

GRIM

Groupe de recherche
sur l'innovation municipale



Les compteurs d'eau :
c'est vraiment trop injuste!

Pierre J. Hamel, INRS-Urbanisation, Culture et Société ¹

Texte soumis pour publication dans *Les cahiers du 27 juin*.

Le dossier principal du prochain numéro sera consacré à la question de la tarification des services publics, sous l'angle de la justice sociale.

Parlant des compteurs d'eau domestiques, ce pauvre Calimero aurait bien raison (pour une fois) de dire que « c'est vraiment trop injuste »². À vrai dire, surtout dans le cas de l'eau consommée par les ménages³, les compteurs d'eau sont injustes dans plusieurs sens du terme : ils sont injustes parce qu'inéquitables (selon deux acceptions du mot équité) mais aussi parce que ce n'est pas une idée ou une stratégie « juste », puisqu'elle est particulièrement mal appropriée. Ainsi, la tarification volumétrique de l'eau potable, avec des compteurs, est « injuste » au sens

INRS

Université d'Ottawa

Institut national de la recherche scientifique

INRS-Urbanisation, Culture et Société, 385, rue Sherbrooke Est, Montréal, Québec H2X 1E3

Téléphone : 514 499-4014. Télécopie : 514 499-4065.

✉ HamelPJ@UCS.INRS.ca <http://www.ucs.inrs.ca/default.asp?p=hamel>.

² <http://www.calimero.com/>

³ C'est un peu différent pour l'eau consommée par les institutions, commerces et industries : on en reparlera ailleurs, un autre jour.

- d'inéquitable (selon l'équité « verticale »), parce que la facture d'eau pèse alors plus lourdement sur le budget des plus pauvres;
- d'inéquitable (selon l'équité « horizontale ») parce le prix payé, en fonction du volume d'eau consommée, n'est pas du tout proportionnel aux bénéfices reçus;
- de mal adaptée parce que, contrairement aux idées reçues, le compteur d'eau ne favorise pas l'économie d'eau;
- de « pas vraiment futée » parce que le compteur d'eau peut susciter des comportements aberrants.

Un des rares points qui fassent l'objet d'un consensus parfait, c'est que les compteurs pénalisent les pauvres. La tarification fait en sorte que le même service pèse plus lourdement dans le budget des plus pauvres car il est payé au même prix, sans tenir compte de la capacité de payer, ce qui contrevient à la justice redistributive ou à l'équité « verticale ». Même les partisans des compteurs d'eau en conviennent aisément et ils proposent alors d'accorder une première tranche de mètres cubes gratuits, pour couvrir les besoins de base. Le hic avec cette « bonne idée », c'est qu'elle favorise les ménages d'une seule personne et pénalise les familles nombreuses. La solution est pourtant toute trouvée : il suffirait de savoir combien de personnes habitent à telle ou telle adresse pour accorder un volume gratuit par tête de pipe. Mais le bogue, cette fois-ci, c'est qu'il est difficile et surtout très coûteux d'établir et de maintenir à jour un recensement complet : ça coûte en réalité plus cher que ce que rapportent (au net) les compteurs. En fait, le seul endroit sur la planète où ce soit jouable, ce serait en Belgique, où les gens doivent aviser la mairie de tout déménagement, de sorte que le recensement continu existe et est déjà payé pour d'autres fins. Partout ailleurs, les compteurs sont assurément injustes pour les pauvres.

Les compteurs sont également injustes parce qu'ils entraînent un paiement qui n'est pas en rapport avec le bénéfice reçu. Payer les services d'eaux (potable, usées et pluviales) en fonction du nombre de mètres cube d'eau potable consommés, ce serait comme payer pour les trottoirs selon le nombre de pas. Il est vrai que marcher sur un trottoir

contribue à l'user, mais on conviendra cette usure représente un coût négligeable et que les vrais coûts et bénéfices sont ailleurs : d'une part, les résidents d'une rue profitent de l'existence du trottoir (et de son entretien) qu'ils l'utilisent ou non; d'autre part, les coûts de construction et de réparation d'un trottoir sont pratiquement indépendants de sa plus ou moins grande utilisation par les piétons. Les néolibéraux aiment bien le principe d'équité « horizontale » où deux citoyens paient le même impôt ou le même tarif s'ils bénéficient du même service (et engendrent les mêmes coûts). Or, selon les calculs de Gaz Métro « [l]es frais variables pour les activités de production et d'épuration représentent 2,27 % du coût total de l'eau »⁴. Autrement dit, près de 98 % des coûts de l'eau sont fixes, peu importe la consommation : il faut construire et réparer les usines de potabilisation et d'épuration, les conduites souterraines d'aqueduc et d'égout, les réservoirs et les bassins de rétention, les pompes, etc. Et les bénéfices reçus sont, pour l'essentiel, parfaitement indépendants de la consommation : par exemple, l'existence d'un réseau d'eau potable avec une bonne pression assure la protection contre les incendies et, dans ce cas, le bénéfice reçu est fonction de la valeur des propriétés protégées. Il faut insister : certes, il faut payer pour l'électricité et les produits utilisés pour rendre l'eau potable et épurer les eaux usées, mais ces dépenses variables sont presque négligeables, de sorte que les compteurs sont une très mauvaise application du principe utilisateur-payeur si cher aux néolibéraux. Comme l'essentiel des coûts sont fixes, il conviendrait plutôt de répartir les frais entre les bénéficiaires sans tenir compte de la consommation : ce pourrait être une cotisation fixe par personne, ou par logement, ou par immeuble ou, mieux encore, une contribution qui tiendrait également compte de la capacité de payer, ce qui ferait d'une pierre deux coups. La mise en œuvre d'une telle contribution doublement équitable est possible, même qu'il s'agit de la façon de répartir les coûts de l'eau à... Montréal! En effet, en intégrant les coûts de l'eau aux autres dépenses municipales défrayées par l'impôt foncier, on tient

Ce serait comme payer
pour les trottoirs
selon le nombre de pas

⁴ Lebus, Francis et Jean-Claude Lauret (2003). *Parc de compteurs d'eau et coûts d'investissement pour l'utilisation de compteurs d'eau à la Ville de Montréal*, dans le cadre du mandat octroyé par la Ville de Montréal à PricewaterhouseCoopers et intitulé *Stratégie et structure financières pour la gestion publique de l'eau sur le territoire de la Ville de Montréal*, Montréal, Gaz Métro, vi et 29 p. (et annexes), p.20.

compte à la fois du bénéfice reçu et de la capacité de payer puisque la contribution est proportionnelle à la valeur foncière du logement, que l'on soit propriétaire ou locataire.

Doublement inéquitables, les compteurs d'eau sont en outre assez inefficaces lorsqu'on cherche à diminuer les volumes d'eau consommée. Une partie de l'explication vient du fait que l'eau n'est pas chère. En tenant compte de tous les frais d'exploitation et des investissements nécessaires, les gens de Gaz Métro estimaient que le « vrai » coût de l'eau à Montréal tourne autour de 0,50 \$ le mètre cube, soit cinq centièmes de sou le litre. À raison d'environ 250 litres par personne et par jour, le coût quotidien pour un Montréalais moyen se situe donc autour de 0,12 ou 0,13 \$ (soit environ 45 \$ par personne par année). Si on suppose que la seule chose qui intéresse un citoyen, c'est son intérêt personnel, comment peut-on espérer le motiver à économiser l'eau avec de tels prix? On chercherait à le convaincre de changer ses comportements pour restreindre sa consommation, disons, de 20 % – ce qui n'est pas rien – et en échange, on lui promettrait une fabuleuse épargne de 2 ½ sous par jour (9 \$ par année). On ne convaincra pas grand monde d'économiser l'eau à ce prix là, ni même au quadruple de ce prix. En Arizona, une eau beaucoup plus chère qu'ici n'empêche pas une consommation très importante pour entretenir les pelouses résidentielles et d'innombrables golfs. Dans leur petit monde, les spécialistes conviennent entre eux que la demande d'eau est « inélastique », c'est-à-dire peu ou pas sensible au prix : qu'elle soit gratuite ou chère ne change rien à l'affaire, la consommation d'eau est avant tout structurelle – grande baignoire ou douche, piscine et jardin ou pas⁵. Brandir les compteurs d'eau pour économiser l'eau, c'est comme donner un coup d'épée dans l'eau : c'est spectaculaire, ça éclabousse, mais tout revient rapidement à la normale.

À vrai dire, le seul cas où la tarification a un (petit) impact sur la consommation, c'est pour les pauvres, pour lesquels une facture annuelle de 45 \$ par personne ne semblera pas négligeable; ce sera parfois au prix de leur santé, avec à la clef une menace pour la

⁵ Barraqué, Bernard. (2001). « Cinq paradoxes dans la politique de l'eau », *Environnement et Société* (Fondation Universitaire Luxembourgeoise) n° 25,

<http://www.cnrs.fr/cw/dossiers/doseau/decouv/mondial/Barraque.html#3>

Mouillart, Michel. (1995). *Consommation d'eau et compteurs individuels. Un éclairage statistique*, Paris : Confédération nationale des administrateurs de biens de Paris et d'Île-de-France.

Valiron, François. (1991). *Gestion des eaux. Coût et prix de l'alimentation en eau et de l'assainissement*, Paris : Presses de l'École nationale des Ponts et chaussées, 487 p.

santé de tout le monde. D'ailleurs, pauvres ou non, comment concilier deux messages contradictoires : d'une part, il faudrait limiter sa consommation d'eau et, d'autre part, il faudrait se laver les mains « à grande eau », plusieurs fois par jour, pour diminuer les risques de propagation des maladies infectieuses? Quelle est la « ligne juste »?

Tout ça sans compter que les compteurs, eux, ne sont pas gratuits : entre l'achat de la bête, son installation, son entretien, la lecture sur place ou à distance (ce qui implique un compteur un peu plus sophistiqué et donc plus cher), l'établissement de la facture, l'envoi du compte, le recouvrement des comptes impayés... En somme, pour collecter 45 \$ par personne par année pour l'eau, il en coûterait autant pour le compteur et les frais d'administration : au total, 90 \$ par année pour une opération injuste à plusieurs égards. Comme dirait Calimero...

Najac, août 2009