

# LA TARIFICATION

En France la gestion de l'eau est un service public industriel et commercial, et non un service public administratif. Cela signifie que le service ne peut être payé que par l'utilisateur : l'intégralité des dépenses faites pour le service doit être financée par la vente de l'eau. La compétence de ce service étant confiée aux maires, le budget de ce service est toujours (pour les villes d'une certaine taille) un budget annexe à celui de la collectivité, équilibré en dépenses et en recettes.

**Or la tarification intervient directement dans l'application du droit à l'eau et à l'assainissement.** Dans ce sens, les lois, propositions de lois et rapports d'études préconisent l'application d'une tarification de l'eau qui permette **une réelle mise en œuvre du droit à l'eau pour tous.**

**La loi BROTTES<sup>1</sup> instaure une tarification progressive** de l'énergie, et porte diverses propositions sur **la tarification de l'eau.** Chaque collectivité organisatrice du service de l'eau peut créer un tarif pour les ménages et un tarif pour les autres usagers. Il est permis de faire payer à un prix très réduit une ou plusieurs tranches de consommation d'eau pour une catégorie d'usagers et, en compensation, d'augmenter légèrement le prix de l'eau pour les autres usagers (professionnels, industriels, commerçants, etc.). La Commission nationale consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) préconise aussi que **la tarification des services de l'eau soit établie en concertation avec les usagers** : « La consultation des usagers sur un service entièrement à leur charge est souhaitable afin

de définir un tarif équitable qui réponde à leur attente. »<sup>2</sup> C'est une nécessité tant du point de vue du droit à l'eau que de celui de la démocratie.

Si des aides existent pour aider les ménages les plus défavorisés à payer leurs factures d'eau (notamment le FSL), elles ne sont pas mises à l'œuvre partout de façon homogène—tous les départements n'ont pas instauré un fonds de solidarité logement (FSL) traitant des impayés d'eau<sup>3</sup> —, et nous ne pouvons accepter une telle disparité des droits sur un même territoire ; de plus, l'ensemble de ces aides ne représente qu'une réponse curative à la question du droit à l'eau pour tous...

**La loi relative à la solidarité des communes dans le domaine de l'alimentation en eau et de l'assainissement<sup>4</sup> souligne le fait qu'en l'état actuel du droit<sup>5</sup>, rien n'empêche les collectivités municipales d'intervenir pour venir en aide aux ménages en difficulté en matière de fourniture d'eau, notamment à travers l'instauration d'une tarification progressive, par exemple.**

<sup>1</sup> Loi du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes, du nom de son rapporteur, François Brottes

<sup>2</sup> Art. 12 de l'*Avis sur la mise en œuvre du droit de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement* de la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme (CNCDH), adopté en assemblée plénière le 23 juin 2011  
>>> <http://tinyurl.com/pbuqskw>

<sup>3</sup> Art. 11 de ce même avis

<sup>4</sup> Loi n° 2011-156 du 7 février 2011 relative à la solidarité dans les domaines de l'alimentation en eau et de l'assainissement  
>>> <http://tinyurl.com/oools2ct>

## **Nous demandons aux municipalités et aux intercommunalités :**

- › La suppression de toute partie fixe sur la facture d'eau
- › La gratuité de « l'eau pour la vie », un volume d'eau pour chaque personne
- › La mise en place d'un tarif progressif par tranche de consommation
- › La consultation des citoyens quant aux modalités d'application

**Les réflexions en cours vers de nouveaux modes de tarification de l'eau sont souvent issues d'une triple volonté :**

D'une part, revenir sur une logique traditionnelle du commerce (plus on en achète moins on paie cher l'unité) et l'inverser en décrétant que plus on consomme (gaspille ?) un bien, plus on le paie cher.

D'autre part, les personnes qui voudraient réduire leur consommation (et parmi elles, les plus humbles) sont pénalisées par la tarification actuelle, en deux parties. Car elles paieront toujours la partie fixe, qui correspond souvent à une consommation de plusieurs dizaines de mètres cube, même si elles ne consomment que très peu d'eau.

<sup>5</sup> L'art. 54 de la LEMA, codifié à l'art. L. 2224-7-1 du CGCT, dispose bien que « les communes sont compétentes en matière de distribution d'eau potable ». Se référer au c) du 2) du A) du I) du présent rapport.

« Une récente enquête<sup>6</sup> conduite par le service central des enquêtes et des études statistiques (SCEES) et l'Institut français de l'environnement (IFEN) a conclu à une différence de prix nettement plus marquée que celle mise à jour par la DGCCRF. Elle n'atteindrait pas 13 % pour l'ensemble du service, mais 27 % pour la distribution d'eau et 20,5 % pour l'assainissement. L'écart serait même de 44 % entre les communes entièrement en régie communale et celles entièrement en affermage intercommunal. Cette différence serait due à la composition de l'échantillon de communes pris en compte : la nouvelle enquête aurait étudié les prix pratiqués dans des communes plus rurales que celles, essentiellement grandes et urbaines, retenues par la DGCCRF. Il semblerait donc bien que les communes déléguantes les plus petites, qui disposent du moins d'expertise en la matière, signent des contrats particulièrement déséquilibrés au profit des délégataires.

(...) Dans son rapport particulier de 1997, la cour des Comptes estime que « la hausse du prix est bien à mettre en relation avec la délégation du service dans de nombreux cas examinés par les chambres régionales des comptes »<sup>7</sup>. Elle explique ce phénomène par le manque de clarté des contrats, l'information lacunaire de la collectivité ou des usagers, l'insuffisance des contrôles, l'absence de véritable concurrence. »

Extrait du Rapport d'information n°3081 déposé par la commission des finances en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle par M. TAVERNIER sur le financement et la gestion de l'eau : *De l'opacité à la transparence : le prix de l'eau*, p.20, 2001

>>> <http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3081.asp>

Enfin, nous ne pouvons pas dissocier le droit à l'eau pour tous du droit à la vie, fondamentalement non marchand. Pour que ces deux droits soient effectifs, il est nécessaire que la part correspondant à la consommation d'eau indispensable à la vie de l'humain soit gratuite ou, au moins, fortement réduite.

**Attention aux vraies fausses tarifications sociales ou progressives !** Dans les délégations de service public, le changement de tarification est souvent le moyen pour le délégataire d'obtenir une augmentation globale de la redevance versée par les usagers.

**À Bruxelles**, un tarif progressif a été institué pour les particuliers, avec des tranches de volume basées sur le nombre de personnes présentes dans le ménage. L'opérateur a accès au fichier du recensement national (équivalent de notre taxe d'habitation), ce qui lui permet de gérer la question de l'habitat collectif. Dans le cas où un seul compteur dessert un immeuble comportant plusieurs logements, la facture est dressée en divisant la consommation totale de l'immeuble par

le nombre de personnes connues via le registre national. Le nombre de mètres cube ainsi obtenu, par personne, est facturé au tarif préférentiel.

**À Grenoble**<sup>8</sup>, l'évolution du prix de l'eau (en euros constants) montre que celui-ci s'est envolé au cours de la DSP. Cette augmentation a été stoppée en 1995 à l'arrivée de la nouvelle municipalité. Le passage en régie et la baisse de tarif qui en a résulté constitue une réelle avancée sociale.

**À Viry-Châtillon** (en régie publique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011), le règlement du service de distribution d'eau potable distingue huit catégories d'adhérents, auxquelles sont appliqués des tarifs différents : les adhérents domestiques (et mixtes) se voient appliquer un tarif progressif (1,10€/m<sup>3</sup> jusqu'à 120 m<sup>3</sup> > 1,38€/m<sup>3</sup> jusqu'à 200 m<sup>3</sup> > 1,53 au-delà) et une réduction de 2,7 % de leur facture. Cette réduction revient en fait à accorder la gratuité d'un mètre cube d'eau par an environ, soit la consommation d'eau de boisson. Pas de part fixe pour les adhérents domestiques, et une part fixe dépendant du diamètre du compteur pour les adhérents dans les habitats à usage mixte. Les adhérents professionnels (activité à but lucratif) paient 1,73€/m<sup>3</sup> plus une part fixe.

**À Dax**, c'est une « tarification équitable » qui vient de voir le jour. Les usages sont classés en trois catégories : les besoins vitaux (estimés à 30 m<sup>3</sup> par an pour un ménage), habituels (estimés à 60 ou 70 m<sup>3</sup> en plus des premiers) et les usages de confort (au-delà de 100 ou 120 m<sup>3</sup>). Gratuité de la première tranche correspondant aux besoins vitaux, suivie d'un palier, entre 30 et 60 m<sup>3</sup> à tarif modéré, puis une hausse sensible entre 60 et 120 m<sup>3</sup>. L'abonnement est légèrement relevé, ce qui conduit à une augmentation des tarifs pour une consommation inférieure à 12 m<sup>3</sup> (qui ne correspond pas à des usagers domestiques). 2/3 des ménages verront le prix de l'eau baisser grâce à la nouvelle tarification. Cette baisse se répercutera auprès de tous les usagers dont la consommation est comprise entre 12 et 93 m<sup>3</sup> par an. La baisse par rapport à la situation actuelle est de 4 % pour l'utilisateur moyen (81,3 m<sup>3</sup>/an), de 15 % pour le consommateur médian (60 m<sup>3</sup> par an), de 25 % pour le ménage ne consommant que 30 m<sup>3</sup>/an.

<sup>6</sup> Institut français de l'environnement, « Eau potable : diversité des services... grand écart des prix », *Les données de l'environnement*, avril 2001, n° 65.

<sup>7</sup> Cour des comptes, *La gestion des services publics locaux d'eau et d'assainissement*, janvier 1997

<sup>8</sup> *L'intérêt d'un retour à une vraie gestion publique du service public de l'eau*, Raymond Avrillier, téléchargeable sur

>>> <http://eau-iledefrance.fr/doc/lexemple-de-grenoble-pour-une-gestion-publique-de-leau/>

## La tarification de l'eau en détail

**Les recettes du service devant venir uniquement de la vente de l'eau, la question de la tarification est essentielle.** Elle devient de plus en plus aiguë avec la baisse de la consommation d'eau enregistrée en milieu urbain (environ 2 % par an à Paris depuis vingt ans).

**Actuellement, dans l'immense majorité des cas, l'eau potable est facturée à l'utilisateur suivant un tarif de type binaire et comprend :**

- > Un montant calculé en fonction du **volume réellement consommé par l'abonné** (prix unitaire du m<sup>3</sup> par le nombre de m<sup>3</sup>).
- > Un montant calculé indépendamment de ce volume, compte tenu des **charges fixes du service et des caractéristiques du branchement** (en général un prix forfaitaire en fonction du diamètre du compteur).

La loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau a posé le principe de l'interdiction des facturations forfaitaires d'eau et institué l'obligation d'une facture comprenant une part fonction du volume réellement consommé et une part calculée indépendamment de ce volume.

À une question du député Jean Charroppin<sup>9</sup>, le ministre de l'Économie précise toutefois que « La partie fixe qui est, en application de l'arrêté du 10 juillet 1996, dénommée « abonnement », reste facultative, la loi ayant seulement prévu la possibilité de l'instituer. Elle doit strictement correspondre aux charges fixes du service (entretien des canalisations et du branchement, frais d'entretien et de location du compteur.) »

En revanche, il est admis que le service peut par ailleurs légalement instituer un tarif dégressif ou progressif en fonction des tranches de consommation sans être tenu d'instituer un tarif uniforme par mètre cube prélevé.<sup>10</sup>

La loi Brottes du 15 avril 2013 a un peu modifié la situation. Elle instaure la notion de tarification progressive et un élargissement des tarifs sociaux. Ceux-ci peuvent être attribués à tous les bénéficiaires des minima sociaux en situation de précarité énergétique (4 millions de ménages en France en septembre 2012). Enfin la loi autorise, facilite et dote d'un cadre juridique les collectivités locales qui voudraient expérimenter en matière de tarification sociale et progressive de l'eau.

**La proposition de loi visant « à la mise en œuvre effective du droit humain à l'eau potable et à l'assainissement »<sup>11</sup> devrait permettre des avancées significatives en matière de tarification de l'eau.**

## Les dépenses du service de l'eau.

Il est intéressant de regarder de plus près la structure budgétaire d'un service de l'eau de manière à cerner l'impact de nouvelle politique tarifaire.

1. La production de l'eau destinée à la consommation représente une part variable du service dépendant de la ressource et allant du simple pompage dans les nappes aquifères à l'achat d'eau en gros à une usine de production. Cette dépense est essentiellement proportionnelle au volume vendu.
2. Une seconde part concerne l'entretien du réseau ; elle est proportionnelle à l'infrastructure existante. Cet ensemble de moyens techniques (réservoir de stockage, château d'eau, linéaire de canalisations de distribution, vannes, etc.) n'est pas strictement proportionnel au volume vendu, mais varie en fonction de l'étendue du territoire, etc.
3. La troisième part, bien souvent la plus importante, est strictement proportionnelle au nombre d'utilisateurs du service (en croissance faible, mais régulière, conséquence logique de la densification urbaine). Ce sont les dépenses de personnel et de gestion du service qui sont liées à la qualité du service rendu à l'utilisateur.
4. Enfin, les dépenses d'investissement, qui sont en général proportionnelles à l'infrastructure technique à renouveler ou à étendre, plutôt qu'au volume vendu.

<sup>9</sup> question écrite n° 9704  
> réponse publiée au JO  
du 06/04/1998 p. 1936

<sup>10</sup> CE, 25 juin 2003, no 237305,  
Commune des Contamines-Mon-  
tjoie, Gaz. Pal 28-29 juill. 2004, p.  
19, Rec. CE Tables, p. 789

<sup>11</sup> Proposition de loi n° 1375  
enregistrée le 18 septembre  
2013, présentée par Jean Glavany  
et Jean-Paul Chanteguet (PS),  
Marie-George Buffet (Front de  
Gauche), François-Michel Lambert  
(EELV), Bertrand Panher (UDI) et  
Stéphane Saint-André (Radicaux  
républicains démocrates et  
progressistes)