B1 - Le prix de l’eau et sa tarification, principes généraux

8 février 2012

Sommaire

- 1) De quoi s’agit-il ?
- 2) Qui utilise surtout ce moyen et depuis quand ?
- 3) Pourquoi facturer l’eau ?

- 4) Qui est surtout concerné ? Lieux ou contextes dans lesquels ce moyen parait le mieux adapté
- 5) De quoi dépend le prix de l’eau ? Qui le fixe ? Comment est-il facturé et recouvré ?
  - a) De quoi dépend le prix de l’eau ?
  - b) Que comprend le coût de l’eau. Différence entre le coût et le prix de l’eau ? Que fait-on payer aux usagers ?
  - c) Qui fixe le prix de l’eau et comment ?
  - d) Quels sont les principaux modes de facturation et de recouvrement ?

Borne-fontaine. Photo Interaide

Formation d’un Comité d’un village Togolais à la gestion de la caisse et des cotisations

  - e) Quels sont les principaux modes de tarification ?
- 6) La notion de tarif abordable de l’eau

Part de la facture moyenne d’eau et d’assainissement dans le revenu disponible net moyen des ménages pauvres dans les pays de l’OCDE
(Source OCDE 2009 « Pricing water ressources and water and sanitation services)

- 7) Difficultés particulières et précautions éventuelles à prendre
- 8) Exemples de réalisation
- 9) Où s’adresser pour trouver davantage d’informations ?
  - a) Sites Internet
  - b) Vidéo

1) De quoi s’agit-il ?

Le principe et les divers modes de paiement et de tarification de l’eau posent de nombreuses questions et sont particulièrement importants pour tous les usagers de l’eau, d’autant que ce prix a tendance à augmenter et à devenir important dans le budget des ménages compte tenu de la rareté relative et de la pollution fréquente de la ressource.

Avant d'examiner plus précisément **les divers modes de facturation ou de tarification de l'eau**, et plus particulièrement les divers types de tarification **sociale** ou **solidaire**, ou de subventionnement en faveur des plus démunis, il convient de **mieux connaître la justification et le contenu du prix de l'eau**, ce que l'on facture aux usagers, qui le décide et ce qu'on entend par **prix abordable de l'eau**.

2) Qui utilise surtout ce moyen et depuis quand ?

L'eau est facturée aux usagers de diverses façons mais **pratiquement partout et à des prix très variables**, ceux-ci étant cependant parfois très bas, notamment dans certaines zones rurales ou pauvres, mais aussi très élevés notamment en cas de nécessité d'installations ou de traitements complexes.
Il s'y ajoute de plus en plus désormais, lorsque les communes le réalisent, le prix de l'assainissement qui est assez souvent peu éloigné du précédent.
Mais **l'eau n'a pas toujours été facturée partout**. Autrefois, surtout lorsque l'eau des lacs et des rivières était plutôt pure et ne nécessitait pratiquement aucun traitement, l'eau était souvent gratuite ou presque, sauf dans les villes où il fallait de toute façon réaliser des réseaux de captage et de distribution.
De plus, quelques rares pays comme l'Irlande ou l'Afrique du sud fournissent gratuitement tout ou partie de l'eau, celle-ci étant alors financée par voie fiscale par l'Etat.

3) Pourquoi facturer l'eau ?

L'eau, en tant que ressource naturelle et indispensable à la vie de chacun, est certes une matière première gratuite, mais le plus souvent son captage, son traitement, sa distribution et son épuration avant rejet dans la nature nécessitent des moyens techniques, financiers et humains plus ou moins importants et parfois complexes qui, eux, ont un coût qu'il faut bien recouvrer d'une façon ou d'une autre.
Ainsi, **il ne faut pas confondre la ressource en eau** (la rivière, la nappe phréatique…), **bien public gratuit, avec le service public de l'eau**, lequel consiste à rendre cette eau potable et à la rendre accessible au domicile (branchement privé), ou le plus près possible (puits communautaire, borne fontaine..), de chacun, **ce qui a un coût**.

4) Qui est surtout concerné ? Lieux ou contextes dans lesquels ce moyen parait le mieux adapté

Presque tout le monde est concerné. Les modes de tarification et de facturation doivent cependant être adaptés et financièrement abordables, tout particulièrement pour les plus démunis.
Il en existe comme nous le verrons de nombreux.

5) De quoi dépend le prix de l'eau ? Qui le fixe ? Comment est-il facturé et recouvré ?

a) De quoi dépend le prix de l'eau ?

Celui-ci varie sensiblement d'un pays à l'autre et même souvent d'une région, voire d'une commune à l'autre. **Cette variation dépend** assez peu de la nature publique, privée, mixte ou communautaire du service mais **surtout des conditions d'exploitation de la ressource** (captage, qualité de l'eau, éloignement, coût et ancienneté des installations…) **et de la complexité** ou non du mode de traitement et

de distribution (réseau simple ou inexistant, service des abonnés ou facturation simplifiée…).
Ainsi, le coût de l'eau puisée au seau dans un puits sera sans commune mesure avec celui de l'eau produite dans une station de traitement moderne d'une eau de surface plus ou moins polluée par des activités agricoles et industrielles.
De même, l'eau étant un produit local ne pouvant être transporté sans frais élevés à de longues distances, **son prix dépend essentiellement des conditions géographiques, géologiques et économiques** des communautés où elle est produite et qui en fixent le prix.
Ce prix peut donc aller de quelques centimes à 5 € le m3, voire exceptionnellement davantage.
Le prix moyen de l'eau variait par exemple en 2010 de quelques centimes dans de nombreuses régions africaines ou bornes fontaines à 1,60 € en Espagne, 2,70 en Suède, 2, 92 en France, 3,90 aux Pays Bas, 5,10 en Allemagne et 5,60 € au Danemark.

b) Que comprend le coût de l'eau. Différence entre le coût et le prix de l'eau ? Que fait-on payer aux usagers ?

Il convient de distinguer le coût de l'eau, lequel correspond à son prix réel total de production et de distribution pour l'organisme qui le produit **et le prix de l'eau** qui est la seule partie de ce coût facturée aux utilisateurs, certes le plus souvent la plus importante mais parfois assez faible voire insuffisante pour assurer suffisamment qualité, maintenance et renouvellement des installations.

Que comprend le coût réel de l'eau ?

Il comprend non seulement les frais de construction, d'amortissement et de constitution de provisions pour remplacement, de toutes les installations de captage, de traitement et de distribution de l'eau, mais encore les frais de traitement , d'exploitation et de maintenance, y compris celle du réseau de canalisations et de services administratifs de gestion des abonnés lorsqu'ils existent ainsi que les frais de préservation de la ressource.
Il s'y ajoute presque toujours diverses taxes d'un montant parfois important, perçues par les collectivités ou l'Etat.
Dans les régions où il existe également des services d'assainissement et de traitement des eaux usées, il s'y ajoute souvent le prix de l'assainissement.

Que faire payer aux usagers ?

Les experts se sont souvent répartis entre deux écoles principales de pensée : celle, selon le jargon des experts internationaux, du « **full recovery cost** » et celle du « **sustainable recovery cost** ».
Le « **full recovery cost** », ou « recouvrement total des coûts » consiste à préconiser le paiement par les usagers de la totalité du prix de revient de l'eau tel qu'énuméré ci-dessus. C'est ce que préconisaient au cours des dernières décennies, y compris dans les pays en développement, de grandes institutions internationales comme la BIRD, ce qui à priori pouvait se comprendre pour assurer le bon fonctionnement et la pérennité des installations mais a conduit à divers échecs retentissants
Pourquoi demander en effet à des populations, souvent dépourvues de moyens, de financer totalement et en quelques années ce que celles des pays développés n'ont pu souvent faire qu'en près d'un siècle en bénéficiant d'ailleurs de subventions ou de financements extérieurs importants ?
Aussi, la notion de « **sustainable recovery cost** », ou « **recouvrement de coût supportable** » s'est-elle peu à peu le plus souvent imposée. Bien que les avis des experts diffèrent sur les éléments qu'il convient de prendre en considération, lesquels peuvent varier selon les situations, la plupart s'accordent pour préconiser que le prix à payer soit au moins égal aux frais d'exploitation, de traitement, de maintenance , les frais de construction et d'amortissement des installations devant plutôt être assurés, au moins pour leur plus grande part, par des subventions et financements extérieurs au niveau de l'Etat et/ou internationaux.

A noter qu'une école plus restreinte, comme en Inde et en Egypte, accorde une part importante aux subventions.

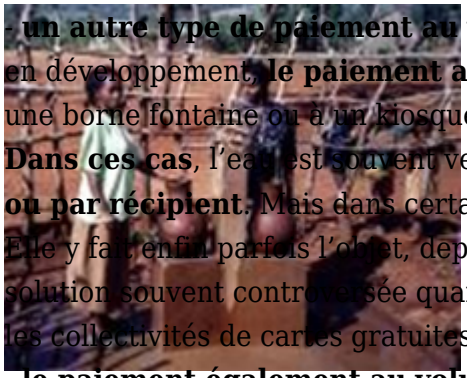
c) Qui fixe le prix de l'eau et comment ?

Cela dépend des pays, voire même dans certains d'entre eux des régions.
Mais dans la plupart d'entre eux **c'est le plus souvent la collectivité organisatrice du service de l'eau** (une commune, une région, un syndicat de communes) qui fixe le prix de l'eau, comme celui de l'assainissement, la plupart des **taxes** étant fixées par **l'Etat**. Ce prix est fixé uniquement par cette collectivité si elle gère directement le service. **En cas de délégation** du service à une entreprise privée, **ce prix est arrêté par la commune après négociation d'un contrat** à moyen ou long terme entre les deux parties, lequel fixe les conditions d'exploitation et de suivi du service et détermine les formules de variation de ce prix sur toute la période.
Toutefois, dans de nombreuses régions, notamment rurales et parfois périurbaines des pays en développement, ce sont des **Comités de gestion ou des Associations d'habitants** gérées par ces derniers qui ont pris l'initiative de créer et de gérer les petits services d'eau ou d'assainissement et ce sont alors les organes délibérants de ces instances qui en fixent le prix ou les cotisations ***(Voir les fiches C5 à C8)***

d) Quels sont les principaux modes de facturation et de recouvrement ?

Tout dépend de l'endroit où l'on habite et s'il y a ou non des compteurs.
Dans certaines zones rurales des pays au développement, **la facturation est forfaitaire**, le montant du forfait étant parfois variable et fonction de l'usage (domestique, agricole, famille nombreuse ou pas…) et d'une estimation de la quantité d'eau usuelle.
Le système du forfait est loin d'être le plus répandu et n'est en général pratiqué que si les consommations en eau sont assez faibles et assez homogènes parmi la population. C'est un choix de la communauté.
Mais la plupart du temps, et notamment dans tous les endroits où il y a des compteurs, **l'eau est facturée au volume, généralement au m3**, **sur la base de relevés** périodiques plus ou moins espacés et sur production de quittances, puis elle est payée (d'avance ou après consommation selon les lieux) par ses utilisateurs par voie bancaire ou en espèces dans des services ou agences spécifiques.
Toutefois dans de nombreux pays, **l'eau n'est facturée qu'en partie au volume**, la facturation appelée alors « **binôme** » étant l'addition d'un terme fixe indépendant de la consommation (souvent appelé « **abonnement** » comme pour l'électricité ou le téléphone) et d'un terme variable fonction du nombre de m3 consommés.
Nous verrons plus loin que quel que soit le mode choisi, la facturation peut être établie selon **divers modes de tarification** dont l'incidence peut être assez importante, notamment pour les personnes à faibles ressources.
Lorsqu'il n'y a pas de compteurs, **les autres types de facturation les plus courants sont** :

Borne-fontaine. Photo Interaide



- **un autre type de paiement au volume**, assez répandu dans les zones rurales ou périurbaines des pays en développement, **le paiement au bidon ou au seau d'eau**. C'est par exemple le plus souvent le cas à une borne fontaine ou à un kiosque à eau.
Dans ces cas, l'eau est souvent vendue par des gérants ou par de petits concessionnaires privés **au litre ou par récipient**. Mais dans certaines régions, l'eau des bornes fontaines est gratuite.
Elle y fait enfin parfois l'objet, depuis peu, de **paiement anticipé par jetons ou cartes magnétiques**, solution souvent contrecarrée quand elle ne s'accompagne pas d'une délivrance pour les plus pauvres par les collectivités de cartes gratuites ou à prix réduit permettant la délivrance d'un volume d'eau minimal.
- **le paiement également au volume**, assez fréquent aussi, **mais par une cotisation périodique ou**

annuelle, dépendant soit du type et/ ou de la quantité d'eau consommée estimée de l'intéressé, soit fixée de façon **forfaitaire**.

Formation d'un Comité d'un village Togolais à la gestion de la caisse et des cotisations

Et **plus rarement**, dans certains villages :
- le paiement d'une **contribution en espèces** demandée seulement **après la période des récoltes**.
- le paiement **mais en nature**, toujours **après la récolte** (céréales, fruits, légumes) ou en contrepartie de travail, voire la gratuité partielle ou totale acceptée dans certains villages pour les familles sans ressources.

Exemple : En Afrique, dans le village de Koulbagou chaque famille propriétaire d'un champ doit donner après la récolte de mil ou de sorgho une botte de céréales par lot de 30 bottes récoltées, les villageois récoltant moins de 30 bottes en étant dispensés.
- **le paiement collectif**, à partir des ressources de certaines communautés villageoises (utilisation des bénéfices réalisés par des entreprises communales ou par des coopératives de production…)
- **le paiement lié à des évènements**. Exemple insolite :à Safatan, le Comité de gestion a prévu pour diminuer les cot isations de prélever 200F CFA, soit 30 centimes à chaque mariage, baptême ou fête importante…

e) Quels sont les principaux modes de tarification ?

Outre les **trois principaux modes de tarification** déjà indiqués **(forfaitaire, au volume ou mixte)**, il existe diverses variantes de ces systèmes le plus souvent regroupées sous l'appellation de tarification **sociale** ou tarification **solidaire**.
Tous ces autres systèmes de tarification sont décrits *dans les fiches suivantes B3 à B8*. Ils ont le plus souvent pour but de créer une **première tranche de consommation à prix réduit et d'augmenter ensuite** le prix de l'eau par tranches **en fonction de la quantité d'eau consommée**, dans un but également de protéger la ressource en **réduisant les consommations**. Ces systèmes peuvent avoir cependant quelques effets pervers, notamment pour les familles démunies ou nombreuses, effets qui peuvent être corrigés avec une tarification plus solidaire ou une aide sociale ***(Voir la fiche B8)***.

6) La notion de tarif abordable de l'eau

La résolution de l'AG de l'ONU de 2010 qui a reconnu le droit de tous à l'eau précise que celle-ci doit être non seulement potable et facilement accessible mais aussi qu'elle doit **être financièrement abordable** pour tous sans préciser toutefois comment.
En France, une loi de 2006 avait déjà précisé que « chaque personne a le droit d'accéder à l'eau potable **dans des conditions économiques acceptables** », mais sans les définir non plus.
Mais plusieurs organismes des Nations Unies un peu plus précis ont estimé que **le budget eau des ménages ne devrait pas dépasser**, quel que soit le pays, **un certain pourcentage de leurs ressources** : 5 % pour la Banque Mondiale et la Banque asiatique compte tenu sans doute de la situation actuelle dans plusieurs pays en développement où il varie assez souvent entre 4 et 8%, voire davantage : 4% pour l'OCDE et la Commission Européenne mais **3% seulement pour le PNUD** et l'UNICEF. Il n'y a donc pas encore de norme en la matière.
A noter, pour comparaison, qu'en France la valeur moyenne nationale des factures d'eau, variable selon les régions, est égale à 0,7 % (assainissement compris) du revenu moyen net disponible des ménages et que ce pourcentage **est inférieur à 2% dans la plupart des pays développés**. Mais il est

nettement plus élevé **pour les pauvres** pour lesquels il peut se situer, par exemple en France, **entre 3,5 et 5%** et davantage encore dans certains pays de l'OCDE (voir graphique ci-dessous).

La plupart des ONG ont adopté la préconisation du PNUD, laquelle a d'ailleurs inspiré certains projets de loi. Ainsi, en France, il avait été proposé au Parlement de compenser par des subventions individuelles, alimentées par une taxe de 0,5% sur le prix de l'eau, tous les dépassements de ce seuil de 3 %. Ce projet a été voté par le sénat mais n'a pas encore été adopté par l'assemblée nationale.

Part de la facture moyenne d'eau et d'assainissement dans le revenu disponible net moyen des ménages pauvres dans les pays de l'OCDE
(Source OCDE 2009 « Pricing water ressources and water and sanitation services)

7) Difficultés particulières et précautions éventuelles à prendre

La **multiplicité des modes de facturation et de tarification** montre que ces problèmes ne sont pas si simples et qu'il convient d'apporter une attention particulière au contexte socio-économique dans lequel on se trouve , notamment des possibilités financières des populations et qu'il convient, lorsqu'on doit établir un système de tarification, de bien définir qui paie quoi et comment, sachant que **ce qui n'est pas payé par les uns devra de toute façon être payé par les autres**.

Il est très difficile de demander à une population qui ne payait pas l'eau ou très peu jusque là **de le faire davantage** à l'occasion de la réalisation ou de la modernisation de nouvelles installations. Aussi certaines collectivités peuvent-elles être tentées de ne recouvrer qu'un montant largement inférieur au prix de revient mais l'expérience a montré que cela avait conduit bien souvent à hypothéquer l'avenir et être assez rapidement incapable de fournir un service correct et pérenne. Il est de plus important de faire en sorte qu'en déterminant les efforts réalistes demandés il soit tenu compte de la situation particulière des plus pauvres.

Les termes de tarification « sociale » ou « solidaire » sont très généraux et pas forcément les mieux appropriés. Il convient donc en lisant des documents de chercher à savoir ce dont il est réellement question, quelles en seront les conséquences pour les diverses catégories de personnes concernées, et notamment les plus fragiles, grâce à des simulations économiques.

Il est notamment conseillé, avant de prendre une décision, de savoir ce qu'attend le plus la population, de regarder à quels écarts de facturation ils peuvent conduire, de les rapporter au montant moyen des cotisations annuelles perçues précédemment (par exemple, pour 120 m3/an environ 440 € en France, mais 210 € en Espagne et 500 € au Royaume Uni…) et d'examiner si ceux-ci sont suffisamment significatifs pour qu'une telle tarification soit mise en place.

8) Exemples de réalisation

De nombreux exemples sont donnés dans les ***fiches B3 à B8*** spécifiques à ces divers type de tarification.

9) Où s'adresser pour trouver davantage d'informations ?

a) Sites Internet

- **OCDE : « Le prix de la gestion de l'eau »**. Court résumé intéressant de 2 pages sur les problèmes de tarification.
Disponible en ligne sur :
http://observateurocde.org/news/ful…
- **CIE (Centre d'information sur l'eau)** : deux fiches de synthèse relatives au contenu du prix de l'eau et à sa tarification en France :
- **« Comprendre le prix de l'eau »** et ses éléments principaux, disponible sur :
[http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assaini

ssement->http://www.cieau.com/le-service-public/prix-services-eau-assainissement/le-prix-des-services-de-l-eau-et-de-l-assainissement].

- « **A produit local prix local** » expliquant notamment les raisons des différences de prix selon les lieux et qui fixe
le prix de l'eau, disponible sur
http://www.cieau.com/le-service-de-...

- **Académie de l'eau** : publication de plusieurs études très intéressantes, bien documentées et illustrées de **Mr Henri SMETS**, Président de l'ADEDE et grand spécialiste de tous les systèmes de tarification. :
- « **De l'eau potable à un prix abordable** », livre de 254 pages précisant cette notion et comportant en annexe,
d'où sa longueur, de nombreux exemples et graphiques illustrant les pratiques de tarification de nombreux états.
- « **La tarification progressive en France et dans le monde** », livre de 138 pages édité en 2011, dont un résumé figure des pages 9 à 12, indiquant à l'aide de nombreux exemples et graphiques se rapportant à des cas précis les divers moyens de mettre en place un système équitable de tarification pour que le prix payé pour un litre d'eau et le même pour le maximum de personnes quelle que soit la taille du ménage, mais moins élevé pour les pauvres.

- **PNUD : « Rapport mondial 2006 sur le développement humain** ». Ce long et **très intéressant Rapport, *également disponible en anglais***, contient une mine d'informations et de données chiffrées sur les problèmes de l'eau et de l'assainissement dans le monde, et notamment **sur les problèmes de tarification et d'aide** (pages 84 à 86 et 97 à 99). Disponible, en ligne, sur :
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20...

b) Vidéo

You Tube : OCDE : (en anglais) : « The water right price can encourage efficiency and investment »
ou "Le juste prix de l'eau", interview de 3'30 du Secrétaire general de l'OCDE sur la nécessité et l'intérêt d'un juste prix.
http://www.oecd.org/document/31/0,3...

- Emplacement : Accueil > fr > WikiWater > Les fiches > Réduire le coût de l'eau > Prix de l'eau >
- Adresse de cet article : https://wikiwater.fr/b1-le-prix-de-l-eau-sa