

UNION SOCIALE POUR L'HABITAT

INDIVIDUALISATION DES FACTURATIONS D'EAU FROIDE

**Retours d'expériences sur les actions menées par les bailleurs sociaux
dans le cadre des possibilités offertes par l'article 93 de la loi SRU
et de son décret d'application du 28 avril 2003**

SOMMAIRE

CHAPITRE 1 - LE CONTEXTE :	1
CHAPITRE 2 - METHODOLOGIE EMPLOYEE :	2
CHAPITRE 3 - CAPITALISATION DES EXPERIENCES ACQUISES (ANALYSE STATISTIQUE):	5
3.1. ECHANTILLON FORME PAR LES BAILLEURS	5
3.2. LE PATRIMOINE CONCERNE	5
3.3. LES OPERATIONS CONCERNEES	7
3.4. LE MODE OPERATOIRE RETENU PAR LES BAILLEURS	9
3.5. L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ORGANISATION ET D'EXECUTION DU SERVICE DE L'EAU A L'INDIVIDUALISATION	11
3.6. LES RELATIONS AVEC LA COLLECTIVITE	12
3.7. LES ANALYSES PRELIMINAIRES	14
3.8. LES ECHANGES AVEC LE DISTRIBUTEUR D'EAU	15
3.9. LES ECHANGES AVEC LES LOCATAIRES	17
3.10. LA MISE EN OEUVRE	19
3.11. LES RESULTATS OBTENUS :	22
CHAPITRE 4 - ANALYSE :	23
4.1. LE MODE OPERATOIRE RETENU :	23
4.2. L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ORGANISATION ET D'EXECUTION DU SERVICE DE L'EAU A L'INDIVIDUALISATION	25
4.3. LES ANALYSES PRELIMINAIRES	29
4.4. LES ECHANGES AVEC LE SERVICE DE L'EAU ET LA COLLECTIVITE	37
4.5. LA RELATION AVEC LES LOCATAIRES	41
4.6. LA MISE EN ŒUVRE DES TRAVAUX	45
4.7. LES RESULTATS OBTENUS	47
CHAPITRE 5 - CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES	51
5.1. SYNTHÈSE	51
5.2. PERSPECTIVES	54

CHAPITRE 1 - LE CONTEXTE :

La loi SRU et son article 93 ont créé la possibilité d'individualiser les contrats de fourniture d'eau en habitat collectif.

Cette possibilité était souhaitée car la gestion de la répartition des consommations d'eau froide et de ses coûts afférents, depuis le très large recours au comptage divisionnaire, est difficile et suscite de nombreuses réclamations. Par ailleurs, elle était également attendue en vue de mieux responsabiliser les consommateurs sur leurs divers postes de consommation d'eau.

Le décret d'application du 28 avril 2003 a précisé certaines modalités opérationnelles régissant les relations entre bailleur et distributeurs d'eau et en particulier les règles d'instruction des demandes d'individualisation.

Plusieurs actions de sensibilisation des bailleurs à ses nouvelles dispositions ont ensuite été menées et l'Union Sociale pour l'Habitat a rédigé une circulaire en date du 4 juillet 2003, attirant notamment l'attention sur plusieurs points particuliers pouvant présenter des risques d'interprétation divergente avec les distributeurs d'eau.

Depuis lors, diverses actions d'individualisation des facturations d'eau ont été initiées. L'absence de capitalisation des expériences, la démultiplication des acteurs (bailleurs, distributeurs, collectivités, locataires) et de leurs articulations, la diversité des modes opératoires et des résultats obtenus forment des obstacles à une compréhension aisée des avancées réalisées.

Par ailleurs, les incertitudes actuelles liées à la complexité des échanges menés dans le cadre de l'élaboration de la future loi sur l'eau contribuent également à renforcer les interrogations sur le devenir des relations directes entre distributeurs et consommateurs d'eau.

Enfin, les préoccupations récurrentes des bailleurs sociaux sur les aspects des charges locatives se focalisent régulièrement sur le poste eau froide qui se situe parmi les trois principaux postes de charges de leurs locataires.

L'ensemble de ces éléments contextuels a conduit l'UNION SOCIALE pour l'HABITAT à demander à HABITAT & TERRITOIRES CONSEIL une évaluation des démarches engagées par les bailleurs sociaux. C'est l'objet du présent rapport.

Une analyse similaire est actuellement réalisée par le CSTB, à la demande de la DGUHC, au sujet des copropriétés.

CHAPITRE 2 - METHODOLOGIE EMPLOYEE

La première étape a consisté à identifier les bailleurs sociaux ayant engagé des processus d'individualisation des factures d'eau. Pour cela, il a été fait appel aux différents acteurs professionnels accompagnant au quotidien les organismes HLM : l'USH et ses services décentralisés, les associations régionales et les implantations locales d'HABITAT & TERRITOIRES CONSEIL.

Parallèlement, nous avons bâti la trame d'un questionnaire destiné à recueillir l'ensemble des données souhaitées pour notre analyse.

Ensuite, une première prise de contact a été établie avec les organismes pré-identifiés, afin de valider avec eux si une démarche d'individualisation avait bien été engagée, identifier les acteurs concernés et recueillir les renseignements attendus.

Selon les cas, les questionnaires ont été envoyés et/ou des données ont été recueillies lors de ces entretiens. Une phase classique de relance, de reprise de contact visant à préciser les éléments manquants puis de traitement des données a enfin été réalisée.

REMARQUE :

Le mode opératoire retenu implique donc que les éléments présentés plus loin n'ont pas de valeur exhaustive puisque tous les bailleurs concernés n'ont pas été identifiés et contactés, et que, parmi ceux qui l'ont été, plusieurs n'ont pas trouvé les disponibilités pour retourner les questionnaires.

Par ailleurs, les contacts pris ont mis en évidence que si de nombreuses démarches d'individualisation ont été initiées, plus de la moitié de celles qui ont été identifiées n'ont aujourd'hui pas du tout abouti ou très partiellement. Aussi, les questionnaires retournés portent principalement sur les bailleurs ayant mené (ou étant en train de mener) des opérations d'individualisation à grande échelle.

Toutefois, les contenus des entretiens téléphoniques menés en complément et les données recueillies auprès des bailleurs n'ayant pu aboutir dans leur(s) démarche(s) ont été intégrés dans les analyses qualitatives menées plus loin.

Ces dernières sont donc représentatives de la diversité des cas de figure rencontrés.

REMERCIEMENTS :

Nous tenons ici à remercier tous ceux qui ont pris le temps de remplir et de retourner les questionnaires qui leur avaient été envoyés ou qui nous ont fait part de leurs expériences et réflexions, et en particulier :

Mme AVENA de ERILIA,
Mme BLANC de ICF,
Mme BOES de HABITATS de HAUTE-ALSACE,
M. BINOIS de la SNI,
Mme CALISE de la SA REGIONALE DE L'HABITAT,
M. CHAUVEAU de l'OPAC SUD DEUX SEVRES,
MM. DUBREUIL et GAUTHIER d'AIGUILLON CONSTRUCTION,
M. GODDE du FOYER de la GIRONDE,
M. HULIN de l'OPAC 65 – HAUTES PYRENEES,
M. LECOINTRE de SILENE,
M. MAROUBY de l'OFFICE HLM BRIVE LA GAILLARDE,
M. MULOT de ICF,
Mme PRADEL de l'OFFICE HLM – TARN ET GARONNE,
M POISSON de la NANTAISE D'HABITATIONS,
M. RIVIERE de NANTES HABITAT,
Mme STANIEWSKI de LILLE METROPOLE HABITAT,
M. TAILLARDAT du TOIT FAMILIAL,
M. VELASCO de l'OPAC du PUY de DOME et du MASSIF CENTRAL,
M. VIDUS de ORNE HABITAT,
M. WEBER de TROIS MOULINS HABITAT.

NOTA :

Nous avons choisi de présenter, dans nos analyses du chapitre 4, les aspects réglementaires et les préconisations de l'USH et de la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et des Régie (FNCCR) d'une part, nos constats et analyses d'autre part.

L'objectif consiste à mettre en regard les réglementations avec les préconisations puis avec les difficultés et les avancées issues de la mise en pratique.

Ainsi, chacun pourra analyser l'efficacité d'une démarche déjà réalisée ou disposer des éléments les plus pertinents avant l'élaboration d'un projet.

CHAPITRE 3 - CAPITALISATION DES EXPERIENCES ACQUISES (ANALYSE STATISTIQUE)

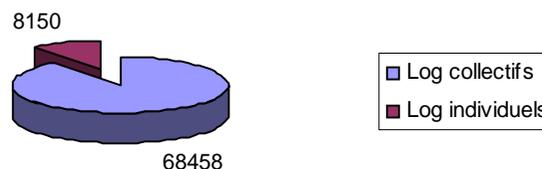
3.1. ECHANTILLON FORME PAR LES BAILLEURS

Parmi les organismes identifiés et contactés, dix-neuf d'entre eux ont accepté de participer à un échange autour du thème de l'individualisation des contrats de fournitures d'eau.

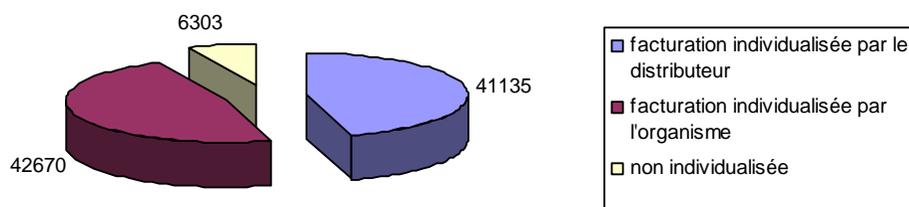
Douze d'entre eux ont fourni des données quantitatives globales et sept d'entre eux ont fourni des données quantitatives détaillées pour les opérations réalisées.

3.2. LE PATRIMOINE CONCERNE

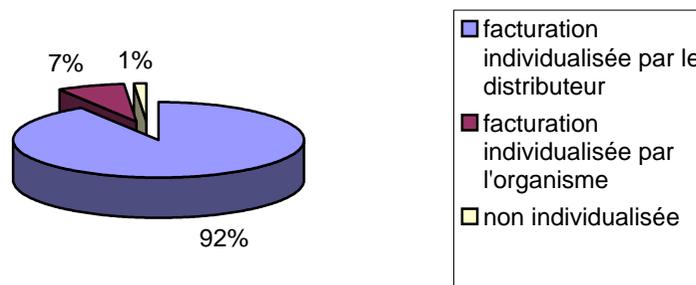
Le patrimoine concerné est très largement urbain et/ou péri-urbain (95%), ce qui est naturel puisque la démarche concernait majoritairement du patrimoine collectif (93% de l'échantillon). Il représente plus de 68 000 logements collectifs et plus de 8 000 logements individuels.



Il est composé à part équivalente de logements dont la facturation est déjà individualisée par le distributeur d'eau et de logements dont l'individualisation est gérée par l'organisme. Une part minoritaire (7% dans l'échantillon examiné) ne dispose d'aucun mode d'individualisation.

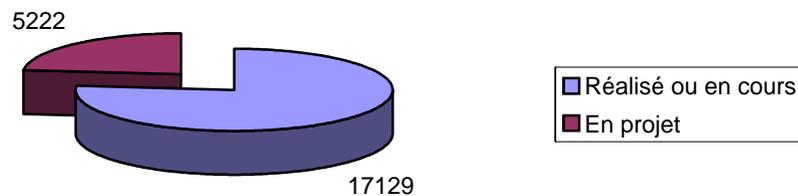


Il est toutefois intéressant de relever que, dans l'échantillon examiné, une faible part des **logements individuels** ne bénéficie pas d'une facturation directe du distributeur.

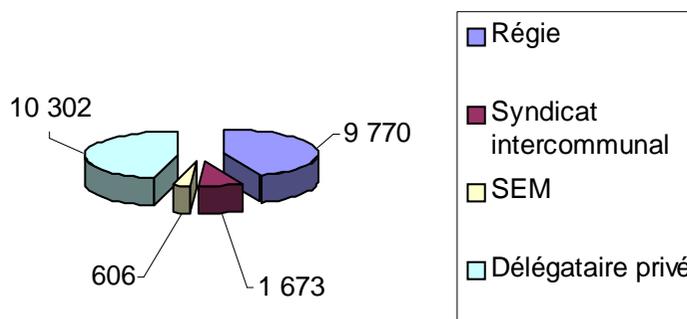


3.3. LES OPERATIONS CONCERNEES

Les informations détaillées recueillies portent sur 146 opérations distinctes représentant environ 22 000 logements ; les trois quarts ont déjà été individualisés et les autres bénéficient d'un projet très avancé.



Les 146 bâtiments d'habitation de l'échantillon sont alimentés en eau pour moitié par des structures publiques (régie ou syndicat intercommunal) et par moitié par des structures privées (SEM ou délégataire privé) dans lesquelles tous les grands groupes nationaux sont représentés.

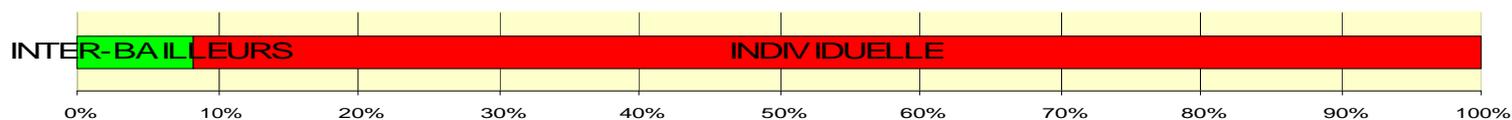


3.4. LE MODE OPERATOIRE RETENU PAR LES BAILLEURS

Stratégie d'action dans les modalités de traitement du patrimoine (plusieurs réponses possibles)

Volonté de traiter le patrimoine dans sa globalité	40%
Volonté de traiter le patrimoine séparément en fonction des distributeurs d'eau	40%
Définition d'une priorité liée au mode de répartition précédent	27%
Sans réponse	20%
Définition d'une priorité sur les ensembles présentant des niveaux de charges d'eau plus élevés	0%

La démarche engagée était-elle inter-bailleurs ou individuelle ?



L'apport d'un appui extérieur à la démarche

Organismes ayant fait appel à un <u>bureau d'étude ou de conseil</u>	33%
Organismes ayant fait appel à la <u>DLAP</u>	13%
Organismes ayant fait appel à leur <u>Association Régionale HLM</u>	7%
Aucun appui	39%
Sans Réponse	20%

Commentaire :

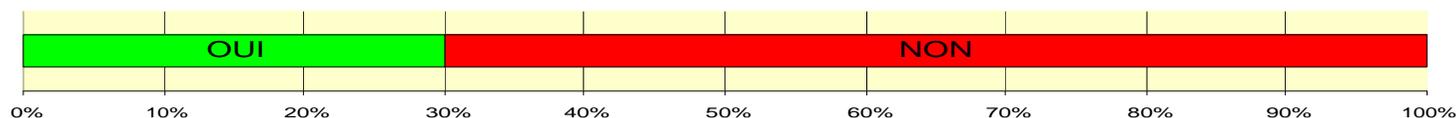
Lors de la définition de la méthodologie employée, les bailleurs choisissent principalement de traiter le patrimoine dans sa globalité et/ou de le segmenter par distributeur d'eau. 1/3 des sondés définissent leur stratégie en fonction de la configuration technique des immeubles. A signaler qu'aucune démarche issue d'une analyse par niveau de charge pour les locataires n'a été révélée par l'enquête.

Les démarches inter-bailleurs ressortent comme rares sur le sujet de l'individualisation des facturations d'eau qui demeure avant tout un choix indépendant de chaque organisme.

40% des bailleurs déclarent avoir agi seul, sans recours à un Bureau d'étude ou de conseil, à la DLAP ou à leur Association Régionale. En cas d'appui extérieur, ils sont principalement assistés par des bureaux d'étude ou de conseil dans leur démarche, sans que ce besoin d'assistance soit systématique. Certains distributeurs proposent également leur aide dans l'élaboration du diagnostic préalable.

3.5. L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ORGANISATION ET D'EXECUTION DU SERVICE DE L'EAU A L'INDIVIDUALISATION

Négociation du règlement de service



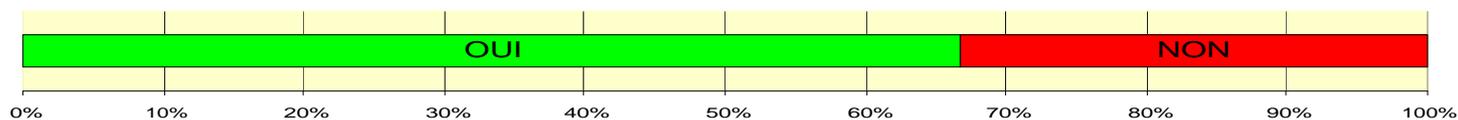
Commentaire :

1/3 des organismes ayant répondu ont suivi les négociations autour des modifications du règlement de service les concernant, cependant ce chiffre est à nuancer par les appréciations orales qui nous ont été faites. Ainsi il est à noter la confusion possible faite lors du rendu des questionnaires entre la négociation du règlement de service à proprement parler et celle de conventions annexes fréquemment utilisées pour palier les litiges et autres zones d'ombres des règlements.

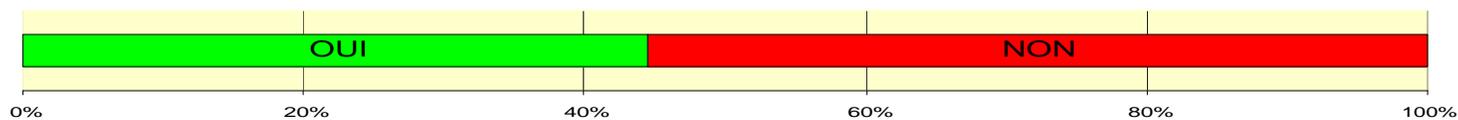
A signaler également que dans certaines communes, l'absence de Règlement de Service bloque l'avancée des bailleurs dans leur choix d'individualisation des facturations d'eau froide.

3.6. LES RELATIONS AVEC LA COLLECTIVITE

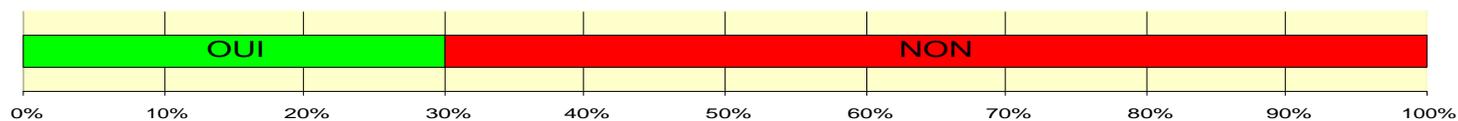
Echange de courriers



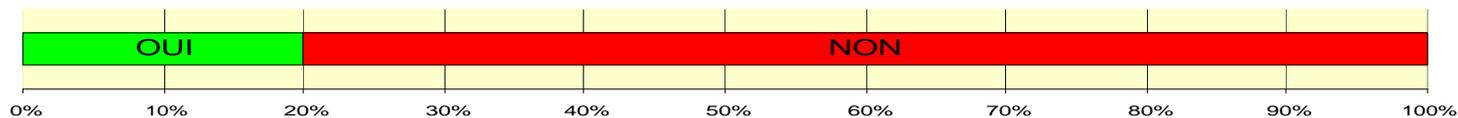
Tenue de réunions d'information



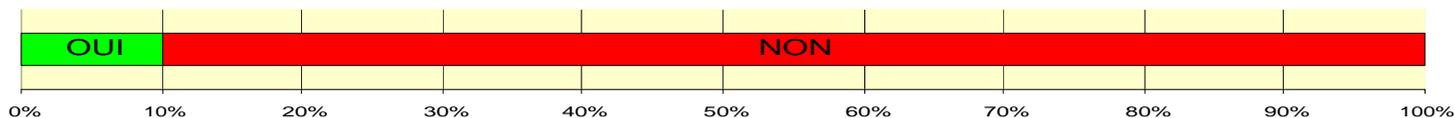
Négociation du règlement de service



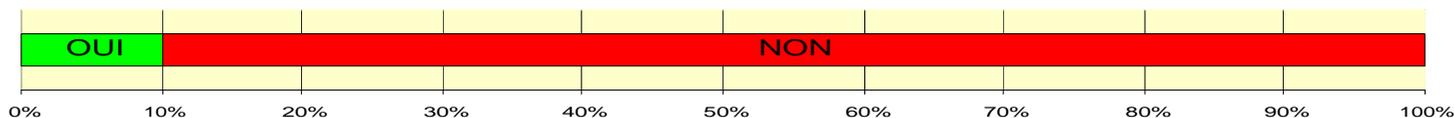
Négociation des travaux nécessaires



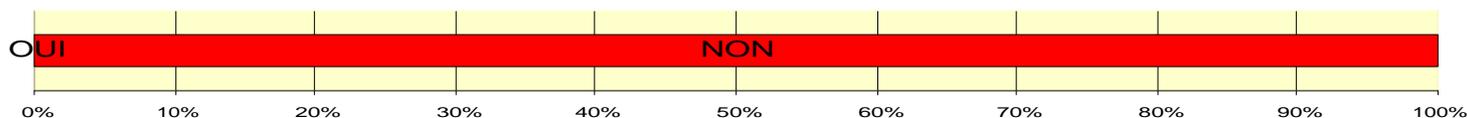
Négociation du prix de l'abonnement



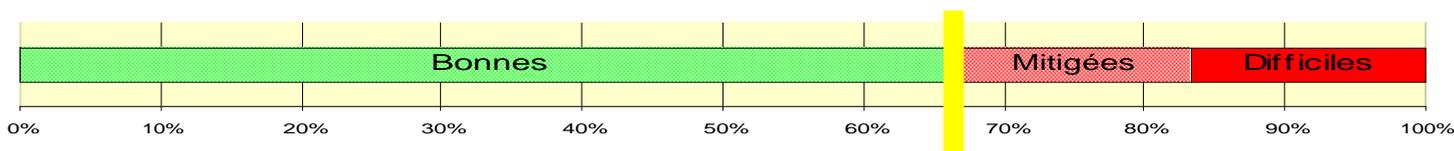
Négociation du prix de la fourniture



Négociation du prix de la gestion



Evaluation des relations avec les collectivités



Commentaire :

Les réponses des bailleurs nous montrent que plus les questions abordées sont « complexes » moins le dialogue est étoffé. Ces contacts sont d'autant plus limités dans le cas d'absence de régie car plus naturellement orientés vers le délégataire.

Les relations entre les collectivités et les bailleurs sont bonnes dans l'ensemble même si certaines communes ne sont toujours pas préparées à l'individualisation, ceci pouvant expliquer également les difficultés ponctuelles dans les échanges menés.

3.7. LES ANALYSES PRELIMINAIRES

Objectifs affichés

Allègement de gestion	47%
Responsabilisation des locataires dans la gestion des consommations d'eau	40%
Maîtrise des consommations	27%
Diminution des réclamations	22%
Maîtrise des coûts	20%

Commentaire :

Les objectifs affichés sont assez divers en fonction des bailleurs et des différents contextes dans lesquels ils évoluent :

- La responsabilisation des locataires est fréquemment recherchée, en particulier sur les opérations non équipées de comptages divisionnaires,
- L'allègement de la gestion (récupération des charges, gestion des impayés) demeure un critère prépondérant,
- La diminution des réclamations (en particulier lors de la régularisation des charges) fait également partie des préoccupations marquées,

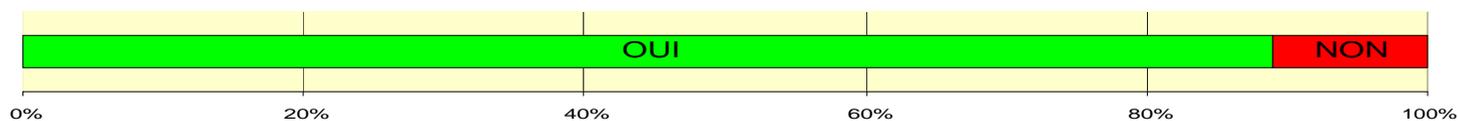
La maîtrise des charges récupérables n'a pas été citée, hors cas des opérations non équipées de comptages divisionnaires, et plusieurs organismes ont fait part de leurs interrogations quant à l'intérêt d'une telle démarche pour les locataires.

3.8. LES ECHANGES AVEC LE DISTRIBUTEUR D'EAU

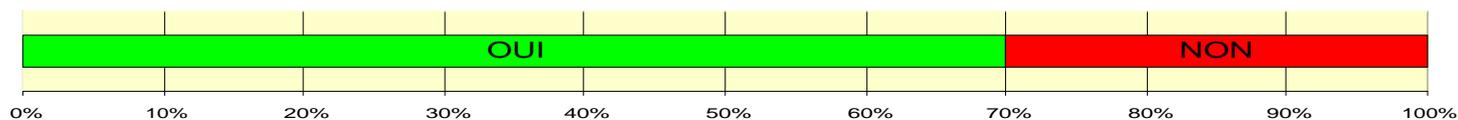
Echange de courriers



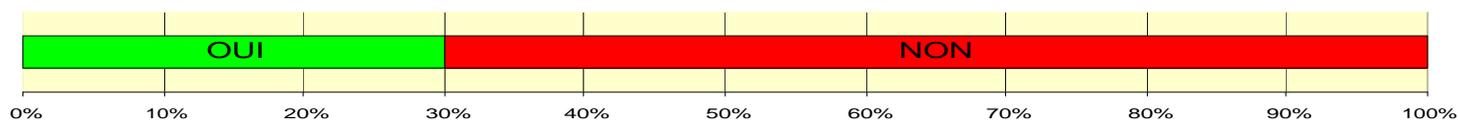
Tenue de réunions d'information



Négociation des travaux nécessaires



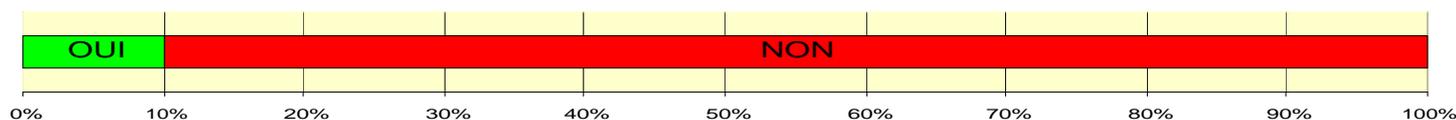
Négociation du règlement de service



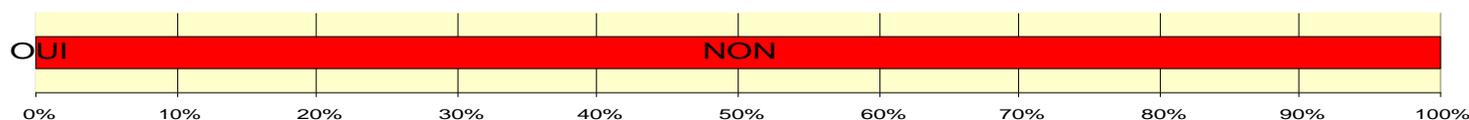
Négociation du prix de l'abonnement



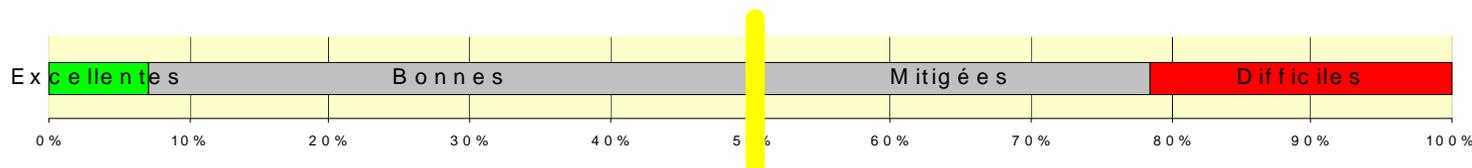
Négociation du prix de la fourniture



Négociation du prix de la gestion



Evaluation des relations avec les distributeurs



Commentaire :

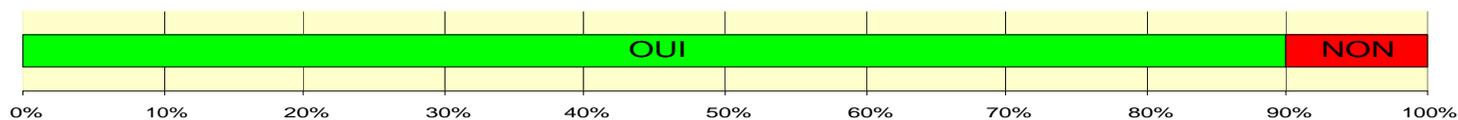
Le distributeur d'eau apparaît comme l'interlocuteur principal de négociation des bailleurs ; hors cas des régies de distribution d'eau, la collectivité n'est que rarement partie prenante des échanges. Les relations sont très disparates suivant les contextes ; parfois constructives, parfois extrêmement tendues du fait de la divergence des objectifs.

Aucune distinction entre les distributeurs privés ou publics ne peut être effectuée à ce sujet et chaque cas de négociation semble spécifique.

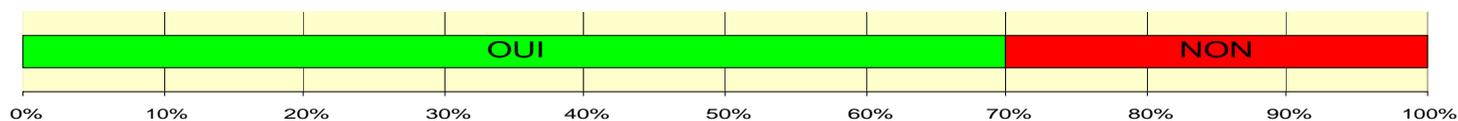
A signaler que plus les questions abordées sont « complexes », en particulier sur les enjeux économiques, moins le dialogue semble étoffé.

3.9. LES ECHANGES AVEC LES LOCATAIRES

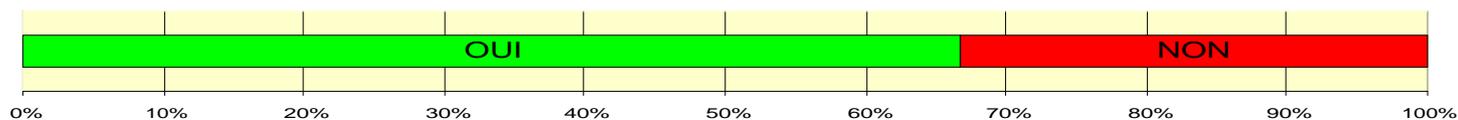
Fourniture de documents d'information



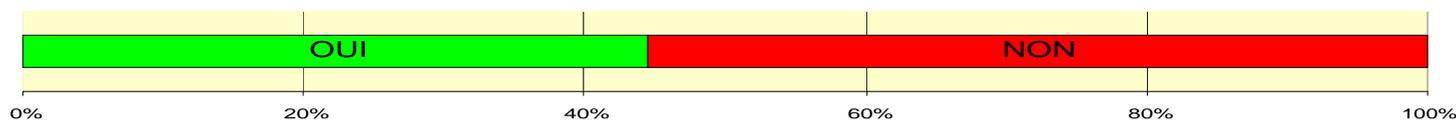
Présence d'une association de locataire / ou représentant



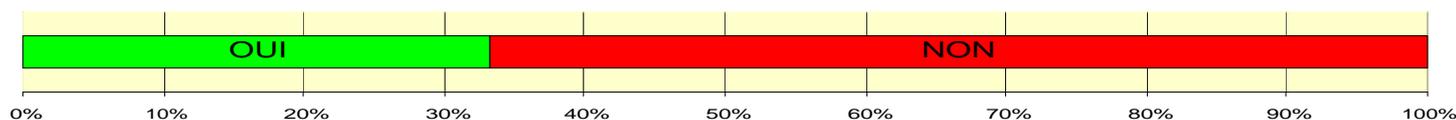
Tenue de réunions d'information



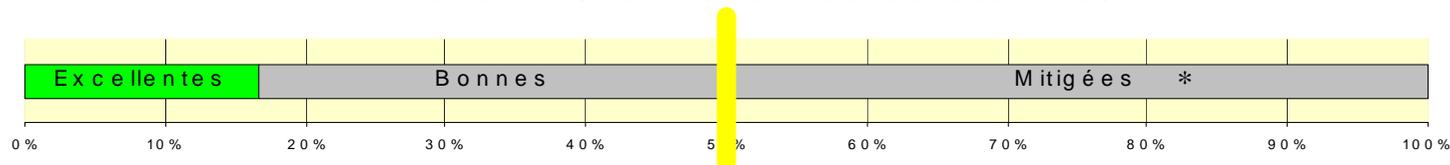
Signature d'un accord collectif



Envoi de questionnaires



Evaluation des relations avec les locataires



* Les réponses « mitigées » comprennent l'absence de réaction des locataires

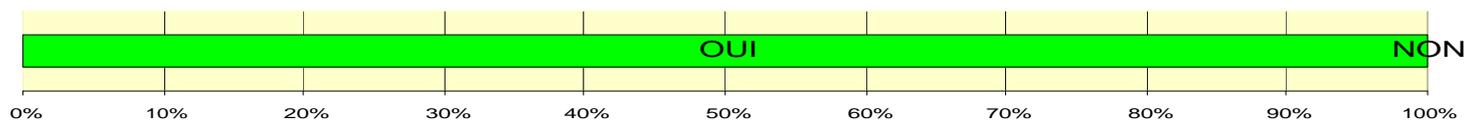
Commentaire :

On notera qu'un effort tout particulier des bailleurs est mené sur l'information des locataires ; cependant si l'on ne constate pas de dégradation des relations entre bailleurs et locataires à cette occasion, l'appréciation formulée par les bailleurs sur l'implication et l'intérêt porté par les locataires à cette démarche est mitigée. En effet, hormis les cas où l'individualisation n'existe pas encore, il n'a pas été fait état d'action forte de demande ou de rejet par les locataires, le comportement le plus fréquemment relevé étant une forme d'indifférence ou de fatalisme. L'anticipation des attentes des locataires dans la phase préalable de négociation avec le distributeur peut également expliquer l'absence de relations conflictuelles.

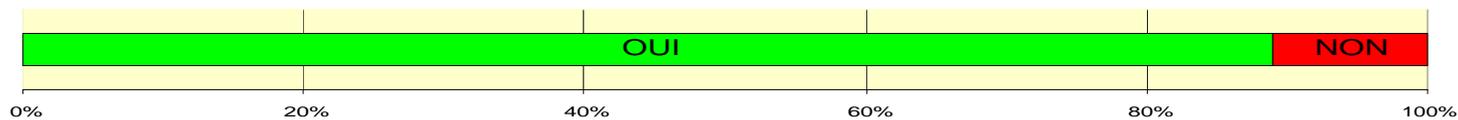
A signaler que l'envoi de questionnaires n'a été réalisé qu'à l'occasion des démarches les plus avancées comprenant un accompagnement des locataires et/ou une amélioration des installations.

3.10. LA MISE EN OEUVRE

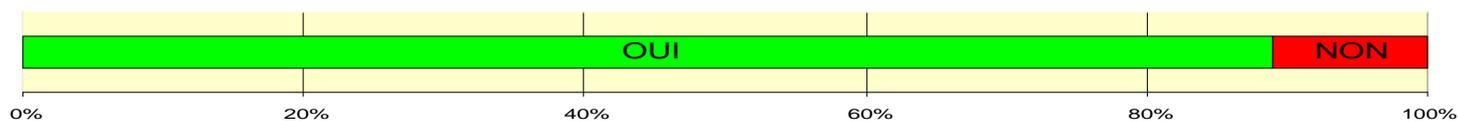
Pose de nouveaux compteurs



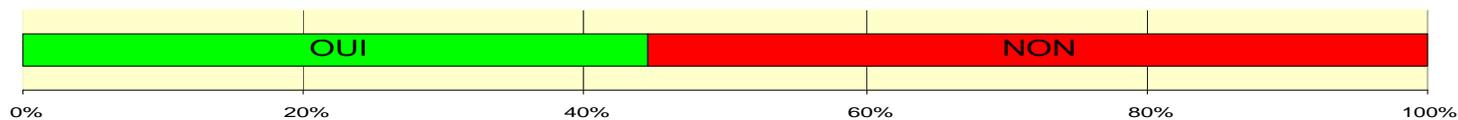
Pose de robinets d'arrêts



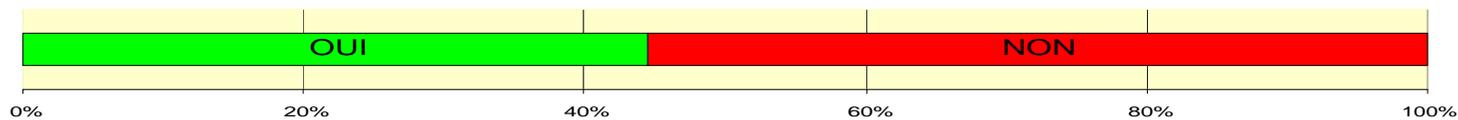
Pose de clapets anti-retour



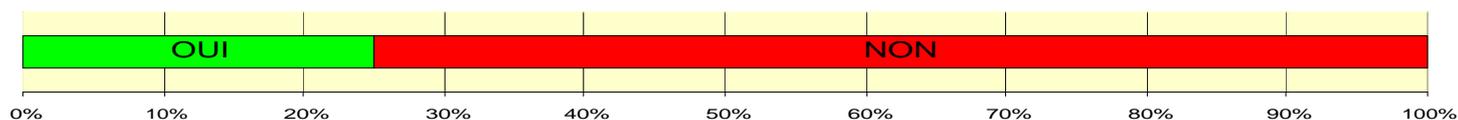
Création de relevés à distance



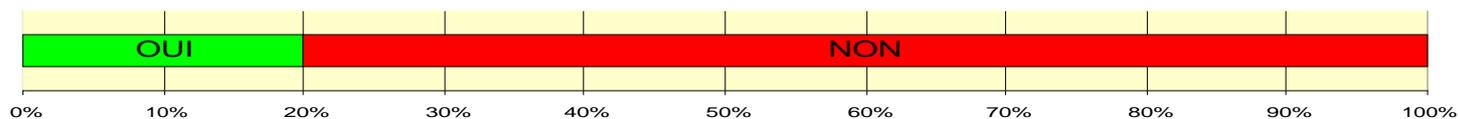
Remplacements de robinetteries complets ou partiels



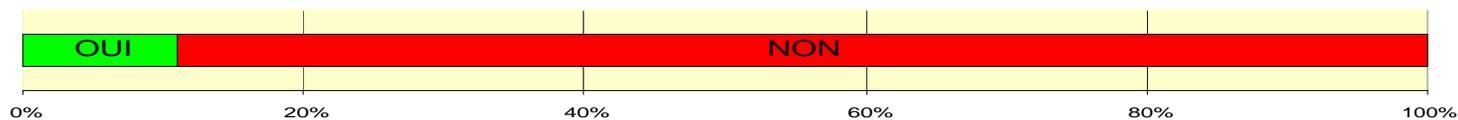
Modification des colonnes montantes



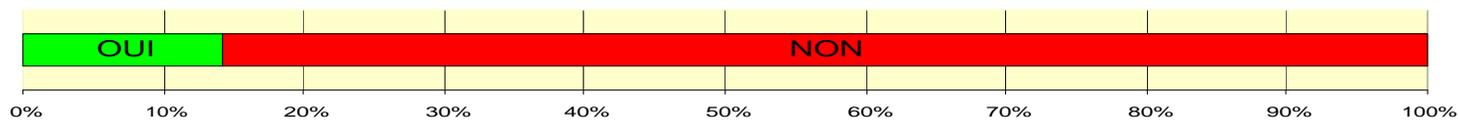
Modification des distributions vers les logements



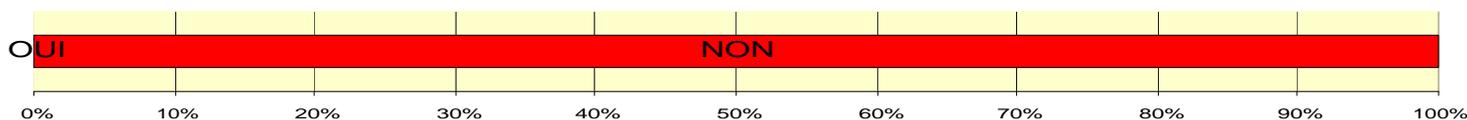
Pose d'anti-bélier



Pose de réducteurs de pression d'eau



Modification des gaines techniques



Mise en place d'un traitement d'eau



Commentaire :

NOTA : les « sans réponse » comprennent les organismes n'ayant pas encore finalisé leur démarche et n'ayant pas encore défini les travaux à réaliser.

Parmi les démarches ayant abouti, on notera que les travaux réalisés n'ont pas été trop contraignants et demeurent centrés autour du remplacement ou de la mise en place de compteurs et de leurs accessoires immédiats (clapets anti-retour, robinets d'arrêt).

Une part conséquente (44%) des bailleurs ayant répondu, a profité de cette opportunité pour renouveler et améliorer tout ou partie de la robinetterie des logements, dans une logique d'aide aux locataires pour la maîtrise des consommations d'eau. Ces améliorations techniques sont d'ailleurs pratiquement les seules à avoir été intégrées en sus des éléments de mise en conformité, ce qui montre que la démarche reste centrée sur l'essentiel (l'individualisation) sans approche de plus grande envergure (diagnostic sanitaire).

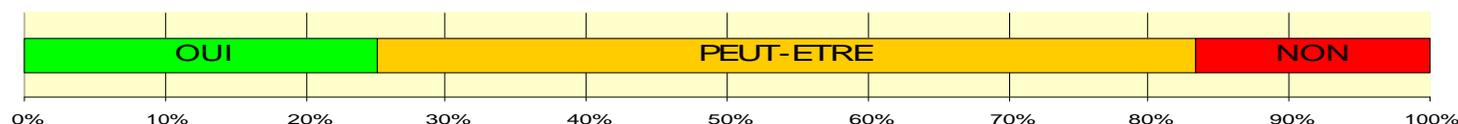
Une tendance récente a été relevée dans la promotion de techniques de relève à distance des compteurs individuels (télé-relève puis maintenant radio-relève), ce qui permet de répondre à des contraintes d'accessibilité des compteurs et/ou à des logiques de fiabiliser et d'améliorer la qualité du service rendu.

Il est à noter que la faible ampleur des travaux réalisés (modification des colonnes montantes notamment) est à mettre en regard avec le fait que la majorité des questionnaires retournés proviennent de bailleurs ayant mené à bien leur démarche d'individualisation. Il est donc à craindre que les opérations réalisées prioritairement ont été limitées aux cas ne nécessitant pas d'investissements lourds, à ceux où la négociation a abouti à évacuer ce type d'intervention et/ou lorsque des financements complémentaires ont pu être levés.

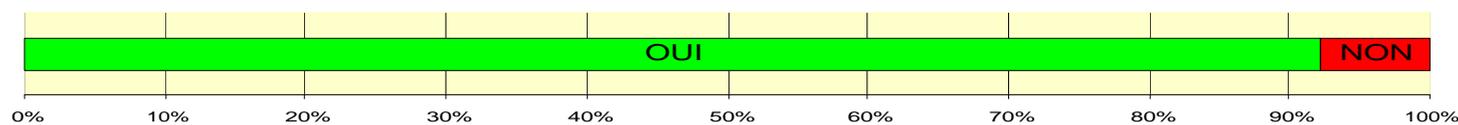
En complément de ces remarques, le montant des investissements nécessaires a été cité comme principal obstacle dans quasiment tous les cas où la démarche n'a pas abouti et le patrimoine concerné n'a pas été traité.

3.11. LES RESULTATS OBTENUS :

Souhait des organismes de poursuite de la démarche



Individualisation des charges d'eau sur les opérations neuves



Commentaire :

L'avis des bailleurs sur la poursuite de la démarche demeure majoritairement réservé même si peu d'entre eux souhaitent mettre fin à l'individualisation des facturations d'eau sur leur parc existant ; un des principaux freins réside dans la méconnaissance des résultats obtenus en terme d'évolution des charges récupérables (des données globales sont cependant souvent disponibles mais uniquement en terme de consommations par l'intermédiaire du compteur général qui a été conservé).

Cependant dans le cadre d'opérations neuves, l'ensemble des organismes interrogés prennent en compte les contraintes exprimées dans les règlements de service dans leurs projets, avec une exception notable pour un bailleur qui refuse de répondre à la contrainte imposée par le distributeur, à savoir se porter caution pour les impayés.

Il est à noter que dans le cas du neuf, la plupart des freins à l'individualisation ne s'appliquent plus (coût des travaux d'adaptation, nécessité de convaincre des locataires en place de l'intérêt du changement...).

Rappelons également que l'absence de règlement de service constitue un frein à l'individualisation des facturations d'eau sur certaines communes voire, dans le cas où le bailleur souhaiterait avancer seul sur la démarche, un risque d'inadéquation à posteriori entre les travaux réalisés et les installations exigées par le règlement de service.

CHAPITRE 4 - ANALYSE :

4.1. LE MODE OPERATOIRE RETENU :

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH
<p data-bbox="226 552 837 580">Article 93 loi SRU, Décret 2003-408 du 28 avril 2003</p> <p data-bbox="73 758 696 786">Aucune prescription quant à l'organisation de la démarche</p>	<p data-bbox="1368 552 1771 580">Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p data-bbox="1016 639 2128 703"><i>« Les conditions d'organisation et d'exécution du service public de l'eau pourront être différentes d'un service à l'autre. L'analyse préalable est donc à réaliser séparément sur les différents territoires. »</i></p> <p data-bbox="1016 743 2128 938"><i>« Jusqu'ici les expériences conduites en matière d'individualisation ont souvent été limitées à quelques groupes. Dans la mesure où l'objectif du bailleur est de traiter cette question à l'échelle de patrimoines, une analyse typologique du patrimoine mérite d'être conduite selon les caractéristiques de la distribution de l'eau à l'intérieur des immeubles. Cette typologie, première étape d'une étude technico-économique, peut-être une aide à la décision pour définir le projet et échelonner dans le temps le processus d'individualisation. »</i></p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>1- La stratégie de départ des bailleurs sur le sujet se veut généralement individuelle, globale sur le patrimoine concerné (parfois après une expérimentation) et adaptée à chaque distributeur d'eau. Le mode de répartition antérieur (priorité donnée aux sites dont les consommations d'eau ne sont pas individualisées) n'intervient dans le choix premier que dans 1/3 des cas. Par contre, plusieurs cas d'actions, favorisées ou menées consécutivement à des réclamations portant sur la régularisation des charges d'eau froide (qualité et simultanéité des relevés des compteurs, affectation des écarts constatés entre compteur général et compteurs divisionnaires,...) ont été rapportés.</p> <p>2- Le recours à un appui extérieur apparaît relativement limité, notamment en ce qui concerne le diagnostic technique initial. En effet, il est à noter que plusieurs bailleurs disposent des compétences techniques nécessaires et que certains distributeurs d'eau proposent également un appui pour la réalisation du diagnostic des installations, préalable à toute individualisation</p> <p>3- La démarche comprend une double phase de concertation, d'échanges et d'information avec les partenaires que sont le distributeur d'eau d'une part et les locataires d'autre part. De la mauvaise qualité de ces échanges peuvent apparaître soit des points de blocages insurmontables, soit des ajustements dans les modes opératoires et la stratégie initialement établis, soit encore des avancées significatives sur la qualité du service rendu.</p>	<p>1- La grande diversité rencontrée dans les organisations des distributeurs d'eau (structures, modalités de gestion, règlements de service,...) implique une adaptation de la demande du bailleur au mode de fonctionnement de son interlocuteur, empêchant toute action structurée à l'échelle d'un patrimoine dispersé.</p> <p>Les nécessités d'adaptations techniques de l'existant et les montants des travaux qui en découlent, très disparates suivant les immeubles, constituent un frein important vis-à-vis d'une stratégie globale. Celles-ci poussent même dans certains cas l'organisme à l'abandon de la démarche d'individualisation très rapidement après son initiation.</p> <p>2- Dans le cas d'un diagnostic réalisé par le distributeur, la question de l'objectivité du rendu peut être posée. Facilitant la démarche pour l'organisme, cette méthode peut également être l'occasion de poser comme éléments non négociables certains travaux non indispensables à l'individualisation mais facilitant la gestion ultérieure du distributeur (compteurs extérieurs aux logements, etc.). Ceci peut également servir à dissuader le bailleur de s'engager dans une individualisation non souhaitée par le distributeur.</p> <p>3- Si aucun point de blocage significatif n'a été relevé dans les relations avec les locataires, on ne peut pas faire le même constat dans l'analyse des relations avec les distributeurs d'eau : le contenu du Règlement de Service et de la convention sont d'inépuisables sources d'achoppement.</p>	<p>Deux cas de figure très différents méritent d'être soulignés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le regroupement de bailleurs (parfois dicté par la complexité des négociations ou l'âpreté des relations avec le distributeur d'eau), dans un cadre professionnel et structuré (encadrement par les structures professionnelles locales, appui par des conseillers aux compétences techniques et juridiques), est un facteur de succès, - quelques collectivités ont mis en place d'ambitieuses politiques de gestion de la ressource en eau (en réponse à des contraintes fortes de type sécheresse ou pollution) dans lesquelles l'individualisation de la facturation d'eau s'inscrit naturellement. <p>Par ailleurs, on peut également relever que quelques distributeurs participent de façon active aux diagnostics et parfois aux travaux, ce qui peut constituer un plus en matière d'organisation.</p> <p>Enfin, certains représentants des locataires appuient la démarche, en particulier dans les cas où l'individualisation du comptage n'a pas été réalisée. Les compétences acquises dans la négociation de dossiers techniquement et économiquement complexes sont un précieux atout pour les bailleurs qui en disposent.</p> <p>Dans d'autres cas, la qualité des relations avec la collectivité peut également être un atout important pour agir en partenariat.</p>

4.2. L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ORGANISATION ET D'EXECUTION DU SERVICE DE L'EAU A L'INDIVIDUALISATION

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU</p> <p>«<i>Tout service public de distribution d'eau destinée à la consommation humaine est tenu de procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau à l'intérieur des immeubles collectifs d'habitation et des ensembles immobiliers de logements dès lors que le propriétaire en fait la demande.</i></p> <p>... Les conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau doivent être adaptées pour préciser les modalités de mise en œuvre de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, dans le respect de l'équilibre économique du service conformément à l'article L. 2224-1 du code général des collectivités territoriales. Lorsque la gestion des compteurs des immeubles concernés par l'individualisation n'est pas assurée par la collectivité responsable du service public ou son délégataire, cette gestion est confiée à un organisme public ou privé compétent conformément aux dispositions du code des marchés publics.»</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>«<i>2.1 L'adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service à l'individualisation.</i></p> <p><i>Au cours de cette première phase la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau adapte les conditions d'organisation et de distribution du service afin de permettre l'individualisation. En pratique, il s'agit pour la collectivité d'adapter le règlement de service, avec son délégataire le cas échéant.</i></p> <p><i>Cette phase s'inscrit dans un premier délai de neuf mois à compter de la publication du décret relatif à l'individualisation (soit jusqu'au 6 février 2004). Il s'agit d'un délai maximum. Autrement dit, dès que ces mesures seront prises le propriétaire pourra formuler sa demande d'individualisation, sans qu'on puisse lui opposer le délai de neuf mois...</i></p>	<p><u>«En quoi consiste l'adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau ? En pratique, les collectivités doivent procéder à plusieurs types d'adaptation.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – <i>En premier lieu, il faut généralement modifier le règlement du service (sauf lorsque ce règlement a déjà pris en compte la gestion d'abonnements individuels dans les immeubles collectifs, ce qui est le cas dans certaines collectivités). Il est recommandé de procéder aux modifications en ayant le souci de préserver la lisibilité du règlement de service pour les abonnés [...].</i> – <i>En second lieu, il sera le plus souvent nécessaire de conclure des conventions avec les propriétaires d'immeubles, afin de régler au cas par cas les difficultés rencontrées pour individualiser les contrats de fourniture d'eau dans leurs immeubles.</i> – <i>En troisième lieu, les collectivités devront revoir leurs tarifs si l'individualisation a une incidence significative sur l'équilibre financier du service, ou si les tarifs actuels constituent un obstacle manifestement dissuasif empêchant l'individualisation (cas des tarifs à partie fixe élevée qui n'est décomptée qu'une seule fois lorsque l'abonnement correspond à un immeuble comportant plusieurs logements).</i> <p><u>Comment faut-il modifier le règlement du service ?</u></p> <p><i>...Les élus peuvent bien entendu décider les modifications du règlement du service qu'ils estiment nécessaires en raison du changement du contexte général dans lequel interviennent les services de distribution d'eau potable, mais ces modifications ne sont pas une conséquence directe de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. En outre, elles ne doivent pas créer une discrimination entre abonnés résidant en habitat collectif et abonnés résidant en habitat individuel (discrimination qui serait contraire au principe d'égalité des usagers).</i></p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>La méthodologie employée est généralement inconnue des bailleurs car peu ont précisé avoir été consultés pour l'élaboration du règlement de service régissant les modalités de distribution de l'eau.</p> <p>Il convient de relever que les textes réglementaires ne font pas état de cette opportunité et qu'il semble difficile pour un bailleur seul de s'imposer comme interlocuteur privilégié de la collectivité et de la structure chargée de la distribution d'eau en vue de participer à l'élaboration du règlement de service.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'absence de concertation des usagers lors de l'élaboration des règlements de service a entraîné la rédaction de conditions très mal adaptées aux attentes des propriétaires bailleurs, voire carrément défensifs pour certains distributeurs d'eau, - La diversité du contenu des règlements de service des différents distributeurs d'eau rend particulièrement lourde et complexe une action organisée à l'échelle d'un patrimoine dès lors que ce dernier est disséminé sur un grand nombre de communes...et de structures distributrices d'eau, - L'absence d'adaptation de certains règlements de service ; bien qu'obligatoire depuis février 2004, cette adaptation n'a toujours pas été réalisée partout, en particulier sur des réseaux de distribution d'eau gérés directement par les collectivités concernées (commune, syndicats intercommunaux). Les arguments avancés et rapportés par les bailleurs portent sur : <ul style="list-style-type: none"> o L'insuffisance de compétences disponibles au sein des petites collectivités pour adapter le règlement de service, o Les réticences formulées par certaines collectivités qui estiment ne pas avoir les structures et moyens humains nécessaires pour gérer un nombre élevé d'abonnés supplémentaires, qui plus est présentant des risques importants d'impayés, o La crainte des collectivités de devoir augmenter le prix de l'eau pour absorber ces nouvelles contraintes. 	<p>Parmi les initiatives intéressantes relevées dans les démarches analysées, on notera que certains contextes particuliers ont facilité la mise en place de règlements de services relativement équilibrés entre contraintes de la collectivité et attentes des bailleurs.</p> <p>En effet, dans certaines zones géographiques où la ressource en eau est fragile (sécheresse, pollution) et les collectivités très sensibilisées sur la question, l'individualisation de la facturation de l'eau est considérée comme un des moyens de mieux maîtriser les consommations, à la fois par une meilleure connaissance des modes de consommation et par une meilleure responsabilisation des consommateurs.</p>

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU</p> <p><i>Décret 2003-408 du 28 avril 2003</i> « Article 1 : La personne morale, de droit public ou privé, chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau adapte les conditions d'organisation et d'exécution de ce service afin de permettre l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Les règles applicables aux conditions d'organisation et d'exécution de ce service définissent notamment les relations entre l'exploitant du service de distribution d'eau et des abonnés, les modalités de fourniture de l'eau, les obligations du service, les règles applicables aux abonnements, les conditions de mise en service des branchements et compteurs et les modalités de paiement des prestations et fournitures d'eau. L'adaptation à laquelle la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau doit procéder porte notamment sur les prescriptions techniques que doivent respecter les installations de distribution d'eau des immeubles collectifs d'habitation et des ensembles immobiliers de logements, et qui sont nécessaires pour procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, dans le respect des dispositions du Code de la Santé Publique. Ces prescriptions ne peuvent ni imposer la pose d'un seul compteur par logement, ni exiger que les compteurs soient placés à l'extérieur des logements. Cette adaptation doit intervenir dans un délai de neuf mois à compter de la publication du présent décret.»</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>2.2 Relations avec l'autorité organisatrice du service d'eau (ou le distributeur) Des contacts peuvent être pris à l'initiative du bailleur ou du distributeur pendant la phase d'adaptation des conditions d'exécution du service. Ils ont pour but d'exposer de part et d'autre les problèmes qui se posent et de trouver les solutions pratiques sur : - la reprise par le distributeur des compteurs divisionnaires en place, - la reprise par le distributeur des engagements du bailleur vis-à-vis du prestataire du comptage, - la matérialisation du point de livraison, - le devenir des compteurs généraux, - l'emplacement et l'accès aux compteurs, - les dispositions pour l'entretien du réseau intérieur, - le cas des colonnes multiples, - le cas des compteurs intérieurs au logement. L'article de loi et le décret tiennent lieu de procédure, le règlement de service adopté définit les règles à respecter. Il n'y a donc pas lieu de signer des conventions avec le service distributeur, à l'occasion du changement de contrat... »</p>	<p><u>Que doivent contenir les conventions conclues avec les propriétaires d'immeubles collectifs ?</u> La loi et le décret n'ont pas défini de façon très précise comment doivent être organisées les relations entre les services de distribution d'eau potable et les propriétaires d'immeubles qui ont demandé l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Il appartient donc aux collectivités de choisir les outils juridiques les plus appropriés.</p> <p>...Les principales rubriques susceptibles de figurer dans les conventions conclues au cas par cas avec chaque propriétaire d'immeuble sont donc les suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> la description des travaux à la charge du propriétaire ; les modalités de contrôle de ces travaux par la collectivité (ou son délégataire ou un prestataire) (participation éventuelle à la réception des travaux) ; la date de l'individualisation, postérieure à la réception des travaux (c'est-à-dire la date de relevé de tous les compteurs de l'immeuble, qui marque le début de la prise en charge des abonnements par le service public) ; le transfert de la propriété des compteurs à la collectivité (transfert gratuit puisque toutes les dépenses d'équipement nécessaires pour permettre l'individualisation sont à la charge du propriétaire, étant entendu que la charge d'entretien et de renouvellement des compteurs incombe ensuite au service public) ; les modalités de remise à l'exploitant du service, par le propriétaire ou le gestionnaire de l'immeuble, de la liste complète des occupants (liste indispensable pour établir les abonnements et/ou adresser les premières factures) ; les conditions dans lesquelles le propriétaire souscrit lui-même un abonnement au titre de chaque logement dont l'occupant refuse de s'abonner (vis-à-vis du service de distribution d'eau potable, le propriétaire est donc substitué aux occupants de ces logements pour le paiement des factures d'eau ; il peut néanmoins intégrer le montant de ces factures dans les charges des locataires). <p>Cette dernière disposition contractuelle (substitution du propriétaire aux locataires récalcitrants à l'abonnement individuel) est évidemment facultative. Elle vise à accélérer la mise en place de l'individualisation, si le propriétaire le souhaite, alors même que certains locataires s'y opposent. A défaut d'une telle disposition, la collectivité n'est pas tenue d'accepter l'individualisation lorsqu'elle a pour effet de l'empêcher de recouvrer une partie du montant des redevances dues par les usagers (les contentieux avec les locataires qui refusent de souscrire un abonnement risquent d'être très longs, et leur issue est incertaine compte tenu de l'imprécision des textes). [...] Enfin, il faut évoquer le cas des collectivités délégantes qui demandent à leur délégataire de signer les conventions avec les propriétaires d'immeubles. Il est alors recommandé qu'un modèle de convention soit préalablement approuvé par la collectivité ».</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>On peut ici déplorer :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les modes de fonctionnement des collectivités locales et leurs relations étroites avec leurs structures chargées de la distribution d'eau, qui n'incitent pas à la concertation avec les usagers du service public de l'eau. - l'insuffisante implication des bailleurs et de leurs organisations interprofessionnelles locales dans ce processus. 	<ul style="list-style-type: none"> - Des niveaux d'exigence technique du Règlement de Service pouvant être très pointus et parfois jugés abusifs ou dissuasifs. Sont en particulier dénoncés : <ul style="list-style-type: none"> o Les obligations de cautionnement des locataires en cas d'impayés, o Les obligations de maintien d'un compteur général en limite de propriété et la facturation du différentiel de consommation entre ce compteur et la somme des divisionnaires (fuite ou différence de précision des compteurs ?), o Le coût des frais d'accès au service pour les locataires en place, déjà bénéficiaires du service, o Les modalités de gestion des rotations de locataires, o Certaines exigences techniques liées aux gaines techniques ou aux équipements du réseau de distribution (localisation et caractéristiques techniques des robinets d'arrêt notamment), - Des contenus du Règlement de Service pouvant être insuffisamment précis et sujets à interprétations divergentes, renvoyant à la négociation toute possibilité d'accord et retardant ainsi la démarche. 	<p>Par ailleurs, quelques distributeurs d'eau se sont investis dans des politiques d'amélioration de la qualité de service et/ou d'expérimentation de la relation directe avec le consommateur. L'individualisation de la facturation de l'eau est donc facilitée par le délégataire.</p> <p>Dans ces deux cas de figure, quelques initiatives intéressantes ont été proposées sur le plan de la qualité de service : aide à la détection de fuites (à l'aide des compteurs généraux ou des compteurs divisionnaires, programmes de sensibilisation des consommateurs,...), lissage des facturations, anticipation des dérivés et prévention des impayés,... On notera que ces nouvelles perspectives en matière de services associés découlent de la récente tendance à imposer des technologies de relève des compteurs à distance (télé-relève puis maintenant radio-relève) ; la principale interrogation gravite autour de la maîtrise du coût de ces services.</p>

4.3. LES ANALYSES PRELIMINAIRES

4.3.1. ETAT DES LIEUX TECHNIQUE DE LA DISTRIBUTION D'EAU FROIDE

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU</p> <p>«...Le propriétaire qui a formulé la demande prend en charge les études et travaux nécessaires à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, notamment la mise en conformité des installations aux prescriptions du code de santé publique et la pose de compteurs d'eau. »</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>«... Si le propriétaire reste garant de la qualité du réseau intérieur... »</p> <p>«... L'individualisation n'entraîne pas par elle-même la rétrocession des canalisations qui restent au propriétaire, même si elle ne l'exclut pas.»</p> <p>«... Dans la mesure où l'objectif du bailleur est de traiter cette question à l'échelle de patrimoines, une analyse typologique du patrimoine mérite d'être conduite selon les caractéristiques de la distribution de l'eau à l'intérieur des immeubles. Cette typologie, première étape d'une étude technico-économique, peut être une aide à la décision pour définir le projet et échelonner dans le temps le processus d'individualisation. Les critères d'analyse peuvent porter par exemple sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - présence ou non de canalisations en plomb, - présence ou non de compteurs divisionnaires, - unité de l'alimentation en eau froide par logement, - alimentation verticale extérieure ou non au logement, - présence ou non d'autres réseaux raccordés de manière temporaire ou permanente (chaufferie collective, réseau incendie...), - production collective ou individuelle d'eau chaude sanitaire. » 	<p><u>Que faut-il faire dès la réception des demandes d'individualisation ?</u></p> <p>L'instruction des demandes ne comprend pas la réalisation d'études, puisque celles-ci sont mises à la charge du propriétaire (ou de la copropriété) par l'article 93 de la loi SRU. Toutefois, ni cette loi, ni le décret ne précisent le contenu des études que les services de distribution d'eau potable peuvent exiger. C'est un point délicat de la procédure d'instruction.</p> <p>Seul est manifestement exigible le dossier technique descriptif mentionné par l'article 2 du décret. Il est donc évident que le propriétaire (ou la copropriété) doit fournir à ses frais tous documents tels que : plan détaillé de l'immeuble et des canalisations d'eau, implantation des compteurs, description des équipements et accessoires tels que surpresseurs, systèmes de production d'eau chaude, dispositifs anti-retour ou disconnecteurs, etc...</p> <p>Mais l'interprétation des textes devient plus difficile quand on cherche à déterminer avec précision les autres informations qui peuvent être réclamées au propriétaire (ou à la copropriété) en application de la phrase suivante, qui figure à l'article 3 du décret du 28 avril 2003: « Elle (la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau) peut, en tant que de besoin, demander au propriétaire des éléments d'information complémentaires relatifs à l'installation ». Certaines collectivités voudraient, à ce titre, que les propriétaires fournissent des résultats d'analyses de qualité de l'eau prélevée à l'intérieur des logements, afin de vérifier qu'il n'y a pas de dégradation provenant des installations de l'immeuble. En fait, il n'est pas possible d'exiger systématiquement de telles analyses, pour deux raisons :</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ce n'est pas prévu par le décret du 28 avril 2003; ➢ c'est le préfet qui obtient le pouvoir de faire réaliser des analyses complémentaires aux frais des propriétaires d'immeubles (article R 1321-18 du code de la santé publique). <p>En conséquence, les services de distribution d'eau potable devront commencer par évaluer la situation immeuble par immeuble, sur la base du dossier technique fourni par le propriétaire (ou la copropriété) et après visite des lieux. Ils pourront ensuite saisir le préfet et/ou ses services (DDASS), s'il existe des raisons sérieuses de suspecter que les installations d'un immeuble ne respectent pas la réglementation en vigueur (article R 1321-49 du code de la santé publique : les installations ne doivent pas entraîner une dégradation de la qualité de l'eau, qu'elle soit microbiologique ou chimique). Le préfet imposera alors au propriétaire (ou à la copropriété) de faire réaliser des analyses spécifiques, s'il l'estime nécessaire. Il est recommandé de s'en tenir à cette procédure réglementaire, dans l'attente de jurisprudences qui viendront peut-être éclairer la notion d « éléments d'information complémentaires » susceptibles d'être réclamés aux propriétaires et copropriétés qui présentent une demande d'individualisation.</p> <p>En toute hypothèse, il n'est pas permis d'exiger des études sans rapport direct avec l'individualisation des abonnements. A cet égard, la question du plomb est délicate à gérer au plan local compte tenu des diverses positions (non nécessairement convergentes) adoptées au niveau national : le ministère chargé du logement estime qu'il n'est pas possible d'imposer un diagnostic de la présence du plomb dans le circuit de distribution d'eau potable, au moment où le propriétaire (ou la copropriété) dépose une demande d'individualisation ; le conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPF) rappelle que le plomb devra être remplacé avant 2013, voire même dès maintenant dans le cas des installations comportant des longueurs importantes de canalisations en plomb, où des dépassements de la valeur réglementaire actuelle (25 µg/l) peuvent être constatés même si les précautions nécessaires ont été prises pour réduire le potentiel de dissolution du plomb de l'eau fournie par le réseau (mise à l'équilibre de l'eau et addition d'orthophosphates).</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>L'état des lieux préliminaire (et ses préconisations associées) est indispensable et systématique : il peut être réalisé par les services du bailleurs ou par un appui extérieur, de type Bureau d'Etude Technique principalement.</p> <p>Il nécessite impérativement un accès à l'ensemble du réseau de distribution, dont ses parties privatives situées dans les logements et doit prendre en compte les comptages autres qu'individuels (compteur général, compteurs pour les communs ou les espaces extérieurs,...).</p> <p>Il comprend principalement le relevé des équipements et réseaux de distribution existant et leur mise en corrélation avec les exigences du règlement de service du distributeur d'eau et la réglementation.</p> <p>Il est en général accompagné de plans ou synoptiques permettant une visualisation aisée du principe de distribution ; il participe ainsi souvent à la mise à jour de la mémoire technique du bâtiment.</p> <p>Il n'est par contre pas toujours complet sur certains accessoires (robinets d'isolement du compteur et de ses accessoires, points de puisages intermédiaires visant à contrôler la qualité de l'eau, réducteurs de pression, dispositifs anti-bélier, traitement d'eau,...).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Non prise en compte préalable de l'exhaustivité des exigences techniques du Règlement de Service dans l'élaboration du contenu de la prestation d'état des lieux techniques et des préconisations qui en découlent ; des précisions complémentaires sont souvent exigées et parfois difficiles à fournir, entraînant des retards dans la démarche, - Niveaux d'exigence technique du Règlement de Service pouvant être très pointus (jusqu'aux dimensions des gaines techniques) et parfois jugés abusifs ou dissuasifs, - Le robinet d'arrêt du logement est régulièrement un point générant des différents : sa localisation, son accessibilité et ses caractéristiques techniques («verrouillable», «plombable», «inviolable») font l'objet de divergences d'appréciations et d'après négociations. Pour certains, les exigences formulées sur ce robinet (accessibilité aisée pour le service des eaux principalement) sont un moyen, pour les distributeurs d'eau, de contourner l'absence d'obligation de rendre accessible le ou les compteurs d'eau, - L'état des lieux permet de mettre en évidence des non-conformités des installations (canalisations en plomb ou en galvanisé, absence ou inadéquation du clapet anti-retour,...) parfois initialement sous estimées, - Une tendance récente vise à demander l'installation de compteurs équipés d'émetteurs à radio-relève ; ces éléments sont plus coûteux à l'investissement, sont équipés de piles et sont souvent accompagnés d'une prestation facturée de manière forfaitaire de type « mise en service » ou « initialisation » de la radio relève, 	<ul style="list-style-type: none"> - Quelques bailleurs ont intégré dans l'état des lieux une analyse de l'état de la robinetterie des logements dans l'objectif de la remplacer par des équipements économes en eau, - L'intégration des exigences techniques du règlement de service dans les programmes neufs est quasiment systématique, garantissant ainsi la possibilité d'individualiser la facturation d'eau dès la mise en service du programme d'habitation.

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU Décret 2003-408 du 28 avril 2003 « Article 1 : La personne morale, de droit public ou privé, chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau adapte les conditions d'organisation et d'exécution de ce service afin de permettre l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Les règles applicables aux conditions d'organisation et d'exécution de ce service définissent notamment les relations entre l'exploitant du service de distribution d'eau et des abonnés, les modalités de fourniture de l'eau, les obligations du service, les règles applicables aux abonnements, les conditions de mise en service des branchements et compteurs et les modalités de paiement des prestations et fournitures d'eau. L'adaptation à laquelle la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau doit procéder porte notamment sur les prescriptions techniques que doivent respecter les installations de distribution d'eau des immeubles collectifs d'habitation et des ensembles immobiliers de logements, et qui sont nécessaires pour procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, dans le respect des dispositions du Code de la Santé Publique. Ces prescriptions ne peuvent ni imposer la pose d'un seul compteur par logement, ni exiger que les compteurs soient placés à l'extérieur des logements. Cette adaptation doit intervenir dans un délai de neuf mois à compter de la publication du présent décret.»</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003 2.2 Relations avec l'autorité organisatrice du service d'eau (ou le distributeur) Des contacts peuvent être pris à l'initiative du bailleur ou du distributeur pendant la phase d'adaptation des conditions d'exécution du service. Ils ont pour but d'exposer de part et d'autres les problèmes qui se posent et de trouver les solutions pratiques sur : - la reprise par le distributeur des compteurs divisionnaires en place, - la reprise par le distributeur des engagements du bailleur vis-à-vis du prestataire du comptage, - la matérialisation du point de livraison, - le devenir des compteurs généraux, - l'emplacement et l'accès aux compteurs, - les dispositions pour l'entretien du réseau intérieur, - le cas des colonnes multiples, - le cas des compteurs intérieurs au logement. L'article de loi et le décret tiennent lieu de procédure, le règlement de service adopté définit les règles à respecter. Il n'y a donc pas lieu de signer des conventions avec le service distributeur, à l'occasion du changement de contrat... »</p>	<p><u>Que doivent contenir les conventions conclues avec les propriétaires d'immeubles collectifs ?</u> La loi et le décret n'ont pas défini de façon très précise comment doivent être organisées les relations entre les services de distribution d'eau potable et les propriétaires d'immeubles qui ont demandé l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Il appartient donc aux collectivités de choisir les outils juridiques les plus appropriés. ...Les principales rubriques susceptibles de figurer dans les conventions conclues au cas par cas avec chaque propriétaire d'immeuble sont donc les suivantes : b) la description des travaux à la charge du propriétaire ; b) les modalités de contrôle de ces travaux par la collectivité (ou son délégataire ou un prestataire) (participation éventuelle à la réception des travaux) ; c) la date de l'individualisation, postérieure à la réception des travaux (c'est-à-dire la date de relevé de tous les compteurs de l'immeuble, qui marque le début de la prise en charge des abonnements par le service public) ; d) le transfert de la propriété des compteurs à la collectivité (transfert gratuit puisque toutes les dépenses d'équipement nécessaires pour permettre l'individualisation sont à la charge du propriétaire, étant entendu que la charge d'entretien et de renouvellement des compteurs incombe ensuite au service public) ; e) les modalités de remise à l'exploitant du service, par le propriétaire ou le gestionnaire de l'immeuble, de la liste complète des occupants (liste indispensable pour établir les abonnements et/ou adresser les premières factures) ; f) les conditions dans lesquelles le propriétaire souscrit lui-même un abonnement au titre de chaque logement dont l'occupant refuse de s'abonner (vis-à-vis du service de distribution d'eau potable, le propriétaire est donc substitué aux occupants de ces logements pour le paiement des factures d'eau ; il peut néanmoins intégrer le montant de ces factures dans les charges des locataires). Cette dernière disposition contractuelle (substitution du propriétaire aux locataires récalcitrants à l'abonnement individuel) est évidemment facultative. Elle vise à accélérer la mise en place de l'individualisation, si le propriétaire le souhaite, alors même que certains locataires s'y opposent. A défaut d'une telle disposition, la collectivité n'est pas tenue d'accepter l'individualisation lorsqu'elle a pour effet de l'empêcher de recouvrer une partie du montant des redevances dues par les usagers (les contentieux avec les locataires qui refusent de souscrire un abonnement risquent d'être très longs, et leur issue est incertaine compte tenu de l'imprécision des textes). [...] Enfin, il faut évoquer le cas des collectivités délégantes qui demandent à leur délégataire de signer les conventions avec les propriétaires d'immeubles. Il est alors recommandé qu'un modèle de convention soit préalablement approuvé par la collectivité ».</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Le distributeur d'eau peut participer à la démarche, très rarement en réalisant lui-même tout ou partie de l'état des lieux, mais plutôt en rappelant ses exigences techniques et/ou en accompagnant l'expert technique.</p> <p>Au-delà des constatations techniques, l'état des lieux doit également intégrer l'identification de la limite de propriété entre le bailleur et le distributeur d'eau afin de préciser clairement les prérogatives de chacun.</p> <p>Dans le cas où les consommations d'eau sont déjà réparties grâce à des compteurs divisionnaires n'appartenant pas au bailleur, il convient d'examiner le contenu du contrat de mise à disposition des compteurs et en particulier ses conditions de sortie.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les limites de propriété ont plusieurs fois fait l'objet de divergences, en particulier lorsque le réseau de distribution chemine sous les espaces extérieurs après le comptage général et lorsque ces espaces ont fait l'objet de tractations avec la collectivité (la limite des réseaux enterrés ne correspond plus aux limites de propriété), - Quelques rares cas de divergence ont surgi autour des exigences formulées par certains distributeurs d'eau relativement à la réalisation préalable par le bailleur d'analyses de la potabilité de l'eau distribuée afin de prouver que le réseau intérieur n'altérerait pas sa qualité, - Les contrats de location entretien relevé des compteurs divisionnaires d'eau sont en général très longs (environ 10 ans, ce qui correspond à la durée d'amortissement d'un compteur) et leurs conditions de résiliation anticipée sont inexistantes ou contraignantes. Par ailleurs, il n'est pas rare que ce type de contrat soit morcelé car lié à un ensemble d'opérations mises en location simultanément (divers prestataires, durées, dates d'effet,...), complexifiant encore un peu plus une stratégie globale d'individualisation des facturations d'eau. 	<ul style="list-style-type: none"> - La participation du distributeur d'eau à l'état des lieux facilite l'intégration de ses observations ou exigences dans le diagnostic et permet souvent de réduire les délais en évitant les demandes de précisions complémentaires souvent formulées par les services des eaux,

4.3.2. PRESENCE D'AUTRES RESEAUX DE DISTRIBUTION D'EAU

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Sans Objet</p>	<p>Sans Objet</p>	<p><u>Faut-il inciter les propriétaires d'immeubles et les copropriétés à demander l'individualisation ?</u></p> <p>Pourtant, l'individualisation des abonnements à l'eau potable ne rend pas impossible le relevé simultané des compteurs d'eau froide et des compteurs d'eau chaude par un même organisme. Mais l'organisation en devient plus compliquée, et n'est concevable que dans le cadre d'un véritable partenariat impliquant toutes les parties prenantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ pour les services en régie, on peut citer l'exemple de la communauté d'agglomération de Reims, qui prévoit de constituer un groupement de commande avec des organismes-logeurs, dans les conditions fixées par le code des marchés publics ; ce groupement de commande confiera à un même prestataire le relevé des compteurs d'eau froide et d'eau chaude dans les immeubles (ainsi d'ailleurs que le relevé du compteur général) ; ✓ pour les services délégués, une organisation comparable peut être mise en place si des organismes-logeurs et des délégataires parviennent à s'entendre sur des modalités de relevé des compteurs, sous l'égide de la collectivité délégante. <p>On remarquera cependant que la solution évoquée ci-dessus n'est envisageable, en pratique, que dans le cas de grands organismes-logeurs représentant une part significative du parc immobilier résidentiel sur le territoire d'une collectivité. En effet, gérer un grand nombre de groupements de commande avec des propriétaires isolés et des petites copropriétés n'est pas possible avec les moyens dont disposent les services de distribution d'eau potable, compte tenu de la complexité des procédures.</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>L'état des lieux préliminaire est intimement lié à l'objectif d'individualisation des facturations d'eau froide; il ne prend donc qu'exceptionnellement en compte les autres réseaux de distribution d'eau (ECS principalement).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - L'absence d'intérêt du distributeur d'eau dans cette démarche complémentaire, - Le surcoût du diagnostic complémentaire ECS (puis des travaux éventuellement induits) est dissuasif pour le bailleur. 	<ul style="list-style-type: none"> - La réalisation simultanée d'un état des lieux technique de la distribution d'eau froide et d'un Diagnostic Technique Sanitaire (visant à se prémunir des risques de prolifération de légionelles, principalement dans les réseaux d'ECS) n'a pas été citée; on peut toutefois remarquer que leurs contenus techniques sont très proches. - Une réflexion simultanée de l'individualisation des facturations d'eau froide et la gestion de ECS a été menée dans quelques dossiers spécifiques (réhabilitations lourdes, dossiers ANRU), - Un projet de confier la prestation de location / entretien / relevé des compteurs d'eau chaude au distributeur d'eau a été cité; l'objectif affiché est de bénéficier de la qualité des compteurs, de la simultanéité et de la mutualisation des coûts des prestations de gestion et relève des compteurs.

4.3.3. SIMULATION DE L'IMPACT SUR LES CHARGES LOCATIVES DE L'INDIVIDUALISATION DES FACTURATIONS D'EAU

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FBCCR
<p>Article 93 loi SRU</p> <p>«...Lorsqu'elle émane d'un propriétaire bailleur, la demande est précédée d'une information complète des locataires sur la nature et les conséquences techniques et financières de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau et fait l'objet, s'il y a lieu, d'un accord défini par l'article 42 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986... »</p> <p>Décret 2003-408 du 28 avril 2003</p> <p>« Article 1 : ... Les règles applicables aux conditions d'organisation et d'exécution de ce service définissent notamment les relations entre l'exploitant du service de distribution d'eau et des abonnés, les modalités de fourniture de l'eau, les obligations du service, les règles applicables aux abonnements, les conditions de mise en service des branchements et compteurs et les modalités de paiement des prestations et fournitures d'eau... »</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>«... Selon la structure tarifaire de chaque service d'eau, le passage à l'abonnement individuel pourra se traduire par une évolution des coûts. La comparaison pourra être faite sur la base d'une consommation moyenne, d'une consommation standard par type de logement, au niveau de chaque immeuble...</p> <p>En cas de majoration significative, des mesures d'économie d'eau peuvent être envisagées par le bailleur pour compenser le supplément. Au niveau de l'étude exploratoire, il s'agit simplement d'identifier les marges de manœuvre et d'évaluer la probabilité d'un accord collectif.</p> <p>Le passage à l'individualisation n'a en principe pas d'impact sur la nature des dépenses récupérables ou non. Toutefois, selon les schémas retenus, dès lors que le locataire recevra une facture individuelle, certaines dépenses en parties communes pourraient être plus difficiles à récupérer. »</p>	<p><u>Quelles sont les modifications de tarif nécessaires pour accompagner l'individualisation ?</u></p> <p>Il n'est pas possible d'apporter à cette question une réponse unique, valable pour toutes les collectivités. En effet, les conséquences de l'article 93 de la loi SRU et du décret du 28 avril 2003 ne sont pas les mêmes pour l'ensemble des services de distribution d'eau potable. Il convient donc d'évaluer au cas par cas ces conséquences, qui dépendent en particulier :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ de la structure tarifaire actuelle (part fixe plus ou moins élevée, part calculée en fonction du volume consommé dégressive, progressive ou strictement proportionnelle) ; ✓ du nombre d'immeubles collectifs pour lesquels les propriétaires vont demander l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. <p>Quelques conseils correspondant à différentes situations sont donnés ci-après, sans prétendre traiter exhaustivement toutes les questions qui peuvent se poser. Quelle que soit la situation, l'objectif est toujours le même : l'adaptation tarifaire doit permettre, d'une part, de rapprocher autant que possible le montant de la redevance du coût du service rendu pour chaque catégorie d'usagers et, d'autre part, de maintenir l'équilibre budgétaire du service qui ne doit normalement présenter ni excédent ni déficit.</p> <p><u>Tarification en fonction du système de comptage de l'eau consommée :</u></p> <p>Deux principales questions sont posées à ce sujet :</p> <ul style="list-style-type: none"> – <u>Les logements équipés de plusieurs compteurs d'eau</u> <p>Le tarif adopté par la collectivité peut prévoir que les abonnés occupants de tels logements paieront une part fixe calculée en fonction du nombre de compteurs. Cette disposition n'est bien entendu pas obligatoire, mais elle est d'autant plus justifiée si le montant de la part fixe correspond aux charges d'amortissement du compteur, de relevé et de facturation.</p> <ul style="list-style-type: none"> – <u>Les systèmes de relevé à distance des compteurs d'eau</u> <p>Ces systèmes sont actuellement nettement plus chers que le relevé direct visuel traditionnel, en raison du coût du matériel (!). En conséquence, certaines collectivités s'interrogent sur la mise en place d'un tarif variable en fonction du système de relevé des compteurs, la partie fixe étant majorée pour les abonnés équipés de systèmes de relevé à distance.</p> <p>Effectivement, ces abonnés peuvent bénéficier de certains services supplémentaires, tels que le déclenchement automatique d'une alerte en cas de consommation d'eau anormale par exemple. En outre, ceux qui sont dotés de compteurs d'eau placés à l'intérieur du logement évitent d'être dérangés à chaque relevé.</p> <p>En pratique, il faut cependant distinguer deux situations différentes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ soit le relevé à distance est imposé à l'abonné : il ne semble alors pas envisageable d'appliquer un tarif spécifique différent du tarif normal correspondant aux autres abonnés non équipés du même système ; le relevé à distance est dans ce cas un choix technique du service, dont le coût s'inscrit dans l'ensemble des charges ; ✓ soit le relevé à distance est optionnel (il n'est installé qu'aux abonnés qui en font la demande) : il peut alors être considéré que le relevé à distance est une prestation supplémentaire, facturable aux abonnés qui en bénéficient.

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Une des premières démarches menées par le bailleur consiste à évaluer l'impact sur les charges locatives de l'individualisation des factures d'eau. Sont notamment évalués, le plus souvent à partir de la consommation d'eau moyenne de chaque logement :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'évolution du coût de la fourniture d'eau, - l'évolution du coût de l'abonnement d'eau (avec un examen particulier des cas des multiples comptages nécessaires dans certains types de logements), - l'impact des coûts afférents aux différents comptages hors cas des logements (parties communes, espaces extérieurs, locaux poubelles, chaufferies collectives,...), - l'impact du coût relatif au compteur général, qui est le plus souvent maintenu, - l'impact de différents coûts inhérents à la mise en place de « services » liés au nouveau mode de gestion et de facturation de l'eau et spécifiques à chaque règlement de service (frais d'instruction de dossiers, de mise en service initiale, d'initialisation de la relève à distance, avances sur consommation,...). 	<ul style="list-style-type: none"> - La forte hausse très majoritairement constatée sur le poste abonnement est un frein majeur ; exceptionnels sont en effet les cas où ce surcoût peut être compensé de manière intégrale par une réduction significative des consommations individuelles d'eau. La compensation constatée n'est le plus souvent que partielle (abandon de l'ancienne prestation de location entretien relevé), - Une autre difficulté apparaît lorsque l'on examine la situation particulière de certains logements : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Logements équipés de plusieurs compteurs (donc de plusieurs abonnements), ✓ Logements aux consommations atypiques (consommant très peu ou beaucoup d'eau) qui vont se trouver plus ou moins fortement pénalisés par le nouveau mode de facturation, <p>Il est parfois difficile d'anticiper sur ces cas particuliers (en particulier dans les cas où les compteurs divisionnaires n'existaient pas) dont les conséquences n'apparaissent qu'une fois le nouveau service mis en place.</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'intégration, dans le décompte des charges locatives, de nouveaux postes comme les comptages d'eau des parties communes et espaces extérieurs ou les coûts de gestion du comptage général, nécessite une pédagogie particulière et présente un risque de tension avec les locataires. - Une mauvaise maîtrise initiale par le bailleur des coûts prévisibles inhérents aux « services » liés au nouveau mode de gestion et de facturation de l'eau (la transmission des données par le service des eaux est souvent parcellaire et échelonnée dans le temps et la prise en compte par le bailleur des affectations et conséquences prévisibles de ces nouveaux postes est insuffisante) entraîne des « mauvaises surprises » qui vont venir grever le budget alloué à cette démarche ou complexifier les échanges avec les locataires, - Le nouveau mode de facturation présente souvent une rupture qui, sans influencer la facture globale, entraîne de nouvelles contraintes pour les locataires (délais de règlements plus courts, avances sur consommations, absence de « lissage » mensuel de la dépense comme dans le cas des appels de charges et donc factures plus espacées mais plus conséquentes,...). 	<p>Quelques bailleurs, convaincus qu'une baisse des consommations est indispensable pour obtenir une opération indolore d'un point de vue des charges locatives, ont prévu, dès l'origine du projet, d'appuyer les locataires dans leur gestion de l'eau.</p> <p>Deux types d'initiatives ont été relevés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le remplacement de tout ou partie de la robinetterie et la mise en place d'équipements économes en eau (mousseurs, stop-douche, chasses d'eau double débit, réducteurs de pression d'eau,...), - un programme de sensibilisation des locataires à la maîtrise des consommations d'eau, relayé ou non, selon les cas, par le distributeur d'eau.

4.4. LES ECHANGES AVEC LE SERVICE DE L'EAU ET LA COLLECTIVITE

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Décret 2003-408 du 28 avril 2003</p> <p>« Article 2 : Le propriétaire de l'immeuble collectif d'habitation ou de l'ensemble immobilier de logements, titulaire du contrat de fourniture d'eau, qui souhaite individualiser ce contrat adresse une demande à cette fin à la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau.</p> <p>Cette demande est accompagnée d'un dossier technique qui comprend notamment une description des installations existantes de distribution d'eau en aval du ou des compteurs servant à la facturation... Il comprend également, le cas échéant, le projet de programme de travaux destinés à rendre ces installations conformes à ces prescriptions.</p> <p>Cette demande est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par tout autre moyen présentant des garanties équivalentes.</p> <p>Article 3: La personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau dispose d'un délai de quatre mois à compter de la date de réception de la demande complète mentionnée à l'article 2 pour vérifier si les installations décrites dans le dossier technique respectent les conditions mentionnées au troisième alinéa de l'article 1^{er}. Elle précise au propriétaire, le cas échéant, les modifications à apporter au projet présenté pour respecter ces prescriptions.</p> <p>Elle peut à cette fin faire procéder à une visite des lieux, sans que le délai de quatre mois [...] puisse être prolongé pour ce motif.</p> <p>Elle peut, en tant que de besoin, demander au propriétaire des éléments d'information complémentaires relatifs à l'installation. La réponse du propriétaire déclenche à nouveau le délai de quatre mois [...].</p> <p>Elle adresse au propriétaire les modèles de contrats destinés à remplacer le ou les contrats en cours, ainsi que les conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau.</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>« 2.1 L'adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service à l'individualisation.</p> <p>Au cours de cette première phase la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau adapte les conditions d'organisation et de distribution du service afin de permettre l'individualisation. En pratique, il s'agit pour la collectivité d'adapter le règlement de service, avec son délégataire le cas échéant.</p> <p>Cette phase s'inscrit dans un premier délai de neuf mois à compter de la publication du décret relatif à l'individualisation (soit jusqu'au 6 février 2004). Il s'agit d'un délai maximum. Autrement dit, dès que ces mesures seront prises le propriétaire pourra formuler sa demande d'individualisation, sans qu'on puisse lui opposer le délai de neuf mois...</p>	<p><u>Qui peut présenter une demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau ?</u></p> <p>Selon l'article 2 du décret du 28 avril 2003, le propriétaire de l'immeuble collectif adresse la demande à la collectivité responsable de la distribution d'eau potable. Cette demande ne présente aucun caractère obligatoire. Les immeubles collectifs où il n'existe pas d'abonnements individuels à l'eau potable peuvent conserver un seul contrat de fourniture globale. L'individualisation des contrats de fourniture d'eau peut être demandée pour un lotissement de maisons individuelles ou pour un groupe d'immeubles collectifs, lorsqu'un tel ensemble immobilier de logements appartient à un même propriétaire ou constitue une copropriété.</p> <p><u>Que faut-il faire dès la réception des demandes d'individualisation ?</u></p> <p>La procédure normale comporte la délivrance d'un accusé de réception et l'instruction de la demande.</p> <p>a) l'accusé de réception</p> <p>Il est nécessaire d'adresser un accusé de réception à tout propriétaire (ou copropriété) qui demande l'individualisation des contrats de fourniture d'eau potable.</p> <p>Si le dossier est incomplet, la liste des pièces manquantes indispensables ainsi qu'une date limite pour la production de ces pièces (date au-delà de laquelle le demandeur sera réputé avoir renoncé à sa demande s'il n'a pas envoyé la totalité des documents exigés).</p> <p>Bien qu'aucun délai ne soit fixé par la réglementation, l'accusé de réception doit être délivré rapidement. En pratique, un délai de quinze jours à compter de la réception de la demande semble un maximum.</p> <p>b) l'instruction de la demande</p> <p>L'article 3 du décret du 28 avril 2003 précise que l'instruction de chaque demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau comprend :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la vérification de la conformité des installations par rapport aux prescriptions techniques fixées par la collectivité ; - la notification aux propriétaires des travaux de mise en conformité nécessaires (si ces travaux ne figurent pas dans le programme transmis par le propriétaire). <p>Une visite de l'immeuble, sans être obligatoire, est vivement conseillée pour se rendre compte de l'état et de l'accessibilité des installations. Cette visite est prévue par l'article 3 du décret, et le propriétaire ne peut donc pas s'y opposer.</p> <p>Les services de distribution d'eau potable devront tenir compte de ces différents éléments au cours de l'instruction des demandes d'individualisation, en s'efforçant d'éviter deux écueils : être accusés de bloquer les demandes par des exigences excessives, ou au contraire accepter sans vérification de nombreuses demandes en négligeant les préoccupations de santé publique.</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Les modalités d'échanges avec la collectivité ou son délégataire sont suffisamment bien décrites en terme de principe et de formalisme par le décret du 28 avril 2003 pour être facilement assimilées par les deux parties.</p> <p>En fait, tout l'intérêt de cette étape réside dans la capacité de négociation des acteurs qui se traduira le plus souvent, si la négociation aboutit, par la signature d'une convention décrivant les engagements réciproques.</p> <p>Deux grands axes de discussions ont été identifiés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - la formalisation de dispositions non prévues ou décrites de façon insuffisamment précise dans le règlement de service, - la renégociation de dispositions qui, bien que décrites dans le règlement de service, seront mises en œuvre de façon différente dans le cadre de cette convention. <p>De la capacité à négocier des deux parties et de leur volonté réciproque d'aboutir à un accord découlera ou non une mise en application concrète de l'individualisation des facturations d'eau.</p> <p>Les délais, méthodes de travail et résultats obtenus sont extrêmement variables selon les cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les délais varient de un à plus de trois ans entre le moment où la démarche est endenchée et l'émission des premières factures vers les locataires, - plusieurs démarches sont actuellement suspendues ou abandonnées, faute de terrain d'entente satisfaisant pour le bailleur ou ses locataires, - les méthodes de travail varient selon les contextes : certains bailleurs préfèrent se regrouper plutôt que d'affronter seuls les distributeurs d'eau, certains préfèrent être appuyés par des structures opérationnelles spécialisées de type BET ou cabinets de conseil ou/et par leurs instances représentatives locales (Associations Régionales, Services locaux de l'USH), d'autres s'appuient sur leurs représentants politiques afin de négocier directement avec la collectivité,... 	<ul style="list-style-type: none"> - L'absence de règlement de service. - Les exigences formulées par les services de distribution d'eau en vue d'élaborer et de signer des conventions qui décrivent les nouvelles modalités pratiques de gestion du service de l'eau, et en particulier les éléments insuffisamment précisés dans le règlement de service ; au-delà des négociations parfois âpres, longues et complexes qui accompagnent cette étape, se pose la question de l'égalité de traitement des abonnés devant le service public de distribution de l'eau, 	<ul style="list-style-type: none"> - Le regroupement de plusieurs bailleurs, fédérés autour de leurs représentants locaux et appuyés par des conseils extérieurs sur les aspects techniques, juridiques et lors des phases de négociations apparaît comme une démarche présentant de meilleures chances de succès, - Aucune action en contentieux n'a encore été menée contre des clauses pouvant être estimées abusives dans certains règlements de service; cependant, et pour la première fois, un groupement de bailleurs a fait réaliser une analyse juridique d'un règlement de service par un expert indépendant,

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p><i>Article 5: Le propriétaire adresse à la personne morale chargée de l'organisation du service public de distribution d'eau une confirmation de sa demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Le dossier technique mentionné à l'article 2 et tenant compte, le cas échéant, des modifications mentionnées à l'article 3 est annexé à cet envoi. Le propriétaire indique également les conditions dans lesquelles les locataires ont été informés du projet et l'échéancier prévisionnel de réalisation des travaux. Cette demande est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par tout autre moyen présentant des garanties équivalentes.</i></p> <p><i>Article 6: La personne morale chargée de l'organisation du service public procède à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau dans un délai de deux mois à compter de la réception de la confirmation de la demande mentionnée à l'article 5 ou, si des travaux sont nécessaires, à compter de la réception des travaux notifiée par le propriétaire. Toutefois, le propriétaire et la personne morale chargée de l'organisation du service public peuvent convenir d'une autre date pour l'individualisation des contrats...»</i></p>	<p><i>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</i></p> <p><i>2.2 Relations avec l'autorité organisatrice du service d'eau (ou le distributeur).</i></p> <p><i>Des contacts peuvent être pris à l'initiative du bailleur ou du distributeur pendant la phase d'adaptation des conditions d'exécution du service.</i></p> <p><i>Ils ont pour but d'exposer de part et d'autres les problèmes qui se posent et de trouver les solutions pratiques sur :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - la reprise par le distributeur des compteurs divisionnaires en place, - la reprise par le distributeur des engagements du bailleur vis-à-vis du prestataire du comptage, - la matérialisation du point de livraison, - le devenir des compteurs généraux, - l'emplacement et l'accès aux compteurs, - les dispositions pour l'entretien du réseau intérieur, - le cas des colonnes multiples, - le cas des compteurs intérieurs au logement. <p><i>L'article de loi et le décret tiennent lieu de procédure, le règlement de service adopté définit les règles à respecter. Il n'y a donc pas lieu de signer des conventions avec le service distributeur, à l'occasion du changement de contrat... »</i></p>	<p><i><u>Qui est chargé de l'instruction des demandes d'individualisation ?</u></i></p> <p><i>La demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau est adressée à la collectivité responsable du service. C'est donc cette collectivité qui est compétente pour répondre au propriétaire. Elle peut cependant confier tout ou partie de la procédure d'instruction à son délégué (si elle a choisi ce mode de gestion) ou à un prestataire compétent [...]</i></p> <p><i><u>Conséquences d'une absence de réponse dans le délai imparti :</u></i></p> <p><i>Passé le délai fixé par le décret du 28 avril 2003, l'absence de réponse à une demande d'individualisation présentée par un propriétaire (ou par une copropriété) vaut décision de rejet, conformément à l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 (loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations).</i></p> <p><i>Il est donc vraisemblable que le demandeur va alors saisir à nouveau la collectivité responsable de la distribution d'eau potable, en contestant le rejet. Il peut même présenter un recours devant la juridiction administrative. Dans ce dernier cas, il est probable qu'il invoquera notamment l'absence de motivation du rejet(2). Il est donc déconseillé de laisser sans réponse une demande d'individualisation, compte tenu du risque d'annulation d'un tel rejet implicite, aux torts de la collectivité concernée.</i></p> <p><i><u>Peut-on faire payer l'instruction des demandes par les propriétaires ?</u></i></p> <p><i>Les textes en vigueur ne répondent pas explicitement à cette question, mais on peut remarquer que l'article 93 de la loi SRU met les études et les travaux à la charge du propriétaire, sans évoquer l'instruction de sa demande. Le ministère chargé du logement estime en conséquence que le coût de la procédure d'instruction ne doit pas être facturé.</i></p> <p><i>Certes, cette procédure aura un coût puisqu'en particulier il faudra y affecter des personnels (que ce soit ceux de la collectivité elle-même, ceux de son délégué ou ceux d'un prestataire). Mais on doit aussi prendre en considération que : ce n'est pas au service d'eau de rechercher des informations ou de préparer des projets de travaux ; tout doit être fourni par le propriétaire ; la vérification de la conformité des dossiers devrait donc être une tâche assez légère ; l'information des occupants des immeubles, qui accompagne l'instruction des demandes des propriétaires, fait partie des missions normales d'un service public envers ses usagers.</i></p> <p><i>Ces éléments plaident en faveur de la gratuité de l'instruction des demandes d'individualisation, dont le coût est alors intégré dans les charges générales du service (c'est-à-dire réparti sur l'ensemble des usagers).</i></p> <p><i>La gratuité de l'instruction des demandes est d'autant plus justifiée lorsque cette instruction est assurée par l'exploitant d'un service pour lequel des « frais de dossiers » et des « dépôts de garantie » à la charge des nouveaux abonnés ont été institués. Dans ce cas, l'exploitant tire un avantage au moment de l'individualisation, puisqu'il perçoit immédiatement les « frais de dossiers » et/ou « dépôts de garantie » auprès des nouveaux abonnés. Cet avantage peut souvent largement compenser les frais engagés pour étudier les dossiers concernant les immeubles faisant l'objet de demandes d'individualisation des abonnements.</i></p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Les enjeux des négociations sont en général les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - minimiser les investissements pour le bailleur (travaux, financements possibles), - maintenir l'équilibre financier, minimiser les risques (fuites, impayés) et optimiser la gestion (relevé des compteurs, rotation des locataires) pour le gestionnaire du service de l'eau, - améliorer, maintenir ou ne pas trop dégrader le rapport qualité/prix de la fourniture d'eau pour les locataires. <p>De cette multiplicité de contextes et de démarches naît une grande diversité de situations.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Des applications tatillonnes, par les distributeurs d'eau, des possibilités leur permettant de demander des précisions complémentaires sur les dossiers techniques, retardant à chaque fois de quatre mois l'avancement de la démarche, - Une intransigeance de certains distributeurs d'eau qui s'arc-boutent sur un règlement de service jugé trop contraignant par les bailleurs, 	<ul style="list-style-type: none"> - Quelques collectivités ont mis en place des politiques ambitieuses de gestion de la ressource en eau, dépassant ainsi les habituelles modalités de gestion technico-économique du service de l'eau ; dans ce contexte, l'individualisation de la facturation de l'eau trouve un écho favorable. - Quelques délégataires sont en train de développer des politiques de qualité de service plus ambitieuses vers le consommateur final, facilitant ainsi la démarche d'individualisation.

4.5. LA RELATION AVEC LES LOCATAIRES

4.5.1. L'INFORMATION DES LOCATAIRES

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU « Lorsqu'elle émane d'un propriétaire bailleur, la demande est précédée d'une information complète des locataires sur la nature et les conséquences techniques et financières de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau... »</p> <p>Décret 2003-408 du 28 avril 2003</p> <p>Article 5 : « Le propriétaire indique également les conditions dans lesquelles les locataires ont été informés du projet... »</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>« Lorsque le bailleur juge que l'étude exploratoire est positive et que sa demande est recevable par le service de distribution, il informe les locataires concernés sur son intention de demander l'abonnement individuel justifiée par l'analyse préalable. Il met en évidence les avantages et les modifications techniques nécessaires ainsi que les conditions du service individuel engagé et les conséquences en terme de charge d'eau. »</p> <p>« De manière générale pour les propriétaires bailleurs d'immeubles collectifs le texte prévoit une obligation d'information des locataires portant sur la nature et les conditions financières du passage à l'individualisation. Tous les propriétaires bailleurs sont concernés par cette mesure, que l'immeuble soit en copropriété ou soit détenu par un propriétaire unique »</p> <p>« Conformément à l'article 5 du décret, le propriétaire confirme sa demande [...]. Il joint à sa demande le dossier technique modifié et les conditions d'informations des locataires. »</p> <p>« Au fur et à mesure du passage à l'individualisation, il est utile de prévenir les locataires :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de l'impact des travaux sur leur vie quotidienne, - de la fin du quittance des charges individuelles d'eau - de la dernière régularisation sur l'ancienne formule » 	<p><u>Comment sont informés les occupants des immeubles ?</u> En particulier, il est recommandé d'identifier le plus tôt possible après la demande initiale du propriétaire les facteurs objectifs qui risquent de bloquer l'individualisation :</p> <p>a) l'importance des travaux à réaliser (cas des immeubles dont les installations sont vétustes ou ne permettent pas l'individualisation en raison de l'absence de compteurs, ou de leur inaccessibilité) : le coût des travaux n'est pas à la charge des occupants s'ils ne sont pas propriétaires ou copropriétaires (?), mais, dans tous les cas, les occupants devront subir la gêne occasionnée (coupures d'eau, parfois interventions à l'intérieur des logements avec des dégradations importantes s'il faut modifier des canalisations) ;</p> <p>b) l'augmentation des charges d'eau globales de l'immeuble qui peut éventuellement résulter de l'individualisation (cas de certains tarifs dégressifs en fonction du volume consommé, ou de tarifs comportant une part fixe élevée – voir à ce sujet la question n° 16).</p> <p>L'article 93 de la loi SRU prévoit que l'organisation de l'information des occupants incombe au propriétaire (ou à la copropriété) qui a présenté une demande d'individualisation. Il est donc recommandé aux services de distribution d'eau potable d'insister auprès de ces propriétaires (et copropriétés) pour que le dialogue avec les occupants ait lieu dès le début de l'instruction de la demande. A cette fin, il peut être suggéré aux propriétaires (et copropriétés) de remettre rapidement aux occupants une étude de faisabilité portant principalement sur les travaux à réaliser et sur les conséquences financières de l'individualisation des abonnements. Les services de distribution d'eau potable ont bien entendu intérêt à fournir tous les éléments en leur possession pour faciliter la réalisation de l'étude de faisabilité. En particulier, cette occasion peut être saisie pour expliquer les dispositions du règlement du service et du contrat d'abonnement, ainsi que les modalités pratiques de relevé des compteurs et le tarif applicable à la fourniture de l'eau.</p> <p>On peut considérer que la participation du service de distribution d'eau potable à l'information des occupants des immeubles fait partie de l'instruction de la demande présentée par le propriétaire. En effet, les deux procédures doivent se dérouler parallèlement et sont complémentaires pour parvenir à définir des modalités satisfaisantes d'individualisation des contrats de fourniture d'eau.</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>L'information des locataires est systématique. Elle passe principalement par l'envoi de courriers / documentations et le dialogue avec les associations de locataires voire la tenue de réunions d'information ; les méthodologies sont basées</p> <p>L'ensemble des bailleurs s'accorde sur l'importance de l'information de leurs locataires. Ceci constitue un point clé (nécessaire mais pas suffisant) de la réussite d'une démarche d'individualisation.</p> <p>La méthodologie employée est bien maîtrisée par les bailleurs, sur la base des savoir faire acquis lors d'opérations plus complexes (réhabilitations, dossiers ANRU,...)..</p> <p>De ce fait, l'information ne constitue pas une quelconque difficulté dans la démarche et encore moins un point de blocage.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté à convaincre de l'intérêt de la démarche hormis quand la demande émane des locataires ou de leurs associations (suite à réclamations sur l'ancien mode de gestion des charges d'eau froide notamment). - L'information des locataires, dans un but d'obtention de leur adhésion au projet, nécessite un investissement en temps non négligeable, notamment pour des structures de petite ou de moyenne taille (jusqu'à 5000 logements environ). 	<p>La présence d'associations de locataires actives et ouvertes au dialogue sur ce sujet constitue un apport important.</p> <p>L'interlocuteur unique au niveau des locataires simplifie les échanges dans une démarche déjà complexe de négociation multipartite.</p>

4.5.2. LA CONCERTATION AVEC LES LOCATAIRES / ACCORD COLLECTIF

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Article 93 loi SRU</p> <p>« ...fait l'objet, s'il y a lieu, d'un accord défini par l'article 42 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif... »</p> <p>Article 42 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986</p> <p>« Les bailleurs [...] peuvent conclure avec une ou plusieurs associations de locataires des accords collectifs locaux portant sur tout ou partie de leur patrimoine ». « Ces accords sont obligatoires dès lors qu'ils ont été conclus soit par une ou plusieurs associations... »</p> <p>« En l'absence d'accords [...], les bailleurs peuvent, en outre, proposer directement aux locataires des accords de même nature. »</p> <p>Décret 2003-408 du 28 avril 2003</p> <p>Article 4 :</p> <p>« Le propriétaire qui décide de donner suite au projet [...] peut conclure avec eux l'accord mentionné à l'article 42 de la loi du 23 décembre 1986 »</p>	<p>Circulaire 2003-32 du 4 juillet 2003</p> <p>« La consultation formelle est organisée sur ces même base [cf § information des locataires]. Un modèle de contrat d'abonnement individuel est annexé au document de consultation. »</p> <p>« Le principe de cet accord collectif est contenu dans l'article 93 de la loi SRU du 13 décembre 2000. La rédaction du texte demande cependant à être explicitée. » [...] « Le texte ajoute que la demande d'individualisation fait l'objet, s'il y a lieu, d'un accord défini par l'article 42 de la loi du 23 décembre 1986. Sont visées ici les hypothèses où un tel accord peut effectivement intervenir. L'appréciation n'est pas laissée au propriétaire mais dépend des conditions qui le rendent possible, ce qui est le cas des immeubles en monopropriété (les copropriétés par contre sont exclues), et dans ce cas il est obligatoire.</p> <p>L'accord collectif [...] peut être négocié par immeuble, par groupe d'immeuble ou pour tout un patrimoine. Lorsqu'il est négocié avec une ou des associations celles-ci doivent être représentatives au niveau où l'accord est négocié (immeuble, groupe ou patrimoine). Leur représentativité est mesurée selon l'article 42 [...]. Si l'accord est conclu dans ces conditions les locataires sont alors consultés. [...] L'accord collectif relatif à l'individualisation, conclu dans les conditions de l'article 42, est opposable à tous les locataires concernés dans l'immeuble ou le groupe d'immeubles, y compris à ceux qui s'y sont opposés lors du vote. Le texte de l'Article 42 ne prévoit pas de formalisme particulier, l'opposabilité résultant du vote par les locataires. Dans l'accord négocié ou proposé il conviendra de mentionner la date d'application attendue. »</p> <p>« En copropriété [...] la loi n'a pas encore tranché la règle de majorité à retenir pour la décision d'individualisation et un nouveau texte devrait intervenir. »</p>	<p>Sans Objet</p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>La démarche d'individualisation émanant d'une demande de l'organisme, l'ensemble de la communication se réalise principalement dans le sens Bailleur => Locataire.</p> <p>Il apparaît difficile aux bailleurs de passer de l'information à la concertation bien que l'accord des locataires soit indispensable, et ce, malgré le savoir faire acquis via d'autres sujet (maîtrise d'ouvrage, entretien...)</p> <p>Une véritable concertation avec les locataires ne s'engage généralement que dans le cadre d'une aide à la maîtrise des consommations ou dans le cas d'une situation de départ avec répartition des charges à la surface habitable.</p> <p>Cependant, un accord collectif a été mis en place dans la totalité des démarches finalisées, exception faite de quelques cas antérieurs aux décrets.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La démarche d'individualisation des facturations d'eau soulève un ensemble de points défavorables aux locataires par rapport à un service précédemment offert équivalent : <ul style="list-style-type: none"> o surcoûts prévisibles (abonnement) o possibilité de coupures d'eau par le distributeur o frais d'accès à un service existant - l'augmentation des coûts pour les locataires, pour un service identique, constitue le principal point de cristallisation du dialogue. Faute de contreparties jugées valables (amélioration de la qualité de service / résolution des réclamations antérieures), les locataires ne trouvent alors que peu d'intérêt personnel dans la démarche. Une négociation gagnant/gagnant devient alors difficile ce qui explique en partie le désintérêt ou le fatalisme fréquemment observé. 	<p>La mise en place d'équipements économes, généralement après réalisation d'une enquête auprès des locataires, dans le but de réduire les consommations, contrebalance les surcoûts annoncés. Cette initiative de certains bailleurs permet de rétablir un équilibre dans la négociation, redonne de l'intérêt aux échanges et participe à l'amélioration des relations avec les locataires. Cependant, cette mesure représente un coût pour l'organisme qu'il faut pouvoir supporter.</p> <p>L'aide des locataires à la réduction de leur consommation via un accompagnement ou des services supplémentaires apportés par le distributeur (suivi des consommations et alerte en cas de dérives ; détection de fuite...) contribue également à redonner un intérêt aux échanges.</p>

4.6. LA MISE EN ŒUVRE DES TRAVAUX

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
<p>Sans Objet</p>	<p>Sans Objet</p>	<p><i>Quel contrôle peut être exercé sur les travaux réalisés par le propriétaire ?</i></p> <p><i>La loi et le décret n'apportent aucune indication à ce sujet. Il est cependant évident que l'individualisation des contrats de fourniture d'eau potable dans un immeuble n'est possible qu'après la mise en place de tous les équipements nécessaires, conformément aux engagements que le propriétaire a pris. La collectivité est donc fondée à refuser de procéder à l'individualisation si les installations de l'immeuble ne correspondent pas aux caractéristiques figurant dans le dossier qui lui a été remis.</i></p> <p><i>Le propriétaire est maître d'ouvrage des travaux, et il les fait réaliser par les entreprises de son choix. Si la collectivité (ou son délégataire ou un prestataire) souhaite participer au suivi de l'exécution des travaux et/ou à la visite de réception par le maître d'ouvrage, il est recommandé de le mentionner dans les conventions conclues avec les propriétaires d'immeubles.</i></p> <p><i>En cas de désaccord entre le service de distribution d'eau potable et le propriétaire (ou la copropriété) sur la conformité des installations de l'immeuble après travaux, il est conseillé de faire appel en premier lieu à un expert qualifié indépendant des deux parties, afin d'éviter si possible d'engager une procédure judiciaire longue et coûteuse. Dans ce cas, il paraît normal que la rémunération de l'expert soit prise en charge pour moitié par le service de distribution d'eau potable et pour moitié par le propriétaire (ou la copropriété).</i></p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>La mise en œuvre des travaux, une fois décidée, fait l'objet de modes opératoires éprouvés qui font appel à l'ensemble du savoir faire acquis par le bailleur dans le cadre des opérations de réhabilitation (travaux en logements occupés).</p> <p>On relèvera que l'organisation générale des travaux dépendra du niveau de compétence ou d'implication des acteurs (appui ou non d'une maîtrise d'œuvre, réalisation éventuelle d'une partie des travaux par le distributeur d'eau,...).</p> <p>Aussi, la pose des compteurs peut prendre différentes formes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - fournis et posés par le distributeur, - repris par le distributeur au fournisseur précédent (1 cas cité), - fournis par le distributeur et posés par le bailleur, - fournis et posés par le bailleur sur la base des préconisations du distributeur. <p>Dans ce dernier cas, il convient de ne pas omettre de bien préciser les modalités ultérieures de gestion de ces compteurs.</p>	<p>Aucun point de blocage véritable n'a été identifié lors de l'enquête. Parmi les points de vigilance, ont été cités les interventions lourdes dans certains logements (déplacement ou remplacement des matériaux constituant les colonnes, déplacement des compteurs, des réseaux horizontaux de distribution) qui nécessitent une communication adaptée vers les locataires.</p>	<p>Les initiatives intéressantes relevées ne sont qu'indirectement liées aux travaux puisqu'elles sont relatives aux modes de financement complémentaires obtenus par certains bailleurs.</p> <p>Bien que peu nombreuses, deux catégories d'aides ont été identifiées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les participations directement négociées avec le distributeur d'eau (réalisation du diagnostic, annulation des frais d'accès au service pour les consommateurs, participation au financement des compteurs d'eau), - les financements extérieurs par les collectivités (Communauté Urbaine, Conseil Régional : de 20 à 50 % des travaux de mise en conformité) ou les agences de l'eau (jusqu'à 40 % sur la part des travaux concourant à la réalisation d'économies d'eau).

4.7. LES RESULTATS OBTENUS

4.7.1. EVOLUTION DES COUTS ET CONSOMMATIONS

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
Sans Objet	Sans Objet	<p><i>Quels abonnements les propriétaires d'immeubles (ou leurs gestionnaires) doivent-ils souscrire ?</i></p> <p><i>L'article 2 du décret du 28 avril 2003 indique que la demande d'individualisation est présentée par le propriétaire titulaire de contrat de fourniture d'eau. Il n'est pas précisé si ce contrat, correspondant au compteur général de l'immeuble, doit être maintenu après l'individualisation.</i></p> <p><i>Il est néanmoins évident que le compteur général reste le plus souvent nécessaire après l'individualisation, puisque les colonnes montantes des immeubles (ainsi que les équipements annexes tels que les surpresseurs), demeurent des ouvrages privés. Il serait anormal que les consommations d'eau de ces ouvrages (en cas de fuite notamment) ne puissent être comptabilisées, ce qui reviendrait alors à en imputer le coût à l'ensemble des usagers du service public. Seul le raccordement direct des compteurs individuels sur le branchement (batterie de compteurs individuels placés en pied d'immeuble) permet d'éliminer le compteur général. Même dans ce cas, le propriétaire (ou le gestionnaire) devra souscrire un abonnement correspondant aux consommations d'eau des parties communes. Mais les immeubles où les abonnés sont ainsi directement raccordés au branchement sont peu nombreux. En général, les propriétaires ne souhaiteront pas réaliser de telles installations lorsqu'elles n'ont pas été créées au moment de la construction des immeubles, car les transformations nécessaires sont très coûteuses.</i></p> <p><i>Le maintien du compteur général est donc une nécessité dans la plupart des immeubles. Il est recommandé aux collectivités de prévoir ce maintien dans le règlement du service (voir annexe 2), en fixant une tarification adaptée. En particulier, pour les services qui appliquent une part fixe dont le montant augmente avec le diamètre du compteur, il ne faut pas donner l'impression que les immeubles collectifs où les contrats de fourniture d'eau sont individualisés payent un double abonnement (une première fois au titre du compteur général en fonction du diamètre de celui-ci, une seconde fois au titre des compteurs individuels des occupants de l'immeuble). Il est donc préférable d'adopter un tarif comportant deux modalités de calcul différentes de l'abonnement pour les deux catégories d'immeubles collectifs équipés d'un compteur général :</i></p> <p><i>a) immeubles individualisés (chaque occupant bénéficie d'un abonnement individuel) : la part fixe de la facture d'eau adressée au propriétaire (ou au gestionnaire) de l'immeuble est égale à la part fixe appliquée pour un logement individuel, quel que soit le diamètre du compteur général (il s'y ajoute bien entendu la part calculée en fonction du volume consommé) ;</i></p> <p><i>b) immeubles non individualisés (une seule facture correspondant au volume mesuré par le compteur général) : la part fixe peut être calculée en multipliant le tarif fixé pour un logement individuel par le nombre de logements, ou varier en fonction du diamètre du compteur général, ... selon le choix de la collectivité.</i></p>

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Aucune mesure des évolutions des factures individuelles des consommateurs n'a été citée dans les résultats de l'enquête ; par contre, la présence quasi systématique du compteur général permet de comparer les évolutions globales des consommations d'eau.</p> <p>Aussi, les évolutions de coûts présentées ci-contre résultent des estimations initiales et non d'un suivi a posteriori.</p> <p>La gestion du bailleur se borne désormais exclusivement aux compteurs des parties communes (de nouvelles présentations des décomptes de charges sont le plus souvent à prévoir) ... et à l'affectation des quelques écarts enregistrés entre le compteur général et les compteurs divisionnaires.</p>	<p>Une fois l'individualisation des factures d'eau réalisée, les charges relatives à ce poste ne sont plus accessibles aux bailleurs, à l'instar de l'électricité, du gaz ou du téléphone.</p> <p>Par ailleurs, il n'est pas apparu, chez la plupart des acteurs, une volonté marquée de mener des investigations comparatives précises.</p> <p>Le maintien du compteur général est toujours source d'écarts entre ses indications et celles fournies par l'ensemble des compteurs divisionnaires, en particulier lorsque la relève demeure manuelle ; on peut même constater que les réclamations antérieurement générées par l'affectation de ces écarts n'ont pas cessé et que les bailleurs ont toujours à y faire face (comment affecter ces écarts, facturés par le distributeur, lors de la régularisation des charges ?).</p> <p>L'origine de ces écarts reste incertaine : si l'on ne peut plus guère accuser la différence de classe entre les compteurs, le décalage temporel entre les relevés, leur fiabilité, la présence de fuites ou le dysfonctionnement de certains compteurs demeurent sources d'interrogation.</p>	<p>Parmi les résultats chiffrés, deux cas de figure bien distincts ont été relevés :</p> <ul style="list-style-type: none"> - pour les sites qui initialement ne bénéficiaient pas de sous compteurs, l'individualisation des facturations génère une baisse de 20 à 30% des consommations globales d'eau, - pour les autres, on constate une hausse comprise entre 20 et 40 € / an.log pour la part fixe (abonnement – frais de gestion) sans évolution notable des consommations, et un surcoût ponctuel lié aux frais d'accès et aux avances sur consommations très variable (0 à 80 €). <p>La récente généralisation des technologies de relève à distance a permis, grâce à la parfaite simultanéité de l'ensemble des relevés, de réduire, sans les supprimer totalement, les écarts de consommations constatés entre compteur général et compteurs divisionnaires.</p>

4.7.2. LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT

CONTEXTE REGLEMENTAIRE	PRECONISATIONS USH	RECOMMANDATIONS FNCCR
Sans Objet	Sans Objet	Sans Objet

METHODOLOGIE EMPLOYEE	POINTS DE BLOCAGE	INITIATIVES REMARQUABLES
<p>Les actions d'accompagnement analysées ici correspondent à des actions menées ou en projet qui, bien que non indispensables à la réalisation de la démarche d'individualisation des facturations d'eau, ont cependant été entreprises de concert par le bailleur, le distributeur d'eau ou plus rarement la collectivité.</p> <p>Elles dépendent pour une grande partie de la qualité des échanges menés entre le bailleur et le distributeur (plusieurs d'entre elles ont été imaginées lors de ces discussions) mais également de la volonté affirmée de certains bailleurs de mieux accompagner les locataires dans leur gestion quotidienne de l'eau comme dans la fourniture de services associés.</p>	<p>Tout d'abord, on relèvera que plus les négociations sont complexes et conflictuelles entre le bailleur et le distributeur et plus le périmètre d'action se trouve resserré autour de l'essentiel : le plus petit dénominateur commun permettant de mener à bien la démarche d'individualisation des factures d'eau. Les actions d'accompagnement sont alors réduites voire inexistantes.</p> <p>Par ailleurs, les motivations, les objectifs visés et les stratégies mises en place par les acteurs sont encore insuffisamment orientés vers le consommateur final ; dans une majorité de cas, la qualité de l'eau distribuée et l'équilibre économique du service de distribution d'eau priment sur la maîtrise des consommations et des coûts et la préservation de la ressource.</p>	<p>Deux grandes familles d'actions (mises en œuvre par les bailleurs, les distributeurs ou au terme d'une étroite coopération selon les cas) ont été relevées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les appuis à la maîtrise des consommations d'eau (remplacement et amélioration de la robinetterie, programmes de sensibilisation des consommateurs, services plus ou moins fouillés de détection de fuites ou de consommations anormales grâce notamment aux nouvelles technologies de relève de compteurs à distance), - projets liés aux modalités de facturation (non encore finalisés) : détection précoce et accompagnement des impayés, ajustement et transparence des modalités de facturation, généralisation du prélèvement automatique et mensuel permettant de lisser les appels de fonds.

CHAPITRE 5 - CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

5.1. SYNTHÈSE

La réalisation d'une opération d'individualisation des facturations d'eau est une possibilité offerte par la loi SRU et son décret d'application ; elle se met en place dans un cadre réglementaire général qui a pour vocation d'encadrer et de compléter d'éventuelles dispositions prises par les règlements de service définis entre les collectivités locales et leurs distributeurs d'eau (Régies Publiques ou délégataires privés). La volonté du législateur n'est pas de contrecarrer les accords locaux passés dans le cadre des prérogatives dévolues aux collectivités ; aussi, le contenu du décret d'application décrit plus des orientations générales qu'un mode opératoire précis détaillant les prérogatives des différentes parties.

Dans ce cadre général peut donc s'inscrire un accord qui concerne quatre acteurs aux souhaits et contraintes différents et contradictoires :

- Un bailleur qui souhaite alléger sa gestion, répondre aux réclamations formulées par ses locataires tout en minimisant les moyens à consacrer à cette démarche, subissant les contraintes techniques de ses bâtiments et en protégeant les ressources de ses locataires sans se mettre en opposition avec la collectivité avec laquelle il est partenaire par ailleurs,
- Des locataires, plus ou moins fédérés selon les cas, qui sont peu motivés par ces perspectives d'individualisation dans la mesure où, le service existant, bien que parfois sujet à réclamations, est le plus souvent rendu à un coût plus attractif et leur garantit une certaine souplesse de traitement en cas d'impayés,
- Un distributeur d'eau, contraint d'assurer une eau d'excellente qualité jusqu'à la limite de ses installations et soucieux de préserver l'équilibre économique du service qui lui a été confié, qui préfère nettement n'avoir qu'un seul interlocuteur, solvable qui plus est, assurant à sa place la répartition et le recouvrement auprès d'une population qu'il juge financièrement à risque et assumant la responsabilité pleine et entière de la qualité de l'eau au-delà du point unique de livraison.
- Une collectivité, soucieuse d'assurer la pérennité et la qualité de la fourniture d'eau, mais contrainte par le contenu des accords passés avec son délégataire ou par l'étroitesse de ses moyens, et qui pourrait difficilement absorber des surcoûts de gestion sans entraîner une hausse du prix de l'eau, forcément impopulaire.

Dans ce contexte, une double négociation (bailleur – distributeur et bailleur – locataires) devient indispensable pour aboutir à un accord et les cas de figure possibles se démultiplient au gré des ensembles d'habitations, des intérêts en jeu et des motivations des acteurs. Une partie de la démarche est partiellement biaisée par le fait que l'adaptation du règlement de service, préalable indispensable, a été traitée entre la collectivité et son distributeur, sans participation ni prise en compte des observations des représentants des consommateurs. Force est de reconnaître que ses clauses sont rarement favorables à l'individualisation et que les bailleurs, mis devant le fait accompli, dénoncent certaines exigences très pointues, parfois jugées abusives.

Au vu des informations collectées, nous avons identifié 3 critères principaux qui vont avoir une influence, exclusive ou prépondérante selon les cas, sur la réussite d'une démarche d'individualisation :

- L'adaptation du règlement de service : bien que théoriquement obligatoires depuis février 2004, les adaptations des règlements de service n'ont pas été réalisées partout. Sans règlement de service adapté, aucune démarche d'individualisation n'a été identifiée.
- La présence initiale de compteurs de répartition gérés par le bailleur : en cas d'absence de ces éléments et donc de mutualisation des consommations à l'échelle d'une résidence, les motivations du bailleur et de ses locataires se rejoignent aisément. En effet, la maîtrise individuelle des consommations passe nécessairement par la responsabilisation des consommateurs et la baisse globale des consommations va pouvoir compenser la hausse attendue notamment sur le poste abonnement. Dans une logique de maîtrise de la ressource en eau, la collectivité et son délégataire éventuel ne peuvent s'opposer à cette démarche que pour protéger l'équilibre économique du service (rentabilité, contraintes de gestion, risques financiers liés aux impayés).
- La nature de la distribution intérieure d'eau froide : hormis les cas de distributions non conformes aux règles sanitaires (canalisations en plomb) pour lesquels le remplacement des canalisations est une nécessité, nous ne considérons pas, hors cas extrême (plusieurs colonnes desservant chaque logement par exemple), qu'une distribution non accessible soit un obstacle à la mise en place d'une démarche d'individualisation. Les exigences techniques formulées dans les règlements de service (principalement autour de la présence d'un robinet verrouillable aisément accessible par le distributeur, parfois autour de la présence de canalisations en acier galvanisé, plus rarement de la nécessité d'accéder aux compteurs divisionnaires – bien qu'explicitement exclue du cadre des exigences possibles -,...) servent le plus souvent de prétextes visant à préserver l'équilibre économique du service de l'eau (en mettant en avant des nécessités de pouvoir réprimer efficacement les mauvais payeurs) en décourageant le bailleur et bloquant la démarche. Aussi, les bailleurs se résignent le plus souvent face aux exigences des distributeurs, une fois les possibilités de négociations épuisées ; aucun cas de mise en contentieux n'a pour l'instant été identifié.

Le tableau ci-dessous résume les enchaînements des cas de figure évoqués ci-dessus, le résultat final de la démarche ne dépendant plus que de la qualité des négociations entre le bailleur et le distributeur d'eau et de leur volonté réciproque d'aboutir à un accord.

Existence d'un règlement de service	Répartition initiale des consommations par compteurs divisionnaires	Adéquation de la distribution d'eau froide ne nécessitant pas de lourds travaux	Réalisation de l'individualisation
OUI	OUI	OUI	POSSIBLE
		NON	IMPROBABLE
	NON	OUI	AISEE
		NON	DIFFICILE
NON	Sans conséquence	Sans conséquence	IMPOSSIBLE

Une fois un accord de principe trouvé avec le distributeur, la concertation avec les locataires est engagée par les bailleurs.

La faible mobilisation de ces derniers, la défense par le bailleur des intérêts des locataires lors des négociations avec le distributeur, le professionnalisme éprouvé et le pouvoir de persuasion des bailleurs font que, malgré des évolutions prévisibles rarement favorables en terme de charges locatives et avec des avancées très diverses en terme de qualité de service, un accord est rapidement conclu dans la très grande majorité des cas.

La réalisation des travaux et la mise en place des modalités pratiques d'individualisation ne présentent ensuite pas de difficultés particulières pour des bailleurs rompus à ces types d'intervention.

On retiendra donc que la réalisation d'une démarche d'individualisation, malgré le contexte réglementaire existant, dépend pour une grande partie :

- **De la bonne volonté des distributeurs d'eau et des collectivités (exigences du règlement de service),**
- **De la motivation des acteurs à trouver un accord visant à transférer des prestations de gestion contraignantes (facturation, gestion des fuites, recouvrement des impayés), aujourd'hui non valorisées, du bailleur vers le distributeur d'eau, en limitant les contreparties (investissements, coûts de fonctionnement, amélioration de la qualité de service).**

Par ailleurs, la multiplicité des cas de figure met à rude épreuve la volonté des bailleurs présents sur des sites diffus et confrontés à plusieurs distributeurs d'eau.

Il est donc naturel de constater que la majorité des opérations menées à bien concernent des cas cumulant les éléments de contexte favorables ; dès que la démarche devient trop complexe, sa poursuite et son aboutissement deviennent aléatoires.

5.2. PERSPECTIVES

Au vu des constats et analyses présentés plus avant, il apparaît comme probable que les cas de figure les plus favorables aient déjà été traités par les bailleurs et que leur motivation, fortement entamée par des expériences difficilement vécues, baisse naturellement.

Parmi les éléments pouvant permettre de donner une nouvelle impulsion à cette démarche, nous pouvons identifier :

- Un regroupement des expériences et moyens des bailleurs avec renforcement de leurs compétences techniques et juridiques afin de disposer de plus d'arguments pertinents dans :
 - Les négociations avec les distributeurs et les collectivités,
 - Les recherches de financements complémentaires.
- Un renforcement des exigences réglementaires (loi sur l'eau ?) Qui pourraient notamment concerner :
 - Les adaptations des règlements de services non encore réalisées, en intégrant des obligations de consultation des consommateurs,
 - L'obligation de procéder à une individualisation des facturations dans les programmes neufs dans des conditions acceptables par les bailleurs,
 - Une clarification ou un meilleur encadrement des dispositions acceptables dans les règlements de service, assurant ainsi un minimum de cohérence sur le territoire et une certaine égalité de traitement des consommateurs.
- Une évolution du positionnement des collectivités vers des programmes plus ambitieux de gestion de la ressource en eau intégrant des relations directes avec les consommateurs et des programmes de sensibilisation à la maîtrise des consommations dans lesquels l'individualisation des facturations prendrait naturellement toute sa place.
- Un renforcement des exigences des collectivités envers les délégataires, en particulier lors des mises en concurrence des attributions des délégations, sur les thèmes du développement des services vers les consommateurs (détections de fuite ou de consommations anormales, modalités de facturation et de prévention des impayés) qui pourraient compenser les hausses de coûts prévisibles lors de l'individualisation.

On ne peut manquer de faire un certain parallèle entre la gestion de l'eau et les récentes évolutions connues dans le domaine énergétique ; les exigences formulées en matière d'économies d'énergie pourraient-elles avoir des équivalences en matière de maîtrise des consommations d'eau et de responsabilisation des consommateurs ?

Ce document à été crée avec Win2pdf disponible à <http://www.win2pdf.com/fr>
La version non enregistrée de Win2pdf est uniquement pour évaluation ou à usage non commercial.