

Pourquoi ne pas en finir avec la tarification progressive de l'eau à Bruxelles?

May, Xavier; Bacquaert, Pauline; Decroly, Jean-Michel; Guiran, Léa de; Deligne, Chloé; Lannoy, Pierre; Marziali, Valentina

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

May, X., Bacquaert, P., Decroly, J.-M., Guiran, L. d., Deligne, C., Lannoy, P., Marziali, V. (2021). Pourquoi ne pas en finir avec la tarification progressive de l'eau à Bruxelles? *Brussels Studies: the e-journal for academic research on Brussels/ la revue scientifique électr. pour les recherches sur Bruxelles/ Het elektr. wetenschappelijk tijdschrift v. onderzoek over Brussel*, 1-15. <https://doi.org/10.4000/brussels.5494>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>



Brussels Studies

La revue scientifique pour les recherches sur Bruxelles
/ Het wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over
Brussel / The Journal of Research on Brussels
Collection générale | 2021

Pourquoi ne pas en finir avec la tarification progressive de l'eau à Bruxelles ?

Waarom geen einde maken aan de progressieve tarifiering voor water in Brussel?
Why not do away with tiered water pricing in Brussels?

Xavier May, Pauline Bacquaert, Jean-Michel Decroly, Léa de Guiran, Chloé Deligne, Pierre Lannoy et Valentina Marziali



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/brussels/5494>
DOI : 10.4000/brussels.5494
ISSN : 2031-0293

Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

Référence électronique

Xavier May, Pauline Bacquaert, Jean-Michel Decroly, Léa de Guiran, Chloé Deligne, Pierre Lannoy et Valentina Marziali, « Pourquoi ne pas en finir avec la tarification progressive de l'eau à Bruxelles ? », *Brussels Studies* [En ligne], Collection générale, n° 156, mis en ligne le 09 mai 2021, consulté le 06 décembre 2021. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/5494> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/brussels.5494>

Ce document a été généré automatiquement le 6 décembre 2021.



Licence CC BY

Pourquoi ne pas en finir avec la tarification progressive de l'eau à Bruxelles ?

*Waarom geen einde maken aan de progressieve tarifiering voor water in Brussel?
Why not do away with tiered water pricing in Brussels?*

Xavier May, Pauline Bacquaert, Jean-Michel Decroly, Léa de Guiran, Chloé Deligne, Pierre Lannoy et Valentina Marziali

NOTE DE L'AUTEUR

Financement : Anticipate (Innoviris)

- 1 Comme le souligne l'ONU dans une résolution adoptée à l'unanimité de son Assemblée générale en décembre 2013, le droit à une eau potable salubre et propre est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits humains. La question du prix et de la tarification de ce bien en conditionne en partie l'accès effectif pour les ménages.
- 2 Au vu de la précarité de la population bruxelloise (1/3 des Bruxellois-es vivent avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté¹) et de l'importance primordiale de l'eau pour chacune, son prix doit être le plus bas possible, tout en garantissant la viabilité du système, et un schéma tarifaire juste et équitable. Dans cet article, nous nous penchons spécifiquement sur la tarification de l'eau.
- 3 Avant 2005, la tarification de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale était linéaire : le prix du mètre cube d'eau additionnel était le même, quel que soit le volume total consommé. Au 1^{er} janvier 2005, une tarification progressive dénommée « tarification solidaire » a été mise en place. Celle-ci repose sur le principe d'un prix croissant de l'eau en fonction du volume total consommé par personne, selon quatre tranches (appelées respectivement vitale, sociale, normale et de confort). En d'autres termes,

plus la consommation d'eau par personne domiciliée dans le ménage est élevée, plus le m³ d'eau coûte cher.

- 4 Cette tarification progressive a été introduite en mettant en avant deux intentions louables (art.39/2 de l'Ordonnance du 20 octobre 2006). D'une part, elle devait avoir une portée *sociale* en permettant aux plus démunies de disposer d'une quantité d'eau couvrant les besoins vitaux à un prix réduit. Par ailleurs, le législateur fait l'hypothèse que les ménages aisés consomment davantage d'eau que les ménages plus pauvres et que les premiers contribueraient donc davantage au paiement du service de distribution et d'assainissement de l'eau. D'autre part, la tarification progressive était censée avoir une vertu *écologique* en encourageant les ménages à économiser l'eau par le biais du signal prix.
- 5 Si la tarification progressive s'appuie sur des intentions à priori louables, il importe toutefois d'examiner le bien-fondé des hypothèses qu'elle mobilise et surtout l'effectivité des effets sociaux et environnementaux qu'elle poursuit. Dans cette optique, le présent article poursuit quatre objectifs complémentaires. Dans un premier temps, nous cherchons à savoir si les ménages à bas revenus consomment effectivement moins d'eau que les autres. Dans un deuxième temps, nous analysons le lien entre le prix et la consommation d'eau. Dans un troisième temps, nous relevons une série d'inconvénients pratiques liés à la tarification progressive. Enfin, nous dressons un bilan de la tarification progressive à Bruxelles. Pour conclure, nous proposons des pistes de réflexion en vue de la mise en place d'un nouveau schéma tarifaire à l'horizon du 1^{er} janvier 2022.

Données

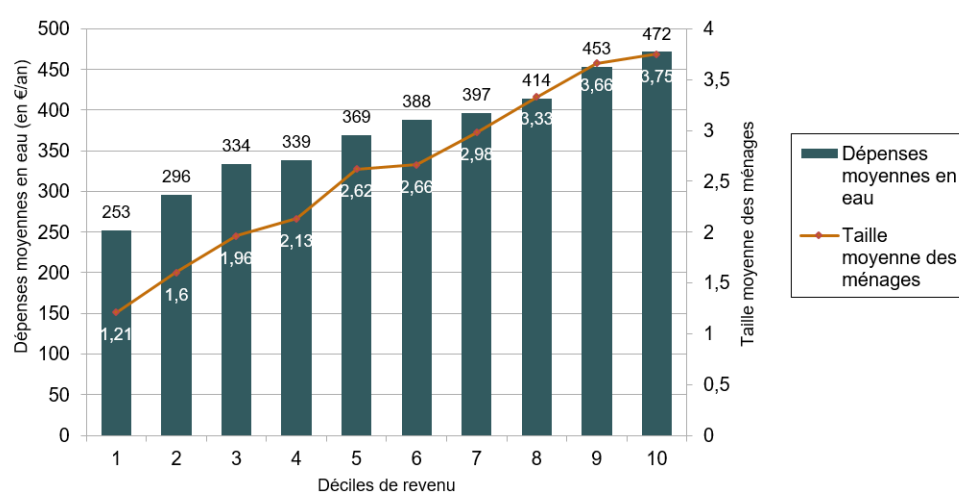
- 6 Les données relatives aux dépenses en eau et aux revenus sont issues de l'enquête SILC (Survey on Income and Living Conditions) belge qui a pour thème les revenus et les conditions de vie des ménages². En Belgique, elle est réalisée chaque année par Statbel, l'Office belge de Statistique. Elle ne concerne que les ménages privés qui sont enregistrés au Registre national : les ménages collectifs comme les foyers, maisons de repos, prisons, communautés religieuses... ne sont pas pris en compte. En 2017, 6 054 ménages ont répondu à l'enquête, dont 1 076 ménages bruxellois. Ces enquêtes ont généralement lieu en face à face. Les questions au sujet de l'eau sont relatives à la dépense et non au volume consommé.
- 7 Par dépense en eau, nous entendons le montant payé périodiquement par un ménage pour sa consommation d'eau. Il peut s'agir d'une facture d'eau à proprement parler à acquitter au distributeur d'eau, mais également d'un paiement effectué au titulaire du compteur d'eau (par exemple le propriétaire, le syndic...) dans le cas d'un compteur collectif.
- 8 En Région de Bruxelles-Capitale, près de deux tiers des ménages sont fournis par un compteur collectif³ et le montant payé ne reflète pas toujours fidèlement la consommation réelle des ménages (par exemple en l'absence de compteur de passage ou de paiement forfaitaire pour l'eau au propriétaire du logement).
- 9 30 % des ménages bruxellois n'ont pas répondu à la question concernant le montant de leurs dépenses en eau alors que, pour l'ensemble de la Belgique, seuls 10 % des ménages n'ont pas répondu. Ce taux élevé de non-réponse à Bruxelles est probablement à mettre

en lien avec la prédominance des compteurs collectifs, ce qui implique que beaucoup de ménages ne reçoivent pas de facture d'eau. Les chiffres bruxellois sont donc moins précis.

Absence de lien entre richesse et dépenses en eau

- 10 Pour montrer la relation supposée entre revenu et dépense en eau, il est souvent fait usage d'un graphique semblable à la figure 1 qui présente la dépense moyenne en eau des ménages par décile de revenu. Cette figure porte sur l'ensemble de la Belgique, car l'échantillon bruxellois est trop restreint pour pouvoir calculer de manière pertinente la dépense moyenne en eau par décile de revenu.

Figure 1. Dépenses moyennes en eau des ménages par décile de revenu (Belgique, 2017)

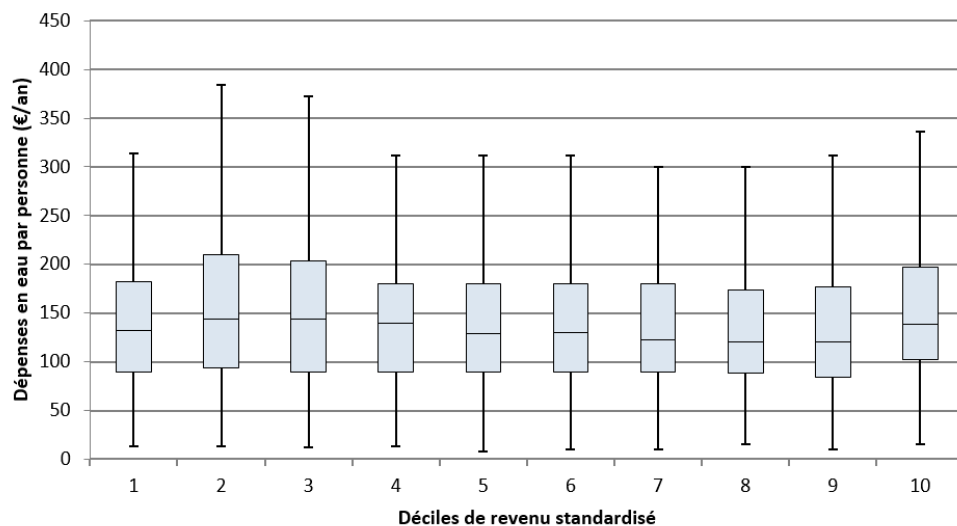


Source : SILC (2017)

- 11 Malgré que les prix de l'eau varient d'une région et d'un distributeur à l'autre, le graphique montre que la dépense moyenne en eau croît avec le revenu. Dans le même temps, il indique sans ambiguïté que la taille des ménages augmente aussi lorsque le revenu s'élève : les ménages du premier décile ont une taille moyenne de 1,21 personne et ceux du dixième décile de 3,75 personnes, soit un rapport de 1 à 3,1. Cette seconde relation, souvent négligée dans le cadre de l'analyse des inégalités sociales, est pourtant logique. En effet, toutes choses étant égales par ailleurs, plus un ménage est grand, plus il comprend d'adultes susceptibles de percevoir un revenu et plus il comporte d'enfants qui ouvrent le droit à des allocations familiales. Enfin, il est logique que les grands ménages consomment davantage d'eau que les plus petits et donc qu'ils aient des dépenses en eau supérieures ; dépenses et consommation étant étroitement liées.
- 12 Pour avoir une image plus juste du lien entre revenu et dépenses en eau, ce n'est donc pas le revenu total du ménage qu'il faut considérer, mais un revenu qui prenne en compte la composition de celui-ci. Le fait de bénéficier d'un revenu de 3 000 € a en effet des conséquences très différentes selon que le ménage est constitué d'une personne seule, ou d'un couple avec trois enfants. C'est pourquoi on utilise souvent la notion de revenu standardisé qui tient compte du nombre de personnes par ménage et des tranches d'âge auxquelles celles-ci appartiennent. Le revenu standardisé correspond au

revenu total du ménage divisé par le nombre de membres du ménage converti en unités de consommation modifiées (ou équivalents adultes). Les unités de consommation modifiées valent 1 pour le premier adulte, 0,5 pour toute personne de 14 ans et plus et 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans (échelle modifiée de l'OCDE).

Figure 2. Boite à moustaches des dépenses en eau par personne selon les déciles de revenu standardisé (Belgique, 2017)

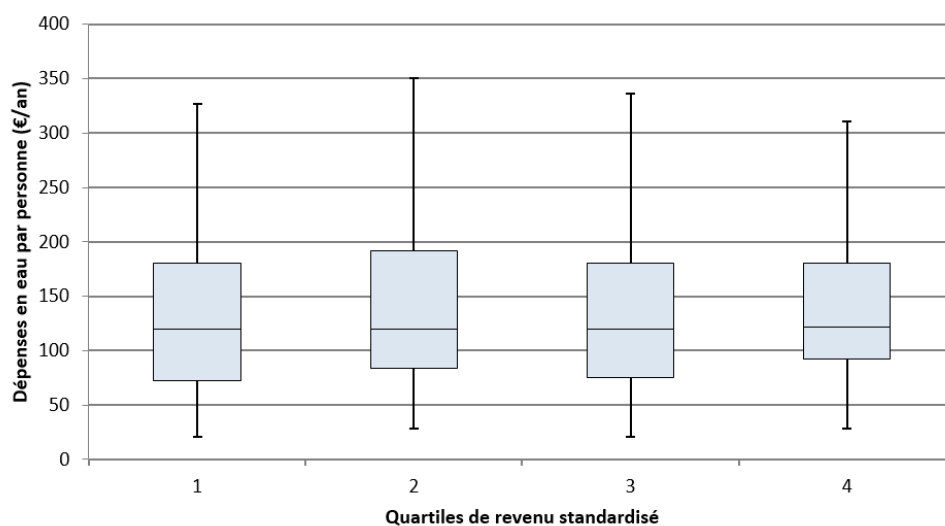


Une boîte à moustaches est une représentation graphique qui permet de visualiser le premier quartile (partie inférieure de la boîte), la médiane (le trait au milieu de la boîte) et le troisième quartile (partie supérieure de la boîte). Les extrémités des moustaches illustrent les valeurs minimum et maximum (à l'exception d'éventuelles valeurs extrêmes). La largeur de la boîte n'a aucune signification.

Source : SILC (2017)

- 13 Lorsqu'on analyse la dépense moyenne par personne des ménages sur base du revenu standardisé et non du revenu, le constat change fortement. La figure 2 montre que la dépense en eau par personne est stable du 1^{er} au 10^e décile de revenu standardisé : en Belgique les pauvres ne dépensent pas moins en eau que les riches. Le même constat est vrai pour la Flandre et la Wallonie séparément. La figure 1 induit donc en erreur sur la relation entre richesse et dépense en eau.
- 14 Pour Bruxelles, le même exercice peut être réalisé, mais uniquement selon les quartiles de revenu standardisé en raison de la taille sensiblement plus restreinte de l'échantillon (cf. figure 3). Ici aussi, la dépense en eau par personne est stable du 1^{er} au 4^e quartile de revenu standardisé, ce qui contredit l'affirmation souvent entendue que les ménages pauvres consomment moins d'eau⁴.

Figure 3. Boîte à moustaches des dépenses en eau par personne selon les quartiles de revenu standardisé (Région de Bruxelles-Capitale, 2017)



Source : SILC (2017)

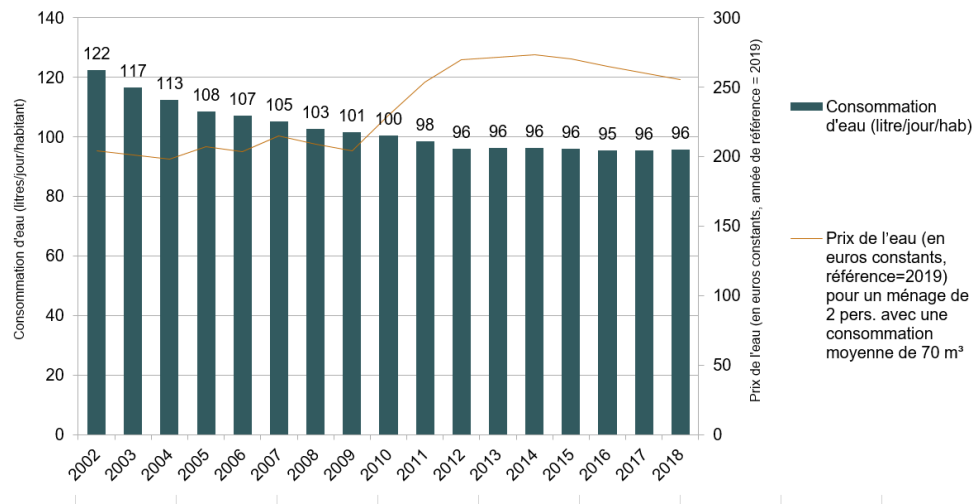
- 15 Par conséquent, il est erroné de croire que la tarification progressive bénéficie aux bas revenus. Elle profite aux ménages qui consomment peu d'eau (par personne), mais ceux-ci se retrouvent autant dans les bas que les hauts revenus. La tarification « solidaire » ne l'est donc pas et elle n'est pas non plus sociale puisqu'elle ne favorise pas les bas revenus. Rien n'indique donc que les ménages aisés participent davantage que les plus pauvres au financement du service de distribution et d'assainissement de l'eau.

Un lien incertain entre prix et consommation d'eau

- 16 Savoir si la tarification progressive incite effectivement les ménages à consommer moins d'eau est une deuxième question importante. En d'autres termes, l'argument écologique est-il valide : payer son eau plus cher lorsqu'on en consomme davantage incite-t-il réellement les ménages à diminuer leur consommation ?
- 17 La relation entre le prix de l'eau et les quantités consommées par les ménages est une question abondamment débattue dans la littérature. Une récente étude coordonnée par l'Agence européenne pour l'Environnement [Dige *et al.*, 2017] portant sur huit pays européens⁵ conclut que, dans cinq des huit pays étudiés, une modification du prix de l'eau ne semble pas avoir un impact significatif sur la quantité consommée d'eau par les ménages. Cette étude conclut : « Les preuves que la tarification [de l'eau] puisse avoir un impact sur un usage plus efficace de l'eau sont limitées, si tant est qu'elles existent. Et la relation entre les mécanismes de tarification et leurs effets sur la demande en eau est souvent peu claire. » [Dige *et al.*, 2017 : 68]⁶.
- 18 Dans la Région de Bruxelles-Capitale, on observe une baisse de la consommation domestique d'eau par personne depuis au moins 2002, date d'un changement méthodologique dans l'estimation de la consommation (cf. figure 4). De fortes baisses de la consommation domestique d'eau ont eu lieu avant 2005, année de l'introduction de la tarification progressive, alors que les prix sont restés stables. La diminution de la consommation moyenne s'est ensuite poursuivie jusqu'en 2012, année à partir de

laquelle la consommation s'est stabilisée à 96 litres/jour/personne. Pourtant, entre 2009 et 2012, on enregistre la première forte augmentation du prix de l'eau. On se serait par conséquent attendu à une baisse de la consommation d'eau par les ménages après 2012 si le prix avait eu un impact sur la consommation d'eau, il n'en est rien. Au niveau agrégé, on ne constate donc aucun lien apparent entre consommation d'eau par les ménages et évolution de son prix.

Figure 4. Evolution de la consommation domestique moyenne d'eau par personne à Bruxelles et des prix pour une consommation standard de 70 m³ pour 2 personnes (2002-2018, en euros constants)



Source : Bruxelles-Environnement, Vivaqua, Statbel

- 19 Par ailleurs, la baisse observée de la consommation d'eau des ménages bruxellois n'est pas un phénomène isolé. Cela a été documenté pour la Flandre [Vlaamse Milieumaatschappij, 2020] et pour plusieurs États européens [Prevedello, 2014] depuis le début des années 1990. Or, tous ces États ou régions ont mené des politiques tarifaires différentes. Ceci signifie que la baisse de la consommation est vraisemblablement due à d'autres facteurs que le prix de l'eau, tels que la diffusion d'appareils consommant de moins en moins d'eau. En particulier, le rôle des chasses d'eau économiques pour expliquer la réduction de la consommation d'eau des ménages est mis en avant [Vlaamse Milieumaatschappij, 2018] ; [Grafton *et al.*, 2011]. On évoque également les meilleures performances des lave-linge, des lave-vaisselle, les pommeaux de douche économiseurs d'eau ainsi que les changements d'habitudes (substitution du bain par la douche), les campagnes visant à économiser l'eau et l'usage des citernes d'eau de pluie.
- 20 Par rapport aux deux autres régions du pays, Bruxelles présente un habitat uniquement urbain et dense comptant davantage d'immeubles à appartements et moins de maisons unifamiliales. Par conséquent, près de deux tiers des ménages sont approvisionnés par un compteur d'eau collectif (c'est-à-dire partagé) et ne reçoivent donc pas de facture de la part de l'intercommunale distributrice d'eau. Dans ce cas de figure, le paiement s'effectue sur base d'un décompte ou d'un forfait établi par le titulaire du compteur d'eau (souvent le propriétaire ou le syndic). Pour des raisons pratiques, il est très souvent impossible pour celui-ci d'appliquer la tarification progressive (absence ou manque de précision des compteurs de passage, méconnaissance du nombre de personnes domiciliées dans l'immeuble, déménagements, complexité des calculs...) et

doit donc définir sa propre clé de répartition pour diviser la facture entre les différents occupants. En pratique, la tarification n'est pas donc pas progressive pour la majorité des ménages.

- 21 Par ailleurs, d'après l'enquête SILC (2017), 30 % des ménages bruxellois ne sont pas en mesure de fournir une estimation de ce qu'ils dépensent en eau. Pour ces ménages, l'effet incitatif de la tarification progressive ou plus généralement du prix sur leur consommation d'eau est donc peu probable.
- 22 Par conséquent, au vu de ce qui précède, on peut douter que la tarification progressive ait joué un rôle significatif dans la baisse de la consommation d'eau des ménages bruxellois qui, par ailleurs, est déjà très faible au regard des autres villes européennes⁷.

Les inconvénients de la tarification progressive

- 23 En Région de Bruxelles-Capitale, la tarification progressive tient compte du nombre de personnes enregistrées dans le ménage ; ce qui est logique, sinon les grands ménages paieraient leur eau plus cher, car ils consomment davantage d'eau. Ce régime tarifaire implique dès lors de connaître le nombre de personnes vivant dans le logement. Pour estimer ce nombre, l'intercommunale Vivaqua (qui produit et distribue l'eau) se base sur les informations contenues dans le Registre national.
- 24 Dans son application concrète, la tarification progressive soulève au moins cinq problèmes :
 - Près de deux tiers des ménages bruxellois sont actuellement fournis par un compteur d'eau collectif. Un décompte est dès lors établi par le titulaire du compteur pour chaque ménage. Dans la pratique, la facture collective est souvent répartie soit forfaitairement, soit sur base de compteurs de passage. La tarification n'est donc pas progressive, mais arbitraire, car les ménages derrière un compteur collectif paient leur eau en fonction de la consommation des autres ménages : plus la consommation de la collectivité est élevée et plus le prix moyen par m³ de l'eau sera cher pour tous les occupants. Ceci est d'autant plus vrai en cas de fuite ou d'appareil défectueux au sein d'un des logements derrière le compteur collectif ;
 - La tarification progressive tient compte du nombre de personnes inscrites au Registre national et non du nombre effectif de personnes vivant dans le logement. Or, il peut exister une différence parfois substantielle entre le nombre de personnes inscrites au Registre national et le nombre d'occupants. On pense par exemple à l'hébergement temporaire de personnes supplémentaires, à l'étudiant·e domicilié·e ailleurs qu'à son adresse de résidence, aux enfants domiciliés chez l'autre parent en cas de séparation, aux étrangers non inscrits au Registre national, aux déménagements... Dans toute une série de cas, la tarification progressive pénalise (favorise) fortement des ménages, car ils paient un prix moyen pour leur eau plus élevé (bas) qu'ils ne devraient. À fortiori, lorsque des habitants ne sont pas domiciliés dans l'immeuble où ils résident et que le compteur est collectif : tous les ménages y paient un prix moyen par m³ plus élevé pour leur eau ;
 - En cas de fuite ou d'installation déficiente, une telle structure de tarification entraîne une hausse d'autant plus forte de la facture. En 2020, la quatrième tranche tarifaire est près de quatre fois plus chère que la première et près de 2,5 fois plus chère que le prix de l'eau pour une consommation moyenne. Or, les ménages les plus précaires, qui sont très majoritairement locataires, ont des logements et des équipements de moindre qualité et ont moins de possibilités de réaliser des travaux permettant d'économiser l'eau ;

- Il est amplement documenté que les petits ménages, et en particulier les isolés, ont une consommation d'eau par personne plus importante que les ménages plus grands. D'après la Vlaamse Milieumaatschappij [2018], ceci s'explique par le fait qu'ils ont moins souvent une toilette avec une chasse économique, qu'ils sont davantage présents à la maison et qu'ils utilisent davantage d'eau pour se laver (présence moins fréquente d'une douche et durée des douches plus longue lorsqu'il y en a une). Par ailleurs, le taux de renouvellement des équipements augmente avec la taille du ménage⁸.

En Région bruxelloise, on constate également ce phénomène puisque les isolés ont des dépenses en eau plus élevées que les autres ménages.

Figure 5. Dépense en eau médiane par personne par an en fonction de la taille du ménage (Bruxelles, 2017)

Taille du ménage	Dépense médiane en eau par personne (en €)	Effectif dans l'échantillon
1	204	240
2	150	205
3	120	107
4	90	135
5	89	48
6 ou plus	82	39

Source : SILC (2017)

À Bruxelles, 46 % des ménages sont composés d'une seule personne et 23 % de deux personnes en 2019⁹. Ce sont ces petits ménages qui paient leur eau plus cher et qui sont davantage mis à contribution pour financer le service de l'eau à Bruxelles.

- La tarification progressive pose des problèmes de facturation dans le cas où un immeuble possède une chaudière commune. Si celle-ci est alimentée par un compteur séparé (éventuellement au tarif linéaire), les ménages s'approvisionnent sur deux compteurs différents, ce qui réduit fictivement leur consommation et le prix auquel ils paient leur eau. La tarification progressive présente donc de nombreux inconvénients ayant des répercussions évidentes en termes d'équité.

Quel bilan tirer de la tarification progressive ?

- 25 Pour le consommateur, la tarification progressive ne semble avoir aucun des mérites invoqués lors de son introduction : elle n'est ni sociale ni écologique. En revanche, elle présente beaucoup d'inconvénients ; à fortiori dans le contexte bruxellois où il y a moins de maisons unifamiliales et où près de deux tiers des ménages sont approvisionnés par un compteur collectif.
- 26 En définitive, la tarification progressive privilégie les grands ménages (qui consomment en moyenne moins d'eau par personne) au détriment des plus petits. En outre, avec la redevance fixe d'abonnement par logement, les petits ménages sont pénalisés une

deuxième fois puisque la même redevance est payée, quel que soit le nombre d'habitants (et, partant, le nombre de sources de revenus).

- 27 Du point de vue de l'intercommunale distributrice d'eau Vivaqua, la tarification progressive entraîne davantage de coûts de gestion, car il faut déterminer le nombre d'habitants sur base du Registre national pour chaque compteur. En particulier, dans le cas de compteurs collectifs, il est nécessaire d'assigner à chaque compteur les ménages fournis et les habitants domiciliés. Cette opération peut être délicate dans certains immeubles : Brugel (le régulateur bruxellois du secteur de l'eau et de l'énergie) et Vivaqua ne recensent pas le même nombre d'équivalents logements en Région de Bruxelles-Capitale¹⁰. On imagine donc aisément que des erreurs peuvent être commises.
- 28 Au vu des éléments qui précèdent, on est en droit de s'interroger sur les raisons du maintien de la tarification progressive à Bruxelles. En réalité, ce maintien est partiel puisque le législateur bruxellois a finalement décidé d'abolir la tarification progressive pour les ménages qui dépendent d'un compteur collectif en 2022¹¹. À partir de cette date, la tarification devrait donc rester progressive pour les compteurs individuels, mais devenir linéaire pour les compteurs collectifs, ce qui semble a priori un progrès, mais entraîne de fait une iniquité de traitement. Quelle est la logique qui justifierait de payer, à consommation identique, un prix de l'eau différent selon que l'on soit derrière un compteur collectif ou derrière un compteur individuel ?
- 29 Par ailleurs, dans sa note méthodologique exposant la future méthodologie tarifaire (initialement prévue pour la période 2021-2026), Brugel, qui contrôle le prix de l'eau, mentionne que « *le tarif linéaire domestique correspondra au tarif moyen majoré d'un montant en vue de financer une partie de la tranche "vitale"* »¹², la tranche « vitale » étant la première tranche du tarif progressif destiné aux compteurs individuels. En d'autres termes, il est prévu de faire financer le tarif progressif des compteurs individuels par le tarif linéaire des compteurs collectifs. Ceci semble difficilement compréhensible, d'autant que les moins bons logements ont plus souvent un compteur collectif. Les ménages les plus précaires (qui habitent les moins bons logements) vont donc payer leur eau plus cher pour financer la facture d'eau des ménages qui ont un compteur individuel.

Quel schéma tarifaire privilégier ?

- 30 Nous pensons qu'il est préférable d'adopter un schéma tarifaire pour l'eau qui ne soit pas dépendant du nombre de personnes vivant dans le logement. Dans une ville comme Bruxelles, il existe de nombreuses raisons pour lesquelles le nombre de personnes enregistrées au Registre national peut ne pas être conforme à la réalité (fréquence des déménagements, présence de populations étrangères non enregistrées, étudiant·e·s non domicilié·e·s, garde alternée d'enfants, hébergement de personnes supplémentaires...). Pour cette raison, le tarif linéaire constitue une solution intéressante et comporte les avantages suivants par rapport à la tarification progressive :
- La tarification linéaire réduit les problèmes posés par les compteurs collectifs. En cas de compteur de passage fonctionnel, la dépense en eau ne dépend plus du volume d'eau consommé par tout l'immeuble : on paie pour ce qu'on consomme. S'il n'y a pas de compteur de passage et que le gestionnaire du compteur utilise une clé pour répartir la facture d'eau,

les ménages sont moins pénalisés en cas de fuite, ou de consommation excessive chez un voisin ;

- En cas de fuite d'eau, on est contraint de payer des sommes importantes au distributeur, mais on n'est pas soumis à un tarif aussi onéreux que la dernière tranche du tarif progressif. Ce problème des fuites est plus fréquent dans les logements de mauvaise qualité. Certes, il existe un tarif fuite chez Vivaqua, mais celui-ci ne peut être obtenu que sous certaines conditions pas toujours faciles à satisfaire et exige des démarches administratives pouvant constituer un obstacle pour des personnes précaires ;
 - Les petits ménages, en particulier les isolés, qui consomment en moyenne davantage d'eau par personne, ont une dépense en eau moins élevée avec la tarification linéaire qu'avec la tarification progressive. Il n'y a, à notre sens, aucune raison de faire davantage contribuer les petits ménages au financement du service de l'eau ;
 - La tarification linéaire résout le problème des ménages habitant un immeuble et qui sont fournis en eau par deux compteurs différents (par exemple dans le cas d'un immeuble avec compteur individuel d'eau froide et une chaudière collective pour l'eau chaude). Dans un tel cas de figure, si le compteur individuel est soumis à la tarification progressive, le ménage aura une consommation plus faible et bénéficiera injustement d'un prix de l'eau plus bas ;
 - La tarification linéaire diminue les coûts de gestion pour l'intercommunale distributrice d'eau, ce qui lui permet en principe de réduire les tarifs pour les consommateurs.
- 31 Vu que pauvres et riches consomment la même quantité d'eau, la tarification linéaire n'est pas moins solidaire que la tarification progressive : au contraire, de nombreux ménages pauvres sont négativement impactés par la tarification progressive (moins bons logements, équipements plus vétustes et plus consommateurs d'eau, fuites plus fréquentes, problèmes de domiciliation, fréquence des déménagements...). De même, rien n'indique que les ménages auraient des comportements moins écologiques avec une tarification linéaire puisque le prix ne semble pas influencer sensiblement la consommation d'eau.
- 32 La tarification allant devenir linéaire pour les compteurs collectifs à partir de 2022, cela nous semble une opportunité pour généraliser ce type de tarification à l'ensemble des ménages bruxellois, indépendamment du type de compteur d'eau qui équipe le logement.
- 33 Pour conclure, il nous semble également préférable d'éviter d'offrir des m³ d'eau gratuits aux ménages, comme cela est préconisé par une récente proposition de loi française¹³ ou par certaines associations¹⁴, et ce, pour deux raisons. D'une part, même avec une tarification linéaire au-delà d'un volume d'eau gratuit offert aux ménages, on obtient de fait une tarification progressive (pour les premiers m³ payants le prix moyen est très bas, ensuite plus la consommation augmente plus le prix moyen se rapproche du prix par m³ additionnel). D'autre part, un tel système, pour être équitable, devrait prendre en compte le nombre de personnes présentes dans le ménage (il serait illogique d'offrir le même nombre de m³ gratuits à un ménage d'une personne ou de cinq personnes) et les problèmes soulevés par l'utilisation du Registre national se poseraient alors à nouveau.

BIBLIOGRAPHIE

- BRUGEL, 2020a. *Méthodologie VIVAQUA – Méthodologie*. 22/01/2020. Bruxelles : Brugel. BRUGEL-DECISION-20200122-102bis.
- BRUGEL, 2020b. *Méthodologie VIVAQUA – Motivation*. 22/01/2020. Bruxelles : Brugel. BRUGEL-DECISION-20200122-102bis.
- DIGE, G., DE PAOLI, G., AGENAIS, A.-L., STROSSER, P., ANZALDÚA, G., ROUILLARD, J., TRÖLTZSCH, J., HINZMANN, M., IVARSSON, M., WALLENTIN, E., GARRIDO, A., BLANCO, I. et STROIA, A., 2017. *Pricing and non-pricing measures for managing water demand in Europe*. Technical Report. Service Contract No 3415/B2015/EEA.56130 for the European Environment Agency.
- GOEDEME, T., VANHILLE, J., 2018. Water expenses by households living in Flanders: Data availability in the Belgian EU-SILC. In : *Data in Brief*. 2012. Vol. 20, pp. 1568–1572.
- GRAFTON, R. Q., WARD, M. B., To, H., KOMPAS, T., 2011. Determinants of residential water consumption: Evidence and analysis from a 10-country household survey. In : *Water Resour. Research*. 31/08/2011. Vol. 47, n° 8.
- HYDROBRU, 2016. *Rapport d'activités 2015*. Bruxelles : Hydrobru.
- OBSERVATOIRE DE LA SANTÉ ET DU SOCIAL DE BRUXELLES-CAPITALE, 2019. *Baromètre social 2019*. Bruxelles : Commission communautaire commune.
- PREVEDELLO, C., 2014. *Analyse de la baisse des consommations d'eau en Wallonie*. AQUAWAL : Namur, Belgique. [Consulté le 03/11/2020] Disponible à l'adresse : <https://www.aquawal.be/servlet/Repository/analyse-de-la-baisse-des-consommations-d-eau-en-wallonie-fr.pdf?ID=8001&saveFile=true>
- PREVEDELLO, C., KRYVOBOKOV, M., LEMAIRE, E. et PRADELLA, S., 2015. *Étude sur les consommations résidentielles d'eau et d'énergie en Wallonie*, Projet de rapport final, AquaWal-CEHD, novembre 2015.
- VLAAMSE MILIEUMAATSCHAPPIJ (VMM), 2018. *Watergebruik door huishoudens – het watergebruik in 2016 bij de Vlaming thuis*. Aalst : Vlaamse Milieumaatschappij (VMM). D/2018/6871/001
- VLAAMSE MILIEUMAATSCHAPPIJ (VMM), 2020. *Waterverbruik door huishoudens*. In: Milieurapport.be [Consulté le 18/11/2020]. Disponible à l'adresse : <https://www.milieurapport.be/sectoren/huishoudens/brongebruik/waterverbruik>

NOTES

1. Voir par exemple [Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles-Capitale, 2019 : 17].
2. [Goedemé *et al.*, 2018] fournit une description des données contenues dans l'enquête SILC belge au sujet des dépenses en eau.
3. Le rapport d'activité 2015 d'Hydrobru (qui fusionnera ensuite avec Vivaqua) mentionne « Actuellement, seuls quelque 200 000 logements ou unités d'occupations bénéficient d'un compteur individuel. Les deux tiers restant du parc immobilier bruxellois sont alimentés au moyen de compteurs collectifs » [Hydrobru, 2016 : 9].

4. Certes, il y a 30 % de ménages bruxellois qui n'ont pas répondu à la question au sujet de la dépense en eau dans l'enquête et ceux-ci sont surreprésentés dans les deux premiers quartiles de revenu standardisé, mais les quartiles de revenus sont définis sans tenir compte de la (non-) réponse à question de l'eau. Pour que la dépense en eau soit biaisée à la hausse ou à la baisse dans ces deux premiers quartiles, il faudrait donc que les ménages qui n'ont pas répondu à la question consomment systématiquement plus ou moins que les autres ménages du même quartile. Aucun élément à notre connaissance ne permet de le penser.

5. L'Allemagne, le Danemark, l'Espagne, la France, l'Italie, la Roumanie, la Suède et Chypre.

6. « *But the evidence on the real incentiviveness of existing tariffs for a more efficient water use is scarce, if available at all. And the relation between pricing mechanisms and their effects on water demand is often unclear* ».

7. International Water Association (IWA), Specific Water Consumption For Households For The Capital Cities, [Consulté le 18/11/2020]. Disponible à l'adresse : <http://www.waterstatistics.org/graph/19>.

8. Cf. [Prevedello, 2015 : 62, 111]

9. Au 1^{er} janvier 2020, Statbel dénombrait pour la Région de Bruxelles-Capitale 225 223 ménages d'une personne pour un total de 556 631 ménages.

10. En 2018, Brugel [2020b : 101] évaluait nombre d'équivalents logements domestiques à 591 127 unités tandis que Vivaqua en comptait 575 157.

11. Cf. art.19 de l'Ordonnance du 16 mai 2019 modifiant l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.

12. [Brugel, 2020a : 38]

13. Proposition de loi n° 3451 visant à garantir effectivement le droit à l'eau par la mise en place de la gratuité sur les premiers volumes d'eau potable et l'accès pour tous à l'eau pour les besoins nécessaires à la vie et à la dignité ; enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 octobre 2020.

14. Par exemple l'Association des Usagers de l'Eau des Pyrénées-Orientales.

RÉSUMÉS

En 2005, la Région de Bruxelles-Capitale est passée d'une tarification linéaire de l'eau à une tarification progressive par personne, car cette dernière était supposée être sociale et écologique. Nous montrons que les ménages pauvres ne consomment pas moins d'eau par personne que les ménages riches en Belgique et à Bruxelles. La tarification progressive n'avantage donc pas les ménages pauvres et n'est pas sociale. Nous mettons également en évidence que rien n'indique que la tarification progressive ait incité les Bruxellois-es à réduire leur consommation d'eau, qui est déjà basse. Elle ne serait dès lors pas non plus écologique. Par contre, la tarification progressive comporte une série d'inconvénients et entraîne de sérieux problèmes d'équité. Nous préconisons dès lors le retour à une tarification linéaire de l'eau pour toutes à Bruxelles.

In 2005 is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest overgeschakeld van een lineaire tarifiering voor water naar een progressieve tarifiering per persoon, omdat zo'n progressief tariefbeleid sociaal en ecologisch zou zijn. Wij tonen aan dat arme huishoudens niet minder water per persoon verbruiken dan rijke huishoudens in België en in Brussel. Een progressieve tarifiering is bijgevolg niet in het voordeel van arme huishoudens en is dus niet sociaal. Ook benadrukken we dat niets erop wijst dat het progressieve tarief de Brusselaars heeft gestimuleerd om hun reeds lage waterverbruik verder te verminderen. Milieuvriendelijker is het dus evenmin. De progressieve tarifiering heeft echter een aantal nadelen, met ernstige problemen op het gebied van rechtvaardigheid als gevolg. Wij pleiten er dan ook voor dat er voor alle Brusselaars opnieuw een lineair watertarief wordt gehanteerd.

In 2005, the Brussels-Capital Region switched from linear pricing to progressive pricing per person because the latter was supposed to be social and ecological. We show that poor households do not consume less water per person than rich households in Belgium and Brussels. Tiered pricing therefore does not benefit poor households and is not social. We also point out that there is no evidence that progressive pricing has encouraged Brussels residents to reduce their already low water consumption. It would therefore not be environmentally friendly either. On the other hand, progressive pricing has a number of disadvantages and leads to serious problems of equity. We therefore advocate a return to linear water pricing for all in Brussels.

INDEX

Thèmes : 4. santé – qualité de vie – inégalités sociales, 8. environnement – énergie – développement durable

Financement <http://dx.doi.org/10.13039/501100004744>

Keywords : regional policy, quality of life, poverty, housing, public action

Trefwoorden gewestelijk beleid, levenskwaliteit, armoede, huisvesting, overheidsop treden

Mots-clés : politique régionale, qualité de vie, pauvreté, logement, action publique

AUTEURS

XAVIER MAY

Xavier May est économiste. Il est chercheur à l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du territoire (DGES-IGEAT) de l'Université libre de Bruxelles. Ses recherches portent sur le développement socio-économique en Belgique, les voitures de société, la pauvreté, la précarité énergétique et l'accès à l'eau. Il a récemment publié « Les voitures de société : diagnostics et enjeux d'un régime fiscal » dans *Brussels Studies*.

PAULINE BACQUAERT

Pauline Bacquaert est historienne. Elle s'intéresse à l'histoire de la médecine et de la santé, qu'elle a pu explorer à travers son mémoire, dans lequel elle a analysé la pensée médicale et politique d'un médecin du XVIIIe siècle, Nicolas Eloy. Au sein du projet HyPer, elle étudie plus particulièrement la vulnérabilité hydrique des personnes sans-abri et la place de l'eau dans la ville, comme en témoigne notamment l'article paru dans *Bruxelles en Mouvement*, « L'aridité des communs ».

JEAN-MICHEL DECROLY

Jean-Michel Decroly est professeur de géographie humaine, de démographie et de tourisme à l'Université libre de Bruxelles. Il y assure la direction de l'unité de recherche Géographie appliquée et géomarketing de l'IGEAT. Il a récemment publié : Wayens, B., Decroly, J.-M. *et al.*, 2020. « Pedestrianization of a multifunctional space: challenges and early observations on the Brussels Pentagon », in : Vermeulen, S., Mezoued, A. M. and De Visscher, J.-P. (eds.), *Towards a metropolitan city centre for Brussels*.

LÉA DE GUIRAN

Léa de Guiran est géographe. Au cours de sa formation, elle s'est intéressée à l'étude des territoires tant dans leur dimension physique/environnementale que sociale, alliant des connaissances relatives aux problématiques environnementales et à l'aménagement du territoire. Ces deux facettes de sa formation l'ont dernièrement amenée à se pencher avec intérêt sur la question de la présence de l'eau et sa gestion à Bruxelles.

CHLOÉ DELIGNE

Chloé Deligne est diplômée en histoire, en gestion de l'environnement et en géographie (ULB). Elle est chercheuse qualifiée du FNRS depuis 2006, enseigne l'histoire urbaine et l'histoire de l'environnement et coordonne le Laboratoire interdisciplinaire en Études urbaines (LIEU). Elle s'intéresse en particulier à l'histoire des relations entre les villes et l'eau. Elle a récemment co-écrit l'ouvrage *Terres de villes. Enquêtes potagères de Bruxelles aux premières saisons du XXI^e siècle* (2018).

PIERRE LANNOY

Pierre Lannoy est sociologue et enseigne à la Faculté de Philosophie et sciences sociales de l'Université libre de Bruxelles. Il est membre du centre de recherche METICES. En décembre 2020, il a publié, avec J.-Ph. Gerkens : « Brève histoire du vélo racontée depuis Bruxelles », in : *Le vélo en Région de Bruxelles-Capitale (Cahiers de l'Observatoire de la mobilité de la Région de Bruxelles-Capitale, n°7, 2020, pp.12-29)*.

VALENTINA MARZIALI

Valentina Marziali est sociologue et consacre ses recherches aux espaces urbains, publics et semi-publics, dans une perspective ethnographique. Elle est membre du centre de recherche METICES. Son parcours académique lui a permis d'avoir une solide expertise dans l'étude des milieux urbains par des méthodes de recherche qualitative. En décembre 2012, elle a publié, avec P. Lannoy : « Les visiteurs et leurs clichés. Figures de l'activité photographique au Musée Autoworld », in : *Musées-Mondes*, Paris, La Documentation française, 15 décembre 2012.