

B3 - La tarification linéaire progressive, le mode le plus courant de la tarification dite sociale

8 février 2012



1) De quoi s'agit-il ?

Les objectifs recherchés sont, dans ce type de tarification souvent appelée sociale, d'une part de **remplacer la tarification habituelle de l'eau**, tarification linéaire à prix constant du m³ quelle que soit la consommation, **par une tarification progressive où le prix du m³**, variable selon la tranche de consommation, **augmente en fonction de cette dernière** et, d'autre part, de **contribuer à une meilleure protection de la ressource en eau** en provoquant une diminution des consommations, mais pas spécialement, malgré l'appellation assez souvent donnée de « tarification sociale » et une première tranche à tarif réduit, d'avoir un but social au sens d'une meilleure prise en compte des personnes démunies.

2) Qui utilise surtout ce moyen et depuis quand ?

Autrefois rare, ce type de tarification reste encore un peu l'exception (moins de 10% seulement des communes en France) bien qu'il soit déjà pratiqué dans de nombreuses villes et une cinquantaine de pays (dont une quinzaine en Afrique et une dizaine en Amérique Latine) mais **il a tendance à se développer**.

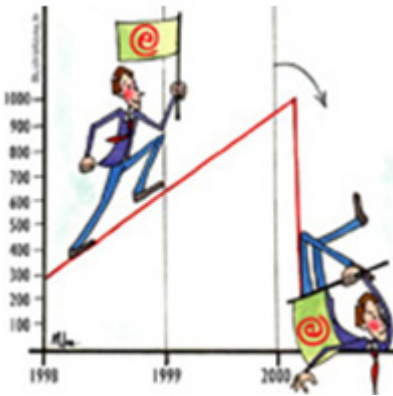
3) Pourquoi ?

Le prix de l'eau et de l'assainissement augmente et continuera probablement à le faire sensiblement du fait de la complexité croissante de nombreux traitements et installations et d'une certaine rareté de la ressource déjà cruciale dans certaines régions. Il **représente souvent maintenant une part non négligeable des budgets** (de l'ordre de 1 à parfois plus de 5% des budgets des ménages dans certains pays en développement ou villes des pays développés).

Plusieurs collectivités ont donc estimé qu'il était important, d'une part de **freiner les consommations** et plus spécifiquement les plus importantes (en pensant par exemple aux arrosages de jardins, aux piscines, aux nombreuses utilisations de baignoires ou de douches, mais en oubliant parfois de traiter simultanément les problèmes spécifiques des familles nombreuses et des **consommateurs** à faibles ressources.

Ce mode de tarification permet en effet de faire réfléchir davantage les usagers à ce que l'eau coûte et au caractère précieux et non inépuisable de cette ressource.

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



Ce type de tarification ne peut s'appliquer (sauf exceptions rares consistant à estimer forfaitairement les consommations) **qu'aux personnes raccordées par un branchement** à un réseau public d'eau potable, ce qui exclut des milliards de personnes notamment dans les pays en développement.

Il concerne donc surtout les pays développés et les villes assez importantes des pays en développement, sauf le plus souvent les quartiers périurbains et les bidonvilles rarement raccordés, et plus particulièrement toutes les régions où les ressources en eau sont rares ou diminuent.

5) Méthodes de tarification linéaire progressive

a) Principe

Assez simple dans son principe, mais assez difficile à élaborer pour répondre à ses objectifs et satisfaire le maximum de personnes sans engendrer d'effets pervers, la méthode consiste à remplacer le tarif linéaire habituel de l'eau par un tarif progressif, établi par tranches croissantes de consommation, d'autant plus élevé que celle-ci est importante.

La tarification comprend donc toujours une 1^{ère} tranche à prix réduit, souvent appelée « **tranche sociale** » correspondant assez souvent à un nombre de m³ estimé soit nécessaire soit indispensable pour satisfaire les besoins essentiels d'une personne ou d'un ménage (d'où une première difficulté pour sa détermination selon ce qui est pris en considération)..

Elle comporte ensuite **plusieurs tranches, le plus souvent trois, la seconde** correspondant aux consommations **moyennes** et étant assez souvent, et **de préférence, assez proche du coût de recouvrement du service**, et la **troisième** aux grosses consommations, voire quatre et même davantage pour éviter les effets de seuil mais ce qui complique les choses. Le tarif plus élevé des dernières tranches sert à compenser le tarif plus faible de la première.

Le choix difficile de ces tranches et de leur coût dépend de la situation particulière de la commune mais est aussi de nature politique au meilleur sens de ce terme, ce qui explique les grandes différences que l'on peut trouver entre les communes.

b) Exemples

Tarification d'une commune Sénégalaise

Pour les **abonnés domestiques**, il existe **trois tranches** :

Tranche sociale	moins de 10 m ³ /an (= 27 litres/jour)	0,29 €/m ³
Tranche moyenne	de 10 à 20 m ³ /an	0,96 €/m ³

Tranche **supérieure** au-delà de 20 m³/an

1,20 €/m³ (soit 4,1 fois le tarif social)

A noter qu'un nouveau tarif a été élaboré en même temps pour les **autres catégories d'usagers** :

- Abonnés non domestiques et industriels : tarif unique **1,20 €/m³**
- Maraichers : tarif progressif : mêmes tranches et mêmes tarifs que pour les abonnés domestiques, mais avec un tarif de la 1ère tranche légèrement plus faible : 0,20 €/m³
- Bornes-fontaines : l'équivalent de **0,49 €/m³**.

On notera au passage que les communes qui ont des bornes-fontaines payantes s'arrangent généralement pour que leur tarif corresponde à celui de la tranche minimale, comme au Burkina Faso, ou n'en soit pas très éloigné.



Tarifification de la ville d'Addis -Abeba (Ethiopie) :

Pour les abonnés domestiques, trois tranches également :

Tranche à prix réduit	moins de 7 m ³ /an (= 20 l/jour)	1,8 birr/m ³ (soit 0,15 €/m ³)
Tranche moyenne	de 7 à 20 m ³	3,5 ETB/m ³ (soit 0,30 €/m ³)
Tranche haute	au-delà de 20 m ³	4,2 ETB/m ³ (soit 0,36 €/m ³ et 2,3 fois le tarif réduit)

Autres catégories d'usagers :

- Branchements collectifs : **4,2 ETB/m³**, ce qui pose sans doute problème pour beaucoup d'utilisateurs.
- Bornes-fontaines publiques : **4,6 ETB/m³**, ce qui est un peu étonnant.
- Kiosques privés : 7 ETB/m³ et Revendeurs privés : 14 ETB/m³, ce qui montre l'intérêt de la tarification du réseau public

Tarifification de la ville de Ouagadougou (Burkina Faso)

C'est une **tarifification progressive forte**, le tarif élevé s'appliquant dès les 30 m³ :

Tranche à prix réduit	moins de 8m ³ /an (22l/j)	188 FCFA/m ³ (soit 0,29 €/m ³)
Tranche moyenne	de 8 à 30 m ³	407 FCFA/m ³ (soit 0,62 €/m ³)
Tranche supérieure	au-delà de 30 m ³	1 040 FCFA/m ³ (soit 1,58 €/m ³), 5,4 fois la 1ère

Tarifification de la ville de Barcelone (Espagne)

Tarif sans assainissement pour les abonnés domestiques

(Spécificité Tarification binôme d'où : paiement supplémentaire d'un abonnement d'un montant raisonnable de 60€/an)

Tranche sociale	moins de 72 m ³ /an (= 200 l/jour)	0,45 €/m ³
Tranche intermédiaire	de 72 à 144 m ³	0,91 €/m ³
Tranche supérieure	au-delà de 144 m ³	1,36 €/m ³ (soit 3 fois le tarif social)

Ce tarif a cependant été amélioré, pour ne pas pénaliser certaines catégories, par des mesures sociales prises par la municipalité pour les familles nombreuses et les personnes disposant de faibles ressources, en retraite ou au chômage.

Tarification binôme de la ville de Rouen (France - 110 000 habitants)

La tarification comprenait en 2011 5 tranches, mais avec une part fixe de 30 € :

Tranche sociale	moins de 41 m ³ (= 110 l/jour)	0,51 €/m ³
2ème tranche	de 41 à 100 m ³	0,65 €/m ³
3ème tranche	de 101 à 160 m ³	0,87 €/m ³
4ème tranche	de 161 à 300 m ³	0,93 €/m ³
Tranche supérieure	au-delà de 300 m ³	1,00 €/m ³ (soit 2 fois le tarif social)

Ce type de tarification progressive est plus compliqué puisqu'il comporte 5 tarifs, mais cela limite les effets de seuil et permet d'avoir une tarification presque linéaire entre le milieu de la 2ème tranche et le début de la 4ème.

Tarification progressive binôme dans un contexte spécifique d'une communauté de communes de Meurthe et Moselle (France) :

la Communauté de Moselle et Madon (12 communes - 22 000 habitants) d'un département de l'Est de la France.



Cet exemple plus particulier montre que la tarification progressive peut être aussi utilisée pour des raisons inattendues, ici le souhait de réaliser un rapprochement de tarifs assez différents entre communes ainsi que leur augmentation.

En effet, constatant cette diversité en même temps que la diminution du budget eau, la Communauté de Moselle et Madon a eu l'idée de mettre en place une tarification progressive commune pour y palier.

Cette tarification comprend quatre tranches (en plus de la création d'un abonnement de 35 € en 2010) :

Tranche sociale	moins de 51 m ³ (= 140 l/j)	0,92 €/m ³ (70% du prix pivot de la 2ème tranche)
2ème tranche	de 51 à 100 m ³	1,32 €/m ³ Idem pour les logements sociaux)
2ème tranche	de 101 à 1000 m ³	1,72 €/m ³
Tranche supérieure	au-delà de 1000 m ³	2,65 €/m ³ (soit 2,9 fois le tarif social)

A noter que le Directeur de cette communauté avait précisé que « la tarification progressive lui avait permis d'atténuer la conséquence financière défavorable de l'introduction d'un abonnement pour les ménages consommant peu d'eau »...alors même que l'intérêt d'une part fixe n'est pas évident et devient assez controversé.

Ces quelques exemples, lesquels font apparaître au passage la grande différence des consommations et des prix entre les pays développés et les pays en développement, **montrent la diversité des solutions**

retenues et même de leur justification, **mais aussi certaines relatives similitudes** dans les écarts entre certaines tranches.

Leurs effets réels sur le prix moyen du m³, lequel devrait à priori être resté pratiquement le même, ainsi que sur la baisse attendue des consommations, souvent indiquée comme effective, ne sont toutefois pas connus.

Tarification linéaire progressive solidaire de la Région de Dunkerque (France : 27 communes, 220 000 habitants, un peu plus de 80 000 foyers)

Cette tarification (Octobre 2012) a l'avantage de tenir également compte des ressources et de la composition des foyers. Tout en ayant pour but de réduire les consommations et d'en différencier le coût selon leur importance, elle comporte des dispositions spécifiques pour les foyers les plus démunis et pour les familles très nombreuses. Appelée par ses auteurs "tarification écosolidaire" et ayant un caractère social, elle s'apparente donc aux autres types de tarification décrits dans d'autres chapitres (la tarification sociale socioéconomique- Fiche B5 et la tarification solidaire - Fiche B 8) qu'elle pourrait donc aussi illustrer.

La tarification comprend, outre une part fixe (abonnement) de 30 €/an (dont 10€ au titre de l'assainissement) **trois tranches**, au lieu d'une seule auparavant au prix de 1,01 €/m³ :

1ère tranche (dite "eau essentielle")	jusqu'à 75 m ³ (=205l/j)	0,83 €/m ³	(54% du prix de la seconde tranche)
2ème tranche (dite "eau utile")	entre 75 et 200 m ³	1,53 €/m ³	(75 m ³ = consommation moyenne à Dunkerque)
3ème tranche (dite "eau de confort")	au-delà de 200 m ³	2,04 €/m ³	(2,5 fois le tarif de la 1ère tranche)

Mais il existe un **tarif social** spécifique pour les foyers à faibles ressources (*bénéficiaires de la CMUC, mutuelle gratuite en cas de revenus inférieurs à 661 €/mois*) dont le nombre s'élève à 8600, soit environ **10% de la population**, lesquels ne paient leurs **75 premiers m³ qu'au prix de 0,32 €**, soit **inférieur de 70 % au prix antérieur** et de près de 40% au tarif normal de la 1ère tranche.

En outre, les foyers de plus de 5 personnes bénéficient d'un chèque ou d'une remise de 12 €/an/personne à partir de la 6ème.

c) Avantages et inconvénients de la tarification linéaire progressive

Avantages

- Système de tarification **relativement simple dans son principe** (mais assez difficile à définir pour les niveaux et les prix de chaque tranche).
- Tarification **très favorable aux personnes seules ou aux ménages qui consomment peu d'eau** (tranche sociale) et permettant des « subventions croisées » entre petits et gros consommateurs.
- **Système permettant normalement de diminuer** au moins légèrement **les dépenses** « eau et assainissement » des consommateurs moyens (et de façon souvent plus importante encore dans les formules de type « binôme »).
- Dispositif **permettant de réduire les consommations** (surtout les plus importantes) et par conséquent de **protéger les ressources en eau**.

Inconvénients

- Ce système ne peut intéresser que les personnes branchées sur un réseau, déjà avantagées par des prix plus intéressants, ce qui ne concerne donc encore qu'assez peu de gens dans les pays en développement.
- **Les prix du tarif de plusieurs tranches ne reflètent plus le prix réel du prix de l'eau.**
- **La tarification n'est**, sauf exceptions comme celle de Dunkerque, **établie qu'en fonction du nombre de m³** et ne tient pas compte des revenus, **ce qui ne permet pas** (sauf mesures sociales complémentaires ou très faibles consommations) **de réduire la facture des plus pauvres** (sauf de ceux qui consomment très peu).

En effet, il y a par exemple en France où le pourcentage de familles de 5 personnes ou plus n'est que de

2,4%, un pourcentage plus élevé (18,4%) de ménages démunis de 5 personnes et plus que de ménages aisés (11,7%).

- **Elle avantage surtout les classes moyennes et n'encourage pas**, notamment dans les pas en développement, la desserte des petits consommateurs ou des quartiers pauvres.

- Elle augmente les prix pour **les gros consommateurs avec le risque d'inciter ceux-ci à baisser fortement leurs consommations**, voire à prendre plusieurs abonnements pour changer de tranche, et à réduire ainsi les recettes d'exploitation. Elle peut aussi conduire à un prix moyen du m³ plus élevé que le prix antérieur ou à un déficit si les tranches ne sont pas assez équilibrées.

- **Elle allège les factures des résidents temporaires** ou des propriétaires de résidences secondaires

- Sa gestion est un peu plus coûteuse.

- Elle peut générer de la fraude en incitant des usagers importants à avoir plusieurs abonnements afin de bénéficier plusieurs fois des tranches à tarif moins élevé.



Ce mode de tarification **peut aussi engendrer, si certaines précautions ne sont pas prises, des effets pervers**. En effet :

- Se trouvant dans les tranches de consommation importante, **les familles nombreuses sont désavantagées** et doivent payer davantage.

- Il en est de même, surtout **dans les pays en développement** et cas assez fréquent, des **familles qui vivent à plusieurs sous le même toit** et n'ont qu'un seul branchement, ou des **familles pauvres contraintes d'aller acheter de l'eau à un voisin** possédant un branchement, lequel en vend d'ailleurs généralement à plusieurs, ce qui augmente sa consommation et le conduit donc à vendre celle-ci à un tarif plus élevé. Celui-ci bénéficie bien de la tranche sociale mais pas ses clients moins fortunés.

On aboutit ainsi à la situation paradoxale que dans ce cas ce sont les personnes qui ont de bons moyens financiers qui bénéficient de la tranche sociale et pas les autres.

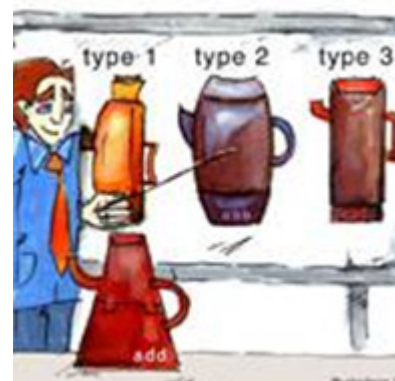
Enfin, ce mode de tarification est assez **mal adapté aux habitats collectifs**. Aussi, **plus il y aura de compteurs collectifs dans une ville, plus faible sera le bénéfice à attendre de la tarification linéaire progressive**.

6) Difficultés particulières et précautions éventuelles à prendre

- **Les termes de « tarification sociale ou solidaire » sont très généraux et assez souvent peu appropriés.**

Il convient donc, lorsqu'on lit des documents, ou si on souhaite la mettre en œuvre, de **chercher à savoir** ce dont il est plus précisément question, quel est le but réel qu'on lui assigne, **quelles en seront les conséquences** pour les diverses catégories de personnes concernées et notamment les plus fragiles, **grâce notamment à des simulations économiques**.

- Même si la tarification linéaire progressive peut s'avérer intéressante dans certaines situations particulières, il ne faut pas la prendre pour une panacée ou pour un système merveilleux car susceptible de modifier largement et dans un sens plus équitable les montants à payer par toutes les catégories de population.



Il faut bien réfléchir et simuler les effets auparavant et **ne pas bâtir des systèmes sans grands effets redistributifs ou compliqués** ressemblant à de véritables « usines à gaz » et difficiles à gérer

Il conviendra notamment, avant de prendre une décision, de **savoir ce qu'attend le plus la population**, de regarder à quels écarts de facturation ils peuvent conduire, à les rapporter au montant moyen des cotisations annuelles perçues (par exemple environ 440 € en France) précédemment dans la localité et à examiner si ceux-ci sont suffisamment significatifs pour qu'une telle tarification, laquelle entraîne des coûts supplémentaires de gestion, soit mise en place. Il sera enfin nécessaire de la rendre aussi équitable que possible.

- **Attention en comparant les prix** affichés ou publiés du m³ : ils ne correspondent en effet parfois, pour le minimiser, qu'à une partie du prix, par exemple hors taxes, hors part fixe éventuelle ou hors assainissement...

7) La tarification linéaire progressive « équitable »

Nous avons vu que les divers effets négatifs de cette tarification ne permettaient pas de la rendre vraiment équitable pour tous sauf à prendre des mesures complémentaires d'aide sociale pour certaines catégories.

Aussi la notion de tarification progressive équitable parfois proposée, notamment par **Henri SMETS**, membre de l'Académie de l'eau, consiste-t-elle essentiellement à **faire en sorte que le prix payé soit le même ou très voisin pour tous les usagers d'une même commune se trouvant dans une même situation**, une réduction étant néanmoins admise pour ceux qui consomment le moins ainsi qu'une augmentation pour ceux qui consomment le plus.

Concrètement, cet objectif pourra être atteint s'il n'existe pas de différences trop importantes entre les tranches tarifaires et notamment si la tranche médiane concerne le plus grand nombre d'usagers et correspond à une large tranche de consommation.



Il pourra l'être aussi plus facilement dans les **systèmes de tarification de type « binôme »**, assez souvent inégalitaires du fait de l'existence d'un abonnement, par une **réduction** (voire une quasi suppression) **de cette part fixe**, notamment lorsque celle-ci dépasse 20% de la facture moyenne des usagers. Pour plus de précisions sur cette question et les possibilités de réduction de l'abonnement, **voir la Fiche B6**.

Une tarification « équitable » pourrait donc utilement comprendre :

-une **première tranche à tarif réduit** pour les plus faibles consommateurs, mais limitée en volume aux besoins estimés essentiels, variables selon les pays (par exemple de 20 à 30 m³/an en France).

-une **seconde tranche assez large** fixée en tenant compte des consommations constatées dans la commune ou des consommations standard variables en fonction du nombre de personnes du ménage et selon les pays (En France : 53m³ pour une personne, 90 pour 2, 120 (consommation moyenne) pour 3, 145 pour 4, 170 pour 5, de façon à ce que le plafond

de cette tranche ne soit dépassé que par une minorité d'abonnés domestiques.

Le prix de cette tranche devrait être plutôt assez voisin du prix moyen antérieur du service pour ne pas le déséquilibrer financièrement.

- **une tranche supérieure** destinée à **permettre le financement du tarif réduit** de la première, mais en évitant néanmoins de trop fortes augmentations qui inciteraient les gros usagers à limiter trop fortement leurs consommations en trouvant des moyens de substitution (puits...) et déséquilibreraient alors les comptes du service.

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

a) Sites Internet

- **H2O Magazine** : Article de 4 pages avec un résumé de Mr Henri SMETS (Académie de l'eau) « **Le tarif progressif équitable pour l'accès à l'eau potable** » expliquant comment choisir parmi les tarifications de caractère progressif un système équitable notamment quand la tarification de l'eau est de type « binôme » (part fixe + part variable).

<http://www.h2o.net/magazine/enjeux-...>

- **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...>

- **Académie de l'eau** : publication de plusieurs études très intéressantes, bien documentées et il

- « **La mise en œuvre d'un tarif équitable pour l'eau** », livre de 55 pages, également édité en 2011 précisant les critères pour concevoir une bonne tarification progressive et le choix des paramètres disponibles pour obtenir une tarification progressive équitable ainsi qu'un moyen de régler le problème plus spécifique des immeubles collectifs. Il indique cependant en conclusion que si la tarification équitable peut être intéressante pour de nombreux consommateurs, elle n'apporte cependant que très peu d'avantages sur le plan social faute notamment de corrélations suffisantes entre les consommations et les revenus.

<http://www.oieau.fr/IMG/pdf/TAREQUI.pdf>

- **Autre article résumé de 4 pages sur le même thème d'Henri SMETS paru dans : H2O Magazine** : « **Le tarif progressif équitable pour l'accès à l'eau potable** »

<http://www.h2o.net/magazine/enjeux-...>

b) Vidéos

- **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 général de l'OCDE sur la nécessité et l'intérêt d'un juste prix.

<http://www.oecd.org/document/31/0,3...>

- **You Tube** : "Le droit à l'eau", Interview de 2 'de Mr Henri Smets, spécialiste du droit à l'eau et de sa tarification.

<http://www.youtube.com/watch?featur...>

- Emplacement : Accueil > fr > WikiWater > Les fiches > Réduire le coût de l'eau > Tarification sociale ou solidaire >
- Adresse de cet article : <https://wikiwater.fr/b3-la-tarification-lineaire>