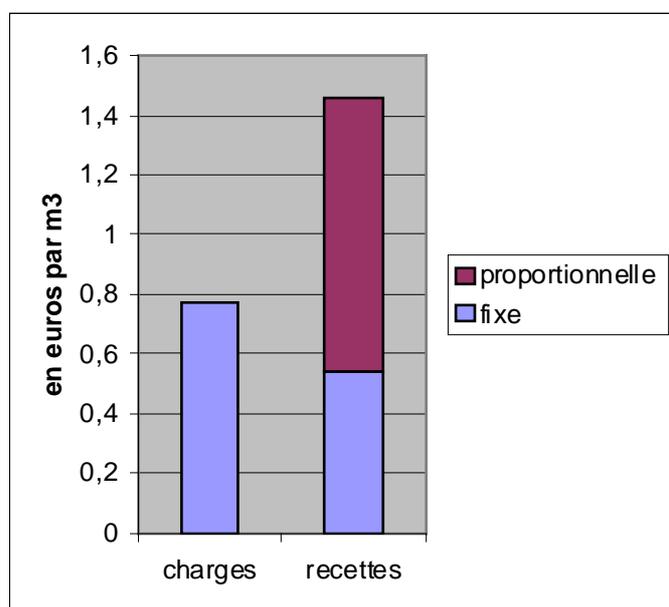
Le fait d'avoir mis en place des compteurs en 2007 avec un premier relevé effectif en 2008 semble avoir demandé aux ménages une période d'adaptation. Il est impossible, à l'heure actuelle, de savoir comment va évoluer la consommation d'eau dans l'avenir : va-t-elle atteindre à nouveau le niveau de 2008 ou se stabiliser ?

Evolution des charges et des recettes

Présentation de l'évolution des charges et des recettes, avant et après le changement. Les recettes considérées ici sont les recettes hors comptes de tiers et reports. Les charges sont les charges comptables d'exploitation (y compris les transferts et dotations aux amortissements).

Figure 23 : Comparaison des charges comptables d'exploitation et des recettes d'exploitation du service

par m3	charges	recettes
fixe	0,774	0,543
proportionnelle	0	0,912
part proportionnelle	0%	63%



Commentaire : Les charges sont exclusivement des charges fixes. Depuis la mise en place du nouveau tarif en 2008, les recettes couvrent largement les charges du service. Les recettes fixes couvrent 70% des charges fixes.

Situation financière de la collectivité (à partir de la M49)

Tableau 27 : Principaux indicateurs financiers de la collectivité

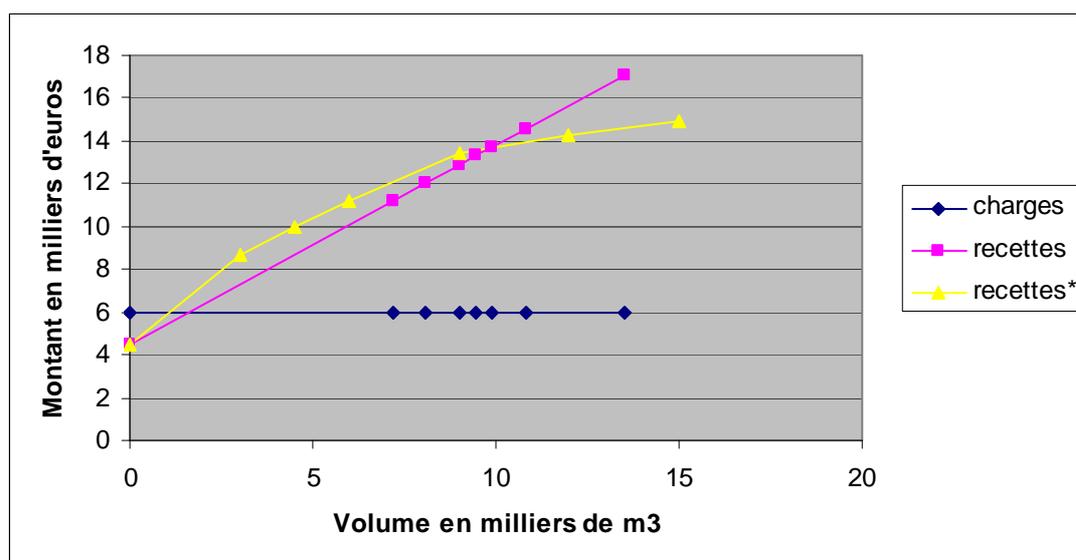
	Valeur (année)	Evolution
Capacité d'autofinancement nette (milliers d'euros)	7,9	stable
CAF nette par m ³ (€ / m ³)	0,92	Pas de tendance claire
FDRD initial (milliers d'euros)	1,4	Pas de tendance claire
Ratio de flux sur la dette	23%	stable
Durée d'extinction de la dette (en années)	0,5	en diminution
Encours par abonné (€ / ab.)	56	en diminution

Commentaire : La situation financière du service apparaît saine. Cela corrobore la figure précédente où les recettes couvraient largement les charges du service.

Extrapolation des charges et des recettes

Extrapolation des charges et des recettes totales avec les données en euros (constants) en fonction du volume facturé. Les charges comprennent l'amortissement comptable des investissements. La figure met en évidence le volume assurant l'équilibre économique du service.

Figure 24 : Structure des coûts et des recettes extrapolée à partir des données disponibles



*la seconde extrapolation des recettes prend en compte la structure dégressive du tarif.

Données d'extrapolation : données 2008 – 2011.

Commentaire : La structure tarifaire permet de disposer de ressources financières excédant largement les charges et permettant de financer de nouveaux investissements. La dégressivité du tarif permet de limiter l'impact d'une éventuelle baisse du tarif par rapport à une structure binomiale classique.

Commentaire de synthèse : Cette collectivité a abandonné la tarification au forfait après la mise en place de compteurs. La nouvelle tarification adoptée respecte formellement le principe de plafonnement de la part fixe. Mais l'introduction de tranches de tarification fortement dégressives, conduit à une augmentation de la facture nettement plus marquée pour les petits consommateurs (dont on peut supposer qu'il s'agit de résidents secondaires).

Par ailleurs, la nouvelle tarification a significativement augmenté le prix de l'eau, ce qui permet au service de disposer de marges de manœuvre financières.

Analyse transversale

Evolution de la consommation

L'analyse porte sur des communes ou communautés de communes rurales caractérisées par des niveaux de consommation par abonné relativement faibles par rapport à ce qui peut être observé en France sur un habitat individuel. Cela peut s'expliquer par la présence d'une proportion plus ou moins importante de résidences secondaires. Cela peut également découler du fait que la taille des ménages est relativement réduite. Enfin, d'autres éléments explicatifs (non vérifiés) peuvent justifier ces faibles niveaux : un revenu inférieur à la moyenne, le fait de pouvoir recourir à des ressources alternatives (forage/puits, récupération de l'eau de pluie) pour satisfaire tout ou partie des besoins (jardin, piscine, maison ...).

Il est en revanche difficile de statuer sur l'évolution de la consommation observée, car dans certains cas la chronique n'est pas complète, dans d'autres des changements majeurs se sont produits (comme le fait de mettre des compteurs individuels ou une modification profonde de la tarification). Lors de ces changements, on observe communément une baisse de la consommation importante la/les premières années, souvent rectifiée par la suite (cela semble par exemple être le cas pour la commune de Chadenet).

Dans les cas **pour lesquels la chronique de consommation est relativement complète, la tendance est plutôt à la baisse ou à la stagnation**. Au-delà des zones urbaines plus souvent étudiées (voir, par exemple, Poquet et Maresca, 2006; Barraqué et Nercessian, 2008), on constate également une diminution de la consommation d'eau dans les zones rurales.

Application du plafonnement de la part fixe

Dans plusieurs études de cas, nous avons pu constater une mise en conformité du tarif du service d'eau potable avec le principe du plafonnement de la part fixe. En effet, sur les 6 services analysés, 5 présentaient une part fixe supérieure à 40% au début de la période d'analyse. Cette part fixe pouvait même représenter l'ensemble des charges d'eau (forfait, dans le cas de Chadenet). Sur les 5 services concernés, 4 ont mis en conformité leur tarification (entre 2010 et 2012). Un seul (SIAEP des Causses Sud de Gramat) présente encore une part fixe importante en 2012 (53% du montant de la facture 120 m³).

Les services qui ont ajusté leur tarif ont cependant maintenu une part fixe, qui représente de 30 à 40% du montant de la facture 120 m³. Cette modification a été réalisée dans des conditions différenciées. La fin d'un contrat d'affermage est l'occasion de négocier un nouveau tarif avec le délégataire, en ajustant sa part fixe. En parallèle, la part collectivité peut aussi évoluer. Deux services sont dans cette situation (SIAEP de Courcelles-la-Forêt et SIAEP de la région de Lasalle). Dans le cas du SIAEP des Causses Sud de Gramat, qui ne respecte pas encore le plafonnement, la fin du contrat de délégation pourrait être l'occasion de revoir le tarif, même si sur la part délégataire, le plafonnement est déjà respecté. Pour les collectivités en gestion directe (Chadenet et Latouille-Lentillac), la mise en

place du plafonnement est liée à la délibération annuelle relative au tarif. Mais dans le cas de Chadenet où la tarification se faisait au forfait, elle a été précédée de l'installation de compteurs d'eau.

On peut souligner par ailleurs la situation particulière de Chadenet, qui a plafonné la part fixe mais a introduit une tarification par blocs décroissants, qui limite la baisse du montant de la facture pour les abonnés qui consomment peu d'eau, par rapport à un tarif binôme classique. Ceci pourrait être lié au fait que la commune souhaite faire payer les résidences secondaires de manière proportionnellement plus élevée que leur simple niveau de consommation d'eau.

Dans le dernier cas d'étude (Morcenx), comme dans de nombreuses collectivités plutôt urbaines, la part fixe représentait déjà une portion limitée de la facture d'eau.

Conséquence de l'application du plafonnement sur les factures (partie eau potable)

La mise en place du plafonnement de la part fixe s'est par ailleurs réalisée dans des contextes variés. Dans un cas, la recette globale augmente (Chadenet), dans un autre cas, elle diminue, consécutivement à la mise en œuvre d'un nouveau contrat de délégation (SIAEP de Courcelles). Dans 2 cas sur 4, elle est mise en œuvre à recette constante (Latouille-Lentillac, SIAEP de la région de Lasalle).

Quelle que soit l'évolution globale des recettes, la modification de la tarification entraîne une répartition différente des contributions au financement du service par les abonnés, en fonction de leur consommation. Dans la situation où le niveau de recettes reste le même, l'introduction du plafonnement conduit à une augmentation des contributions des plus gros consommateurs. Elle bénéficie aux plus petits consommateurs qui voient leur contribution baisser.

Dans les deux cas où la recette globale est inchangée, la part de résidences secondaires est importante (entre 40% et 50% des logements). Si on considère des pratiques de consommation similaires entre les abonnés résidents principaux et abonnés résidents secondaires, les seconds sont moins présents et consomment donc moins. Les niveaux de consommation par abonné, assez faibles par rapport aux niveaux régionaux (de 75 m³ en Lozère à 120 m³ dans le Gard), semblent valider cette hypothèse (en l'absence d'éléments plus précis disponibles). Dans cette configuration, le plafonnement de la part fixe profite aux consommateurs économes mais surtout aux résidents secondaires.

Dans le cas du SIAEP de Courcelles, le plafonnement est combiné à un nouveau tarif du délégataire. La baisse du tarif profite à la plupart des catégories de consommateur individuel, pourvu que leur consommation annuelle soit inférieure à 260 m³. Enfin pour Chadenet, tous les abonnés voient leur facture augmenter, la part fixe étant supérieure au forfait existant précédemment. En outre l'instauration du tarif dégressif avantage moins les résidents secondaires, bien qu'il leur soit plus favorable que le forfait qui existait auparavant.

Structure des coûts

Comme cela est bien connu dans le secteur des services d'eau et d'assainissement, les coûts sont essentiellement des coûts fixes. La part des charges fixes dans les charges varie entre 83% et 100%, et dans 4 cas sur 6 elle est supérieure à 94%.

Par ailleurs, lorsque la gestion est déléguée, l'opérateur supporte quasiment l'intégralité des charges variables. Dans ce cas, les charges supportées par la collectivité sont uniquement fixes.

Situation financière des services, évolution et conséquence du plafonnement

La situation financière des collectivités est très variable d'un service à un autre. Elle dépend surtout du niveau de recettes par rapport au niveau de dépenses, indépendamment du tarif. Toutefois nous soulignons qu'il est difficile d'évaluer l'impact de la modification tarifaire lorsque celle-ci s'est déroulée récemment (nous ne disposons pas forcément d'information comptable relative à la période après plafonnement).

Dans les services où la situation s'améliore au cours de la période, cela correspond à une hausse généralisée des tarifs (Chadenet) ou à la fin du remboursement d'un emprunt (Latouille-Lentillac).

Dans les cas où la situation financière du service est délicate, elle pourrait être améliorée par une hausse des tarifs ou par une baisse des charges. Dans le cas d'une gestion déléguée, la baisse des charges (et de la part délégataire) peut intervenir au moment de la négociation d'un nouveau contrat. La hausse des tarifs n'est pas toujours envisageable, lorsque leur niveau est déjà élevé (cas du SIAEP de la région de Lasalle) et/ou que s'y ajoute l'assainissement collectif (Morcenx).

Dans les situations difficiles, la part fixe apporte un revenu garanti au service. Lors du plafonnement de la part fixe, ce revenu diminue (à recette globale constante) au profit d'une part évoluant en fonction de la consommation. Dans une tendance de baisse de la consommation, le plafonnement induit un risque plus grand de voir les marges de manœuvre financière des services s'éroder.

Conclusion

Les études de cas mettent en évidence plusieurs éléments.

La mesure de plafonnement de la partie fixe a conduit effectivement à une modification de la tarification dans de nombreux cas. Cette adaptation fragilise cependant l'équilibre financier des services puisque les recettes deviennent plus sensibles à une baisse de volume consommé. Or, c'est la tendance actuellement observée dans de nombreux services, y compris ruraux.

On observe aussi que le plus souvent l'évolution tarifaire se fait au détriment des consommateurs permanents, même s'il existe des dispositifs tarifaires spécifiques qui limitent cet impact (cf. tarification par blocs décroissants à Chadenet – utilisable toutefois sous conditions). Dans les situations étudiées, aucun service n'a mis en place une tarification saisonnière de l'eau. Celle-ci consisterait à tarifier la consommation d'eau (ou l'assainissement) de façon plus élevée lors des périodes d'affluence

saisonniers et moins élevée en saison « creuse ». Ce mécanisme tarifaire permet ainsi de limiter l'augmentation de la facture pour les résidents permanents par rapport aux résidents secondaires, lorsque la part fixe diminue et que la part variable augmente en conséquence. Cette tarification présente toutefois quelques inconvénients. Elle oblige à augmenter le nombre de relèves de compteur, une relève correspondant au moins à la période de changement de tarif. Cette disposition est donc plutôt adaptée pour les zones où l'affluence saisonnière est bien définie dans le temps (par exemple l'été pour les stations balnéaires). Elle l'est beaucoup moins lorsque la présence saisonnière est plus diffuse au cours de l'année (week-end, vacances scolaires...).

Dans tous les cas, le plafonnement de la partie fixe ne permet jamais de couvrir l'ensemble des charges fixes par des recettes fixes. En cas de délégation, la part des charges variables dans le budget de la collectivité est encore plus faible qu'en cas de régie, ce qui accentue le déséquilibre.

D'autres éléments doivent être pris en considération. Le plafonnement de la partie fixe répond à l'idée de tarification incitative, recherchant à stimuler les économies d'eau. Toutefois, le plafonnement de la partie fixe conduisant généralement à augmenter la facture des gros consommateurs peut avoir un autre effet plus pervers : les gros consommateurs, notamment industriels (mais aussi les maisons individuelles pouvant aussi recourir à un forage privé pour arroser le jardin) peuvent choisir de recourir à une ressource alternative pour certains usages (forage privé, réseau d'eau brute). Dans ce cas, la pression sur la ressource n'est pas diminuée et dans le même temps les recettes du service collectif, elles, diminuent, mettant en péril l'équilibre économique et financier du service et obligeant, à terme, à augmenter les tarifs pesant sur les abonnés restés connectés.

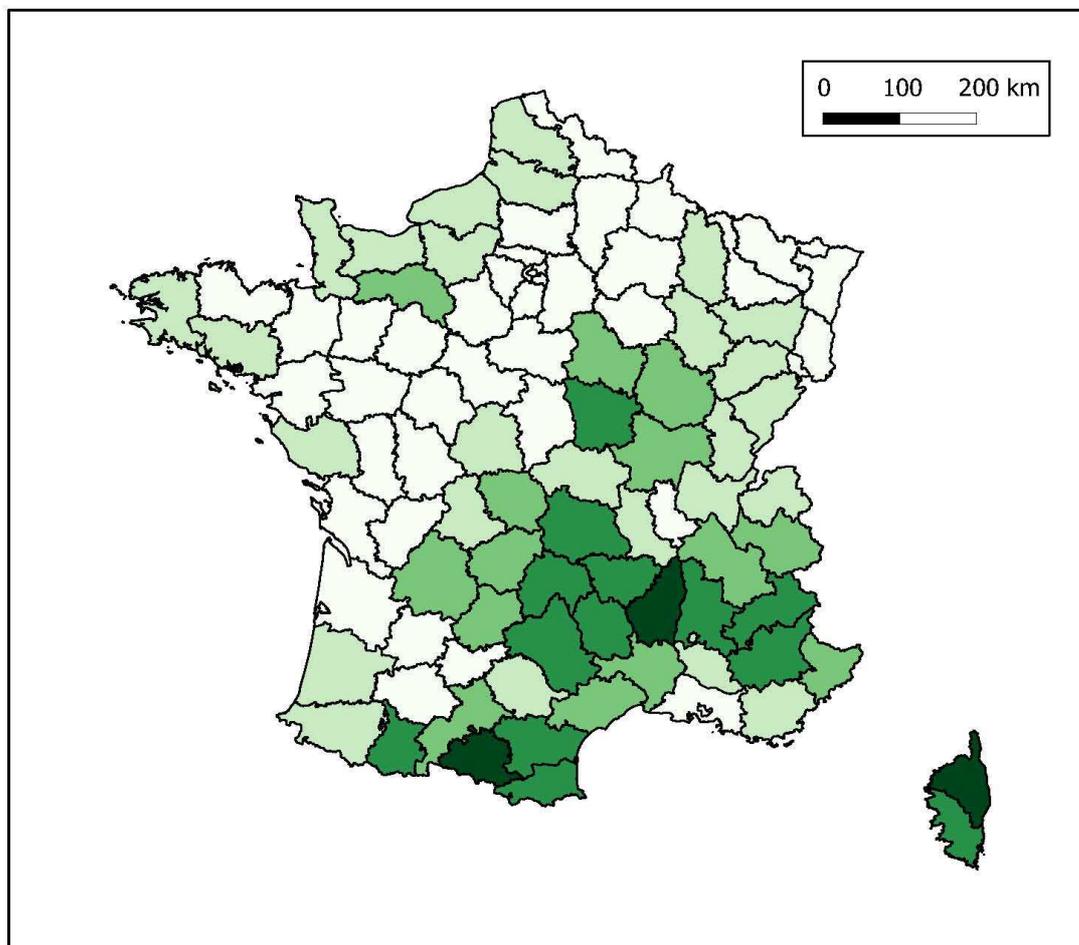
Références

- Barraqué B., Nercessian A., 2008. *Mieux comprendre comment évolue la consommation d'eau à Paris*. Paris, Agence de l'eau Seine-Normandie / Ville de Paris, 105 p.
- Jouglain B., Du Couëdic E., Landwerlin V., De Linage C., Raymond F., Bardet A., 2011. *La tarification de l'eau*. Paris, Fédération des maires des villes moyennes, 46 p.
- Poquet G., Maresca B., 2006. La consommation d'eau baisse dans les grandes villes européennes. *Consommation et mode de vie*, (192),

Annexes

- Annexe 1 : Carte de localisation par département des communes non touristiques (au sens de la réglementation) mais regroupant une forte proportion de résidences secondaires.
- Annexe 2 : Précisions sur la réglementation relative au plafonnement de la part fixe et aux catégories de communes.

Annexe 1 : Localisation par département des communes non touristiques mais avec une part importante de résidences secondaires



Légende

Nombre de communes par département

Moins de 10

de 10 à 40 communes

de 40 à 80 communes

de 80 à 120 communes

plus de 120 communes

Sources : INSEE, Ministère chargé du tourisme

Réalisé sous QGIS 1.7.3

Annexe 2 : Plafonnement de la part fixe et catégories de communes – définitions et cadre réglementaire

Cadre réglementaire de l'encadrement de la part fixe

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (30 décembre 2006) crée un cadre réglementaire pour limiter la part fixe dans la tarification du service d'eau (art. 57), codifié sous l'article L. 2224-12-4 du CGCT.

I.-Toute facture d'eau comprend un montant calculé en fonction du volume réellement consommé par l'abonné et peut, en outre, comprendre un montant calculé indépendamment de ce volume en fonction des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement, notamment du nombre de logements desservis.

Ce montant ne peut excéder un plafond dont les modalités de calcul sont définies par arrêté des ministres chargés de l'intérieur, de l'environnement et de la consommation, après avis du Comité national de l'eau et du Conseil national de la consommation. Le conseil municipal ou l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales modifie, s'il y a lieu, la tarification dans un délai de deux ans suivant la date de publication de cet arrêté. Le présent alinéa n'est pas applicable aux communes touristiques visées à l'article L. 133-11 du code du tourisme.

L'arrêté du 6 août 2007 précise les modalités de calcul du plafond de la part non proportionnelle au volume consommé.

Il précise notamment que le calcul du plafonnement est établi :

- tant pour l'eau que pour l'assainissement
- par logement desservi
- ne prend pas en compte les redevances non fixées par le service local, c'est à dire les redevances versées aux agences de l'eau (c'est sous-entendu dans la mesure où le texte se place dans la section du code où il est mentionné : (L2224-12-2) *Dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les règles relatives aux redevances d'eau potable et d'assainissement et aux sommes prévues par les articles L. 1331-1 à L. 1331-10 du code de la santé publique sont établies par délibération du conseil municipal ou de l'assemblée délibérante du groupement de collectivités territoriales.*

La circulaire DE/SDATDCP/BDCP/ n°18 du 4 juillet 2008 confirme ces éléments :

- calcul à partir des seuls éléments décidés localement²¹.
- calculs distincts pour l'eau potable d'une part et pour l'assainissement collectif d'autre part.

²¹ Cela soulève d'ailleurs le problème de la redevance prélèvement qui n'est pas nécessairement présente dans la facture d'eau puisque assise sur le m³ prélevé.

- calcul global lorsque les compétences sont réparties entre plusieurs services pour les abonnés (production et distribution assurés par deux services distincts par exemple)
- applicable uniquement pour les usagers domestiques ou assimilés
- pour les groupements comprenant des communes touristiques, ils peuvent appliquer une tarification différenciée mais ce n'est pas encouragé.

Le plafonnement est de 40% dans un premier temps, ramené à 30% à partir du 1^{er} janvier, avec un délai d'application de 2 ans.

L'arrêté prévoit des règles plus souples pour :

- les communes rurales (cf. ci-dessous)
- les EPCI où la population totale majorée des communes rurales représente plus de 50% de la population totale majorée du groupement,
- les EPCI où la population totale majorée des communes érigée (toute ou en partie) stations classées²² représentent plus d'un quart de la population totale majorée du groupement.

Dans ce cas, les seuils applicables pour le plafonnement sont relevés de 10%.

La population totale majorée est la population totale calculée par l'INSEE à laquelle est rajoutée un habitant par résidence secondaire et un habitant par place de caravane sur une aire d'accueil des gens du voyage.

Communes rurales

La définition provient de l'INSEE. Une commune rurale est une commune n'appartenant pas à une unité urbaine. Les autres communes sont dites urbaines.

On appelle **unité urbaine** une commune ou un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) qui compte au moins 2 000 habitants.

Une commune rurale est donc affectée d'une densité de population faible qui sera associée à une densité d'abonnés sur le réseau faible.

Communes touristiques

La réforme du classement des communes touristiques et des stations classées de tourisme, introduite par la loi du 14 avril 2006, crée un nouveau régime juridique. La dénomination de communes touristiques est attribuée par arrêté préfectoral pour une durée de cinq ans. Les plus attractives pourront accéder à la

²² L'arrêté mentionne les stations classées, en faisant référence à l'article L133-11 du code du tourisme ; entre temps, le code a été modifié et l'article en question définit les « communes touristiques ».

catégorie supérieure de station classée de tourisme, prononcée par décret pris pour douze ans. La réforme simplifie le régime des stations classées en regroupant les six anciennes catégories de classement en une seule.

Une des caractéristiques (non suffisante) des communes touristiques est de disposer d'un minimum d'hébergements touristiques variés.

Pour les communes de moins de 2000 hab. : 15% ; pour les communes de moins de 3500 hab. : 12,5% pour les communes de moins de 5000 hab. : 10,5%

La réforme est mise en œuvre progressivement : les anciens classements deviennent caducs selon 3 vagues successives :

01/01/2010 pour ceux publiés avant le 1 janvier 1924

01/01/2014 pour ceux publiés avant le 1 janvier 1969

01/01/2018 pour les autres

Les communes touristiques peuvent donc être associées à des contraintes de capacité des infrastructures permettant de faire face à la pointe touristique mais à des consommations moins importantes (à taille d'infrastructure équivalente).

Communes de montagne

Sources : ANEM - Association Nationale des Elus de la Montagne

La notion de commune de montagne est issue d'une directive européenne 268/75/CEE.

La loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne définit dans son article 3 les zones de montagne. Elles se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques. Elles comprennent, en métropole, les communes ou parties de communes caractérisées par une limitation considérable des possibilités d'utilisation des terres et un accroissement important des coûts des travaux dus :

1° Soit à l'existence, en raison de l'altitude, de conditions climatiques très difficiles se traduisant par une période de végétation sensiblement raccourcie ;

2° Soit à la présence, à une altitude moindre, dans la majeure partie du territoire, de fortes pentes telles que la mécanisation ne soit pas possible ou nécessite l'utilisation d'un matériel particulier très onéreux ;

3° Soit à la combinaison de ces deux facteurs lorsque l'importance du handicap, résultant de chacun d'eux pris séparément, est moins accentuée ; dans ce cas, le handicap résultant de cette combinaison doit être équivalent à celui qui découle des situations visées aux 1° et 2° ci-dessus.

Chaque zone de montagne est délimitée par arrêté interministériel et rattachée par décret à l'un des massifs visés à l'article 5.

Les conséquences principales du classement d'une commune sont assez nombreuses :

- agriculture : versement aux agriculteurs de l'indemnité compensatoire de handicap naturel – ICHN –, préservation des terres agricoles

urbanisme : obligation de construction en continuité, limitation des constructions en bordure de lacs, servitude piste de ski, procédure unités touristiques nouvelles – UTN– pour les opérations touristiques

- importantes, prescriptions particulières de massif
- finances : majoration du critère voirie dans la DGF des communes et des départements, taxe sur les remontées mécaniques, redevance ski de fond
- sécurité publique : prévention des risques naturels et organisation spécifique des secours

La décision de classement dépend principalement de la Commission Européenne.

La commune de montagne sera donc associée à des conditions d'exploitation des services d'eau potentiellement défavorables (liste non exhaustive) mais éventuellement plus favorables :

	Caractère favorable	Caractère défavorable
Pentes et altitude	Adduction gravitaire si la ressource est en haut Ecoulement gravitaire des effluents	Pompage si la ressource est en bas Multiplicité des étages de distribution Réseaux d'assainissement plus long avec plus de postes de refoulement
Climat		Gestion de l'assainissement par temps froid
Ressource	Ressource de meilleure qualité	Contrainte sur les rejets dans le milieu Ressource potentiellement diffuse

Onema

Hall C – Le Nadar

5 square Félix Nadar

94300 Vincennes

01 45 14 36 00

www.onema.fr

Irstea

1 rue Pierre-Gilles de Gennes

CS 10030

92761 Antony cedex

01 40 96 61 21

www.irstea.fr