



La tarification de l'eau en Suisse Romande

Étude dans 26 communes

par Julie Bergamin

Résumé

« *On ne connaît la valeur de l'eau que lorsque le puits est à sec* »
Proverbe de tous pays

Introduction

Le prix de l'eau est un sujet qui fait couler beaucoup d'encre aussi bien en Suisse qu'ailleurs dans le monde. Il intrigue par sa complexité. Comment connaître en effet la valeur d'une ressource en soi inestimable ?

Il n'est pas trop difficile aux usagers et consommateurs que nous sommes tous d'obtenir des renseignements fiables sur la qualité de l'eau. En Suisse, la loi oblige même les distributeurs à fournir ce genre d'information une fois par an. Les choses se compliquent quand il s'agit du prix de l'eau. Les politiques de tarification ne brillent guère par leur transparence et leurs présentations sont souvent peu compréhensibles du grand public.

Un sondage commandé par la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux (SSIGE) en 2006 a fait une fois de plus le constat d'une grande méconnaissance du côté des usagers : plus des deux tiers des personnes interrogées ignorent le coût de l'eau potable. Ce qui n'empêche pas les deux tiers d'entre elles de penser, en même temps, que le prix de l'eau est correct.

Pour répondre à un manque d'information chronique, les pages qui suivent ont pour objet de sensibiliser le consommateur aux questions concernant la manière de fixer le prix de l'eau, sur ses composantes ainsi que sur les pratiques tarifaires en Suisse Romande. Il s'agit avant tout d'offrir au lecteur quelques outils de base nécessaires à la compréhension de la structure des tarifs malgré leur grande diversité. L'hétérogénéité des systèmes de tarification rend la comparaison certes difficile mais pas impossible.

Il est par ailleurs fondamental que le public soit tenu informé des pratiques de tarification de l'eau afin que chaque usager ait une meilleure compréhension des impacts de ses actions quotidiennes sur la qualité de l'eau. C'est une ressource unique, elle ne peut être multipliée. Il importe donc d'en garantir un développement et une gestion durables, économiques et écologiques. De plus, la connaissance du prix de l'eau permet de mieux suivre les débats actuels autour des enjeux de la libéralisation du marché et des services de l'eau.

Sommaire en bref

1. <i>Le cadre général de la distribution de l'eau</i>	<i>page 3</i>
2. <i>Les composantes du prix de l'eau</i>	<i>page 8</i>
3. <i>Géographie romande du prix de l'eau</i>	<i>page 12</i>

Chapitre 1

Le cadre général de la distribution de l'eau

Bref rappel de quelques notions de base sur la distribution d'eau, et plus particulièrement sur ceux qui en portent la responsabilité.

Un cadre juridique à trois niveaux

Le paysage de la distribution d'eau en Suisse, reflet du système fédéral helvétique, est d'une extrême diversité. Ce château d'eau au cœur de l'Europe compte en effet quelque 3'000 distributeurs d'eau indépendants, pour un réseau composé de 53'000 km de conduites souterraines et représentant un capital estimé à 30 milliards de francs.

Pourquoi un nombre si important de distributeurs pour un pays de si petite taille ? Tout simplement parce que l'approvisionnement en eau potable relève de la compétence des cantons qui déléguent ce mandat aux communes, lesquelles peuvent éventuellement le déléguer à leur tour à des régies publiques. Actuellement les sociétés de distribution d'eau sont en mains publiques. Cette structure particulière se différencie de celle pratiquée par de nombreux pays qui déléguent la gestion de l'eau à des entreprises privées.

La complexité de la structure suisse d'approvisionnement en eau n'est pas pour autant incohérente. Bien au contraire. Son système à trois niveaux en assure une organisation harmonieuse. La Confédération prescrit des lois sur la distribution de l'eau, elle assure ainsi une homogénéité juridique sur le plan fédéral (premier niveau). Les cantons, ensuite, supervisent la construction des réseaux et vérifient la qualité de l'eau potable (deuxième niveau). Ils ont donc un rôle d'organe de contrôle. Enfin, chaque distributeur (troisième niveau) édicte son propre règlement sur la distribution de l'eau, document approuvé au niveau cantonal. Le distributeur, responsable de l'approvisionnement en eau sur son territoire, est chargé de fournir une eau de qualité, en tout temps et à tous.

Plusieurs types de fournisseurs

La particularité du système suisse de distribution d'eau potable peut engendrer certains malentendus. On confond trop souvent distributeurs et communes (lesquelles représentent la grande majorité des distributeurs). Mais ces deux entités ne sont pas synonymes. D'où l'importance de distinguer d'emblée divers types de fournisseurs d'eau, allant du réseau le plus isolé au plus ouvert.

- Commune et distributeur sont synonymes uniquement lorsque le réseau de la commune n'est connecté à aucun autre. La collectivité locale devient alors l'unique distributeur. Ce cas de figure reflète un réseau très isolé : la commune ne peut ni recevoir de l'eau en cas de pénurie ni en exporter le surplus.

- Une commune peut être son propre distributeur, mais pour une partie seulement de sa population, le reste du territoire étant desservi par d'autres distributeurs. Il arrive parfois qu'elle soit de surcroît vendeuse en gros à une autre commune. Son réseau est ainsi relié à un réseau tiers qui permet les échanges.

Exemple : le service technique de la commune de Sainte-Croix fournit 85 % de l'eau à une vingtaine de communes. Les 15 % restant sont assurés par deux sociétés privées qui gèrent un hameau et un village.

- Une commune, souvent une ville, peut alimenter plusieurs communes de proximité. Ce type de fourniture n'est envisageable qu'à condition que la ville dégage un surplus d'eau, qu'elle dispose de ressources importantes et d'infrastructures lui permettant d'approvisionner les communes avoisinantes.

Exemple : le Service des eaux de Lausanne alimente 17 communes au détail, c'est-à-dire jusqu'au compteur d'eau de chaque immeuble, ce qui représente 80 % des ventes. Les 20 % restant constituent les ventes en gros auprès de 69 communes possédant leur propre réseau de distribution et alimentant elles-mêmes leurs abonnés. Les communes alimentées en gros sont classées en trois groupes selon leur niveau de dépendance. Des communes comme Pully et Lutry, sans grandes ressources en eau, sont fortement dépendantes. Morges, par contre, ne fait appel à la Ville de Lausanne qu'irrégulièrement, en cas de crise.

Ce mode de fonctionnement a de nombreux avantages. Il permet notamment à une commune de taille importante de ne pas gaspiller la ressource en vendant son surplus de production. Pour les autres communes de taille plus petite, ce système offre une alternative d'alimentation en cas de problème et une sécurité incontestable.

- Un ensemble de communes s'associe sur le plan de la distribution de l'eau, en général sous la forme d'un syndicat intercommunal. Ces communes restent responsables de leur partie de réseau, mais le syndicat ou l'entreprise déléguée assure une quantité et une qualité suffisantes. Une gestion régionale de l'eau potable permet de réduire les frais liés à l'approvisionnement et de constituer une ressource alternative pour les abonnés, en cas de crise.

Exemple : le Service Intercommunal de Gestion (SIGE), fournit et distribue l'eau potable à une population de 60'000 personnes des communes de Chardonne, Corsaeux, Corsier, Jongny, La Tour-de-Peilz, Montreux, Vevey et Veytaux.

Ces différents types de fourniture ont un impact certain sur le prix de l'eau et il existe un lien (quoique difficile à mesurer) entre le tarif de l'eau et son type de distribution.

Le prix de l'eau vendue au détail est supérieur au prix de l'eau vendue en gros. La livraison de l'eau se fait jusqu'au compteur d'eau de chaque immeuble, en utilisant toutes les infrastructures du réseau. Elle coûte par conséquent plus cher qu'une livraison en gros desservie uniquement jusqu'au réservoir. La différence de prix entre ces deux types de livraison s'explique aussi par le type de marché. La livraison au détail est en effet caractérisée par un marché de type monopolistique, alors que l'alimentation en gros fait l'objet d'une concurrence entre les différents distributeurs auxquels les communes peuvent acheter de l'eau.

Un type de marché « monopole naturel »

Malgré la diversité de ses types de fournisseurs, le réseau de distribution d'eau potable de Suisse se définit par un marché de type « monopole naturel ». La distribution de l'eau est un secteur d'activité économique affichant des rendements strictement croissants, où le coût de production de la dernière unité est inférieur à celui de toutes les précédentes. Les coûts moyens sont décroissants, ils diminuent avec le volume de production et permettent aux distributeurs de générer des économies d'échelle. Ce monopole naturel est en réalité un monopole public.

Il doit le rester, dit une large majorité d'usagers et de distributeurs. C'est la position, entre autres, des Services industriels de la Ville de Lausanne : « *Pour des raisons pratiques, la distribution d'eau en Suisse est et restera un monopole. Nous pensons qu'il est vital qu'il soit géré par des services publics contrôlés par des institutions démocratiques, comme c'est le cas actuellement à Lausanne. Ceci permet d'éviter l'appropriation et l'exploitation de l'eau à des fins géostratégiques, de pouvoir, d'enrichissement, ou autre forme d'utilisation inappropriée.* »

Certains, cependant, souhaitent la privatisation des réseaux d'eau en Suisse. Ce n'est pas ici le lieu de se prononcer sur cette question de principe qui fait par ailleurs l'objet de débats publics. Mais il importe de noter que le type de marché a une influence sur le prix d'un bien. Comprendre la structure tarifaire de l'eau permet donc d'une certaine manière et en meilleure connaissance de cause de participer aux débats sur la privatisation et sur son impact sur le prix de l'eau.

La structure des coûts d'un service des eaux

À partir du moment où le prix de vente de l'eau doit également tenir compte des charges du distributeur, analyser les comptes d'un service des eaux constitue une étape nécessaire à la compréhension de la tarification.

Une distinction s'impose entre le coût de l'eau et son prix. Le prix est le montant que chaque usager paie pour consommer de l'eau potable. Le coût désigne les charges fixes et variables auxquelles est confronté un distributeur pour assurer l'approvisionnement en eau. Cette distinction est souvent oubliée : il est vrai qu'idéalement le prix réel de l'eau devrait correspondre à son coût.

Les charges et les recettes constituent les deux parties principales des comptes de fonctionnement d'un service de l'eau. Les charges sont réparties sur deux postes, fixes et variables. Le calcul des coûts s'obtient en additionnant ces deux types de charges.

Les charges fixes comprennent les salaires, les charges sociales, les frais administratifs, les frais d'exploitation, l'achat de matériel et d'équipements, le loyer, l'énergie, les assurances, les taxes, le contrôle de la qualité de l'eau et l'entretien du réseau. Les frais financiers, intérêts et amortissements, parfois comptabilisés à part, représentent des charges fixes.

Le terme « fixe » indique que les charges sont indépendantes du volume produit et de la demande potentielle. Autrement dit, ces frais seraient présents même en l'absence de consommation. Ils représentent en moyenne 80 % des coûts d'un service de distribution.

Les charges variables, comme leur nom l'indique, varient directement en fonction de la quantité produite et consommée. Elles comprennent les frais de production, de distribution, de pompage, d'électricité, d'achat d'eau et de pièces de rechanges. Ce type de charge représente en moyenne 20 % des coûts d'un service d'approvisionnement en eau.

Exemple des charges et revenus d'un Service de l'Eau

Le tableau ci-dessous permet de se faire une idée des comptes de fonctionnement d'un service des eaux. Les chiffres sont fictifs et purement indicatifs et l'intérêt doit porter avant tout sur les diverses composantes du compte.

Approvisionnement	Charges	Revenus
Achats d'eau	88'000	
Energie de pompage	86'700	
Surveillance, contrôle, analyse	71'500	
Exploitation et entretien	133'300	
Total approvisionnement	379'500	
<i>Distribution</i>		
Exploitation, surveillance contrôle, piquet	63'500	
Exploitation, entretien et réparation	339'900	
Total distribution	403'400	
<i>Administration</i>		
Assurances et autres frais	12'500	
Service d'abonnements et facturation	179'800	
Frais de gestion et d'administration	40'000	
Amortissement réseau d'eau	340'500	
Intérêts réseau d'eau	122'000	
Total administration	694'800	
<i>Revenus</i>		
Vente d'eau	1'156'000	
Prélèvement déficit sur le fonds	105'500	
Eau livrée à la commune	216'200	
Total revenus	1'477'700	
TOTAL SERVICE DE L'EAU	1'477'700	1'477'700

Principes de financement d'un service des eaux

S'il veut équilibrer son compte de fonctionnement, un distributeur d'eau doit enregistrer des recettes. À ce propos, la Société des Distributeurs d'Eau de Suisse Romande (SDESR) a formulé quelques principes fondamentaux, à savoir:

- Un service des eaux doit être financièrement et économiquement indépendant. Il doit pourvoir au financement de ses installations et de ses exploitations par le biais de contributions. Elles peuvent prendre plusieurs formes telles qu'une taxe de raccordement ou une finance d'abonnement. Cette **autonomie financière**, plus communément appelée principe de la **couverture des coûts**, exige donc qu'un service des eaux s'autofinance et qu'il ne fasse pas supporter ses coûts par l'impôt.
- « Le financement doit être perçu en application du principe d'équivalence (ou de **l'utilisateur-paiEUR**) : celui qui consomme un service le paie dans la mesure de sa consommation. » Il s'agit, avant tout, de préserver la ressource précieuse que constitue l'eau en évitant son gaspillage. L'établissement d'un tarif basé sur la consommation découle de cet objectif.
- « Le **prix de l'eau** doit, non seulement permettre l'autofinancement des prestations offertes, mais aussi assurer la stabilité des taxes à long terme. »
- « Le **prix de l'eau**, par l'intermédiaire d'un fonds spécial, doit garantir le maintien durable de la valeur des installations ». En effet, les coûts à court terme se distinguent des coûts à long terme. Ainsi, un service des eaux peut avoir un compte de fonctionnement positif (charges = recettes) comme dans l'exemple du compte de fonctionnement ci-dessus, mais ne pas avoir financé le réseau à long terme, par le biais d'investissements. Un réseau en mauvais état, avec des infrastructures vétustes, est la conséquence de l'absence d'investissements.
- « Le **prix de l'eau** doit refléter des coûts comptabilisés et calculés de manière précise et cohérente ».

(Conférence sur la structure des coûts d'un service des eaux, Journée technique de la SDESR, 10 mai 2001)

Conclusion de ce tour d'horizon du cadre général de la distribution de l'eau en Suisse : ce pays bénéficie d'un système d'approvisionnement complexe, issu du fédéralisme et s'appuyant sur une multitude de distributeurs. Les comptes de fonctionnement sont propres à chaque distributeur. Il y aura donc autant de comptes de fonctionnement que de distributeurs. On peut donc s'attendre à ce qu'une grande disparité des prix de l'eau découle de cette situation hétérogène.

Chapitre 2

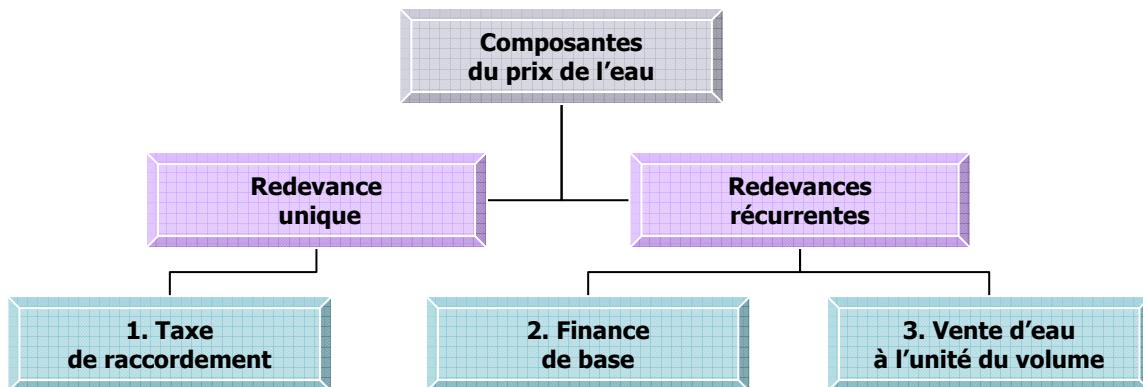
Les composantes du prix de l'eau

Les locataires ne paient pas directement leur facture d'eau, ils n'ont donc généralement qu'une vague idée de la valeur de cette ressource. Pourtant, l'eau n'est pas gratuite. Elle a un coût. Et donc un prix, selon le principe économique fondamental que « toute ressource rare et pour laquelle il existe une demande a un prix ».

Le prix de l'eau est composé de manière à équilibrer les charges des distributeurs. Chaque distributeur a la lourde tâche de choisir un tarif adapté à ses comptes de fonctionnement afin d'assurer le principe de la couverture des coûts. Rappelons, pour simplifier, qu'il doit assumer deux types de charges :

- o **Le service de la dette**, comprenant les intérêts et les amortissements, fait partie des frais fixes dont il est question dans le premier chapitre. Il représente une grande part des charges pour chaque distributeur.
- o **L'exploitation se décompose** en charges fixes et variables, sans les frais financiers, telles qu'énoncées précédemment.

L'équilibre du compte de fonctionnement postule quant à lui trois types de recettes :



La taxe de raccordement est une redevance unique. Elle représente la participation financière des propriétaires de nouveaux bâtiments à la mise à disposition de l'infrastructure du distributeur au moment du raccordement au réseau. Elle est généralement facturée avant toute fourniture d'eau et devrait permettre de maintenir le coût du service de la dette et les investissements dans des limites raisonnables. Plusieurs facteurs interviennent dans le calcul de cette taxe (voir au chapitre suivant l'analyse des tarifs des communes). À noter que les montants encaissés par les distributeurs peuvent fortement varier en fonction du nombre de nouveaux bâtiments construits.

La finance de base est une redevance récurrente. Elle est perçue par semestre ou par année pour l'utilisation du réseau d'eau potable. Elle devrait permettre de couvrir entre 50 et 80% des coûts fixes.

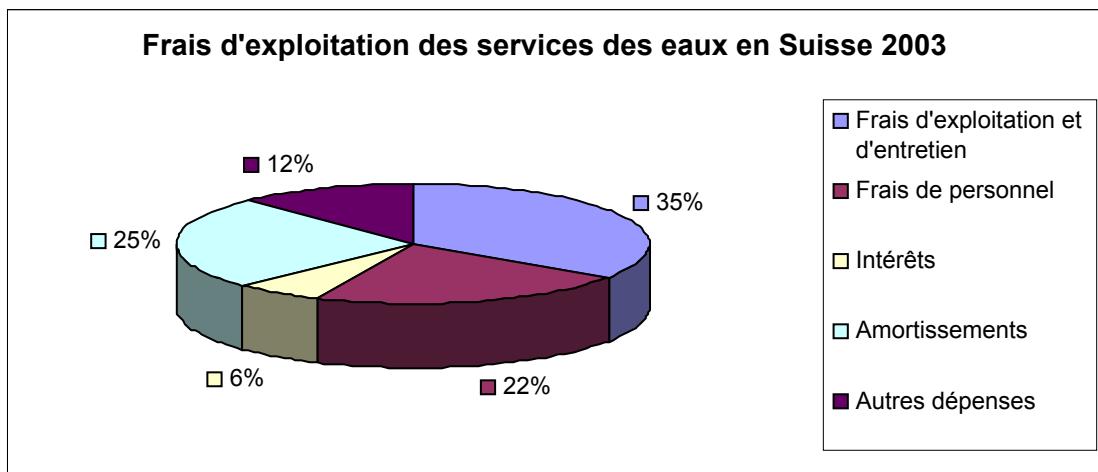
La vente d'eau est fonction de la consommation. Elle est facturée annuellement ou plusieurs fois par année et mesurée au moyen de compteurs. Le prix du mètre cube doit être le même pour tous les consommateurs, selon le principe d'équité. Les tarifs dégressifs ou rabais de quantité, qui n'encouragent pas les économies et la lutte contre le gaspillage, ne sont presque plus pratiqués.

Remarque : le tarif basé sur la consommation peut avoir un effet pervers. On constate, dès son instauration, une diminution de la consommation due aux économies faites par les ménages, ce qui entraîne une sous-utilisation des infrastructures. Cette perte de recettes pour le service des eaux devra donc être compensée de manière à pouvoir financer les coûts fixes importants et non tributaires de la consommation.

Décomposition du prix de l'eau

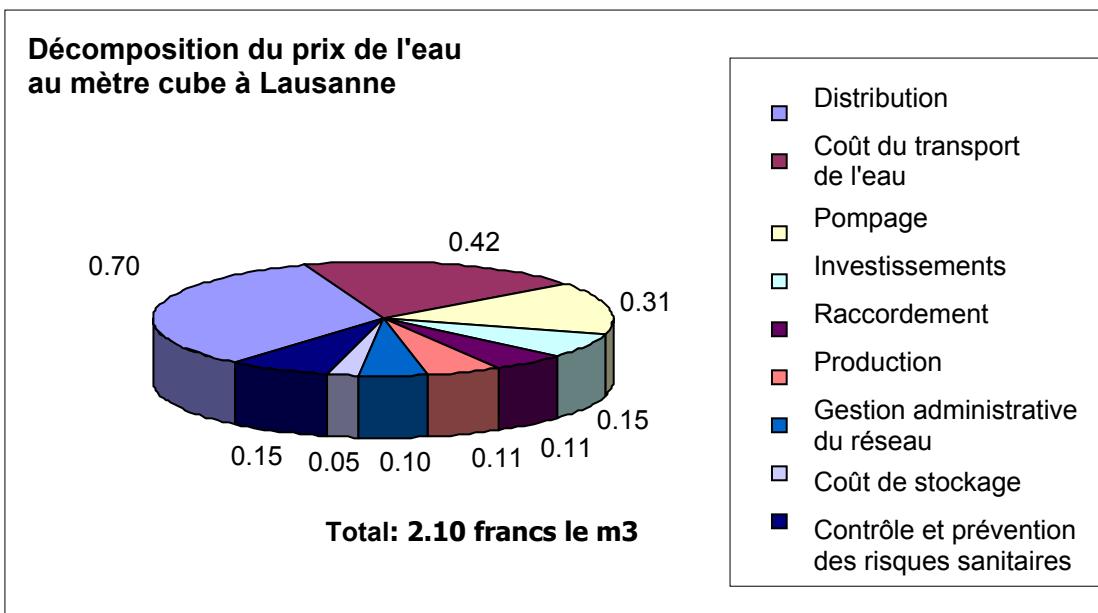
La structure tarifaire des services d'eau intègre dans le prix de vente de l'eau l'ensemble des coûts de prestation afin de répondre au principe du recouvrement des coûts. On peut donc aisément décomposer le prix de l'eau selon les coûts du service des eaux. Cet exercice peut être fait aussi bien au niveau macro, c'est-à-dire sur l'ensemble des services des eaux de Suisse, qu'au niveau micro, pour un seul distributeur.

En moyenne suisse, les coûts des services de distribution des eaux s'élevaient en 2003 à un montant total de 1'370'833 francs répartis de la manière suivante :



Source: statistiques de la Société Suisse de l'Industrie du Gaz et de l'Eau (SSIGE)

Exemple local: le Service des eaux de Lausanne facture les 1000 litres d'eau au prix de 2,10 francs (moyenne suisse: 1,60 franc) qui peut être décomposé ainsi:



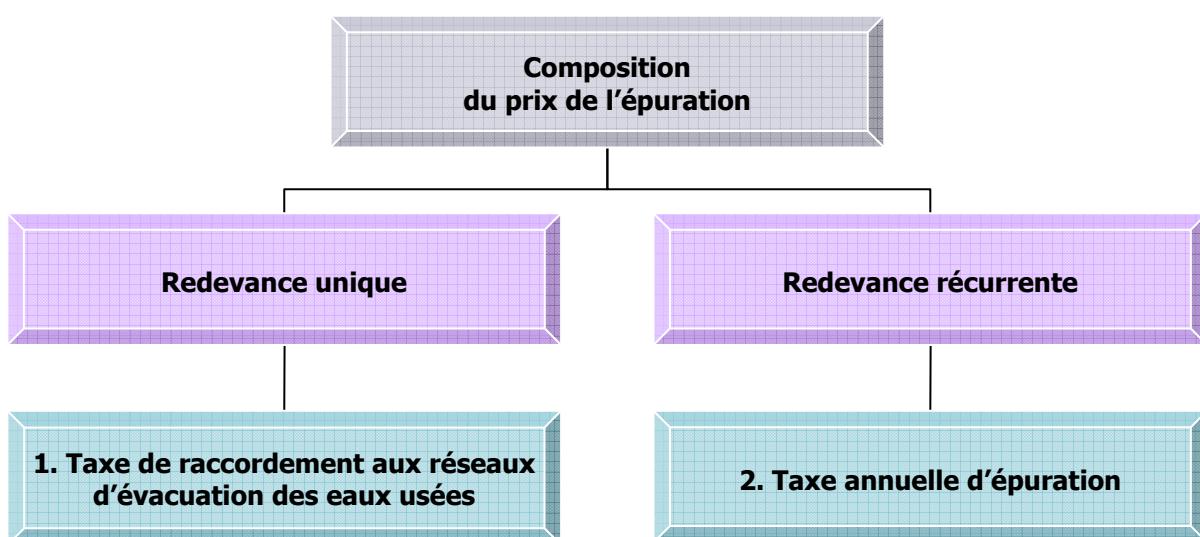
Cet exercice de décomposition permet de constater à quel point la structure d'un service des eaux est complexe. Les frais qui composent le prix varient dans le temps pour le distributeur, mais aussi d'un distributeur à un autre. Si la population de Lausanne venait à augmenter brusquement, l'approvisionnement en eau du lac devrait être plus importante pour répondre à la demande, faisant alors augmenter les frais de pompage et de contrôle sanitaire. Entre plusieurs distributeurs, on peut s'attendre, par exemple, à avoir une part moins importante de frais de pompage dans des communes où l'eau coule par gravitation.

Malgré de nombreuses différences entre les distributeurs, retenons que le prix se décompose selon les différentes étapes nécessaires à un service des eaux pour assurer l'approvisionnement. Toutes les composantes du prix varient grandement en fonction de la taille du distributeur, ainsi que de sa situation financière et géographique. Ces différences se répercutent sur le prix, ce qui rend toute comparaison difficile.

Les recommandations pour le financement de la distribution d'eau témoignent d'un effort considérable fait par la SSIGE pour établir un modèle clair pour la détermination de la structure du tarif de l'eau. Malgré la diversité du paysage de la distribution suisse, il deviendrait dès lors possible, pour les distributeurs, de procéder à des calculs des taxes et des contributions sur la base d'un même modèle. Ces efforts permettraient alors une uniformisation des structures tarifaires en Suisse et faciliteraient le contrôle et la comparaison.

Le coût de la collecte et de l'assainissement

Au prix de vente de l'eau vient s'ajouter le prix de l'assainissement (évacuation et traitement des eaux usées). La Loi fédérale sur la protection des eaux, à son article 60, stipule en effet que « *les cantons veillent à ce que les coûts de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des installations d'évacuation et d'épuration des eaux soient mis, par l'intermédiaire d'émoluments ou d'autres taxes, à la charge de ceux qui sont à l'origine de la production d'eaux usées.* »



Les taxes pour l'épuration se décomposent de la manière suivante :

1. Les propriétaires d'immeubles bâtis et raccordés aux installations collectives d'évacuation et d'épuration des eaux doivent s'acquitter d'une **taxe unique de raccordement** perçue lors la construction du bâtiment.
2. Les propriétaires paient une **taxe annuelle d'épuration** proportionnelle à la consommation de l'eau. Elle est calculée de manière à couvrir les coûts d'exploitation du réseau ainsi que les frais d'entretien et de renouvellement, les frais financiers (intérêts et amortissements) et les frais de l'État pour le contrôle et la surveillance.

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

Le prix de l'eau et de l'épuration est encore complété par une taxe sur la valeur ajoutée. Et c'est en additionnant ces trois composantes que l'on obtient finalement le coût total de l'eau que paient les ménages.

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) comprend trois catégories de taux dont un taux normal à 7,6% et un taux réduit à 2,4%. Une taxe sur la valeur ajoutée est perçue aussi bien sur l'eau que sur l'épuration.

Pour l'eau, c'est-à-dire pour le prix de consommation au mètre cube et pour la taxe de base, la TVA appliquée est de 2,4%. Ce tarif réduit est justifié par le fait que l'eau est un bien de première nécessité.

Par contre, en ce qui concerne l'épuration, la TVA calculée en fonction du prix au mètre cube d'eau consommée est de 7,6%. Il en va de même pour les autres taxes.

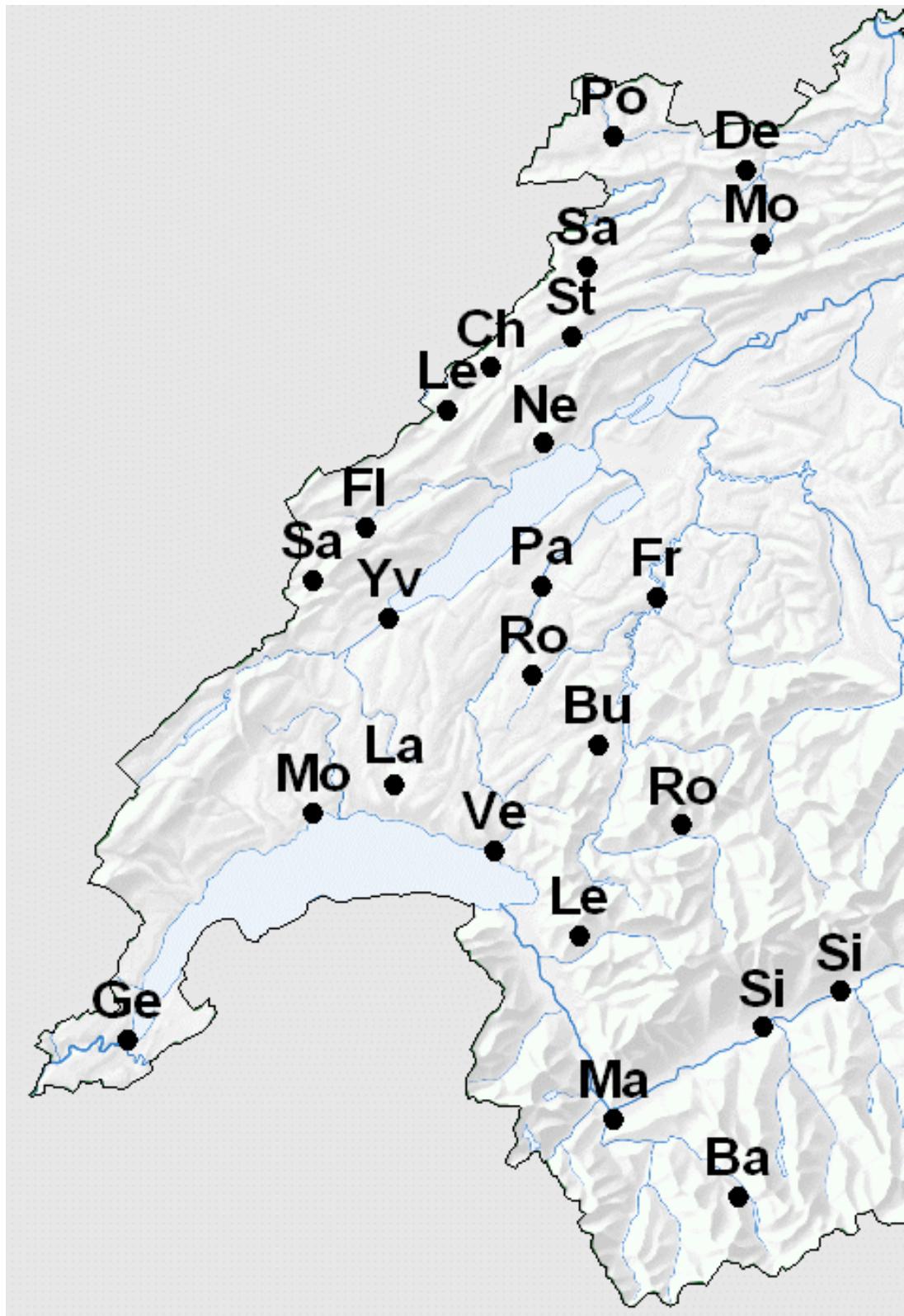
Chapitre 3

Géographie romande du prix de l'eau

Vu que la Suisse romande offre un paysage fort diversifié en matière de distribution d'eau, que les paramètres hydrologiques varient d'un distributeur à l'autre et qu'il existe plusieurs types de fournisseurs d'eau et de tailles variables, le choix des communes étudiées ici ne peut être représentatif des tarifs pratiqués. Il faut avoir à l'esprit que chaque entreprise d'approvisionnement représente un cas particulier, à analyser individuellement.

Les 26 communes et distributeurs retenus pour l'étude		
Canton	Lieu	Distributeur
BE	Moutier	Service industriel
BE	St-Imier	Services techniques municipaux
FR	Bulle	Gruyère Énergie SA
FR	Fribourg	SI de la Ville de Fribourg
FR	Romont	Services des eaux de la commune de Romont
GE	Genève	Services Industriels de Genève
JU	Delémont	Service Industriel de Delémont
JU	Porrentruy	Service des Eaux de Porrentruy
JU	Saignelégier	Syndicat pour l'alimentation des Franches-Montagnes
NE	Fleurier	Syndicat de distribution d'eau du Val-de-Travers
NE	La Chaux-de-Fonds	SIM SA
NE	Le Locle	SIM SA
NE	Neuchâtel	SI de Neuchâtel
VD	Lausanne	Eau service, Ville de Lausanne
VD	Leysin	Commune de Leysin
VD	Morges	Commune de Morges
VD	Orbe	Commune d'Orbe
VD	Payerne	Commune de Payerne
VD	Rougemont	Commune de Rougemont
VD	Sainte-Croix	Services techniques
VD	Vevey	Service intercommunal de gestion
VD	Yverdon-les-Bains	Service des Énergies
VS	Bagues	SI de Bagues
VS	Martigny	Sinergy Infrastructure SA
VS	Sierre	Service Eau et Énergie Commune de Sierre
VS	Sion	Ville de Sion Service Eau et Energie

L'objet de cette étude est de proposer un outil de compréhension aux consommateurs et usagers qui souhaitent comprendre la structure du prix de l'eau. L'idée n'est donc pas de fournir ici une liste des prix de chaque commune de Suisse romande, mais plutôt, au travers de quelques exemples, de comprendre comment se calcule le prix de l'eau, d'évaluer les facteurs qui influencent ce prix et d'interpréter les différences notoires de tarifs.



Deux ménages-types

La présente étude se concentre uniquement sur les ménages qui représentent grossièrement les deux tiers des 1,1 milliard de mètres cubes d'eau potable consommée en Suisse chaque année. Soit 404 litres par habitant et par jour. Si l'on ne considère que la consommation des ménages, ce chiffre se situe alors aux environs de 162 litres par jour et par personne (statistiques de la SSIGE). Dans les 26 communes sélectionnées, un calcul du prix de l'eau a été effectué afin d'évaluer le coût total de l'eau pour deux ménages types qui présentent les caractéristiques suivantes :

Ménage n°1 :

3 personnes vivant en appartement dans un immeuble de 15 logements.

Pour simplifier la comparaison et les calculs, supposons que chaque logement est composé de trois personnes, soit un total de 45 personnes pour notre immeuble-type. À partir de la base statistique mentionnée ci-dessus (162 litres par jour et par personne), la consommation annuelle d'eau de ce ménage-type se chiffre donc à quelque 180 mètres cubes.

Notre appartement-type comprend une cuisine, un évier, une machine à laver la vaisselle, une salle de bain avec un lavabo, une baignoire, un WC, une machine à laver le linge et un bidet, ainsi qu'un WC séparé avec un lave-mains, soit une totalité de 24 unités raccordées (une unité de raccordement correspond à un débit de 0,1 litre par seconde, soit 6 litres/minute).

Ménage n°2 :

Famille de 4 personnes vivant dans une maison individuelle.

La base de calcul de la consommation d'eau par personne reste évidemment identique à celle du premier ménage-type. Mais s'y ajoute une consommation d'eau pour l'entretien du jardin de notre villa qui n'a toutefois pas de piscine. D'où un total de 240 m³ par année. Cette villa comporte deux salles de bains avec chacune une baignoire, un lavabo et un WC, une salle de douche séparée avec un lavabo, un WC séparé avec un lavabo, un lave-mains, un évier de cuisine et une machine à laver la vaisselle, une machine à laver le linge et enfin un robinet d'arrosage soit un total de 50 unités de raccordement

Données utilisées pour procéder aux calculs du prix de l'eau

Nombre de personnes - Consommation d'eau en m³ - Nombre de pièces - Nombre de logements - Nombre total de personnes - Surface habitable en m² - Surface construite au sol en m² - Surface de la parcelle - Nombre de m³ en SIA - Nombre d'unités raccordées - Valeur d'assurance du logement - Valeur cadastrale - Valeur fiscale (= 75% de la valeur cadastrale) - Nombre d'étages - Diamètre du compteur d'eau en mm - Débit nominal du compteur (m³/h).

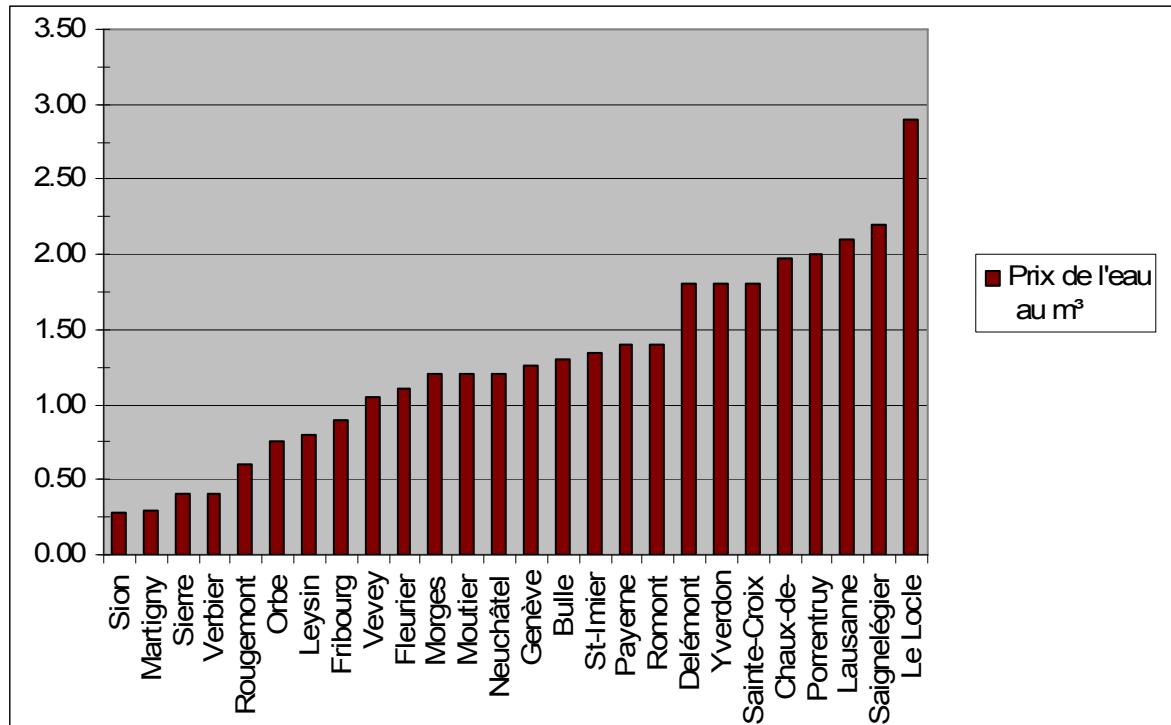
Récapitulatif des données par commune

	Coût total		Prix de l'eau au m ³	Prix de l'épuration au m ³	Prix moyen		Prix / jour / personne	
	Locatif	Villa			Locatif	Villa	Locatif	Villa
Martigny	231.04	516.98	0.30	0.30	1.28	2.15	0.21	0.35
Sierre	261.23	371.89	0.40	0.50	1.45	1.55	0.24	0.25
Sion	293.46	612.43	0.28	0.50	1.63	2.55	0.27	0.42
Verbier	295.44	495.58	0.40		1.64	2.06	0.27	0.34
Orbe	320.03	619.62	0.75	0.85	1.78	2.58	0.29	0.42
Leysin	364.88	793.70	0.80	0.80	2.03	3.31	0.33	0.54
Fleurier	435.85	590.46	1.10	1.20	2.42	2.46	0.40	0.40
Porrentruy	436.43	581.90	2.00	0.35	2.42	2.42	0.40	0.40
Payerne	457.84	812.86	1.40	0.50	2.54	3.39	0.42	0.56
Vevey	464.81	978.81	1.05	1.10	2.58	4.08	0.42	0.67
Bulle	476.17	666.61	1.30	1.20	2.65	2.78	0.43	0.46
Rougemont	512.85	711.14	0.60	1.20	2.85	2.96	0.47	0.49
Delémont	531.01	825.02	1.80	0.95	2.95	3.44	0.48	0.57
Fribourg	536.10	730.14	0.90	0.74	2.98	3.04	0.49	0.50
Genève	556.03	1076.31	1.26	1.32	3.09	4.48	0.51	0.74
Yverdon	578.91	807.45	1.80	1.20	3.22	3.36	0.53	0.55
Saignelégier	579.82	773.09	2.20	0.90	3.22	3.22	0.53	0.53
Lausanne	630.14	961.15	2.10	1.20	3.50	4.00	0.58	0.66
Romont	638.26	996.48	1.40	1.40	3.55	4.15	0.58	0.68
Neuchâtel	652.76	1151.92	1.21	1.40	3.63	4.80	0.60	0.79
Morges	690.13	1436.22	1.20	0.40	3.83	5.98	0.63	0.98
Moutier	728.35	1297.69	1.20	1.00	4.05	5.41	0.67	0.89
Sainte-Croix	766.10	1366.69	1.80	0.50	4.26	5.69	0.70	0.94
Chx-de-Fonds	791.77	1196.38	1.98	1.50	4.40	4.98	0.72	0.82
St-Imier	877.46	1216.61	1.35	1.80	4.87	5.07	0.80	0.83
Le Locle	1132.36	1673.01	2.90	1.80	6.29	6.97	1.03	1.15

Notes

- o La structure des tarifs est la même pour les deux types de ménage. Ce qui varie, c'est le montant des différentes taxes.
- o Le coût total pour l'immeuble représente le coût total pour le ménage de trois personnes habitant dans l'immeuble et non le coût total pour l'immeuble entier.
- o Les habitants d'un logement locatif ne reçoivent pas directement de facture pour l'eau : le bail prévoit que les frais de fourniture d'eau sont compris dans le loyer et ne sont pas facturés séparément au locataire.
- o Par contre, puisque la facturation d'eau est liée au bâtiment, un ménage propriétaire d'une villa recevra directement sa facture d'eau.
- o Verbier : le prix de l'épuration représente le 82% de l'addition de la taxe de base et de la consommation d'eau.
- o Vevey : le périmètre alimenté par la Service Intercommunal de Gestion (SIGE) s'étend aux communes de Veytaux, Montreux, La Tour-de-Peilz, Jongny, Chardonne, Corsier et Corseaux. Le tarif indiqué s'applique aussi bien à Vevey qu'aux communes citées.

Le prix de l'eau au mètre cube



Évolution des prix entre 2003 et 2006

- 10 communes ne l'ont pas modifié (Sion, Martigny, Sierre, Orbe, Fribourg, Morges, Moutier, Genève, La Chaux-de-Fonds, Le Locle)
- 9 communes ont décidé une augmentation (Vevey, Bulle, St-Imier, Payerne, Delémont, Yverdon, Porrentruy, Lausanne, Saignelégier) variant entre 20 (Payerne) et 50 (Saignelégier) centimes supplémentaires par mètre cube
- Neuchâtel l'a baissé de 24 centimes
- Pas de comparaisons disponibles pour les autres communes de l'échantillon.

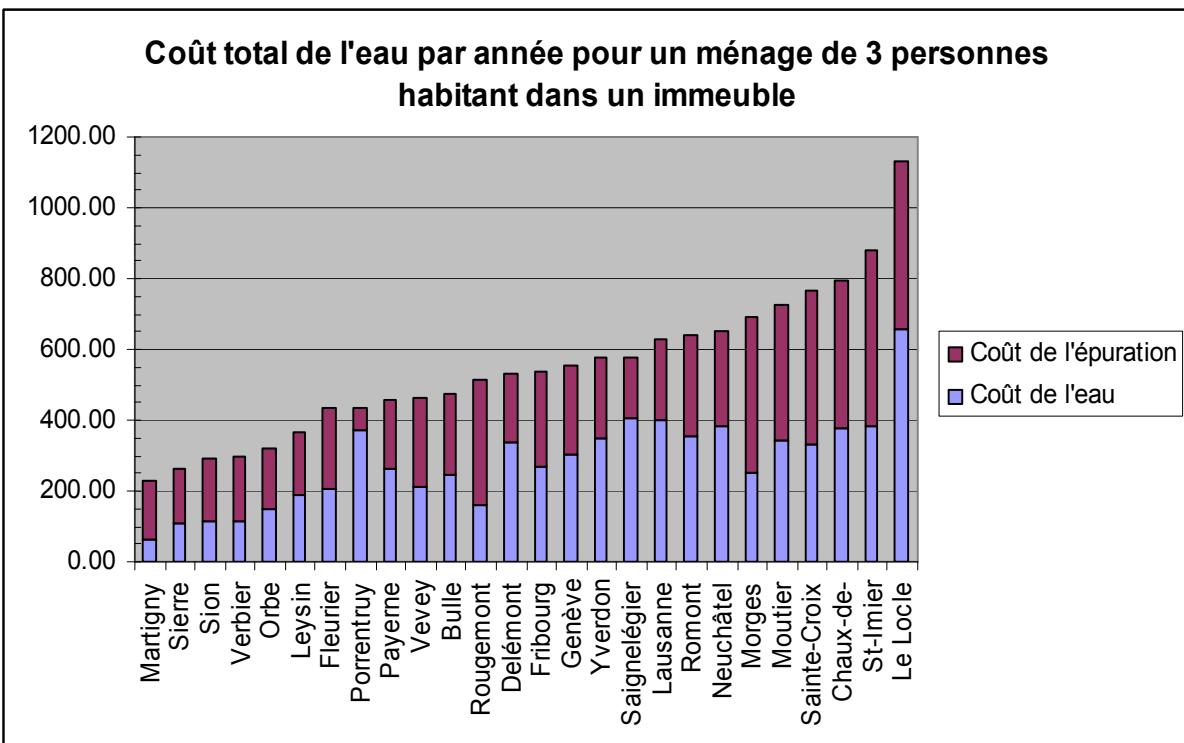
Comparaison du prix au mètre cube de l'eau et de l'épuration

Le prix de l'eau au mètre cube varie également par rapport au prix de l'épuration. Seules trois communes ont un prix de l'eau égal au prix de l'épuration (Martigny, Leysin et Romont). Treize communes - la majorité - ont un prix de l'épuration moins élevé que le prix de l'eau. Les communes restantes ont, inversement, un prix de l'épuration plus important que celui de l'eau.

Trois raisons principales à la hausse du prix de l'eau

Les augmentations relèvent de plusieurs facteurs et dépendent principalement de la situation géographique de la commune et de la structure du réseau d'eau. On peut tout de même dégager trois raisons principales à la hausse générale du prix de l'eau observée depuis quelques années en Suisse.

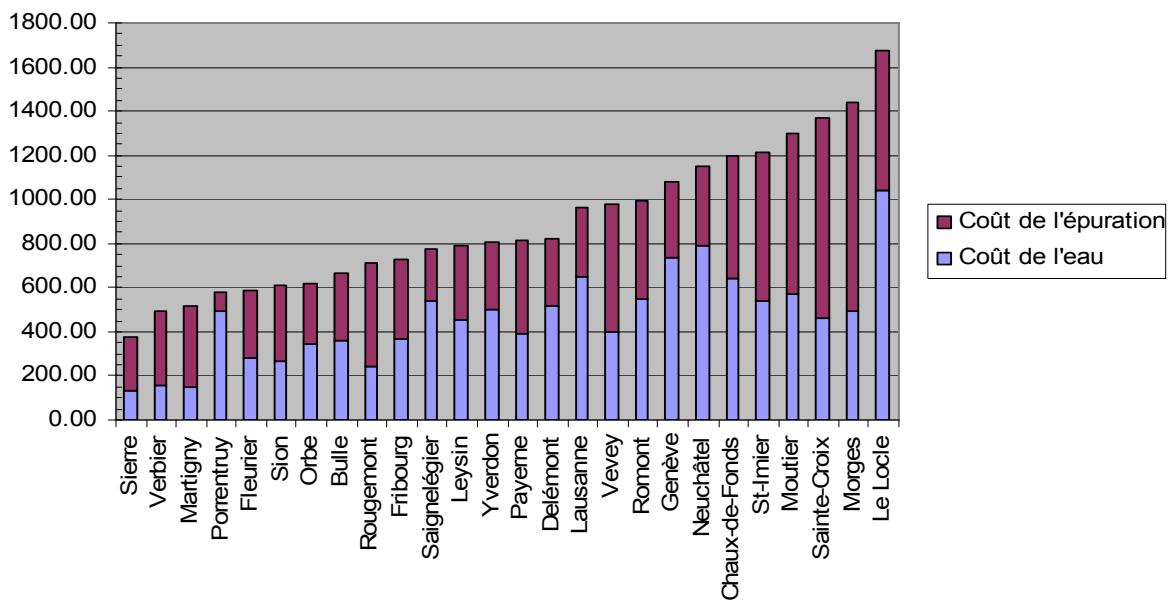
1. **La diminution de la consommation d'eau potable** : Depuis une trentaine d'années, les Suisses consomment moins d'eau. Cela est dû à la fois au développement d'appareils ménagers plus économies en eau et à la prise de conscience des usagers que l'eau n'est pas une ressource inépuisable. Mais il faut savoir que paradoxalement cette baisse de la consommation d'eau en augmente le prix en raison des coûts fixes élevés. En effet, les distributeurs ont des charges fixes (frais administratifs, entretien du réseau, salaires...) qui restent constantes même si la consommation diminue. Face à une diminution des ventes d'eau, les distributeurs — pour faire face à leurs dépenses — sont donc contraints d'augmenter le prix de l'eau. Cette évolution à la hausse est inévitable, voire nécessaire si l'on veut entretenir et renouveler le réseau et assurer aux générations futures la distribution en tout temps d'une eau de qualité irréprochable.
2. **La restauration du réseau** : Le réseau d'eau en Suisse date grossièrement de la fin du 19ème siècle. Un réseau d'âge moyen de 60 ans connaît des pertes plus importantes qu'un réseau plus jeune et génère par conséquent des coûts supplémentaires. Afin de rendre le réseau d'eau efficient et d'éviter de grosses fuites, il faut donc en assurer un renouvellement régulier. Cette décision revient aux distributeurs et aux communes qui décident du taux de renouvellement des conduites. De telles opérations impliquent des coûts importants qui doivent être répercutés sur le prix de l'eau.
3. **La raréfaction de l'eau** : La Suisse, château d'eau de l'Europe, enregistre une baisse de la pluviométrie due au réchauffement climatique. Dans certaines communes, à Rougemont par exemple, on constate depuis l'an 2000 un déficit chronique de l'eau. Ce déficit hydrique frappe également la Vallée de Joux, où il manque une année entière de pluie. Une des solutions réside dans l'exploitation d'eau des lacs. Mais cela ne se fait pas gratuitement. Les frais de travaux d'assainissement, de pompage et de pressurisation vont faire monter le prix de la ressource. L'augmentation de la population entraîne le même phénomène.



L'étude menée par la Fédération romande des consommateurs en 2003 relevait déjà une disparité importante des coûts. Sans grande surprise donc, on retrouve des disparités de taille quant au coût total pour notre ménage de trois personnes vivant dans un immeuble. En moyenne, il paie 548 francs sa consommation d'eau et son évacuation dans les eaux usées. La facture la plus faible est payée à Martigny : 231 francs. A l'autre extrême, le même ménage paie 1'132 francs au Locle. Soit 901 francs de plus.

La part de l'épuration dans le coût total est plus élevée dans 14 communes. C'est à Morges que la différence est la plus importante. Ceci peut s'expliquer par le montant de la taxe de base. Elle est double pour l'épuration et comprend une taxe d'épuration et une taxe d'entretien des égouts. Inversement, le coût de l'eau est plus faible que celui de l'épuration dans les douze autres communes restantes. Porrentruy enregistre la différence la plus grande. Ici encore, l'explication réside dans la structure du tarif. Il n'y a aucune taxe de base, ni sur l'eau ni sur l'épuration. Seul existe un prix au mètre cube variant en fonction de la consommation. Le prix au mètre cube de l'eau s'élève à 2 francs et celui de l'épuration à 35 centimes. Le réseau d'eau potable de Porrentruy nécessite un renouvellement important car son âge moyen est de 60 ans et son taux de fuites de 25 %. Afin d'assurer un réseau en bon état aux générations futures, d'importants investissements sont faits et augmentent ainsi le prix de l'eau.

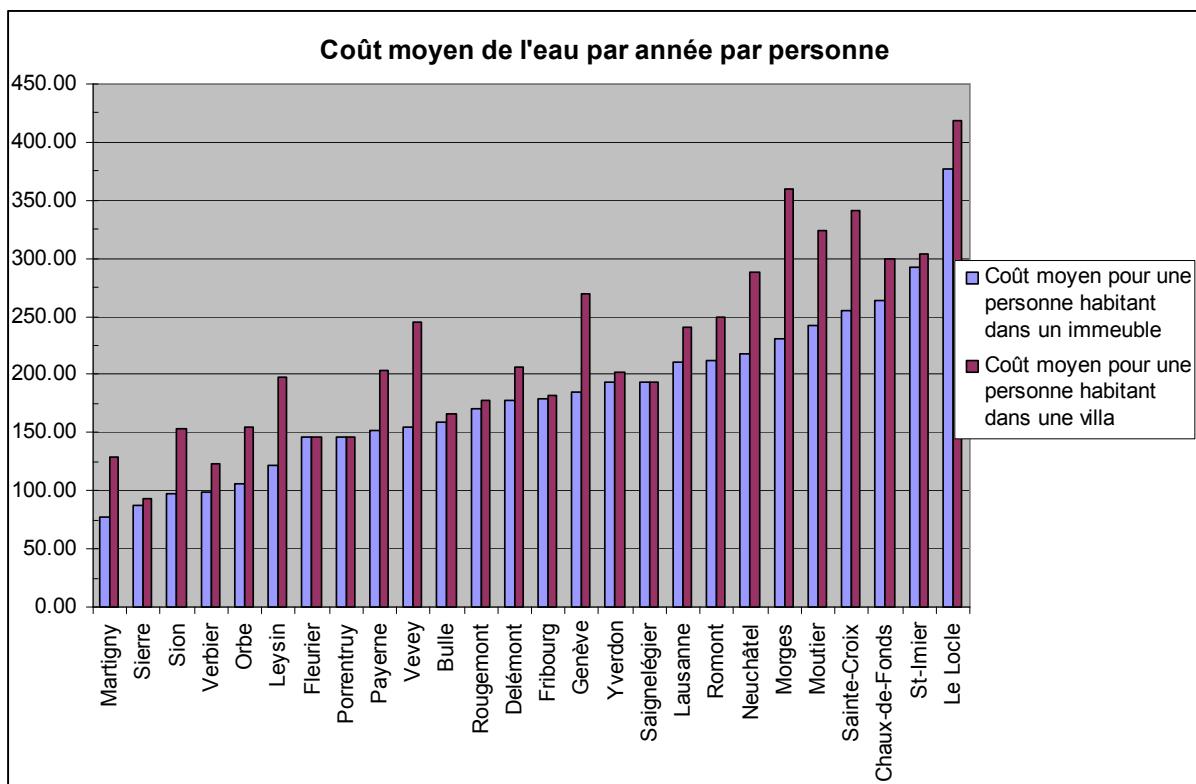
**Coût total de l'eau par année pour un ménage de 4 personnes
habitant dans une villa**



Pour un ménage de quatre personnes habitant dans une villa, on retrouve la même disparité au niveau du coût de l'eau que pour le ménage de trois personnes habitant dans un immeuble. En moyenne, le ménage de quatre personnes paie 895 francs à l'année pour sa consommation d'eau et son assainissement. C'est à Sierre qu'il ferait le plus d'économies : 372 francs. Le montant maximum est de 1673 au Locle. On retrouve également des disparités quant à la part du coût de l'épuration et de l'eau dans le coût total.

S'il est difficile de se prononcer sur ce qui devrait être plus élevé du prix de l'eau ou de l'épuration dans le coût total pour les deux types de ménages, on peut toutefois avancer quelques remarques :

- o La taxe sur la valeur ajoutée est de 2.4 % pour l'eau et de 7.6% pour l'épuration. Ainsi, le coût de l'épuration est quelque peu « gonflé » par rapport à celui de l'eau
- o Un coût d'épuration plus cher pourrait se justifier par l'infrastructure du réseau d'égouts. En effet, lors de la construction, les canalisations d'eaux usées sont placées à une profondeur plus grande que celle des conduites du réseau d'eau potable pour empêcher une pollution éventuelle de celles-ci. Une telle infrastructure engendre des coûts plus élevés.
- o Le montant des taxes d'épuration dépend
 - a) du type et de la qualité d'eaux usées produites
 - b) des amortissements nécessaires pour maintenir la valeur du capital de ces installations
 - c) des intérêts
 - d) des investissements planifiés pour l'entretien, l'assainissement et le remplacement de ces installations



On constate sur ce tableau de comparaison que le coût total de l'eau est égal ou plus élevé pour une personne habitant dans une villa (moyenne = 224 francs) que pour celle habitant un appartement dans un immeuble (moyenne = 183 francs). La différence est de 41 francs par année. Traduite en pourcentages, cette différence peut être répartie en 4 catégories:

Différence de coûts en pourcentage entre un immeuble et une villa							
Nulle		Faible		Moyenne		Elevée	
Fleurier	0.00%	Fribourg	2.14%	Le Locle	10.80%	Genève	45.17%
Porrentruy	0.00%	St-Imier	3.98%	Ch-de-Fonds	13.32%	Orbe	45.20%
Saignelégier	0.00%	Rougemont	3.99%	Lausanne	14.39%	Morges	56.08%
		Yverdon	4.60%	Delémont	16.52%	Sion	56.52%
		Bulle	4.99%	Romont	17.09%	Vevey	57.93%
		Sierre	6.76%	Verbier	25.80%	Leysin	63.14%
				Neuchâtel	32.35%	Martigny	67.82%
				Payerne	33.15%		
				Moutier	33.62%		
				Sainte-Croix	33.79%		

Ces disparités s'expliquent par la structure des tarifs. Dans la première catégorie, la différence de tarif est nulle car ces trois communes ont une structure tarifaire se basant uniquement sur un prix au mètre cube pour l'eau et l'épuration qui dépend donc uniquement de la consommation, identique quelque soit le lieu d'habitation.

Pour les autres catégories, la différence de coût est à chercher dans la ou les taxes de base. Si une taxe est basée sur le débit nominal du compteur, la villa ayant un débit plus important sera taxée de manière plus importante que l'immeuble. Après l'analyse de chaque tarif de base, il est impossible de déterminer si un type particulier de taxe accroît le coût pour une personne habitant dans une villa, car les paramètres pris en compte pour le calcul de ces taxes de base sont bien trop variés pour oser toute comparaison.

Les structures tarifaires

La structure tarifaire sur le marché de l'eau est extrêmement hétérogène et cela rend le calcul du prix de l'eau assez laborieux. De plus, la base de calcul des taxes varie énormément d'une commune à l'autre. D'où la difficulté d'avoir une vue d'ensemble de cette multitude de tarifs. Voici cependant quelques brèves indications qui permettent de se faire une idée un peu plus précise de quelques méthodes de tarification.

Redevance unique

19 des 26 communes examinées ont comme redevance unique une taxe de raccordement. Il n'a pas été possible d'obtenir des informations précises pour les 7 autres communes de la sélection. La base de cette taxe varie énormément. En effet, on a recensé pas moins de neuf modes de base de calcul. La taxe de raccordement prélevée selon le nombre d'unités raccordées reste toutefois le mode le plus fréquent.

Redevance unique	
Taxe de raccordements	Nombre (Total = 19)
Nombre d'unités raccordées	5
Valeur d'assurance incendie (ECA)	3
Volume SIA	3
Valeur fiscale	2
M ² de surface brute du plancher	2
Diamètre du compteur	2
Frais effectifs	2
Mètres de conduites	1
Par ménage	1

Redevances récurrentes

La grande majorité des communes sélectionnées ont un tarif composé d'une part fixe (abonnement) et d'une part variable en fonction du volume d'eau consommée.

23 communes ont une part fixe, indépendante du volume d'eau consommée, qui se calcule selon des bases très variables.

14 modes de calcul sont utilisés et 11 communes combinent plusieurs modes de calcul. Ci-contre un bref aperçu des différents modes de calcul.

Redevances récurrentes	
Base de la taxe :	
Location du compteur	9
Diamètre du compteur	4
Débit nominal du compteur	3
Par compteur	3
Valeur ECA	2
Par appartement	2
Consommation d'eau trimestrielle	2
Base d'équivalent	1
M ² de construction de surface	1
Taxe au propriétaire	1
Valeur fiscale	1
Par ménage	1
Nombre d'unités raccordées	1
Par unités prédefinies	1

Pour la part variable qui dépend de la consommation, 22 communes fixent un prix pour la consommation au mètre cube. Quatre communes établissent un prix forfaitaire, c'est-à-dire que plus la consommation est importante, plus le prix de l'eau est faible. On dit d'un tel tarif qu'il est volumétrique dégressif.

Un tarif idéal ?

La majorité des tarifs examinés dans cette enquête sont dit « binômes » car ils comportent une composante forfaitaire (abonnement) et une composante au volume. Si cette structure domine largement dans les communes de notre échantillon, il n'en va pas de même dans des pays qui, comme la Hongrie, la Pologne et la République tchèque notamment, ont instauré des systèmes de tarification basés uniquement sur le volume.

Il semblerait que le tarif dit « binôme » soit le plus approprié puisque répondant aux objectifs de la tarification. La part variable, taxée en fonction de la consommation, incite les consommateurs à utiliser l'eau efficacement. Selon le principe de l'utilisateur-paye, les consommateurs supportent les coûts de la distribution d'eau en fonction de leur consommation. Par contre, les tarifs dégressifs sont à proscrire : ils vont à l'encontre des objectifs environnementaux.

Une part définie est également nécessaire pour couvrir les frais fixes. Ces derniers sont très importants puisque les infrastructures de distribution doivent couvrir les crêtes de consommation. Ces charges fixes élevées sont indépendantes de la consommation et ne peuvent donc pas être prises en compte par la part variable. Un tarif idéal devrait donc intégrer les charges fixes sous forme de taxe de base forfaitaire.

Un tarif adéquat doit également, dans une certaine mesure, répondre au principe de l'équité sociale. Ce principe sous-tend que les consommateurs doivent payer la facture de l'eau en relation avec les coûts qu'ils engendrent. Un tarif basé uniquement sur la consommation a pour conséquence une facture identique entre une personne habitant une villa et celle vivant dans un logement locatif. Le principe de l'équité sociale n'est dès lors pas respecté puisque les coûts occasionnés par une personne vivant dans une maison individuelle sont plus importants.

Une taxe de base doit donc faire cette distinction en basant son tarif sur un facteur permettant d'évaluer les coûts que représente un bâtiment pour le service des eaux. Le nombre d'unités raccordées, le volume de mètres cubes SIA, la valeur d'assurance incendie sont autant de bases de calcul permettant de prendre en compte le principe d'équité sociale. Cette taxe de base doit bien sûr être prélevée dans des mesures raisonnables afin de ne pas être discriminatoire.

Conclusion

Toutes les études menées sur le prix de l'eau en Suisse soulignent à chaque fois l'immense disparité des situations parmi les communes. Sans trop grande surprise, la même conclusion se dégage de cette recherche. Ces différences s'expliquent par la spécificité du système helvétique de distribution de l'eau. Chaque distributeur fait face à des conditions de distribution qui lui sont propres. On distingue ainsi divers types de fournisseurs ayant tous des situations géographiques, hydrologiques et topographiques différentes.

Les quelque 3'000 distributeurs d'eau de Suisse font donc face à des charges de types et d'ampleurs bien différentes. Les coûts varient sensiblement d'un distributeur à l'autre et ont pour conséquence de faire varier les prix entre les communes. Il ne faut donc pas s'étonner d'une telle disparité y compris en Suisse romande qui reflète, même à petite échelle, des disparités géographiques importantes.

Le prix de l'eau n'est pas fixé de manière arbitraire. Il résulte d'un calcul que chaque distributeur effectue selon le principe de couverture des coûts qui l'empêche de recourir aux emprunts et de faire des bénéfices. De nombreux facteurs influençant le coût, et donc le prix de l'eau, ont pu être dégagés. Ils agissent de manières variables selon chaque situation, ils ont des impacts différents sur le prix et se mesurent difficilement. Et ce constat empêche de tirer des conclusions pertinentes quant à leur influence directe sur le prix de l'eau. Il convient donc de pratiquer une approche globale si l'on veut saisir les nombreuses composantes qui font varier le prix de l'eau.

Les locataires qui ne paient pas directement le prix de l'eau n'ont pas vraiment conscience de sa valeur. Quiconque veut s'informer peut le faire cependant sans trop de difficultés. De nombreux distributeurs possèdent un site internet où figurent les informations concernant le prix de l'eau et de l'épuration ainsi que les taxes. La facilité avec laquelle ces informations peuvent être obtenues est le signe concret de la transparence recherchée par les distributeurs. Il est essentiel pour eux d'informer les usagers pour les préparer, dans une certaine mesure, à d'éventuels changements du prix de l'eau.

Julie Bergamin

*Étudiante à l'Institut universitaire de hautes études internationales
Membre de l'ACME-Suisse*

Genève, décembre 2006

* Le texte original intégral de cette étude est disponible en format pdf et téléchargeable sur le site internet de l'ACME-Suisse: www.acme-suisse.ch > Documentation > ACME

Les principes fondamentaux de l'Association suisse pour le Contrat mondial de l'eau

- **L'accès à l'eau est un droit humain**
ACME-Suisse milite pour la reconnaissance explicite, locale et universelle du droit inaliénable de toute personne à l'eau potable et à l'assainissement
- **L'eau est un bien commun de l'humanité**
ACME-Suisse milite pour la préservation et l'usage durable de l'eau et contre toute forme de gaspillage et de dégradation de cette ressource essentielle à la vie
- **L'eau est une chose publique**
ACME-Suisse milite pour la propriété et la gestion publiques de l'eau et contre sa privatisation et sa marchandisation
- **L'eau est l'affaire des citoyens et des citoyennes**
ACME-Suisse milite pour que les décisions touchant au domaine de l'eau soient soumises au contrôle démocratique
- **L'accès à l'eau réclame la solidarité**
ACME-Suisse milite pour des partenariats Nord-Sud entre collectivités publiques pour l'accès à l'eau des populations démunies



ACME-Suisse - 1200 Genève

Site internet: www.acme-suisse.ch
Courriel: contact@acme-suisse.ch