



**Individualisation des contrats de
fourniture d'eau dans les immeubles
collectifs d'habitation et les ensembles
immobiliers
de logements**

**Guide pour la mise en œuvre
de l'article 93 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre
2000
(dite loi « SRU ») et du décret n°2003-408 du 28 avril
2003 pris en application de cet article**

**(guide destiné aux responsables des services publics
de distribution d'eau potable)**

**Janvier 2004
DESMARS**

par Michel

chef du service de l'eau de la FNCCR

Sommaire

1. Qui peut présenter une demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau ? page 03
2. Quelles sont les conditions de recevabilité des demandes d'individualisation ? page 03
3. Que faut-il faire dès la réception des demandes d'individualisation ? page 04
4. Comment sont informés les occupants des immeubles ? page 06
5. Qui est chargé de l'instruction des demandes d'individualisation ? page 07
6. Quels sont les délais d'instruction des demandes d'individualisation ? page 08
7. Comment sont transmises les réponses aux propriétaires ? page 09
8. Peut-on faire payer l'instruction des demandes par les propriétaires ? page 09
9. Qui paye les travaux nécessaires à l'individualisation ? page 10
10. Quel contrôle peut être exercé sur les travaux réalisés par le propriétaire ? page 10
11. En quoi consiste l'« adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau » ?..... page 10
12. Comment faut-il modifier le règlement du service ? page 11
13. Que doivent contenir les conventions conclues avec les propriétaires d'immeubles collectifs ? page 12
14. Quels abonnements les propriétaires d'immeubles (ou leurs gestionnaires) doivent-ils souscrire ? page 14
15. Qui est responsable de la qualité de l'eau distribuée dans les immeubles collectifs ? page 15
16. Quelles sont les modifications de tarif nécessaires pour accompagner l'individualisation ? page 16
17. L'individualisation des contrats de fourniture d'eau rend-elle nécessaire un avenant au contrat de délégation ? page 19
18. Faut-il inciter les propriétaires d'immeubles et les copropriétés à demander l'individualisation ? page 21
19. Quelles sont les conséquences de l'individualisation pour les services d'assainissement ? page 23
20. Faut-il demander l'avis de la commission consultative des

services publics locaux (CCSPL) au sujet de
l'individualisation des contrats de fourniture d'eau ? page 25

Annexe 1 – 1^{ère} partie du règlement du service (partie
définissant les relations entre l'exploitant et les abonnés) page 26
.....

Annexe 2 – 2^{ème} partie du règlement du service (partie
fixant les dispositions applicables aux propriétaires et
gestionnaires d'immeubles) page 28
.....

1. Qui peut présenter une demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau ?

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.

Lorsque l'immeuble constitue une copropriété, la demande d'individualisation est formulée par le syndic après un vote de l'assemblée générale des copropriétaires. Les textes actuels ne sont pas très clairs sur les conditions de majorité requises pour que cette assemblée générale décide l'individualisation. Le ministère chargé du logement estime que c'est la majorité des deux-tiers des copropriétaires (art. 26 de la loi du 10 juillet 1965 modifiée) qui est applicable. Pour une plus grande sécurité juridique, ce point devrait faire l'objet d'une mesure législative insérée dans une future loi concernant le logement.

Les demandes présentées par un ou plusieurs copropriétaire(s), ou par le syndic de copropriété, mais sans vote de l'assemblée générale des copropriétaires, ne sont pas valables.

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.

2. Quelles sont les conditions de recevabilité des demandes d'individualisation ?

Le décret du 28 avril 2003 a accordé aux collectivités responsables de la distribution d'eau potable un délai jusqu'au 6 février 2004 pour adapter les conditions d'organisation et d'exécution du service en fonction des nouvelles règles applicables à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Rien n'interdit de répondre aux propriétaires avant le 6 février 2004, mais, après cette date, il ne sera plus possible de différer l'instruction des demandes.

Le décret du 28 avril 2003 précise que la demande du propriétaire comporte deux étapes : la demande initiale (ou préliminaire) puis la confirmation de la demande.

En ce qui concerne la demande initiale (ou préliminaire), l'article 2 du décret stipule que « *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 au regard des prescriptions mentionnées au troisième alinéa de l'article 1^{er} (1). Il comprend également, le cas échéant, le projet de programme de travaux destinés à rendre ces installations conformes à ces prescriptions* ».

(1) Il s'agit des prescriptions techniques que la collectivité doit définir (voir question n°12 et annexe I).

En ce qui concerne la confirmation de la demande envoyée par le propriétaire, celle-ci est ainsi définie par l'article 5 du décret : « *le dossier technique mentionné à l'article 2 et tenant compte, le cas échéant, des modifications mentionnées à l'article 3 ⁽²⁾ 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* ».

Dans le cas des copropriétés, chacune des deux étapes de la demande (demande initiale et confirmation de la demande) est précédée par un vote de l'assemblée générale des copropriétaires. Le procès-verbal correspondant à ce vote doit être joint au dossier pour permettre à la collectivité de vérifier la légalité de la demande d'individualisation des contrats de fourniture d'eau.

Tout élément manquant dans le dossier doit être signalé dans l'accusé de réception (voir question n°3).

3. Que faut-il faire dès la réception des demandes d'individualisation ?

La procédure normale comporte la délivrance d'un accusé de réception et l'instruction de la demande.

a) l'accusé de réception

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 ⁽³⁾. Il faut en outre se conformer aux dispositions du décret n° 2001-492 du 6 juin 2001 (décret relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives) pour rédiger l'accusé de réception. Le décret prévoit que doivent y figurer :

- ✓ la date de réception de la demande et, si le dossier est complet, la date limite d'instruction de la demande (voir à ce sujet la question 6) ;
- ✓ la dénomination, les adresses postale et électronique, le numéro de téléphone du service instructeur ;
- ✓ 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).

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.

b) l'instruction de la demande

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 :

- ✓ la vérification de la conformité des installations par rapport aux prescriptions techniques fixées par la collectivité ;

⁽²⁾ Il s'agit des modifications imposées au propriétaire

⁽³⁾ L'accusé de réception est prévu par l'article 19 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 (loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations). Bien que ce ne soit pas indiqué explicitement, cette loi semble applicable à la fois aux demandes présentées par les personnes physiques et morales.

✓ la notification aux propriétaires des travaux de mise en conformité nécessaires (si ces travaux ne figurent pas dans le programme transmis par le propriétaire).

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.

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.

Seul est manifestement exigible le dossier technique descriptif mentionné par l'article 2 du décret –voir question n° 2). 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...

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 :

- ✓ ce n'est pas prévu par le décret du 28 avril 2003 ;
- ✓ c'est le préfet qui détient le pouvoir de faire réaliser des analyses complémentaires aux frais des propriétaires d'immeubles (article R 1321-18 du code de la santé publique – voir question n° 15).

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.

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).

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.

4. Comment sont informés les occupants des immeubles ?

Cette information constitue une étape essentielle d'une opération d'individualisation des contrats de fourniture d'eau, car ce sont finalement les occupants de chaque immeuble qui seront confrontés aux conséquences (positives ou négatives) des travaux réalisés et des modifications apportées au système de répartition de charges. Même si le propriétaire est désigné par l'article 93 de la loi SRU comme l'unique décideur, les responsables du service de distribution d'eau potable ont intérêt à s'assurer que les occupants sont bien informés et à connaître leur avis. Il faut en effet éviter des malentendus qui risquent de provoquer ultérieurement des mécontentements, voire même des contentieux avec certains nouveaux abonnés qui auraient mal compris les conditions de l'individualisation.

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 :

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 ⁽⁴⁾, 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) ;

⁽⁴⁾ Dans le cas des logements loués, ce coût ne fait pas partie des charges récupérables.

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).

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.

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.

5. Qui est chargé de l'instruction des demandes d'individualisation ?

Comme indiqué précédemment (cf. question n° 1), 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 délégataire (si elle a choisi ce mode de gestion) ou à un prestataire compétent.

Même dans le cas où la collectivité n'assure pas l'instruction des demandes par ses propres moyens, il est rappelé que c'est toujours elle qui fixe les prescriptions techniques nécessaires pour procéder à l'individualisation. A ce titre, elle décide les modifications du règlement du service et elle adopte le modèle de convention qui sera proposé à chaque propriétaire (ou copropriété) présentant une demande d'individualisation. En effet, ces actes auront des conséquences importantes sur le fonctionnement du service public, et ils engagent la responsabilité de la collectivité pour une longue durée (en général supérieure à celle des contrats de délégation lorsque c'est ce mode de gestion qui a été choisi).

En outre, quelle que soit l'entité qui instruit les demandes d'individualisation (régie, délégataire ou prestataire), la collectivité a besoin de disposer d'un minimum d'informations qu'il est recommandé d'insérer dans le rapport annuel. En particulier, les données chiffrées suivantes paraissent nécessaires :

a) en ce qui concerne les demandes initiales (ou préliminaires) d'individualisation :

- ✓ le nombre de demandes en instance au début de l'exercice ;
- ✓ le nombre de demandes nouvelles reçues au cours de l'exercice ;
- ✓ le nombre de demandes en instance à la fin de l'exercice ;

b) en ce qui concerne les confirmations de demandes :

- ✓ le nombre de confirmations reçues au cours de l'exercice
- ✓ le nombre de nouveaux abonnés dans les immeubles où l'individualisation est ainsi mise en place.

6. Quels sont les délais d'instruction des demandes d'individualisation ?

Ces délais sont précisés par le décret du 28 avril 2003.

En ce qui concerne la demande initiale (ou préliminaire) du propriétaire, l'article 3 du décret indique que la collectivité dispose d'un délai maximal de 4 mois pour notifier au propriétaire les travaux qu'elle estime indispensables avant de procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. Ce délai court à compter de la date de réception de la demande que le propriétaire transmet par lettre recommandée avec accusé de réception, ou par un autre moyen permettant de fixer la date de façon certaine (remise au siège de la collectivité contre récépissé, par exemple). Si le dossier est incomplet, le délai de quatre mois s'applique à compter de la date de réception des pièces manquantes réclamées au propriétaire. Il n'est pas possible de prolonger ce délai de quatre mois pour procéder à la visite des lieux, celle-ci devant obligatoirement être organisée pendant la période d'instruction.

En ce qui concerne la phase finale d'individualisation des abonnements (c'est-à-dire le relevé initial des compteurs et l'envoi des documents aux occupants des locaux concernés), l'article 6 du décret indique que les opérations correspondantes doivent intervenir :

- ✓ soit selon un calendrier convenu d'un commun accord avec le propriétaire de l'immeuble (dans ce cas, il est nécessaire que le calendrier figure dans une convention signée par le propriétaire et le service de distribution d'eau potable) ;
- ✓ soit, à défaut d'un tel accord, dans un délai de deux mois à compter de la date de réception des travaux effectués par le propriétaire (ce dernier doit notifier la date à la collectivité) ou, si des travaux ne sont pas nécessaires, dans un délai de deux mois à compter de la confirmation de la demande du propriétaire (confirmation transmise à la collectivité par lettre recommandée avec accusé de réception, ou par un autre moyen permettant de fixer la date de façon certaine).

Conséquences d'une absence de réponse dans le délai imparti

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).

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⁽⁵⁾. 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.

7. Comment sont transmises les réponses aux propriétaires ?

Bien que ce point ne soit pas évoqué par la loi ou le décret, il est préférable que les accusés de réception, ainsi que toutes les réponses formulées aux demandes d'individualisation pendant la phase d'instruction, soient adressées aux propriétaires (et syndics de copropriété) par lettres recommandées avec accusé de réception. On évitera ainsi les contestations qui pourraient survenir à propos des délais d'instruction fixés par le décret du 28 avril 2003.

8. Peut-on faire payer l'instruction des demandes par les propriétaires ?

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.

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 délégataire 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 (cf. question n° 3) ; 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 (cf. question n° 4), fait partie des missions normales d'un service public envers ses usagers.

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).

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 ⁽⁶⁾. 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.

9. Qui paye les travaux nécessaires à l'individualisation ?

⁽⁵⁾ Toute décision individuelle constituant un acte administratif doit être motivée en application de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 (loi relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public).

⁽⁶⁾ Les « frais de dossiers » et « dépôts de garantie » n'existent pas dans tous les services de distribution d'eau potable. Les décisions prises à cet égard par les collectivités sont très variables.

L'article 93 de la loi SRU ne comporte aucune ambiguïté sur ce point. C'est le propriétaire de l'immeuble (ou le cas échéant la copropriété) qui doit prendre en charge la totalité des travaux de mise en conformité aux prescriptions techniques fixées par la collectivité pour permettre l'individualisation. Il lui appartient donc de réunir le financement correspondant.

Cependant, il n'est pas possible d'exiger à cette occasion que le propriétaire réalise des travaux sans rapport direct avec l'individualisation. En particulier, le ministère chargé du logement estime que le service public de distribution d'eau potable n'est pas habilité à imposer le remplacement des canalisations en plomb. On pourra donc seulement recommander ce remplacement, qui devra de toute façon intervenir au plus tard en 2013 comme l'a rappelé le conseil supérieur d'hygiène publique de France (avis du 9 décembre 2003).

10. Quel contrôle peut être exercé sur les travaux réalisés par le propriétaire ?

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.

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.

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).

11. En quoi consiste l'« adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau » ?

Une telle adaptation est prévue par l'article 93 de la loi SRU, et l'article 1^{er} du décret du 28 avril 2003 apporte les précisions suivantes :

« 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 les 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 ⁽⁷⁾. »

En pratique, les collectivités doivent procéder à plusieurs types d'adaptation.

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 (voir question n°12).

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 (voir question n°13).

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) (voir question n°16).

12. Comment faut-il modifier le règlement du service ?

Adopté par l'assemblée délibérante de la collectivité, le règlement du service définit les relations entre l'exploitant et les abonnés ⁽⁸⁾. Mais l'article 93 de la loi SRU et le décret du 28 avril 2003 ont introduit un élément nouveau, puisque désormais il faut aussi définir les relations entre le service et les propriétaires d'immeubles collectifs dont les occupants bénéficient d'abonnements individuels.

Pour éviter que le règlement du service ne devienne compliqué et confus, il est recommandé de le diviser en deux parties :

⁽⁷⁾ C'est-à-dire avant le 6 février 2004.

⁽⁸⁾ Voir à ce sujet la circulaire du 14 avril 1988 du ministre de l'intérieur, diffusant un modèle de règlement du service de distribution d'eau potable.

1^{ère} partie : Dispositions définissant les relations entre l'exploitant du service et les abonnés.

2^{ème} partie : Dispositions applicables aux propriétaires et gestionnaires d'immeubles collectifs dont les occupants bénéficient d'abonnements individuels.

La 1^{ère} partie correspond en fait au règlement du service actuel, qui ne devrait pas subir de modifications importantes du seul fait de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau. En effet, l'article 93 de la loi SRU et le décret du 28 avril 2003 ne changent pas la nature juridique des relations entre les exploitants des services de distribution d'eau potable et leurs abonnés (même si les abonnés ne sont plus les mêmes et deviennent plus nombreux dans les immeubles collectifs où les abonnements ont été individualisés).

Cependant, certaines collectivités perçoivent actuellement des évolutions plus fondamentales de la gestion des services de distribution d'eau potable : contrôle de la qualité de l'eau au niveau du robinet des usagers, attentes accrues de ces usagers en matière d'information, difficultés plus grandes de recouvrement des factures notamment au moment où les usagers changent de domicile,... 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). On trouvera quelques explications à ce sujet en annexe I, où figurent des exemples de dispositions qu'il est possible d'insérer dans la 1^{ère} partie du règlement du service (partie définissant les relations entre l'exploitant et les abonnés).

Quant à la 2^{ème} partie du règlement du service (partie contenant les dispositions applicables aux propriétaires et gestionnaires d'immeubles), elle est entièrement nouvelle. Elle tire sa légitimité de l'article 93 de la loi SRU et du décret du 28 avril 2003, qui habilitent les collectivités à fixer les prescriptions techniques nécessaires à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau dans les immeubles collectifs d'habitation et les ensembles immobiliers de logements. On trouvera en annexe II des exemples et des explications sur les dispositions susceptibles d'être insérées dans la 2^{ème} partie du règlement du service.

13. Que doivent contenir les conventions conclues avec les propriétaires d'immeubles collectifs ?

La réglementation ne mentionne explicitement ces conventions qu'en ce qui concerne la possibilité de fixer une date particulière pour la mise en place des abonnements individuels (article 6 du décret du 28 avril 2003 – cf. question n°6). 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.

En pratique, deux types d'outils juridiques paraissent nécessaires :

✓ Il y a d'abord les dispositions qui doivent être mises en œuvre au moment où le propriétaire décide l'individualisation (travaux, remise à l'exploitant de la liste des occupants de l'immeuble, etc...). Ces dispositions s'appliquent pendant une période précise et pour une durée limitée ; en outre, elles doivent faire l'objet d'une étude spécifique pour chaque immeuble. La meilleure solution est donc qu'elles soient regroupées dans une convention négociée avec chaque propriétaire qui confirme sa demande.

✓ Il y a par ailleurs d'autres dispositions plus générales qui s'appliqueront sans limitation de durée à tous les immeubles dont les occupants bénéficient de l'abonnement individuel (entretien des installations, calcul de la consommation des parties communes, etc...). Ces dispositions contribuent à l'organisation générale du service, et doivent donc de préférence être incluses dans le règlement du service ⁽⁹⁾.

Les principales rubriques susceptibles de figurer dans les conventions conclues au cas par cas avec chaque propriétaire d'immeuble sont donc les suivantes :

- a) 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

⁽⁹⁾ Il serait en outre juridiquement incorrect d'insérer de telles dispositions, prévues pour une durée illimitée, dans les conventions conclues avec le propriétaire. En cas de vente ou de succession, le nouveau propriétaire ne serait en effet pas tenu d'appliquer les engagements pris par son prédécesseur.

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).

Dans le cas des copropriétés, la solution de substitution qui vient d'être évoquée n'est pas applicable lorsqu'une minorité de copropriétaires refuse l'individualisation. En effet, la loi actuelle ne permet pas à la copropriété de prendre en charge des dépenses qui incombent aux copropriétaires individuels (ou à leurs locataires) au titre des parties privatives dont ils ont la jouissance. L'assemblée générale des copropriétaires peut toutefois imposer le paiement d'un forfait à ceux qui s'opposent à l'individualisation. Mais cette solution risque de se révéler difficile à mettre en oeuvre dans la pratique. Les services d'eau potable auront intérêt à se faire assister par un juriste compétent dans leurs discussions avec les copropriétés qui présentent des demandes d'individualisation. Dans l'attente d'adaptations du droit de la copropriété qui pourraient intervenir à l'occasion d'une prochaine loi, la mise en oeuvre de l'individualisation des abonnements de fourniture d'eau potable reste une opération délicate dans ce secteur.

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.

14. Quels abonnements les propriétaires d'immeubles (ou leurs gestionnaires) doivent-ils souscrire ?

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.

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.

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 :

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) ;

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).

15. Qui est responsable de la qualité de l'eau distribuée dans les immeubles collectifs ?

Le code de la santé publique contient un certain nombre de dispositions à ce sujet :

a) L'article R 1321-5 stipule que la conformité de l'eau potable par rapport aux exigences réglementaires s'apprécie au niveau des robinets des usagers, pour la plupart des paramètres. Certains paramètres ne sont toutefois mesurés qu'aux points de mise en distribution, c'est-à-dire aux points considérés comme représentatifs de la qualité de l'eau fournie par les réseaux (cf. tableaux I et II de l'annexe 13-1 du code de la santé publique).

b) L'article R 1321-44 indique qu'il appartient au distributeur d'eau de prendre toutes les mesures appropriées pour éviter que l'eau fournie présente un risque excessif de dégradation dans les installations privées des immeubles. En particulier, l'eau fournie par le réseau ne doit être ni agressive, ni corrosive, selon l'article R 1321-48.

c) L'article R 1321-18 prévoit que le préfet peut faire réaliser des analyses complémentaires à la charge des propriétaires d'immeubles lorsqu'il existe un risque avéré de dégradation de la qualité de l'eau circulant dans les installations privées de ces immeubles ⁽¹⁰⁾. Le conseil supérieur d'hygiène publique de France a d'ailleurs signalé, dans son avis du 9 décembre 2003 relatif au plomb, que certaines situations ne permettent pas au service de distribution d'eau potable d'empêcher la dégradation de la qualité de l'eau dans les immeubles, au-delà du point de livraison, même s'il prend toutes les mesures qui lui incombent. C'est notamment le cas des installations comportant des longueurs importantes

⁽¹⁰⁾ En conséquence, ni le distributeur d'eau, ni la collectivité responsable du service, ni le maire n'ont la faculté d'exiger que le propriétaire réalise de telles analyses. En cas de problème concernant un ou plusieurs immeuble(s), il convient de saisir le préfet et/ou ses services (DDASS).

de canalisations en plomb. La seule solution consiste alors à remplacer ces canalisations.

Les textes réglementaires rappelés ci-dessus fixent approximativement les responsabilités respectives des services de distribution d'eau potable et des propriétaires d'immeubles. Il subsiste cependant quelques incertitudes en raison, d'une part, de l'absence (sans doute provisoire) de jurisprudence et, d'autre part, de la configuration variée des installations des immeubles. En cas de différend concernant la qualité de l'eau dans un immeuble, le meilleur moyen de départager précisément les responsabilités consiste souvent à faire réaliser des prélèvements simultanés au niveau des robinets des usagers et au niveau du point de livraison par le réseau public.

Quelques mesures simples peuvent rendre plus facile la définition des responsabilités :

- ✓ il convient de fixer le point de livraison dans le règlement du service (dans le cas des immeubles collectifs, il s'agit généralement de la sortie du compteur général placé soit en pied d'immeuble, soit en limite de propriété) ;
- ✓ il faut aussi prévoir un dispositif permettant de réaliser facilement un prélèvement au niveau de ce point de livraison (robinet de purge par exemple).

Le cas des ensembles immobiliers horizontaux de logements réclame une vigilance particulière (lotissements, groupes d'immeubles, etc...). L'individualisation des contrats de fourniture d'eau potable s'applique à ces ensembles immobiliers s'ils appartiennent à un même propriétaire, ou s'ils constituent une copropriété. Il convient alors d'être attentif à la définition du point de livraison (qui peut être unique en limite de l'ensemble immobilier ou multiple au pied de chaque immeuble), ainsi qu'à l'état du réseau intérieur de distribution sous voirie s'il est rétrocédé à la collectivité.

16. Quelles sont les modifications de tarif nécessaires pour accompagner l'individualisation ?

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 :

- ✓ 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.

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.

a) Services dont le tarif comporte une part fixe faible ou nulle ⁽¹¹⁾

Dans ce cas, si l'individualisation des abonnements est mise en place dans un nombre significatif d'immeubles, le service ne pourra généralement pas conserver le même tarif. En effet, les charges s'accroîtront en fonction du nombre de nouveaux abonnés (relevés et facturations supplémentaires, renouvellement des compteurs), tandis que les recettes seront stables ou en faible augmentation si le tarif ne change pas.

Une augmentation de tarif est donc nécessaire, mais il n'est pas obligatoire qu'elle prenne la forme d'une augmentation de la part fixe. Il est aussi envisageable de modifier la part calculée en fonction du volume consommé. Toutefois, cette seconde solution présente l'inconvénient de répartir les charges supplémentaires de façon assez uniforme sur l'ensemble des usagers du service, y compris ceux qui ne sont pas concernés par l'individualisation.

Pour cette raison, il sera souvent préférable, dans ce cas, de décider une hausse de la part fixe. La hausse ne devrait pas être considérable si elle se limite à couvrir les seules charges résultant directement des nouveaux abonnements individuels dans les immeubles collectifs.

A titre indicatif, les coûts unitaires suivants permettent de fixer des ordres de grandeur ⁽¹²⁾ :

- ✓ coût du relevé d'un compteur : entre 0,5 euro HT et 2 euros HT (0,5 euro correspond à des compteurs facilement accessibles en milieu urbain, 2 euros correspond à des situations où les difficultés d'accès sont importantes et où les distances à parcourir pour les relevés sont plus grandes) ;
- ✓ coût de la facturation et du recouvrement : 3 à 4 euros HT par facture émise ;
- ✓ coût de l'amortissement d'un compteur en vue du renouvellement (compteur de logement individuel) : 5 à 7 euros HT par an (le double si le compteur est équipé pour le relevé à distance) ;
- ✓ coût de la gestion des abonnés (incluant notamment la réponse aux questions par téléphone) : environ 2 euros HT par abonné et par an en moyenne.

Il est donc recommandé de rester dans les limites ci-dessus pour les augmentations tarifaires résultant de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau (ce qui n'exclut pas des augmentations plus importantes si elles sont justifiées par d'autres exigences du service public – des investissements supplémentaires par exemple). Ces augmentations sont à répartir entre les tarifs des services d'eau et d'assainissement, dans la mesure où la facturation et la gestion des abonnés sont souvent communes aux deux services.

⁽¹¹⁾ Il est difficile de donner une définition précise d'une part fixe faible ou élevée. On peut cependant considérer que, si la partie fixe du tarif ne dépasse pas 10 % du total de la ligne « eau potable » (contre-valeur « pollution » exclue) de la facture d'un abonné consommant 120 m³ par an, elle est relativement faible. Au contraire, si la proportion dépasse 20 %, la partie fixe est élevée. Entre 10 % et 20 %, on peut qualifier la partie fixe de « moyenne ».

⁽¹²⁾ Il s'agit de coûts moyens calculés à partir de données réelles récentes. Des écarts par rapport à ces moyennes sont évidemment possibles en cas de situation locale particulière.

La plupart des associations de consommateurs sont opposées aux parts fixes élevées. Les collectivités qui voudront augmenter les parts fixes rencontreront probablement des réticences. Néanmoins, les parts fixes trop faibles vont inciter au développement de l'individualisation dans des immeubles où il existe plusieurs compteurs par logement, ce qui implique des coûts de gestion élevés. Si ces coûts ne sont pas compensés par la part fixe, ils entraîneront une augmentation du tarif par m³. Une hausse de la part fixe dans une proportion raisonnable est donc une mesure qui n'est pas à exclure a priori pour conserver une bonne maîtrise des tarifs, surtout dans les cas où cette part fixe est actuellement très faible ou nulle.

b) Services dont le tarif comporte une part fixe élevée

Toutes les collectivités ayant adopté un tel tarif ne se trouvent pas dans la même situation :

✓ si les immeubles collectifs susceptibles de faire l'objet d'une individualisation des abonnements sont très peu nombreux dans le périmètre du service (cas fréquent pour les collectivités rurales), ou s'il s'agit d'immeubles collectifs dont l'occupation est principalement saisonnière (cas des collectivités où l'activité touristique est importante), il n'est pas forcément judicieux de modifier la structure tarifaire actuelle car une part fixe plus faible peut créer une répartition inéquitable des charges⁽¹³⁾ ;

✓ au contraire, dans les zones urbaines constituées essentiellement de résidences principales, il est recommandé de diminuer le montant de la part fixe, lorsqu'elle est élevée, afin de faciliter l'acceptation des abonnements individuels par les occupants des immeubles collectifs.

Dans ce second cas, il appartient aux élus de décider l'ampleur du réajustement de tarif nécessaire (diminution de la part fixe, et donc augmentation de la part calculée en fonction du volume consommé, afin de maintenir l'équilibre budgétaire). Il n'est pas obligatoire que la part fixe corresponde aux charges directement liées à chaque abonnement individuel (amortissement du compteur, relevés, facturations)⁽¹⁴⁾. L'article L 214-15 du code de l'environnement indique que la part fixe est déterminée « *compte tenu des charges fixes du service et des caractéristiques du branchement* ». Or les charges fixes représentent souvent de 70 à 80 % des charges totales, pour la plupart des services de distribution d'eau potable.

Enfin, il faut prendre en considération le fait que la part fixe s'applique à la fois à l'abonnement de l'immeuble (abonnement correspondant au compteur général) et aux abonnements correspondant à chaque logement (lorsque l'individualisation des abonnements a été réalisée dans l'immeuble) (voir question n° 14).

c) Tarification en fonction du système de comptage de l'eau consommée

⁽¹³⁾ Dans les zones de forte fréquentation touristique, une part fixe élevée permet de faire supporter aux résidents saisonniers le coût des investissements nécessaires pour les alimenter en eau potable. On évite ainsi une augmentation anormale de la facture d'eau des résidents permanents.

⁽¹⁴⁾ Cette question relative au mode de calcul de la part fixe sera probablement à nouveau soumise au Parlement en 2004, lors de l'examen du projet de loi sur l'eau, à la demande de certaines associations de consommateurs.

Deux principales questions sont posées à ce sujet :

c1. Les logements équipés de plusieurs compteurs d'eau

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.

c2. Les systèmes de relevé à distance des compteurs d'eau

Ces systèmes sont actuellement nettement plus chers que le relevé direct visuel traditionnel, en raison du coût du matériel ⁽¹⁵⁾. 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.

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.

En pratique, il faut cependant distinguer deux situations différentes :

✓ 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.

17. L'individualisation rend-elle nécessaire un avenant au contrat de délégation ? ⁽¹⁶⁾

L'article 93 de la loi SRU indique que « *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* ». Il y a donc lieu d'adapter le contrat de délégation dans la mesure où, d'une part, des tâches supplémentaires sont confiées au délégataire pour lui permettre de répondre aux demandes d'individualisation des abonnements dans certains immeubles collectifs et où, d'autre part, le bilan économique de la délégation se trouve substantiellement déséquilibré (dans un sens ou dans l'autre) en raison du changement des conditions d'exploitation du service.

⁽¹⁵⁾ On peut espérer que le coût du matériel de relevé à distance des compteurs diminuera dans l'avenir, si l'utilisation de cette technique se répand largement. Actuellement, seuls quelques sites pilotes sont équipés. Le matériel n'étant pas fabriqué en grand nombre reste coûteux.

⁽¹⁶⁾ Cette question ne concerne évidemment que les collectivités qui ont choisi la gestion déléguée.

La conclusion d'un avenant n'est pas nécessaire si les conditions ci-dessus ne sont pas réunies, en particulier dans le cas des services délégués qui ne sont pas du tout ou très marginalement concernés par l'individualisation des contrats de fourniture d'eau (en raison d'un habitat quasi-exclusivement en maisons individuelles ou d'une absence de demandes présentées par les propriétaires d'immeubles collectifs).

Lorsque l'établissement d'un avenant est décidé, cet avenant devra préciser au moins :

- ✓ les tâches confiées au délégataire pour l'instruction des demandes d'individualisation présentées par les propriétaires d'immeubles collectifs et la préparation des conventions avec ces propriétaires ⁽¹⁷⁾ ;
- ✓ les nouveaux tarifs tenant compte de l'augmentation du nombre d'abonnés individuels dans les immeubles collectifs.

Ces nouveaux tarifs ne devraient pas être dans tous les cas supérieurs aux tarifs actuels. En effet, les recettes des délégataires vont substantiellement augmenter du fait de l'individualisation lorsque la part fixe est élevée (puisqu'elle sera payée par un plus grand nombre d'abonnés) et lorsque la part correspondant au volume consommé est fortement dégressive (puisque les occupants des logements perdront le bénéfice de cette dégressivité qui modère actuellement le tarif appliqué aux immeubles collectifs). De telles situations appellent un ajustement de la rémunération du délégataire dans le sens d'une diminution du tarif qu'il perçoit auprès de chaque abonné. Toutefois, dans d'autres situations, l'augmentation de la rémunération du délégataire peut être justifiée si le tarif actuel ne permet pas de faire face à l'augmentation des charges liées à l'individualisation.

Pour éviter d'accorder aux délégataires des augmentations de tarifs qui seraient sans rapport avec les coûts réels de l'individualisation des abonnements, il convient donc d'examiner au cas par cas la situation de chaque service délégué. Les collectivités délégantes pourront utilement comparer les propositions de leurs délégataires avec les coûts moyens figurant ci-dessus pour le relevé des compteurs, la facturation et l'amortissement des compteurs ⁽¹⁸⁾, ainsi que la gestion des abonnés (cf. question n° 16). Elles devront aussi se montrer vigilantes face aux arguments contestables qui sont parfois avancés par certains délégataires pour justifier une augmentation des tarifs. En particulier :

- a) « l'individualisation pourrait faire baisser les volumes d'eau vendus ».

En fait, s'il a bien été démontré que la mise en place de compteurs individuels est souvent immédiatement suivie d'une diminution des volumes consommés, le changement de comportement des usagers est généralement de brève durée si d'autres signaux forts ne les incitent pas à continuer de surveiller leur consommation (campagnes d'information systématique en faveur des économies d'eau et /ou augmentation

⁽¹⁷⁾ Bien que la majorité des collectivités délégantes choisiront probablement cette solution, il n'est pas obligatoire de confier au délégataire l'instruction des demandes d'individualisation. Les collectivités délégantes peuvent aussi décider d'assurer elles-mêmes cette tâche, ou de la confier à des prestataires distincts de leurs délégataires.

⁽¹⁸⁾ Le délégataire ne peut inclure l'amortissement des compteurs dans la rémunération qui lui revient qu'à la condition de s'engager de manière non ambiguë à remplacer le compteur avant la fin du contrat.

significative des tarifs). Il est donc habituellement constaté que les volumes d'eau vendus reviennent rapidement à leur niveau antérieur ⁽¹⁹⁾.

b) « l'individualisation pourrait augmenter sensiblement le niveau des impayés ». En fait, ce niveau est inférieur à 2 % dans le secteur locatif social, et il n'y a pas de raison de supposer a priori qu'il sera en moyenne supérieur pour le paiement des factures d'eau ⁽²⁰⁾. Il n'y a donc pas lieu d'augmenter immédiatement le tarif de l'eau pour ce motif.

L'élaboration des avenants rendus nécessaires par l'article 93 de la loi SRU et le décret du 28 avril 2003 est, en toute hypothèse, une opération délicate car :

- ✓ les collectivités délégantes ne sont pas placées dans une situation favorable de négociation lorsqu'elles doivent modifier le contrat de délégation sans possibilité de mise en concurrence du délégataire ;
- ✓ l'incidence économique sur l'équilibre du contrat de délégation ne peut pas être déterminée avec précision si on ne connaît pas la proportion d'immeubles collectifs où les abonnements seront individualisés.

Une certaine prudence paraît donc nécessaire dans la modification des contrats de délégation. Il est recommandé de procéder à cette modification en deux étapes. Un premier avenant fixe alors les nouvelles tâches confiées au délégataire ainsi qu'une adaptation des tarifs fondée sur une prévision de développement des abonnements individuels ⁽²¹⁾. Un second avenant, prévu par le premier, interviendrait après une période suffisante d'observation (par exemple, un an). En effet, à compter de la date d'application fixée par le décret du 2 avril 2003 (c'est-à-dire le 6 février 2004), plusieurs mois seront nécessaires pour évaluer les conséquences réelles de l'individualisation sur chaque service de distribution d'eau potable. Ces conséquences dépendent en effet du nombre réel d'immeubles où l'individualisation sera mise en œuvre. Il est probable que ce nombre réel sera parfois différent de la prévision initiale, ce qui pourra conduire à procéder à des ajustements dans le second avenant, en tenant compte de l'expérience acquise.

18. Faut-il inciter les propriétaires d'immeubles et les copropriétés à demander l'individualisation ?

Selon un récent sondage national réalisé à l'initiative du ministère de l'écologie et du développement durable, un ménage sur deux qui ne reçoit pas de facture d'eau souhaiterait disposer d'un compteur d'eau individuel.

⁽¹⁹⁾ La quasi-totalité des contrats de délégations prévoient une révision des tarifs en cas de variation significative des volumes vendus (le minimum de variation ouvrant droit à la révision étant souvent fixé à 5 %). Cette clause de révision pourrait donc être invoquée en cas de baisse durable des volumes vendus, ce qui rend injustifié d'anticiper une telle baisse avant qu'elle n'ait été réellement constatée.

⁽²⁰⁾ Certaines situations sensibles peuvent cependant conduire à des niveaux plus élevés d'impayés. Ces situations devraient normalement être prises en charge par le nouveau fonds de solidarité prévu par la loi sur les responsabilités locales, en cours d'adoption par le Parlement.

⁽²¹⁾ Une telle prévision est possible si les principaux propriétaires d'immeubles dans le périmètre du service ont déjà fait part de leurs intentions, ou si des contacts ont été pris avec eux.

Par ailleurs, une majorité des ménages qui reçoivent une facture d'eau déclare ne jamais prendre connaissance de son contenu ⁽²²⁾.

Les opinions des propriétaires et copropriétaires d'immeubles sont probablement aussi diverses que celles de l'ensemble de nos concitoyens. Certains d'entre eux ont déjà manifesté leur intention de demander l'individualisation des abonnements, tandis que d'autres attendent ou même sont réservés sur l'intérêt de ce dispositif.

Du point de vue de la collectivité responsable de la distribution d'eau potable, l'individualisation des abonnements dans les immeubles collectifs constitue un progrès si elle permet d'augmenter la qualité du service rendu aux usagers sans majorer significativement le prix qu'ils payent. Cette deuxième condition ne sera pas toujours facile à réaliser car :

- ✓ l'individualisation des abonnements à l'eau potable entraîne la création d'un fichier supplémentaire des occupants d'un immeuble, le distributeur d'eau ne pouvant utiliser les fichiers existants (celui du gestionnaire de l'immeuble, celui d'EDF, etc...) ; or la constitution d'un fichier et sa mise à jour permanente représentent un coût qui n'est pas négligeable ;
- ✓ l'individualisation risque aussi d'entraîner d'autres coûts supplémentaires dans le cas des immeubles collectifs où le relevé des compteurs d'eau froide et des compteurs d'eau chaude est actuellement effectué simultanément par un même prestataire ; les charges des occupants augmenteront si des organismes distincts sont chargés, d'une part, des compteurs d'eau froide et, d'autre part, des compteurs d'eau chaude, car il faudra mobiliser deux agents au lieu d'un au moment des relevés.

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 :

- ✓ 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.

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.

⁽²²⁾ Bien que le sondage ne le précise pas, la tendance à classer les factures d'eau sans même les regarder est probablement favorisée par le développement des systèmes de prélèvement bancaire automatique.

Par ailleurs, une autre question fréquemment évoquée est celle de la clarté de la répartition des charges d'eau entre les occupants d'un même immeuble. Actuellement, cette répartition est souvent jugée incompréhensible, voire même contestée, notamment parce que le compteur général et les compteurs divisionnaires ne sont pas relevés à la même date. L'individualisation des abonnements n'apporte cependant qu'une solution très imparfaite à ce problème, dans la mesure où le décret du 28 avril 2003 contient une disposition qui tend à rendre difficile le relevé de tous les compteurs à la même date, puisque les collectivités ne peuvent pas prescrire que les compteurs individuels soient placés à l'extérieur des logements (voir annexe 2). Cette disposition réglementaire ne va pas dans le sens d'une amélioration de la clarté des charges d'eau facturées aux occupants des immeubles.

Ces différents aspects méritent d'être expliqués en détail aux propriétaires et copropriétaires ainsi qu'à leurs locataires, afin qu'ils mesurent véritablement les enjeux de l'individualisation des abonnements à l'eau potable, et qu'ils en apprécient à la fois les avantages et les limites, notamment lorsque les compteurs restent placés à l'intérieur des logements.

En conclusion, chaque collectivité devra dialoguer avec les propriétaires d'immeubles et les copropriétés intéressés, en tenant compte de l'état actuel des installations de distribution d'eau dans les immeubles. On ne peut pas désigner a priori une formule nécessairement meilleure que les autres pour tous les immeubles collectifs existants.

19. Quelles sont les conséquences de l'individualisation pour les services d'assainissement ?

Même si les services d'assainissement sont moins directement affectés que les services de distribution d'eau potable par le développement des abonnements individuels dans les immeubles collectifs, ils devront souvent procéder à une adaptation de leur tarif.

L'article R 2333-129 du code général des collectivités territoriales, concernant la redevance d'assainissement, indique que « *la facturation des sommes dues par les usagers est faite au nom du titulaire de l'abonnement à l'eau, à défaut au nom du propriétaire du fonds de commerce, à défaut au nom du propriétaire de l'immeuble* ». Il en résulte que l'individualisation des contrats d'abonnement au service de distribution d'eau potable entraîne automatiquement l'individualisation des contrats d'abonnement au service d'assainissement pour tous les immeubles raccordés à un réseau d'assainissement ⁽²³⁾.

En pratique, les services d'assainissement collectif devront être associés aux discussions concernant l'individualisation des contrats de fourniture

⁽²³⁾ L'obligation de raccordement incombe au propriétaire, en application de l'article 1331-1 du code de la santé publique. Si l'immeuble est raccordable mais non raccordé, les occupants ne sont pas abonnés au service d'assainissement, donc non redevables de la redevance d'assainissement, mais le propriétaire (ou la copropriété) doit se substituer à eux pour payer une somme équivalente à cette redevance, qui peut même être majorée dans une proportion maximale de 100 % si le délai de raccordement de deux ans est dépassé et si la collectivité compétente le décide, conformément à l'article 1331-8 du code de la santé publique.

d'eau. En effet, la structure tarifaire de la redevance d'assainissement (part fixe faible ou élevée, part calculée en fonction du volume consommé progressive, dégressive ou strictement proportionnelle) a une incidence notable sur les sommes qui seront facturées aux occupants des logements. Une adaptation des tarifs des services d'assainissement collectif sera souvent nécessaire, selon les mêmes principes qui ont déjà été indiqués pour les tarifs des services de distribution d'eau potable (cf. question n° 16). Lorsque les compétences de distribution d'eau potable et d'assainissement non collectif sont exercées par plusieurs collectivités distinctes, une concertation est indispensable entre ces collectivités pour assurer la cohérence des différents tarifs.

Cas particulier de l'assainissement non collectif

L'individualisation est plus délicate à mettre en œuvre dans le cas des immeubles collectifs d'habitation situés dans une zone d'assainissement non collectif. Ce cas devrait être peu fréquent, puisque les zones d'assainissement non collectif sont normalement des zones à faible densité d'habitat. Mais on y rencontre néanmoins quelques immeubles collectifs auxquels il faudra appliquer des règles spécifiques, différentes de celles exposées ci-dessus pour les immeubles raccordés à un réseau d'assainissement. En effet, la redevance d'assainissement non collectif fait l'objet de dispositions réglementaires qui lui sont propres.

En particulier, le second alinéa de l'article R 2333-129 du code général des collectivités territoriales stipule que « *la part de la redevance d'assainissement non collectif qui porte sur le contrôle de la conception, de l'implantation et de la bonne exécution des installations est facturée au propriétaire de l'immeuble* ». Cette redevance correspondant au contrôle ne peut donc jamais être facturée aux locataires d'un immeuble, même s'ils sont directement abonnés au service de distribution d'eau potable. Cela s'applique aussi aux immeubles en copropriété, même si la signification du second alinéa de l'article R 2333-129 du code général des collectivités territoriales est alors un peu moins claire car il n'est pas indiqué explicitement si la redevance doit être facturée à la copropriété ou divisée entre les copropriétaires. Il est cependant recommandé de retenir la première solution, plus simple à mettre en œuvre. Mais il n'existe, à ce jour, aucune jurisprudence sur ce sujet.

Quant à la part de la redevance d'assainissement non collectif qui porte sur l'entretien des installations privées (lorsque la collectivité a décidé la création d'un service d'entretien), aucun texte ne désigne explicitement l'identité du destinataire de la facturation. On pourrait donc penser que les dispositions générales du premier alinéa de l'article R 2333-129 s'appliquent, ce qui signifierait que la facturation de la redevance d'entretien des installations d'assainissement non collectif devrait être faite au nom du titulaire de l'abonnement à l'eau, à défaut au nom du propriétaire du fonds de commerce, à défaut au nom du propriétaire de l'immeuble. Mais l'article R 2333-126 fait obstacle à cette interprétation, car il précise que les modalités de tarification de la part « entretien » doivent tenir compte de la nature des prestations assurées, ce qui exclut un calcul forfaitaire ou en fonction du volume d'eau consommé. Dans ces conditions, s'il n'y a qu'une seule installation d'épuration pour un immeuble collectif, il n'y a pas d'autre solution que de facturer la part « entretien » de la redevance, correspondant au coût des prestations assurées, au propriétaire de l'immeuble (ou au gestionnaire).

En résumé, la redevance d'assainissement non collectif ne peut être individualisée que lorsque chaque abonné à l'eau potable possède sa propre installation individuelle d'épuration des eaux usées (cas par exemple de certains ensembles immobiliers constitués de maisons individuelles).

20. Faut-il demander l'avis de la commission consultative des services publics locaux (CCSPL) au sujet de l'individualisation des contrats de fourniture d'eau ?

Aucun texte n'impose d'inscrire l'individualisation des contrats de fourniture d'eau à l'ordre du jour des travaux de la CCSPL. Cependant, il est évident que les conséquences de l'article 93 de la loi SRU et du décret du 28 avril 2003 seront importantes pour le fonctionnement du service public, ainsi que pour les usagers concernés. Il est donc recommandé d'ouvrir un débat au sein de la CCSPL sur les avantages et les inconvénients de l'individualisation des abonnements dans les immeubles collectifs, ainsi que sur les mesures prises par la collectivité (notamment les modifications du règlement du service de distribution d'eau potable et les adaptations tarifaires).

Beaucoup de collectivités ne sont pas parvenues à organiser ce débat avant février 2004, date d'entrée en vigueur de l'article 93 de la loi SRU et du décret du 28 avril 2003. Il leur est donc nécessaire de prendre les premières mesures avant consultation de la CCSPL. Dans ce cas, la discussion avec les représentants d'associations siégeant à la CCSPL pourrait s'appuyer sur un premier bilan de mise en œuvre de l'individualisation des abonnements dans les immeubles dont les propriétaires auront formulé une demande. Ce bilan pourra utilement être présenté vers la fin de l'année 2004, compte tenu des délais nécessaires pour l'instruction des demandes présentées et la réalisation des travaux dans les immeubles. On disposera alors d'éléments plus précis fondés sur l'expérience locale, qui permettront d'infléchir, en cas de besoin, la politique mise en place vis-à-vis des abonnements individuels dans les immeubles collectifs.

Annexe I – 1^{ère} partie du règlement du service (partie définissant les relations entre l'exploitant et les abonnés)

Bien que l'article 93 de la loi SRU et le décret du 28 avril 2003 n'imposent pas de mesures nouvelles applicables aux relations entre l'exploitant et les abonnés d'un service de distribution d'eau potable, il sera souvent opportun de modifier certaines dispositions du règlement adopté par la collectivité lorsque l'individualisation des abonnements dans les immeubles collectifs entraîne une évolution significative de l'organisation du service public. Les décisions de modification devront toutefois éviter de créer des règles différentes pour, d'une part, les abonnés habitant des immeubles collectifs et, d'autre part, les abonnés habitant des maisons individuelles.

Les questions les plus souvent posées par les collectivités à ce sujet sont les suivantes :

a) L'accès aux compteurs, qui pourra poser des problèmes dans certains immeubles (l'article 2 du décret du 28 décembre 2003 interdit aux collectivités d'imposer que les compteurs soient placés à l'extérieur des logements).

La plupart des règlements de service actuels contiennent déjà une clause indiquant que les abonnés doivent permettre aux agents du service d'accéder aux compteurs placés à l'intérieur de locaux privés. Il est recommandé de compléter comme suit cette clause :

- ✓ préciser comment les abonnés seront prévenus du passage des agents du service (envoi à l'avance d'un avis de passage, affichage de la date dans l'immeuble, possibilité de changer la date en cas d'impossibilité et de prendre rendez-vous, etc...);
- ✓ prévoir qu'en cas d'absence les abonnés pourront transmettre eux-mêmes l'indice apparaissant au compteur (système de carte-relevé laissé lors du passage, ou autre système de transmission tel qu'internet,...), sous réserve que le prochain relevé soit effectué par les agents du service ;
- ✓ instituer une facturation systématique d'acomptes forfaitaires, avec régularisation après le prochain relevé du compteur, dans le cas des abonnés qui ont refusé l'accès à leur compteur sans communiquer le volume consommé (le forfait peut être calculé sur la base de la consommation antérieure de l'abonné, ou d'un abonné « moyen » appartenant à la même catégorie) ; à noter que, si la tarification forfaitaire est en général interdite par l'article L 214-15 du code de l'environnement, réclamer un acompte forfaitaire reste cependant permis à titre de mesure provisoire et conservatoire lorsque l'impossibilité de procéder à la facturation en fonction du volume réellement consommé est imputable à l'abonné qui ne s'est pas conformé aux dispositions du règlement du service en ce qui concerne l'accès aux compteurs ; il faut alors qu'une régularisation intervienne dès que l'abonné rend possible cet accès.

Une autre solution vers laquelle certaines collectivités et exploitants de services se tournent est la mise en place de compteurs permettant le relevé à distance. Le coût des équipements correspondants peut être mis à la charge des propriétaires qui demandent l'individualisation (voir annexe II).

Quelle que soit la technologie de comptage retenue, il faut toujours indiquer dans le règlement du service que les abonnés doivent à tout moment permettre l'accès à leurs compteurs dès lors que ceux-ci sont en panne. Le non-respect de cette disposition constitue une faute qui peut se traduire par le paiement d'un volume d'eau calculé forfaitairement, pour la période d'arrêt du compteur.

b) La définition des branchements

Cette définition existe dans presque tous les règlements de service. Mais elle ne prévoit que rarement le cas particulier des immeubles collectifs. Il est donc recommandé d'ajouter les compléments nécessaires pour mieux délimiter les responsabilités respectives du service de distribution d'eau potable et des propriétaires d'immeubles :

- ✓ le branchement se termine généralement au niveau du compteur général de l'immeuble (ou de la vanne de répartition dans le cas particulier où il n'y a pas de compteur général) ;
- ✓ les colonnes montantes, qui desservent les logements situés aux différents étages et qui relient le compteur général aux compteurs individuels, ne font pas partie du branchement de l'immeuble ; elles constituent un réseau privé de distribution, même si les compteurs individuels placés à l'extrémité de ces colonnes montantes appartiennent à la collectivité.

c) Les conséquences entraînées par les changements d'occupants dans les logements

Il est recommandé d'indiquer dans le règlement du service, d'une part, que les abonnés sont tenus d'avertir le service de distribution d'eau potable au moment de leur départ et, d'autre part, que faute d'avoir accompli cette formalité ils restent redevables de l'abonnement et des volumes d'eau consommés dans leur ancien logement même s'ils ne l'occupent plus.

Cette disposition permet de combler un vide juridique qui empêche souvent de facturer les abonnements et les consommations d'eau correspondants aux logements vacants, car on ne sait pas à qui les imputer.

En rendant obligatoire une déclaration de fin d'abonnement, le service de distribution d'eau potable peut :

- ✓ soit facturer les abonnements et consommations des logements vacants aux anciens locataires qui ont omis de signaler leur départ ⁽²⁴⁾ ;
- ✓ soit imputer les factures aux propriétaires s'ils n'ont pas pris les mesures qui leur incombent dans les logements vacants (voir annexe II).

⁽²⁴⁾ Si les abonnés refusent de régler les factures correspondant aux périodes postérieures à leur départ, il est possible de retenir tout ou partie des dépôts de garantie versés par ces abonnés (pour les services qui ont institué de tels dépôts de garantie). Il est rappelé que la pratique des dépôts de garantie reste légale actuellement, la commission des clauses abusives ayant seulement indiqué que le montant de ces dépôts ne doit pas être excessif (en pratique, il est déconseillé de réclamer un versement supérieur au montant de la facture moyenne d'un abonné de la même catégorie pour une période de 6 mois, hors taxes et redevances). Il est vrai que les dépôts de garantie peuvent rendre plus difficile l'accès au logement pour des personnes et familles aux ressources modestes, mais c'est aussi l'un des rares moyens d'éviter que certains usagers indécents quittent leur logement sans régler leur dernière facture, laissant ainsi les dépenses correspondantes à la charge des autres usagers. Ces questions seront vraisemblablement débattues au Parlement en 2004 à l'occasion de l'examen du projet de loi sur l'eau.

Annexe II – 2^{ème} partie du règlement du service (partie fixant les dispositions applicables aux propriétaires et gestionnaires d'immeubles)

La plupart des services publics de distribution d'eau potable doivent ajouter à leur règlement actuel des dispositions nouvelles concernant les propriétaires (ainsi que les gestionnaires) d'immeubles où les contrats de fourniture d'eau ont été individualisés. En effet, de telles dispositions figurent rarement dans les règlements de service actuels, sauf dans quelques villes ayant déjà une expérience ancienne de gestion d'abonnements individuels dans les immeubles collectifs.

Les dispositions nouvelles recommandées sont de deux types.

a) Les prescriptions techniques nécessaires pour procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau

Ces prescriptions techniques sont prévues par l'article 1^{er} du décret du 28 avril 2003. Les propriétaires d'immeubles collectifs qui demandent l'individualisation doivent s'assurer que leurs installations sont conformes à ces prescriptions, ou sinon procéder à leurs frais aux travaux nécessaires.

A ce titre, les collectivités peuvent notamment rendre obligatoires dans leurs règlements locaux :

1. l'exécution de tous travaux nécessaires pour assurer la conformité de l'eau fournie aux robinets situés à l'intérieur des logements, lorsqu'une dégradation de la qualité de cette eau est manifestement causée par les installations privées de l'immeuble (qu'il s'agisse de canalisations, de surpresseurs ou d'autres appareils) ⁽²⁵⁾ ;

2. l'installation d'un compteur général d'immeuble, en l'absence d'un tel compteur général et lorsque celui-ci est absolument nécessaire pour mesurer le volume global consommé par l'immeuble ⁽²⁶⁾ ;

3. l'équipement de chaque logement et de chaque local à usage professionnel d'un (ou éventuellement plusieurs) compteur(s) conforme(s) à la réglementation en vigueur (lorsque les compteurs n'existent pas ou ne sont pas conformes à la réglementation) ;

4. la mise en place d'un type de compteur permettant le relevé à distance des consommations (lorsque les compteurs sont placés à l'intérieur des logements) ;

5. la mise en place d'un dispositif de coupure de l'alimentation en eau de chaque logement, actionnable depuis l'extérieur du logement (il s'agit généralement d'un robinet d'arrêt muni d'un système de verrouillage et

⁽²⁵⁾ La non-conformité de l'eau fournie aux usagers par rapport aux valeurs fixées par le code de la santé publique est un motif de rejet de la demande d'individualisation présentée par le propriétaire (ou la copropriété), si cette non-conformité trouve son origine dans les installations de l'immeuble et si le propriétaire refuse de faire réaliser les travaux nécessaires. La non-conformité s'apprécie par rapport aux valeurs actuellement applicables (par exemple, 25 µg/l pour le plomb). Il n'est pas possible de s'opposer à l'individualisation des abonnements lorsque l'origine de la non-conformité est sans rapport avec les installations de l'immeuble (par exemple en cas de dépassement des concentrations réglementaires en nitrates ou pesticides).

⁽²⁶⁾ Il existe des situations où le compteur général n'est pas indispensable. C'est le cas quand tous les compteurs permettant de mesurer les consommations de l'immeuble (y compris celles des parties communes) sont placés en pied d'immeuble. Il n'y a alors pas de risque de fuite entre l'extrémité du branchement (limite de responsabilité du service public) et les compteurs individuels.

placé près du compteur lorsque celui-ci se trouve sur le palier ou en pied d'immeuble ; il peut aussi s'agir d'un système de vannes motorisées avec commande à distance, dans le cas des logements où il n'est pas économiquement possible de déplacer l'arrivée d'eau à l'extérieur en raison de l'importance des travaux nécessaires – cas des logements alimentés par des colonnes montantes multiples notamment) ⁽²⁷⁾ ;

6. l'installation d'un surpresseur (ou la réparation du surpresseur existant), dans le cas où la pression de l'eau n'est pas suffisante dans les étages supérieurs de l'immeuble, au-delà du sixième étage (une hauteur piézométrique d'au moins trois mètres doit être garantie par le réseau public jusqu'au sixième étage des immeubles, sans surpresseur ; pour les immeubles de plus grande hauteur, la mise en place de surpresseurs aux frais des propriétaires peut être exigée si nécessaire – voir article R 1321-57 du code de la santé publique) ;

7. la pose de clapets anti-retour au niveau de chaque logement et de dispositifs disconnecteurs au niveau des installations présentant des risques particuliers telles que centrales de production d'eau chaude et locaux occupés par des activités artisanales (la protection des occupants de l'immeuble contre d'éventuels retours d'eau étant ainsi nettement améliorée) ;

8. l'installation d'équipements permettant de nettoyer, rincer, vidanger et désinfecter entièrement les canalisations de chaque immeuble, ainsi que l'enlèvement ou la modification des ouvrages où l'eau risque de se dégrader en raison d'une circulation insuffisante ⁽²⁸⁾ ;

9. une alimentation directe de chaque logement par l'eau du réseau, sans traitement complémentaire, conformément à l'article R 1321-55 du code de la santé publique (l'individualisation doit être refusée si un ou plusieurs logement(s) ne reçoivent que de l'eau ayant subi un traitement complémentaire dans une installation appartenant à l'immeuble ⁽²⁹⁾).

La liste ci-dessus n'est pas exhaustive. Les collectivités peuvent définir d'autres prescriptions techniques, pourvu qu'elles respectent la condition fixée par l'article 2 du décret du 28 avril 2003, c'est-à-dire « être nécessaires pour procéder à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau, dans le respect des dispositions du code de la santé publique ». En particulier, il n'est pas possible d'imposer le remplacement immédiat des canalisations en plomb, qui n'est pas prévu par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Les collectivités qui le souhaitent pourront néanmoins insérer dans les contrats d'abonnement une condition suspensive liée au remplacement de toutes les installations en plomb de

⁽²⁷⁾ Il appartient à chaque collectivité d'apprécier l'opportunité d'une telle disposition, non strictement indispensable d'un point de vue sanitaire. Mais il est certain que l'impossibilité de fermer l'eau à un seul usager est un inconvénient pour la gestion du service (en cas de départ de l'usager notamment), ainsi que pour l'ensemble des usagers d'un même immeuble (nécessité de couper l'eau à plusieurs usagers en cas de fuite chez l'un d'entre eux). Par ailleurs, il ne semble pas exister aujourd'hui de système fiable et d'un coût abordable permettant l'ouverture et la fermeture de l'eau à distance. Cependant, des fabricants étudient actuellement la mise au point d'un tel système, à la demande du Syndicat professionnel des entreprises de services d'eau et d'assainissement (SPDE). Selon ce Syndicat, une commercialisation serait possible en fin d'année 2004.

⁽²⁸⁾ Ces prescriptions figurent à l'article R 1321-49 du code de la santé publique.

⁽²⁹⁾ Il n'est pas interdit aux propriétaires et copropriétés d'installer des traitements complémentaires de l'eau dans les immeubles collectifs. Mais il n'est pas permis d'alimenter les logements exclusivement avec l'eau ainsi traitée.

l'immeuble avant le 31 décembre 2013. Une telle disposition permettra, s'il y a lieu, de rediscuter les modalités d'abonnement le moment venu.

Par ailleurs, le règlement du service ne peut pas imposer aux propriétaires de faire réaliser tout ou partie des travaux par l'exploitant du service de distribution d'eau potable, y compris en ce qui concerne la mise en place de nouveaux compteurs. Ce sont les propriétaires qui choisissent les entreprises chargées des travaux. L'intervention de l'exploitant du service n'est donc possible qu'à la demande des propriétaires.

b) Les dispositions applicables à la gestion de l'eau dans les immeubles après l'individualisation

Ces dispositions ont pour objet de fixer le cadre des relations qui s'établiront entre propriétaire (ou gestionnaires) d'immeubles d'une part, et exploitants des services de distribution d'eau potable d'autre part. A cet égard, le règlement du service doit contenir des précisions concernant au moins les points suivants :

b1 - la détermination de la consommation d'eau des parties communes de l'immeuble : sauf dans le cas (peu fréquent) où la consommation des parties communes est entièrement mesurée par un (ou plusieurs) compteur(s) spécifique(s) directement reliés au branchement, le volume correspondant à cette consommation est calculé par différence entre le volume mesuré par le compteur général et la somme des volumes mesurés par les compteurs individuels. Le ministère chargé du logement recommande cette méthode, en précisant qu'il faut relever simultanément l'ensemble des compteurs d'un même immeuble (compteur général et compteurs individuels)⁽³⁰⁾. Mais, en pratique, le relevé simultané est impossible lorsque les agents du service n'accèdent à certains compteurs qu'après avoir pénétré à l'intérieur de domiciles privés⁽³¹⁾. Il faut donc imposer au titre des prescriptions techniques que tous les compteurs non accessibles à l'extérieur des logements soient systématiquement équipés de dispositifs permettant la lecture à distance, faute de quoi l'individualisation ne pourra être mise en place⁽³²⁾.

b2 - L'entretien des ouvrages et équipements privés des immeubles : il appartient au propriétaire d'entretenir et le cas échéant de remplacer, à ses frais, tous les ouvrages et équipements qui font partie de l'infrastructure de l'immeuble (colonnes montantes, vannes, surpresseurs, etc...). L'article 93 de la loi SRU et le décret du 28 avril 2003 n'ont en rien modifié les obligations qui incombent aux propriétaires d'immeubles, ni les règles applicables aux copropriétés. Il est cependant préférable que le règlement du service rappelle clairement les limites du champ d'intervention du service de distribution d'eau potable : au-delà du point de sortie du

⁽³⁰⁾ Effectivement, si tous les compteurs ne sont pas relevés à la même date, le calcul d'une différence n'a plus de signification précise, et l'utilisation du résultat ainsi obtenu pour facturer l'eau au propriétaire (ou gestionnaire) de l'immeuble est contestable.

⁽³¹⁾ Dans le cas des compteurs placés à l'intérieur de logements et non équipés pour la lecture à distance, la date de relevé dépend du bon vouloir des occupants. L'exploitant du service public n'est alors pas en mesure de prendre l'engagement de relever tous les compteurs à la même date.

⁽³²⁾ Alternativement, la collectivité peut aussi décider que la consommation d'eau des parties communes sera calculée à partir d'estimations des consommations de certains abonnés de l'immeuble, lorsque ces abonnés n'ont pas permis l'accès à leurs compteurs le jour fixé pour le relevé. Cette solution est toutefois juridiquement moins sûre que le télérelevé.

compteur général, ce service ne prend en charge que les compteurs des abonnés individuels, les robinets d'arrêts (ou les vannes motorisées) correspondant à chacun de ces abonnés et les dispositifs anti-retour.

b3. les règles applicables aux logements inoccupés : le propriétaire n'est pas tenu de souscrire un abonnement pour chaque logement inoccupé, s'il n'y a aucune consommation d'eau entre la fin d'un abonnement et l'arrivée d'un nouvel abonné ⁽³³⁾. Tout logement inoccupé est néanmoins placé sous la garde du propriétaire, même s'il ne l'utilise pas. Le propriétaire doit donc s'assurer que les robinets sont fermés et qu'il n'y a pas de fuite. En outre, il est responsable des consommations d'eau de ses préposés ainsi que des entreprises qu'il charge de réaliser des travaux dans les logements inoccupés. Toute consommation d'eau dans un logement inoccupé sera donc facturée au propriétaire (part fixe et montant proportionnel au volume consommé), même s'il n'a pas souscrit d'abonnement (la consommation d'eau constituant dans ce cas le fait générateur de l'abonnement). Il appartient en outre au propriétaire d'informer les nouveaux occupants de l'obligation de s'abonner au service de distribution d'eau potable, et de rendre cet abonnement obligatoire dans le règlement locatif.

Les quelques règles relativement simples énoncées ci-dessus devraient permettre d'éviter la plupart des difficultés constatées au moment des changements d'occupants en immeubles collectifs ou individuels :

✓ l'abonné du service de distribution d'eau potable doit signaler son départ à l'exploitant du service (voir annexe I) ⁽³⁴⁾ ; s'il omet cette formalité, il reste redevable du paiement de l'abonnement et de la consommation d'eau pendant la période d'inoccupation du logement ;

✓ si l'ancien occupant a mis fin à son abonnement et si un nouvel occupant ne souscrit pas un abonnement à partir de la même date, il appartient au propriétaire de prendre les mesures concernant l'alimentation en eau du logement jusqu'à l'arrivée d'un nouvel occupant ; le propriétaire n'est pas pour autant obligé de souscrire un abonnement ; s'il n'y a aucune consommation d'eau dans le logement, il ne sera redevable d'aucune somme ; en revanche, toute consommation d'eau pendant la période d'inoccupation du logement entraînera une facturation au propriétaire ;

✓ le propriétaire devra en outre rendre obligatoire, dans le règlement locatif ou le contrat de location, la souscription d'un abonnement au service de distribution d'eau potable par l'occupant de chaque logement doté d'un compteur individuel ; l'exploitant du service continuera d'établir les factures au nom du propriétaire (ou au nom du dernier occupant connu s'il n'a pas signalé son départ) tant qu'un nouvel abonnement n'aura pas été souscrit ; les propriétaires d'immeubles auront donc intérêt à dialoguer avec les exploitants des services de distribution d'eau potable pour régler la situation des occupants qui n'accepteraient pas de s'abonner dès leur arrivée ⁽³⁵⁾.

⁽³³⁾ Les logements inoccupés ne donnent lieu à aucune facturation lorsque le compteur indique une consommation d'eau nulle. Il n'est pas possible dans ce cas de réclamer le montant de l'abonnement (par fixe du tarif) au propriétaire qui n'a pas souscrit de contrat d'abonnement.

⁽³⁴⁾ L'exploitant peut, le cas échéant, fermer l'alimentation en eau du branchement à la date fixée d'un commun accord avec l'occupant qui met fin à son abonnement. Cette fermeture ne peut intervenir à la demande du propriétaire qu'en l'absence d'occupant.

⁽³⁵⁾ Il est cependant recommandé de s'abstenir d'insérer dans le règlement du service une disposition imposant aux propriétaires (ou à leurs gestionnaires) de fournir au service de

b4 - les immeubles mixtes (c'est-à-dire comportant à la fois des locaux à usage d'habitation et des locaux à usage professionnel) : le ministère chargé du logement considère que l'individualisation des contrats de fourniture est aussi susceptible d'être mise en œuvre dans cette catégorie d'immeubles. Il est donc souhaitable que le règlement du service de distribution d'eau potable précise que les règles relatives à l'individualisation des abonnements sont applicables aux locaux à usage professionnel, lorsque ces locaux sont équipés de compteurs individuels.

distribution d'eau potable la liste exhaustive des occupants de leurs immeubles, constamment remise à jour. Une telle disposition risque d'être contestée au regard des règles concernant la protection des données nominatives individuelles. Il est donc préférable de régler au cas par cas les problèmes relatifs aux changements d'occupants des logements, selon des modalités qui peuvent faire l'objet d'une convention entre chaque propriétaire d'immeuble individualisé et la collectivité.