

ASSEMBLEE DES USAGERS DE L'EAU

Co-construction d'une nouvelle structure tarifaire solidaire et environnementale

Bilan de la concertation et apports de l'Assemblée des Usagers

Version finale – 13 décembre 2023



Sommaire

1	Un premier cycle de travail pour la nouvelle Assemblée des usagers.....	3
1.1	L'Assemblée des usagers de l'eau, instance originale de démocratie de l'eau	4
1.2	La mise en place d'une tarification solidaire et environnementale comme finalité.....	4
1.3	Une démarche de co-construction itérative et progressive	5
2	Structure tarifaire coconstruite au cours de la démarche	8
2.1	Partage d'une vision du service public de l'eau.....	9
2.2	4 principes retenus dans la continuité directe des réflexions de l'Assemblée	10
2.2.1	Une structure tarifaire environnementale domestique individuelle PROGRESSIVE	10
2.2.2	Une structure tarifaire SOLIDAIRE et PREVENTIVE	15
2.2.3	Une structure tarifaire PROFESSIONNELLE DIFFERENTE	17
2.2.4	Une structure tarifaire COLLECTIVE EQUITABLE	19
2.3	Une volonté de l'Assemblée de voir la part fixe réduite ou supprimée qui n'a pas été concrétisée	20
2.4	En synthèse... ..	22
2.4.1	La structure tarifaire privilégiée par l'Assemblée à l'issue de la démarche.....	22
2.4.2	Les conditions de réussite de la mise en œuvre de la nouvelle structure tarifaire.....	24
3	D'autres avancées possibles et souhaitables à l'avenir	27
3.1	Parvenir à une meilleure différenciation des usages et usagers.....	28
3.1.1	Avoir une meilleure connaissance des occupants des logements derrière un compteur	28
3.1.2	Différencier les usagers non-domestiques entre eux	28
3.2	Dépasser les limites du modèle de financement.....	29
3.3	Accroître l'effet de levier de la tarification progressive en intégrant la question de l'assainissement	30

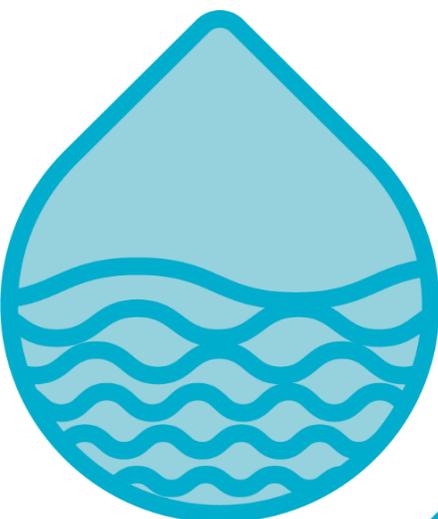
**ASSEMBLÉE
DES USAGERS DE L'EAU**
CONCERTATION TARIFICATION

**MÉTROPOLE
GRAND LYON**

eau PUBLIQUE
DU GRAND LYON

1

**Un premier cycle
de travail
pour la nouvelle
Assemblée des usagers**



1.1 L'Assemblée des usagers de l'eau, instance inédite et originale de démocratie de l'eau

Depuis le 1er janvier 2023, Eau du Grand Lyon est devenue Eau publique du Grand Lyon avec la mise en place d'une **régie publique pour la production et la distribution de l'eau potable sur le territoire**, considérant que l'eau potable est un **patrimoine commun**.

La démocratie a été, est et doit être le fil conducteur de cette démarche sur la tarification

Soucieuse de contribuer à la mise en place d'une gestion démocratique de la ressource en eau, la Métropole et sa Régie ont décidé de réserver **4 sièges du Conseil d'Administration aux représentants des Usagers**. Pour préparer la mise en place de ces 4 sièges, une première démarche de co-construction d'une **nouvelle gouvernance de l'eau** a été menée entre novembre 2021 et décembre 2022 et a abouti à une proposition innovante consistant à créer une **Assemblée des usagers de l'eau**.

Mise en place dans la foulée, l'Assemblée des usagers est le nouveau **lieu de débat** privilégié sur les sujets stratégiques de l'eau pour le territoire en lien avec la Métropole. C'est en son sein qu'ont été élus 4 représentants « usagers » au Conseil d'Administration de la Régie le 18 janvier 2023.

Elle a ainsi vocation à être saisie de sujets stratégiques portés par la Métropole ou la Régie mais aussi à interpeller la collectivité sur des questions qui lui paraissent importantes. Enfin, elle constitue un **lieu de coordination** entre les acteurs impliqués sur les enjeux de l'eau et les citoyennes et citoyens engagés, notamment pour la sensibilisation du grand public.

Instance collective et s'appuyant sur la **montée en compétence de ses membres**, l'Assemblée des usagers demande un engagement régulier de ces derniers pour que la dynamique recherchée fonctionne. À ce jour, elle compte **120 membres** et reste constamment ouverte pour les citoyennes et citoyens, les acteurs associatifs ou les collectifs et **souhaite encore s'élargir**.

Pour une gestion démocratique de l'eau sur notre territoire



1.2 La mise en place d'une tarification solidaire et environnementale comme finalité

Dans le contexte de la mise en place de la Régie publique de l'Eau, la Métropole et la Régie ont proposé un premier cycle de travail à l'Assemblée sur la question de la tarification.

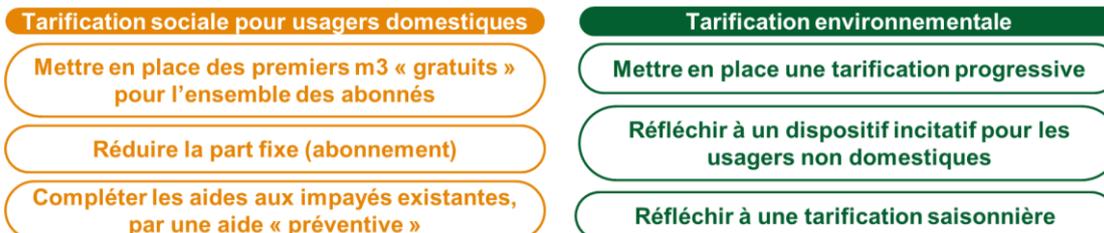
Le projet politique de la Métropole prévoit en effet la mise en place d'une tarification solidaire et environnementale de l'eau potable. Ce projet s'inscrit dans une réflexion plus large sur le « **droit à l'eau** » dont les contours ont été ébauchés dans le cadre de la mise en place de la Régie avec des premiers éclairages de l'Assemblée.

La spécificité de la démarche proposée par la Métropole et la Régie à l'Assemblée a résidé dans sa volonté d'une **co-construction des évolutions du cadre tarifaire** entre les usagers, à travers l'Assemblée, les services de la Métropole et de la Régie et les élus. La démarche n'a donc pas été structurée autour d'un projet précis préétabli puis mis au débat. Au contraire, le cadre de réflexion posé au départ s'est voulu large autour des points suivants :

- D'une part, **une finalité recherchée** de faire de la tarification un des leviers de la **mission solidaire et environnementale** d'Eau publique du Grand Lyon

- D'autre part, **une opérationnalité à garantir** en s'assurant de la **faisabilité** de l'évolution tarifaire d'ici **2025** (sans néanmoins s'interdire des réflexions pour des étapes ultérieures) et de la préservation de **l'équilibre économique** (financement du budget) du service public. Cette condition de faisabilité à 2025 induisait de ne traiter que la question de la tarification de l'eau potable, la mise en place d'évolutions tarifaires en matière d'assainissement étant estimée plus longue et complexe que ce délai.

Les mesures tarifaires à privilégier étaient ouvertes avec néanmoins des premières pistes identifiées :

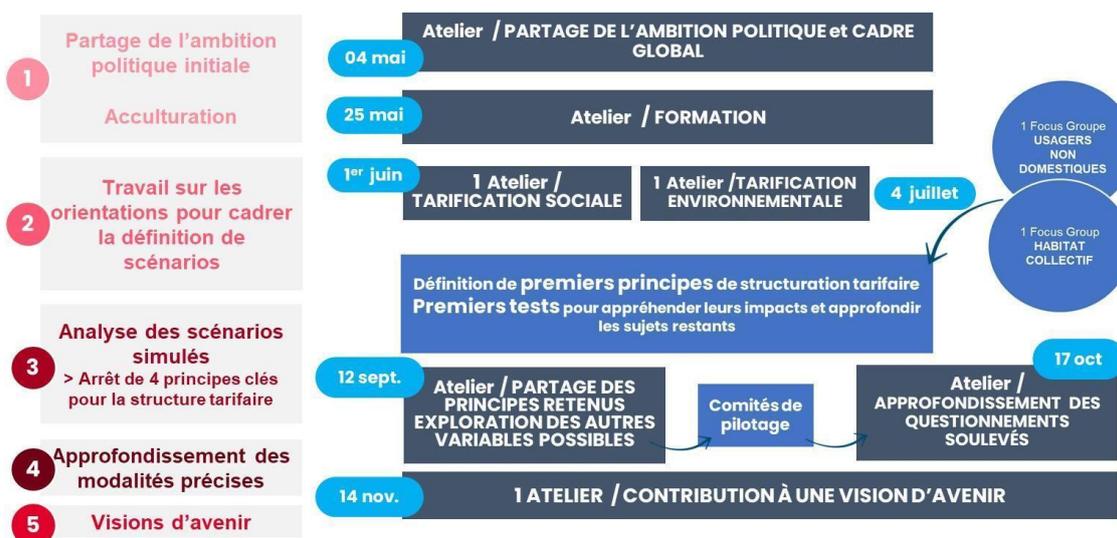


1.3 Une démarche de co-construction itérative et progressive

Dans la logique de co-construction recherchée, plus qu'une réponse finale de l'Assemblée sur les évolutions tarifaires à privilégier, c'est **une avancée commune et croisée entre les réflexions de l'Assemblée et celles menées par les services et les élus** de la Métropole et de la Régie qui a été recherchée.

La démarche s'est ainsi inscrite dans une approche progressive marquée par des **allers-retours permanents entre les réflexions de l'Assemblée et celles des services et des élus réunis en un Comité de Pilotage dédié**. Le cadrage initial très large a ainsi été progressivement précisé par des arbitrages intermédiaires rendus par le comité de pilotage sur la base des réflexions de l'Assemblée.

Pour ce faire, entre mai et novembre 2023, les travaux de l'Assemblée se sont structurés en 5 grandes étapes comptant 7 séances de travail et 2 ateliers avec des représentants des usagers non domestiques et des acteurs de l'habitat collectif :



- **Un premier temps de mise en contexte et de montée en compétence collective**

Pour lancer la dynamique de co-construction, un premier temps d'échanges sur les visions politiques du droit à l'eau et des précarités de l'eau a été mené. Il s'agissait ainsi de partager avec l'Assemblée la feuille de route

politique sur le « droit à l'eau » de la Régie et de resituer la question de la tarification comme l'un de ses leviers.

Étant donnée la nature « technique » du sujet, une attention particulière a également été portée à l'information des participants sur le financement du service public de l'eau (potable) et de sa facturation aux usagers. Une séance de formation au cadre technique, économique et juridique dans lequel s'inscrit la tarification de l'eau a été réalisée. Par ailleurs, tout au long de la démarche, des éléments complémentaires d'information ont été apportés en fonction des besoins de compréhension de l'Assemblée. Au-delà de l'enjeu d'une montée en compétence pour mener des réflexions éclairées, ces éléments ont progressivement permis à l'Assemblée de partager avec les services et les élus la complexité des choix possibles en matière de structure tarifaire et les limites imposées par le cadre réglementaire et les possibilités techniques.

- **Un deuxième temps de travail sur les orientations pour cadrer des scénarios de tarification à l'horizon 2025**

Deux séances ont permis à l'Assemblée de réfléchir aux modalités de mise en œuvre d'une tarification sociale et environnementale de l'eau potable pour orienter la réflexion autour des pistes qui paraissent les plus pertinentes. Ces travaux ont permis à l'Assemblée de faire remonter ses premières préférences pour constituer des scénarios de structures tarifaires à tester afin d'en analyser les impacts.

En parallèle, **deux focus-groupes avec des représentants des usagers non domestiques et des acteurs de l'habitat collectif** ont nourri les travaux de l'Assemblée et du comité de pilotage (compte rendus disponibles sur demande¹).

Sur la base des premières conclusions de l'Assemblée des usagers, les élus et les services de la Régie ont composé différents scénarios d'évolution tarifaire reprenant les orientations de la Régie et paraissant faisables à horizon 2025. Ces scénarios permettaient de mettre en avant 4 grands principes de structuration tarifaire laissant ouverte la question de l'évolution de la part fixe et différentes modalités précisant les principes arrêtés.

- **Un troisième temps d'examen des scénarios proposés permettant d'aboutir à 4 principes clés d'évolution tarifaire**

Une nouvelle séance de l'Assemblée a permis de partager ces 4 principes dans lesquels l'Assemblée s'est majoritairement retrouvée. Elle a également travaillé sur la base des scénarios proposés pour affiner sa vision de la pertinence des pistes qu'elle avait privilégiées.

A la suite de cet examen, services et élus ont requestionné les éléments mis en avant par l'Assemblée pour préciser à nouveau certains paramètres et conclure au maintien de la part fixe, sujet fortement débattu et qui n'avait pas été tranché jusque-là.

- **Un quatrième temps pour aboutir à un scénario complet privilégié par l'Assemblée**

De nouveaux scénarios plus ciblés ont ainsi été proposés à l'Assemblée qui a pu les examiner pour permettre un positionnement sur celui qui lui paraissait le plus pertinent.

- **Un cinquième temps pour dépasser les limites du cadre technique et juridique de la tarification**

Si les travaux ont été menés dans une logique de faisabilité à court terme, les échanges n'ont pas manqué de mettre en évidence des limites et contraintes posées par le cadre technique et juridique. Une dernière séance a permis de les recenser et de les débattre pour nourrir la réflexion de la Métropole et de la Régie sur de possibles prochaines étapes, et interpeller les acteurs à même de faire évoluer le cadre actuel.

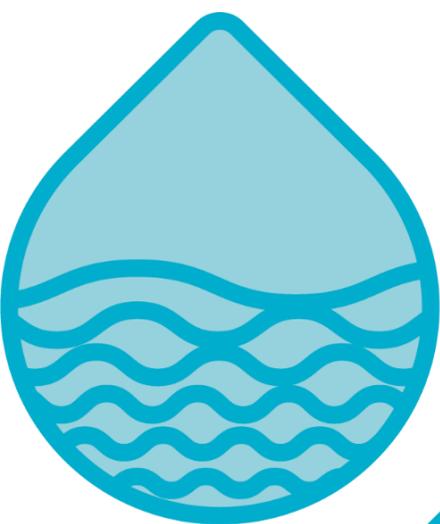
Les séances de travail de l'Assemblée ont réuni chacune entre 35 et 58 personnes avec une assiduité de ses participants qui est à souligner, et qui a permis une continuité dans les réflexions menées. Très régulièrement au cours de la démarche, après analyse et échanges collectifs, les membres de l'Assemblée ont été invités à se positionner sur les différentes options étudiées pour faire ressortir les orientations privilégiées, sans nier

¹ concertation.regie-eau-potable@grandlyon.com

les divergences et opinions nuancées en son sein sur certains points. La progression de la réflexion de l'Assemblée a été systématiquement rappelée d'une séance à l'autre pour vérifier son bon partage avec les membres.

Ce bilan a été prérédigé par l'équipe d'animation, sur la base des contributions de l'Assemblée et dans le respect des logiques délibératives suivies tout au long de la démarche.

Le niveau d'adhésion indiqué pour chaque principe a quant à lui été mesuré sur la base de votes avec les participants présents (généralement réalisés sous la forme de « vote avec les pieds » demandant à chacun de se positionner en faveur de son option préférée) dans une logique de mettre en évidence les grandes tendances et préférences au sein de l'Assemblée. Les enseignements clés de l'Assemblée ici présentés ont fait l'objet de présentation et validation d'une séance sur l'autre. Un groupe de huit membres volontaires a procédé à une dernière relecture et aux ajustements de la rédaction initiale.



2

**Structure tarifaire
coconstruite
au cours de la démarche**



2.1 Partage d'une vision du service public de l'eau

A l'occasion d'une 1^{ère} séance sur la définition du « droit à l'eau » puis tout au long de la démarche, l'Assemblée des usagers a esquissé une vision commune et très largement partagée en son sein des enjeux et valeurs à porter par le **service public de l'eau**, y compris dans sa tarification :

- **Un service public de l'eau qui protège la ressource, y compris à travers la tarification**

A l'instar de l'ensemble du territoire national, la ressource en eau de la Métropole Lyonnaise subit de plein fouet les effets du **changement climatique**, et en particulier les épisodes de sécheresse, répétés et plus marqués ces deux dernières années. Ces événements conduisent à des situations de **tension sur la ressource en eau**, qu'il devient urgent de préserver.

Consciente des enjeux qui se jouent, l'Assemblée estime que la nouvelle structure tarifaire devra dans un premier temps inciter à une démarche collective qui marie **responsabilité collective** (protection du champ captant...), **sobriété générale** (état des canalisations...) et incitation à **la sobriété et la responsabilité individuelle des usagers**. L'Assemblée réaffirme à ce propos que **les différents types d'usage** de l'eau ne se valent pas (besoins domestiques vitaux ou de confort, besoins des activités économiques, besoins des services publics...), et que la structure tarifaire devra donc prendre en compte ces différences.

- **Un service public de l'eau qui garantit l'universalité du « droit à l'eau », notamment par sa tarification**

Au-delà de cet enjeu environnemental, l'Assemblée a souhaité mettre l'accent sur **l'universalité du « droit à l'eau »** au sein de la Métropole Lyonnaise. Elle estime que chacun doit avoir un **accès universel et inconditionnel à de l'eau potable et de qualité**, nécessaire à la vie et la dignité humaines, de sorte à satisfaire ses **besoins vitaux**, et ce **indépendamment de ses conditions économiques et sociales**.

Des mesures devront ainsi veiller à **l'équité entre les usagers** (et les différentes typologies de ménages) et l'accompagnement des **personnes vulnérables** (barrières physiques, monétaires, besoins particuliers, mal logement, manque d'autonomie).

Si la tarification ne constitue pas le seul levier pour rendre effectif un tel droit à l'eau, elle peut y contribuer.

Bien que l'Assemblée se soit montrée partagée quant aux mesures à mettre en œuvre pour la prochaine structure tarifaire métropolitaine, elle partage toutefois cette **vision commune du service public de l'eau**. Pour y parvenir, la tarification n'est pas le seul outil à mobiliser, mais d'autres outils devront être mis en œuvre par la Métropole et la Régie de l'Eau.

2.2 4 principes retenus dans la continuité directe des réflexions de l'Assemblée

Sur la base de cette vision commune et partagée du service public de l'eau telle que définie par l'Assemblée des usagers, quatre principes-clés ont guidé la structuration de la nouvelle structure tarifaire. Ces principes-clés sont le fruit du **processus itératif de co-construction** entre l'Assemblée, d'une part, ainsi que les services et élus, d'autre part. Chacune des deux parties a apporté sa vision, ses ambitions, ses limites et points d'attention.

1. Une structure tarifaire
environnementale
domestique individuelle
PROGRESSIVE

2. Une structure tarifaire
SOLIDAIRE et PRÉVENTIVE

3. Une structure tarifaire
PROFESSIONNELLE DIFFÉRENTE

4. Une structure tarifaire
COLLECTIVE ÉQUITABLE

2.2.1 Une structure tarifaire environnementale domestique individuelle PROGRESSIVE

L'Assemblée s'est largement positionnée en faveur d'une **tarification** qui soit **progressive**, et avec la mise en place de premiers **m3 « gratuits »**, pour l'ensemble des abonnés.

• La progressivité : une mesure incitative qui contribue à responsabiliser les usagers

Au cours de ces travaux, l'Assemblée a très largement approuvé le principe d'une tarification progressive pour le caractère incitatif et responsabilisant de cette mesure sous deux aspects :

- **Une incitation économique** qui pousse à chercher à **maîtriser et à réduire sa consommation**. Le **signal « prix »** peut constituer un levier efficace pour encourager les changements de pratiques. Même si cette tarification ne s'applique, pour le moment, qu'à une part limitée de la facture (celle relevant de l'eau potable), l'Assemblée a exprimé sa confiance dans l'efficacité globale de cette approche ;
- **Un signal politique fort** en permettant, à travers la progressivité, d'affirmer **que tous les usages ne se valent pas**. La progressivité permet ainsi de reconnaître explicitement qu'« 1m3 n'est pas égal à 1m3 » et invite à distinguer les usages « vitaux » ou « essentiels » des usages de « confort », voire de gaspillage. Cette dimension symbolique est apparue également importante pour l'Assemblée.

Mise en place d'une
tarification progressive



Niveau d'adhésion

Si le principe de tarification progressive a convaincu l'Assemblée, celle-ci a également identifié **des conditions à réunir** auprès des usagers pour la bonne compréhension de la mesure. Pour de véritables effets, il est ainsi important d'inscrire la Régie dans une **démarche pédagogique** via des mesures permettant d'informer et de communiquer sur les bonnes pratiques, la sobriété, etc. Il apparaît également primordial de rendre **lisible** et d'expliquer les tranches tarifaires pour faire comprendre la logique de la tarification progressive. En parallèle, un **signal d'alerte** à l'utilisateur sur sa consommation pourrait être mis en œuvre pour lui permettre d'identifier ses surconsommations et les réduire : la question des outils mis à disposition de l'utilisateur pour comprendre sa (sur)consommation et la réduire est importante en parallèle de la tarification elle-

même. La pédagogie, avec une volonté d'insertion, sera le fil conducteur de la démarche afin de ne pas discriminer les usagers en difficulté.

Néanmoins, le choix d'une structure tarifaire progressive présente également **des limites**, pointées par certains participants, comme des contre-arguments à l'instauration d'une progressivité mais aussi, pour d'autres participants, comme des biais importants à prendre en compte dans la structuration de la progressivité.

Les risques d'iniquité ont été les limites les plus discutées et regardées par l'Assemblée des usagers. Par définition, la progressivité induit des risques d'effets de seuil mais c'est **surtout l'impossibilité de prendre en compte le nombre de personnes au sein de chaque abonné** qui a été pointée avec :

- Des effets « **rebond** » de **consommation possibles**, et ce particulièrement pour les **petits consommateurs** (qu'il ne faut néanmoins pas exagérer) qui ne sont pas directement responsabilisés : les plus petits ménages profiteront d'un prix « bas » sur leurs petits volumes consommés même s'ils sont en situation de surconsommation au regard de la taille de leur ménage ;
- Des **injustices possibles pour les familles nombreuses** qui – même avec des usages responsables – sont des gros consommateurs possiblement touchés par la progressivité. D'autres exemples de situations inévitables ont été identifiées comme la situation des aidants accueillant à leur domicile, des activités professionnelles pratiquées à domicile (assistantes maternelles...).

Au cours des premiers échanges, **la question de l'habitat collectif** a également été fortement soulignée par l'Assemblée. La mesure pourrait s'avérer particulièrement inéquitable si la même grille était appliquée à un seul abonné ou à un ensemble de ménages partageant le même abonnement souscrit par leur copropriété ou bailleur. Ces débats ont amené l'Assemblée à s'interroger sur l'opportunité de développer l'individualisation des compteurs, de prendre en compte le nombre de logements, de contractualiser avec les habitats collectifs autour d'objectifs d'économies d'eau... Il est ressorti de l'Assemblée une attention particulière à l'équité des évolutions tarifaires entre les abonnés individuels et ceux en abonnement collectif.

Enfin, l'Assemblée a pu nourrir des inquiétudes en son sein quant à la **faisabilité technique** d'une tarification progressive, paraissant plus complexe à mettre en œuvre, et sa **lisibilité** pour l'utilisateur. La tarification progressive a du sens si les usagers ont la capacité de suivre et maîtriser leur consommation. Or, certains ont pointé le risque que la progressivité soit trop complexe et manque ainsi de clarté pour l'utilisateur.

- **La première tranche d'eau vitale gratuite : un lien entre accès inconditionnel à l'eau « vitale » et responsabilisation des usagers**

Un principe de gratuité fortement débattu

En articulation avec le principe de progressivité, la question d'une première tranche d'eau « gratuite » a été un sujet majeur de discussion au sein de l'Assemblée. Si ce principe a été soutenu très largement au sein de l'Assemblée, il a été parmi les plus discutés avec des divergences marquées de vision à son propos.

In fine, l'Assemblée s'est positionnée favorablement vis-à-vis de cette mesure, qui constitue pour la grande majorité des participants un **message politique fort et vecteur de progrès social**, symbolisant **l'universalité de la ressource et l'inconditionnalité de l'accès à l'eau pour tous**. Cette mesure solidaire participe à **l'affirmation du droit à l'eau vitale**, tout en rappelant que l'eau est un **bien commun**, ce qui incite aussi à **la sobriété de son usage**. Inscrite dans une tarification progressive, elle permet de faire le lien entre accès inconditionnel à l'eau vitale et responsabilisation des usagers pour leurs autres usages.

A l'opposé, une petite partie des membres de l'Assemblée s'est élevée contre cette mesure de gratuité d'une première tranche d'eau. Pour eux, la situation actuelle accroît les tensions sur la ressource en eau, qui tend à

Mettre en place de premiers
m³ « gratuits » pour
l'ensemble des abonnés



Niveau d'adhésion

se raréfier. Or, une tranche d'eau « gratuite », même limitée, participe à **invisibiliser la valeur de l'eau** aux yeux de la population. La gratuité leur paraît ainsi **contradictoire avec l'objectif de sensibilisation et d'incitation à la sobriété**, par ailleurs recherché. Même faible et symbolique, il convient de donner un prix à l'eau dès le premier m³ pour ne pas « inviter » à la consommation.

Du point de vue du droit à l'eau, ces usagers considèrent que la dimension « symbolique » de la mesure, plébiscitée par les autres, tend à une **mesure d'affichage**, qui n'a in fine que peu d'effet sur la facture. Ce ne serait donc pas une mesure sociale mais un simple **élément de discours politique**.

D'autres réserves ont été exprimées en termes de financement de la mesure :

- Le fait que le **volume « gratuit » doive être compensé sur les autres tranches** pouvant induire des effets négatifs et injustes pour certains usagers. Pour ces participants, si elle s'inscrit dans une mesure de solidarité, cette mesure devrait être financée directement par la collectivité et non par le service public de l'eau reposant sur les usagers ;
- Du risque que cette mesure pourrait faire porter sur **l'équilibre économique du service public à garantir** ainsi que ses **capacités d'investissement**. A ce propos, il faut tout de même rappeler que la réflexion de l'Assemblée a été menée avec une contrainte d'équilibre budgétaire.

Des limites à ce principe d'une « gratuité » pour tous de l'eau vitale

Au-delà du débat sur l'opportunité même d'une première tranche gratuite, certains ont pointé le caractère **incomplet ou inéquitable** d'une mesure qui se voudrait pourtant universelle :

- Selon les compositions familiales : en **l'absence de prise en compte du nombre de personnes dans le foyer**, l'application au niveau du ménage fait perdre le sens de la mesure pour les familles nombreuses, pour lesquelles l'effet levier s'avérera plus faible. La prise en compte du nombre de personnes composant le foyer serait plus juste, et permettrait une **proportionnalité** calculée sur la consommation de chacun. Il faudrait également avoir la capacité de suivre les changements de situation au sein des ménages.
- Selon le caractère individuel ou collectif des usagers : dans l'habitat collectif, la **prise en compte du nombre de logements** serait plus juste à défaut de promouvoir l'individualisation des compteurs, qui n'est de toutes les façons par réalisable à 100 % et à horizon 2025.
- A l'égard des personnes non-abonnées : en ne s'adressant **qu'aux abonnés**, cette mesure n'est **pas complètement universelle** et ne résout pas le problème des **publics « non raccordés »** comme les sans-abris. Il est ainsi nécessaire de trouver d'autres réponses/dispositifs pour ces publics non-abonnés ou repérés. Leur prise en compte générale par la Régie est déjà une avancée forte.

La gratuité proposée peut également paraître **partielle** au regard du fait que les usagers devront s'acquitter de la part fixe (abonnement) mais aussi de la part assainissement ou encore des taxes et redevances. La question de l'utilisation du mot « gratuit » a d'ailleurs été discutée de ce point de vue.

Au cours des différentes étapes de la démarche, l'Assemblée a plutôt été confortée dans son choix de promouvoir une première tranche gratuite, notamment sur la base des scénarios testés. Une fois acté le maintien de la part fixe actuelle, cette mesure est parue d'autant plus équilibrée à l'Assemblée que le maintien de la part fixe répond au contre-argument d'une gratuité totale qui dévaloriserait l'eau.

Un scénario d'une tranche de 12 m3 d'eau vitale garantie approuvé par l'Assemblée



Concernant le seuil de cette tranche d'eau gratuite et parmi les scénarios envisagés par la Régie de l'Eau, l'Assemblée des usagers s'est accordée à une large majorité sur une **première tranche d'eau gratuite de 12m3**, car elle permet à chacun d'avoir accès à une **eau de boisson et d'hygiène**. Son impact sur la facture des usagers se couple à sa bonne **lisibilité** et **facilité d'appropriation** car elle correspond à **1m³ d'eau gratuite par mois**. Par ailleurs, elle permet de « montrer ce que l'on gagne » par rapport à la structure tarifaire actuelle dans une approche éthique et non seulement comptable.

A contrario, une part minoritaire de l'Assemblée estime qu'une tranche d'eau gratuite à **4m3/an** aurait été un « **juste milieu** » avec une eau gratuite limitée à **l'eau de boisson**. L'eau étant une ressource se raréfiant, il est important de faire comprendre aux usagers qu'elle n'est pas gratuite. Ce seuil de 4 m3 permet de concilier le **symbole du droit à l'eau** sans proposer une tranche d'eau gratuite trop importante. D'autre part, la réduction de cette première tranche gratuite contribuerait à **l'équilibre économique de la régie**, qui s'assurerait en parallèle que la gratuité des premiers m3 soit compensée par les tranches les plus élevées. Rappelons que l'équilibre budgétaire de la Régie est bien réalisé avec 12 m3.

- **Une augmentation croissante du prix de l'eau privilégiée pour viser d'abord les consommations excessives**

Une fois le modèle progressif privilégié par l'Assemblée, cette dernière a travaillé sur la base de 3 cas pratiques (Montpellier, Rennes, Dunkerque) lui permettant de se positionner davantage sur la forme de progressivité qu'elle souhaitait privilégier.

Une progressivité croissante pour pénaliser les excès

C'est une structure proposant **4 tranches de progressivité**, avec une **augmentation croissante du prix de l'eau** qui a retenu son attention. Ce modèle correspond à celui expérimenté par la ville de Montpellier, et présente plusieurs avantages soulignés par l'Assemblée.

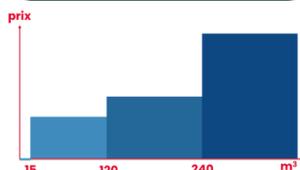
Le modèle de Montpellier :
4 tranches avec une
augmentation croissante



Niveau d'adhésion

MONTPELLIER

4 tranches avec
augmentations croissantes



Ce système de tarification est paru le plus efficace pour **inciter les usagers à réduire leurs consommations** :

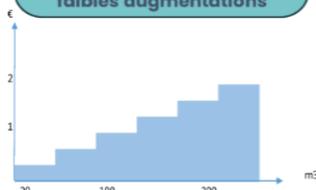
il s'avère en effet particulièrement **dissuasif** pour les **gros consommateurs**. Ce modèle présente également l'avantage d'être plus lisible qu'une progressivité plus linéaire, en mettant en évidence la nature de moins en moins essentielle des consommations.

beaucoup questionné ses scénarios.

Cependant, il pourrait ne pas avoir d'impact sur les **petits ménages**, comme les personnes seules dépendieuses. Ce constat partagé au sein de l'Assemblée a membres dans les étapes ultérieures, jusqu'aux analyses comparatives de scénarios.

RENNES

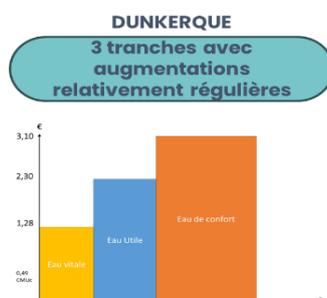
Multitude de tranches avec
faibles augmentations



Un autre modèle a retenu l'attention de quelques participants : il présente une **multitude de tranches avec de faibles augmentations**. Ce modèle inspiré du système rennais a été apprécié pour sa **limitation des effets de seuil et de rebond** et pour la **valorisation de chaque effort de sobriété** permises par sa progressivité plus linéaire.

Toutefois, le **caractère équitable** du modèle proposant une multitude de tranches avec de faibles augmentations peut être remis en question car les

consommations excessives ne sont pas spécialement pénalisées. D'autres participants se sont positionnés contre ce système de tarification dans la mesure où il apparaît **trop complexe** (démultiplication des tranches) et risque d'induire une **moindre lisibilité de la facture** pour les usagers. En plus, il ne permet pas de **signaler la surconsommation d'eau à l'utilisateur** du fait de la linéarité.



A contrario, l'Assemblée s'est entièrement opposée au dernier modèle, proposant **3 tranches de progressivité avec des augmentations relativement régulières**. Au-delà du **manque de gratuité** des premiers m³ dans cet exemple, l'Assemblée a pointé que le côté faiblement progressif de cette tarification **incite moins à changer les habitudes** que les deux autres modèles

Globalement et tous modèles confondus, les participants estiment que les ménages les plus dispendieux « par tête » doivent supporter le coût de leur consommation ; en témoigne leur volonté de faire fortement augmenter les dernières tranches des modèles de tarification.

Un scénario prévoyant une forte augmentation de la dernière tranche approuvé par l'Assemblée



Sur la base du positionnement de l'Assemblée, le Comité de pilotage « tarification » a retenu le principe d'une forte augmentation du prix de la dernière tranche tarifaire. Ce principe a été testé dans les différentes simulations proposées à l'Assemblée jusqu'au choix d'un scénario privilégié prévoyant effectivement une dernière tranche au prix doublé.

• Protéger les familles nombreuses

La question difficile d'une progressivité qui incite plus largement que sur les seuls excès

Si l'Assemblée s'est rapidement et massivement accordée sur la nécessité de pénaliser les consommations les plus excessives, elle a eu davantage de difficultés à se positionner entre deux objectifs qu'elle a bien identifiés en parallèle :

- Inciter plus largement les usagers avec une progressivité significative sur les volumes intermédiaires
- Ne pas créer des injustices auprès des familles nombreuses, et plus largement des grosses consommations « légitimes ».

Ainsi, il apparaîtrait pertinent de prévoir différentes tranches tarifaires pour les consommations intermédiaires pour que la tarification soit incitative pour tous les consommateurs. Néanmoins, sans connaissance du nombre de personnes derrière chaque compteur, l'Assemblée a bien pointé que ce modèle pourrait **pénaliser les familles nombreuses**, qui ont un besoin important en eau.

Dans ces premières réflexions sur la question, l'Assemblée a cherché des pistes pour concilier ces deux objectifs, par exemple, en proposant des correctifs aux familles nombreuses (tarif spécifique, aides a posteriori...).

Ce débat sur les objectifs s'est techniquement poursuivi sur la question du nombre de tranches et des écarts de prix entre elles dans les différents scénarios à tester. La question d'une première tranche intermédiaire au-delà de 120 m³ pour protéger les familles nombreuses a notamment été avancée.

Un scénario comprenant 3 tranches et un seuil intermédiaire élevé approuvé par l'Assemblée



Après une première série de scénarios testés et les interrogations de l'Assemblée quant à la situation des familles nombreuses, le Comité de pilotage a proposé à l'Assemblée de retenir le principe d'une tranche intermédiaire à 180 m³ annuels permettant de ne pas exposer à la dernière tranche tarifaire toutes les familles ayant une consommation raisonnable jusqu'à 6 personnes.

Cette proposition – reprise dans la dernière série de scénarios testés- n'a pas trouvé d'opposition au sein de l'Assemblée.

Celle-ci a d'ailleurs privilégié dans les derniers scénarios proposés, un de ceux se limitant à 3 tranches en écartant un scénario à 4 tranches qui apportait un peu plus de progressivité aux consommations intermédiaires. Si ce choix s'est fait sur la composition globale des scénarios (et non sur le seul nombre de tranches), il montre qu'au final l'Assemblée a partagé la proposition du Comité de pilotage de chercher d'abord à éviter de créer des situations inéquitables, quitte à avoir un effet progressif un peu moindre.

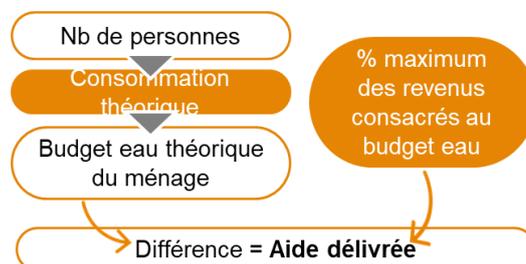
2.2.2 Une structure tarifaire SOLIDAIRE et PREVENTIVE

- Une nouvelle approche des aides sociales proposée par le Comité de pilotage à l'assemblée

Comme déjà indiqué, l'Assemblée des usagers a largement partagé la finalité sociale de l'évolution tarifaire à opérer. Elle s'est ainsi inscrite dans une structure tarifaire contribuant à rendre effectif un droit à l'eau pour tous. Pour l'Assemblée, la **pauvreté** et les **précarités économiques** constituent bien des obstacles à l'accès à l'eau pour certains habitants de la Métropole, même si d'autres barrières existent par ailleurs.

En cadrage de la démarche, le Comité de pilotage a exprimé son souhait de ne pas mettre en œuvre une **tarification sociale**, au sens d'une tarification qui serait spécifique aux publics en difficultés économiques. Le Comité de pilotage a expliqué cette position, d'une part, pour éviter toute logique stigmatisante vis-à-vis des personnes en difficulté et, d'autre part, pour éviter un non-recours important, qui est constaté sur toutes les aides catégorielles. S'inspirant d'un dispositif mis en place à Grenoble, il a demandé à l'Assemblée de considérer la piste d'une **aide « préventive »**.

Cette approche revient à créer une aide qui garantit à chaque ménage de ne pas dépasser plus de 3 % de ses ressources pour sa consommation d'eau. L'aide est calculée comme la différence entre une **consommation théorique raisonnable du ménage**, calculée au regard de sa **composition**, et ses **revenus**. Des **partenariats avec des acteurs sociaux** (CAF, caisses de retraite...) permettent d'identifier les bénéficiaires de cette aide et de la calculer sans que ceux-ci n'aient de demande à réaliser. L'aide est ainsi qualifiée de « **préventive** » en ce qu'elle est attribuée à tous les ménages éligibles (abonnés comme usagers) et non seulement dans une logique « curative » comme les aides aux impayés existantes, et qui ont vocation à perdurer.



- Malgré une technicité rendant son appropriation plus difficile, une mesure globalement approuvée par l'Assemblée

L'appropriation de la logique de cette aide « préventive » par l'Assemblée a été plus difficile que pour les autres mesures au regard de sa technicité (mode de calcul...) et du caractère novateur de son approche.

Au final, après examen et débat lors d'une séance dédiée, plus de la moitié de l'Assemblée des usagers s'est prononcée en faveur d'une telle approche. Les avantages plus particulièrement mis en avant par les membres de l'Assemblée renvoient à l'efficacité sociale et la justice sociale de la mesure en :

Compléter les aides aux impayés existantes, par une aide « préventive »

- ciblent ceux qui en ont le plus besoin en se basant sur les ressources financières des ménages. Il faudrait porter une attention particulière aux publics spécifiques.
- en limitant le non-recours en proposant une aide directe sans demande et qui n'est pas limitée aux seuls abonnés directs de la régie. L'Assemblée a notamment retenu les limites des aides curatives existantes à travers le Fonds de Solidarité Logement – Eau qui implique des procédures de demande lourdes et restent limitées aux cas d'impayés.
- en prenant en compte le nombre de personnes dans le foyer (contrairement aux m3 gratuits ou à la réduction de l'abonnement) ce qui est gage d'une plus grande justice sociale de la mesure
- en apportant une forme de correctif social pour pallier certains défauts de la tarification progressive, par exemple, vis-à-vis des familles nombreuses défavorisées.



Niveau d'adhésion

Une partie de l'Assemblée s'est néanmoins montré plus réservée concernant cette approche, notamment pour le découplage de cette aide de la facture « réelle » payée par les ménages concernés :

- cette aide attribuée sur la base d'un taux d'effort maximal calculé théoriquement n'inciterait pas à la sobriété, n'encourageant pas les foyers à réduire leur consommation. Pour certains, il serait ainsi plus pertinent d'allouer des « chèques eau » pour aider au paiement des factures d'eau et instaurer ainsi un lien direct entre l'eau et la consommation d'eau ou encore pour éviter que l'aide soit dépensée pour d'autres dépenses
- certaines considèrent qu'il serait plus utile de proposer des aides aux travaux de rénovation des installations d'eau dans les logements et de mettre en œuvre des mesures pédagogiques pour accompagner le passage à l'action des ménages en difficulté.

Plusieurs précautions ont ainsi été exprimées sur l'importance de coupler cette aide à une action de communication auprès des foyers concernés ainsi qu'un accompagnement et une sensibilisation de tous les usagers à la sobriété et aux écogestes, ainsi qu'aux aides disponibles en cas de travaux.

De plus, certains alertent sur le montant de cette aide préventive, qui s'apparente davantage à un « saupoudrage », en comparaison aux montants des aides actuelles aux impayés, au détriment d'une aide plus importante aux plus défavorisés. Des limites ont également été pointées sur la difficulté à toucher les publics les plus « invisibles », y compris non connus des différents services sociaux.

Ces positions divergentes ont ainsi reflété des visions différentes sur les moyens de lutter contre la pauvreté et les précarités de l'eau.

Un autre contre-argument vis-à-vis de ce modèle d'aide a porté sur son **financement par le service public de l'eau**. Pour certains participants de l'Assemblée, si elles peuvent apparaître légitimes, les mesures de nature sociale renvoient aux compétences des **pouvoirs publics** et devraient donc être financées sur leur budget propre (et donc par l'impôt) et non à travers le service public de l'eau financé par ses usagers en contrepartie du service qui leur est rendu. Cette

possibilité n'a pas été approfondie parce qu'elle ne rentrait pas dans le cadre de réflexion posé au départ (raisonnement sur le seul périmètre du budget de la régie) mais serait envisageable sur le plan juridique



Sur la base des retours de l'Assemblée, le Comité de pilotage a décidé d'intégrer cette mesure -et son financement estimé à 4 M€ par an comme un invariant des scénarios testés avec l'Assemblée.

Il affirme ainsi un volontarisme du territoire pour apporter une garantie pour chacun de bénéficier d'un bouclier social limitant son budget eau à 3% de ses ressources. A travers cette allocation, le Comité de pilotage et l'Assemblée partagent la vision d'une structure tarifaire solidaire (et non seulement sociale) au sein d'une communauté des usagers de l'eau du territoire.

2.2.3 Une structure tarifaire PROFESSIONNELLE DIFFERENTE

Le troisième principe retenu à l'issue de la démarche revient à instaurer une **différenciation tarifaire entre usagers domestiques et usagers professionnels**.

- **Une volonté de l'Assemblée d'appliquer la logique incitative et de responsabilisation aux professionnels mais des questionnements au regard de leur diversité**

Des professionnels à impliquer dans la préservation de la ressource

Dans ses échanges l'Assemblée a affirmé rapidement une forte volonté **d'impliquer et d'inciter les usagers non domestiques aux économies d'eau**, dans la mesure où ils représentent une **part importante de la consommation d'eau globale du territoire**.

Il s'agissait également d'une mesure **d'équité** en ne faisant pas porter la responsabilité de la préservation de la ressource sur les seuls usagers domestiques.

Des hésitations à appliquer la tarification progressive aux professionnels au regard de la diversité de leurs situations

L'Assemblée s'est alors positionnée plutôt favorablement à la **progressivité de la structure tarifaire des professionnels**, avec toutefois une application différente selon **l'activité des entreprises**, qui n'ont pas toutes les mêmes besoins en consommation d'eau.

Par ailleurs, **l'impossibilité de distinguer les activités professionnelles selon leurs usages de l'eau** constitue une limite forte dans la recherche d'un équilibre au sein des usagers professionnels. L'Assemblée estime nécessaire de distinguer les petits et les gros consommateurs, et d'avoir

Application aux
non domestiques



Niveau d'adhésion

une attention particulière pour les **activités d'intérêt public** (hôpitaux...), les petites entreprises, commerces et artisans. A contrario, elle s'est montrée plus divisée quant au poids à faire peser aux grosses entreprises, usines et industries.

D'autre part, il est important de garder en tête qu'**un gros consommateur n'est pas forcément un gros gaspilleur**. Dans les restaurants, par exemple, de l'eau de boisson est servie en quantité, à destination des clients. De même, pour certaines entreprises, l'eau constitue une matière première, et son utilisation est **incompressible**. Il ne faudrait pas pénaliser ces entreprises, et par la même occasion, pénaliser les clients, pour qui un **surcoût** se répercuterait sur le prix de vente. Cet argument a néanmoins été largement contesté au regard du faible prix de l'eau et de son faible poids dans le coût de revient des biens de consommation.

Ainsi, si la progressivité est souhaitable pour ces usagers non-domestiques, certains estiment qu'elle peut être **complexe dans sa mise en œuvre**, et **pas forcément incitative pour les entreprises**.

En parallèle, l'Assemblée des usagers a rappelé que le tarif de l'eau pour les professionnels n'est pas le seul levier pour les inciter à moins consommer, mais que d'autres approches doivent être envisagées, parmi lesquelles :

- L'**accompagnement des entreprises dans une démarche vertueuse** avec une **modulation de la tarification** (contractuelle)
- Le travail sur des **contrats d'objectifs, des certifications avec les gros consommateurs**
- L'intégration d'un **critère de saisonnalité** à la tarification des entreprises.



Sur la base de ses échanges avec l'Assemblée des usagers, le Comité de pilotage a retenu le principe d'une mise en œuvre d'une tarification progressive pour les usagers non domestiques à la fois afin d'inciter aux économies d'eau et pour prendre en compte la diversité des activités professionnelles.

Le Comité de pilotage a ainsi retenu, pour composer les scénarios à tester avec l'Assemblée et à l'issue de la démarche :

- Une **progressivité** avec des paliers larges pour toucher prioritairement les grosses consommations
- La **quasi-neutralisation des hausses tarifaires pour les commerçants-artisans petits consommateurs** (<180m³) au même niveau que les particuliers par une faible évolution de la première tranche qui leur est appliquée



· Des questionnements sur l'ampleur des hausses à appliquer aux usagers non domestiques au regard de leur diversité

Le travail sur les scénarios a posé la question du niveau de **hausse tarifaire envisageable** pour les professionnels. La première série de scénarios testés a en effet montré que le cumul des mesures souhaitées au bénéfice des usagers domestiques (premiers m3 gratuits, aide préventive, éventuelle baisse de l'abonnement, préservation des familles nombreuses des effets de la progressivité) conduisait à des hausses très importantes du tarif appliqué aux professionnels.

Ce constat a questionné et divisé l'Assemblée en termes de **soutenabilité** pour ces acteurs mais aussi **d'acceptabilité**. La question de la diversité des acteurs non domestiques - comprenant aussi des collectivités et des services publics essentiels (établissements de santé, d'enseignement supérieur...) parmi les plus gros consommateurs - a été de nouveau soulignée. Pour une partie de l'Assemblée, les tests réalisés concernant les usagers non-domestiques montraient que les tranches avec les plus fortes augmentations (gros consommateurs) regroupaient, soit des acteurs pouvant se permettre ce surcoût financier (grosses entreprises pour lesquelles le budget eau est insignifiant) soit des institutions pour lesquelles la marge d'amélioration sur les économies d'eau était importantes (gaspillage). Néanmoins, une partie de l'Assemblée s'est montrée réticente à approuver des hausses aussi importantes.



En conclusion, le Comité de pilotage a retenu le principe d'une hausse tarifaire pour les usagers non domestiques comme justifié au regard de leurs usages différents de l'eau comparés aux domestiques. C'est également l'expression d'une **solidarité entre l'ensemble des usagers** qui doit également concerner les usagers professionnels. Néanmoins, pour que cette solidarité soit comprise et acceptée, le Comité de pilotage a considéré qu'elle ne devait pas apparaître trop déséquilibrée. Il a ainsi été retenu ;

- de compléter la nouvelle structure tarifaire progressive d'une **augmentation des abonnements professionnels** à partir du diamètre DN20 (épargnant ainsi les plus petits consommateurs professionnels)

- de limiter à **+30 % l'augmentation de la contribution ou de la part eau des professionnels** sur le montant de leur facture eau à consommation constante, pour la première année de mise en œuvre (2025).

En parallèle, le Comité de pilotage souhaite que **de nouvelles offres soient proposées aux professionnels afin de les aider à réduire leurs consommations** : le service « Grands Comptes » de la régie travaillera notamment avec les industriels pour les encourager aux économies d'eau, en parallèle de la mise en application de cette tarification.

2.2.4 Une structure tarifaire COLLECTIVE EQUITABLE

L'Assemblée des usagers est favorable à l'application de la **même grille tarifaire à l'habitat collectif que pour l'habitat individuel** en prenant en compte le **nombre de logements**, pour une **structure plus juste, équitable et vertueuse**.

Soucieuse d'une tarification **équitable et responsabilisante pour tous**, elle souhaite donner accès aux habitants de l'habitat collectif à la tarification environnementale sans les pénaliser. De la même manière, le principe de premiers m3 gratuits pour tous devrait aussi s'appliquer pleinement aux ménages résidant en habitat collectif.

HABITAT COLLECTIF

Appliquer la même grille
tarifaire en tenant compte du
nombre de logements



Niveau d'adhésion

La solution qui est ainsi apparue la plus appropriée à l'Assemblée des usagers est de **tenir compte du nombre de logements** pour appliquer les mesures tarifaires appliquées aux abonnés individuels (multiplication des m3 gratuits et multiplication des seuils de progressivité par le nombre de logements compris dans les abonnements collectifs).

Les quelques réserves exprimées à cette approche renvoient à sa possible **complexité de mise en œuvre** pour recueillir l'information du nombre de logements ou encore pour assurer des contrôles afin de vérifier ces déclarations.

Cette mise en œuvre nécessite également un engagement des gestionnaires (syndic, bailleurs sociaux) pour **refacturer les ménages au réel de leur consommation en appliquant la nouvelle structure tarifaire lors de la refacturation aux occupants** mais également gérer la relation avec la Régie. En parallèle, des outils supplémentaires pourraient être créés, notamment par Eau Publique du Grand Lyon, par exemple pour faciliter la refacturation à chaque ménage selon sa consommation et selon la même logique progressive que prévue par la tarification. Le risque d'un tarif progressif appliqué globalement à un habitat collectif est de générer des **conflits entre les voisins dépensiers et économes** d'un même immeuble.

A ce propos, dans une logique d'équité pour les occupants de l'habitat collectif, la question de **l'individualisation des compteurs et l'installation de compteurs télérelevés** a été posée de manière récurrente par l'Assemblée, pour pouvoir appliquer les mêmes règles à tout le monde.

Enfin, l'assemblée s'est montrée ouverte à des **alternatives** ou des intermédiaires, au moins **provisoirement**, parmi lesquels l'établissement de **contrats d'objectifs collectifs**, ou encore en laissant **le choix du système le moins pénalisant aux copropriétés**.



Le fruit des travaux de l'Assemblée a permis de statuer que la nouvelle structure tarifaire de l'habitat collectif non individualisé sera identique à celle des domestiques individualisés, en prenant en compte le nombre de logements dans l'immeuble. En l'absence d'informations sur ce nombre de logement, un tarif unique de tranche T2 sera appliqué, sans palier, seuil et tranche d'eau gratuite.



2.3 Une volonté de l'Assemblée de voir la part fixe réduite ou supprimée qui n'a pas été concrétisée

La part fixe contribue aujourd'hui à hauteur de 24% aux charges globales de la régie, et représente environ 23 millions d'euros. La question de son niveau a été l'objet de nombreux échanges tout au long de la démarche.

Dans ses premiers travaux avant l'été, l'Assemblée s'était largement prononcée pour sa **suppression**, et son **recouvrement par la part variable**, au regard de la cherté du prix de l'abonnement qui limite les économies réalisées par les ménages responsables.

De ce point de vue, la suppression ou la réduction de la part fixe offre un **accès facilité à l'eau pour tous**, y compris les plus **précaires**. A travers les études de cas proposées, l'Assemblée a mesuré l'effet d'une réduction de la part fixe sur les plus petits consommateurs et donc les plus petits ménages, et des abonnés individuels. A contrario, elle permettrait de faire payer davantage les gros consommateurs et professionnels. Ainsi, pour certains, il s'agit d'une forme de **rééquilibrage** par rapport à une situation actuelle jugée inéquitable avec une part forte représentée par l'abonnement. Plus la part fixe est réduite, plus les petits ménages sont favorisés et les ménages nombreux et en collectif sont désavantagés, créant des écarts importants.

Par ailleurs, une partie de l'Assemblée considère cette mesure **incitative** et **responsabilisante** avec une facture liée au **seul niveau de consommation**, correspondant à la **part variable**.

Le travail réalisé sur des simulations a néanmoins produit des réflexions plus nuancées au sein de l'Assemblée. Si elle s'est toujours montrée favorable à sa **réduction** pouvant aller jusqu'à sa **suppression**, les échanges ont fait ressortir des questionnements, notamment au sujet de **l'efficacité de la mesure, de son équité entre les ménages et de sa soutenabilité budgétaire**.

L'Assemblée a en effet pointé plusieurs points d'attention sur les effets attendus de la réduction de la part fixe en termes **d'équité entre les usagers domestiques**. A travers ces débats, l'Assemblée a implicitement questionné la **définition de cette équité** :

- La recherche d'un prix global comparable pour un même niveau de consommation ?
- La prise en compte, ou non, d'éventuelles différences de coût dans la fourniture du service (notamment entre abonnés individuels et collectifs) ?
- La pertinence de contributions forfaitaires et solidaires au service ou seulement liées à la consommation ?

Réduire la part fixe
(abonnement)



Niveau d'adhésion

Une **majorité des membres pour une suppression** totale de la part fixe et son recouvrement à travers la part variable



Par ailleurs, le **caractère non-ciblé** de la réduction de l'abonnement (au regard de la situation, de la composition des ménages, de ses bonnes pratiques de consommation) questionne certains membres de l'Assemblée sur l'intérêt de la mesure par rapport à d'autres approches à **l'efficacité sociale** plus évidente (premiers m3 gratuits, allocation « eau » notamment). Ils posent ainsi la question de la pertinence de cette mesure au regard de l'objectif solidaire de la révision tarifaire, et de l'équité vis-à-vis des familles nombreuses, qui risquent de payer plus du fait du **report des recettes à recouvrir sur la part variable**, et de l'habitat collectif.

En matière d'incitation à la **sobriété**, il faut également souligner la **signification symbolique** que revêt selon quelques-uns le paiement de la **part fixe** : le service public a un coût que l'abonnement permet de signifier, il

responsabilise en ce sens les usagers en offrant un droit d'accès forfaitaire au service. D'autres considèrent que les usagers seront au fait du coût de l'eau étant donné qu'ils continueront de payer la part variable.

Enfin, son maintien doit être observé à travers la prise en compte des charges fixes du service pour la **pérennité de son équilibre économique**. Dans les premiers scénarios testés, le coût important d'une suppression ou forte baisse de la mesure obligeait à une augmentation très importante des tarifs appliqués aux professionnels.

Ainsi, à l'issue de la première séance d'analyse de scénarios chiffrés, l'Assemblée est restée **favorable à une baisse de la part fixe mais de manière plus nuancée** (alors qu'elle était quasi-unanimement favorable à sa suppression en début de démarche).



Partageant les questionnements de l'Assemblée, le Comité de pilotage a décidé de **maintenir la part fixe** appliquée aux usagers domestiques à son **niveau actuel**. Ce parti-pris a été en particulier motivé par l'impossibilité d'acter une baisse significative sans revenir sur les autres principes qui avaient été arrêtés et paraissaient plus pertinents au regard des finalités recherchées.

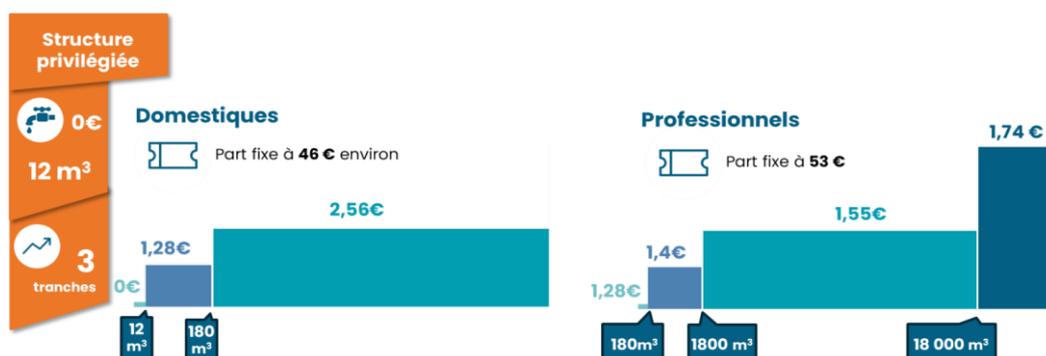
Cette décision s'est incarnée dans la dernière série de scénarios proposés à l'Assemblée dans lesquels le maintien de la part fixe constituait un invariant. Cette décision a fait l'objet d'un échange entre le Comité de pilotage et l'Assemblée à ce moment-là. Sans nier une divergence de fond entre la vision de l'Assemblée et la décision retenue, l'échange en séance a permis à l'Assemblée d'entendre et de comprendre la logique du positionnement retenu.

2.4 En synthèse...

2.4.1 La structure tarifaire privilégiée par l'Assemblée à l'issue de la démarche

La dernière séance de travail sur les scénarios a été l'occasion pour l'Assemblée de se positionner sur 3 scénarios répondant aux 4 principes retenus et avec un maintien de la part fixe pour départager des dernières variantes dans l'application de ces principes.

Le scénario suivant est arrivé largement en tête d'un vote final réalisé avec les participants à la séance pour les raisons évoquées plus haut et renvoyant notamment aux **valeurs** qu'il incarne autour d'une **eau à préserver** et d'un **droit à l'eau** à garantir à tous. Sa **lisibilité** (nombre limité de tranches, 1 m³ gratuit par mois...) est également apparue comme gage d'une appropriation facilitée par l'utilisateur :



Rappel : ces hypothèses-tests ne constituent donc pas des tarifs finaux mais permettent de donner des ordres de grandeur et de manipuler ces variables

Par ailleurs, cette séance a été l'occasion pour le Comité de pilotage de partager avec l'Assemblée les avancées sociales et environnementales permises par cette nouvelle structure tarifaire et obtenues par ce travail de co-construction. L'infographie ci-après synthétise ces avancées telles qu'elles ont été partagées avec l'Assemblée :



2.4.2 Les conditions de réussite de la mise en œuvre de la nouvelle structure tarifaire

La dernière séance de l'Assemblée des usagers a permis aux participants de se questionner sur les conditions de réussite de la structure tarifaire telle qu'imaginée dans le cadre des travaux de l'Assemblée à l'horizon 2025. Si certaines d'entre elles s'inscrivent directement dans les avis donnés au sujet des 4 principes structurants présentés ci-dessus, d'autres concernent des aspects plus généraux relatifs à la bonne mise en œuvre de la nouvelle tarification sociale et environnementale.

4 priorités fortes ressortent des propositions recueillies en séance :

- **Une bonne compréhension des évolutions apportées auprès de l'ensemble des usagers grâce à une communication large et attrayante**

Les participants font état de la nécessité d'enclencher un large **travail de communication** autour de la nouvelle structure tarifaire, afin de permettre aux usagers de la comprendre et de se l'approprier.

Si une campagne doit être menée à destination du **grand public** (y compris pour les non-abonnés), et ce par une **communication multimédia/multicanale** (revue, publicité/affiches, BD, prospectus dans les écoles, exercices concrets de mathématiques sur la facture d'eau, médias), il apparaît également nécessaire de **cibler certains publics/types d'usagers** pour leur donner des éléments propres à leurs situations (notamment les professionnels ou les personnes en difficulté).

Il s'agirait plus particulièrement de communiquer sur :

- **Les grands principes environnementaux et de solidarité recherchés à travers ces évolutions**

Le **sens** et les **grands principes** ayant guidé la structuration de la grille tarifaire doivent faire l'objet d'une communication large auprès du grand public et des autres usagers de l'eau. Il s'agit notamment de rappeler la **situation critique** quant aux **enjeux de préservation de l'eau**, et du nécessaire effort de **sobriété** à entreprendre, pour provoquer une prise de conscience des usagers vis-à-vis de la **préservation de ce bien-commun**. Il s'agit également de communiquer sur la notion de « **droit à l'eau** » qui est également clé dans cette nouvelle structure tarifaire.

Des participants proposent également que le **processus de co-construction** de la grille tarifaire entre l'Assemblée des usagers, les élus et les services de la Métropole de Lyon / Régie de l'Eau soit également explicité pour le **valoriser mais aussi pour souligner les contraintes rencontrées** et justifier les choix arrêtés.

Plus largement, certains soulignent qu'au regard des limites rencontrées par la structure tarifaire proposée (équité limitée sans prise en compte du nombre d'occupants dans un ménage, seuil de 180 m³ élevé pour la plupart des ménages...), il convient également de souligner qu'elle constitue une « **première étape** ».

- **La structuration tarifaire, ses seuils et montants**

Une information doit être délivrée individuellement pour permettre à chacun de s'approprier précisément la nouvelle grille tarifaire et comprendre les impacts qu'elle aura pour sa situation.

- **L'aide préventive**

Lors de l'atelier sur l'aide préventive, les participants avaient souligné la complexité de son calcul et donc l'importance qu'elle soit clairement expliquée aux publics concernés.

- **Des factures d'eau lisibles**

Le risque d'illisibilité de la facture est un point d'attention soulevé à plusieurs reprises par l'Assemblée des usagers, selon laquelle un important travail est à entreprendre afin de permettre à chacun une bonne **compréhension de sa consommation et du prix qu'il paye**.

- **Une facture simple et visuelle**

Avant toute chose, une facture d'eau **simple** (distinction eau potable/assainissement, niveau de consommation et tranche dans laquelle l'utilisateur se situe...), **visuelle** (charte graphique attrayante) et **illustrée** (schéma d'explication des tranches, histogrammes d'évolution de la consommation) semble être un préalable pour son amélioration.

Associer les usagers à la reconfiguration du modèle de facture pourrait apparaître comme une solution pertinente pour s'assurer qu'elle soit bien compréhensible.

- **De nouvelles informations pour permettre aux usagers de situer leur consommation**

Par ailleurs, des participants proposent de **situer le niveau de consommation de l'utilisateur** vis-à-vis d'une **consommation type** (référentiel selon type d'usage et composition du foyer) ou de la **consommation moyenne des autres usagers**. Il s'agit à chacun de pouvoir situer sa consommation et donc les efforts de sobriété à réaliser.

En parallèle, il a été suggéré d'accompagner les usagers à travers des **ateliers de facturation de l'eau**, ou de mettre à disposition un **numéro d'urgence** leur permettant d'avoir accès à une meilleure information et donc compréhension de leurs factures.

Par ailleurs, deux propositions plus isolées ont posé la question des **modalités de relève des compteurs** (avec une majoration jugée inéquitable pour les usagers refusant la télérelève) et sur la possibilité de payer sa facture d'eau en **monnaie locale**.

- **Une communication renforcée et un accompagnement pour l'habitat collectif**

Un enjeu particulier réside également dans la lisibilité de la facture des **abonnés collectifs**, en particulier au regard de la proportion d'habitat collectif dans la part des abonnés. Ainsi, il apparaît nécessaire d'accompagner et de sensibiliser les abonnés collectifs (les logements sociaux et privés) et d'impliquer les **bailleurs, conseils syndicaux, régies et syndicats de copropriété**. Au-delà d'une communication dédiée, un travail partenarial est à engager. Par ailleurs, il pourrait être utile de sensibiliser directement les habitants des parcs collectifs pour qu'ils puissent faire eux-mêmes pression pour que leurs gestionnaires prennent en compte ces questions.

A travers les propositions, les enjeux suivants sont soulignés :

- **S'assurer de la bonne information des propriétaires et occupants** quant à la nouvelle structure tarifaire
- **Faire de la consommation d'eau, un sujet traité en assemblée générale** (évolution des volumes de consommation d'une année sur l'autre, y compris concernant les parties communes...)
- **Faciliter la bonne répartition de la facture collective entre les logements (au regard de leur consommation réelle quand un compteur privé permet de la suivre)** : il s'agit de donner aux bailleurs et syndicats le mode opératoire pour calculer la répartition de la facture collective à chaque occupant (et ne pas avoir une répartition proportionnelle à la consommation qui ne prendrait pas en compte le caractère progressif de la nouvelle structure tarifaire).

- **Renforcer le caractère incitatif de la grille tarifaire par de la communication et de l'accompagnement**

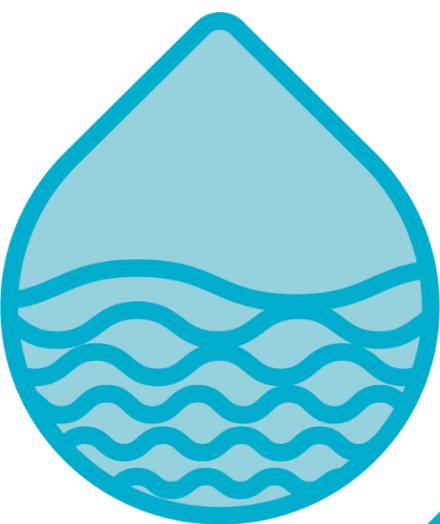
Pour que la facturation soit un levier de sobriété efficace, il faut non seulement que les usagers la comprennent mais aussi qu'ils aient une information plus régulière sur leur consommation pour adapter leurs comportements. Il faut éviter que la facturation n'apparaisse que comme une sentence et non comme une incitation.

Pour cela, plusieurs propositions vont dans le sens de démultiplier les outils incitatifs vis-à-vis des usagers :

- o **Faire de la communication incitative sur les bonnes pratiques** comme l'ALEC² le réalise sur l'énergie. Un lien entre la Régie et l'ALEC serait intéressant dans cet esprit. L'utilisation d'approches de type incitatifs, comme les « nudges », a également été proposée.
- o **Faciliter le suivi de ses consommations** en diffusant et améliorant les outils existants (site), par des alertes SMS...
- o **Communiquer sur les solutions et aides existantes pour réduire sa consommation** (dispositifs de sobriété, aides aux travaux en cas de fuite...)

Des actions spécifiques sont également à rechercher du côté des **usagers non-domestiques**, notamment ceux aux consommations moyennes supérieures aux ménages, par exemple, en leur proposant des **audits de consommation et des outils d'amélioration de leurs pratiques**.

² Agence Locale pour l'Énergie et le Climat, qui porte les actions de sensibilisation et d'accompagnement à la maîtrise de l'énergie



3

**D'autres avancées
possibles et
souhaitables à l'avenir**



Toujours lors de la dernière séance, l'Assemblée des usagers s'est projetée au-delà de l'horizon 2025 pour nourrir la réflexion de la Métropole et de la Régie sur une structure tarifaire à **long terme**, et ainsi interpeller les acteurs à même de **faire évoluer le cadre actuel**. Ainsi, plusieurs priorités ont émergé de leurs réflexions pour dépasser certaines des limites rencontrées dans le cadre des travaux.

3.1 Parvenir à une meilleure différenciation des usages et usagers

3.1.1 Avoir une meilleure connaissance des occupants des logements derrière un compteur

Avoir une **meilleure connaissance des occupants des logements derrière un compteur** est selon les usagers une priorité qui concourt à une structure tarifaire **plus équitable et juste socialement**. Cela permettrait **d'affiner la tarification en fonction de la composition des foyers**, et notamment la **tranche d'eau gratuite**. La nouvelle structure tarifaire peut ainsi apparaître encore trop inéquitable en n'étant pas modulée au regard du nombre d'occupants. Il pourrait également être envisagé d'adopter par la suite une tarification progressive plus précise sur les niveaux de consommation.

Bien que cette proposition apparaisse comme une priorité pour l'Assemblée des usagers, ces derniers ont néanmoins mis en avant quelques **difficultés de mise en œuvre** :

- Le problème de contrôle et de fiabilité des données, voire d'abus (si base déclarative)
- L'actualisation des données et l'évolutivité des foyers
- Les problèmes de confidentialité et le sentiment d'intrusion dans la vie privée de chacun

3.1.2 Différencier les usagers non-domestiques entre eux

Au regard de la part qu'ils représentent dans la consommation d'eau globale et, surtout, de leur grande diversité, la possibilité de différencier les usagers non-domestiques entre eux apparaîtrait comme une évolution importante. Cette question avait déjà été soulevée dans les ateliers portant sur les tests de scénarios en pointant que tous les usagers professionnels ne se valaient pas.

Plusieurs critères ont été envisagés pour distinguer les **usagers non-domestiques** entre eux en vue de leur appliquer des tarifications différentes :

- Une distinction entre **services marchands** et **services non-marchands** pour souligner des usages de nature différents. Les services publics notamment devraient avoir un traitement plus favorable au regard de leur utilité sociale.
- Une distinction au regard des **marges d'économie possibles au regard de la technologie et des solutions disponibles** pour faire baisser les consommations. Cette approche invite à distinguer les activités qui utilisent l'eau comme matière première, comme intervenant dans les process de production (dilution de réactifs...) ou encore de manière annexe (lavage...). Le principe serait ainsi de faire porter davantage de coûts sur ceux qui ont encore beaucoup de marges de manœuvre à exploiter.

POURQUOI CE N'EST PAS LE CAS ?

Aujourd'hui, le cadre réglementaire ne permet qu'une différenciation entre usagers domestiques, d'une part, et non domestiques, d'autre part.

Pour autant, certains participants ont réagi en indiquant qu'ils n'étaient pas favorables au classement des usagers selon des critères permettant de distinguer les « bons » des « mauvais ».

- **Des mesures complémentaires à la tarification pour prendre en compte les situations de crise ou les éventuels contournements**

Au regard du contexte actuel de tension autour de la ressource en eau (épisodes de sécheresse, crises, pollution), l'Assemblée considère que la tarification n'est pas suffisante pour réguler les consommations en cas de crise. Il est ainsi nécessaire d'opérer **démocratiquement** un **arbitrage** sur la **priorisation** des **usages de l'eau** en cas de crise. Pour que ces mesures de restriction soient décidées démocratiquement, en amont des périodes de crise, et non seulement comme une mesure administrative qui s'impose à tous.

Dans le même esprit, des participants ont souligné les risques que certains acteurs **contournent des dispositions, notamment tarifaires**, en ayant recours à des **forages privés**. Ces possibilités doivent être strictement contrôlées et régulées.

Enfin, des mesures complémentaires à la tarification pourraient être prises pour **sanctionner** (au-delà du prix de l'eau) **les gros gaspillages** : une fuite connue et non réparée devrait pouvoir être sanctionnée.

3.2 Dépasser les limites du modèle de financement

Les participants ont pointé les limites internes au cadre budgétaire des services de l'eau en France. Le principe de « l'eau paie l'eau » apparaît incohérent avec la volonté d'une plus grande sobriété des consommations. La baisse des consommations entraînera en effet une baisse des recettes, aujourd'hui assises en très grande partie sur les volumes consommés. Ce cercle vicieux est d'autant plus dommageable que la sobriété peut nécessiter des investissements nouveaux, notamment pour la performance des réseaux ou le développement de nouvelles solutions techniques. L'Assemblée des usagers propose de revoir ce modèle selon lequel « l'eau paie l'eau » pour sécuriser son financement.

POURQUOI CE N'EST PAS LE CAS ?

Aujourd'hui, le cadre réglementaire prévoit que le budget du service public de l'eau doit être globalement équilibré par ses recettes propres. Des cas d'apports du budget général de la collectivité sont néanmoins possibles mais questionnent le financement de ces dépenses supplémentaires sur le budget général.

Parmi les options pour réviser le modèle actuel de financement, l'Assemblée s'est penchée sur le **financement du service public de l'eau par des ressources externes, notamment le budget de la collectivité**.

La suppression de la part fixe, qui avait été également mise en avant par l'Assemblée pour lier complètement volumes consommés et facture (« plus je consomme, plus je paie »), pourrait ainsi être rendue possible par de tels financements complémentaires. De la même manière, certains avaient opposé à l'idée d'une aide préventive le fait qu'il apparaîtrait plus opportun qu'elle soit financée par la solidarité du territoire (et donc par l'impôt via le budget de la Métropole) que par les usagers à un service.

3.3 Accroître l'effet de levier de la tarification progressive en intégrant la question de l'assainissement

L'**assainissement** correspond à une part importante de la facture d'eau : la progressivité de sa tarification pour les usagers domestiques et professionnels inciterait ainsi à la **sobriété** des consommations, faisant peser un poids plus important et significatif sur la **facture globale** des usagers domestiques et non-domestiques. Les principes retenus pour l'eau potable pourraient ainsi être déclinés pour l'assainissement.

D'autre part, de nombreux échanges se sont cristallisés autour du **recyclage** et de l'**utilisation des eaux usées**. En effet, tous s'accordent sur le fait que l'eau potable n'est pas indispensable pour certains usages, ainsi, plusieurs mesures mériteraient d'être mises en œuvre pour faciliter et inciter l'utilisation de l'eau recyclée :

- Etablir des **règles contraignantes**, potentiellement à inscrire dans le PLU-H, pour développer le recyclage des eaux et l'utilisation de l'eau de pluie ;
- Mettre en place les **équipements et systèmes nécessaires au recyclage de l'eau et la récupération d'eau de pluie** (réservoirs, doubles circuits) de manière généralisée, et les rendre obligatoires dans chaque nouvelle construction ;
- Mettre en œuvre des **incitations financières à destination des industriels** pour la réutilisation des eaux usées et, en parallèle, aider les PME à travers une aide au financement de l'investissement.

Rechercher le développement des pratiques qui réservent l'eau potable aux usages où elle est indispensable nécessite **une approche globale du financement** intégrant l'eau potable et les eaux usées. Certains ont également pointé qu'au regard des économies réalisées sur le traitement des eaux, cette approche pouvait également apporter de nouvelles marges de manœuvre budgétaire au service de l'eau.

POURQUOI CE N'EST PAS LE CAS ?

La concertation ne portait en effet que sur la tarification de l'eau potable pour permettre une mise en œuvre de la nouvelle structure tarifaire dès 2025. La prise en compte de l'assainissement apparaissait trop complexe pour ce délai.



Ce bilan a été relu et approuvé par un groupe de volontaires de l'Assemblée des usagers de l'eau : Stéphane GILLET, Hervé DAIGNEAU, Hélène VERREY, Aurore Mauve VOELTZEL

et les 4 représentants des usagers au Conseil d'Administration de la Régie : Lucien ANGELETTI, Maeva PESENTI, Isabelle PLICHON et Cyrille VALLET.

Coordination du projet et du document

Anne-Laure Garcin (Direction de la prospective et du dialogue public - Service Participation citoyenne)
en lien avec la Régie publique de l'eau (Eau publique du Grand Lyon) et la Direction de l'eau de la Métropole de Lyon

Rédaction

Planète Citoyenne

Photos

Laurence Danière / Planète Citoyenne

**Tous les comptes rendus exhaustifs des ateliers sont disponibles
sur la page dédiée à l'Assemblée des usagers de l'eau sur la plateforme**

jeparticipe
.grandlyon.com

LES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE DES USAGERS DE L'EAU

