

Précarité hydrique : Tempête dans un Verre d'Eau?

Bruxelles, 21 Mars 2017

Prise en Compte du Social dans la Tarification de l'Eau

Bernard Barraqué

Agence Nationale de la Recherche

ANR

Projet EAU&3E: Gestion durable de l'eau urbaine



L'Europe a les meilleurs services publics d'eau

- **Taux de raccordement très élevés**, mais consommation d'eau modérée (2-3 fois moins par personne qu'aux Etats-Unis)
- **Gestion longtemps locale** (intercommunale), avec participation des niveaux supérieurs: gouvernance multi-niveaux
- **Tarification de plus en plus au volume** (sauf UK), qui fait du service public un 'bien de club' dont tout le monde est membre. Le tarif social est peu utilisé; compteurs collectifs assez souvent en ville
- **Sectorisation par rapport à la gestion des ressources** matérialisée par les deux usines: traitement de l'eau potable et épuration des eaux usées. Rôle historique du génie sanitaire



Mais nos services d'eau sont-ils durables?

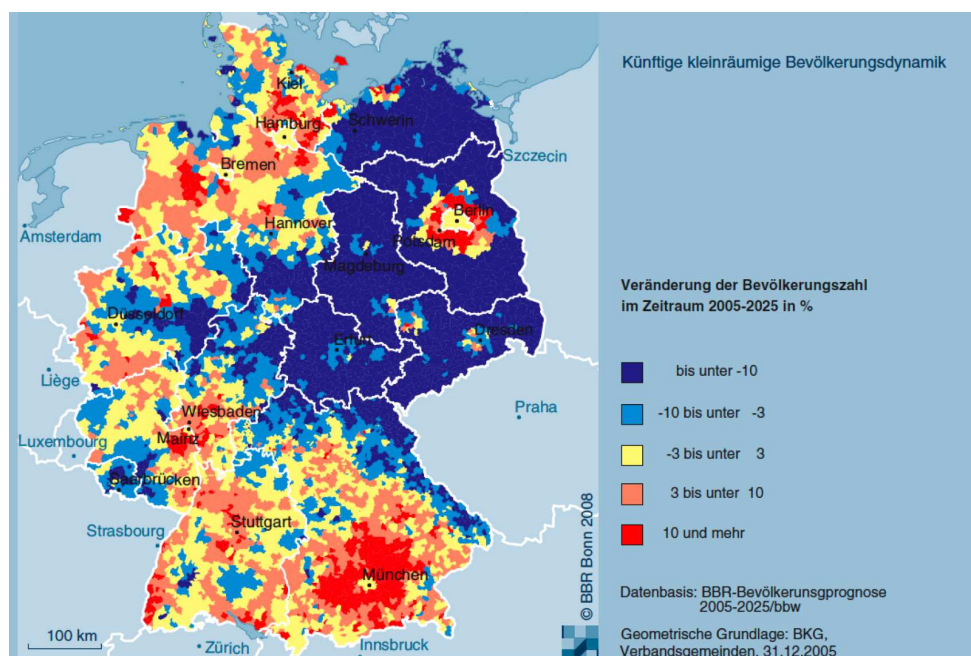
- Les services sont devenus une industrie mature: renouveler un énorme patrimoine technique, sans les subventions initiales
- La Politique Européenne de l'eau veut en plus améliorer leurs performances sur l'environnement, et faire payer les coûts complets: on découvre un impact social potentiel insoupçonné
- Mais la plupart des pays-membres rencontrent déjà des résistances à l'augmentation des factures: retards d'application
- Face à l'augmentation des coûts et des prix, on doit d'abord chercher des compromis territoriaux moins chers que la technologie **et donc les services publics doivent participer à la gestion de la ressource : sens profond de la DCE**

Allemagne: shrinking cities, baisse de la demande, solutions territoriales?

Demographic Change



Population dynamics at a small scale



Integration locale des services
en réseau(*Stadtwerk*)

Mais de plus en plus
d'intégration financière au
niveau regional

Ecoquartiers pour une
économie circulaire, nexus

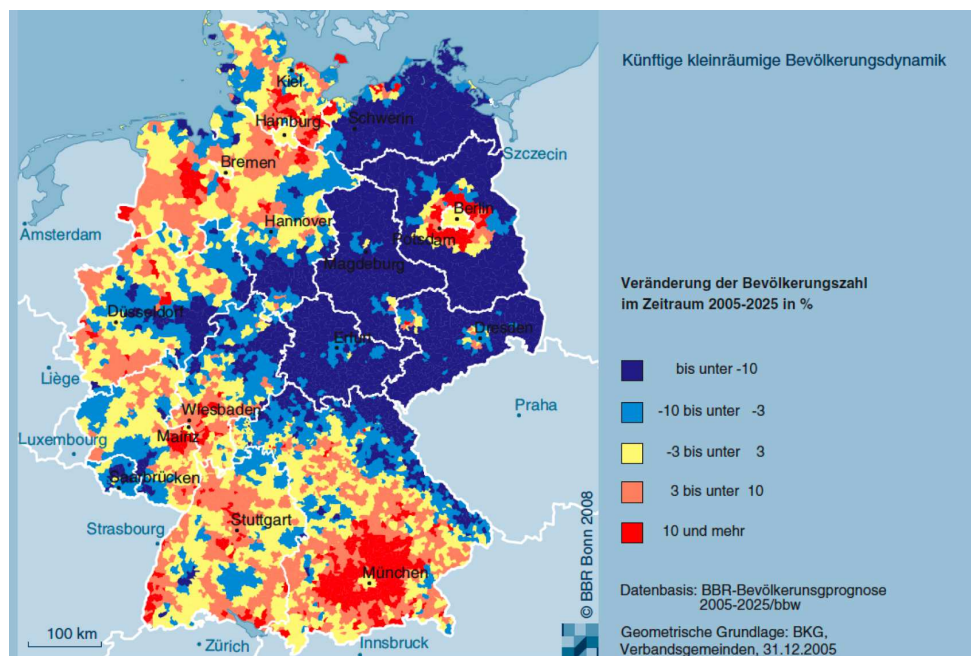
Arrangements coopératifs avec
les agriculteurs pour réduire la
pollution diffuse des captages

Allemagne: shrinking cities, baisse de la demande, solutions territoriales?

Demographic Change



Population dynamics at a small scale



Integration locale des services
en réseau(*Stadtwerk*)

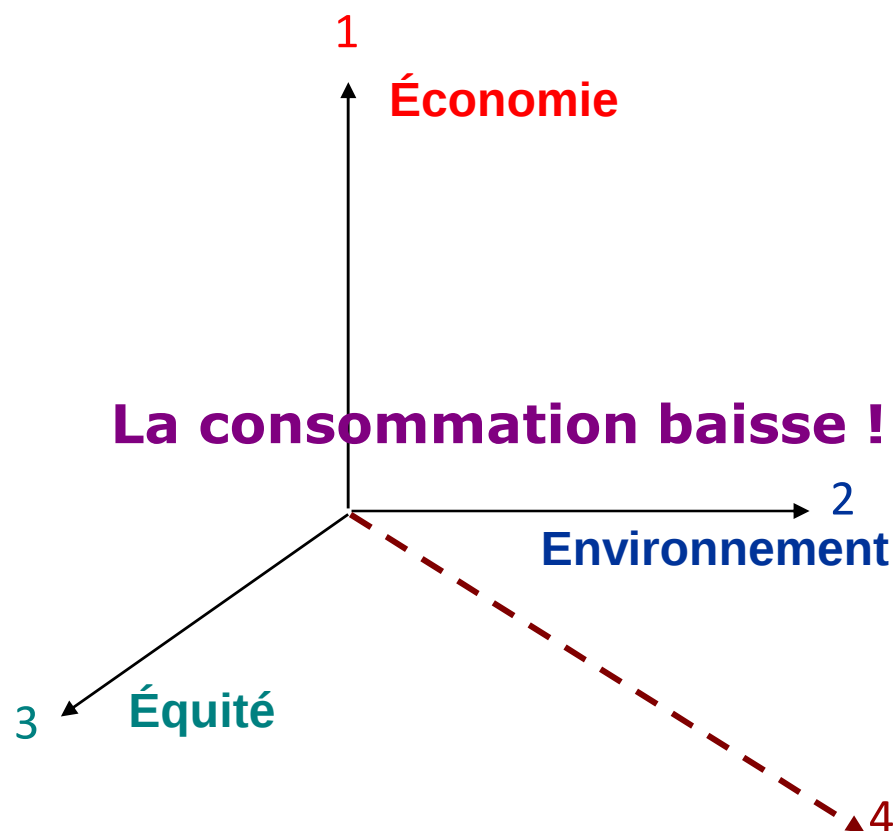
Mais de plus en plus
d'intégration financière au
niveau regional

Ecoquartiers pour une
économie circulaire, nexus

Arrangements coopératifs avec
les agriculteurs pour réduire la
pollution diffuse des captages

Mais, impact social jugé inacceptable par les 'Ossies' pauvres...

Problématique de la Durabilité



- 1 - Investit-on assez pour **renouveler le patrimoine** énorme installé ?
- 2 - Combien coûte l'amélioration des performances **environnementales** ? (Directives européennes, lois, etc.)
- 3 - Si on satisfait 1 et 2, le prix des services est-il encore **acceptable socialement** ? Que faire d'autre ? Ne faut-il pas re-mobiliser les citoyens à la place des seuls consommateurs ?
- 4 - Et politiquement ? Ici, on a besoin d'un quatrième axe, sur la **gouvernance** et la re-territorialisation

Cadre d'Analyse

- **Spécificité du patrimoine technique** dont la lourdeur défie la boîte à outils des économistes classiques : antinomie entre économies d'eau et recouvrement des coûts
- Besoin d'inventer de **nouveaux modèles** pour analyser la baisse de la consommation : Les études 'macro' sont insuffisantes (cf. travaux récents de Jay Lund & coll.)
- **Les effets redistributifs** des tarifs sont compliqués et **contre-intuitifs**: il faut vérifier sur le terrain qui paye quoi et l'impact d'un changement. Cette analyse a bénéficié des travaux de Cedric Prevedello (Aquawal)
- La résilience des services passe par une **gouvernance multi-niveaux** se développant sur trois axes: deux territoriaux, « *up-scaling* » & « *down-scaling* », en plus de celui de l'innovation technique

Ici le focus est sur la durabilité sociale

- La pauvreté face à l'eau était supposée concerner les pays du Sud, mais elle revient en boomerang dans les pays riches :
- D'abord, rajouter l'assainissement dans les factures d'eau les fait plus que doubler !
- La baisse de la consommation conduit les opérateurs à augmenter les prix, ce qui frappe les familles nombreuses pauvres qui ne peuvent pas investir dans des équipements hydro-économes
- Les entreprises privées sont accusées de faire des profits excessifs rendant l'eau inabordable (Angleterre, France, Italie)
- Mais la dimension sociale reste la moins étudiée parmi les 4 axes de durabilité : la gestion publique ne pense pas aux pauvres non plus

La synthèse de l'OCDE (2003)

- Propose un index d'abordabilité 'macro' : facture d'eau moyenne en % du revenu moyen,
- Et un index d'abordabilité 'micro' : % du revenu consacré à l'eau par diverses catégories;
- L'OCDE favorable à la facturation des volumes mesurés au compteur, et pense possible de combiner une tarification incitative (progressive) et une protection de l'accès à l'eau pour les démunis.
- Alors deux grands types de solutions: réduire la facture des plus modestes, ou soutenir leur revenu sans changer la facture d'eau

Réduction des factures

- une possibilité consiste à proposer des rabais sur la facture : si on le laisse faire à l'opérateur seul, il répercute cette aide sur les autres consommateurs ; sinon un fonds d'aide sociale en général (FSL en Fr).
- L'autre possibilité est la tarification par tranches croissantes avec première tranche sociale; la taille des tranches devrait tenir compte de la taille de famille (p.ex. Flandres), mais cette donnée n'est pas toujours disponible
- On peut aussi combiner les deux et faire un rabais sur la première tranche pour les familles pauvres identifiées (France: Dunkerque)
- Enfin, les opérateurs peuvent aider les pauvres à réduire leur consommation : réduction de pression, cartes à prépaiement etc. (England-Wales); mais choque notre conception de l'eau comme bien essentiel.

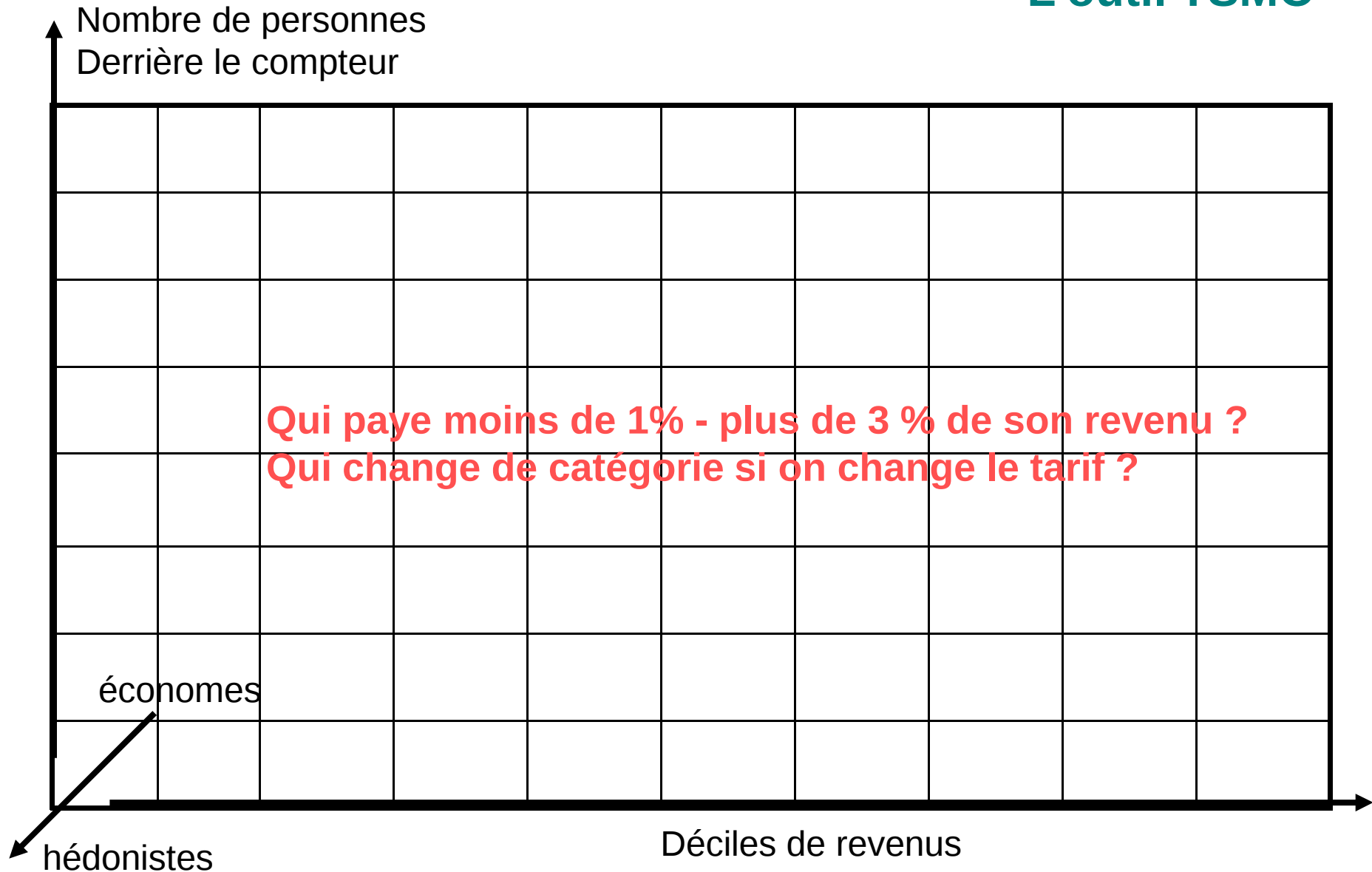
Soutien aux revenus

- Consiste à donner des bons d'achat ou des chèques-eau à des familles identifiées (SEDIF banlieue de Paris; Chili ; AWWA « *Think outside the bill* »)
- Le problème est d'identifier les ayant-droit, et on constate une sous-déclaration ; les démunis rechignent à se dévoiler comme tels
- Une autre possibilité est de retirer des éléments des factures d'eau et de les transférer sur les taxes locales, qui sont plus progressives que les factures : aux Pays Bas, l'égouttage est payé dans les impôts locaux ; l'épuration = forfait par famille payé aux wateringues
- Ce type de solution est adapté aux situations où la consommation est faible et inélastique par rapport au prix (centres-villes européens), mais choque ceux qui défendent la '*consumer justice*'
- Il faut aussi que les élus responsables acceptent d'augmenter les impôts ...

Elargissons la réflexion

- Dans nos pays, les services d'eau sont des 'biens de club' basés sur de lourds investissements s'amortissant à long terme
- D'un autre côté, tous les citoyens sont raccordés aux services, et la participation au club est modique
- Mais les usagers et l'opérateur sont liés ensemble par les coûts fixes du service à partager : si certains payent moins, d'autres payent plus ... Donc la **justice sociale ne correspond pas à la justice consumériste**
- Ou alors l'opérateur renoncerait à renouveler l'infrastructure à long terme => A contrario, il va chercher à compenser le risque de pertes de recettes de la 1^{ère} tranche en augmentant la partie fixe (Fr)
- On a donc besoin d'un outil pour vérifier la redistributivité de fait

L'outil TSMO



La question des immeubles collectifs en France

- Dans beaucoup de villes, un seul compteur par immeuble : le gérant est le client du bien de club, mais que se passe-t-il de l'autre côté du compteur ? Les résidents forment une communauté
- Ils doivent se répartir la facture équitablement ; ils doivent payer même s'ils étaient absents souvent sur la base des surfaces ; en revanche l'abonnement est divisé par le nombre de logements, moins cher que pour un pavillon. Les familles nombreuses y gagnent
- Il est souvent plus avantageux pour les plus économes de payer pour les hédonistes, que de payer l'abonnement individuel pour un pavillon
- Les opérateurs français sont divisés : Suez expérimente la tarification par tranches croissantes par immeuble (x nb logements) ; Niort aussi ; Grenoble avec facturation individuelle ; Veolia préfère le chèque eau : la SAUR refuse les tarifications complexes ; Paris aussi pour l'instant.



**Le sujet mérite de faire l'objet d'une réflexion commune.
On en reparlera au congrès de l'ASTEE à Liège en Juin**

- Et ... bienvenue sur notre blog :
- Merci de votre attention

- <http://eau3e.hypotheses.org>

(Follow the link **ATHENS** to view presentations in English)