

LE PRIX DE L'EAU : TENDANCES DANS LES PAYS DE L'OCDE

RESUME

Au XXI^{ème} siècle, les problèmes liés à l'eau seront sans doute un obstacle majeur au développement durable dans certains pays. La tarification de l'eau est un instrument essentiel pour surmonter cet obstacle.

Partout dans le monde, on s'accorde à reconnaître que la mauvaise gestion de l'eau sera l'un des principaux obstacles au développement durable au cours du prochain millénaire. Les pénuries, la détérioration de la qualité de l'eau et le manque de compétitivité de la production économique à forte intensité d'eau sont autant de facteurs qui placent la gestion de l'eau parmi les principales priorités du programme d'action international. De plus en plus, la tarification de l'eau au « juste prix » est considérée comme un instrument fondamental pour surmonter ces problèmes et mettre la gestion de cette précieuse ressource naturelle sur la voie d'une plus grande durabilité écologique.

Le prix de l'eau : les tendances dans les pays de l'OCDE présente les dernières informations en date sur les pratiques de tarification de l'eau des pays de l'OCDE.

L'ouvrage *Le prix de l'eau : les tendances dans les pays de l'OCDE* présente les dernières informations en date sur l'évolution de la tarification de l'eau et sur les pratiques appliquées en la matière dans les pays de l'OCDE. Il s'intéresse en particulier aux secteurs à forte consommation que sont l'agriculture, l'industrie et les ménages, et il aborde également plusieurs aspects « non sectoriels » comme les subventions relatives à l'eau, les modifications institutionnelles et l'accessibilité financière.

Depuis une dizaine d'années, les pays de l'OCDE ont réalisé des progrès considérables dans l'amélioration des pratiques de tarification de l'eau, avec notamment :

L'ouvrage démontre que, malgré la persistance de différences considérables dans les structures tarifaires et les niveaux de prix, la plupart des pays de l'OCDE ont réalisé des progrès très sensibles dans le sens d'une tarification plus « rationnelle » de l'eau. Il examine notamment les tendances fondamentales suivantes :

... le renforcement de l'autonomie de gestion des compagnies des eaux ...

- Une autonomie de gestion croissante des compagnies des eaux qui traduit le passage progressif, par les pouvoirs publics, du rôle de fournisseur à celui d'organisme de tutelle des services relatifs à l'eau. Bien que cette tendance aille généralement de pair avec un renforcement du rôle du secteur privé, la plupart des pays n'ont pas encore opté pour le modèle de la privatisation intégrale et ont préféré faire participer le secteur privé à la gestion des services relatifs à l'eau selon le modèle de la concession.

...l'accentuation du principe de « recouvrement intégral des coûts », et en particulier la réduction des subventions (ou, à tout le moins, le renforcement de leur transparence)...

- Une meilleure acceptation de la nécessité du « recouvrement intégral des coûts » des services relatifs à l'eau. Cette évolution s'accompagne de diminutions importantes à la fois des subventions totales et des subventions croisées entre différents groupes d'utilisateurs. Même là où les subventions subsistent, il y a aujourd'hui une insistance plus grande sur la nécessité d'assurer leur transparence.
- La notion de plus en plus répandue selon laquelle le subventionnement de l'utilisation de l'eau n'est pas nécessairement le meilleur moyen de réaliser les objectifs sectoriels économiques et sociaux et qu'en réalité, le recours à une approche fondée sur les subventions constitue plutôt un obstacle à la réalisation de certains d'entre eux.

PROGRAMME DE L'ENVIRONNEMENT DE L'OCDE 1999 - 2000

... l'application plus générale des principes des coûts marginaux dans les structures tarifaires ...

- De nouvelles indications montrant que les ménages, les entreprises et les producteurs agricoles modifient effectivement leurs structures de consommation d'eau en réaction aux changements de variables telles que les niveaux de prix, l'équipement en compteurs et la tarification saisonnière.
- Une progression continue du taux de pénétration du comptage chez les usagers domestiques. Près de deux tiers des pays de l'OCDE ont déjà équipé en compteurs plus de 90 pour cent des maisons unifamiliales, et quelques-uns sont en train d'étendre cet équipement aux appartements (entre autres la France et l'Allemagne). Dans la plupart des pays, la consommation d'eau à usage industriel est déjà mesurée au moyen de compteurs, mais un petit nombre seulement pratique le comptage de la consommation d'eau affectée à des fins agricoles.
- Une tendance, dans le secteur domestique, à renoncer aux structures tarifaires dégressives par tranches et à redevances fixes au profit de structures tarifaires au volume et progressives par tranches. La plupart des pays ont aussi recours aujourd'hui aux tarifs binômes (comportant une composante forfaitaire et une composante au volume), dans lesquels la partie au volume constitue 75 pour cent au moins du total de la facture d'eau. Ainsi, certains pays d'Europe de l'Est (Hongrie, Pologne, République tchèque) appliquent déjà une tarification exclusivement volumétrique sans aucune composante fixe. Même là où les redevances fixes ont été maintenues, on constate une tendance à la réduction (voire à la suppression) des importantes allocations minimales gratuites. Récemment, l'Australie et la Corée du Sud ont par exemple fait un pas décisif dans cette direction.
- Une tendance, chez les consommateurs industriels qui prélèvent de l'eau sur le réseau public (ce qui représente un volume moyen égal à 23 pour cent de l'eau courante industrielle consommée dans les pays de l'OCDE, le reste étant constitué par les prélèvements directs), à se voir facturés selon la même structure que les utilisateurs domestiques, mais avec une fréquence plus grande d'utilisation de tarifs au volume.
- Une tendance à baser la plupart des structures tarifaires agricoles sur la superficie irriguée et à les appliquer soit sous une forme forfaitaire, soit selon le type de culture. Viennent ensuite, dans l'ordre de fréquence, les systèmes de tarification de l'eau selon le volume, mais il existe aussi toute une série d'autres structures.

... l'augmentation du prix de l'eau dans les secteurs domestique et industriel (contrairement, en général, au secteur agricole)...

- En règle générale, les prix de la distribution d'eau et de l'évacuation des eaux usées dans le secteur domestique ont augmenté, parfois sensiblement dans certains pays. A l'exception d'un seul, les 19 pays pour lesquels on disposait de suffisamment de données pour la présente étude étaient caractérisés par des augmentations annuelles effectives des prix de la distribution d'eau au cours de la période concernée, et cinq d'entre eux ont connu des hausses de prix annuelles effectives de 6 pour cent ou plus (voir le tableau ci-dessous).
- Le maintien d'une situation où les prix de l'eau à usage agricole demeurent relativement bas par rapport à ceux de l'eau à usage domestique et industriel, un petit nombre de pays continuant même à n'appliquer aucune redevance sur les prélèvements d'eau destinée à l'irrigation.
- L'application courante de structures tarifaires spéciales et/ou de prix spéciaux pour les grands consommateurs industriels. Parfois, ces dispositions spéciales concernent des variables de qualité autant que de quantité de l'eau.

... l'application plus fréquente de redevances spéciales pour certains services spécifiques de distribution et d'épuration de l'eau, et...

PROGRAMME DE L'ENVIRONNEMENT DE L'OCDE 1999 - 2000

...des expériences nouvelles visant à fournir des quantités minimales d'eau à prix abordable.

- Une tendance croissante, chez les consommateurs d'eau industriels, à s'approvisionner « hors système » (c'est-à-dire, à recourir à des prélèvements d'eau directs et à traiter leurs propres eaux usées avant de les évacuer), car ces options deviennent de plus en plus rentables sur le plan financier à mesure que les redevances à payer pour les services du réseau public augmentent.
- Une tendance croissante à facturer l'évacuation des eaux usées sur la base des coûts de traitement effectivement décaissés par les fournisseurs de services. C'est la raison pour laquelle les redevances sur l'eau qui sont liées à la pollution ont augmenté sensiblement ces dernières années. On assiste par ailleurs à une tendance à la séparation, sur les factures d'eau, des redevances pour le traitement et des redevances pour la distribution.
- L'élaboration de plusieurs structures tarifaires originales à caractère « social », dont bon nombre contribuent en même temps à la réalisation d'objectifs environnementaux et économiques, en réponse aux préoccupations quant au caractère abordable des services liés à l'eau pour les ménages. A cet égard, l'expérience menée dans la région des Flandres en Belgique constitue une solution tarifaire intéressante. Depuis 1997, chaque foyer y bénéficie d'une allocation gratuite de 15 m³ par an et par personne. Sachant qu'ailleurs, les « minimums gratuits » sont le plus souvent calculés en prenant comme unité le foyer (indépendamment du nombre de personnes qui l'occupent), cette approche novatrice pourrait représenter une solution plus équitable à long terme.

Tableau Evolution récente des niveaux de prix de l'eau à usage domestique (dans certains pays de l'OCDE)

Pays	Période	Augmentation nominale (globale) %	Augmentation réelle moyenne (par an) %
Etats-Unis	1992-98	34	2.4
Australie	1995-96	0.7	-0.6
Japon	1995-98	2.5	0.3
Corée	1992-96	45	2.6
Belgique	1988-98	65	2.7
Danemark	1984-95	175	6.3
Finlande	1982-98	234	3.8
France	1991-96	55	7.0
Allemagne	1992-97	36	3.8
Grèce	1990-95	114	2.2
Hongrie	1986-96	3923	18.7
Italie	1992-98	39	2.0
République tchèque	1990-97	2591	n.a.
Luxembourg	1990-94	42	6.0
Pays-Bas	1990-98	73	4.6
Suède	1991-98	35	1.9
Angl./ Pays de Galles	1994-98	22	2.0
Ecosse	1993-97	28	3.4

Notes

- Ce tableau résume l'évolution de la facture combinée (eau et assainissement) moyenne des ménages au cours des années 90 dans plusieurs pays de l'OCDE (en ce qui concerne l'Allemagne et le Luxembourg, les données se rapportent uniquement à l'alimentation en eau du réseau public). Les augmentations nominales ont été converties à l'aide de l'indice des prix à la consommation en hausses « réelles », lesquelles ont ensuite été exprimées en « équivalents annuels ».
- Parmi les pays qui ont enregistré une augmentation des prix supérieure à la moyenne, il y a le Danemark, qui s'est efforcé de surmonter les problèmes de qualité de ses eaux souterraines en agissant sur la demande d'eau. La France a également connu une hausse réelle très marquée des redevances sur l'eau durant la première moitié des années 90, du fait principalement de la mise en œuvre imminente (1998-2005) de la Directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. L'Australie s'est elle aussi montrée disposée à s'orienter de façon plus déterminée vers l'application du principe de « recouvrement intégral des coûts ». En ce qui concerne la Hongrie, l'augmentation sensible des prix réels traduit l'effet net de plusieurs facteurs : (i) une diminution considérable des subventions liées à l'eau après 1992 (elles restent cependant assez élevées) ; (ii) une hausse non négligeable des prix réels en rapport avec l'amélioration des infrastructures ; et (iii) une baisse globale des niveaux de consommation, qui a rendu nécessaire un relèvement des redevances unitaires dans l'optique d'un recouvrement intégral des coûts.

Des documents plus détaillés concernant les pratiques de tarification de l'eau dans les secteurs industriel, agricole et domestique peuvent être téléchargés gratuitement depuis le site Internet suivant : <http://www.oecd.org/env/online.htm>

L'ouvrage **Le prix de l'eau : les tendances dans les pays de l'OCDE** (ISBN : 9264170790 ; prix : 170 FRF), ainsi que d'autres publications de l'OCDE, peuvent être achetés en s'adressant directement à la Librairie en ligne de l'OCDE, à l'adresse <http://www.oecd.org/bookshop>, ou en envoyant un message électronique à sales@oecd.org

Si vous souhaitez de plus amples informations au sujet des **travaux de l'OCDE sur la tarification de l'eau**, veuillez prendre contact avec Tom Jones, Division de l'économie, Direction de l'environnement. Adresse électronique : tom.jones@oecd.org ; télécopie électronique : +33 (0)1 44 30 61 79.

Vous pourrez prendre connaissance de l'ensemble du **Programme de l'environnement de l'OCDE pour la période 1999-2000** en vous rendant sur notre site Internet, à l'adresse <http://www.oecd.org/env/>, ou en adressant un message électronique à env.contact@oecd.org.