

Réparer les fuites ou préparer la suite?

**Pour un financement plus
équitable des services d'eau
au Québec**

Justin Leroux



Introduction

- ◇ De nombreuses municipalités québécoises accusent un déficit de maintien d'actif
- ◇ L'équité est une valeur chère aux Québécois, plus encore que chez nos voisins Nord-Américains
- ◇ De nombreuses municipalités du Québec choisissent de ne pas se conformer aux « meilleures pratiques » reconnues dans les pays développés (dont tarification volumétrique)
 - ◇ Pour certains acteurs, ces pratiques sont fortement inéquitables
- ◇ Pour que ce refus soit justifié sur le plan de l'équité, encore faut-il que les pratiques actuelles soient plus équitables: c'est ce qu'on examinera ici.

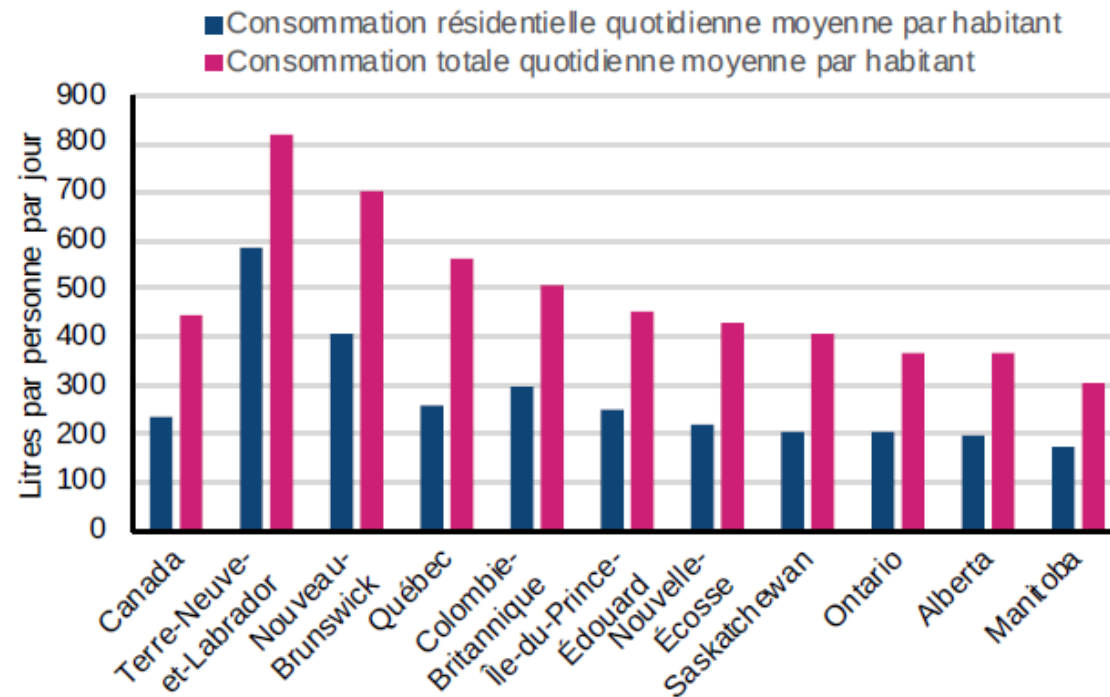
Plan

1. Un contexte particulier
2. Deux distinctions importantes
3. Trois facettes de l'équité
4. Quatre recommandations

Un contexte particulier

- ◆ Les 4 provinces les plus consommatrices sont celles où il y a peu de tarification volumétrique
- ◆ L'écart entre les consommations résidentielle et totale inclut les fuites
- ◆ QC: 26% de fuites, *objectif* de 20%.

Consommation d'eau municipale en 2015, par province



Un enjeu de pérennité

- ◇ Mode de financement des services d'eau au QC:
 - ◇ Impôt foncier = 50 %
 - ◇ Montant forfaitaire = 40 %
 - ◇ Tarification volumétrique = 10 %

- ◇ « [p]our l'ensemble du Québec, le revenu annuel affecté aux services d'eau (revenu affecté aux services d'eau et perçu comme tel) ne couvre qu'environ 35 % du coût des services d'eau. Étant donné que les frais d'exploitation représentent 45 % du coût des services d'eau, **le revenu annuel affecté aux services d'eau est donc de 10 points de pourcentage inférieur aux frais d'exploitation.** » (Gouvernement du Québec, 2015)

Deux importantes distinctions

◇ Bien commun vs service public

◇ Tarification vs marchandisation

Bien commun vs service public

- ◇ L'eau est essentielle à la vie et à la dignité humaine.
- ◇ L'eau est un bien commun:
 - ◇ N'importe qui devrait pouvoir aller puiser la quantité d'eau dont il ou elle a besoin, pourvu que son usage n'en prive pas les autres.
 - ◇ Mais il n'y aurait aucune garantie de qualité, et ce serait coûteux, pénible, et risqué.
- ◇ C'est pour épargner aux citoyens cette pénibilité et les risques associés à la consommation d'une eau de qualité non contrôlée que les services publics de traitement, de distribution et d'épuration existent.
- ◇ Ces services publics ne font pas partie du patrimoine naturel, parler de gratuité universelle n'a donc aucun sens:
 - ◇ la question n'est pas de savoir **si** les usagers doivent contribuer au financement des services d'eau, mais plutôt **comment** répartir les coûts des services au sein de la population.

Tarification vs marchandisation

- ◇ Un tarif n'est pas un prix.
- ◇ Lorsqu'on parlera de tarification, il ne sera pas question de « vendre » de l'eau.
- ◇ Au contraire, il s'agira de financer un service public (fournir de l'eau de qualité) mené par un organisme public (la municipalité) remplissant une mission d'intérêt public (offrir le service au plus bas coût possible et équitablement).

Trois facettes de l'équité

- ◇ Équité verticale
- ◇ Équité intergénérationnelle
- ◇ Équité horizontale

Équité verticale


- ◇ Objectif: Protéger les plus indigents de tarifications excessives et permettre un accès à suffisamment d'eau potable à tous.
- ◇ La progressivité de suffit pas
 - ◇ La progressivité de l'impôt foncier ne garantit aucunement un accès aux services d'eau
- ◇ Il faut de **l'assistance**
 - ◇ Aide au logement
 - ◇ Tarification très faible, voire gratuité, pour des quantités correspondant à la satisfaction des besoins essentiels

Équité intergénérationnelle

- ◇ Objectif: Veiller à la pérennité des infrastructures.
- ◇ Nécessite **l'autofinancement**
- ◇ Peut se faire sans compteurs d'eau


ÉQUITÉ INTERGÉNÉRATIONNELLE

Requiert




Lissage des dépenses dans le temps

Requiert




Gestion à long terme des actifs

Requiert



Planification budgétaire fiable

Requiert



AUTOFINANCEMENT

Équité horizontale

- ◆ Objectif: Protéger les usagers responsables en leur évitant de subventionner les comportements d'usagers irresponsables.
- ◆ Ne peut s'obtenir sans une tarification volumétrique.
- ◆ Le financement par l'impôt foncier est hautement inéquitable selon cette dimension.

Quatre recommandations

Il est possible de concilier les trois formes d'équité:

1. Autofinancement (éq. intergénérationnelle)
 - ◇ Détermination du niveau de service d'eau attendu, tenant compte de l'accroissement de la population et de la qualité des cours d'eau qu'on souhaite laisser aux générations futures.
 - ◇ Détermination du coût intégral et à long terme des services d'eau attendus.
 - ◇ Financement indépendant des priorités politiques du moment.
 - ◇ Gestion pérenne des actifs: inventaire systématique, entretien régulier, planification d'investissements
2. Tarification volumétrique dans les secteurs résidentiel et ICI (éq. horizontale)
3. Modulation de la tarification volumétrique pour tenir compte des contraintes financières des usagers résidentiels les plus démunis (éq. verticale)

S'adapter à la réalité du QC

Deux éléments à prendre en compte:

1. une équité verticale déjà assurée par les mesures d'aide sociale et les politiques d'accès au logement ;
 2. un faible taux de pénétration des compteurs d'eau et une résistance de l'opinion publique à la tarification volumétrique du secteur résidentiel.
- ◆ L'équité verticale étant déjà assurée et l'équité horizontale étant hors d'atteinte, une priorité se dessine clairement : l'atteinte de l'équité intergénérationnelle.
 - ◆ Il faut adopter une approche respectant les principes de développement durable, assurer un lissage des dépenses dans le temps, ce qui implique une gestion pérenne avec un regard tourné vers l'avenir

Recommandation par étapes

- ◆ À court terme: continuer à systématiser la procédure d'inventaire et d'évaluation des actifs et l'élaboration d'échéanciers d'entretien.
- ◆ À moyen terme: il faut que les municipalités qui ne le font pas encore puissent consigner leurs revenus dans une réserve financière consacrée aux services d'eau.
 - ◆ Nécessite de se doter d'outils logistiques et d'acquérir les compétences (formation).
- ◆ À long terme: envisager d'équiper les usagers résidentiels de compteurs d'eau et tarif volumétrique
 - ◆ Lorsque les municipalités auront une meilleure connaissance de leurs besoins et des coûts associés, et si l'opinion publique a évolué.
 - ◆ Un travail important de communication et d'éducation publique devra être réalisé.
 - ◆ Il faudra insister sur le fait que la tarification volumétrique *remplace* l'impôt foncier.

La Stratégie Québécoise d'économie d'eau potable 2019-2025

- ◆ Comité mis en place en avril 2017, piloté par Réseau Environnement.
 - ◆ Regroupe notamment des représentants de la Fédération québécoise des municipalités, de l'Union des municipalités du Québec, de la Ville de Montréal, de la Ville de Québec et du MAMH.
- ◆ Poursuit le travail de la SQEEP 2011-2017, qui accompagnait les municipalités dans leur développement de connaissance de leurs inventaires et de leurs coûts
- ◆ Accent important placé sur l'équité intergénérationnelle

Conclusion

- ◇ Des notions à clarifier pour un débat plus sain:
 - ◇ bien commun vs service public ; tarification vs marchandisation
- ◇ Plusieurs dimensions d'équité à considérer: verticale, intergénérationnelle et horizontale
- ◇ La réalité du QC nécessite de mettre l'accent sur l'autofinancement des services d'eau.
- ◇ Les actions apportées vont dans ce sens.
 - ◇ Des progrès sont en cours de réalisation, il faut continuer