

FNCCR

Tarification des services d'eau et d'assainissement : Faut-il créer une tarification sociale ? Journée d'études du jeudi 25 septembre 2008

LE PRIX ABORDABLE DE L'EAU POTABLE

Henri Smets
Académie de l'Eau

Résumé :

- *Les ménages en dessous du seuil de pauvreté de 50% du revenu médian et vivant dans des régions où l'eau est chère doivent consacrer une part relativement élevée de leur budget pour l'eau ; ils pourraient bénéficier de mesures d'aide spécifiques pour que l'eau leur soit accessible "dans des conditions économiquement acceptables" comme inscrit dans la loi sur l'eau (LEMA) ;*
- *La part des dépenses d'eau et d'assainissement dans le budget des ménages pauvres ne devrait probablement pas dépasser environ 3% en France ; à cette fin, les représentants élus pourraient fixer un seuil d'inabordabilité de l'eau et des mesures destinées à aider ceux qui seraient au delà du seuil;*
- *Ces mesures sont des aides à la personne ou des tarifs sociaux ; leur mise en œuvre devrait être aussi simple que possible ; le financement de ces mesures d'aide devrait être organisé.*

Cette étude fait partie d'un ouvrage :

“De l'eau potable à un prix abordable”

à paraître prochainement dans lequel le problème de l'abordabilité de l'eau est examiné dans différents pays développés, en transition et en développement. Compte tenu du fait que le niveau de vie en France est beaucoup plus élevé que dans les pays en développement, il paraît très vraisemblable que le seuil d'inabordabilité applicable dans ces pays sera au moins deux fois plus élevé qu'en France pour ce qui concerne les services d'eau et d'assainissement. On en arriverait alors à promouvoir des seuils d'inabordabilité plus élevés que ce qui a été le cas jusqu'ici et à encourager des augmentations significatives du prix de ces services dans des pays où l'eau est encore d'un prix très faible.

1. Le prix abordable de l'eau, un droit pour tous

Depuis l'adoption de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 ¹, le principe général est que l'eau doit être accessible "dans des conditions économiquement acceptables par tous". Il en résulte que des mesures doivent être prises pour faire en sorte que les conditions économiques de l'accès à l'eau deviennent acceptables si l'eau est devenue "trop chère" pour une personne démunie. Ce principe ne dépend pas de l'existence de dettes d'eau. Il s'agit d'un nouveau droit qui reflète un principe général du droit communautaire selon lequel les services essentiels doivent être accessibles pour tous à **un prix abordable**.

La notion de prix abordable a été formellement introduite comme un principe général ou un objectif dans le Protocole n°9 sur les services d'intérêt général au Traité de Lisbonne (2007) où il est stipulé que :

"Les valeurs communes de l'Union concernant les services d'intérêt économique général comprennent notamment... un niveau élevé de qualité, de sécurité et quant au caractère abordable, l'égalité de traitement et la promotion de l'accès universel et des droits des utilisateurs" (*The shared values of the Union in respect of services of general economic interest include in particular:... a high level of quality, safety and affordability, equal treatment and the promotion of universal access and of user rights*).

Ce Protocole signifie que l'eau potable fournie par un service d'intérêt économique général doit non seulement être disponible pour tous (accès universel) mais doit aussi être **fournie à un prix abordable**. Cet objectif devra vraisemblablement être mis en œuvre sur la base de règlements même si les États ont la compétence reconnue de fournir, faire exécuter et financer ces services (art. 14 du Traité de Lisbonne). Il existe déjà des directives pour la poste et les télécommunications mais pas encore pour le secteur de l'eau.

Les services de l'eau sont des services essentiels en droit communautaire. Lors du Conseil européen de Nice en 2000, les Chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne se sont donnés pour objectif commun de mettre en œuvre des

« politiques ayant pour objectif l'accès à chacun à un logement décent et salubre, ainsi qu'aux services essentiels nécessaires, compte tenu du contexte local, à une existence normale dans ce logement (eau, électricité, chauffage...) ».

La Commission s'est également prononcée en faveur du droit de chacun de bénéficier

¹ La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau stipule que "chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous" (art. 210-1 du Code de l'environnement). Cette disposition va plus loin que la disposition existante selon laquelle "Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie et de services téléphoniques" (art. L 115-3 du Code de l'action sociale et de la famille).

de services publics essentiels à un prix abordable² mais laisse le soin aux États membres de définir ce que signifie concrètement un prix abordable.

Ce rapport cherche à répondre à cette question dans le cas de l'eau en France, étant entendu que les propositions faites ne sont destinées qu'à alimenter la discussion d'un sujet encore très mal connu. Il est fondé sur l'observation de la réalité et pas sur des arguments éthiques en rapport avec le juste prix ("fair price").

2. Le prix de l'eau potable est généralement abordable

Les dépenses d'eau potable et d'assainissement font partie des dépenses quasi obligatoires des ménages. Elles sont soit incluses dans les charges locatives ou de copropriété, soit facturées séparément (abonnement individuel). Elles sont de l'ordre de 1 € par jour et par ménage ou 360 € par an pour 120 m³ d'eau potable.³

Le prix de l'eau comprenant l'assainissement relève des municipalités. Dans le bassin de l'Agence de l'eau Seine Normandie, il varie de 2.2 à 4 €/m³ avec une moyenne de 3.14 €/m³. En 2008, en Ile-de-France, il varie de 3.69 €/m³ dans les Yvelines à 4.25 €/m³ en Seine-et-Marne alors qu'à Paris, l'eau est relativement bon marché (2.77 €/m³). Dans le département de la Seine-Saint-Denis, l'eau (4.14 €/m³) est 49% plus chère qu'à Paris.

Le prix de l'eau dans les communes avec assainissement dépasse le prix moyen français de plus de 30% dans cinq départements (Morbihan, Vendée, Côtes-d'Armor, Bouches-du-Rhône et Guadeloupe).⁴

² "La Commission est déterminée à promouvoir un accès universel effectif aux services d'intérêt général, ainsi qu'à améliorer cet accès, au travers de l'ensemble de ses politiques. Dans ce contexte, le service universel est une notion clé que la Communauté a développée pour assurer l'accessibilité effective des services essentiels. Il instaure le droit de chacun à avoir accès à certains services jugés essentiels et impose aux prestataires de services l'obligation de proposer des services définis à des conditions spécifiées, parmi lesquelles une couverture territoriale complète et un prix abordable." Livre blanc sur les services d'intérêt économique général, 2004.

³ Selon l'INSEE (enquête sur le budget des ménages), la dépense d'eau des ménages en 2006 est en moyenne de 214 € par ménage, c.-à-d. bien moins que 360 € du fait des réponses inexactes fournies par des ménages qui ne connaissent pas leurs dépenses d'eau, en particulier les dépenses collectives. Elle est de 164 € pour les ménages appartenant au premier décile de niveau de vie et atteint 260 € pour les ménages du dernier décile. Les personnes seules dépensent 118 € et les couples avec enfant 299 € (NB : la taille moyenne des ménages du premier décile et des ménages médians est peu différente). Les dépenses d'eau sont plus élevées dans le Nord (273 €), dans les villes de moins de 20 000 habitants (275 €) et dans les zones rurales (238 €). Elles sont plus faibles à Paris qu'en banlieue. Pour les ménages du premier décile, la facture d'eau (164 €) est équivalente à la dépense de boissons non alcoolisées (148 €) et à la dépense de vins (145 €). Elle est inférieure à l'impôt local et à la taxe sur les logements (268 €). Source : Enquête budget des familles 2006. Dépenses annuelles par ménages selon le revenu par uc .

⁴ Dans ces départements, le prix est de 3.7 à 4.1 €/m³. Il atteint 3.6 €/m³ dans le Pas-de-Calais, la Manche, l'Ille-et-Vilaine et la Loire. Le prix moyen national est de 3.01 €/m³. IFEN : *La facture d'eau domestique en 2004*. IFEN N° 117, 2007.

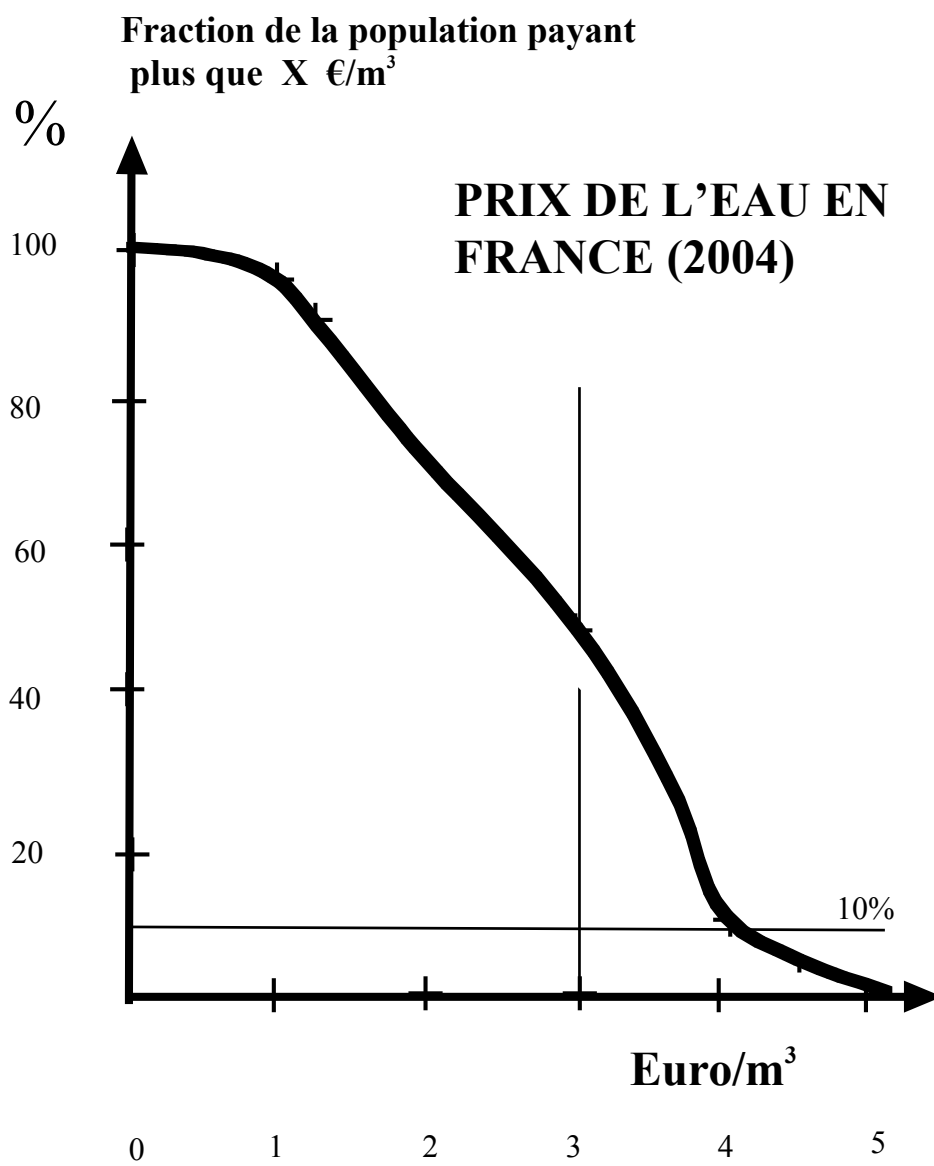


Figure 1. PRIX PAYÉ POUR L'EAU
 (5% de la population paye son eau plus de 47% au dessus du prix moyen). Source : IFEN.

Environ 10% de la population en France doit payer son eau plus de 34 % au dessus du prix moyen de 3 €/m³.⁵ (Figure 1). En 2001, 1% de la population payait son eau plus de 78% au dessus de la moyenne nationale. Ces différences sont de moins en moins acceptées par la population.

Une étude de FNCCR/ Nantes Métropole compare le prix de l'eau (120 m³ avec assainissement et taxes) au 1/1/2006 dans 26 collectivités de plus de 100 000 habitants et dans 23 collectivités métropolitaines de moins de 100 000 habitants. Pour les grandes villes, la facture d'eau est de 344 € en moyenne mais dépasse 400 € dans quatre cas (Saint Etienne, 485 € ; Le Havre, 417 € et Reims, 403 €). Pour les collectivités plus petites, la facture médiane est de 355 €. L'eau coûte plus de 400 € dans cinq cas (La Baule, 483 € ; SIDENSIAN 59, 449 € ; SIVEER 86, 443 € ; Saint-Chamond, 439 € ; Carpentras, 436 €). On peut concevoir que les habitants de Saint-Etienne ou de La Baule trouvent l'eau chère par comparaison avec ce qui se pratique ailleurs.

La majorité des Français considère que le prix de l'eau est élevé ou trop cher⁶ et pourtant les réclamations concernant le prix de l'eau sont assez peu fréquentes. Elles surviennent notamment lors du renouvellement des contrats de délégation et, dans certains cas, une réduction du prix est consentie.

La dépense d'eau des ménages (de 7 à 9 Md€/an selon les estimations) est un poste mineur dans l'ensemble des dépenses des ménages. Elle ne représente qu'une petite partie des dépenses de logement des ménages (96 Md€ sans les loyers imputés que les propriétaires se payent à eux-mêmes) et est inférieure à la dépense d'électricité (17.3 Md€). Globalement, cette dépense représente un peu plus que 1% des dépenses de consommation des ménages médians, ce qui paraît parfaitement abordable pour l'ensemble de ménages.

La dépense d'eau, même si elle est faible, est néanmoins supérieure à la dépense de pain (6.6 Md€). Elle pourrait poser problème pour une partie des ménages appartenant au premier quintile ou au premier décile de revenus⁷ et plus particulièrement pour 1.2 million de

⁵ IFEN : *La facture d'eau domestique en 2004*. IFEN N°117, 2007.

⁶ Sondage TNS Sofres Lyonnaise des eaux, 2004. 79% des abonnés considèrent le prix comme élevé ou très élevé. NB : cher et élevé ne sont pas synonymes. De 58 à 62% des personnes interrogées en France ont répondu que l'eau est plutôt chère. Mais 59% des personnes ne peuvent citer le prix du m³. 80% du public est convaincue que le prix va augmenter. Voir "Les Français et l'eau. Dix ans d'opinions et d'études, 1995-2005", CIEau, 2005 "Les deux tiers des gens admettent depuis 5 ans qu'ils ignorent le prix de l'eau alors que 75% des sondés prétendaient le contraire en 1996", Journ'eau, N°641, 28/4/2008. Dans l'enquête "Les Français et l'eau" (Baromètre 2008 CI EAU/TNS Sofres), 64 % des français ne connaissent pas le prix du mètre cube en 2008. Chez les autres, il est souvent surestimé. Mais le montant payé chaque année est globalement connu, sauf chez ceux qui le paient dans leurs charges. 60 % trouvent le tarif plutôt cher, tandis que 11 % ne se prononcent pas.

⁷ En France, le niveau de vie moyen du premier quintile est supérieur de 20% à celui du premier décile et la limite supérieure du premier décile de niveau de vie est supérieure de 25% au niveau de vie moyen des personnes de ce décile. La répartition par décile (Figure 2) a été établie par Arnaud Reynaud. ("Assessing the impact of public regulation and private participation on water affordability for poor households : An empirical investigation of the French case" (septembre 2006).

personnes ayant un revenu inférieur à 40% du revenu médian⁸ (Tableau 1).

3. L'indice d'abordabilité de l'eau potable

Le problème du caractère abordable des services de l'eau ne concerne réellement que les personnes qui payent un prix relativement élevé pour l'eau et qui ont de faibles moyens. Le caractère abordable de l'eau ou "abordabilité" (néologisme dérivé de "affordability") est caractérisée par un indice qui compare la dépense d'eau et d'assainissement d'un ménage ou d'un groupe de ménages avec le revenu disponible ou le niveau de vie de ce ou de ces ménages.

Comme le prix de l'eau et le niveau de revenu varient beaucoup d'un ménage à l'autre, l'indice d'abordabilité varie dans une très large proportion entre 0.5 et 10 % du revenu disponible du ménage concerné. En France, le débat sur l'inabordabilité de l'eau concerne plus particulièrement la minorité de personnes dont l'indice dépasse 3%.

Tableau 1

CARACTÉRISTIQUES DE LA POPULATION FRANÇAISE

2004	Médiane	Revenu disponible des ménages du		
		1 ^{er} décile	Pouv.<50%	Pouv.<40%
Population (million)	31	6.2	3.63	1.26
Proportion (%)	50	10	6.2	2.2
Seuil de rev.disp. ménages (€/ménage)	24 599	11 477 (moy. 8790)	-	-
Seuil de niveau de vie (€/uc)	15 770	9040 (moy.7240)	7885	6308

NB: le RMI pour une personne est de 5015 €/an. Les limites de pauvreté sont le premier décile, 50% et 40% du revenu médian. Les personnes les plus concernées par l'abordabilité de l'eau sont les personnes sous le seuil de pauvreté de 40%.

⁸ Le nombre de personnes dont le revenu disponible est inférieur à 40% du revenu médian a augmenté entre 2002 et 2005 de près de 14%. L'aggravation de la pauvreté se traduit notamment par des difficultés à payer l'eau et à se soigner.

Encadré 1

LE REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES DÉMUNIS

Selon l'INSEE, la masse totale des revenus disponibles des ménages en France en 2004 est de 718 Md€ pour 24.8 millions de ménages. Le revenu disponible moyen des ménages est de 28 935 € (16 290 € pour une personnes seule, 41 337 € pour un couple avec deux enfants et 34 861 € pour un ménage de l'agglomération parisienne). La limite supérieure du revenu disponible des ménages du premier décile est de 11 477 €. Les ménages du décile inférieur reçoivent 3% de la masse totale des revenus, soit 8 790 € par ménage (77% de la limite supérieure du décile). Le revenu moyen des ménages du premier décile est 3.3 fois plus faible que le revenu moyen des ménages dans la population.

A consommation égale d'eau, les ménages du premier décile consacrent à l'eau une part de leurs revenus plus de 3 fois plus grande que celle consacrée par les ménages ayant des revenus moyens.

En termes de niveau de vie, les personnes appartenant au premier décile ont un niveau de vie 2.35 fois plus faible que les personnes "moyennes".

Encadré 2

LA PLACE DE L'EAU DANS LES DÉPENSES DES MÉNAGES FRANÇAIS

La consommation d'eau potable de l'ensemble des 24.8 millions de ménages français représente environ 3400 millions de m³/an (sans les PME) et aurait coûté 7 Md€ en 2004⁹ selon l'INSEE, c.-à-d. moins que les valeurs retenue par le BIPE (9.7 Md€).¹⁰ Cette estimation des dépenses correspond à un prix unitaire de 2.05 €/m³ (distribution et assainissement compris), ce qui paraît anormalement faible¹¹ et pourrait être augmenté pour atteindre environ 8.9 Md€ (360 €/ménage).¹²

Pour caractériser l'ampleur de la dépense d'eau de l'ensemble des ménages français, il convient de comparer la somme des factures d'eau des ménages (7 Md€ selon l'INSEE) à la "masse des revenus disponibles" au sens des études de consommation et de répartition des revenus (718.7 Md€), soit 0.97 % de la masse des revenus .¹³

*Après correction de la sous-estimation des dépenses d'eau et d'assainissement des ménages par l'INSEE, les factures d'eau représentent 1.24% du revenu disponible moyen des ménages (28 973 € en 2004 au sens des études de la consommation). Si l'on se réfère aux revenus disponibles médians, les factures d'eau représentent **1.46% du revenu médian disponible** des ménages (24 599 €).*

⁹ Georges Consalès : La consommation des ménages en 2006, *Insee Résultats N° 71*, 2007.

¹⁰ Selon le BIPE ("Les services collectifs d'eau et d'assainissement en France", oct. 2006), la dépense d'eau potable est de 9.7 Md€ sans les gros usagers mais avec les PME.

¹¹ Selon l'IFEN ("Les services publics de l'eau en 2004"), 4.31 Mdm³ sont vendus à 23 M d'abonnés à un prix de 3 €/m³, soit 12.9 Md€ dont une partie indéterminée pour des usages non domestiques.

¹² La consommation moyenne d'eau par ménage pour 100 ménages (20 de une personne, 30 de deux personnes, 30 de 3 personnes, 15 de 4 personnes et 5 de 5 personnes), soit 255 personnes, est de 110 l par ménage sur la bases des variations selon la taille des ménages (65, 100, 125, 145) (soit 43 l par personne). Plus le nombre de personnes dans le ménage augmente et moins il faut d'eau par personne.

¹³ INSEE : Les revenus et le patrimoine des ménages, 2006, INSEE Références, 2007. Fiches thématiques sur les revenus des ménages.

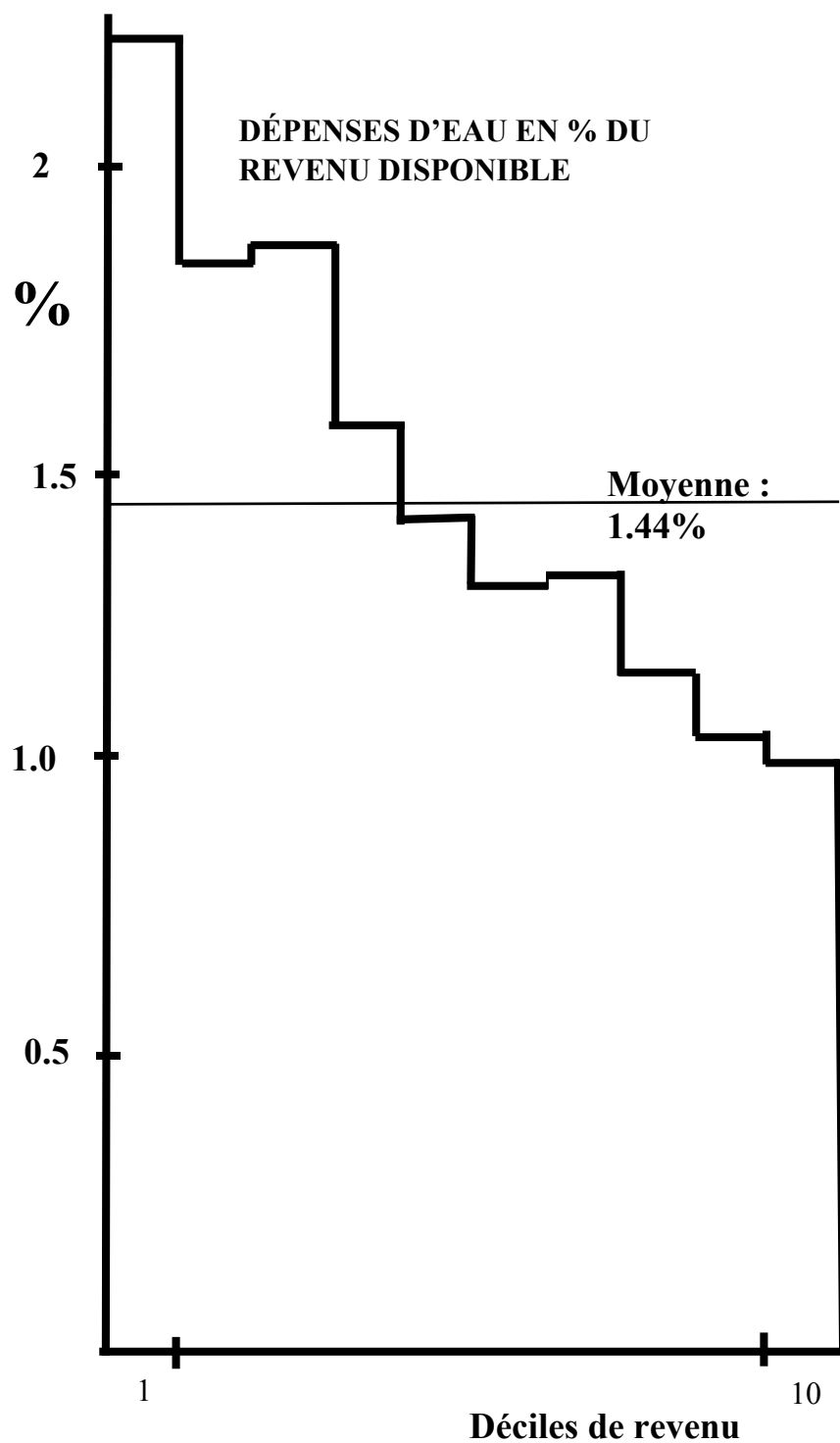


Figure 2. HISTOGRAMME DE DISTRIBUTION DES DÉPENSES D'EAU PAR RAPPORT AU REVENU DISPONIBLE DES MÉNAGES (France)
 (Source : A. Reynaud).

4. Variations de l'indice d'abordabilité

L'indice d'abordabilité est 1.46% pour les ménages médians sur la base d'une dépense d'eau de 360 € (Encadré 2). Cette moyenne correspond à 120 m³ d'eau (consommation normée) à 3 €.

L'indice d'abordabilité varie avec le revenu du ménage (Figure 2) et le tarif pour l'eau et l'assainissement (variation spatiale).

a) Variations avec le revenu (Figure 1)

Indice des ménages (Encadré 1)

L'indice d'abordabilité pour les ménages du premier décile de revenu (moyenne des revenus du premier décile 8790 €/ménage) est de **4.1%**. Si l'on se base plutôt sur le niveau de vie moyen¹⁴ des personnes du 1er décile (7240 €/uc) et un coefficient 1.27 représentatif de la taille moyenne de ces ménages, le niveau de vie par ménage est 9195 €, ce qui donne un indice d'abordabilité de 3.9%. Pour les personnes au seuil de pauvreté de 50% (7885 €/uc), le même calcul donne un niveau de vie par ménage de 10 013 € et un indice de 3.6%. Mais pour la moyenne des ménages sous le seuil de pauvreté, le niveau de vie est 20% plus faible (8010 €) et l'indice vaut alors **4.49%**. Ces calculs montrent que l'indice peut prendre des valeurs très supérieures à 3% si la dépense d'eau est de 360 €/an.¹⁵

Indice d'une personne seule

Les personnes les plus concernées par le prix de l'eau sont les personnes seules ayant un abonnement à l'eau individuel et ayant un niveau de vie égal ou inférieur à:

- a) la limite supérieure du premier décile de niveau de vie (753 €/mois en 2004¹⁶) ;
- b) la moitié du niveau de vie médian (seuil de pauvreté à 50%)
(seuil : 657 €/mois) ;
- c) la moyenne des niveaux de vie des personnes appartenant au premier décile de niveau de vie (575 € par mois) ;
- d) la moyenne des niveaux de vie des personnes sous le seuil de pauvreté

¹⁵ Le niveau de vie est déduit du revenu disponible du ménage compte tenu de la composition du ménage. Par construction, le niveau de vie est le même pour tous les membres du ménage. Le revenu disponible et le niveau de vie d'une personnes seule sans enfant sont les mêmes.

¹⁴ Il se peut que les ménages démunis consomment en moyenne moins que la norme habituelle de 120 m³.

¹⁶ D. Demailly et E. Raynaud : Revenus et pauvretés depuis 1996. Insee. Le quintile inférieur de la population reçoit 9.6% de la la masse des revenus.

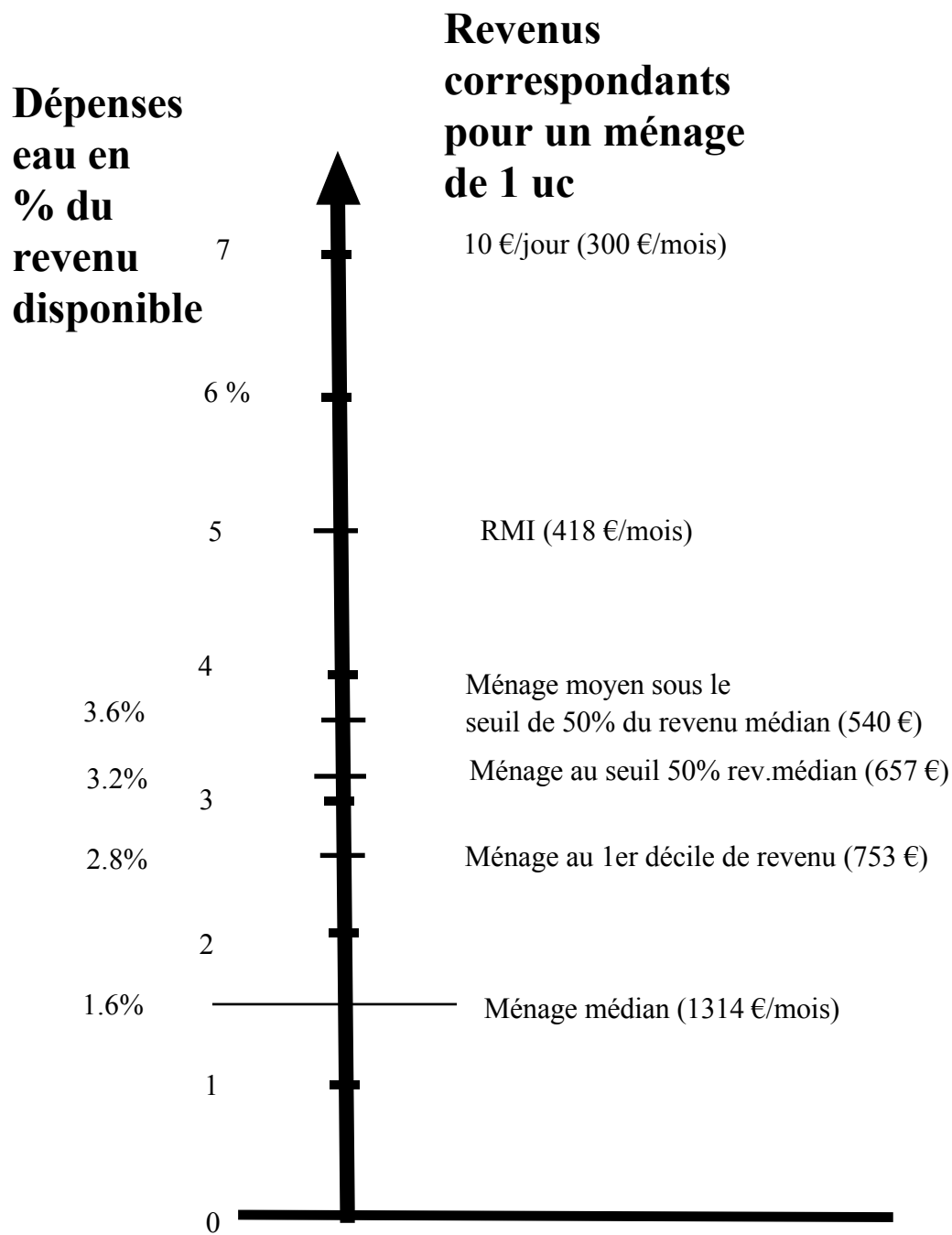


Figure 3. DÉPENSES D'EAU EN % DU REVENU DISPONIBLE D'UNE PERSONNE SEULE (NB : les personnes au RMI et en dessous ont des dépenses d'eau (21 €/mois) qui sont relativement élevées)

(540 €/mois)¹⁷ ;

e) la limite des minima sociaux

(par exemple, les bénéficiaires du minimum vieillesse, 588 €/mois ou les bénéficiaires du RMI, 418 €/mois, 1.27 million de titulaires).

Du fait de l'existence des aides sociales en France, les personnes qui ont à payer des factures d'eau ont généralement des niveaux de vie supérieurs à 300 €/mois (3600 €/uc).¹⁸

Si la facture d'eau d'une personne seule (ménage de 1 uc) est de 21 €/mois¹⁹, l'indice d'abordabilité (Figure 3) est de :

- 2.8% pour la personne à la limite supérieure du premier décile ;
- 3.2% pour la personne au seuil de pauvreté à 50% ;
- 3.6% pour la personne ayant le revenu moyen des personnes sous le seuil de pauvreté (50%) ;
- 3.9% pour la personne au seuil de pauvreté à 40% ;
- 5.0% pour la personne au RMI ;
- 7.0% pour la personne n'ayant que 10 € par jour pour vivre.²⁰

Ces chiffres montrent que les 1.2 million de personnes sous le seuil de 40 % du revenu médian et en particulier les titulaires du RMI risquent de devoir consacrer à l'eau et l'assainissement une partie significative de leurs faibles revenus si aucune mesure particulière de solidarité n'est prise. Est-il "normal" qu'une personne pauvre doive consacrer 5% de ses revenus pour payer l'eau alors qu'un ménage médian ne consacre que 1.6% ?

b) Variations spatiales

L'indice d'abordabilité de l'eau devrait être évalué au niveau de la municipalité²¹ pour donner une meilleure image de la réalité²² car le prix de l'eau est de l'assainissement pour un

¹⁷ Le niveau de vie des personnes au seuil de pauvreté de 50% est environ 21.6% au dessus du niveau de vie moyen de l'ensemble des personnes sous ce seuil.

¹⁸ Les personnes sans papiers, les personnes qui ne recourent pas aux services sociaux et les SDF peuvent avoir des revenus plus faibles. Il existe un grand nombre de personnes sans ressources qui ne demandent pas l'aide sociale en plus de ceux qui n'y ont pas droit. L'enquête sur les revenus des SDF a donné un niveau de vie médian de 390 E/mois, soit 32% de la moyenne nationale française

¹⁹ Abonnement : 36 E/an + consommation 6 x 3 E X 12. Total : 252 €, soit 21 E/mois.

²⁰ Des indices élevés d'abordabilité sont observés parmi les plus démunis. En Angleterre, les dépenses d'eau représentent 1.3% du revenu médian, mais elles atteignent 5.6% des revenus des 5% des personnes ayant les plus faibles revenus, 8% des revenus des 2% les plus pauvres et 10.5% des 1% les plus pauvres.

²¹ Les départements ayant la plus forte proportion de personnes démunies (seuil de 60% du revenu disponible médian) sont l'Aude (18%), les Bouches-du-Rhône (16.1), le Cantal (17.4), la Corse (18.8), la Creuse (17.6), le Gard (17.3), l'Hérault (17.0), le Nord (16.9); le Pas-de-Calais (16.6), les Pyrénées-Orientales (18.0), la Seine-Saint-Denis (18.0). Pour la France, la moyenne nationale est de 11.7%.

²² Pour une moyenne nationale de 2.8 E/m³ en France. en 2001, 7% des abonnés payent plus de 4 E, environ 1 % plus de 5 E tandis que 10% payent moins de 2 E. En 2004, pour un prix moyen de 3.01 E pour 120 m³, le prix était inférieur à 1 E/m³ dans 5% des communes et dépassait 4.4 E/m³ dans 5% des communes (IFEN, Les services publics de l'eau en 2004, 2007).

service similaire peut dépasser de 50% la moyenne nationale et que le revenu des ménages démunis dans une municipalité peut être inférieur de 25% à la moyenne nationale. Dans ces conditions, **l'indice d'abordabilité des ménages démunis dans certaines municipalités peut atteindre dans quelques cas le double de la moyenne nationale pour les ménages démunis.**

A titre d'exemple, nous examinons la part de l'eau dans les budgets de la Corse et du Nord, représentatifs de régions pauvres²³ et dans les budgets de l'Ile-de-France, une région plus riche où se trouvent des départements pauvres.

Corse

En Corse, le prix de l'eau est de 222 €/habitant à comparer à la moyenne nationale de 177 € (+ 25%) tandis que le niveau de vie médian (revenu disponible du ménage par uc) est de 14 602 € par personne à comparer au niveau de vie médian national de 16 061 € (- 9%). L'indice d'abordabilité en Corse est donc nettement plus élevé qu'au plan national. Dans le cas des ménages du premier décile de revenus, l'écart des revenus avec la moyenne nationale du premier décile est plus élevé (+16%) et l'indice d'abordabilité de l'eau pour ces ménages est donc encore plus grand (+49%).

Tableau 2A

INDICES D'ABORDABILITÉ DANS LE NORD DE LA FRANCE

	<i>Rev. disp. moyen €/mén.</i>	<i>Facture 120 m3/an €/mén.</i>	<i>Indice abord. mén. médian %</i>
<i>Aisne</i>	23 499	455	1.94
<i>Nord</i>	24 314	366	1.51
<i>Pas-de-Calais</i>	23 194	428	1.85
<i>Somme</i>	23 796	382	1.61
<i>Moyenne nationale</i>	28 340	360	1.27

Nord-Pas-de-Calais

Dans le Nord-Pas-de-Calais, l'indice d'abordabilité est plus élevé que la moyenne nationale car l'eau y est plutôt chère et le revenu disponible y est plutôt faible (Tableau 2A).

²³ Les trois régions où les personnes ont les plus faibles niveaux de vie dans la métropole sont la Corse (7 277 €/uc), le Languedoc-Roussillon (7698 €/uc) et le Nord-Pas de Calais (7 815 €/uc) à comparer à une moyenne nationale de 8 691 €/uc en 2000-2004.

Dans de nombreuses communes de cette région²⁴, l'indice d'abordabilité pour les ménages médians dépasse 2.5%, ce qui signifie que les plus démunis doivent consacrer plus de 5% de leurs revenus pour l'eau. Aucune autre région française n'a autant de personnes endettées pour l'eau en chiffres absolus comme en chiffres relatifs.²⁵

Tableau 2B

INDICE D'ABORDABILITÉ EN ILE-DE-FRANCE

	<i>Prix du m³</i>		<i>Revenu fiscal</i>		<i>Ratio indices</i>
	<i>en 2008</i>	<i>Indice</i>	<i>1er décile €</i>	<i>Indice</i>	
<i>Paris</i>	2.77	92	4978	86	107
<i>Seine-Saint-Denis</i>	4.14	138	3709	64	215
<i>Hauts-de-Seine</i>	3.96	132	6426	111	119
<i>IDF</i>	3	100	5706	99	101
<i>France métropol.</i>	3	100	5766	100	100

Ile-de-France

Le cas de l'Ile-de-France est très particulier car le revenu disponible médian dans cette région est supérieur à la moyenne nationale, mais pour les personnes appartenant au premier décile de revenu, la situation est très différente.²⁶ On constate en particulier que le revenu fiscal de ce décile à Paris et en Seine-Saint-Denis est plus faible que la moyenne nationale (Tableau 2B). A Paris, ceci est corrigé par un prix relativement faible pour l'eau mais dans la Seine-Saint-Denis où le prix de l'eau est plus élevé, on observe une situation d'inabordabilité de l'eau pour les ménages démunis.

5. Incidence du prix de l'eau sur le budget des ménages démunis

Les observations faites ci-dessus montrent que certains ménages français doivent consacrer une part relativement importante de leurs revenus aux services de l'eau. Pour un RMIste, il s'agit de plus de 5% dans certaines régions d'eau chère. Certains ménages démunis doivent donc consacrer plus du double de ce que dépense généralement pour l'eau un ménage démunis et plus du quadruple de ce que dépense en moyenne un ménage médian. Une

²⁴ Arnaud Courtecuisse : "Water Prices and Households' Available Income: Key Indicators for the Assessment of Potential Disproportionate Costs - Illustration from the Artois-Picardie Basin (France)," IWG-Env, International Work Session on Water Statistics, Vienna, June 2005.

²⁵ Secours catholique, La géographie de la pauvreté, 2007.

²⁶ France-Line Mary-Portas : Les revenus fiscaux des ménages franciliens en 2003 : Plus élevés à l'ouest et plus dispersés au centre de la région, INSEE Ile-de-France. Faits et chiffres, N°114, fév. 2006.

telle disparité géographique pourrait justifier la prise de mesures correctrices adaptées à chaque situation..

Les Français sont conscients que le prix de l'eau est une charge pour les plus démunis et sont favorables à des mesures pour rendre l'eau plus abordable.²⁷ Mais ils ne savent pas que les disparités sur la fraction des dépenses pour l'eau sont parfois très grandes. Le message dominant selon lequel que l'eau n'est pas chère ne doit pas occulter le fait qu'elle est devenue chère pour certaines personnes. Il ne fait pas de doute que les conditions d'accès à l'eau ne sont pas "économiquement acceptables" pour une minorité d'utilisateurs et que des mesures pourraient être prises pour mettre en œuvre la loi du 30 décembre 2006. Cette question a notamment été soulevée dans un rapport récent à l'Assemblée nationale.²⁸

Certaines municipalités ou conseils généraux pourraient considérer que le prix de l'eau est devenu suffisamment élevé pour justifier un traitement particulier destiné à rendre l'eau plus abordable pour certaines catégories d'utilisateurs démunis. Le problème est qu'il n'existe pas de valeurs de référence ou de méthode reconnue pour déterminer à partir de quel prix l'eau ne serait pas disponible "à des conditions économiquement acceptables". Pour corriger cette situation, il faudrait fixer le seuil au delà duquel une action serait prise pour rendre l'eau moins coûteuse. Ce seuil lié de façon directe au prix de l'eau, à la composition du ménage et à son

²⁷ Selon une enquête effectuée pour le Ministère de l'Ecologie (publiée en 2003), une très forte majorité des Français souhaite aider les personnes en difficulté en France à accéder à l'eau (86% des sondés, 60% des réponses volontaires et 98% des jeunes). Ils sont favorables à des "mesures spéciales, comme la gratuité, ou des aides, afin de garantir l'accès à l'eau potable aux personnes en difficulté". Dans la "Consultation du public sur les enjeux de l'eau à l'horizon 2015" (AESN, déc. 2005), il apparaît que le public est majoritairement en faveur d'une première tranche gratuite correspondant aux besoins vitaux (75%) et à aider les actions de coopération décentralisée dans le secteur de l'eau (73%).

²⁸ A. Flajolet et A. Chassaigne : Rapport d'information N°626 sur la mise en application de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, Ass. nat., janvier 2008. "L'article 1er de la loi sur l'eau proclame un « droit à l'eau » qui mériterait de trouver une mise en œuvre plus concrète dans le reste de la loi. Alors que le dispositif d'interdiction des coupures d'eau en hiver et de traitement social des impayés de facture d'eau semble insuffisant, le débat actuel sur le pouvoir d'achat des Français incite à créer un *tarif social de l'eau*, sur le modèle de ce qui existe déjà dans le domaine de l'électricité, et consistant en un abattement forfaitaire du prix de l'eau sur les premiers mètres cubes d'eau consommés".

"Il apparaît en outre qu'un dispositif de tarification sociale a été mis en œuvre dans le domaine de l'électricité, concernant les ménages les plus modestes. L'article 4 de la loi n° 2000-108 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité prévoit en effet que " *les tarifs aux usagers domestiques tiennent compte, pour les usagers dont les revenus du foyer sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, du caractère indispensable de l'électricité en instaurant pour une tranche de leur consommation une tarification spéciale "produit de première nécessité"*. Pour l'application de cette disposition, le décret n° 2004-235 ainsi que plusieurs dispositions réglementaires prévoient que les foyers ayant des ressources annuelles de moins de 5 520 euros ont une réduction de 30 à 50 % du montant de la facture sur les 100 premiers KWh mensuels de consommation. Une telle disposition serait transposable au domaine de l'eau, en prévoyant une telle réduction sur les 40 premiers litres journaliers. Selon certains calculs, une telle mesure pourrait avoir un coût relativement limité, de l'ordre de 100 millions d'euros par an. On peut objecter que ce dispositif serait impossible à mettre en œuvre dans les immeubles dont les appartements ne bénéficient pas d'un compteur d'eau individuel ; dans ce cas, il faudrait imaginer un abattement forfaitaire à partir de la facture individuelle acquittée par le ménage, fondé sur le prix au mètre cube d'eau dans la commune considérée. Vos rapporteurs estiment qu'un tel dispositif pourrait être voté, dans son principe, assez rapidement, puisque le projet de loi relatif à la consommation, actuellement en débat au Parlement, constitue un véhicule législatif tout à fait approprié."

revenu devrait permettre à la municipalité ou à l'intercommunale de créer un tarif réduit de l'eau ou aux CCAS et aux FSL départementaux de distribuer des aides à la personne comme pour l'électricité.²⁹

Encadré 3

SEUILS D'INABORDABILITÉ DE L'EAU

<i>Pays</i>	<i>Seuil concernant la part maximale du budget consacrée à l'eau dans le revenu du ménage de référence</i>
<i>Lituanie</i>	<i>2% (revenu du ménage concerné)</i>
<i>Royaume-Uni</i>	<i>3% (revenu du ménage concerné ou moyenne des revenus des ménages des trois premiers déciles)</i>
<i>Argentine</i>	<i>3% (revenu du ménage concerné)</i>
<i>Venezuela</i>	<i>3% (salaire minimal).</i>
<i>États-Unis</i>	<i>2.5 % (rev.ménage médian)(4% avec assainissement)</i>
<i>Indonésie</i>	<i>4% (salaire minimal)</i>
<i>Mongolie</i>	<i>4% sans assain., 6% avec assainissement</i>
<i>Chili</i>	<i>5.5% (rev. moyen 1er décile), 3% (rev. mén. concerné)</i>

²⁹ Le prix de l'électricité varie peu entre différents points du territoire alors que celui de l'eau varie beaucoup. Il existe quelques systèmes de péréquation géographique des prix de l'eau au niveau départemental, notamment en Vendée, en Charente et en Gironde. Le Fonds d'Harmonisation du Prix de l'Eau (FHPE) de la Gironde créé en 1980 est un fonds de solidarité destiné à permettre aux collectivités de réaliser les travaux nécessaires à la mise à niveau de leurs ouvrages en matière d'eau potable. Il est alimenté par un prélèvement sur chaque mètre cube d'eau vendu et par une participation financière du Conseil Général.

Encadré 4

SUBVENTIONS CIBLÉES POUR LUTTER CONTRE L'INABORDABILITÉ DE L'EAU

<i>Pays</i>	<i>Taux des subventions</i>
<i>Royaume-Uni</i>	<i>25 %</i>
<i>France</i>	<i>25-33 %</i>
<i>Belgique</i>	<i>26-46 %</i>
<i>Pays-Bas</i>	<i>approx. 50 %</i>
<i>Portugal, Espagne</i>	
<i>Hongrie</i>	<i>20% et plus</i>
<i>Pologne, Bulgarie, Ukraine</i>	
<i>Russie</i>	<i>25%</i>
<i>États-Unis</i>	<i>20% et plus</i>
<i>Chili</i>	<i>25 à 85 %</i>
<i>Colombie</i>	<i>15 à 50 %</i>
<i>Panama, Argentine, Brésil, Paraguay, Pérou</i>	
<i>Uruguay</i>	<i>100 %</i>
<i>Mexique, Guatemala, Nicaragua, Venezuela,</i>	
<i>Saint Kitts</i>	<i>62 %</i>
<i>Afrique du Sud</i>	<i>25 à 100 %</i>
<i>Gabon</i>	<i>jusqu'à 100 %</i>
<i>Maroc</i>	<i>jusqu'à 100 %</i>
<i>Australie</i>	<i>26 à 54 %</i>
<i>Corée</i>	<i>20 à 50 %</i>
<i>Chine</i>	<i>jusqu'à 100 %</i>
<i>Indonésie, Sri Lanka, Japon, Cap Vert</i>	

Note : subventions ciblées du prix de l'eau. Les tarifs progressifs et les aides non ciblées ne sont pas pris en compte dans cet Encadré.

Tableau 3

INDICES D'ABORDABILITÉ DES MÉNAGES DÉMUNIS EN EUROPE (%)

<i>Sources :</i>	<i>IWA</i>	<i>BIPE*</i>	<i>NUS</i>
<i>Danemark</i>	3.8	-	3.5
<i>Royaume-Uni</i>	3.7	3.4	2.8
<i>Portugal</i>	3.4	-	-
<i>France</i>	3.1	1.7	2.5
<i>Allemagne</i>	2.9	3.5	4.3
<i>Autriche</i>	2.9	-	-
<i>Finlande</i>	2.9	—	2.2
<i>Belgique</i>	2.6	—	2.8
<i>Suède</i>	2.5	2.4	2.1
<i>Suisse</i>	2.4	-	-
<i>Pays-Bas</i>	2.2	5.8	3.0
<i>Espagne</i>	2.0	2.5	1.9
<i>Italie</i>	1.6	2.8	0.8
<i>Norvège</i>	1.3	-	-
<i>Moyenne :</i>	2.6	3.2	2.6

NB: Il existe des écarts notables entre les indices selon les sources de données. Les chiffres du BIPE concernent les capitales, les autres chiffres 5 grandes villes. Pour une comparaison internationale, nous avons privilégié les données de dépenses d'eau selon l'IWA et les revenus disponibles médians selon l'OCDE.

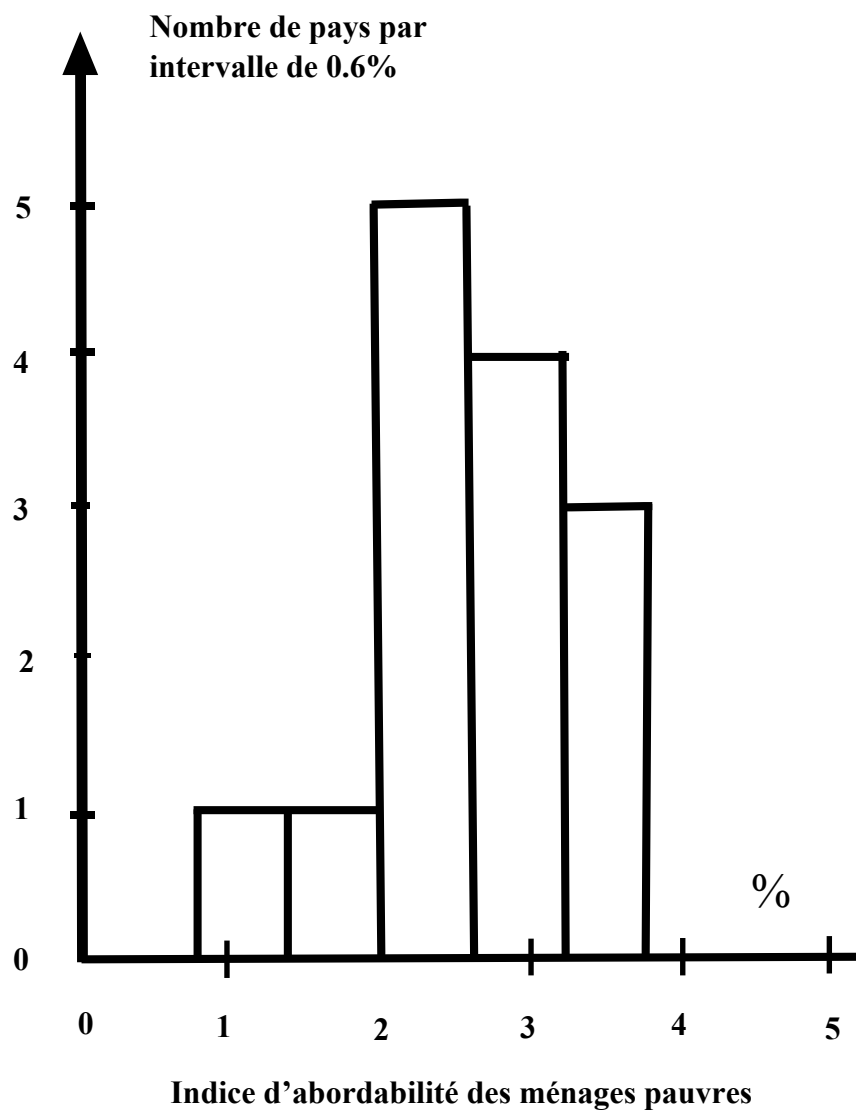


Figure 4. HISTOGRAMME DES INDICES D'ABORDABILITÉ EN EUROPE (14 pays industrialisés)

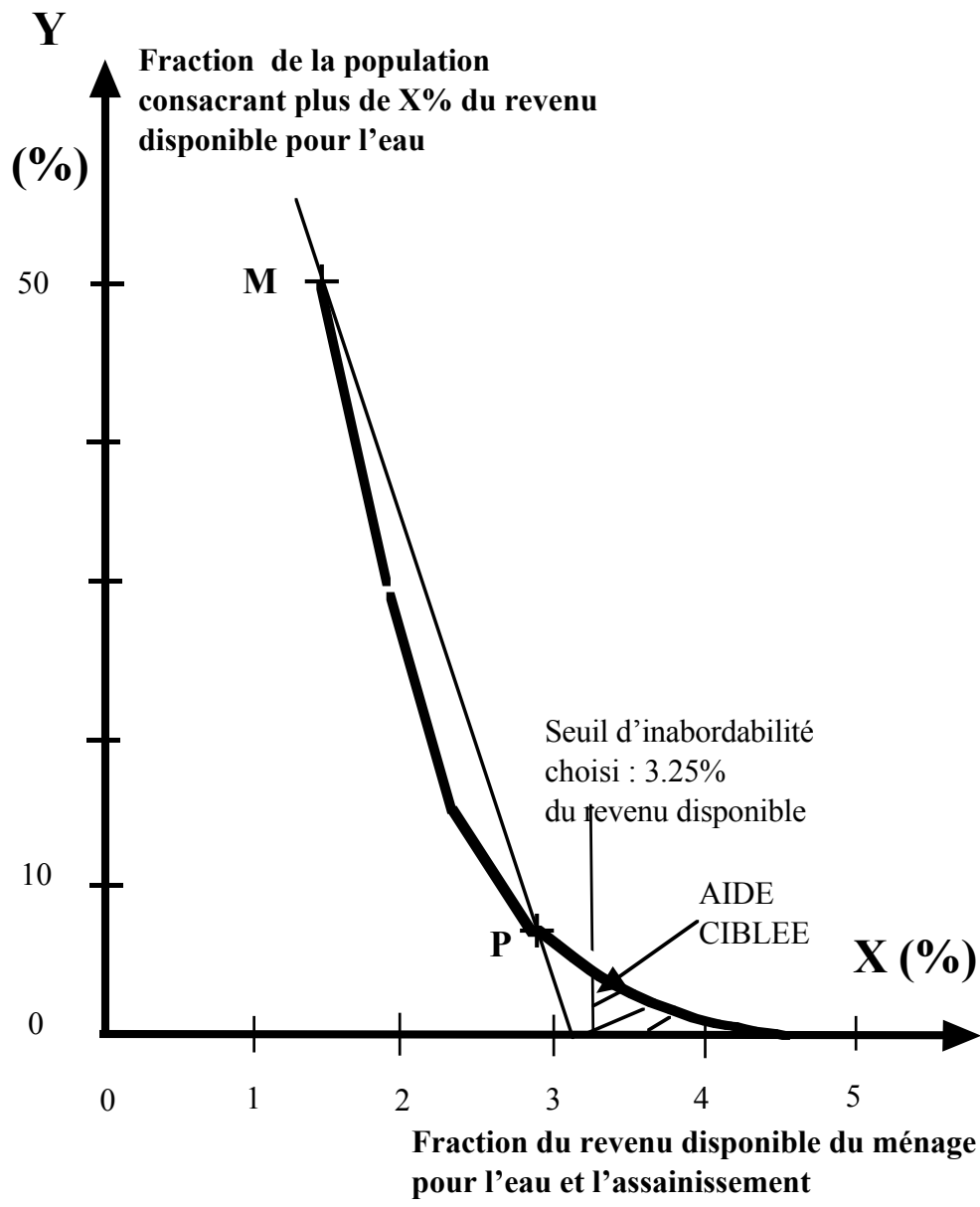


Figure 5. POPULATION DÉPENSANT PLUS DE X % POUR L'EAU (France)
 (dans cet exemple, 50% de la population dépense pour l'eau et l'assainissement plus que 1.46% et 7% dépense plus que 2.9% du revenu disponible)

6. Choix du seuil d'inabordabilité

Pour fixer le seuil d'inabordabilité de l'eau en France, les décideurs pourront faire appel à diverses approches :

a) Rationalité économique dans le cadre français

Compte tenu du fait que le volet eau du FSL verse généralement une aide pour l'eau lorsque le demandeur endetté gagne moins que 1.5 fois le RMI (Annexe 1), il serait possible de fixer le même revenu pour le seuil d'inabordabilité, soit le revenu de $418 \times 1.5 = 627$ € (ce qui correspond à peu près au niveau de pauvreté à 50% du revenu médian (657 €)). Pour une dépense de 21 €/mois, l'indice d'abordabilité au delà duquel une intervention a lieu est de 3.35%.

b) Analogie avec la pratique à l'étranger

En Europe, les indices d'abordabilité des ménages démunis³⁰ se situent dans leur grande majorité entre 2 et 3% et la France a, en Europe, un indice plutôt élevé (Tableau 3 et Figure 4). Dans ces conditions, il serait probablement raisonnable de choisir un seuil d'inabordabilité pas trop supérieur à 3%.

Le seuils d'inabordabilité utilisé au Royaume-Uni et plus particulièrement en Irlande du Nord est de 3%. Pour les États-Unis, les seuils mis en oeuvre dans les États sont plus faibles que le seuil fédéral de 4% qui sert surtout à limiter les subventions fédérales (Encadré 3).

Les recommandations d'organisations internationales (PNUD : 3% ; OCDE et UE : 4% ; BAD : 5%, etc.) permettent de considérer que, dans un pays développé, le seuil d'inabordabilité de 3% pour l'eau et l'assainissement ne devrait être dépassé que dans peu de cas.

c) Équité

Les décideurs pourront considérer qu'il est inéquitable de demander à des ménages démunis de dépenser pour l'eau beaucoup plus en proportion de leurs revenus qu'à un ménage médian. Sachant qu'un ménage médian en France dépense environ 1.46% de son revenu pour l'eau, il paraîtra inéquitable qu'un ménage démunis soit obligé de dépenser beaucoup plus que 3 % à 4% de son revenu pour l'eau.

Une approche équivalente consiste à estimer qu'il serait inéquitable de devoir dépenser pour l'eau beaucoup plus que ce que dépensent la plupart des personnes. Le seuil d'inabordabilité pourrait être fixé au niveau de l'indice d'abordabilité qui n'est pas dépassé par la plupart des usagers (95%), ce qui correspond en France à 3%.

³⁰ Voir Henri Smets : *De l'eau potable à un prix abordable*, Académie de l'eau, 2008 (à paraître).

d) Extrapolation

Une autre approche consiste à observer les dépenses d'eau des ménages en France et à extrapoler la courbe d'inabordabilité de la France à un niveau théorique de dépenses qui ne serait pas dépassé. La Figure 5 donne l'extrapolation (droite MP) à partir des dépenses des ménages médians et de celles des ménages ayant des revenus de 50% de ceux des ménages médians. Selon cette méthode, le seuil extrapolé est de 3.14%. Ce résultat est obtenu de façon quasi automatique sans faire intervenir de jugement ou de considération d'équité.

Le seuil extrapolé donne une valeur qui ne lie pas les pouvoirs publics ; ceux-ci peuvent choisir un seuil d'inabordabilité de 3.25%, la zone au delà de 3.25% correspondra alors à des situations où les ménages concernés reçoivent une aide pour ramener la dépense d'eau à 3.25%.

e) Plafonnement

Une autre approche consiste à prendre comme montant maximal de dépenses pour l'eau le budget eau moyen pour l'eau d'une personne ayant un revenu de 40% du revenu médian. Dans le cas présent, il s'agit de 3.65% (1.46%/0.4) si l'on suppose que le ménage médian a un indice de 1.46 % et que le ménage démuné consomme autant d'eau que le ménage médian. Une aide serait alors donnée pour éviter que quiconque ne franchisse le niveau de 3.65%.

Résumé

De l'ensemble de ces considérations, il apparaît qu'un seuil d'inabordabilité de l'eau de l'ordre de 3 % pour la France serait probablement un choix approprié. Des mesures pourraient être prises pour réduire l'incidence économique des dépenses d'eau si le prix de la consommation normée de 120 m³ pour un ménage dépasse 3% du niveau de vie du ménage,. De telles mesures d'aide spécifiques pour l'eau sont prises dans de nombreux pays qui ont instauré des tarifs spéciaux pour des catégories d'usagers démunis (Encadré 4).

Si l'on se réfère à un seuil d'inabordabilité de 3% dans le cas d'un ménage de 3 personnes (1.8 uc) au seuil de 50% du revenu médian (niveau de vie de 7885 €/an par uc), le prix de l'eau au delà duquel une aide serait éventuellement nécessaire est de 3.55 €/m³.³¹ Pour un ménage au seuil de 40% du revenu médian, le prix correspondant est de 2.84 €/m³. Le Tableau 4 donne la liaison entre le seuil d'inabordabilité et le prix de l'eau au delà duquel une aide serait donnée.

Lorsque les mesures prises en cas de dépassement du seuil au bénéfice de certaines catégories d'usagers sont déterminées, on peut en déduire le seuil d'inabordabilité que ces mesures mettent implicitement en oeuvre. La situation actuelle en France est à cet égard très

³⁰ 3% du revenu (1.8 x 7885 E) est 426 E, soit 120 m³ à 3.55 E.

ouverte puisque très peu de mesures spécifiques ont été prises. Les ménages démunis ne sont évidemment pas laissés entièrement sans aide mais l'aide n'est pas spécifique pour l'eau.³² En cas de nécessité, les CCAS peuvent aussi intervenir.

Tableau 4

SEUIL D'INTERVENTION POUR UN MÉNAGE DÉMUNI
(3 personnes, 1.8 uc)

<i>Seuil d'inabordabilité (%)</i>	<i>Prix de l'eau (€/m³)</i>	
	<i>Seuil pauvr. <50%</i>	<i>Seuil pauvr. <40%</i>
3	3.55	2.84
3.25	3.46	3.08
3.50	4.14	3.31
3.75	4.44	3.55
4	4.73	3.79

7. Quantité d'eau à fournir à un prix abordable

En France, la quantité d'eau à prendre en compte pour une aide éventuelle pour l'eau est celle qui correspond à la satisfaction des besoins essentiels. En effet, la loi du 30 décembre 2006 limite le droit à des conditions économiquement acceptables à la quantité d'eau nécessaire pour l'alimentation et l'hygiène, ce qui exclut une partie de l'eau consommée, par exemple l'eau d'arrosage des jardins et terrasses et l'eau pour le nettoyage des trottoirs et des voitures.

Cette quantité d'eau potable doit très certainement dépasser ce qui est jugé essentiel dans des pays moins développés comme l'Afrique du Sud (25 l/jour) ou l'Argentine³³ (50

³² Les arguments classiques contre toute mesure effective sont a) inefficacité économique (le prix du m³ doit être le même pour tous) ; b) effets pervers (il y a risque que l'aide ne soit pas donnée aux bonnes personnes ou que son coût soit mal réparti) ; c) usine à gaz (pour être équitable, il faut créer un système très complexe et donc trop coûteux à gérer) ; d) double emploi (il existe déjà des systèmes d'aide pour lutter contre la précarité, il ne faut pas multiplier les primes et systèmes dédiés) ; e) financement injuste (l'aide pour l'eau doit être payée par "les autres") ; f) méthode coûteuse de lutter contre la précarité ; g) pas de demande sociale ; h) le Parlement s'est déjà prononcé contre ce type de proposition ; i) il ne faut pas compliquer la tâche des distributeurs, ni leur faire supporter de nouvelles charges ; j) il est injuste de ne rien prévoir pour les ménages démunis sans abonnement à l'eau. Ces arguments auraient pu être utilisés pour combattre les aides pour l'électricité, le gaz, le fioul, le téléphone, etc. mais les gouvernements successifs en France ont choisi de renforcer l'approche par des aides ciblées et spécifiques malgré les avis contraires en faveur d'une aide sociale globale.

³³ En Argentine, il a été jugé en 2002 dans l'affaire *Quevedo c. Aguas Cordobesas* que la quantité d'eau à fournir était de 200 l par abonné et non 50 l. En Afrique du Sud, la High Court de Johannesburg a jugé dans l'affaire *Mazibuko* en avril 2008 qu'il fallait fournir un minimum de 50 l par personne dans un quartier du Soweto (et non 25 l).

l/jour/personne ou 18 m³/an) ou l'Indonésie (60 l/jour). Elle pourrait dépasser la tranche

Tableau 5

**EXEMPLES D'AIDES POUR L'EAU
(plafonnement de la dépense d'eau pour des besoins essentiels à
2% du revenu disponible du ménage)**

Prix de l'eau pour des besoins essentiels : 60 €+ 80 x 3 € = 300 €/an

<i>Revenu disp. ménage (€)</i>	<i>Indice abord.(%)</i>	<i>Aide (€/an)</i>	<i>Réduction (%)</i>
7 000	4.28	160	53
9 000	3.33	120	40
12 000	2.50	60	20
15 000	2.00	0	0
18 000	1.67	0	0

Prix de l'eau pour des besoins essentiels : 60 €+ 80 x 4 € = 380 €/an

<i>Revenu disp. ménage (€)</i>	<i>Indice abord.(%)</i>	<i>Aide (€/an)</i>	<i>Réduction (%)</i>
7 000	5.43	240	63
9 000	4.22	200	53
12 000	3.17	140	37
15 000	2.53	80	21
18 000	2.11	20*	5

NB : a) Calcul pour une famille de 3 personnes avec un revenu disponible annuel de 3890, 5000, 6666, 8333 et 10 000 €/uc. En 2008, le RMI pour un couple avec un enfant est de 9672 €. En 2004, le revenu disponible moyen d'un couple avec un enfant est de 37 561 € (20 870 /uc).
b) * Cette aide est trop faible pour être distribuée.

“gratuite” fournie à chaque personne en Flandre (40 l /jour ou 15 m³/an) tout en restant inférieure à la quantité moyenne d'eau consommée en France par les ménages, soit 160 l/j ou 58 m³/an par personne. Au plan interne français, il existe des références officielles à un niveau de consommation estimé de 65 m³, voire de 85 m³, par an et par habitant mais ces chiffres

représentent une estimation haute de la consommation pour tous usages.³⁴

Pour un ménage de 3 personnes, la consommation d'eau dite "essentielle" en France est probablement comprise entre 54 et 104 m³/an. On pourrait, par exemple, choisir une consommation de référence de 80 m³/an pour les besoins essentiels d'un ménage, soit les deux tiers de la consommation normée (120 m³/ménage).

Si l'on adoptait un seuil d'inabordabilité de 3% pour 120 m³, le montant des aides ciblées pour l'eau pourrait être calculé sur la base qu'un ménage démuné ne doit pas consacrer plus que 2% de son revenu (2/3 de 3%) pour payer l'eau utilisée pour ses besoins essentiels (80 m³ ou 2/3 de 120 m³). Dans ce but, il recevrait une aide financière portant uniquement sur la consommation essentielle tandis que la consommation non essentielle (40 m³) ne serait pas aidée.

Encadré 5

EXEMPLE DE TARIF DIFFÉRENCIÉ DE L'EAU

Le tarif est basé sur une répartition des usagers en trois catégories: les usagers ordinaires, les usagers démunés et les usagers très démunés en supposant que les organismes sociaux soient capables de faire ces distinctions.

A titre d'exemple :

Tarif I : Usagers domestiques non bénéficiaires du tarif réduit pour l'électricité ou le gaz:

$$60 \text{ €} + N \text{ m}^3 \text{ à } 4 \text{ €/m}^3,$$

Tarif II : Usagers domestiques bénéficiaires du tarif réduit pour l'électricité ou le gaz:

$$10 \text{ €} + N \text{ m}^3 \text{ à } 3 \text{ €/m}^3;$$

Tarif III : Usagers domestiques allocataires du RMI :

$$10 \text{ €} + N \text{ m}^3 \text{ à } 2 \text{ €/m}^3$$

Pour éviter les abus éventuels, le bénéfice des tarifs II et III serait limité aux usagers consommant moins de 200 m³/an. Les usagers qui souhaitent bénéficier des tarifs II et III devraient produire auprès du distributeur l'attestation selon laquelle ils remplissent le critère indiqué. Un tel système d'aide peut être financé par des subventions croisées (solidarité entre usagers).

³⁴ Voir Arrêté du 21 décembre 2007 relatif aux modalités d'établissement des redevances (J.O., 21 décembre 2007) qui fixe une consommation de 65 m³/hab si le volume consommé est forfaitaire (pas de compteur). Pour calculer la redevance de prélèvement, on se base, si nécessaire, sur un prélèvement forfaitaire de 85 m³/hab. (Arrêté du 9 novembre 2007 relatif aux modalités de calcul de l'assiette de la redevance pour prélèvement sur la ressource en eau, J.O., 6 décembre 2007). A Nantes-métropole, le contrat d'eau au forfait est fondé sur une consommation de 30 m³/an par personne, soit 90 m³ pour un ménage de 3 personnes.

8. Évaluation du montant des aides

Si le niveau de vie du ménage est de 7885 €/uc (seuil de pauvreté de 50%), le revenu total d'un ménage de 3 personnes est de 14 193 € (1183 €/mois) et 2% de cette somme représente 284 € (80 m³). Si l'eau coûte en moyenne 3.75 €/m³, la dépense pour l'eau essentielle du ménage serait de 300 €. Pour que cette dépense n'excède pas 2% du revenu disponible, il faudrait donner au ménage une aide pour l'eau de 16 €/an. Un tel montant d'aide est sans doute trop faible pour être pris en considération. Mais une aide peut être nécessaire pour des personnes plus démunies. Si le niveau de vie n'est que de 6308 €/uc (seuil de pauvreté de 40%), 2% du revenu représente 227 €. Dans ce cas, l'aide serait de 73 € (24%). Les aides à fournir dans les différents cas sont calculées au Tableau 5. Elles seront plus importantes dans les municipalités où l'eau est plutôt chère (plus de 4 €/m³).

Le montant moyen de l'aide pour l'eau dépend des conditions d'éligibilité. Une hypothèse raisonnable serait que cette aide soit de 70 €/ménage, soit la moitié de l'aide versée aux ménages ayant des dettes d'eau ou 20% d'une facture moyenne d'eau.

Le coût total des aides pour l'eau dépend principalement du nombre de bénéficiaires. On pourrait supposer que les trois quarts des ménages qui peuvent bénéficier du tarif social de l'électricité (2 millions depuis août 2008) sont éligibles à recevoir une aide pour l'eau s'ils doivent payer un prix particulièrement élevé pour l'eau. On peut estimer que le prix de l'eau est "élevé" dans un tiers des cas et que les ménages démunis sont abonnés directs à l'eau dans 40% des cas. Finalement, il y aurait 200 000 ménages qui recevraient une aide. Si cette aide est en moyenne de l'ordre de 70 €/an, les ménages démunis bénéficient d'un transfert social de l'ordre de 14 M€/an à comparer au montant des dettes d'eau des ménages démunis prises en charge par les FSL (9 M€ en 2006).³⁵ Vu la modestie des sommes en cause par rapport au chiffre d'affaires de l'eau (11 700 millions €), le financement de ces aides ne posera pas de difficultés particulières. De plus, une partie des aides a posteriori pour les ménages endettés ne sera plus nécessaire vu la présence des aides a priori.

Compte tenu des précédents récents relatifs aux dépenses pour le fioul et le gaz, il faudra aussi s'intéresser aux dépenses d'eau des usagers démunis en habitat collectif qui sont incluses dans les charges (300 000 ménages). L'aide sera dans ce cas indépendante de la facture d'eau de la même manière que la prime à la cuve est indépendante de la facture de fioul de l'immeuble. Cette aide est versée directement à l'utilisateur (Annexe 2). Si l'aide pour l'eau est de 70 €, le montant des aides en habitat collectif atteindrait 21 M€.

Une modalité déjà expérimentée consiste à donner des bons d'eau aux personnes sous condition de ressources, c.-à-d. des aides équivalentes à un volume d'eau à prix réduit. Ces bons pourraient être financés par l'ensemble des usagers si cette modalité de service universel est inscrite dans le contrat de délégation et si un tarif spécial est créé pour les titulaires de bons d'eau.

³⁵ Henri Smets : *La prise en charge des dettes d'eau des usagers démunis en France*, Académie de l'eau, 2008.

Encadré 6

FORMULES DE TARIFICATION ET D'AIDES POUR L'EAU

<i>Critère d'équité</i>	<i>Instrument</i>	<i>Objectif</i>	<i>Groupes bénéficiaires par rapport à la référence</i>	<i>Groupes victimes</i>	<i>Correctifs éventuels</i>
<i>I. Égalité prix par personne</i>	<i>"Poll tax"</i>		<i>Pers.seules Riches</i>	<i>Fam.nbr. Pauvres</i>	
<i>II. Égalité prix par ménage</i>	<i>Partie fixe égale pour tous usagers</i>	<i>Recettes certaines+ facilité tarif.</i>	<i>Familles nombreuses</i>	<i>Personnes seules, résid. secondaires</i>	
<i>III. Égalité prix du litre (référence)</i>	<i>Tarif proportionnel (Europ. or.)</i>	<i>Protect. ressource</i>	<i>Résidences secondaires</i>		<i>Quota eau gratuit par personne (Flandre)</i>
<i>Combiné II+III</i>	<i>Tarif binôme PF+PV (France)</i>		<i>Familles nombreuses Riches</i>	<i>Pers. seules Résidences secondaires</i>	<i>Rabais fam.nbr. Rabais pauvres</i>
<i>IV. Égalité eau dans budget des ménages</i>	<i>Impôts locaux (RU, Arg.,etc) Prix modulé (Colombie)</i>	<i>Prop. à la capacité contributive</i>	<i>Pauvres</i>	<i>Riches</i>	<i>Pénalité consom. élevée</i>
<i>V. Prix unitaire croissant</i>	<i>Tarif progressif ou superprogressif (Tunisie)</i>	<i>Protect. ressource</i>	<i>Pauvres Pers.seules Rés.sec</i>	<i>Riches Fam.nbr. .</i>	<i>Quota eau gratuit(AS) Rabais fam.n.</i>

Autres correctifs éventuels : bons d'eau, minimum de perception, subventions ciblées, tarifs plus élevés pour gros consommateur/gros compteur, pénalité pour absence lors du relevé, modulation des tailles des premières tranches de consommation, etc.

Une solution alternative souvent évoquée consiste à offrir à tous les usagers un quota d'eau gratuite ou à tarif réduit (tarification progressive). Si cette modalité est retenue, elle impliquerait probablement une augmentation du prix unitaire de l'eau à titre de compensation, ce qui n'est pas toujours très favorable pour les ménages du premier décile dont la consommation d'eau est élevée.³⁶

9. Modalités de gestion et de financement

La tarification de l'eau devra être ajustée dans de nombreux cas compte tenu des nouvelles dispositions tarifaires introduites par la LEMA. Les municipalités pourront revoir les bases de la tarification (Encadré 6) pour définir un tarif aussi équitable que possible qui couvre l'ensemble des coûts (les subventions sont destinées à disparaître). En particulier, les municipalités peuvent désormais créer pour des raisons sociales un tarif de l'eau pour des catégories clairement identifiées d'usagers domestiques, par exemple les bénéficiaires de minima sociaux. Elles peuvent aussi modifier la formule tarifaire (réduire la partie fixe du tarif binôme, créer un quota d'eau à bas prix (tarif progressif), augmenter le prix unitaire des tranches de consommation élevées avec le risque de pénaliser les familles nombreuses. Le problème de la tarification des familles nombreuses ne doit pas être exagéré car en France la plupart des familles démunies ne sont pas nombreuses (80%). De plus, cet inconvénient pourra être corrigé par l'attribution des bons d'eau à prix réduit distribués aux familles nombreuses. La modulation de la réduction tarifaire avec le revenu et la taille de la famille comme pratiqué pour le tarif réduit de l'électricité compliquerait la facturation sauf si l'on utilisait les coefficients de réduction identiques à ceux pour l'électricité.

Dans le contexte français, l'introduction d'une tarification progressive est souvent combattue alors qu'elle est habituelle dans les pays voisins (Belgique, Espagne, Italie). Il en est de même de l'augmentation du prix unitaire de l'eau avec réduction de la partie fixe. On en arrive parfois à se demander si la protection des intérêts des gros usagers domestiques du secteur de l'eau n'est pas plus importante que l'attribution d'aides de solidarité aux usagers défavorisés.

Si aucune aide n'est accordée par la voie tarifaire, il est possible de faire appel à une aide des organismes sociaux si ceux-ci reçoivent les moyens pour mener cette action. En l'état actuel de la législation, un financement par une taxe de solidarité sur l'eau comme dans le cas de l'électricité (CSPE) n'est pas autorisé. En revanche, une aide gérée par les FSL sur le modèle des aides "préventives" pour l'électricité³⁷ et financée par le budget des conseils généraux (impôts) est possible. Les organismes sociaux avec l'aide des distributeurs peuvent attribuer des bons d'eau (voir l'expérience de Dreux). Une famille nombreuse démunie qui bénéficie

³⁶ Alors que la facture d'eau varie de 1 à 1.6 entre le premier décile et le dernier décile de niveau de vie, l'impôt sur les logements varie lui de 1 à 2.7 et l'impôt sur les revenus de de 1 à 11.7. Quant à la facture d'eau, elle varie de 1 à 2.1 lorsque la taille du ménage passe de 1 à 4. Le financement de l'eau par l'ensemble des usagers est beaucoup moins progressif que le financement par les contribuables. Il risque aussi d'être défavorable aux familles nombreuses.

³⁴ Les aides dites "préventives" peuvent être créées dans le cadre des plans départementaux (PDALPD) et sont mises en œuvre pour prévenir les dettes d'électricité. Une extension au secteur de l'eau serait possible.

d'une réduction sur la facture d'eau au titre de la précarité peut aussi recevoir une aide sociale complémentaire au titre de la taille de la famille.

Les modalités de gestion et de distribution de l'aide doivent être peu coûteuses puisque l'aide est de faible ampleur. Une coordination avec les aides pour le logement ou l'énergie³⁸ pourrait être bénéfique. L'idéal serait que ces aides soient attribuées sans devoir constituer de nouveaux dossiers de précarité. Il apparaît en effet que les bénéficiaires éventuels bénéficient déjà d'autres aides pour lesquels des dossiers existent (par exemple, RMI, APL, tarif réduit pour électricité et le gaz, etc). Dans ces conditions, l'identification des bénéficiaires dans le cas de l'aide pour l'eau peut être simplifiée.

10. Choix de l'autorité responsable

L'origine du financement des mesures prises pour rendre l'eau plus abordable conditionne le choix de l'autorité responsable pour gérer ces mesures. Si les personnes démunies bénéficient d'un tarif de l'eau plus favorable, il serait logique que la municipalité gère le problème avec l'aide des CCAS. Au contraire, si l'aide est financée par le conseil général ou par une redevance départementale, le FSL pourrait être responsable comme pour l'aide préventive pour l'électricité. On voit mal l'État intervenir dans ce dossier sauf sous forme d'une subvention d'équilibre pour les départements les plus pauvres.

11 Conclusions sur l'aide pour l'eau (aide directe à la personne et/ou tarif social)

L'eau en France est devenue chère pour certains ménages dans certaines municipalités et ces ménages peuvent parfois considérer que l'eau n'est plus "abordable". Il s'agit en particulier des ménages ayant un revenu égal ou inférieur au RMI. Ce problème n'affecte pas toutes les municipalités mais seulement une partie ; les municipalités concernées peuvent agir pour que l'eau qu'elles distribuent ne grève pas trop les budgets des ménages les plus démunis.

La loi du 30 décembre 2006 en créant le droit à un prix abordable a laissé aux municipalités toute latitude pour mettre en œuvre ce droit. Les responsables politiques locaux peuvent décider du seuil des mesures de solidarité à mettre en œuvre ou du plafond de dépenses pour l'eau à ne pas dépasser. Dans ce but, ils peuvent s'inspirer des montants habituellement dépensés en France pour l'eau par la plupart des ménages démunis et aussi de ce qui se fait dans d'autres pays semblables.

Personne ne peut rester indifférent au fait que des ménages démunis de certaines régions doivent dépenser près de 5% de leurs revenus pour l'eau alors que les ménages

³⁸ L'aide pour l'eau pourrait être réservée aux titulaires du tarif TPN (réduit) pour l'électricité ou du TSS (réduit) pour le gaz s'ils peuvent faire valoir que le tarif de l'eau applicable est élevé. Ils recevraient une aide calculée comme pour l'électricité sur la base de leur revenu, de la taille de leur ménage et du prix du m³. Une formule moins sophistiquée pourrait aussi être choisie car il est difficile de tenir compte de très nombreux paramètres dans la facturation (réduction forfaitaire en fonction du prix de l'eau).

médians dépensent trois fois moins. Dans le cas de l'électricité, du gaz, du fioul et du téléphone, un tarif social a été institué au bénéfice des plus démunis alors que le prix de ces biens est uniforme.³⁹

Pour l'eau potable, les écarts de prix entre municipalités sont considérables et malgré cela, il n'y a toujours pas de tarif social pour les ménages démunis alors que le Gouvernement crée un nouveau tarif social chaque année (Encadré 7).

Pour permettre aux municipalités de mener la politique sociale de leur choix dans le domaine de l'eau, il faudrait les autoriser à financer grâce à un prélèvement sur la consommation d'eau un fonds de solidarité pour l'eau géré par les CCAS ou les FSL. Il faudrait aussi qu'elles décident de tirer parti des possibilités d'une tarification différenciée dont les plus démunis pourraient bénéficier.

³⁹ L'Arrêté du 5 août 2008 portant modification de l'annexe au décret no 2004-325 du 8 avril 2004 relève le seuil d'accès du tarif social de l'électricité pour une personne isolée de 460 à 621 E/mois (seuil de la couverture maladie universelle complémentaire CMUC). Ce tarif concerne dorénavant 2 millions d'usagers au lieu de 1.1 million. Mais comme selon la CRE, il n'y aurait que 1 600 000 ménages qui en bénéficieraient, le coût de la mesure est estimé à 45 M€/an. La tarification spéciale consiste en une réduction de l'abonnement et du prix des 100 premiers kWh consommés dans le mois. Elle permet une réduction de la facture de 30% pour une personne seule, de 40% pour un adulte avec un ou deux enfants ou pour un couple avec un enfant et de 50% pour un couple avec deux enfants et plus. Elle s'adresse aux titulaires d'un contrat de fourniture d'électricité d'une puissance inférieure ou égale à 9 kVA pour leur résidence principale. Le Décret n° 2008-778 du 13 août 2008 relatif à la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité met en oeuvre ce tarif spécial (TSS) et permettra le versement dès 2008 à un million de ménages d'une aide forfaitaire qui atteindra au maximum 118 E pour un foyer de 4 personnes se chauffant au gaz. Les foyers qui bénéficient déjà du tarif d'électricité de première nécessité (TPN) seront automatiquement reconnus comme bénéficiaires de ce tarif réduit pour le gaz. Pour bénéficier du tarif spécial de solidarité du gaz, le demandeur ne doit pas avoir des ressources qui excèdent 621 E par mois. Cet avantage consiste en l'octroi d'une déduction forfaitaire (de 51 à 118 E pour le chauffage individuel selon la consommation et la taille de la famille ou de 54 à 90 E selon la taille de la famille pour le chauffage collectif) imputée sur la facture en habitat individuel ou versée sous forme de chèque à l'ayant droit en habitat collectif. La réduction sur les factures individuelles seraient de l'ordre de 25%. Le coût de ce TSS serait de l'ordre de 45 ME/an sur la base de 755 000 ménages bénéficiaires effectifs dont 215 000 en habitat collectif (59 E par bénéficiaire).

Encadré 7

LES AIDES POUR L'ACCÈS AUX BIENS ET SERVICES ESSENTIELS EN FRANCE

	<i>Aides pour les</i>	
	<i>usagers individuels</i>	<i>usagers démunis</i>
	<i>démunis</i>	<i>en habitat collectif</i>
-		
<i>Téléphone fixe</i>	<i>Oui</i>	-
<i>Téléphone portable</i>	<i>Oui (bientôt)</i>	-
<i>Internet</i>	<i>Oui (bientôt)</i>	-
<i>Transport publics locaux</i>	<i>Oui</i>	-
<i>Electricité</i>	<i>Oui</i>	-
<i>Gaz</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
<i>Fioul</i>	<i>Oui</i>	<i>Oui</i>
<i>Eau</i>	NON	NON

N.B. Les aides pour les usagers collectifs sont des aides versées à des personnes pour aider au paiement des factures de chauffage de leur immeuble.

Annexe 1

LES FSL INTERVIENNENT POUR RENDRE L'EAU PLUS ABORDABLE

L'examen de la pratique des services d'action sociale en France en cas de dette d'eau⁴⁰ fait apparaître que le concept de prix inabordable a un sens concret. En effet, les dettes d'eau des ménages démunis sont partiellement prises en charge au niveau départemental si le revenu du ménage est inférieur à environ 1.5 fois le RMI. Au niveau de 2 fois le RMI (836 €/mois), aucune aide pour l'eau n'est généralement fournie et la personne seule doit dépenser pour l'eau, par exemple, 19 €/mois⁴¹, soit 2.3% de son revenu.

Au niveau de 1.5 fois le RMI (627 €/mois), le volet eau du Fonds de solidarité pour le logement (FSL) offre généralement sur demande et en cas de dette d'eau une aide de l'ordre de 25% ou plus de la facture d'eau (4.75 €/mois), ce qui fait que le prix de l'eau ne représente plus que 2.3% du revenu au lieu de 3%. Pour les personnes très démunies qui ne disposeraient, par exemple, que de 350 €/mois, une aide de 50% de la facture d'eau (9.5 €) pourrait vraisemblablement être attribuée. Dans ce cas, la part du budget consacrée à l'eau serait ramenée de 5.4% à 2.7%. La Figure 6 illustre une politique de plafonnement de la fraction du revenu consacrée à l'eau à environ 3% par des aides de 25% et de 50%.

Plus généralement, il a été établi que l'aide pour les dettes d'eau pour toute la France représente en 2006 en moyenne 140 € par bénéficiaire, soit 39 % d'une facture standard de 360 €. L'indice d'abordabilité pour les bénéficiaires de cette aide passe donc de 4% à 2.4% du revenu disponible si son revenu est tel qu'il aurait dû consacrer 4% à l'eau en l'absence d'aide. Si le niveau initial de l'indice est de 5%, il est ramené à 3.05 % grâce à l'aide reçue.

Compte tenu de la pratique française en matière de dettes d'eau, il semble que la part consacrée à l'eau potable des revenus d'un ménage démuné ayant des dettes d'eau est implicitement limitée à environ 2.5 - 3%. Le niveau exact de cette limite est laissé à l'appréciation des services sociaux (FSL au niveau départemental) qui définissent le montant de leur intervention et le montant maximal de la dépense pour l'eau qui reste à charge de l'utilisateur.

⁴⁰ Henri Smets : *La prise en charge des dettes d'eau des usagers démunis en France*, Académie de l'eau, 2008.

⁴¹ 5 m³ à 3 E + 4E = 19 E/mois. Si le prix de l'eau est de 13 E / mois, la personne médiane ayant le revenu médian (1314 E /mois), dépenserait 1% de son budget pour l'eau et la personne au sommet du premier décile de revenu dépenserait 1.7%. Une politique envisageable consisterait à donner une aide de 25% de la facture aux personnes qui ont moins que la moitié du revenu médian (657 E/mois) . Dans ce cas, ces personnes (6.2% de la population) payeront pour l'eau 1.5% de leur budget au lieu de 2% et la personne moyenne de ce groupe de personnes démunies (revenu de 540 E) payera 1.8% au lieu de 2.4%. Pour une personne de revenu égal au RMI (418 E), la facture d'eau atteindrait 3.1% du budget, mais 2.33% avec une aide de 25 %. Si l'aide pour l'eau atteint 45% pour les personnes ayant des revenus inférieurs ou égaux à 350 E, la facture d'eau passe de 3.7% à 2% du budget. Si le prix de l'eau est plus élevé (25 E/mois), la personne ayant un revenu égal à 50% de la médiane (657 E/mois) et recevant une aide de 25% payera pour l'eau 2.8% de son budget au lieu de 3.8% et la personne moyenne de ce groupe démuné (revenu de 540 E) payera 3.5% au lieu de 4.6%.

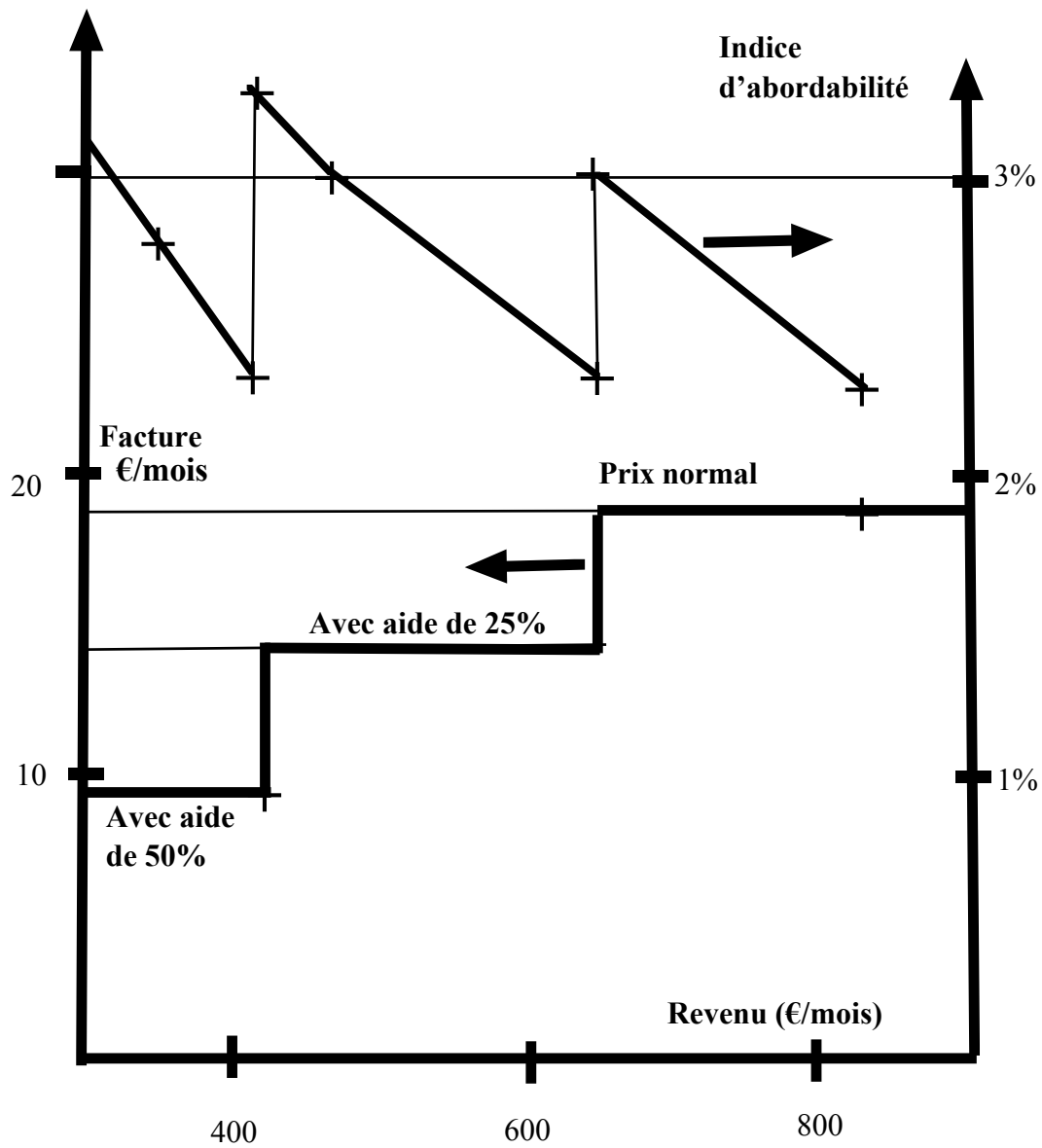


Figure 6. FACTURES D'EAU AVEC AIDE CIBLÉE
 (aide de 25% si le revenu est compris entre 1.5 RMI et RMI
 et aide de 50 % si le revenu est inférieur au RMI)

Annexe 2

AIDE POUR L'EAU DES MÉNAGES SANS ABONNEMENT

Les habitats collectifs présentent les difficultés que l'utilisateur démuné n'est pas connu du gestionnaire et n'est pas client du distributeur et que la consommation individuelle n'est généralement pas mesurée. D'un point de vue d'équité sociale, il serait délicat de n'aider que les seuls ménages démunés qui sont titulaires d'un abonnement individuel à l'eau et d'ignorer ainsi la majorité des usagers démunés.

Le locataire démuné d'un habitat collectif pourrait recevoir une aide financière égale au rabais généralement consenti aux ménages démunés pour une consommation standard d'eau. Cette aide peut être versée par un fonds municipal qui vérifie que l'utilisateur répond aux conditions exigées pour recevoir une aide (précarité, domicile) et lui remet un chèque s'il peut prouver qu'il a payé ses charges (comprenant l'eau). Le fonds peut être géré par un organisme social.

Le tarif "social" de l'eau est fixé par la municipalité, par exemple, sur la base du tarif normal moins la valeur de 30 m³ d'eau multipliée par le nombre de ménages démunés dans l'immeuble desservi. Les abonnés individuels bénéficient du tarif social par une réduction sur leurs factures d'eau. Dans les habitats collectifs, le distributeur encaisse le tarif "normal" comme s'il n'y avait pas d'utilisateurs démunés étant entendu qu'en vertu du tarif social, il doit verser au fonds municipal les réductions correspondant aux usagers démunés identifiés par le fonds. Les usagers démunés reçoivent la réduction en faisant valoir au fonds qu'il y ont droit. Ce système préserve l'anonymat des bénéficiaires tant vis-à-vis des gestionnaires des immeubles que du distributeur. Un accord entre le fonds et le distributeur est nécessaire puisque le distributeur charge le fonds de jouer le rôle d'intermédiaire. De plus, le contrat d'abonnement précise que le tarif appliqué aux immeubles collectifs n'est qu'en apparence le tarif normal puisqu'il existe en fait un correctif sous forme de l'obligation de verser l'aide au fonds en fonction du nombre de ménages démunés. Pour clarifier la situation, le gestionnaire de l'immeuble et le distributeur sont informés du nombre de ménages démunés aidés dans chaque habitat collectif.

Le fonds peut également intervenir dans d'autres cas grâce aux subventions reçues de la municipalité, par exemple pour donner une aide supplémentaire pour les familles nombreuses.

Au lieu d'être financé par le correctif au tarif normal prenant en compte la présence de ménages démunés, le fonds municipal peut aussi être financé par une taxe uniforme sur la consommation d'eau ou par des aides budgétaires.

TABLE DES MATIÈRES

1. Le prix abordable de l'eau, un droit pour tous
2. Le prix de l'eau potable est généralement abordable
3. L'indice d'abordabilité de l'eau potable
4. Variations de l'indice d'abordabilité de l'eau
 - a) Variations avec le revenu
 - b) Variations spatiales
5. Incidence du prix de l'eau sur le budget des ménages démunis
6. Choix du seuil d'inabordabilité
7. Quantité d'eau à fournir à un prix abordable
8. Évaluation du montant des aides
9. Modalités de gestion et de financement
10. Choix de l'autorité responsable
11. Conclusions sur l'aide pour l'eau (aide directe à la personne et/ou tarif social)

Annexe 1 : les FSL interviennent pour rendre l'eau plus abordable

Annexe 2 : Aide pour l'eau des ménages sans abonnement

Liste des tableaux

1. Caractéristiques de la population française
- 2A. Indices d'abordabilité dans le Nord de la France
- 2B. Indice d'abordabilité en Ile-de-France
3. Indices d'abordabilité des ménages démunis en Europe
4. Seuil d'intervention pour un ménage démunis
5. Exemples d'aides pour l'eau

Liste des encadrés

1. Le revenu disponible des ménages démunis
2. La place de l'eau dans les dépenses des ménages français
3. Seuils d'inabordabilité de l'eau
4. Subventions ciblées pour lutter contre l'inabordabilité de l'eau
5. Exemple de tarif différencié de l'eau
6. Formules de tarification et d'aides pour l'eau
7. Les aides pour l'accès aux biens et services essentiels en France

Liste des figures

1. Prix payé pour l'eau
2. Histogramme de distribution des dépenses de l'eau par rapport au revenu disponible des ménages
3. Dépenses d'eau en % du revenu disponible d'une personne seule
4. Histogramme des indices d'abordabilité en Europe
5. Population dépensant plus de X% pour l'eau
6. Factures d'eau avec aide ciblée