



**Les services distribués en réseau
Faut-il généraliser les compteurs individuels
dans la distribution de l'eau ?**

Bruno MARESCA
Guy POQUET

CAHIER DE RECHERCHE N° 212

NOVEMBRE 2005

Département « *Evaluation des politiques publiques* »
dirigé par Bruno MARESCA

Cette recherche a bénéficié d'un financement au titre de la subvention recherche attribuée au CREDOC.

Pour vous procurer la version papier, veuillez contacter le Centre Infos Publications,
Tél. : 01 40 77 85 10 , e-mail : ezvan@credoc.fr

Les services distribués en réseau. Faut-il généraliser les compteurs individuels dans la distribution de l'eau ?

Sommaire

SYNTHESE	p. 3
INTRODUCTION	p. 8
Chapitre 1. COMPTEURS INDIVIDUELS ET ACCES AUX FLUIDES	p. 16
I. L'évolution du dispositif législatif et réglementaire (1988-2004)	p. 16
II. Les fluides dans le droit au logement depuis 2005	p. 21
III. Les stratégies des distributeurs et des opérateurs	p. 23
IV. Quelques aspects de la mise en œuvre du droit à l'eau à l'étranger	p. 29
Chapitre 2. VERS UNE GESTION PLUS ECONOMIQUE ET PLUS DURABLE DE L'EAU	p. 37
I. Les ménages face à leur consommation d'eau	p. 38
La sensibilité aux économies d'eau et à ses usages	p. 38
L'évolution des comportements et l'accroissement du confort du logement	p. 40
Les équipements moins consommateurs d'eau	p. 43
II. Les gros consommateurs	p. 46
Les économies dans l'industrie et les services	p. 46
Les économies dans les services publics	p. 48
L'exemple de la Bretagne	p. 49
L'exemple de Grenoble	p. 50
Le cas de l'Île-de-France	p. 50
Les gestionnaires d'immeubles	p. 52
L'exemple du Canada	p. 57
Chapitre 3. ELEMENTS DE PROSPECTIVE	p. 62
I. Des réactions mitigées au développement des compteurs individuels	p. 62
II. Le renchérissement du prix de l'eau	p. 66
CONCLUSION	p. 69
ANNEXE : Convention type pour l'individualisation des contrats de fourniture d'eau	p. 74
Bibliographie sélective	P. 81

Les services distribués en réseau. Faut-il généraliser les compteurs individuels dans la distribution de l'eau ?

Synthèse

Ce cahier de recherche traite des questions que soulève l'individualisation de la facturation des consommations d'eau, au regard à la fois du principe d'équité dans le droit d'accès à l'eau et du principe d'une économie durable dans la gestion de l'eau. La promotion de cette individualisation est une mesure de modernisation de la gestion des services publics qui, purement technique en apparence, se révèle poser des questions importantes d'équité et de bonne gouvernance. L'analyse du fonctionnement du droit de l'eau en France et des modes de gestion adoptés dans d'autres pays, les observations sur la baisse de la consommation d'eau en France à partir des comportements des ménages et de ceux des gros consommateurs, permettent de dégager une vision plus prospective concernant le développement des compteurs d'eau individuels dans l'habitat collectif et les bénéfices qu'il est possible d'en attendre.

I. En France, la législation garantissant l'accès aux fluides se focalise sur les ménages en difficulté

Ces dernières années, le droit à l'eau en France a été formalisé dans plusieurs textes législatifs. Il résulte du droit au logement, désormais reconnu comme un objectif à valeur constitutionnelle, qui inclut le droit aux équipements sanitaires indispensables et à l'eau nécessaire pour leur fonctionnement. Depuis 1992, on est passé d'un système d'assistance à un système qui respecte mieux les droits des personnes. Une réforme du dispositif législatif, adoptée en 2004, a créé un fonds unique -le Fonds de Solidarité pour le Logement- chargé de gérer les aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone. Pour ses promoteurs, cette réforme rend plus cohérente la politique de lutte contre les exclusions sous les aspects de l'insertion sociale et de l'aide au logement, et permet une approche globalisée des questions d'impayés. Distributeurs et opérateurs ont ainsi à jouer un rôle nouveau : ils sont incités à participer aux actions de prévention et de formation et à conclure des conventions locales, notamment en vue de réduire les coupures d'eau, d'énergie et de téléphone.

Les distributeurs restent attachés à la coupure d'eau, même s'ils cherchent à en limiter l'usage

Selon l'enquête typologique 2004 de la Banque de France sur le surendettement des particuliers, les principaux postes dans les arriérés de charges courantes sont les dépenses de loyer, d'électricité, de gaz et d'eau. La coupure d'eau reste l'arme ultime dont dispose le distributeur pour recouvrer une créance. La difficulté, pour un distributeur, est de faire la distinction entre le mauvais payeur et la personne en situation de précarité. En effet, le nombre de mauvais payeurs sans difficultés financières est beaucoup plus important que le nombre de ménages en réelle

difficulté. Sur la base des informations détenues par le Syndicat professionnel des entreprises de service d'eau et d'assainissement (SPDE), on peut estimer les coupures d'eau, pour la France entière, à environ 130 000 par an. Les distributeurs ont renforcé les méthodes de recouvrement pour éviter au maximum les coupures d'eau susceptibles de porter préjudice à l'image de marque de leur activité.

Les différents modes de tarification sont plus ou moins favorables à l'équité

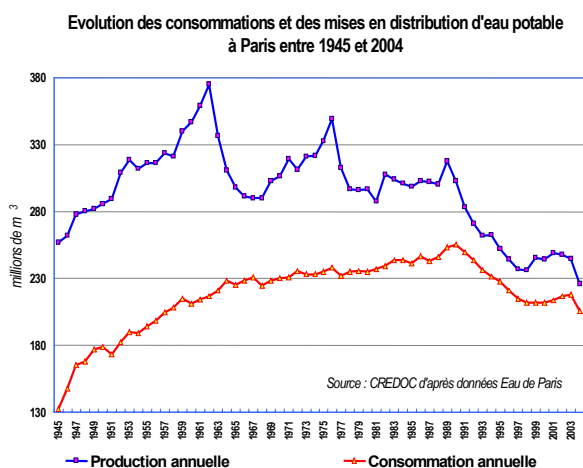
La tarification volumétrique, c'est-à-dire proportionnelle à la consommation, qui est pratiquée en France, est généralement jugée plus équitable que la tarification forfaitaire, mais requiert l'utilisation de compteurs. En l'absence de compteurs pour les usagers domestiques (Royaume-Uni, Irlande, Danemark, Islande, Norvège, Hongrie, Pologne, Pays-Bas, Etats-Unis, Canada), les ménages ne sont pas encouragés à épargner l'eau. Toutefois, entre la consommation des pays sans compteur d'eau et celle des pays similaires avec compteurs, l'écart de consommation se révèle assez limité (de l'ordre de 20%).

La tarification sociale ou solidaire prend en compte les caractéristiques socioéconomiques de l'abonné. Elle vise à réduire la charge financière de l'eau pour certaines catégories d'usagers en leur consentant un rabais sur leur consommation ou en leur apportant une aide financière pour payer leur eau. Cette approche est utilisée par exemple au Royaume-Uni, en Belgique, au Luxembourg. Ce type de tarification n'affecte pas l'efficacité économique - la consommation des bénéficiaires dépassant presque toujours le niveau de consommation "à bas prix" - mais il exige la mise en place d'un système d'identification des bénéficiaires et de distribution d'allocations d'eau lourd à gérer.

La tarification progressive consiste à vendre l'eau de tranches successives de consommation à des prix unitaires croissants. Cette tarification est mise en oeuvre en Italie, en Espagne, au Portugal, en Grèce. Elle a l'avantage de ne pas discriminer les utilisateurs et de donner à chacun la possibilité d'acquiescer une première tranche de consommation à un prix faible, garantissant un droit minimum à l'eau. A ces modalités de tarification s'ajoute également la réglementation, voire l'interdiction, des coupures d'eau.

II. La baisse de la consommation d'eau en France : un phénomène général depuis 1990

En France, depuis le début des années 90, la tendance générale de la consommation d'eau est à la baisse. Celle-ci se révèle durable, malgré quelques fluctuations, et s'observe au niveau national comme au niveau local.



Les études du CREDOC montrent cependant que la consommation d'eau des ménages n'est pas globalement orientée à la baisse. Par contre, des économies d'eau volontaristes se sont engagées dès le début des années 90 dans les secteurs de la production et des services et ont puissamment contribué à réduire les volumes d'eau consommés.

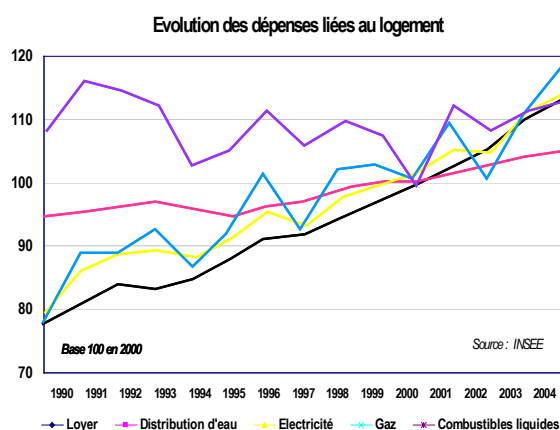
La production représente l'eau mise en distribution et la consommation les volumes effectivement consommés par les usagers. La différence est imputable aux fuites sur le réseau.

La consommation d'eau des ménages n'est pas globalement orientée à la baisse

Ces dernières années, l'inquiétude des Français à l'égard du manque d'eau n'a cessé de s'affirmer, même si la crainte d'une éventuelle pénurie a toujours été minoritaire. Sur la base des dépenses des ménages, le CREDOC a montré que la consommation d'eau se révèle relativement sensible à l'évolution du prix de l'eau et au revenu des ménages : la sensibilité des consommateurs au prix de l'eau s'est accrue entre 1989 et 1995 et l'effet du revenu s'est renforcé.

Néanmoins, l'évolution des modes de vie devrait probablement conduire dans les prochaines années à la hausse de la consommation d'eau des ménages. En effet, la croissance des dépenses pour l'habitat individuel permet de penser que le comportement des ménages n'est pas, globalement, à l'économie, tant pour la consommation de l'eau que pour celle de l'énergie.

La chute des consommations d'eau observées dans l'habitat collectif ne tient pas à des changements de comportement des habitants, mais à des économies dans la gestion des parties communes des immeubles et dans les activités très diverses qui sont raccordées aux immeubles d'habitation.



Les syndicats d'immeubles, de plus en plus soucieux de limiter les charges d'entretien, ont réduit les gaspillages d'eau au cours des années 90. Sur le territoire du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France, entre 1993 et 1999, la consommation d'eau des habitations individuelles a baissé de 3% alors que celle des habitations collectives a chuté de 12%.

Les gros consommateurs recherchent, de plus en plus, la maîtrise de leur consommation

De longue date, **les établissements industriels** recherchent les économies d'eau quand ils renouvellent les équipements de leurs chaînes de production. Le renchérissement du prix de l'eau depuis le début des années 90 a accru cette tendance. **Le secteur hôtelier** a, lui aussi, recherché un allègement de ses charges par des économies d'eau. Cet effort est surtout le fait des grandes chaînes hôtelières. Dans les **services publics**, notamment les hôpitaux, les écoles, les bâtiments publics en général, la même préoccupation d'économie de l'eau est aujourd'hui à l'œuvre. Des programmes ont été élaborés dans certaines régions, à l'image de la Bretagne, ou par des villes comme Grenoble.

En Ile-de-France, c'est principalement la tertiarisation de l'économie qui a entraîné une baisse de la consommation d'eau. A partir de 1997, une gestion plus économe en eau de la part des services publics (hôpitaux, écoles, mairies, bâtiments publics en général) et des services d'eau collectifs (stations de pompage, épuration...) a relayé le recul des consommations d'eau dans le secteur industriel.

Dans tous les secteurs d'activité, des techniciens ou des cadres très motivés par la recherche de rentabilité sont à l'origine d'initiatives pour réduire "les gaspillages". Cette tendance à la baisse paraît devoir se poursuivre car, pour les décideurs, la facture d'eau est devenue une cible d'économies budgétaires.

La pertinence du compteur individuel pour favoriser les économies d'eau reste en débat

En France, pour les gestionnaires d'immeubles, l'individualisation des compteurs d'eau ne paraît intéressante que dans le cas des copropriétés en difficulté. Dans ces situations, très minoritaires, le fait de sortir la facture d'eau des charges peut être de nature à soulager les difficultés financières de ces copropriétés.

Dans d'autres pays en revanche, notamment le Canada, le comptage s'avère être un des ressorts les plus importants du programme de conservation de l'eau. Mais au Canada également, la question reste en débat. Pour certains experts et associations d'usagers, la tarification par compteur n'est pas équitable car les coûts à déboursier sont surtout des coûts fixes, ce qui défavorise les ménages les plus pauvres.

En l'état de la question, l'individualisation des compteurs d'eau, dans l'optique de réaliser des économies d'eau, ne semble pas la solution la plus pertinente pour les ménages qui n'ont qu'une consommation moyenne. Elle peut par contre s'avérer efficace pour les ménages ou les activités gros consommateurs d'eau, et à condition que des programmes volontaristes d'incitation aux économies accompagnent l'installation des compteurs individuels

III. L'individualisation de la facture devrait contribuer à la hausse du prix de l'eau

La hausse du prix de l'eau dans de nombreux pays européens est principalement due à deux facteurs : la nécessité d'assurer la qualité de l'approvisionnement et la nécessité d'accroître les mesures de conservation de la ressource. Les consommateurs, tant les particuliers que les agents économiques, sont convaincus, aujourd'hui, qu'ils paieront plus cher l'eau potable. Le prix moyen de l'eau en France a augmenté de 3,3% entre juillet 2001 et juillet 2002 alors que le taux l'inflation sur cette période fut de 1,4%. Les disparités de prix entre villes tendent à s'estomper.

Facture d'eau et d'assainissement annuelle moyenne par ménage dans les bassins français et quelques pays européens en 2003

Bassin Seine-Normandie	338 €	Angleterre et Pays de Galles	369 €
Bassin Artois-Picardie	380 €	Région de Bruxelles	254 €
Bassin Rhin-Meuse	276 €	Danemark	533 €
Bassin Adour-Garonne	347 €	Luxembourg	143 €
Bassin Loire-Bretagne	324 €	Barcelone	157 €
Bassin Rhône-Méditerranée-Corse	302 €	<i>Pour mémoire : facture électricité</i>	850 €

Source : Agence de l'eau Seine-Normandie 2004

Le prix moyen de l'eau devrait augmenter de 3 à 5 % au cours des prochaines années. Ce renchérissement va logiquement avoir des effets à la baisse, au moins chez les gros consommateurs. Une baisse généralisée des consommations risque de mettre en difficulté la gestion des distributeurs, les obligeant, compte tenu de l'importance des charges fixes, à renchérir le prix de l'eau pour tous les usagers. La spirale "baisse de consommation-hausse du prix" aura vraisemblablement des effets pervers, notamment sous l'angle de l'équité.

Jusqu'à une période très récente, l'eau a conservé l'image d'une ressource abondante et bon marché. Tant qu'il était admis que le coût de l'eau représentait peu de choses dans les charges de gestion d'un immeuble, il n'était pas jugé nécessaire de mesurer les volumes consommés par chaque occupant. Par rapport à cette situation, la généralisation des compteurs d'eau individuels représentera une mutation de grande ampleur dans la distribution de l'eau.

Si l'on admet que les compteurs individuels favoriseront les économies d'eau, ils contribueront fatalement au renchérissement du coût de la distribution de l'eau potable. Les experts estiment que la hausse de la facture d'eau qui devrait en résulter sera au moins égale aux bénéfices maximum que l'on peut escompter de l'économie d'eau réalisable. Cette perspective justifie le peu d'empressement des propriétaires de logement qui, selon l'article 93 de loi SRU de 2000 doivent être les initiateurs du passage à l'individualisation des contrats de distribution de l'eau dans l'habitat collectif.

"De nombreux pays entretiennent bien des inquiétudes concernant la rareté croissante de l'eau, y compris d'éventuels conflits entre les utilisateurs et des façons de faire passer l'eau des utilisations à faible valeur aux utilisations à grande valeur. On a souvent affirmé que pour régler ces problèmes, il suffisait de percevoir le coût de revient complet de l'eau auprès des utilisateurs. L'expérience a montré que la situation était beaucoup plus complexe et nuancée et qu'elle nécessitait plus que l'exaltation des grandes vertus de la tarification."

Banque mondiale, 2004¹.

Introduction

En France, il est admis de très longue date que les occupants des logements qui sont raccordés au réseau électrique, au réseau gaz ou au réseau téléphonique ont à régler le coût de leur consommation par le biais d'un abonnement individuel donnant lieu à une facturation adressée directement à l'occupant du logement, propriétaire ou locataire selon les cas.

Pour l'eau, il en va tout autrement, tout au moins pour l'habitat collectif. L'abonnement collectif unique par immeuble est toujours la règle et la responsabilité du règlement de la facture d'eau incombe au syndic ou au propriétaire de l'immeuble. Ce dernier est donc obligé, à travers le mécanisme des charges, de récupérer auprès des occupants le montant de la facture globale de l'immeuble, après avoir réparti, sur la base des millièmes, les consommations entre les différents logements ou locaux. Cette situation est tellement inscrite dans les habitudes que très peu de gestionnaires de la distribution de l'eau mesurent l'archaïsme de ce mode de gestion.

Les représentants des copropriétaires ² admettent que cette situation n'a pas lieu d'être remise en cause dans les immeubles normalement gérés. D'autant que les progrès de la technique ont conduit à la généralisation des compteurs divisionnaires dans les immeubles neufs, au moins pour les circuits d'eau chaude, apportant une réponse satisfaisante aux problèmes de répartition équitable de l'eau dans les copropriétés. De plus, le développement actuel des radio-relevés, qui

¹ Banque internationale pour la reconstruction et le développement. *Water Resources Sector Strategy: Strategic Directions for World Bank Engagement*. Banque mondiale, 2004.

² Notamment l'ARC, Association des Responsables de Copropriété

autorisent un relevé à distance de ces compteurs, permet un suivi beaucoup plus précis de la consommation d'eau dans les immeubles collectifs.

En dépit du fait que le principe de l'abonnement individuel est de nature à réduire les charges que les syndicats ont à gérer, l'intérêt de ces derniers ne va pas jusqu'à pousser au développement de ce nouveau système, le passage à l'individualisation des contrats risquant, à leurs yeux, de coûter cher aux copropriétaires. La gestion par abonnement individuel serait donc à réserver aux logements HLM et aux logements neufs dans lesquels le système peut être conçu par un propriétaire unique ou un promoteur au stade de la conception des bâtiments ou dans le cadre de leur rénovation.

Toutefois, le passage à l'abonnement individuel pourrait constituer une réelle opportunité pour la gestion des copropriétés en difficulté. Cette solution déchargerait les syndicats de l'obligation d'honorer les factures d'eau dans les cas où ils parviennent difficilement à recouvrer les charges. Selon l'ARC « dans une copropriété où il y a 30 % d'impayés chroniques, le problème de l'eau est un problème particulièrement préoccupant : d'abord parce que le poste « eau » est un poste de charges très lourd financièrement, ensuite parce que les débiteurs de charges sont souvent aussi des gros consommateurs ». L'individualisation des contrats soulagerait la gestion syndicale et, en transmettant à un opérateur spécialisé le recouvrement des factures, permettrait d'introduire, comme cela existe pour l'électricité, le gaz et le téléphone fixe un système de rappel à l'ordre et de sanctions en cas de non paiement pouvant aller jusqu'à la coupure. De plus, ce mode de gestion individualisé rendrait possible pour les familles en difficulté financière, le recours à des aides sociales directes pour régler les factures d'eau, solution impossible compte tenu du mode actuel de recouvrement des créances.

Ces préoccupations de gestion sociale de l'habitat collectif occupé par des ménages en difficulté se trouvent, de fait, à l'origine de l'amendement proposé par le député Daniel Vachez, maire de Noisiel, dans le cadre de la discussion de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite loi SRU du 13 décembre 2000. Sa proposition est devenue l'article 93 de cette loi, relatif à « l'individualisation des contrats de fourniture d'eau à l'intérieur des immeubles collectifs d'habitation ». Il peut paraître surprenant qu'une mesure relative à la distribution de l'eau potable

ait été retenue en 2000 dans la loi SRU alors que s'engageait au Parlement la mise en débat de la réforme de la loi sur l'eau.

Pour Daniel Vachez, la préoccupation centrale étant la gestion des impayés³, il était logique de profiter de la loi dite *Solidarité et Renouvellement Urbain*, dont l'un des objectifs est de traiter les difficultés de gestion des copropriétés.

Une transformation aussi radicale du mode de recouvrement des factures d'eau se réduit-elle pour autant à une mesure de gestion de l'habitat collectif ? En réalité le projet a été d'autant mieux accepté par le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement de l'époque, Dominique Voynet, porteur de la loi SRU, que la mesure pouvait initier une meilleure maîtrise de la consommation d'eau et se présenter comme une étape vers un mode de facturation plus juste et plus rigoureux.

Les aspects sociaux n'étaient pas étrangers au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement lui-même. Pour améliorer sensiblement le droit à l'eau en France, Dominique Voynet souhaitait que la loi définisse « comment ce droit pouvait être garanti pour les personnes en difficulté qui ne peuvent acquitter leurs factures d'eau. Ceci peut passer par :

- la suppression des dépôts de garantie, avances sur consommation ou demandes de caution qui peuvent bloquer l'accès à l'eau avant que le premier mètre cube ait été consommé ;
- la suppression de dispositifs discriminatoires tel que les compteurs à pré-paiement ou les mécanismes de limitation du débit ;
- l'amélioration du système mis en place par la « convention solidarité eau » insuffisant pour assurer le paiement des dettes de factures d'eau des personnes en difficulté ».

Toutefois, Dominique Voynet insistait également sur la nécessité que la gestion sociale du droit d'accès à l'eau soit guidée par la perspective du développement durable. « L'objectif d'accès à l'eau rejoint une préoccupation qui m'est chère en tant que ministre de l'environnement : la

³ « J'ai été amené à faire ce constat pour des copropriétés qui sont en très grosse difficulté sur ma commune et dans lesquelles la facture d'eau pèse très lourd ; il y a des copropriétés qui sont quasiment en cessation de paiement puisque le montant des impayés atteint presque le montant d'un budget annuel. À noter que le problème existe aussi dans les copropriétés où il y a des

nécessité de mettre en place une facturation incitative à une gestion de l'eau économe et dissuadant les gaspillages »⁴. Elle a défendu le principe d'une facturation de l'eau proportionnelle au volume consommé, aussi bien pour conduire à une meilleure gestion de l'eau que pour éviter de pénaliser, via les montants des abonnements, les frais de compteur, etc., les familles aux revenus modestes.

Or le principe d'une facturation qui soit plus directement proportionnelle aux consommations réelles et incite à une gestion plus contrôlée de l'eau, requiert, de fait, le passage à l'individualisation des compteurs et des contrats de facturation dans l'habitat collectif. Pour qu'une telle politique produise des résultats significatifs, il serait nécessaire que les compteurs individuels soient rendus obligatoires dans les immeubles neufs et que les conseils syndicaux soient efficacement incités à les généraliser dans l'habitat ancien.

S'il existe déjà des compteurs divisionnaires qui, à l'intérieur des copropriétés, permettent de répartir plus justement les consommations d'eau par logement, solution que la loi a encouragée en abaissant la majorité requise dans le vote des copropriétaires pour l'adopter, la voie qui consiste à obliger les distributeurs d'eau à établir des contrats d'eau individuels est autrement plus radicale. Elle a été présentée par ses promoteurs comme une petite révolution. Cette perspective est, en effet, fondatrice d'une réflexion nouvelle sur les implications de la distribution de l'eau potable vu du côté de l'utilisateur, débiteur des montants facturés par les distributeurs d'eau. Force est de constater que cette « révolution » n'est probablement pas si petite si l'on en juge par les résistances que suscite sa mise en œuvre : cinq ans après la promulgation de la loi et deux ans après la sortie du décret d'application, l'application de l'article 93 de la loi SRU reste balbutiante et rencontre beaucoup de résistances.

Le décret d'application de cette mesure a vu le jour en avril 2003 (n° 2003-408 du 28.4.03) et la circulaire relative à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau en janvier 2004 (Circulaire UHC/QC4 n°2004-3 du 12 janvier 2004). Ce dernier texte indique que « afin de rendre applicable l'individualisation des contrats dans des situations très diverses quant au statut du propriétaire et

compteurs subdivisionnaires car - là encore - les impayés d'eau sont pris en charge par les autres copropriétaires. » Daniel Vachez, intervention au colloque de l'ARC sur la maîtrise de l'eau, 20 mars 2001.

⁴ Déclaration au colloque « Eau durable, eau citoyenne » du 26 juin 2000 (Paris)

du service public de distribution d'eau, aux conditions d'organisation de ce service et aux configurations des installations privées, le décret d'application prévoit :

- une adaptation des conditions d'organisation et d'exécution du service public de distribution d'eau,
- puis un processus de négociation pour l'individualisation des contrats entre le service public de distribution d'eau et le propriétaire en quatre étapes ;
 - *étape 1* : le propriétaire adresse une demande préliminaire d'individualisation ;
 - *étape 2* : le service public de distribution d'eau lui indique si les conditions sont remplies et précise si nécessaire les travaux complémentaires à réaliser ;
 - *étape 3* : le propriétaire informe les locataires, confirme sa demande et réalise les travaux ;
 - *étape 4* : le service public de distribution d'eau procède à l'individualisation des contrats. »

La mise en place de contrats individuels de fourniture d'eau pour chaque copropriétaire (et locataire le cas échéant) rendra chacun redevable de sa propre consommation et directement responsable s'il n'acquiesce pas ses factures d'eau. Jusque là, c'est la copropriété qui est l'abonné du service d'eau, même lorsqu'il existe des compteurs divisionnaires dans les logements. Le coût de la consommation d'eau étant intégré aux charges, quand un copropriétaire ne paie pas, c'est la copropriété qui y pallie en réglant l'intégralité de la facture au distributeur. Le décret d'application de l'article 93 de la loi SRU avait donné 9 mois aux communes et aux distributeurs pour définir les modalités pratiques de passage aux contrats individuels. Les copropriétés intéressées doivent formuler une demande au distributeur qui a 4 mois (voire 8 mois dans certains cas) pour étudier le dossier technique. L'individualisation des abonnements doit être ensuite votée par l'assemblée générale ⁵. Une fois le vote acquis, le distributeur a 2 mois pour procéder à l'individualisation. Logiquement donc, les premiers abonnements individuels en logement collectif auraient dû voir le jour à la fin de l'année 2004.

⁵ La majorité requise est celle dite double majorité alléguée (selon premier alinéa de l'article 26 de la loi n°65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) : rappelons que cette majorité, requise en cas de travaux d'amélioration, nécessite que la résolution recueille au moins les deux tiers des millièmes des présents et représentés, ceux-ci devant représenter plus de la moitié de tous les copropriétaires.

En dépit de l'intérêt que revêt son principe, la mise en œuvre de l'individualisation des abonnements rencontre des résistances multiples. Pour les gestionnaires d'immeubles, l'idée de proposer aux usagers le passage à des compteurs d'eau individuels, justifiée par l'objectif de lutte contre le gaspillage, va se heurter au coût élevé du changement de système. Les conditions techniques imposées par les distributeurs d'eau ont peu de chances d'inciter les propriétaires à changer volontairement de système.

Pour les collectivités dont la distribution de l'eau est en gestion directe, « la généralisation des compteurs d'eau individuels est une disposition problématique. Elle risque en effet de faire basculer sur le service de distribution la charge des impayés. Cette disposition limite, une fois de plus, la liberté des collectivités locales »⁶.

Pour les propriétaires, le passage au compteur individuel se justifie s'il est une source d'économies significatives. Ce peut être le cas dans des immeubles où il existe de grandes disparités de consommations d'eau entre logements en fonction du type d'occupation (occupation permanente *versus* occupation quelques semaines ou quelques mois dans l'année) ou du fait de la présence dans la copropriété de locaux d'activités fortes consommatrices d'eau. C'est aussi le cas, plus rare, des copropriétés en difficulté confrontées à des coupures d'eau qui pénalisent tous les occupants au delà des seuls mauvais payeurs. Mais les organismes qui conseillent les propriétaires estiment que le passage à des compteurs individuels pour tous les logements et locaux d'un immeuble est une lourde opération. Pour que des économies effectives en soient retirées, il faut tenir compte de l'amortissement du nouveau dispositif, du coût de son entretien et ne pas sous estimer la question de la fiabilité de relevés devenant beaucoup plus nombreux.

Pour certains experts, les économies que l'on peut escompter ne seront pas significatives et ont peu de chances de couvrir le surcoût de l'abonnement. Selon Bernard Barraqué, « le coût annuel de gestion de l'information-compteur, amortissement compris, est de 30 à 60 €, soit environ l'économie que feraient les plus économes, à taille d'appartement égale. »⁷.

Il est significatif que les associations de consommateurs, si elles se déclarent favorables à la généralisation des compteurs individuels, ne se prononcent pas sur le renchérissement du

⁶ Jacques PELISSARD, député du Jura, président de la commission " Environnement " de l'Association des maires de France. SENAT, RAPPORT D'INFORMATION 146 (2000-2001) - COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES.

service de distribution de l'eau qui résultera de la généralisation de la gestion individualisée des consommations d'eau et des dispositifs techniques afférents (entretien des compteurs, simultanéité des relevés pour un immeuble, relevé à distance, ...).

Leurs priorités d'action dans le domaine de l'eau, notamment pour la CLCV, visent plutôt la réduction des parties fixes dans la facturation des consommations ainsi que la suppression des coupures d'eau.

Restent les distributeurs d'eau dont on peut constater qu'ils ne sont pas les moteurs de la généralisation des compteurs individuels. Les sociétés distributrices ne sont pas favorables à l'individualisation de la facturation qui va nécessairement engendrer des surcroûts de gestion importants (facturations, relances, suivis) et accroître fortement le poste financier relatif aux impayés. Pour se conformer à la loi et à son décret d'application, elles ont élaboré des « cahiers de prescriptions administratives et techniques » dont les utilisateurs potentiels ont estimé qu'ils rendent difficile et coûteux le passage aux compteurs individuels dans l'habitat collectif.

Finalement, l'objectif adopté par le Parlement de promouvoir l'individualisation de la facturation de l'eau comme cela est la règle pour les contrats de fourniture des autres fluides distribués par des réseaux (électricité, gaz, téléphone) fait partie de ces mesures de modernisation de la gestion des services publics qui, purement technique en apparence, se révèlent poser des questions importantes d'équité et de bonne gouvernance.

Nous avons rassemblé dans ce document un certain nombre d'éclairages qui permettent de discuter les questions que soulève l'individualisation de la facturation des consommations d'eau, sous le double aspect du principe d'équité dans le droit d'accès à l'eau et du principe d'une économie durable dans la gestion de l'eau.

Dans un premier chapitre, nous abordons le fonctionnement du droit de l'eau en France qui se caractérise par un système de tarification uniforme pour tous les usagers, système corrigé par des mesures d'aides sociales en faveur des ménages en difficulté économique dont le dispositif a été renforcé en 2005. On évoque, ensuite, des modes de gestion différents adoptés dans divers

⁷ Bernard Barraqué, Cinq paradoxes dans la politique de l'eau, Environnement et Société, n°25, Fondation Universitaire

pays qui ont introduit des principes d'équité assez différents : tarifications indépendantes du volume consommé, franchise pour garantir une consommation de base gratuite ou à bas prix, progressivité de la tarification en fonction des volumes consommés, ...

Dans un second chapitre nous discutons la question des économies d'eau en dissociant les constats que l'on peut établir sur le comportement des ménages de ceux qui concernent les gros consommateurs d'eau, qu'il s'agisse d'activités productives ou commerciales, ou de services publics. Les études du CREDOC montrent, en effet, que les ménages ont une consommation d'eau qui n'est pas orientée à la baisse et qui devrait être plutôt stimulée par de nouveaux équipements et consommations domestiques. En revanche, nombreuses sont les activités productives et de services qui, au cours de la décennie 90, se sont engagées dans des économies d'eau volontaristes pour réduire le poids de la facture d'eau.

Ces éléments permettent, dans le troisième chapitre, d'avancer des conclusions plus prospectives sur les chances du développement des compteurs d'eau individuels dans l'habitat collectif et sur les bénéfices qu'il est possible d'en attendre. Un an après la diffusion de la circulaire d'application de l'article 93 de la loi SRU permettant d'instituer « l'individualisation des contrats de fourniture d'eau à l'intérieur des immeubles collectifs d'habitation », la généralisation de cette mesure paraît largement incertaine. Les questions que soulèvent le présent document auront besoin d'être éclairées et enrichies ultérieurement, quand l'observation des changements concrets résultant du passage du mode de gestion collectif à un mode de gestion individualisé permettra d'évaluer l'impact de la mesure sur le plan de l'équité et la bonne gouvernance de la gestion de l'eau.

Chapitre 1

Compteurs individuels et accès aux fluides

Au cours des dernières années, le droit à l'eau en France a été formalisé dans plusieurs textes législatifs. Il résulte du droit au logement désormais reconnu comme un objectif à valeur constitutionnelle, du droit à la dignité, des dispositions de protection des locataires et de règlements de santé publique. Le droit au logement inclut le droit aux équipements sanitaires indispensables et à l'eau nécessaire pour leur fonctionnement.

L'évolution la plus marquante au cours des années 90 a été la reconnaissance législative de nouveaux droits pour les exclus, tels que le droit aux soins gratuits de santé, le droit au téléphone, le droit à l'électricité, le droit aux transports, c'est-à-dire de droits à une réduction de prix sur des biens et services considérés comme essentiels.

Cette évolution est en train de se prolonger par une reconnaissance plus affirmée du droit à l'eau, afin que les plus démunis aient droit, non seulement à des aides à posteriori pour payer les factures d'eau, mais aussi à une certaine quantité d'un bien jugé essentiel pour la dignité humaine. A partir de 1992, l'objectif fut de passer d'un système d'assistance à un système qui respecte mieux les droits des personnes.

Force est de constater que dans ce domaine, la France connaît un certain retard sur nombre de pays qui ont adopté des modes de gestion différents en vue de respecter davantage les principes d'équité. Le relevé des systèmes instaurés à l'étranger permet à la fois de dresser un état des lieux des pratiques possibles en ce domaine et d'apporter des éléments d'éclairage pour évaluer la pertinence des arguments qui s'échangent dans le débat français.

I. L'évolution du dispositif législatif et réglementaire (1988 -2004)

Les fonds de solidarité logement, les fonds d'aide aux impayés d'énergie, d'eau et de téléphone ont été institués par des textes successifs et sans cohérence, avec des poids financiers et des portées inégales, rendant difficile leur coordination au niveau départemental.

Un dispositif législatif stratifié

L'historique de l'élaboration du dispositif législatif témoigne de l'adaptation des approches en matière d'aide sociale pour le logement où l'on est passé d'une conception du droit au logement strictement centré sur l'aide à l'habitat à une vision plus large du soutien à apporter aux personnes en difficulté. Parallèlement à la mobilisation du secteur associatif, les pouvoirs publics ont développé divers dispositifs, comme un fonds pauvreté-précarité ou un fonds d'aide aux locatifs impayés, destinés à soutenir les personnes en difficulté et à les aider à faire face en particulier à leurs dettes de logement.

L'aide au logement comme outil de lutte contre la pauvreté et les exclusions est ancienne. Dans la période récente, la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion a réaffirmé ce lien entre les deux politiques, préparant ainsi la formalisation et la reconnaissance d'un droit au logement posé par la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement. Avec cette dernière loi, sont institués les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD). En outre la loi crée les fonds de solidarité logement (FSL) qui, à l'échelon départemental, permettent de donner une assise concrète à l'exercice du droit au logement pour les personnes en situation de précarité.

La loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n° 800-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle est venue préciser la loi précitée de 1988 en disposant que "toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau ou d'énergie".

La loi d'orientation n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions donne une unité à cet ensemble en visant dans son article 1^{er} l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines du logement. Cette loi renforce ainsi le rôle des PDALPD et précise les dispositions relatives à la participation d'EDF et de GDF pour la fourniture d'énergie, le principe de constitution des fonds d'aide aux impayés d'eau et adjoint à cet ensemble un droit à l'accès ou au maintien des services téléphoniques. Cependant, chacun des dispositifs correspondant continue d'obéir à une logique propre. Ainsi, au niveau réglementaire, les FSL sont régis par un décret du 22 octobre 1999, les fonds énergie par un décret du 20 juin 2001 et

les fonds téléphone par un décret du 8 mars 1999, les fonds eau restant organisés exclusivement par voie conventionnelle.

La stratification de ce cadre juridique conduit à des disparités et des difficultés dans son fonctionnement.

Un dispositif au fonctionnement éclaté

Les dispositifs d'aide aux impayés ont pour caractéristique commune d'associer un grand nombre de partenaires.

Dans chaque département, le FSL est piloté et géré par le préfet et le président du conseil général. La loi fixe l'obligation pour chaque conseil général de contribuer au minimum à hauteur de la participation financière de l'Etat. Les conditions de fonctionnement du fonds sont fixées par le plan départemental arrêté conjointement par le préfet et le président du conseil général. Au titre de l'accès au logement, le fonds peut accorder des prêts ou des subventions, se porter caution pour garantir le paiement des loyers et des charges locatives ou aider à l'installation. Au titre du maintien dans le logement, le fonds aide à la couverture des impayés de loyer et des charges locatives. Les interventions du fonds peuvent être assorties de mesures d'accompagnement social de la personne en difficulté.

Les fonds d'aide aux impayés d'énergie associent, en application de la loi, l'Etat, EDF et GDF, qui doivent formaliser leurs modes d'action par une convention nationale et des conventions départementales. Trois conventions nationales successives, déclinées au plan départemental, associant parfois d'autres distributeurs d'énergie, ont ainsi assuré, à partir de 1992, la mise en place sur l'ensemble du territoire des fonds d'aide aux impayés d'énergie.

En ce qui concerne l'eau, le principe posé en 1992 ne s'est traduit qu'à partir de 1996 par la mise en place de fonds d'aide aux impayés d'eau, en application de la "Charte solidarité eau", renouvelée en 2000, qui associe l'Etat, le Syndicat Professionnel des Entreprises de Services d'Eau et d'Assainissement (SPDE) et la Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies (FNCCR), au titre des distributeurs d'eau, et l'Association des Maires de France. Diverses conventions départementales ont pu être signées pour la mise en place de ces fonds, avec comme caractéristique pour l'ensemble des participations financières de revêtir un caractère facultatif.

La Convention nationale Solidarité Eau du 28 avril 2000

Bien que cette Convention tente d'assurer la mise en œuvre d'une des dispositions prévues dans la loi de juillet 1998, elle souffre globalement des mêmes imperfections que la Charte de 1996.

Par rapport à 1996, la Convention apporte des précisions.

- Le maintien du service public de l'eau est prévu pendant la période d'instruction de la demande d'aide sociale pour une durée qui, en principe, ne doit pas dépasser trois mois. De plus les coupures sont interdites pour les familles avec nourrissons ou personnes âgées dépendantes.
- Les factures impayées sont prises financièrement en charge, en totalité ou en partie, en fonction des situations de précarité : les distributeurs adhérents au SPDE abandonnent, pour la part qui leur revient et dans une certaine limite, leurs créances. Il en va de même des autres distributeurs d'eau et des collectivités locales adhérant aux conventions départementales Solidarité Eau. En outre, les signataires de la Convention nationale et les signataires des conventions départementales abandonnent les frais de fermeture et de réouverture des branchements, des frais de recouvrement des impayés, des frais d'huissier et des pénalités de retard. Enfin l'Etat prend en charge dans une certaine limite les taxes et redevances liées aux factures impayées et un abondement peut éventuellement être fait par les organismes caritatifs.
- La Convention nationale préconise aussi la conduite d'actions en direction des familles en situation de précarité afin de les aider à mieux assurer la maîtrise de leur "budget eau" : conseils pour économiser l'eau, repérage des fuites, diagnostics pour d'éventuels travaux d'amélioration des réseaux et des équipements, recherche de financements pour les travaux d'amélioration, étalement du paiement des factures, *multiplication des compteurs individuels*.

La Convention nationale introduit ainsi l'idée du "guichet polyvalent" pour l'examen des situations de précarité qui peuvent concerner différentes créances relevant de divers organismes. Elle

prévoit en effet que les personnes en situation de précarité seront identifiées par les organismes sociaux qui ont vocation à coordonner leur action dans le cadre des Commissions de l'action sociale d'urgence (CASU) et que l'octroi des aides sera effectué, au niveau départemental, par des "Commissions Solidarité Eau" désignées par le préfet et, si possible, s'appuyant sur des structures existantes (FSL, Fonds solidarité énergie...).

Cependant les dispositions de la Convention nationale (engagements financiers, actions préventives et d'éducation concernant les économies d'eau...) n'engagent de façon formelle que l'Etat et les distributeurs d'eau affiliés au SPDE. Elle laisse de côté les distributeurs privés non adhérents au SPDE et l'ensemble des régies communales ou intercommunales qui ne souhaitent pas adhérer au dispositif.

De plus, comme les textes précédents, elle ne concerne que les abonnés directs au service de l'eau, c'est-à-dire ceux qui possèdent un compteur particulier et qui bénéficient d'un abonnement individuel. Les dossiers des personnes qui habitent des logements collectifs et qui paient l'eau dans leurs charges sont traités par le Fonds Solidarité logement (FSL).

Prise en application de la Convention nationale, une circulaire du 6 juin 2000 a précisé les modalités de mise en place des conventions départementales Solidarité Eau, mais a aussi rappelé que l'article 136 de la loi contre l'exclusion ⁸, qui interdit les coupures d'eau pour les foyers en situation de précarité, s'applique à tous les distributeurs d'eau (qu'ils soient en régie ou délégataires de service public, qu'ils aient ou non adhéré à la Convention nationale Solidarité eau ou aux conventions départementales prises en application de la Convention nationale).

La Charte Solidarité Eau de 1996 n'a touché que très peu de départements. Le relatif échec fut imputé à la multiplicité des distributeurs d'eau et au caractère complexe de l'abandon de créance. Le fonds de soutien mis en place par la Convention nationale de 2000 fonctionnait dans 62 départements en 2003. Cette même année, il a accordé 20 000 aides environ, pour des montants compris entre 40 et 800 euros.

⁸ L'article 136 de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions stipule que "toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou pour préserver son accès à une fourniture d'eau, d'énergie ou de services téléphoniques". La loi prévoit le maintien de la fourniture en cas de non paiement des factures jusqu'à l'intervention de commissions instituées au titre du dispositif prévu par la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au RMI.

II. Les fluides dans le droit au logement depuis 2005

Pour améliorer l'efficacité des différents fonds, une réforme du dispositif fut adoptée en 2004 et un fonds unique fut institué. C'est le Fonds de Solidarité pour le Logement qui est chargé de gérer les aides à la fourniture d'eau, d'énergie, ainsi que de téléphone.

Le maintien dans le logement est un élément essentiel de la lutte contre la précarité et les exclusions, dans la mesure où le logement est à la fois condition et facteur d'insertion sociale. C'est l'objectif commun à l'ensemble des fonds (Fonds de solidarité logement, Fonds d'aide à l'énergie, Fonds solidarité eau et Fonds solidarité téléphone) qui visent à prévenir les ruptures sociales que constituent les coupures d'énergie, d'eau ou de téléphone et les expulsions. C'est d'ailleurs le principal résultat positif de ces fonds que d'avoir contribué à diminuer le nombre de ces ruptures. Pourtant les coupures de service reste relativement nombreuses, même si leur évaluation est difficile. C'est donc à la nécessité de renforcer la politique de maintien dans le logement qu'a répondu la fusion des fonds.

La fusion des différents fonds dans le FSL

L'article 65 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a prévu, à compter du 1^{er} janvier 2005, la fusion des fonds Solidarité eau et énergie dans le FSL, ainsi que le transfert aux départements de la gestion de ces fonds. Cet article a abrogé l'article L. 261-4 du code de l'action sociale qui prévoyait un dispositif national d'aide et de prévention en faveur des familles ne pouvant faire face à leurs dépenses d'eau, d'électricité et de gaz ; la loi a également révisé le dispositif de l'article L. 115-3 du même code, renvoyant désormais aux FSL.

Pour les promoteurs de la réforme, la fusion des fonds présente plusieurs intérêts.

1. La fusion des fonds était d'abord nécessaire pour en simplifier l'accès pour les personnes en difficulté et pour leur apporter une réponse adaptée. La multiplicité des fonds ne permettait pas d'appréhender le problème global d'endettement lié aux impayés.
2. La fusion des fonds vise la cohérence de la politique de lutte contre les exclusions sous ses deux aspects que sont l'insertion sociale et l'aide au logement.

3. Le regroupement des aides cherche à simplifier la gestion dès lors que les modes d'instruction, les critères d'éligibilité sont rendus homogènes et permettent la constitution de dossiers uniques, d'un rapport social unique et la diminution d'instances à réunir.
4. L'unification passe pour faciliter une meilleure répartition au niveau infra départemental des points d'accès, d'instruction et de décision.
5. Enfin, les interventions du FSL couvraient déjà les impayés d'une partie des dépenses d'eau ou d'énergie, pour les immeubles collectifs où les factures correspondantes sont intégrées aux charges du locataire. Cette différence de traitement plaidait en faveur d'une appréhension globalisée des questions d'impayés qui rétablisse l'égalité selon que l'abonnement est individuel ou collectif. Et l'évolution espérée vers l'individualisation des compteurs d'eau ne pouvait que conforter cette approche.

Les critères d'attribution des aides à la fourniture d'eau, d'énergie et de téléphone doivent être définis dans chaque département par le règlement intérieur du FSL contenu dans le plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées. Ces aides sont accessibles à tous les publics, quel que soit le statut d'occupation régulière du logement. Les clauses de résidence préalable dans le département pour l'obtention des aides sont prohibées. Les critères d'éligibilité aux aides reposent sur les seules ressources et l'importance et la nature des difficultés rencontrées.

Distributeurs et opérateurs ont ainsi à jouer un nouveau rôle. Pour éviter tout conflit d'intérêt, ils ne tenaient pas à être associés de manière directe à l'appréciation des situations sociales des personnes. Or le recours à un autre mode de participation que celui des seuls abandons de créances ne les oblige plus à intervenir directement dans l'appréciation des difficultés sociales des demandeurs. Par contre, les distributeurs d'eau, d'énergie et les opérateurs de téléphone doivent s'associer aux problématiques de prévention, de traitement et de suivi par leur participation à l'élaboration du plan départemental. Dans ce contexte, ils sont ainsi incités à participer aux actions de prévention et de formation et à conclure des conventions locales, notamment en vue de réduire les coupures d'eau, d'énergie et de téléphone.

III. Les stratégies des distributeurs et des opérateurs face aux impayés

Les factures impayées dans le surendettement des ménages

L'enquête typologique 2004 de la Banque de France sur le surendettement des particuliers confirme les tendances constatées dans l'enquête qu'elle avait menée en 2001, en les accentuant parfois⁹. Les principales caractéristiques des débiteurs surendettés demeurent sensiblement identiques.

La majorité demeure constituée d'adultes vivant seuls ou avec une personne à charge. Plus de la moitié des surendettés sont célibataires, divorcés ou veufs (64% en 2004 contre 58% en 2001). Ils sont âgés de 35 à 54 ans. Mais l'enquête révèle un certain vieillissement des débiteurs surendettés par rapport à 2001 : la part des 55 ans et plus s'accroît de 5 points, alors que celle des moins de 35 ans régresse simultanément de 6 points.

Du point de vue socioprofessionnel, il s'agit la plupart du temps d'ouvriers et d'employés (55% des dossiers de surendettement). La part des chômeurs et inactifs atteint 32% en 2001 et 34% en 2004.

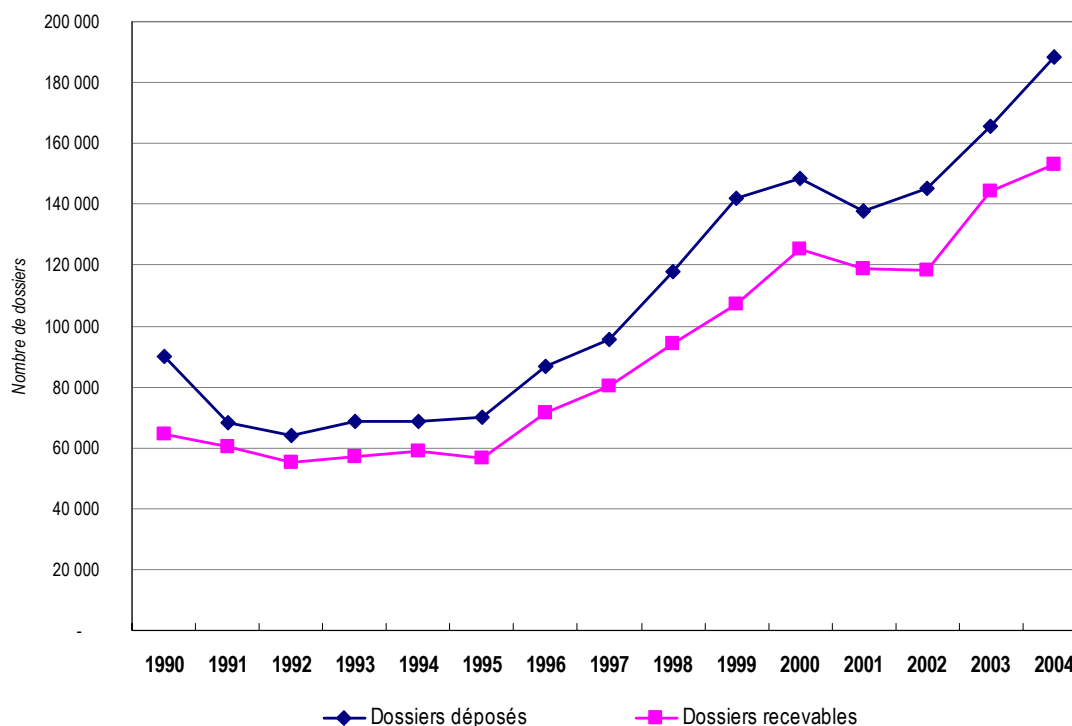
Environ 70% des surendettés ont un revenu moyen mensuel inférieur à 1 500 euros, dont 45% un revenu inférieur ou égal au SMIC. Plus des trois quarts (78%) sont locataires de leur logement, cette caractéristique s'étant légèrement accentuée par rapport à 2001.

La majorité des dépôts de dossiers a pour origine des «accidents de la vie» ce qui correspond à ce qu'on entend par surendettement « passif ». La part du surendettement « passif » atteint 73% contre 64% en 2001.

Comme en 2001, l'endettement reste, pour l'essentiel, constitué à la fois de crédits et d'arriérés de charges courantes. Cette situation se rencontre dans 87% des dossiers, soit une proportion supérieure de 13% à celle observée en 2001. L'endettement bancaire et/ou financier prédomine : dans 6 dossiers sur 10, il représente au moins 75% de la totalité des dettes.

⁹ Cf. BANQUE DE FRANCE. *Enquête typologique 2004 sur le surendettement*. Septembre 2005. L'enquête a porté sur plus de 300 000 dossiers traités ou en cours de traitement en juin 2004. En 2001, l'enquête n'avait porté que sur un échantillon de 15 000 dossiers environ.

Bilan national de l'activité des commissions de surendettement (par années civiles)



Source : Banque de France 2005

Les principaux postes figurant dans les arriérés de charges courantes sont des dépenses afférentes au logement : loyer, électricité, gaz, eau. On constate un certain alourdissement en 2004 de la part représentée par les types d'arriérés touchant le logement, en particulier ceux correspondant aux dépenses courantes pour l'entretien du domicile.

Nature des arriérés de charges courantes

	2001	2004
Santé/éducation	6,0%	5,8%
Dettes privées (famille, amis)	3,8%	4,0%
Assurances	9,8%	8,5%
Loyer	17,7%	19,7%
Entretien du domicile (électricité, gaz...)	22,3%	26,9%
Dettes publiques (impôts, redevance...)	22,5%	20,7%
Autres	17,9%	14,4%
Total	100,0%	100,0%

Source : Banque de France 2005

Ce sont donc pour l'essentiel les organismes HLM et les bailleurs privés (40%), le Trésor Public (23%), EDF-GDF (14%) qui sont impliqués dans la procédure au titre des arriérés de charges courantes. Il convient de noter un sensible accroissement de la présence des organismes HLM dans les dossiers.

Organismes concernés par les arriérés de charges courantes

	2001	2004
CAF/Assedic	5,5%	2,3%
Particuliers	7,2%	6,4%
EDF/GDF	11,7%	13,9%
Téléphonie	15,7%	14,7%
Trésor Public	23,3%	22,8%
Organismes HLM	11,9%	15,9%
Autres	24,7%	24,0%
Total	100,0%	100,0%

Source : Banque de France 2005

Cette augmentation des impayés d'eau, d'énergie et de loyer dans l'ensemble des arriérés de charges courantes avait déjà été soulignée par le Secours Catholique : sur les 670 000 personnes (dont 28% de RMistes) accueillies en 2000, 69 % avaient des impayés. En 2002 et 2003, les impayés des 1 600 000 personnes secourues se répartissaient selon le tableau ci-dessous.

Nature des impayés des personnes accueillies par le Secours Catholique

	2002	2003
Loyer	37,8%	42,3%
EDF-GDF	33,1%	36,6%
Eau	15,3%	17,0%
Téléphone	12,9%	12,9%
Assurances	10,5%	11,4%
Impôts	7,0%	8,4%

Source : Secours Catholique

La facturation, le recouvrement

Les abonnements d'eau sont individuels (un abonnement pour un ménage), mais pas dans l'habitat collectif. Dans ce dernier cas, la charge d'eau de l'immeuble est répartie dans les charges locatives selon différentes règles : soit comme les autres charges proportionnellement au millièmes, soit au prorata des volumes mesurés par des compteurs divisionnaires lorsque les logements en sont équipés.

La fourniture d'eau présente la particularité, au même titre que les fournitures de gaz et d'électricité, de n'être facturée qu'une fois le service rendu. Vis-à-vis de son client, le distributeur se trouve donc dans la situation d'avoir à effectuer un recouvrement de créance. La difficulté est, pour le distributeur, de faire la distinction entre le mauvais payeur et la personne en situation de précarité.

Une étude du CREDOC distinguait parmi les abonnés de France Télécom en rupture de paiement qu'une population dont l'imprévoyance confinait à la grivèlerie s'opposait à une population en réelle situation de pauvreté ¹⁰. Il en va de même dans le domaine de l'eau. La coupure d'eau est souvent l'arme ultime dont dispose le distributeur pour recouvrer sa créance : les distributeurs publics ou privés estiment nécessaire de disposer de cette possibilité vis-à-vis des mauvais payeurs caractérisés qui n'ont pas de difficultés financières, en particulier pour les abonnés qui utilisent le retard de paiement comme méthode systématique de gestion de leur budget.

Les stratégies adoptées

Pour identifier les types de stratégies adoptées par les distributeurs, le CREDOC a interrogé des responsables de la CGE et de la Lyonnaise des Eaux. De leur avis, le nombre de mauvais payeurs sans difficultés financières est beaucoup plus important que le nombre de ménages qui ne peuvent faire face au paiement de leur facture d'eau. Qu'il s'agisse des régies ou des délégataires de services publics, les menaces de coupures d'eau, ou les coupures d'eau, sont pour eux des moyens de pression efficaces pour obliger les ménages à s'acquitter de leurs

¹⁰ Odile CHARRIER, Marianne GOUTORBE, Christine LE CLAINCHE, Michel LEGROS *Les abonnés de France Télécom en rupture de paiement*. Rapport du Credoc pour France Télécom. Octobre 1991.

dettes. Les processus de relances pour le recouvrement des factures impayées sont, à quelques variantes, identiques pour tous les distributeurs.

La stratégie de la CGE

La CGE fait remarquer que le non paiement des factures, dans les délais, est un phénomène très répandu : les impayés pour cause de précarité ne représentent qu'une très faible proportion des retards de paiement ou des non paiements. Le souci de la CGE est d'optimiser le recouvrement des factures, dans le cadre d'une politique de relations de proximité avec la clientèle. Dans cette optique, elle pratique une politique de "télé-recouvrement" à grande échelle avec son service de relances téléphoniques qui emploie des personnes à temps plein.

Il s'agit d'éviter à tout prix les coupures d'eau car elles risquent de porter gravement préjudice à l'image de l'entreprise en associant celle-ci à des pratiques pouvant être perçues comme du harcèlement des plus démunis par une entreprise capitalistique réalisant d'importants bénéfices. Elle ne souhaite déléguer à personne ses relations avec sa clientèle et entend effectuer elle-même toutes les relances et faire la différence entre les mauvais payeurs et les personnes en situation de précarité qui estiment ne pas pouvoir payer avant de les orienter, éventuellement, vers les travailleurs sociaux. Il s'agit là, pour la CGE, d'un choix stratégique de caractère industriel et commercial.

La stratégie de Lyonnaise des Eaux

Face aux clients en situation de précarité, la Lyonnaise des Eaux a une stratégie analogue. Elle a signé la Convention Contribution Solidarité Eau au Fonds de Solidarité pour le Logement.

Ce dispositif répond à un double objectif :

- répondre aux besoins d'urgence des personnes en situation de précarité rencontrant des difficultés pour régulariser les impayés d'eau et leur éviter la coupure ;
- mettre en œuvre un ensemble d'actions de prévention, d'information et d'observation des impayés d'eau résultant d'une collaboration entre les parties signataires de la Convention et ayant pour but de permettre aux familles en situation de précarité de mieux maîtriser leur usage de l'eau.

La Lyonnaise s'engage à fournir aux clients concernés qui lui ont été signalés ou qui ont été identifiés toutes les informations utiles pour ainsi que pour déposer une demande et obtenir une aide.

Par ailleurs, les Centres Régionaux sont en contact régulier avec les CCAS, dispensent des conseils sur la consommation de l'eau (magazine semestriel distribué à tous les clients, directs et indirects) et proposent un étalement mensuel du règlement des factures.

Enfin, la politique de la Lyonnaise est de ne pas couper l'eau aux personnes en situation de précarité, au même titre que les personnes dialysées et les familles en difficulté ayant en charge des nourrissons ou des personnes âgées dépendantes.

En ce qui concerne le recouvrement, la stratégie de Lyonnaise des Eaux s'articule autour de relances par courrier, par téléphone puis d'enquêtes terrain pour tenter de trouver des solutions afin d'éviter les coupures. A tout moment, les clients en difficulté peuvent contacter l'entreprise pour bénéficier d'un report de paiement ou d'un étalement mensuel du paiement de la facture, ou pour être aiguillés vers les organismes sociaux qui rechercheront avec eux des solutions.

Le Syndicat professionnel des entreprises de service d'eau et d'assainissement (SPDE) a évalué à environ 100 000 le nombre de coupures d'eau effectuées, chaque année, par les distributeurs privés adhérents. Il s'agit là d'estimations par sondage, le Syndicat ne procédant à aucun suivi systématique. L'origine des coupures est très variée : déménagements, commerces mis en faillite, syndicats de co-propriété alimentant leur trésorerie en différant leurs paiements, etc. Si l'on considère que les distributeurs privés affiliés au Syndicat desservent 75% des habitants, on peut estimer les coupures d'eau, pour la France entière, à environ 130 000 par an ¹¹.

Cette estimation rejoint celle que l'on peut extrapoler à partir de l'enquête effectuée, en octobre 2001, par la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCCR) auprès de ses adhérents sur les coupures d'eau effectuées en 2000 : environ 15 000 coupures pour huit millions de personnes desservies.

¹¹ Selon un rapport de 2004 de Henri Smets pour l'Académie de l'eau, on comptait 120 000 coupures d'eau pour facture impayée en 2003, dont 2 000 durant plus de 24 heures. En prenant en compte les coupures résultant de simples oublis de paiement, le nombre de coupures d'eau pour incapacité avérée de payer s'élève à 17 000 cas par an, dans l'hypothèse la plus basse.

Ces chiffres tendent à montrer que les coupures d'eau sont peu nombreuses au regard du nombre de factures émises chaque année et que les distributeurs cherchent logiquement à les éviter. Pour les personnes en situation précaire, les coupures effectives sont semble-t-il dues à la difficulté pour les distributeurs d'eau d'identifier les cas qui relèvent de l'aide sociale.

En ce qui concerne l'électricité, la démarche d'EDF en direction des clients à faible revenu se présente comme une réponse à la fois à une éthique de solidarité et à une vision économique à long terme. Depuis de nombreuses années, EDF s'interdit toute coupure d'électricité sans contact préalable. Le nombre de coupures d'électricité pour impayé s'est élevé à 225 000 en 2003, malgré les mesures adoptées par EDF pour les prévenir ¹², c'est-à-dire 50% de plus que pour les coupures d'eau. EDF a cependant mis en place un service de maintien d'énergie (SME) qui garantit au client en difficulté une puissance minimale de 3 kW en attendant l'intervention des services sociaux. 195 000 SME ont été installés en 2003. EDF a contribué à hauteur de 18,7 millions d'euros en 2003 au Fonds solidarité énergie aux côtés des pouvoirs publics, des collectivités territoriales et de Gaz de France.

IV. La mise en oeuvre du droit à l'eau à l'étranger

Pour favoriser l'accès à l'eau pour tous sans discrimination et permettre le plein exercice du droit individuel à l'eau, les pouvoirs publics peuvent prendre des mesures relevant de plusieurs registres, dont certaines bénéficient plus particulièrement aux personnes défavorisées. L'aménagement de la tarification de l'approvisionnement des ménages et l'interdiction totale ou partielle des coupures d'eau sont deux mesures phares qui se déclinent différemment selon les pays ¹³.

La tarification de l'approvisionnement des ménages

Les divers paiements relatifs à l'eau (frais de branchement, abonnement, factures fréquentes, etc.) peuvent être échelonnés dans le temps ; des compteurs à prépaiement peuvent être installés ; les frais fixes ou d'abonnement peuvent être réduits ou supprimés, mais ces mesures

¹² cf. Rapport de J.C. Sandrier à l'Assemblée nationale du 9.3.2005

¹³ Principale source des exemples recensés : Henri SMETS. *Le droit à l'eau*. Conseil Européen du Droit à l'Environnement. 2002

ne viennent qu'en complément de l'option initiale de tarification : volumétrique, sociale ou progressive.

- *Utilisation d'une tarification purement volumétrique*

La tarification proportionnelle à la consommation ou volumétrique pure est généralement jugée plus équitable que la tarification forfaitaire mais requiert l'utilisation de compteurs. En l'absence de compteurs pour les usagers domestiques (**Royaume-Uni, Irlande, Danemark, Islande, Norvège, Hongrie, Pologne, Pays-Bas, Canada, Etats-Unis, Nouvelle-Zélande**), les ménages ne sont pas encouragés à épargner l'eau. Toutefois, si l'on compare la consommation de pays sans compteur d'eau avec celles de pays similaires avec compteurs, on se rend compte que l'écart de consommation est assez limité (environ 20%). En **Angleterre**, en 1997, les ménages sans compteur ont dépensé 153 litres par habitant et par jour et ceux avec compteur 141 litres. En 1999, la facture annuelle moyenne des ménages avec compteur d'eau fut de 211 £ et celle des ménages sans compteur de 259 £ (écart de 19% causé en partie par le fait que les petits consommateurs demandent l'installation de compteurs pour réduire leurs factures d'eau). A **Dublin**, les ménages ne consomment que 139 litres par habitant et par an alors que l'eau y est "gratuite" (il n'y a pas même de taxe municipale pour l'eau entièrement payée par le budget de l'Etat).

- *Tarification sociale ou solidaire*

La tarification sociale ou solidaire est une tarification qui prend en compte les caractéristiques socioéconomiques de l'abonné en plus des caractéristiques du branchement et de la consommation. Elle a pour objet de réduire la charge financière de l'eau pour certaines catégories d'usagers comme les personnes à faibles revenus en leur consentant un rabais sur leur consommation d'eau ou en leur apportant une aide financière pour payer leur eau. Ce soutien peut correspondre à une partie de l'abonnement ou du coût de la consommation d'une certaine quantité d'eau. Le financement de ce soutien implique généralement une subvention croisée entre groupes d'usagers et parfois entre des groupes de contribuables en cas d'aide financée par les

budgets publics. Des soutiens similaires existent pour de nombreux types de biens et services considérés comme essentiels.

Exemples de biens avec tarification sociale en France

Biens avec tarification sociale
Cantines scolaires
Electricité
Téléphone
Télévision (redevance)
Logement
Médicaments et prothèses

Source : H. Smets. *Le Droit à l'eau*. 2002

La tarification sociale qui vise à mettre en œuvre un système de prix conformes au principe d'équité sociale est pratiquée pour les ménages déshérités en matière d'électricité aux **Etats-Unis**. Concernant l'eau, cette même approche est utilisée pour certaines catégories de ménages au **Royaume-Uni**, en **Australie**, en **Belgique**, au **Luxembourg**, au **Bésil**. Les catégories bénéficiaires sont suivant les cas les familles nombreuses, les pensionnés, les malades consommant beaucoup d'eau, sous condition de disposer de ressources faibles. L'une des communes du **Grand Bruxelles** donne une allocation "eau" aux familles démunies équivalant à 19 m³, ce qui correspond à la consommation moyenne d'eau du quartile inférieur de revenus. En outre, selon une ordonnance de mars 1996, les ménages pauvres de Bruxelles ne paient pas la redevance eaux usées. Au **Portugal**, un tarif social est utilisé à Loulé (Algarve). Le tarif social affecte la ressource, les frais d'assainissement et les frais d'abonnement de sorte que 10 m³ au tarif social est facturé 46% moins cher que 10 m³ par mois au tarif normal. Au **Chili**, les abonnés pauvres bénéficient d'une réduction tarifaire pour 20 m³/mois. Au **Mexique**, la loi du 31 juillet 2000 sur l'eau de l'Etat d'Aguascalientes prescrit que le distributeur peut instaurer une structure tarifaire qui prend en compte le niveau socio-économique et la capacité de payer des diverses catégories d'utilisateurs. En **Flandre** et au **Vietnam**, une tarification progressive se fonde sur le nombre de personnes au foyer de l'abonné. En **Colombie**, les logements sont répartis en six catégories : les habitants des deux catégories inférieures bénéficient d'une réduction sur le prix de l'eau payée par

une surtaxe sur la consommation des autres catégories. A Durban, en **Afrique du Sud**, avant que la gratuité pour tous ne soit instaurée, les abonnés "sociaux" ne payaient pas l'abonnement et bénéficiaient d'une eau 40% moins chère pour les premiers 200 litres par jour. Actuellement, la tarification sociale est le mode dominant en Afrique du Sud qui focalise ses efforts sur les plus nécessiteux.

La tarification sociale n'affecte pas l'efficacité économique puisqu'elle n'affecte pas le prix marginal de l'eau dans la mesure où la consommation des bénéficiaires dépasse presque toujours le niveau de consommation "à bas prix". L'inconvénient est d'exiger la mise en place d'un système d'identification des bénéficiaires et de distribution d'allocations d'eau qui peut se révéler coûteux à gérer s'il y a une proportion élevée de bénéficiaires, et difficile à gérer si les données statistiques manquent. Dans certains cas, il vaut mieux subventionner les frais de branchement et d'abonnement que la consommation elle-même car cela permet de réduire le nombre de versements, de supprimer un obstacle à l'accès à l'eau et de se passer des compteurs volumétriques. Une forme indirecte de tarification sociale dans les pays sans compteurs d'eau (Royaume-Uni, Nouvelle Zélande, Colombie...) est la tarification fondée sur la valeur foncière du logement ou sur ses caractéristiques.

- *Tarification progressive et éventuellement différenciée selon la taille du ménage*

La tarification progressive consiste à vendre l'eau de tranches successives de consommation à des prix unitaires croissants. Cette tarification donne à chaque abonné le droit d'acquérir une première tranche de consommation à un prix faible ou nul et incite l'utilisateur à réduire la consommation globale d'eau. Elle implique une subvention croisée entre petits utilisateurs et gros utilisateurs et ne maximise pas les revenus des services de l'eau. En l'absence d'un abonnement, le prix moyen de l'eau augmente avec la consommation.

Cette tarification est mise en oeuvre au **Japon**, en **Espagne**, **Portugal**, **Grèce**, **Italie**, **Maroc**, **Turquie**, **Tunisie**, **Bolivie**, **Panama**, **Iran** et dans beaucoup de pays en développement. Ainsi à Lisbonne, le prix de la deuxième tranche représente 4 fois celui de la première tranche (5 m³ /mois). Dans certaines villes du Tiers Monde (Manille,

Djakarta, Limeira, Abidjan, Windhoeck, Yaoundé...), il existe un tarif réduit (50% de réduction) pour la première tranche de consommation d'environ 10 m³ par mois par abonné. Quelques pays pratiquent un prix nul pour la première tranche d'eau (200 litres par jour et par abonné dans de nombreuses municipalités **d'Afrique du Sud**) et un prix significatif pour les consommations au-delà de la première tranche. Cette solution n'introduit pas une grande distorsion de prix dans la mesure où la consommation totale de base ne représente qu'une petite fraction de la consommation totale.

Dans certains cas, le coût unitaire de l'eau varie avec le niveau total de consommation de sorte que les petits usagers bénéficient seuls de l'eau à bon marché. Une solution intermédiaire est utilisée en **Tunisie** avec un système à trois tranches glissantes. Dans les pays sans compteurs d'eau, la tarification progressive est fondée sur les équipements sanitaires utilisés, la taille de la maison, etc.

Cette tarification est fondée sur le principe que la consommation d'eau augmente avec les revenus, tandis que la fraction des revenus consacrée à l'eau diminue avec les revenus. L'avantage de la tarification progressive est de ne pas discriminer entre les utilisateurs et de donner à chaque abonné la possibilité d'acquiescer une première tranche de consommation à un prix faible, reflétant ainsi le fait qu'il existe un droit à l'eau. Cependant elle peut se révéler très négative pour les individus vivant en communauté nombreuse, car elle ne prend pas en compte la taille de cette communauté et traite de la même manière la consommation d'eau d'une personne seule qui gaspille l'eau et la même consommation d'une famille nombreuse. Des correctifs s'avèrent donc nécessaires pour les familles nombreuses pauvres, par exemple sous forme d'une aide sociale ou d'allocations complémentaires d'eau.

L'interdiction des coupures d'eau

Parmi les dispositions favorables aux ménages en situation de précarité, peuvent figurer l'obligation de branchement de tous les ménages dans la zone desservie, le droit à un compteur individuel et une facturation individuelle sans supplément de coût excessif, la suppression des dépôts de garantie, avances sur consommation et cautions, des pénalités réduites en cas de

retard de paiement et des coûts de débranchement / rebranchement non prohibitifs. Le maintien d'une alimentation d'un débit minimal en cas d'impayé pour motif de pauvreté est aussi un type de disposition pouvant être mis en oeuvre.

Mais l'interdiction des coupures d'eau des résidences principales, sauf après mise en oeuvre d'une procédure particulière, constitue une mesure très symbolique.

Des coupures d'eau peuvent survenir pour défaut de paiement par l'abonné (propriétaire occupant, bailleur, locataire, syndic de copropriété ou administrateur judiciaire), sur la demande du propriétaire qui veut se débarrasser des occupants ou encore pour cause de construction ou d'occupation illégale ou d'insalubrité. Dans certains cas, le service de l'eau de sa propre autorité, sur demande des autorités sanitaires ou pour répondre à l'intervention d'un élu local installent un service restreint de distribution d'eau ou un accès à une borne-fontaine (col de cygne) sur la voie publique afin d'éviter une situation de manque d'eau.

Au **Royaume-Uni**, le *Water Industry Act* (1999) a interdit de couper l'eau des ménages pour non-paiement sans procédure particulière. Les coupures d'eau décidées par les sociétés distributrices ont été abolies. Au **Mexique**, la loi sur l'eau de l'Etat de Guanajuato de 2000 (art.63) précise que si l'on a le droit de couper l'eau en cas de non-paiement, il faut néanmoins "fournir l'eau suffisante aux nécessités essentielles". Dans l'Etat de **Basse Californie**, la loi du 30 avril 1969 sur l'eau potable (art 98) précise que l'on ne peut couper l'eau en cas de non-paiement que dans le cas des branchements commerciaux ou industriels.

Comme en France, la jurisprudence des tribunaux de l'Allemagne et de l'Espagne est devenue défavorable aux coupures. En **Espagne**, la jurisprudence considère que la coupure d'eau est un moyen de pression excessif sur le débiteur, tandis qu'en **Allemagne**, elle estime que la coupure est un acte contraire aux droits protégés par la Constitution (art.1, dignité et caractère "social" de l'Etat).

En **Belgique**, il est nécessaire d'obtenir un jugement avant de couper l'eau des ménages (Ordonnance du 8 septembre 1994 réglementant la fourniture d'eau alimentaire). En

Flandre, l'eau n'est pas coupée puisque chaque résident a droit à 40 litres par jour. Il en est de même en **Irlande** et d'une manière générale dans les pays où l'eau est payée sur la base de l'impôt foncier, car le fisc ne coupe pas l'eau pour forcer les citoyens à payer leurs impôts. Au **Mexique**, l'eau ne peut pas être coupée dans une dizaine d'Etats. Selon l'Art.104 de la loi de l'eau de l'Etat d'Aguascalientes, la coupure est interdite pour les personnes pauvres relevant du Fonds d'aide sociale. En **Afrique du Sud**, le *Water Services Act of 1997* (art.4.3.c) interdit la coupure d'eau pour les besoins fondamentaux pour les personnes incapables d'en payer le prix. En **Suisse**, il n'y a pas d'interruption complète de fourniture d'eau car l'eau nécessaire pour les besoins vitaux doit être fournie. En **Autriche**, les coupures sont interdites.

Le droit de coupure d'eau en Europe

Pays	Coupure effectuée 1	Fréquence 2	Autorisation requise 3	Tarifs sociaux
Allemagne	Rare	< 1 ^{0/00}	Non	Non
Autriche	Non		Non applicable	Oui
Belgique Flandre	Non		Non applicable	Tarif progressif
Bruxelles	Rare	2 ^{0/00}	Tribunal	Oui
Wallonie	Rare	5 ^{0/00}	Maire + SS	Oui
Danemark	Rare		Non	Non
Espagne	Rare	10 ^{0/00}	Autorisation locale	Tarif progressif
Finlande	Rare	<10 ^{0/00}	Non	Non
France	Rare	3 ^{0/00}	Non	Non
Grèce	Rare		Non	Oui
Irlande	Non		Non applicable	Gratuité pour tous
Italie	Rare	4 ^{0/00}	Non	Non
Luxembourg	Non		Tribunal	Oui
Norvège	Non		Non applicable	Non
Pays Bas	Rare		Non	Non
Portugal	Rare	7 ^{0/00}	Non	Tarif progressif
R. U. Angleterre	Non		Non applicable	Oui
Ecosse	Non		Non applicable	Non
Irlande Nord	Non		Non applicable	Gratuité pour tous
Suède	Non		Non applicable	Non
Suisse	Non		Non applicable	Non

1. Coupure de l'eau des ménages après de multiples rappels pour impayés.

2. Fréquence des impayés après de multiples rappels.

3. Autorisation requise pour couper l'eau après de multiples rappels.

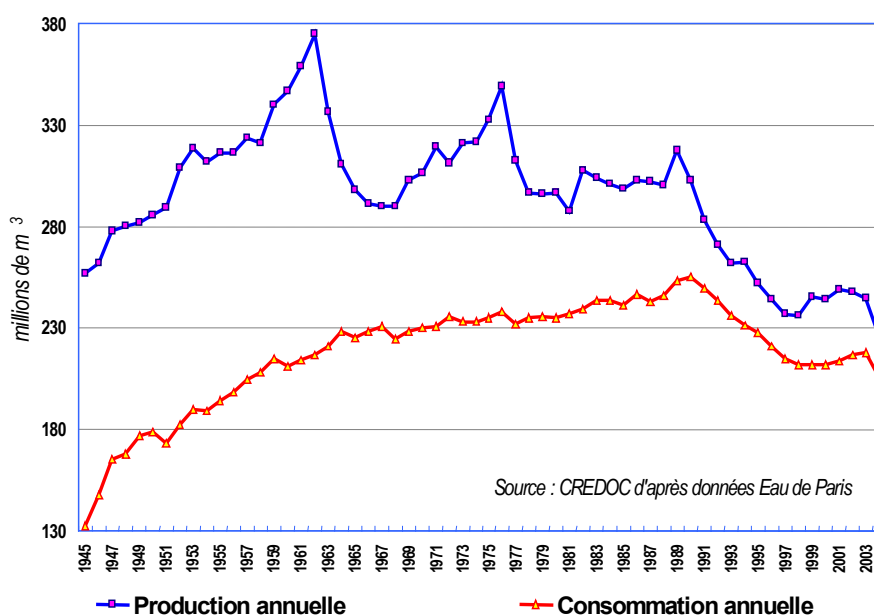
Source : Coupure de la fourniture d'eau aux ménages pour non- paiement de la consommation d'eau en Europe, Eureau, 1998.

Chapitre 2

Vers une gestion plus économe et durable de l'eau

En France, depuis le début des années 90, la tendance générale de la consommation d'eau est à la baisse. Celle-ci se révèle durable, malgré quelques fluctuations, et s'observe au niveau national comme au niveau local, dans la plupart des périmètres de distribution d'eau. Pour certains analystes du phénomène, cette baisse serait due à des économies d'eau imputables à une évolution à la fois du comportement des ménages et des gros consommateurs d'eau.

Evolution des consommations et des mises en distribution d'eau potable à Paris entre 1945 et 2004



Les études du CREDOC montrent cependant que la consommation d'eau des ménages n'est pas globalement orientée à la baisse ; de nouveaux équipements de confort domestique devraient même la stimuler. Par contre, des économies d'eau volontaristes se sont engagées dès le début des années 90 dans les secteurs de la production et des services pour réduire le poids de la facture d'eau, et le gisement des économies potentielles se révèle encore important.

1. Les ménages face à leur consommation d'eau

La sensibilité aux économies d'eau et à ses usages

En 2005 ¹⁴, 58 % des Français estiment que l'eau est une ressource limitée. En 1996, ce chiffre était de 49%, soit un gain de 9 points en dix ans. Depuis 2004, les Français qui trouvent que l'eau est une "denrée rare" sont plus nombreux que ceux qui estiment que l'eau est une "denrée abondante" ¹⁵. La quasi-totalité des personnes interrogées (99%) pense qu'il est "fondamental de préserver l'eau des générations futures".

Typologie des facteurs explicatifs de la consommation d'eau des ménages

Caractéristiques de l'habitat		
Champ d'investigation	Facteurs d'influence	Déclinaisons possibles
• Géographie locale	• Climat	• Type de climat • Fluctuations météorologiques annuelles et interannuelles (température, pluviométrie)
• Nature de l'habitat	• Type de logement • Occupation du logement, statut du logement et de ses habitants	• Collectif / individuel, taille du jardin • Nombre d'occupants du logement, taux de présence de chacun des occupants (par jour et par an)
• Equipement du logement	• Branchement et comptage • Accès à la ressource • Etat du réseau privatif • Equipements intérieurs • Equipements extérieurs	• Diamètre, pression disponible, individualisation du comptage • Existence d'autres ressources en eau que le réseau d'eau potable • Longueur, âge • Nombre, gamme et âge des équipements intérieurs utilisateurs d'eau • Nombre, gamme et âge des équipements extérieurs utilisateurs d'eau
Caractéristiques du ménage		
Champ d'investigation	Facteurs d'influence	Déclinaisons possibles
• Economie domestique	• Revenu du ménage	• Niveau de vie apparent, mode de tarification, mode de facturation et de recouvrement du coût de l'eau consommée
• Socio-économie et sociologie	• Caractéristiques du ménage • Standing du logement • Sensibilité aux éléments contextuels extérieurs	• CSP actuelle ou "héritée", âge et statut des occupants, habitudes culturelles • Importance accordée à l'image du lieu d'habitation (arrosage, entretien...) • Sensibilité du ménage à l'impact de la situation économique générale, aux messages de ménagement des ressources en eau et de maîtrise de la consommation
• Psychosociologie	• Usage de l'eau et mode d'utilisation des équipements par les individus composant le ménage • Précarité du statut du ménage et de son logement	• Pratique de l'hygiène corporelle, liée à l'image du corps et de la santé. vertus symboliques et oniriques liées à l'eau. Sur- ou sous-utilisation des équipements • Modifications prévisibles en matière de composition du ménage, d'emploi, de niveau de revenus, de mobilité géographique

Source : J.P. Maugendre et S. Cambon, *Connaître les consommations d'eau des logements*, 1996.

¹⁴ Baromètre SOFRES/C.I.eau 2005. 10^{ème} édition. Avril 2005. Cf. également : C.I.eau. *Les Français et l'eau. 10 ans d'opinions et d'études 1995-2005*. Synthèses de l'eau. Juin 2005.

¹⁵ La raréfaction de la ressource figure au second rang (28%) des raisons pressenties d'augmentation du prix de l'eau.

Ces dernières années, l'inquiétude des Français à l'égard du manque d'eau n'a cessé de s'affirmer, même si la crainte d'une éventuelle pénurie a toujours constitué un sentiment largement minoritaire : 51% déclaraient en 2004 qu'ils ne manqueraient jamais d'eau dans leur région, soit sensiblement moins qu'en 1996 (68%). La crainte de la pénurie n'est pas ressentie comme un problème imminent. L'eau viendra à manquer "d'ici 50 ans" pour 19%, "d'ici 20 à 50 ans" pour 11% et "d'ici 10 à 20 ans" pour 3%. Parmi les plus inquiets quand à une future pénurie se trouvent les personnes payant leur consommation d'eau dans leurs charges.

Parmi les éléments jugés les plus caractéristiques du statut de l'eau, on trouve la notion de "bien précieux" (72%) et de ce "qui a un prix" (67%). Les Français se disent aujourd'hui plus attentifs à la quantité d'eau qu'ils utilisent pour des usages domestiques qu'il y a 10 ans. En 1996, 66% se déclaraient attentifs à leur consommation d'eau à domicile. Ils étaient 74% en 2004 et 77% en 2005.

Le prix de l'eau reste méconnu. Moins d'un Français sur trois a une idée du prix moyen du m³ d'eau : 69% se disent incapables d'avancer un prix. Ce chiffre n'a cessé de croître: il passe de 25% en 1996 à 63% en 2004 et 69% en 2005. De plus ceux qui proposent un chiffre ont tendance à surévaluer fortement le prix de l'eau : 4,3 € le m³. alors que le prix moyen donné par l'INSEE est de 2,8 € en janvier 2005.

Les deux tiers des abonnés sont capables d'indiquer le montant de leurs factures annuelles d'eau. En 2005, 33% se disent incapables de répondre, contre 43% en 2002. Le montant moyen donné par les répondants s'élève à 319,4 €, ce qui s'avère assez proche de la réalité (334 € selon l'INSEE en janvier 2005).

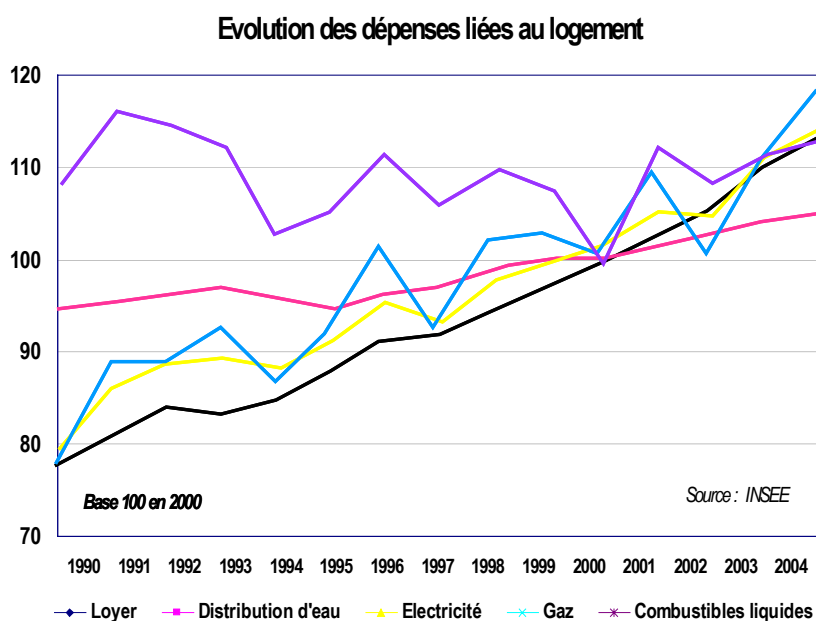
Parmi les personnes qui paient l'eau dans leurs charges, 59% ne savent pas combien leur coûte leur consommation, ce qui n'est pas étonnant. Mais on constate que ce chiffre est plutôt en recul (68% en 2004).

Si 58% des Français trouvent l'eau potable "plutôt chère", 30% la trouvent "plutôt bon marché" et 12% ne se prononcent pas. Ceux qui paient l'eau dans leurs charges trouvent l'eau meilleure marché que les abonnés. Ces opinions sont stables depuis dix ans.

Les domaines sur lesquels les Français souhaiteraient être davantage informés évoluent très peu, particulièrement en ce qui concerne la hiérarchie des sujets de préoccupations. Les questions sur la qualité de l'eau arrivent toujours en tête, alors que le souci d'obtenir des informations sur l'évolution des éléments constitutifs du prix de l'eau n'est souhaité que par 34% d'entre eux en 2005.

L'évolution des comportements et l'accroissement du confort des logements

Par le biais d'une analyse économétrique des données de l'enquête « Budget des familles »¹⁶, le CREDOC a montré que la consommation d'eau se révèle relativement sensible à l'évolution du prix de l'eau et au revenu. L'analyse sur données individuelles utilise une équation de demande logarithmique¹⁷ liant le volume d'eau consommé à la composition des ménages (nombre d'adultes actifs, inactifs et nombre d'enfants), à ses ressources (revenu par unité de consommation), à la nature du logement (nombre de pièces, logement individuel, statut d'occupation), à la présence d'équipements consommateurs d'eau (lave-linge, lave-vaisselle), d'éléments de confort (cuisine, salle de bain, eau chaude) et au prix de l'eau mesuré au niveau départemental.



¹⁶ Bruno MARESCA, Guy POQUET, Laurent POUQUET, Karine RAGOT. *L'eau et les usages domestiques. Comportements de consommation de l'eau dans les ménages*. Cahier de recherche n° 104, septembre 1997.

¹⁷ Cette équation a été testée sur deux échantillons plus de 6 000 ménages tirés des enquêtes Budget des familles de 1989 et 1995. Les ménages concernés sont majoritairement des occupants de maisons individuelles disposant d'une facture où les charges d'eau de leur résidence principale sont précisément identifiées.

Le tableau ci-dessous permet de constater que l'effet de la composition du foyer sur les volumes d'eau consommés est resté stable entre 1989 et 1995, que la sensibilité des ménages au prix de l'eau s'est accrue et que l'effet revenu s'est renforcé.

Estimation du modèle sur données individuelles

Variables en logarithmes	Coefficient 1989	Coefficient 1995
Prix de l'eau	- 0,118	- 0,306
Revenu par unité de consommation	0,067	0,158
Nombre d'adultes	0,170	
Nombre d'adultes actifs		0,149
Nombre d'adultes inactifs		0,200
Nombre de pièce du logement	0,031	0,022
Statut propriétaire		- 0,067
Équipement en lave-linge	0,186	0,119
Équipement en lave-vaisselle	0,176	0,145
Absence de confort cuisine	- 0,106	- 0,132
Absence de confort baignoire		- 0,234
Absence de confort WC	- 0,221	
Absence de confort eau chaude	- 0,163	- 0,206

Source : *L'eau et les usages domestiques. Comportements de consommation de l'eau dans les ménages*. Cahier de recherche CREDOC n° 104, septembre 1997.

On constate également que le rôle de l'équipement des ménages, notamment en lave-linge et lave-vaisselle, apparaît moins discriminant en 1995 qu'en 1989. L'ajout de ces appareils consommateurs d'eau génère une consommation supplémentaire, mais qui se trouve réduite par les progrès technologiques introduit dans les appareils ménagers consommateurs d'eau entre 1990 et 1995.

En prolongeant ces approches par une réflexion plus prospective, on peut anticiper que l'évolution des modes de vie devrait dans les prochaines années conduire à la hausse de la consommation d'eau des ménages.

Piscines, balnéothérapies privées et jardinage

Deux tendances paraissent assez affirmées. Le parc des piscines privées a doublé en moins de 10 ans, franchissant en 2004 le seuil du million d'unités. Les piscines enterrées restent les bassins préférés des utilisateurs avec 74% du marché. Les piscines hors-sol en représentent 26%. En 2003, le marché des piscines enterrées a augmenté de près de 15%, tandis que celui des hors sol a connu des taux de croissance supérieurs à 20%.

Les Français s'orientent vers les piscines enterrées plus petites qu'auparavant, mais plus fournies en équipements comme la "balnéo" ou des systèmes de nage à contre-courant. Si les piscines hors-sol relèvent souvent d'un achat d'impulsion, ce type d'installation est souvent le prélude à la construction d'une piscine dite classique.

Les ventes de baignoires « balnéo » ont augmenté de 16% en 2003, de 14% en 2002. Ces chiffres traduisent l'engouement que les Français manifestent depuis environ cinq ans pour leurs salles de bains. Il en va de même pour les douches "thalasso". Et le phénomène est jugé durable. Les Français s'équipent pour les mêmes raisons qui les poussent à fréquenter les centres de thalassothérapie ou les spas : la recherche du bien-être et du ressourcement.

Par ailleurs, les ventes en grandes surfaces de bricolage et en hypermarchés révèlent que les Français passent davantage de temps à se laver et accordent de plus en plus d'importance à la salle de bain, seconde pièce après la cuisine qu'ils rêvent de rénover. La baisse spectaculaire des prix des baignoires et douches massantes favorise la tendance. Selon la Fédération française des industries de la salle de bain, le prix de vente moyen d'une baignoire « balnéo » ne dépasse pas 1 000 €.

Par ailleurs, la moitié des ménages français possède un jardin ¹⁸, 49% ont des terrasses et 20% des balcons. Globalement, 83 % des Français disposent d'un espace de jardinage auquel ils consacrent plus de temps et plus régulièrement qu'il y a dix ans. Le marché français du jardinage a ainsi progressé de 33% entre 1993 et 2003. Les activités de jardinage bénéficient d'un regain de popularité dans la plupart des pays industrialisés et, malgré sa progression, le marché français est encore loin de se hisser au niveau du marché allemand par exemple.

La grande distribution assure 20% des ventes devant les jardineries spécialisées (17%). Les grandes surfaces de bricolage ont également investi ce marché. Les végétaux d'intérieur et d'extérieur représentent 30% de la consommation des ménages dans ce secteur, devant les aménagements de jardin (17%) et les motoculteurs de plaisance (12,5%). Au total, le marché croît de 4% par an et augmente sa part dans le budget des ménages.

Les équipements moins consommateurs d'eau

En revanche, le progrès technologique a permis la diffusion d'appareils plus économes qui réduisent sensiblement la consommation d'eau. Ces appareils ne consomment pas beaucoup plus d'eau que le lavage manuel (quand ils sont utilisés en pleine capacité).

Certains économiseurs d'eau sont utilisés aujourd'hui par de nombreux gestionnaires en Hôtellerie, HLM et Collectivités (convention EDF) et recommandés par les bureaux d'Etudes HQE, spécialistes en économies d'énergie et habitat écologique. Ces matériels "économes" existent depuis près de 20 ans et sont largement utilisés dans des pays à forte conscience écologique (Europe du Nord), ainsi que par des gestionnaires avisés.

Le tableau de calcul d'économie démontre l'importance des économies réalisables.

CALCUL D' ECONOMIE

Eau + énergie par personne et par an avec 1 douchette éco, 2 aérateurs éco évier et lavabo, 1 éco-plaquettes

	DOUCHE	EVIER	LAVABO	WC	TOTAL
Utilisation par personne et par jour	5 mn	2 mn	2 mn	4 fois	
Débit standard	20 L/mn	10 L/mn	10 L/mn	9 L	
Consommation journalière	100 L	20 L	20 L	36 l	176 L***
Consommation par an (330j)	33 m ³	6,6 m ³	6,6 m ³	12 m ³	58 m ³
Consommation d'énergie*	990 kwh	0	198 kwh	0 Kwh	1188 Kwh
Coût eau à 2,90€/m ³ TTC**	95,70 €	19,05 €	19,05 €	34,75 €	168,20 €
Coût énergie à 0,04€ le kw/h	39,60 €	0	7,92 €	0	47,52 €
Coût total EAU + ENERGIE	135,30 €	19,05 €	26,97 €	34,75 €	215,72 €
Performance économiseur	50%	40%	40%	40%	
Economie en eau (pers / an)	16,5 m³	2,6 m³	2,6 m³	4,8 m³	28,5 m³
Economie en énergie (pers / an)	445 kwh	0 kwh	99 kwh	0 kwh	544 kwh
Economie en euros (pers / an)	67,65 €	7,62 €	10,78 €	13,87 €	99,92 €

Source : Aquatechniques

* Environ 30 kwh sont nécessaires pour chauffer 1 m³ d'eau à 38°

¹⁸ 84% des jardins possèdent une pelouse et 49% un coin potager

** Prix moyen de l'eau en France

*** Consommation moyenne en France par personne et par an 150 l à 250 l

L'hôtellerie économique nord-américaine du groupe ACCOR a remplacé en 2001 les mécanismes de ses sanitaires, obtenant ainsi une économie de 76 000 m³ d'eau. La systématisation des réducteurs de débit sur la chaîne Motel 6 (Etats-Unis) a diminué la quantité d'eau consommée de 30 000m³ en douze mois.

Toutefois, par manque d'études approfondies sur le renouvellement des équipements domestiques, il reste difficile d'établir le bilan des effets positifs et des effets négatifs résultant de l'évolution du confort des habitations. Au vu des éléments disponibles, il ne semble pas que ces facteurs influencent à court terme le niveau moyen de la consommation d'eau des ménages.

La croissance des dépenses pour l'habitat individuel permet de penser que le comportement des ménages n'est pas, globalement, à l'économie, tant pour la consommation de l'eau que pour celle de l'énergie. La chute des consommations d'eau observées dans l'habitat collectif ne tient pas à des effets comportementaux ¹⁹. Les observateurs qui expliquent la baisse des consommations d'eau en se focalisant sur la consommation des ménages oublient que l'eau distribuée est aussi consommée par des locaux d'activités très divers (activités productives, commerces, bureaux), des établissements publics (écoles, hôpitaux, piscines...) et des services municipaux (nettoyage des voies, bouches d'incendie ...).

¹⁹ Voir Guy POQUET. "La baisse de la consommation d'eau dans les grandes villes : moins d'usines et des économies de gestion. L'exemple de l'Ile-de-France" in *Consommation et Modes de vie* n° 174, mars 2004.

L'évolution des consommations d'énergie dans l'habitat reflète les mêmes caractéristiques que celle de l'eau

La politique de l'énergie, longtemps dictée par la seule nécessité d'assurer la sécurité de l'approvisionnement d'un pays faiblement doté en ressources énergétiques naturelles, doit intégrer désormais de nouveaux enjeux comme la libéralisation des marchés énergétiques européens ou le respect des engagements pris pour stabiliser à l'horizon 2008-2010 les émissions de gaz à effet de serre à leur niveau de 1990. Dans ce contexte, une dimension territoriale de cette politique doit compléter sa dimension nationale en assurant une meilleure exploitation des ressources locales d'énergie, notamment renouvelables, et en relançant les efforts d'utilisation rationnelle de l'énergie dans les transports, l'industrie et le tertiaire, mais aussi dans les activités résidentielles.

Une augmentation de la consommation par habitant

Pour analyser les tendances de la consommation, l'usage est de recourir à la consommation unitaire d'énergie dans l'habitat. Celle-ci est le rapport entre la consommation d'énergies de l'habitat, collectif et individuel, et la population. On entend ainsi par consommation d'énergie de l'habitat l'ensemble des consommations réalisées dans le logement : chauffage, production d'eau chaude, cuisson, électricité spécifique (éclairage, électroménager...). Elle est exprimée à climat corrigé²⁰ et en tonne équivalent pétrole (tep) par habitant.

Entre les deux derniers recensements, les consommations d'énergies de l'habitat ont augmenté à un rythme similaire à celui du parc de logements (+8% entre 1990 et 1999). La consommation moyenne par logement est donc restée stable. Elle a même légèrement baissé si l'on rapporte ce résultat à la surface des logements, qui se sont dans le même temps agrandis (3,95 pièces par logement en 1999 contre 3,85 en 1990). La consommation par habitant a en revanche augmenté car, sur la même période, le nombre moyen de personnes par logement a diminué (2,34 personnes en 1999 contre 2,51 en 1990)²¹.

Toutes énergies confondues, un Français consomme chaque année 0,9 tep dans le cadre de son logement. Il en consacre plus de 70% au chauffage, 13% aux consommations spécifiquement électriques (éclairage, électroménager...), 10% à la production d'eau chaude et 5% à la cuisson. La part du chauffage tend à diminuer au profit des usages spécifiques de l'électricité.

Une amélioration des performances des bâtiments

Ainsi, la consommation moyenne de chauffage par m² a diminué de plus de 40% entre 1973 et 2000. Cette évolution n'est pas uniquement imputable à un comportement plus économe des usagers qui, au contraire, recherchent un confort toujours plus grand : la température moyenne des logements est passée de 19° à 21° entre 1986 et 1996. La diminution s'explique plutôt par une amélioration des performances techniques des bâtiments, notamment dans les logements neufs, en application des réglementations thermiques.

Les consommations d'électricité pour des usages spécifiques (éclairage, électroménager...) ont augmenté de 85% par m² entre 1973 et 2000, en raison de la croissance depuis 20 ans de l'équipement des ménages en appareils électroménagers, hi-fi, vidéo, bureautique. On constate qu'une multitude de petits appareils de faible puissance consomme une même quantité d'électricité que des équipements industriels beaucoup plus puissants, mais moins nombreux.

²⁰ A climat corrigé : la consommation d'énergie est ramenée à un climat moyen. Ce redressement est nécessaire pour les consommations d'énergie destinées au chauffage. Si par exemple un hiver est particulièrement doux, on effectue une correction des consommations effectives d'énergie pour obtenir la consommation qui aurait été celle d'un hiver " habituel ". Ce raisonnement à climat corrigé permet de comparer les niveaux de consommation d'une année sur l'autre en effaçant les conséquences des variations du climat. Il pourrait être transposé au calcul des consommations d'eau si l'on veut se situer dans une perspective de gestion économe.

²¹ Sur les transformations et l'évolution des usages de l'habitat : Guy POQUET. *De l'habitat-enveloppe à l'habitat-services. Prospective des formes et des modes d'habitat à l'horizon 2030*, juin 2003.

Les comportements des usagers

Les économies d'origine technique (11 Mtep en 1999 par rapport à 1986) sont acquises pour une durée longue fixée par la durée de vie des équipements, des procédés et des matériaux. Elles continuent à progresser, grâce aux normes d'isolation sur les logements neufs et à des innovations sur les véhicules routiers. Ainsi, on constate depuis 1998 des économies d'origine technique fortes dans l'industrie (0,7 Mtep), mais plus modérées dans les autres secteurs (0,2 Mtep pour le résidentiel et 0,4 Mtep pour les transports).

Par contre, les économies d'énergie d'origine comportementale sont plus volatiles. Depuis 1998, le comportement des usagers favorise la hausse des consommations unitaires : on chauffe plus longtemps les logements à une température plus élevée, on fait plus de kilomètres en voiture, on utilise l'électricité pour des usages spécifiques de plus en plus nombreux ... Cela signifie qu'il y a globalement des surconsommations d'énergie qui sont estimées à 8 Mtep sur la période 1986-1999.

La part du secteur résidentiel-tertiaire depuis les années 70 est restée stable autour de 39% de la consommation corrigée du climat, soit 67 Mtep en 2001. La consommation totale du secteur est imputable pour les 2/3 aux bâtiments d'habitation et pour 1/3 au tertiaire (bureau, commerces, hôpitaux, établissement d'enseignement, hôtels).

II. Les gros consommateurs

Ainsi la sensibilité aux économies d'eau ne joue pas qu'au niveau des ménages. Les travaux du CREDOC montrent qu'elle a un impact plus important dans les activités industrielles et les services publics.

Les économies d'eau dans l'industrie et les services

De longue date, **les établissements industriels** recherchent les économies d'eau quand ils renouvellent les équipements de leurs chaînes de production (utilisation d'appareils ou procédés de fabrication moins consommateurs d'eau, systèmes anti-gaspillage ou de recyclage, etc.). Le renchérissement du prix de l'eau depuis le début des années 90 a accru cette tendance.

L'exemple de Renault est particulièrement frappant. L'ensemble des sites des usines Renault a réduit sa consommation d'eau de 25% entre 1996 et 2001, alors que la production de voitures a augmenté de 35%. Cette recherche d'économies, gérée par les métiers d'ingénierie, est intégrée au schéma directeur de chaque site. Ces schémas s'appuient sur une efficacité accrue des process (rinçage des carrosseries ou renouvellement des bains de traitement) qui font appel au

recyclage à la source et au fonctionnement en circuit fermé (récupération des eaux de machines à laver ou de cabines de peinture).

D'autres solutions, comme l'utilisation des eaux épurées ou de l'eau de pluie, sont également mobilisées. C'est le cas du Technocentre de Guyancourt, dont l'eau de pluie couvre une part importante de la consommation. Auparavant alimentée uniquement par le réseau d'eau potable, l'usine de Maubeuge utilise l'eau de pluie depuis plusieurs années. Actuellement, plus de la moitié de sa consommation d'eau industrielle en est issue. Cette expérience, financée par l'Europe dans le cadre du projet *Life*, a été élargie à d'autres usines du groupe.

Entre 2003 et 2004, la consommation totale en eau du groupe a encore baissé de 8% malgré la hausse de la production de véhicules. Ramenée au véhicule, la consommation d'eau des usines Renault a diminué de 52% entre 1996 et 2004.

Parmi les gros consommateurs d'eau, **le secteur hôtelier** a, lui aussi, recherché un allègement de ses charges par des économies d'eau, même si la part de l'eau dans les charges reste relativement faible. Cet effort est surtout le fait des grandes chaînes hôtelières

L'exemple du groupe ACCOR (Ibis, Mercure, Sofitel, Novotel, Formule 1) est significatif. Le groupe a signé en 1998 la "Charte environnement de l'hôtelier", s'engageant à respecter trois principes : la limitation des consommations d'eau, grâce à l'installation de régulateurs de débit sur les installations sanitaires, le traitement des déchets, avec l'application en interne d'une politique de réduction et de tri des déchets, et le recours aux énergies renouvelables, notamment pour la production d'eau chaude sanitaire. Parmi les 15 actions mises en œuvre pour concrétiser ces principes, figure l'autocontrôle permanent des consommations d'eau et d'énergie.

Cette adhésion à la Charte couronne une démarche entreprise dès le début des années 90. Depuis 1992, le système de climatisation à eau perdue a été progressivement remplacé, des éco-plaquettes ont équipé les WC ²² et des réducteurs de débit ont été installés sur les lavabos et

²² Les éco-plaquettes sont un système pour économiser jusqu'à 40% de l'eau utilisée par les chasses d'eau. Il s'agit de plaquettes qui se glissent à l'intérieur du réservoir et dont le réglage de l'écartement permet de ne retenir que l'eau désirée, tout en maintenant la pression nécessaire à une bonne évacuation.

les douches. Un programme de maintenance a été également adopté pour permettre une meilleure surveillance des fuites.

A ces actions en amont peut s'ajouter, en aval, une économie d'eau supplémentaire grâce à la réutilisation des "eaux grises". Cette pratique, adoptée dans les Novotel Rim Pae Rayong (Thaïlande) et Bali, et les Sofitel Central Hua Hin (Thaïlande) et Royal Angkor (Cambodge), consiste à récupérer l'eau de rinçage des légumes. Dans les cuisines, plusieurs éviers ne peuvent être utilisés que pour laver ou rincer les légumes. L'eau usée de ces éviers peu sale et ne contenant pas de détergent est stockée en citerne pour être utilisée à l'arrosage des parterres extérieurs et des plantes des hôtels.

D'une manière générale, les constructions et les rénovations sont autant d'occasions mises à profit par Accor pour installer des équipements plus économiques et plus performants pour ses hôtels. Des gisements d'économies d'eau existent encore. Le système de blanchisserie à l'ozone qui pourrait être généralisé en est un exemple.

En 2001, le Sofitel San Francisco remplace les équipements de lavage du linge de sa blanchisserie par un système à l'ozone, procédé qui désinfecte le linge et détruit les graisses. Efficace à des températures plus basses que les produits traditionnels, il permet de réduire la consommation d'énergie tout en générant une économie d'eau et de produits chimiques. Le retour sur investissement est inférieur à un an et la qualité du lavage est meilleure. L'économie d'eau et d'énergie est évaluée à 6 000 litres d'eau et 16 000 kwh de gaz naturel par mois et par établissement.

Les clients des hôtels du groupe ACCOR sont également impliqués dans la démarche environnementale. Plusieurs supports de communication et de sensibilisation leur sont régulièrement proposés. Il faut savoir qu'un individu consomme quotidiennement 1,5 fois plus d'eau en hôtel ou en résidence de vacance qu'à son domicile.

Les économies d'eau dans les services publics

Dans les **services publics**, notamment les hôpitaux, les écoles, les bâtiments publics en général, la même préoccupation d'économie de l'eau est aujourd'hui à l'œuvre. Des programmes

ont été élaborés dans certaines régions, à l'image de la Bretagne, ou par des villes comme Grenoble.

L'exemple de la région Bretagne

L'Agence de l'eau Loire-Bretagne et le Conseil régional de Bretagne ont lancé en 1995 l'opération des « villes-pilotes » pour promouvoir les économies d'eau dans les agglomérations bretonnes. Lorient, Brest, Vannes, Rennes, etc. ont ainsi organisé des manifestations pour sensibiliser et informer le public sur les économies d'eau, elles ont établi des diagnostics dans plusieurs établissements communaux, et effectué des travaux d'amélioration, par exemple, visant à économiser l'eau.

En 1999, le Conseil régional de Bretagne et l'Agence de l'eau Loire-Bretagne ont édité un guide pour les collectivités qui souhaitent conduire une politique d'économies d'eau domestique ²³. Dans le même esprit, le Conseil régional aide les lycées bretons à faire la chasse au gaspillage. Fuites, mauvais entretien, inattention des utilisateurs, etc., toutes les sources de consommation inutile sont traquées. Au lycée hôtelier de Dinard qui compte 600 élèves dont 300 internes, les travaux effectués à la suite du diagnostic ont permis d'économiser 1 100 m³ d'eau le premier semestre 2004, sur une consommation annuelle de 11 000 m³. Dans les 127 établissements dorés et déjà diagnostiqués, on prévoit d'économiser 110 000 m³ d'eau chaque année sur les 500 000 consommés. Si l'on extrapole aux 279 lycées bretons, ce sont 200 000 m³ d'eau chaque année qui pourraient être économisés à l'horizon 2006.

Exemples d'économie d'eau réalisée dans quelques villes de Bretagne

Villes	Actions	Economie d'eau réalisée
Ecole Lorient	Equiperment compteurs	80%
Stade Lorient	Compteurs fuites	78%
Collège Morlaix	Fuites	70%
Jardinières Brest	Goutte-à-goutte	62%
Salle des fêtes Pontivy	Diagnostic et traitement	50%
Ecole Brest	Matériels économes	33%

²³ Agence de l'eau Loire Bretagne/Région Bretagne. *Economiser l'eau dans la ville et l'habitat sur les traces de l'expérience des villes-pilotes en Bretagne. Guide méthodologique*. Mars 1999.

Piscine Rennes	Limiteurs de débit	28,5%
HLM Brest	Matériels économes	25%

Source : *Economiser l'eau dans la ville et l'habitat*. Agence de l'eau Loire Bretagne/Région Bretagne. 1999

Par ailleurs, le Conseil régional de Bretagne et l'ADEME se sont associés, via le programme EDEA (énergie - déchets - qualité de l'air), pour aider les HLM bretons à faire des économies d'eau. Ce programme propose après un diagnostic, de financer la pose de compteurs et de matériels économes en eau. Il a aussi pour but de sensibiliser les consommateurs. Le parc HLM breton consomme environ 4,3 millions de m³ d'eau par an. Plus de 2 200 logements ont déjà bénéficié de diagnostics et de travaux pour maîtriser leur consommation d'eau.

L'exemple de la ville de Grenoble

La municipalité de Grenoble a décidé en 1995 de mettre en place des actions de maîtrise de l'énergie et de l'eau. La diminution des consommations dans les bâtiments gérés par la Ville (écoles, bâtiments sportifs, culturels, associatifs ...) devait constituer un exemple duplicable dans de nombreuses collectivités et établissements publics.

Les économies de consommation de fluides, qui s'élèvent globalement à 1,5 M euros/an démontrent que les investissements consentis ont été rentables. Un audit relatif aux consommations de fluides des bâtiments publics a mis en évidence un important gisement d'économies dans les consommations d'eau. Ainsi, des adaptations de débit pour les sanitaires, et des détecteurs de présence pour les chasses d'eau ont permis des réductions importantes de la consommation d'eau

Les consommations de fluides dans les bâtiments gérés par la Ville de Grenoble ont connu une baisse significative sur l'ensemble des 400 bâtiments exploités par les services municipaux sur la période 1995 - 2003. Les consommations énergétiques de chauffage ont baissé de plus de 25 %, la consommation d'eau a diminué de 25% (500.000 m³ économisés par an).

Le cas de l'Ile-de-France

L'analyse du CREDOC en Ile-de-France montre que c'est principalement la tertiarisation de l'économie qui a entraîné une baisse de la consommation d'eau. Cependant, à partir de 1997,

une gestion plus économe en eau de la part des services publics (hôpitaux, écoles, mairies, bâtiments publics en général) et des services d'eau collectifs (stations de pompage, épuration...) a relayé le recul des consommations d'eau dans le secteur industriel.

Entre 1997 et 1999, les services publics et les services d'eau collectifs ont concentré 31% de la baisse de la consommation d'eau par une réduction du gaspillage lié aux fuites et par une rationalisation de l'usage de l'eau. Dans les services publics, les économies, ont été réalisées en grande partie par les hôpitaux et les cliniques, et à un degré moindre par les établissements scolaires. Dans les services d'eau collectifs, la baisse de la consommation provient en majorité des stations de pompage et d'épuration et dans une moindre mesure des bouches d'arrosage.

L'analyse du CREDOC confirmait une enquête menée en 1999 auprès de 51 gros consommateurs pour cerner les grandes causes de la baisse des consommations d'eau à Paris enregistrée depuis le début des années 90 ²⁴.

Les résultats de cette investigation montrent que les "grands comptes" et les "comptes municipaux" sont responsables de plus de 45% de la baisse constatée de 1990 à 1995, alors qu'ils ne représentent qu'environ le quart de la consommation totale. En 5 ans, les facturations de ces deux types de consommateurs se sont réduites respectivement de 20% et 25%. Sur la même période, les ménages et les entreprises non incluses dans les grands comptes, tout en représentant 75% de la facturation totale, n'enregistraient qu'une baisse de 9%.

Les auteurs de l'enquête estimaient qu'une part de l'évolution des grands comptes émanait d'une réduction de l'activité économique et de l'emploi, mais que la tendance enregistrée était trop nette pour ne pas être aussi imputable à une stratégie volontaire de maîtrise de la consommation.

Dans le secteur commercial, l'abandon de la production d'air froid à eau perdue, avec le remplacement de la climatisation dans l'immobilier ancien et dans les groupes frigorifiques des supermarchés et des restaurants, a eu un important impact sur la consommation d'eau.

Dans le secteur public, la rénovation du patrimoine ancien (hôpitaux et vieux immeubles de bureaux), les systèmes d'arrosage goutte-à-goutte pour les jardins, un entretien préventif plus

²⁴ S. CAMBON-BRAU. Baisse des facturations d'eau à Paris entre 1991 et 1997 : analyse des causes sur un panel de gros consommateurs de Paris rive droite. SAGEP. Juillet 1999.

fréquent associé à un suivi des consommations d'eau pour les fontaines, le remplacement d'installations à eau perdue par des unités "recyclées", la mise en place de tableau de bord de surveillance des consommations, des actions de sensibilisation du personnel aux économies d'eau, ont contribué à la baisse de la consommation de la rive droite de Paris.

En conclusion, l'enquête révélait que dans tous les secteurs, des techniciens ou des cadres très motivés par la recherche de rentabilité de leur entreprise étaient à l'origine d'initiatives déterminantes pour réduire "les gaspillages". Cette tendance à la baisse paraît devoir se poursuivre car, pour les décideurs comme pour les personnes les plus impliquées dans la gestion des immeubles résidentiels ²⁵, la facture d'eau est devenue une cible d'économies budgétaires. D'autant plus que les équipements modernes et les tableaux de bord de gestion offrent des outils pour réduire le montant des factures.

Les gestionnaires d'immeubles

En ce qui concerne l'habitat collectif, les professionnels des installations collectives indiquent que les syndicats d'immeubles, de plus en plus soucieux de limiter les charges d'entretien, ont fortement réduit les gaspillages d'eau dans les immeubles, au cours des années 90.

Sur le territoire du Syndicat des Eaux d'Ile-de-France²⁶, se rencontrent deux grands types urbains. Au centre du périmètre, des communes dont le tissu urbain est figé et la population vieillissante. Aux marges du périmètre, des communes en expansion démographique où l'urbanisation s'étend et où s'installent des jeunes ménages avec enfants. Entre 1993 et 1999, la consommation d'eau des habitations individuelles a baissé de 3%. Mais celle des habitations collectives a chuté de 12%. Compte tenu du poids du logement collectif en zone urbaine de grande densité (en 1996, plus de 80% des logements en construction dans le périmètre du SEDIF étaient collectifs), le bilan global des consommations des habitations révèle une baisse de 10%. La faible baisse des consommations dans l'habitat individuel permet de penser que le

²⁵ Dans le secteur résidentiel, les baisses de factures les plus marquées concernaient les copropriétés et s'expliquaient principalement par la rénovation du patrimoine, l'adoption de contrats d'entretien de robinetterie, l'équipement en compteurs divisionnaires d'eau froide (comme outils de suivi des consommations).

²⁶ Cf. Bruno MARESCA, Jérémie COUREL. *Analyse de l'évolution de la consommation d'eau dans le périmètre du SEDIF*. CGE Banlieue de Paris, décembre 2002. Guy POQUET. "La baisse de la consommation d'eau dans les grandes villes : moins d'usines et des économies de gestion. L'exemple de l'Ile-de-France" in *Consommation et modes de vie* n° 170, novembre 2003.

comportement des ménages n'est pas, globalement, à l'économie. La chute des consommations dans l'habitat collectif ne tient donc pas principalement à des effets comportementaux.

A la diminution du nombre moyen de personnes par foyer qui entraîne, à nombre de logements égal, une diminution des volumes d'eau consommés, s'ajoute un autre effet : les économies réalisées par les gestionnaires d'immeubles sur les activités situées en pied d'immeubles (bureaux, boutiques, ...) et sur les utilisations d'eau pour les parties communes (nettoyage, arrosage, ...). Les professionnels des installations collectives confirment que les syndics d'immeubles, de plus en plus soucieux de limiter les charges d'entretien, ont fortement réduit les gaspillages d'eau dans les immeubles au cours des années 90. La "chasse au gaspi" dans la gestion des immeubles collectifs aurait représenté 40% de la baisse de consommation d'eau entre 1997 et 1999.

Dans ce contexte, l'individualisation des compteurs d'eau représente pour des gestionnaires une solution indispensable, notamment pour les copropriétés en difficulté. Elle apparaît surtout comme l'un des moyens les plus pertinents pour faciliter le redressement de ces copropriétés.

En effet, dans ces copropriétés, une part importante du budget concerne l'eau (elle peut représenter 30 à 40% du budget annuel) ; il existe une forte corrélation entre impayés de charges et grosse consommation d'eau ; on note un endettement croissant de la copropriété dû souvent essentiellement à l'eau, endettement qui rend impossible la gestion normale de la copropriété – les fonds travaux sont par exemple utilisés pour payer l'eau- et son redressement.

Dans une telle situation, seule l'individualisation des contrats passe pour permettre un retour à la normale, car les charges d'eau sont "sorties" du budget de la copropriété ; les comportements irresponsables sont neutralisés (responsabilisation d'une part, sanctions de l'autre en cas de non paiement) ; la gestion de l'eau est "sortie" de la gestion de la copropriété (suivi des consommations ; des contrats ; contrôle des compteurs etc..).

Cependant le comptage individuel des consommations d'eau appelle des positions nuancées de la part des copropriétaires. A titre d'exemple, le site "Mon immeuble.com" qui se définit comme le portail au service de la copropriété, fait ainsi le point pour ses visiteurs sur les avantages du comptage individuel, mais aussi sur les "prudences" à adopter à son égard.

Le comptage individuel vu par les responsables de copropriétés

Le comptage individuel, qui peut être une source d'économies, peut aussi être une source de complications s'il ne fait pas l'objet d'une mise en oeuvre rigoureuse. Avant de prendre la décision de demander l'installation de compteurs individuels, il est indispensable de bien réfléchir à l'économie que l'on peut espérer réaliser. Pour que les économies soient bien réelles, il faut tenir compte du délai d'amortissement des installations et du coût de leur entretien sans négliger les problèmes liés à la qualité des relevés.

L'intérêt de la pose d'un compteur individuel

Selon des enquêtes réalisées par les associations de copropriétaires et de consommateurs, cette démarche permet de réaliser une réelle source d'économies, de 20% à 30% dès la première année d'installation. Les fuites sont repérées et les usagers sont plus vigilants. Par la suite les factures sont réduites d'environ 10%.

La pose de compteurs individuels se justifie surtout lorsque il y a de grandes disparités dans la consommation d'eau entre différents occupants :

1. dans les immeubles où se trouvent à la fois des appartements et des locaux commerciaux dont l'activité nécessite une importante consommation d'eau (blanchisserie, salon de coiffure, café,...).
2. dans les immeubles de villes touristiques, par exemple, lorsque certains appartements sont occupés en permanence à titre de résidence principale et d'autres, quelques mois par an, à titre de résidence secondaire.
3. dans les immeubles présentant de fortes disparités d'occupation (par exemple, de grands appartements occupés par des personnes seules à côté de petits appartements occupés par des familles nombreuses).

Avant de prendre la décision de demander l'installation de compteurs individuels, il est indispensable de bien réfléchir à l'économie que l'on peut espérer réaliser. Il faut essayer d'une part de calculer la réduction de consommation d'eau escomptée par an et, d'autre part, d'estimer le montant des investissements à réaliser pour l'installation. Enfin, il faut calculer le temps d'amortissement de cet investissement avant de faire de réelles économies. Pour faire ces calculs, il faut s'informer sur le prix de la fourniture d'eau dans la commune dont dépend l'immeuble. L'eau étant un produit local dont le prix varie selon la nature de la ressource, des traitements pour la rendre potable, des conditions plus ou moins difficiles de distribution et de la situation de la commune en matière d'assainissement, l'installation d'un compteur individuel peut être plus ou moins rentable en fonction du prix et surtout des conditions de l'installation décrites ci-dessous. En général, installer un compteur ne pose pas de difficultés techniques à proprement parler mais les travaux d'installation d'un compteur individuel peuvent coûter cher.

Dans les immeubles existants les principales difficultés d'installation sont les suivantes :

1. il y a plusieurs colonnes montantes par appartement. Il faut, en ce cas installer un compteur par colonne d'arrivée d'eau compteurs.
2. les compteurs ne peuvent pas être installés dans les parties communes d'une manière accessible pour l'entretien et le relevé. Une modification des canalisations de la partie commune s'avère indispensable, les coûts d'installation peuvent devenir très importants.

Procédures d'installation

Auprès de qui se procurer des compteurs individuels ?

Chez un plombier, chez un fabricant de petits compteurs ou bien chez un spécialiste de la pose de compteurs. On peut également se renseigner auprès du service des eaux de sa commune, qui orientera les usagers vers des entreprises spécialisées susceptibles de satisfaire leurs demandes.

Qui assure la pose?

1. Le plombier peut assurer la pose de compteurs individuels dans l'immeuble et procéder aux travaux nécessaires à l'installation.
2. Une société spécialisée qui, en plus, pourra après la pose se charger de l'entretien et du relevé.

Le choix du type de compteur

Ces compteurs peuvent être de type "volumétriques", "vitesse". Les compteurs volumétriques sont les plus conseillés car les plus précis. Les compteurs sont répartis en classes en rapport à une précision et une fiabilité croissante. Classes A, B et C pour l'eau froide. Classes A, B, C et D pour l'eau chaude. Il est recommandé d'installer des compteurs de classe C pour l'eau froide et de classe D pour l'eau chaude.

1. Le compteur de vitesse

Il fonctionne sur le même principe que les moulins à eau. Ses avantages : Il est peu sensible à la présence d'éventuelles impuretés dans l'eau et s'avère être le moins cher à l'achat comme à la location. Mais il ne détecte pas toujours les fuites légères et doit être posé horizontalement.

2. Le compteur volumétrique

Il comporte un cylindre creux, qui une fois rempli se retourne pour alimenter la maison. Ses avantages : même un faible débit est enregistré et il peut être installé horizontalement ou verticalement. Par contre le frottement du piston peut entraîner une légère nuisance sonore. Il est assez sensible aux impuretés contenues dans l'eau et son prix est plus cher.

Qui fait les relevés ?

Le relevé des compteurs individuels est de la responsabilité du syndic de l'immeuble ; il peut donc procéder lui-même au relevé. Il peut aussi déléguer cette mission à une société spécialisée, qui assurera également le contrôle des appareils. C'est souvent le cas dans les grands ensembles collectifs.

Si le compteur individuel n'a pas été acheté mais loué par la copropriété dans le cadre d'un contrat location / entretien passé auprès d'un fabricant de compteurs, d'une société spécialisée, pose, relevé et contrôle des compteurs seront effectués par ces cocontractants.

Dans certains cas, le service des eaux peut aussi effectuer la pose, le relevé et le contrôle de compteurs individuels dans une copropriété. Mais cette intervention sort alors du cadre de la mission de service public qu'il est tenu d'assurer, c'est à dire la livraison de l'eau au compteur de l'abonné collectif (le compteur général de la copropriété en l'occurrence).

L'installation de compteurs individuels devra donc être considérée comme un acte commercial distinct et sera soumise aux mêmes conditions que si c'était une société spécialisée en compteurs . En particulier, l'occupant, sous prétexte que c'est le service des eaux qui installe le compteur individuel, ne pourra pas forcément exiger d'être facturé directement par le service des eaux comme s'il s'agissait d'un compteur d'abonné.

Les méthodes de relevés

1. Le relevé régulier de tous les compteurs sera facilité s'ils sont accessibles de l'extérieur du logement, ou s'ils comportent un système de relevé à distance.

2. Dispositif transformant l'index du compteur en signaux électriques ou électroniques transmis ensuite par câble ou ondes radio à une borne individuelle sur le palier ou sur une borne collective en pied d'immeuble. Ce système offre de nombreux avantages : les habitants ne sont plus dérangés à leur domicile, la sécurité des usagers est renforcée, les erreurs de facturation liées à la transcription et la saisie informatique sont réduites de même que les interprétations forfaitaires des consommations.

3. Emetteurs d'impulsions où le nombre d'impulsions traduit le volume d'eau consommé. Une personne vient relever les bornes au moyen d'un terminal portable mais celles-ci peuvent aussi être reliées à un modem pour une lecture à distance.

Location ou achat des compteurs

Le coût de l'installation dépendra de la nature des compteurs choisis et surtout des travaux nécessaires à l'installation. La copropriété peut décider d'acheter les compteurs ou de les louer à une société qui se chargera également des relevés et de l'entretien.

La location des compteurs : un contrat location-relevé-entretien revient entre 12 € et 25 € par an pour un compteur de classe C avec deux relevés annuels. Pour un compteur avec téléreport, il faudra compter entre 18 € et 28 €. En outre, ces prix indicatifs s'appliquent à l'installation d'un seul compteur. Or, dans de nombreux cas, le local concerné comprendra plusieurs arrivées d'eau. Il faudra alors installer un compteur par arrivée... et donc multiplier d'autant la facture totale d'installation. Ce coût peut être légèrement diminué en passant un contrat sur 10 ans au lieu de 5 ans. Toutefois, cette formule n'est pas recommandée car le contrat sur 5 ans permet un renouvellement plus fréquent des compteurs, une meilleure adaptation aux évolutions technologiques et un réajustement des prix.

L'achat des compteurs : Il faut savoir que la durée de vie d'un compteur est limitée, 10 ans pour un compteur d'eau chaude et 15 ans pour un compteur d'eau froide. Le coût d'achat et la pose peut varier de 100 € à plus de 200 € car pour être correctement installé, un compteur individuel, doit être facilement lisible donc accessible au contrôle. Si la configuration des canalisations ne permet pas de remplir cette condition, il faudra alors les modifier, ce qui peut entraîner des surcoûts très importants. Il faut ajouter le coût du contrat d'entretien (4,5 € à 7,5 € par an) et celui des relevés (1,5 € à 4,5 € par an pour deux relevés annuels). soit un prix de revient annuel compris entre 13 € et 32 € par an.

La location bien que plus chère que l'achat est majoritairement choisie par les copropriétés car elle garantit la fiabilité des compteurs régulièrement entretenus et remplacés. De plus pour les propriétaires-bailleurs, cette solution permet de récupérer sur le locataire le coût de la location d'un compteur divisionnaire. Pour l'achat comme pour la location, il faut veiller attentivement au contenu des contrats : le prestataire doit s'engager à ce qu'au moins 75% à 80% des compteurs soient relevés à chaque passage, bien contrôler la durée du contrat et le mode de révision des prix, le renouvellement périodique des compteurs loués. Le contrat d'entretien ne doit être facturé qu'après la période de garantie du matériel et doit comprendre le remplacement sans frais supplémentaires des appareils défectueux.

Facturation des consommations

Si la copropriété s'est prononcée par vote en faveur de la pose de compteurs individuels et que ces derniers sont installés, les occupants doivent être facturés en fonction de leurs consommations réelles établies lors des relevés. Le syndic, qui est rappelons-le responsable de ces relevés, facture alors directement à chaque occupant le montant de sa propre consommation d'eau. Quand une copropriété passe à l'individualisation des consommations, le compteur général subsiste et le service des eaux continue de facturer la copropriété à partir du relevé général. Mais la consommation affichée au compteur général ne correspond pas à la somme des consommations individuelles. Cet écart est dû à la consommation d'eau des parties communes et parfois aux petites fuites des compteurs divisionnaires. Cet écart est alors réparti entre les occupants au prorata de leurs tantièmes et facturé dans les charges mensuelles de chacun. Rappelons également que si un occupant dispose d'un compteur individuel alors qu'il n'y a pas eu de vote de la copropriété en faveur de ce mode de facturation, tous les occupants de l'immeuble devront respecter le principe retenu par la copropriété (répartition à la surface ou au nombre d'occupants). Le compteur individuel n'aura qu'une valeur indicative et ne pourra pas servir de base de calcul ou de référence lors de réclamations.

Dans le cadre d'une individualisation des contrats, les copropriétaires équipés de compteurs individuels traiteront en direct avec les services des eaux de leur commune qui assurera la pose du compteur, sa location, sa maintenance et procédera à des relevés réguliers. Le coût de l'abonnement sera sans doute élevé pour parer aux problèmes d'impayés. Par ailleurs, la copropriété ne risque plus de coupure d'eau suite à des impayés à répétition.

Source : www.monimmeuble.com

L'exemple canadien : des économies d'eau, mais un débat sur le compteur individuel

Le parc canadien des immeubles collectifs prend de l'âge. Les gestionnaires de ces immeubles mettent l'accent, dans leurs actions de rénovation, sur l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments dans le but de réduire leurs frais d'entretien et de fonctionnement. Ils ont commencé à se préoccuper du coût de l'eau dans ces bâtiments et donc aux possibilités d'économiser l'eau.

La société canadienne d'hypothèques et de logement a mené une étude pour déterminer l'accueil qu'auraient des mesures permettant de réduire la consommation d'eau dans les immeubles collectifs. Il s'agissait d'évaluer, sur le marché, les obstacles à la mise en place de mesures d'économie de l'eau et de déterminer si les services éco-énergétiques devaient se positionner comme des vecteurs de programmes d'économie d'eau dans ce segment du marché.

Les principaux obstacles :

- Le faible coût des services municipaux liés à la distribution d'eau par rapport aux autres services publics est considéré comme un obstacle important. Le coût des services d'eau et d'assainissement au Canada est très bas comparé à celui des autres pays industrialisés occidentaux. Ce qui explique que les consommateurs d'eau de tous les secteurs sont peu enclins à investir dans des pratiques d'économie de l'eau.
- L'absence de compteurs d'eau dans bien des municipalités canadiennes constitue un second obstacle. A défaut de compteurs, il est impossible d'établir des repères de consommation pour contrôler les économies et les utilisateurs n'ont aucun intérêt pécuniaire à économiser l'eau. Selon le rapport, les ménages munis de compteurs consomment environ 20% moins d'eau par personne que les ménages dépourvus de compteurs.

Plusieurs municipalités canadiennes ont adopté des programmes d'économie ou de conservation de l'eau. Diverses initiatives ont permis de réduire la demande en eau et de réaliser des

économies en coûts d'immobilisations et en frais d'exploitation. Le Centre for Water Resources Studies de la Technical University of Nova Scotia a exploré ces programmes pour le compte du Le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR). Une enquête auprès de municipalités montre que ces programmes ont favorisé une réduction de la demande en eau. Des études de cas démontrent par ailleurs que l'investissement dans des programmes d'économie d'eau dans le cadre d'une planification à long terme de la gestion de l'eau peut être très rentable.

60% des municipalités sont entièrement dotées de compteurs d'eau, 19% n'en possèdent aucun. 85% des municipalités ont mis en œuvre des initiatives relatives aux infrastructures : détection et colmatage des fuites, installation de compteurs d'eau nouveaux ou modernisés, présence d'équipement informatisé nouveau ou modernisé servant au contrôle de l'utilisation de l'eau ou des robinets réducteurs de pression.

60% des municipalités ont mis en place un programme d'amélioration, dont la plupart comportent un ou plusieurs des éléments suivants : coupe-volume pour réservoir de toilette, pommes de douche à débit réduit, aérateurs ou rondelles d'étanchéité de robinets.

- Environ 80% des municipalités font la promotion de la conservation de l'eau utilisée à l'extérieur et imposent des restrictions d'arrosage, font la promotion d'arroseurs efficaces et de citernes pluviales.
- 42% des municipalités qui ont fourni des informations sur leur structure tarifaire ont indiqué qu'elles imposaient un taux fixe (qui n'était pas considéré comme étant un incitatif à la conservation de l'eau), 21% un tarif décroissant par blocs, 18% un tarif croissant par blocs, 11% un tarif uniforme et 8% un tarif de base auquel s'ajoutent des frais de consommation.
- 35% des municipalités ont adopté des règlements dans le cadre des initiatives de conservation.
- 87% des municipalités ont mené des campagnes de sensibilisation du public en distribuant du matériel imprimé, les médias imprimés étant l'approche la plus populaire.
- 65% des municipalités ont fait la promotion de la conservation de l'eau dans les écoles, principalement au moyen de visites, de sorties aux installations de traitement de l'eau et

des eaux usées, de distribution de trousse de sensibilisation, de concours d'affiche et de vidéos sur la conservation de l'eau.

- 68% des municipalités ont indiqué que leurs initiatives de conservation de l'eau avaient été bénéfiques, la plupart d'entre elles ayant réussi à retarder l'agrandissement ou la construction d'installations.

Certains programmes comprennent un ensemble d'initiatives de conservation et d'économie de l'eau. Ainsi la ville de **Winnipeg** a pris les mesures suivantes :

- Création en 1993 d'une base de données informatisée qui enregistre les informations concernant la facturation des clients.
- Amélioration des infrastructures, incluant la détection et le colmatage des fuites, ainsi que l'étalonnage des compteurs d'eau des postes de pompage.
- Participation au programme Manitoba Advanced House, qui propose notamment des accessoires et des technologies à débit réduit et des aménagements paysagers utilisant des plantes et des arbustes qui n'ont pas besoin de grandes quantités d'eau (xéropaysagisme).
- Enquête sur la consommation industrielle dans le but de déterminer des stratégies supplémentaires à poursuivre.
- Engagement majeur à l'égard de la sensibilisation du public et des programmes d'information, lesquels représentent l'élément le plus important dans le budget de conservation de l'eau à Winnipeg.

Ce programme vise non seulement le public, mais aussi la promotion de l'économie de l'eau auprès des employés des services municipaux. Les coûts annuels de ce programme se sont élevés en moyenne à 680 000 \$ pour la période de 1993 à 1995. Les ventes d'eau pour la période 1990 à 1994 ont chuté de 88 à 76 milliards de litres par an, soit environ 13%.

Autre exemple : **Barrie** a instauré un programme universel d'installation de dispositifs économiseurs d'eau. Lorsqu'il a été lancé en 1995, le programme était le plus important du genre au Canada. Il offrait des accessoires et des raccords sans frais, dont Barrie a fait la promotion au moyen d'une campagne de sensibilisation du public. Les coûts de mise en œuvre du programme

au cours de la première année ont totalisé près de 1,7 million de dollars, soit environ 380 \$ en moyenne par foyer participant.

Grâce à cette initiative, la consommation d'eau moyenne est passée de 900 à 630 litres par foyer par jour. L'analyse des données a aussi validé l'hypothèse selon laquelle une économie de 20% ou plus pouvait être réalisée avec un niveau de confiance de 90%. Une réduction de 20% correspond à 62 litres par habitant par jour.

*
* *

Pour les pouvoirs publics canadiens, le comptage s'avère être un des éléments les plus importants dans un programme de conservation de l'eau. Une structure tarifaire basée sur la consommation, donc sur les compteurs, peut également mener à une importante réduction de consommation d'eau à la condition qu'elle soit établie de façon réaliste et en fonction des besoins locaux. L'ajout de frais pour les eaux usées sur la facture d'eau s'est révélé être un autre incitatif pour réduire la consommation.

Cependant il faut signaler que la question des compteurs d'eau continue à être débattue au Canada. Pour certains experts et associations d'usagers ²⁷, le compteur d'eau constitue un leurre car il n'est pas un outil de protection de l'eau mais plutôt un outil de gestion fiscale. La tarification par compteur n'est pas équitable car les coûts à déboursier sont surtout des coûts fixes, ce qui ne favorise pas les ménages les plus pauvres. De plus, il n'y aurait aucune corrélation entre la tarification et la consommation d'eau en milieu résidentiel. Enfin, il ne serait pas rentable d'installer des compteurs d'eau individuels puisque une ville comme Montréal ne pourrait amortir ses coûts qu'au delà d'une centaine d'années.

Finalement, les opposants au compteur individuel préconisent un mode de taxation permettant de répartir les charges en fonction de la capacité de payer des individus, avec la prise en compte de la superficie d'une résidence, du terrain, la présence d'une piscine... Quant à la gestion de la consommation, les méthodes qui passent pour les plus efficaces sont celles utilisées par les villes qui implantent des programmes de sensibilisation des citoyens.

²⁷ Voir par exemple la documentation de : "Eau Secours ! - La Coalition québécoise pour une gestion responsable de l'eau" sur le site www.eausecours.org

*
* *

En l'état de la question, l'individualisation des compteurs d'eau, dans l'optique de réaliser des économies d'eau, ne semble pas la solution la plus pertinente pour les ménages qui n'ont qu'une consommation moyenne. Elle peut par contre s'avérer efficace pour les ménages ou les secteurs gros consommateurs d'eau, et à condition que des programmes volontaristes d'incitation aux économies accompagnent l'installation des compteurs individuels.

Faut-il cependant attendre des compteurs individuels un effet mécanique entraînant une baisse de la consommation d'eau ? Certains le pensent, qui chiffrent même la baisse réalisable entre 10 et 30%, sans toutefois fournir avec précision les éléments permettant d'étayer leur affirmation. C'est dire que la réponse à la question passe par le développement d'un système d'observation et de suivi des consommations, qui permettrait de vérifier ou d'infirmer les hypothèses qui s'esquissent à l'analyse de quelques éléments prospectifs.

Chapitre 3

ELEMENTS DE PROSPECTIVE

I. Des réactions mitigées vis-à-vis des compteurs d'eau individuels

L'individualisation des compteurs d'eau passe ainsi pour permettre une plus grande maîtrise de l'eau, en responsabilisant les usagers, en assurant une plus grande équité économique et en facilitant la gestion par les organismes bailleurs. En effet, ces derniers auront probablement moins de problèmes d'impayés, le montant général des charges étant réduit, la part " eau " étant individualisée. C'est alors aux distributeurs qu'incombera la gestion de l'eau consommée par les ménages. Dans ce processus, en établissant de nouveaux contrats directement avec le distributeur d'eau, le "consommateur-usager" devient alors un "consommateur-client" donnant à l'eau une plus grande valeur marchande. Et, par la responsabilisation de chaque consommateur dans ses usages domestiques, il devient aussi "consommateur-citoyen".

Mais de la théorie à la pratique, de nouvelles difficultés et de nouvelles questions se présentent.

Des réticences liées à la défense d'intérêts particuliers.

La Lyonnaise des Eaux, interrogée par le CREDOC sur sa position vis-à-vis de l'individualisation des compteurs d'eau, déclare proposer systématiquement cette mesure dans le cadre des appels d'offres ou des renégociations, en apportant conseils et préconisations aux collectivités. Au niveau de son organisation interne, la prise en charge est d'ores et déjà possible, mais la Lyonnaise des eaux constate que le nombre de demandes est faible. Un tel discours, analogue à celui tenu à la Générale des Eaux, ne masquerait-il pas certaines réticences des distributeurs d'eau ?

Le pas est franchi par un organisme comme l'ARC qui reproche aux distributeurs d'eau d'entraver le développement des compteurs individuels dans l'habitat collectif. Elle justifie ses critiques en montrant par exemple que la CGE impose à une copropriété souhaitant l'installation de compteurs individuels de recourir à ses propres services pour réaliser une étude de faisabilité. Le devis, établi à la charge de la copropriété et payable pour moitié par avance, serait d'un coût à décourager le demandeur.

Les copropriétaires, quant à eux, doivent suivre une procédure qui peut être longue avant d'assister à la pose de leurs compteurs individuels. Mais surtout, l'installation de ces compteurs dans des bâtiments anciens risque de générer des travaux importants étant donnée la structure des immeubles et donc des investissements si lourds qu'ils en deviennent dissuasifs.

Enfin l'Association des Maires de France (AMF) considère que la loi aura pour effet de transférer le poids et la gestion des impayés (de charges collectives) des syndicats ou des offices HLM vers les collectivités (impayés des factures d'eau).

Si l'on considère la généralisation des compteurs individuels en dehors de toute position partisane, force est de relever dans le discours de certains experts des arguments de poids.

Des critiques de fond qui illustrent les enjeux liés aux compteurs individuels

Pour une anthropologue comme Agathe Euzen ²⁸, d'un strict point de vue économique, l'individualisation des consommations d'eau et la facture qui y est associée permettent, *a priori*, de responsabiliser les usagers vis-à-vis des volumes qu'ils consomment. Mais elle s'interroge : une facture individuelle d'eau est-elle susceptible d'amener les usagers à changer réellement leurs pratiques de consommation ? Pour elle, les pratiques quotidiennes se construisent tout au long de l'éducation et une modification d'habitudes demande un effort important qui n'est d'ailleurs pas toujours durable lorsqu'il est entrepris.

Mais au-delà des pratiques individuelles, l'installation de compteurs individuels et leur généralisation dans les immeubles collectifs permet à chacun de ne payer que l'eau qu'il

²⁸ Cf. Agathe EUZEN. "Vers une décentralisation de la gestion de l'eau froide en habitat collectif : la gestion de la généralisation du comptage individuel à Paris". Communication aux journées "Eau et territoires" du GDR. Cybergéo, 2004

consomme. Pour l'anthropologue, l'équité économique se fait aux dépens de l'équité sociale. En effet, la présence d'un compteur individuel n'entraîne pas obligatoirement la baisse des charges individuelles liées à l'eau ; les frais complémentaires engendrés par cette nouvelle gestion mettent parfois certains ménages, des familles nombreuses habitant dans un petit appartement par exemple, dans des situations financières difficiles. "L'eau ayant ainsi acquis une nouvelle valeur marchande, la généralisation du comptage individuel participe à l'accentuation progressive d'une forme " d'individualisme protecteur " au détriment de toute idée de partage d'un élément vital". De collectif à individuel, le compteur d'eau favorise alors une nouvelle fragmentation des relations sociales et des espaces de vie.

Une telle approche trouve des échos chez Bernard Barraqué, qui range parmi les paradoxes attachés à la politique de l'eau²⁹, le paradoxe des compteurs d'eau individuels.

Bernard Barraqué entend se situer loin des arguments moraux et affirme qu'un compteur d'eau doit être considéré comme un moyen de se procurer une information plus fine sur l'usage d'un service public, mais que son coût peut dépasser l'économie qu'on peut en attendre. Il explique que la consommation d'eau intérieure aux logements est pratiquement déterminée par le type d'équipements et par des caractéristiques psychologiques et culturelles difficiles à changer : la mise en place d'un compteur individuel ne conduirait guère à faire des économies, du moins en appartement; inversement à la consommation extérieure (jardin, voiture etc.) qui est élastique par rapport au prix. Pour lui, les Français ont raison d'équiper leurs pavillons de compteurs individuels, et de regrouper les logements derrière un seul compteur en habitat collectif, au moins dans les petits immeubles. Car le coût annuel de gestion de l'information-compteur, amortissement compris, est de 30 à 60 Euros, soit environ l'économie que feraient les plus économes, à taille d'appartement égale.

Bernard Barraqué montre que si la facturation au volume a l'avantage de limiter les pertes, en particulier les fuites dans les parties cachées des réseaux, elle n'a pas besoin d'être faite de façon obsessionnelle. Il cite le cas de l'Angleterre où il n'y a pas de tradition de compteurs et où la consommation reste cependant modérée. Le coût correspondant à l'installation de compteurs, plus de 4 milliards d'Euros, dépasserait largement celui des réparations de fuites dans les parties publiques des réseaux. En définitive, il a été décidé de ne mettre de compteurs que chez les gros

²⁹ Bernard BARRAQUE. "Cinq paradoxes dans la politique de l'eau" in *Environnement et Société* n° 25, Fondation Universitaire Luxembourgeoise. 2001.

usagers et chez les particuliers ayant une piscine ou un arrosage automatique du jardin. Il souligne que des études d'économistes anglais avaient déjà montré que, par rapport au système de paiement par les "rates" proportionnelles à la valeur immobilière (comme les impôts locaux), la mise en place de compteurs n'aurait guère d'impact redistributif.

Enfin Bernard Barraqué précise, comme Agathe Euzen, les incidences sociales des compteurs individuels. Il rappelle que bien des demandes de compteurs individuels, en France, sont le fait de copropriétaires qui ne veulent pas être solidaires de leurs voisins. Il reconnaît qu'il est préférable pour les usagers comme pour les services publics que les volumes d'eau soient comptés quelque part; et trouve les compteurs individuels justifiés en cas de gaspillages volontaires ou de conflits graves. Mais il estime que l'absence de solidarité entre voisins a un coût, qu'il est discutable de vouloir faire prendre en charge par la collectivité.

"C'est pour des raisons de morale petite bourgeoise et non pas pour des raisons économiques que l'on veut généraliser la facturation individuelle : n'ai-je pas entendu un jour une jeune économiste de l'environnement défendre ceux-ci parmi les outils à notre disposition pour rationaliser l'usage de l'eau du robinet au nom d'un impératif : la nécessité de pousser les gens à faire des économies ? Mais pourquoi faire des économies si l'eau disponible est abondante, et surtout, si la structure des coûts (fixes) empêche de faire baisser les factures ? C'est pourquoi, quand on entend des économistes essayer de démontrer qu'il faut augmenter les prix pour faire baisser la demande, et "jouer à l'élasticité", on doit crier au fou; non seulement parce qu'on ne trouve que de très faibles élasticités, ou à cause de l'argumentaire purement moral sous-jacent, mais aussi parce que l'essentiel pour la durabilité du service de l'eau c'est d'arriver à repayer régulièrement l'énorme infrastructure constituée en 150 ans, qui dessert chaque européen en eau potable et le débarrasse de ses eaux usées. On veut une justice consumériste, alors qu'on a affaire à un service public de coûts fixes qui n'y correspond pas".

II. Le renchérissement du prix de l'eau

Les prix de l'eau en Europe sont les plus élevés du monde

NUS Consulting Group, qui mène une enquête annuelle sur le prix de l'eau dans 14 pays³⁰, a noté qu'entre juillet 2001 et juillet 2002, le prix de l'eau a augmenté dans 12 des 14 pays du panel (-- 0,5% aux Pays-Bas et stabilité en Allemagne, où le prix de l'eau reste le plus élevé du continent européen). Presque partout, cette augmentation a dépassé les taux d'inflation propres à chaque pays. Elle est principalement due à deux facteurs : la nécessité d'assurer la qualité de l'approvisionnement et la nécessité d'accroître les mesures de conservation de la ressource. Les consommateurs, tant les particuliers que les agents économiques, doivent se préparer à payer leur eau plus cher.

**Facture d'eau et d'assainissement annuelle moyenne par ménage
dans les bassins français et quelques pays européens en 2003**

Bassin Seine-Normandie	338 €	Angleterre et Pays de Galles	369 €
Bassin Artois-Picardie	380 €	Région de Bruxelles	254 €
Bassin Rhin-Meuse	276 €	Danemark	533 €
Bassin Adour-Garonne	347 €	Luxembourg	143 €
Bassin Loire-Bretagne	324 €	Barcelone	157 €
Bassin Rhône-Méditerranée-Corse	302 €	<i>Pour mémoire : facture électricité</i>	850 €

Source : Agence de l'eau Seine-Normandie 2004

Cette tendance va probablement se poursuivre. Alors que l'Allemagne et le Danemark pratiquent les prix les plus élevés du continent européen, beaucoup d'autres pays (dont le Royaume Uni, la France, l'Espagne, la Belgique et la Finlande) ont des prix qui dépassent leur taux d'inflation respectifs. L'Italie, dont les prix sont comparativement bas, prévoit des hausses significatives pour se conformer aux normes européennes et pour accroître son réseau actuel. Le Royaume Uni a mis en œuvre un programme pilote et l'Allemagne étudie les moyens de dérégulariser son marché. L'eau est devenue un sujet politiquement très sensible : mais c'est la qualité de l'eau, pas son prix, qui reste le souci prioritaire.

Le prix de l'eau va augmenter en France de 3 à 5%

³⁰ NUS Consulting. *The Sleeping Giant 2001-2002. International Water Report and Cost Survey*. Group Water Price, 2003.

Le prix moyen de l'eau en France a augmenté de 3,3% entre juillet 2001 et juillet 2002 alors que le taux l'inflation sur cette période fut de 1,4%. Les disparités de prix entre villes tendent à s'estomper. Cela signifie que les prix en France ont sont en train de se niveler par le haut.

A long terme, les prix de l'eau auront tendance à s'uniformiser tout en s'accroissant, notamment à cause des travaux rendus nécessaires par la vétusté du réseau de distribution, qui entraîne des pertes qui représenteraient entre 15% et 40% des quantités acheminées. Parmi les problèmes qui se posent : l'obstruction par le calcaire de certaines conduites, la présence d'amiante qui oblige à rénover prématurément une partie du réseau. De plus ce réseau de distribution doit être mis en conformité avec la réglementation européenne.

En effet, la directive "eau potable" impose une diminution sensible du seuil de tolérance pour plusieurs paramètres. L'interdiction du plomb dans les raccordements des particuliers en 2013, qui rend obsolète des types de fonte non-compatibles avec ce métal, nécessite des investissements majeurs de la part des collectivités locales et, dans une moindre mesure, de leurs délégataires.

Le renouvellement d'une partie de l'infrastructure devient nécessaire, alors que l'état actuel des lieux du réseau souterrain est difficile à établir. Selon les spécialistes, hors branchements, 850 000 km ont été enfouis pour le réseau d'eau potable, et 250 000 km pour le réseau d'assainissement. Mais ce ne sont que des extrapolations. La valeur du réseau d'eau potable est estimée à 85 milliards d'euros, soit 100 euros du mètre. Le coût progressif de la rénovation est estimé entre 1 et 2 milliards d'euros par an.

Sous l'effet de ces seuls facteurs, le prix moyen de l'eau devrait augmenter de 3 à 5 % au cours des prochaines années. Ce renchérissement va certainement avoir des effets mécaniques à la baisse, au moins chez les gros consommateurs, puisque, comme les études du CREDOC le montrent ³¹, l'élasticité des consommations au prix de l'eau s'est renforcée. Cette sensibilisation accrue à l'évolution du prix de l'eau va-t-elle favoriser la généralisation des compteurs individuels ?

³¹ Bruno MARESCA, Guy POQUET, Laurent POQUET, Karine RAGOT. *L'eau et les usages domestiques. Comportements de consommation de l'eau dans les ménages*. Cahier de recherche n° 104, septembre 1997. Voir également : Bruno MARESCA,

Le pronostic s'avère d'autant plus délicat qu'une baisse généralisée et sensible des consommations risque de mettre en difficulté la gestion des distributeurs et, compte tenu de l'importance des coûts fixes dans cette distribution, les obligerait à renchérir encore le prix de l'eau pour tous les usagers. On serait en présence d'une spirale "consommation-prix" aux effets plutôt pervers, notamment sous l'angle de l'équité.

Le moteur d'un changement est-il plutôt à rechercher dans le développement d'actions menées dans un objectif de développement durable ? Car, après tout, ce n'est pas la réduction de l'utilisation de l'eau en elle-même qui peut être un objectif final, mais plutôt l'utilisation durable de l'eau, c'est-à-dire une utilisation plus efficiente, grâce par exemple à des technologies différentes.

On a vu que c'est du côté des usagers collectifs, qu'il s'agisse de consommateurs privés ou de services gérés par les collectivités, que les potentialités en matière d'économies réalisables sont les plus importantes. Le volontarisme des collectivités locales pour s'engager dans des programmes d'économies d'eau, comme ce qui a été observé en Bretagne, est une condition nécessaire pour qu'une gestion raisonnée de l'eau se développe, répondant à la fois à des objectifs sociaux et à des objectifs environnementaux.

Conclusion

Les particularismes de la gestion de l'eau, comparés à ce qui prévaut depuis plusieurs décennies pour la gestion de l'énergie et des télécommunications, ne sauraient s'expliquer uniquement par le caractère moins centralisé des réseaux de distribution. Certes la structuration nationale des grands monopoles publics, EDF-GDF et PTT, édifiée au lendemain de la dernière guerre, a permis de développer des formes modernes de rationalité technique et économique. Certes aussi, la gestion des réseaux d'eau est beaucoup plus ancienne, les réseaux actuels existant, dans les grandes villes, depuis 150 ans. Mais ces différences de rationalité technique, enracinées dans l'histoire du développement des services publics modernes, n'expliquent pas tout. Ne serait-ce que parce que depuis 1950, les entreprises de distribution de l'eau, qui ont échappé à plusieurs reprises à l'étatisation, ont acquis une puissance économique de même importance que EDF ou France Télécom.

En réalité, le maintien d'un système ancien de gestion des abonnements dans le cas du service d'eau, assujéti à l'immeuble et non à l'utilisateur, ne tient pas à la particularité d'un fluide dont les réseaux de distribution ne peuvent avoir la même extension que les réseaux électriques, mais bien plutôt au prix associé à ce fluide. Jusqu'à une période très récente, l'eau a conservé l'image d'une ressource abondante et bon marché. Son prix de revient n'a pas justifié de répartir sur un très grand nombre d'utilisateurs le coût du service. Tant qu'il était admis que le coût de l'eau représentait peu de choses dans les charges de gestion d'un immeuble, il n'était pas jugé nécessaire de mesurer les volumes consommés par chaque occupant. Dans plusieurs pays du nord de l'Europe comme du nord de l'Amérique, les compteurs d'eau n'existent pas pour les ménages, la contribution au service d'eau étant calculée sur la base des valeurs foncières des immeubles.

La perspective change radicalement quand la ressource est rare et par voie de conséquence, chère, ou bien, cas des pays en cours de modernisation, quand il faut créer de nouveaux réseaux ou les rationaliser. Dans le contexte de la France, la concurrence existant entre les deux principaux distributeurs, ainsi qu'entre ceux-ci et les collectivités locales fonctionnant en gestion directe, aurait pu favoriser l'innovation notamment dans la relation à l'utilisateur. L'existence de

nombreux réseaux de distribution de l'eau plutôt qu'un seul peut constituer une chance pour tester des innovations. En réalité, un tel mécanisme ne fonctionne pas, principalement parce qu'il n'existe pas de culture de l'économie de l'eau chez les professionnels de la distribution, à la différence du secteur énergétique. De multiples éléments le montrent. Il est ainsi révélateur que la publication de chiffres de consommations « corrigées des variations climatiques », qui est la règle dans la présentation des consommations d'électricité et de gaz, n'existe pas pour l'eau. Aucun distributeur d'eau n'indique dans ses rapports d'activité de combien s'est accrue la consommation d'eau en 2001 du seul fait d'une année aux températures exceptionnelles.

C'est dans ce paysage que le Parlement adopte, en 2000, une mesure en faveur de l'individualisation de la facturation de l'eau dans l'habitat collectif. Compte tenu de la genèse de cette mesure, promue par un député préoccupé des problèmes des copropriétés dégradées dont la gestion est chaotique, on peut considérer qu'il s'agit d'une simple disposition technique destinée à faciliter la gestion de l'habitat dans des contextes particuliers. Si cette lecture peut se défendre, la généralisation du dispositif rendu possible par l'article 93 de la loi SRU représenterait une mutation de grande ampleur dans la distribution de l'eau. Au vu des résistances de la plupart des parties concernées, il semble bien que le changement apparaît à tous radical et que la mise en pratique des compteurs individuels se heurte à une chaîne de résistances, techniques, économiques et politiques.

La première question qui ne va pas de soi est l'objectif même de cette mesure. S'agit-il d'un dispositif destiné à introduire plus d'équité dans la répartition des charges d'eau ou d'un système dont on attend des économies de consommation d'eau ? Ces deux considérations sont explicitement présentes dans le discours du ministre de l'Environnement lors de l'adoption de la loi SRU. Pour autant, l'objectif premier de la mesure ne renvoie à aucune de ces deux considérations : l'individualisation de la facturation de l'eau dans l'habitat collectif sert avant tout à rompre le mécanisme solidaire que représente le mode actuel de gestion des charges collectives de manière à isoler les occupants problématiques. Problématiques parce qu'ils ne consomment pas comme la moyenne (occupants peu présents, occupants gros consommateurs) ou parce qu'ils ne paient pas régulièrement le montant des charges leur incombant. L'individualisation des contrats devient la solution idéale pour renvoyer chaque usager à sa responsabilité propre de consommateur.

On peut penser que la mesure se serait généralisée en peu de temps si elle ne posait pas de problèmes techniques et, plus encore, si elle ne modifiait pas radicalement l'équilibre de la répartition des responsabilités dans le recouvrement des factures d'eau, entre gestionnaires de l'habitat, syndicats des eaux et distributeurs d'eau. Car au delà des problèmes techniques non négligeables (coût des installations, systèmes de relevés, accroissement du nombre de factures), deux questions cruciales se posent : la gestion des impayés et le recours aux coupures d'eau. La perspective de la généralisation des compteurs d'eau individuels ramène à la question du coût du service d'eau et du droit à l'eau, question que le système français ne résout qu'*a minima*, par le biais des mécanismes de solidarité en direction des ménages nécessiteux repérés par les services sociaux. Le coût de l'eau, tout d'abord, est un facteur de blocage dont l'impact va nécessairement s'accroître. Le prix de l'eau est depuis vingt ans un sujet très sensible dans les communes qui résulte, pour une part, de la non unification du système de gestion au niveau national et, pour une autre part, de l'élévation continue des standards de qualité dans la production de l'eau potable et dans l'assainissement.

En passant sous silence le coût technique du passage aux compteurs individuels, les promoteurs de l'article 93 de la loi SRU ont négligé son impact sur le renchérissement du coût de l'abonnement. On peut rapprocher cette perspective de ce qui s'est passé quand les communes ont adopté le principe des collectes sélectives des déchets en lieu et place de la collecte indifférenciée. Le renchérissement du coût, répercuté sur les ménages, de la collecte des ordures ménagères ne s'est pas trouvé compensé par les bénéfices du recyclage, en dépit de ce qui avait été escompté par les communes. Il en va sans doute de même en cas de généralisation des compteurs d'eau individuels. Les ménages auront à régler, dans les charges d'investissement de l'habitat, le coût du nouvel équipement puis, dans la partie fixe de la facture d'eau, le coût d'une gestion plus onéreuse du service (relevé, facturation et suivi individuel) transférée aux distributeurs.

Les promoteurs environnementalistes du compteur individuel attendent du changement de système un bénéfice sur l'économie de la ressource en eau. Si l'on admet ce postulat, qui mérite d'être discuté, la conséquence devrait être mécanique : plus d'économies d'eau de la part de l'utilisateur individuel engendreront une baisse de la consommation globale – phénomène que l'on

observe déjà depuis le début des années 90. Toutefois, moins d'eau distribuée par le gestionnaire dans un réseau inchangé, voire croissant, conduira nécessairement à une hausse du prix de l'eau pour rétablir l'équilibre financier du service. Mécaniquement donc, le changement de système de gestion contribuera à la hausse de la facture d'eau dans une proportion que les experts estiment au moins égale aux bénéfices maximum que l'on peut escompter de l'économie réalisable. Cette perspective justifie le peu d'empressement des propriétaires de logement qui, selon les textes d'application de l'article 93, doivent être à l'origine de la demande du changement de mode de gestion qu'ils doivent adresser au distributeur d'eau.

La question du renchérissement du prix de l'eau n'est pas le seul facteur de blocage dans la situation actuelle. L'autre aspect crucial est la perspective d'une gestion des impayés qui devrait sensiblement alourdir la gestion incombant aux sociétés ou services de distribution de l'eau. Tant les grands distributeurs que les communes qui recourent à la gestion en régie sont réticents à ce transfert de responsabilité. Paradoxalement, les syndicats d'immeubles ne demandent à s'en affranchir que dans le cas des copropriétés en difficulté. Là encore, le transfert ne peut se faire à somme nulle : le coût de gestion d'un volume d'impayés nécessairement plus important sera plus élevé que dans le cadre de la gestion syndicale des immeubles. De plus, la gestion des impayés s'accompagne nécessairement de la lourde responsabilité des décisions de coupure d'eau. Sur ce point, les grands distributeurs et les communes freinent, plus encore, pour des raisons d'image, commerciale ou politique, selon les cas. La généralisation des compteurs individuels aura pour avantage de supprimer le recours à des coupures qui, dans le système actuel, pénalisent l'immeuble dans son entier. Mais en multipliant le nombre de cas individuels obligeant à recourir à la coupure d'eau, dans les cas de non paiement des factures, le débat sur le droit à l'eau et sur la gratuité de l'eau pour les usages fondamentaux risque de se trouver relancé, obligeant les syndicats des eaux à se positionner sur cette question.

On comprend que de nombreux débats se trouveront nécessairement réactivés par l'option de l'individualisation des factures d'eau. Faut-il dès lors laisser dormir la mesure dans le cimetière des décisions législatives restées sans application ? Sur le plan technique, et en laissant de côté provisoirement le coût de sa mise en œuvre, on doit admettre qu'il s'agit d'une mesure importante au regard de l'exigence d'une gestion plus durable des réseaux d'eau. Elle pourrait être la voie d'un rapprochement des problématiques liées à l'économie d'eau et à la maîtrise des

consommations d'énergie. Il est significatif que dans des pays qui recherchent des modes plus rigoureux de gestion de leurs ressources, les deux perspectives sont d'emblée associées. C'est ainsi qu'à Moscou, l'ADEME s'est impliquée entre 2000 et 2002 dans un projet de développement de l'efficacité énergétique dans l'habitat (projet TACIS) visant une réduction d'au moins 50 % des consommations d'eau chaude sanitaire et de 20 % des consommations de chauffage. Ce projet aboutit à la mise en place de compteurs d'eau individuels et de contrats de performance pour le chauffage en vue de maîtriser les consommations et d'engendrer des économies d'énergie.

Un autre exemple est fourni, en France, par l'évolution des systèmes de climatisation dans les immeubles collectifs. Autrefois à « eau perdue », ce qui dit combien le coût de l'eau a longtemps été considéré comme marginal, ce système est aujourd'hui interdit et remplacé par des procédés à eau recyclée. On constate qu'en dix ans, ce changement technique a contribué puissamment à la réduction des consommations d'eau globale dans les grandes villes ayant beaucoup d'immeubles de bureaux.

Ces évolutions invitent à développer une approche pragmatique fondée sur la multiplication de sites mettant en œuvre le changement de dispositif de gestion. Quelques initiatives « pilotes » ont été engagées par les distributeurs et par de grands syndicats des eaux. L'observation des changements en cours devrait offrir l'occasion de dépasser les oppositions de principe et les craintes plus ou moins bien fondées, en cernant les difficultés réelles rencontrées sur le terrain et en dressant le bilan économique du changement. C'est en se fondant sur de tels éléments que la question du financement des nouveaux dispositifs et des mesures d'accompagnement nécessaires pour garantir le droit à l'eau pourrait être utilement discutée au niveau national.

Annexe

Convention pour l'individualisation des contrats de fourniture d'eau en application de l'article 93 de la loi SRU

La convention type de la Communauté Urbaine du Grand Nancy

Nancy, le 2 juillet 2004

CONVENTION TYPE POUR L'INDIVIDUALISATION DES CONTRATS DE FOURNITURE D'EAU

DE L'IMMEUBLE :

ADRESSE :

VILLE :

Entre,

(Le propriétaire/le Syndicat des copropriétaires) représenté par (son Président/son Syndic) M. domicilié _____ dûment habilité à la signature de la présente convention (en vertu de pouvoirs donnés au terme d'une délibération de son conseil d'administration/de l'assemblée générale des copropriétaires en date du _____),

désigné ci-après par "le demandeur",

et

la Communauté Urbaine du Grand Nancy, collectivité chargée du service Public de l'Eau et représentée par Monsieur Serge BOULY, Vice-Président délégué à l'Eau,

désignée ci-après par "la Communauté Urbaine".

Etant exposé

A la date de signature des présentes, l'immeuble collectif d'habitation (l'ensemble immobilier de logements comprenant les immeubles dont la liste est annexée) ci-après désigné par "l'immeuble" est alimenté en eau potable par un branchement et est titulaire d'un contrat d'abonnement pour ce branchement.

Un compteur général permet de mesurer les volumes fournis globalement à l'immeuble. Celui-ci donne lieu à une facturation au Demandeur, à charge pour lui de répartir le montant global entre les différents occupants de l'immeuble.

Le Demandeur a souhaité qu'il soit procédé à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau de l'immeuble en application de l'article 93 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 et du décret n° 2003-408 du 28 avril 2003.

A cette fin, il a transmis à la Communauté Urbaine par lettre recommandée avec accusé de réception, pour instruction, sa demande d'individualisation. Il a déclaré avoir mis en conformité ses installations par rapport aux prescriptions du service des Eaux dont il a pris connaissance et avoir assuré l'information nécessaire aux occupants des logements.

Il est convenu ce qui suit :

Article 1 – Objet de la présente convention

La présente convention fixe les modalités de mise en place des contrats d'abonnements individuels de fourniture d'eau au bénéfice (des occupants/des locataires/des copropriétaires) de l'immeuble situé composé de (nombre) logements et (autres activités).

Chaque occupant de l'immeuble devient, de fait, abonné du service d'eau potable.

Le règlement de distribution d'eau de la Communauté Urbaine et ses annexes précisent ses obligations avec, d'une part, le Demandeur et d'autre part, les occupants de l'immeuble.

Le Demandeur reconnaît avoir pris connaissance du règlement du service des Eaux de la Communauté urbaine et des conditions tarifaires.

Article 2 – Conditions d'individualisation des contrats de fourniture d'eau

La Communauté Urbaine est tenue d'accorder, dans le cadre du règlement du service des Eaux et sous réserve du respect par le Demandeur, pendant la durée de la convention, des prescriptions nécessaires à la mise en place de l'individualisation, un contrat d'abonnement individuel à chaque (occupant/locataire/copropriétaire) de l'immeuble, sous les conditions préalables suivantes :

1 – la mise en conformité des installations privées nécessaires à l'individualisation telle que décrite dans le Cahier des prescriptions techniques remis par la Communauté Urbaine a été réalisée par le Demandeur.

2 – les dispositifs de comptage individuel et de coupure d'eau doivent être aisément accessibles à tout moment aux agents de la Communauté Urbaine ou à toutes personnes missionnées par elle pour les interventions nécessaires au service.

3 – le compteur général d'immeuble fait l'objet d'un "contrat d'abonnement du compteur général d'immeuble" dont une copie est annexée ci-après. Ce contrat ne peut-être résilié qu'après résiliation de la totalité des contrats d'abonnements individuels.

La part proportionnelle de la facture du compteur général d'immeuble est assise sur la différence entre le volume relevé à ce compteur et la somme des volumes relevés aux compteurs faisant l'objet d'un abonnement individualisé (voir article 3).

La part fixe (abonnement) de la facture du compteur général d'immeuble sera ramenée à celle d'un abonnement souscrit pour un compteur de 0 à 20 mm.

Les facturations individuelles (partie fixe et consommations) des logements sans occupant seront facturées au (Propriétaire/Syndic). Toutefois cette émission de factures individuelles n'aura lieu qu'après une période maximale de vacance de 15 jours.

4 – le Demandeur déclare avoir rempli les obligations mises à sa charge par la loi et les règlements en vue de la présente convention.

Lors de la première demande, le Demandeur fera son affaire de recueillir les demandes d'abonnement de l'ensemble des occupants de l'immeuble et de les transmettre à la Communauté Urbaine ainsi que la liste des logements vacants.

Le basculement sera réalisé à la même date pour la totalité des (occupants/locataires/copropriétaires) de l'immeuble (collectif d'habitation ou de l'ensemble immobilier de logements) ayant souscrit un abonnement individuel, à savoir le jour, fixé d'un commun accord, pour le relevé initial des index des compteurs. Ce relevé initial est réalisé conjointement par les services du Demandeur et de la Communauté Urbaine ou toutes personnes missionnées par elle. A défaut, le Demandeur garantira à la Communauté Urbaine les accès aux compteurs à la date convenue.

Les contrats d'abonnement relatifs aux logements vides et aux logements pour lesquels (le propriétaire/la copropriété) n'aura pas obtenu la signature du contrat par (l'occupant/le locataire/le copropriétaire) seront établis au nom du Demandeur. Dans toute autre hypothèse il ne sera pas procédé à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau.

Article 3 – Principes de facturation du compteur général

Le compteur général est le compteur, situé en domaine privé, en limite de domaine public, qui comptabilise la consommation totale de l'immeuble collectif.

La consommation affectée pour facturation au compteur général est calculée par différence entre la somme des volumes relevés aux compteurs individuels et le volume relevé à celui-ci.

Dans l'hypothèse où cette différence est négative, la consommation affectée pour facturation au compteur collectif est égale à zéro.

Article 4 – Tarifs d'abonnement

Le tarif de l'abonnement au compteur général sera facturé au propriétaire de l'immeuble sur la base d'un abonnement pour un branchement de diamètre 0 à 20 mm inclus.

Chaque logement individualisé fera l'objet d'une facturation d'un abonnement unique (quelque soit le nombre de compteurs).

Article 5 – Mise en conformité des installations privées et compteurs individuels

5.1. Mise en conformité

Les installations privées communes de l'immeuble doivent constamment être en conformité avec les prescriptions techniques en vigueur, annexées à la présente convention. Cette mise en conformité est effectuée par le Demandeur à ses frais.

Dans le cas où les prescriptions édictées par la Communauté Urbaine viendraient à être modifiées, compte-tenu de la réglementation applicable, cette dernière en informerait le Demandeur aux fins de la mise en conformité de l'immeuble.

Dans le cas où l'immeuble serait ultérieurement équipé d'une chaufferie et/ou d'un surpresseur, les parties conviennent de la nécessité d'isoler cet appareil par un disconnecteur.

L'entretien du disconnecteur, à la charge du propriétaire, destiné à protéger le réseau d'alimentation contre les risques de retours d'eau en provenance de la chaudière et/ ou du surpresseur sera assuré par une entreprise agréée.

5.2. Compteurs individuels

Lorsqu'il existe déjà des compteurs individuels dans le ou les bâtiments faisant l'objet de la demande et que ceux-ci sont conformes aux spécifications exigées par la Communauté Urbaine : Compteurs de classe C d'un modèle approuvé par les services de l'Etat chargés de la métrologie et compatibles avec l'installation de dispositifs de radio-relevé, la Communauté Urbaine pourra si le Demandeur le souhaite les racheter afin de les intégrer à son parc. Ce rachat se fera sur la base du prix d'un compteur neuf décoté d'1/15^{ème} de sa valeur par année d'ancienneté (prix du marché d'approvisionnement de compteurs en cours de la Communauté Urbaine).

Lorsqu'il n'existe pas de compteurs individuels préalablement à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau ou bien lorsque ceux qui existent sont d'un modèle non agréé par la Communauté Urbaine, il sera procédé ou fait procéder par le propriétaire ou la copropriété, à ses frais et par l'entreprise de son choix à la pose de compteurs fournis par la Communauté Urbaine.

La Communauté Urbaine se réserve le droit de vérifier que la pose des compteurs est effectivement réalisée de manière conforme.

Dans tous les cas de figure, la Communauté Urbaine fait procéder au plombage des compteurs.

La relève des compteurs individuels sera effectuée par la Communauté urbaine ou par toute personne missionnée par ses soins. La relève dans les immeubles individualisés pourra se faire par des systèmes permettant de l'effectuer à distance. L'installation des dispositifs permettant le relevé à distance se fera par le demandeur et à ses frais. La Communauté Urbaine le conseillera sur les éléments à installer.

Le Demandeur s'engage à informer la Communauté Urbaine de tous travaux qui nécessiteraient le démontage des joints portant des scellés.

Dans le cas d'une modification ultérieure du réseau intérieur de l'immeuble, la mise en place des compteurs interviendra quand les emplacements auront fait l'objet d'un accord entre la Communauté Urbaine et le Demandeur.

Le Demandeur s'engage à informer immédiatement la Communauté Urbaine de tout changement dont il aurait connaissance concernant les titulaires de chacun des baux.

Le Demandeur relèvera, à l'occasion de l'état des lieux réalisé lors du changement d'occupant de chaque logement, l'index du compteur et en transmettra une copie à la Communauté Urbaine.

Les compteurs et l'ensemble des dispositifs nécessaires à leur relève sont fournis en location, à chaque abonné individuel pour les compteurs individuels et à l'abonné collectif d'immeuble pour le compteur collectif et facturés selon les prix d'abonnement votés annuellement par le conseil communautaire.

La Communauté Urbaine prend à sa charge l'entretien et le renouvellement des dispositifs de comptage et de relevé à distance, dans le cadre normal de leur utilisation. Seuls ses agents ou des personnes missionnées par elle sont habilités à intervenir sur les dispositifs de comptage.

Le Demandeur a la garde et la surveillance de la partie du branchement situé en domaine privé et en aval du compteur général.

L'entretien, le renouvellement et le maintien en conformité des installations privées de l'immeuble sont à la charge du Demandeur qui veille notamment à ce que les équipements et les installations privées n'altèrent pas la qualité, la quantité et la pression de l'eau distribuée à l'intérieur de l'immeuble.

En particulier, la Communauté Urbaine ne pourra être tenue pour responsable des pollutions ou des dégradations de la qualité de l'eau trouvant leur origine dans la présence ou le fonctionnement des installations intérieures de l'immeuble : notamment celles qui pourraient provenir de l'utilisation d'appareils du type surpresseurs, adoucisseurs, etc... ou d'éventuels retours d'eau chaude ou d'eau polluée en provenance des échangeurs, ballons, chaufferies, surpresseurs, etc... Toutes les installations nécessaires pour éviter de tels incidents sont réalisées et entretenues par le Demandeur à ses frais et sous sa responsabilité.

Le Demandeur supporte les dommages pouvant résulter du réseau intérieur de l'immeuble.

Notamment, la Communauté Urbaine ne pourra en aucun cas être tenu pour responsable des dégâts causés à la propriété ou aux tiers par toute fuite d'eau se produisant sur le réseau intérieur y compris les fuites provenant des joints du compteur.

De plus, la Communauté Urbaine ne pourra être tenu pour responsable d'un manque d'eau ou de pression dû à une défectuosité de l'installation intérieure ou à une manœuvre effectuée sur ladite installation (surpresseur arrêté, vanne intérieure fermée, etc...).

La Communauté Urbaine ne gère pas les installations de protection contre l'incendie extérieures ou intérieures de l'immeuble.

Article 6 - Résiliation

Le Demandeur peut décider, dans le respect de la réglementation en vigueur, de revenir au régime du contrat d'abonnement collectif de l'immeuble.

Cette décision deviendra effective après résiliation par les titulaires de l'ensemble des contrats d'abonnement individuels de l'immeuble et relevé des index des compteurs individuels.

La Communauté Urbaine peut pour sa part, résilier le présent contrat et les contrats d'abonnement individuels en cas de non-respect par le Demandeur de la présente convention ou des prescriptions nécessaires à l'individualisation. Cette résiliation sera précédée d'une mise ne demeure en vue de la mise en conformité laissée sans suite dans un délai de deux mois. Le retour au régime du contrat d'abonnement collectif de l'immeuble se fera à l'issue des relevés des index des compteurs individuels. Le contrat d'abonnement collectif est soumis au règlement du service en vigueur.

En cas de résiliation, les compteurs individuels seront déposés par la Communauté Urbaine aux frais du propriétaire/de la copropriété.

Article 7 – Durée – Prise d'effet

L'individualisation sera opérée à la date suivante : (à compléter)

Le transfert de propriété des compteurs individuels sera effectif à la date suivante : (à compléter)

Le présent contrat est conclu pour une durée indéterminée.

Ce contrat ne peut prendre fin qu'après la résiliation du contrat du (des) compteur général d'immeuble.

Article 8 – Election de domicile

Pour l'exécution de la présente convention, élection de domicile est faite pour les parties aux adresses indiquées par les signataires.

Article 9 – Annexes

Sont annexés au présent contrat :

- le règlement du service des Eaux amendé des dispositions spécifiques à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau en vigueur à la date de signature des présentes et les prescriptions techniques générales nécessaires à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau,
- le cas échéant, la liste des immeubles inclus dans l'ensemble immobilier,
- la fiche de caractéristique spécifique du compteur général,
- le plan masse de l'ensemble immobilier,

- le plan de détail de l'ensemble immobilier avec repérage de l'emplacement des compteurs et des dispositifs de coupure,
- les plans de récolement des réseaux,

Fait à _____, le _____

Pour la Communauté,

Le Vice-Président Délégué,

Pour le Demandeur,

<p>CONTRAT D'ABONNEMENT DE COMPTEUR GENERAL D'IMMEUBLE</p>
--

Caractéristique du contrat :

- numéro de contrat :
- immeuble objet du contrat :
- titulaire du contrat :
- adresse desservie :
- agissant en qualité de :
- **date de l'accord donné par la Communauté après instruction de la demande** :
- date de signature du contrat d'individualisation :
- date du transfert de propriété des compteurs individuels vers la Communauté :
- date de départ du contrat :

Compteur :

- numéro :
- emplacement :
- diamètre :
- index de départ :
- facture à adresser à :

Ce document contractuel est soumis aux clauses et conditions d'exécution du service public de l'eau et plus particulièrement, de la convention d'individualisation et du règlement du service des Eaux dont vous avez pris connaissance.

Les informations nominatives concernant le titulaire du contrat sont conservées dans un fichier informatique destiné à la gestion de votre contrat d'abonnement. Comme le prévoit la loi du 6 janvier 1978, vous pouvez demander à tout moment l'accès à ces informations ou à ce qu'elles soient rectifiées.

Bibliographie sélective

Textes et ouvrages de référence

Textes législatifs et réglementaires

- Loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au Revenu Minimum d'Insertion.
- Loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre d'un droit au logement.
- Loi n° 92-722 du 29 juillet 1992 portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.
- Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 relative à la réglementation des télécommunications.
- Charte Solidarité Eau du 6 novembre 1996.
- Loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions.
- Décret n° 99-897 du 22 octobre 1999 relatif aux plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées et aux fonds de solidarité pour le logement.
- Loi n° 2000-108 du 10 février 2000 relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité.
- Convention nationale Solidarité Eau du 28 avril 2000.
- Circulaire DAS-DSFE/LCE n° 2000-320 du 6 juin 2000 relative à la mise en place d'un dispositif départemental d'aide aux personnes et aux familles qui éprouvent des difficultés à acquitter leurs factures d'eau (conventions départementales solidarité eau).
- Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU).
- Décret n° 2001-531 du 20 juin 2001 relatif à l'aide aux personnes en situation de précarité pour préserver ou garantir leur accès à l'électricité.
- Décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent pris pour l'application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- Décret n° 2003-408 du 28 avril 2003 relatif à l'individualisation des contrats de fourniture d'eau.
- Avis sur le suivi de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions. Commission nationale consultative des droits de l'homme. Décembre 2003.
- Loi n° 2004-803 du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières.
- Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.
- Circulaire d'application du 10 septembre 2004 relative à la loi du 13 août 2004.
- Proposition de loi n°291 relative au droit à vivre dans la dignité. Sénat, session ordinaire de 2004-2005. 8 avril, 2005.
- Code de l'action sociale et des familles : articles L115-3 et 261-4
- Code des postes et des communications électroniques : article R20-34

Rapports et études

- Banque de France. *Enquête typologique 2004 sur le surendettement*. Septembre 2005.
- Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire. Examen de la proposition de loi (n° 2145) de M. Jean-Claude Sandrier et plusieurs de ses collègues relative au droit à vivre dans la dignité. Assemblée nationale. Compte rendu n°38. Séance du 9 mars 2005.
- Rapport fait au nom de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur la proposition de loi (n° 2145) de M. Jean-Claude Sandrier et plusieurs de ses collègues relative au droit à vivre dans la dignité. Assemblée nationale. Mars 2005.
- Projet de Recherche sur les Politiques Développement durable. *Les instruments économiques pour la gestion de la demande d'eau dans un cadre de gestion intégrée des ressources en eau*. Rapport de synthèse du symposium organisé par The Walter and Duncan Gordon Foundation, Agriculture et agro-alimentaire Canada, Environnement Canada et le Réseau canadien de l'eau les 14 et 15 juin 2004 à Ottawa.
- Bruno MARESCA, Guy POQUET, Sophie GERAUD. *Bilan de l'exercice de modélisation et de prévision sur la consommation d'eau dans le périmètre du SEDIF*. Septembre 2004.
- NUS Consulting Group Water Price. *The Sleeping Giant 2001-2002. International Water Report and Cost Survey*. 2003
- DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques). "Endettement et surendettement : des ménages aux caractéristiques différentes" in *Etudes et Résultats* n° 251, août 2003.
- Rapport sur la fusion des fonds d'aide aux impayés d'eau, d'énergie et de téléphone et des fonds de solidarité pour le logement, IGA, IGAS, Conseil général des ponts et chaussées. Octobre 2002.
- Bruno MARESCA, Jérémy COUREL. *Analyse de l'évolution de la consommation d'eau dans le périmètre du SEDIF*. CGE Banlieue de Paris, décembre 2002.
- Rapport sur l'évaluation de la mise en œuvre des dispositifs départementaux d'aide aux personnes et familles qui éprouvent des difficultés à acquitter leurs factures d'eau. IGAS, IGE. Décembre 2001.
- Banque de France. *Surendettement – Enquête typologique*. 2001.
- M. LARBI KHROUF. *Etude sur l'économie d'eau chez le consommateur. Etudes de cas : Espagne, France, Maroc et Tunisie*. Institut Méditerranéen de l'Eau, 2001.
- *Evaluation 2000 de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions*. ATD Quart-Monde. Juin 2000.
- S. CAMBON-BRAU. *Baisse des facturations d'eau à Paris entre 1991 et 1997 : analyse des causes sur un panel de gros consommateurs de Paris rive droite*. SAGEP. Juillet 1999.
- Bruno MARESCA, Guy POQUET, Laurent POUQUET, Karine RAGOT. *L'eau et les usages domestiques. Comportements de consommation de l'eau dans les ménages*. CREDOC. Cahier de recherche n° 104, septembre 1997.
- S. CAMBON-BRAU, M. JOUVENT. *Analyse des consommations d'eau du réseau Vercingétorix à Paris 14^e*. Eau et Force, Agence de l'eau Seine Normandie. Juillet 1997.
- Odile CHARRIER, Marianne GOUTORBE, Christine LE CLAINCHE, Michel LEGROS *Les abonnés de France Télécom en rupture de paiement.. Rapport du Credoc pour France Télécom*. Octobre 1991.

Ouvrages et articles

- C.I.EAU. *Les Français et l'eau. 10 ans d'opinions et d'études 1995-2005*. Synthèses de l'eau. Juin 2005.
- Agathe EUZEN. "Vers une décentralisation de la gestion de l'eau froide en habitat collectif : la gestion de la généralisation du comptage individuel à Paris". Cybergéo, 2004.
- Henri SMETS. *Pour un droit effectif à l'eau potable*. Académie de l'eau/AESN. Décembre 2004.
- Guy POQUET. "La baisse de la consommation d'eau dans les grandes villes : moins d'usines et des économies de gestion. L'exemple de l'Ile-de-France" in *Consommation et modes de vie* n° 170, novembre 2003.
- Henri SMETS. *Le droit à l'eau*. Conseil Européen du Droit à l'Environnement. 2002.
- Bernard BARRAQUE. "Cinq paradoxes dans la politique de l'eau" in *Environnement et Société* n° 25, Fondation Universitaire Luxembourgeoise. 2001.
- Ph. GRANDJEAN, B. JANNIN. "L'influence des gros consommateurs sur l'évolution des consommations d'eau à Paris" in *TSM* n° 2, février 2000.
- J. STEVENIN, A. JEAN-MARIE. "Evolution de la consommation d'eau à Paris. Essai d'interprétation des causes" in *TSM* n° 2, février 2000.
- S. CAMBON-GRAU. "Baisse des consommations d'eau à Paris : enquête auprès de 51 gros consommateurs" in *TSM* n° 2, février 2000.
- Henri SMETS. "De l'eau potable pour les pauvres" in *Env.Pol.Law*, Vol.30, N°3, pp.125-140, 2000.
- Henri SMETS. "Le droit à l'eau potable", in *L'eau au XXIe siècle. Futuribles*, Paris, 2000
- OECD. *Implementing the right to drinking water in OECD countries*. Proceedings of the OECD Seminar Social and Environment Interface, OECD, 1999.
- Agence de l'eau Loire Bretagne/Région Bretagne. *Economiser l'eau dans la ville et l'habitat sur les traces de l'expérience des villes-pilotes en Bretagne. Guide méthodologique*. Mars 1999.
- ARC (Association des responsables de copropriétés). "La gestion de l'eau dans l'habitat collectif" in Guide en supplément au *journal de l'ARC*, novembre-décembre 1998.
- Bernard BARRAQUE. "les services publics d'eau et d'assainissement face au développement durable" in *Annales des Ponts et Chaussées*, nouvelle série n° 87, août 1998..
- Union nationale des fédérations d'HLM. "Gestion de l'eau : méthode d'analyse et propositions d'actions" in *Cahiers d'actualité HLM, thème patrimoine*, n° 50, novembre 1997.
- Peter RUSSEL. *The Potential for Water Efficiency Improvements in Multi-Family Residential Buildings in Canada*. Ottawa, Société canadienne d'hypothèques et de logement, 1997.

