
Novembre 2010, le sujet du mois :

Service public de distribution d'eau ou comment transférer sur le dos des abonnés une partie des fuites du réseau.

La distribution d'eau potable est une **obligation de service public** (Code général des collectivités territoriales : article L2224-12 et suivants.). La collectivité territoriale, propriétaire du réseau, établit un **Cahier des Charges et le Règlement du Service des Eaux**. Puis, elle délègue généralement l'exercice de ce service à une société chargée de l'exploitation. Les élus locaux sont donc bien ordonnateurs et contrôleurs de cette gestion.

Terminée l'époque où un agent de la compagnie des eaux passait tous les deux mois relever votre consommation !

Aujourd'hui, l'index du compteur est relevé au moins une fois par an et au maximum deux fois !

Certains appellent cela la modernisation et le progrès. Et pour ne pas vous déranger, ils décident de déplacer le compteur de votre sous-sol vers le domaine public, sans oublier de vous préciser que les fuites en partie privative sont à votre charge. D'ailleurs, des contrats d'assurances couvrant les risques de fuites vous sont proposés dès le lendemain du déplacement.

« On ne fait qu'appliquer le Règlement du Service des Eaux ! »

Ah, bon ???

Ce règlement vous a-t-il été fourni ? Ses modifications vous ont-elles été notifiées ?

Le déplacement du compteur a-t-il été soumis, avant exécution, à votre approbation **écrite** ?

La canalisation entre l'ancien emplacement et le nouveau (sous le trottoir) a-t-elle été rénovée par le service des eaux lors de ces travaux de déplacement ?

Dès 1982, la Commission des clauses abusives et le Conseil d'Etat (en 2001) ont dénoncé les nombreuses clauses illégales que contiennent ces Règlements du Service des Eaux.

Les élus ne peuvent ignorer ces clauses abusives donc réputées non-écrites, mais ils préfèrent fermer les yeux, jouer l'inertie et ne pas résister à la pression de lobbies.

Le scandale est là, dans le comportement de décideurs élus ! Ainsi des millions de mètres cubes d'eau partent dans des fuites, souvent invisibles, dont les abonnés sont rendus responsables alors qu'ils n'ont même pas les moyens de les détecter.

Avant-propos pour comprendre : qui fait quoi et

où sont les limites de responsabilités ?

La distribution d'eau potable est une **obligation de service public** (Code général des collectivités territoriales : article L2224-12 et suivants.). La collectivité territoriale, propriétaire du réseau, établit un **Cahier des Charges et le Règlement du Service des Eaux**. Puis, elle délègue généralement l'exercice de ce service à une société chargée de l'exploitation.

Les élus locaux sont donc bien ordonnateurs et contrôleurs de cette gestion.

Le réseau de distribution : L'eau est délivrée à l'utilisateur par un réseau de distribution intérieure qui se compose de deux parties distinctes :

- *Les branchements* : partie comprise entre la canalisation et le compteur individuel. Le branchement se trouve pour l'essentiel dans le domaine public.

- *Les conduites d'eau* : (par opposition aux canalisations), situées sur la partie privative après compteur et qui se prolongent jusqu'au robinet individuel.

A noter : Le branchement est un **ouvrage public qui appartient à la collectivité, y compris pour sa partie située à l'intérieur de propriétés privées**.

La notion d'ouvrage « public » est primordiale car elle interdit à l'abonné d'intervenir sur celui-ci ou limite son action à fermer le robinet avant compteur en cas de fuite.

Oui ! Votre analyse est juste ! Le branchement n'appartenant pas à l'abonné, en cas de fuite située sur la partie privative et avant compteur, la surconsommation ne peut lui être imputée, pas plus que le coût des travaux en propriété privée.

Avant les années 1980, le compteur était le plus souvent installé en sous-sol de maison ou dans le jardin avec obligation pour l'abonné de le protéger du gel. Un employé relevait la consommation tous les deux mois. Il était donc facile de détecter une fuite, même non visible.

Un texte a cadré cependant l'organisation de ce service public. Il s'agit du décret du 17 mars 1980 portant approbation d'un cahier des charges type pour l'exploitation par affermage d'un service de distribution publique d'eau potable. Ce cahier des charges type devait permettre aux collectivités d'établir de nombreuses règles du service de distribution de l'eau dont certaines étaient très contestées ou dénoncées par les instances juridiques.

Bien évidemment, des « décideurs bien-pensants » trouvèrent anormal que la réparation d'une fuite en domaine privé soit à la charge de la collectivité pourtant propriétaire du branchement. Il fallait donc inventer une formule (via le règlement) pour se décharger de cette responsabilité et son coût. C'est ainsi qu'a été introduite dans les règlements la notion de partage des responsabilités sur le branchement selon sa situation en domaine public (fuite à charge de la collectivité) ou en domaine privé (fuite à charge de l'abonné).

Cette astuce permettait insidieusement de transférer l'entretien d'une bonne partie du réseau (20 à 50 % selon le contexte) à l'abonné et de déclarer hypocritement que le service s'améliore, puisque les fuites de réseau « en domaine public » sont en forte diminution.

Un ange passe à notre secours : La Commission des clauses abusives.

Cette commission s'est penchée, dès 1982, sur les nombreuses dérives et abus constatés, sous couvert de la mise en application du décret du 17 mars 1980. Elle publie un rapport incluant 10 recommandations et 13 règles à éliminer des règlements du service des eaux. Ce rapport porte le nom de **Recommandation n° 85-01** et est complété en 2001 par la **Recommandation n°01-01** .

Il est possible de lire l'intégralité de ces travaux de la Commission sur [le site de la CCA](#)

Ainsi pour répondre au problème de fuite en partie privative, la Commission demande très clairement : « **B-- Que soient éliminées des règlements du service proposés par les collectivités ou sociétés qui assurent la distribution d'eau les clauses ayant pour objet ou pour effet :**

*3° d'exclure toute responsabilité du service des ea ux pour les conséquences dommageables d'accidents survenus **sur la partie du branchement située au-delà du domaine public ;** »*

Collectivités locales et sociétés déléguées ne pouvaient ignorer le caractère abusif de certains points du Règlement du service des eaux. Mais elles préfèrent faire la sourde oreille. Un arrêt du Conseil d'Etat (CE : 11.7.01) confirme pourtant les recommandations de la Commission :

Les relations entre l'usager et le distributeur d'eau potable sont régies, non seulement par le contrat d'abonnement, mais aussi par le règlement du service de distribution des eaux. En l'espèce, le règlement précisait que le service des eaux prendrait à sa charge tous les frais de réparation directe du branchement.

En revanche, pour les dommages résultant de l'existence et du fonctionnement du branchement, le règlement faisait une distinction entre ceux résultant de la partie du branchement situé entre la conduite de distribution publique et le point d'entrée dans la propriété du client abonné, à la charge du service d'eau et ceux résultant de la partie du branchement situé entre le point d'entrée sur la propriété privée et le compteur, à la charge de l'abonné, sauf s'il apparaissait une faute du service public.

Suite au sinistre consécutif à une rupture du branchement particulier desservant l'immeuble en eau potable, et en application du règlement, c'est la responsabilité de l'abonné qui était mise en cause.

Le Conseil d'Etat, considérant qu'une telle clause peut conduire à faire supporter par un usager les conséquences de dommages qui ne lui seraient pas imputables, à moins qu'il n'arrive à prouver une faute de l'exploitant du réseau de distribution d'eau potable, la qualifie de clause abusive et par conséquent non écrite.

Le juge relève trois éléments pour considérer la clause comme étant abusive :

- Le service est assuré en monopole ;
- La clause a pour effet de faire supporter à l'usager les conséquences d'un dommage auquel il peut être étranger ;
- La clause n'est pas justifiée par les caractéristiques du service public.

Toute victime d'une fuite de branchement en partie privative se reconnaît dans cet arrêt.

Comment les décideurs (élus et sociétés) contournent-ils les clauses abusives qu'ils ne peuvent évidemment ignorer ?

En jouant l'inertie, en ne modifiant pas le règlement ou en ne transmettant pas à chaque abonné toute modification de ce règlement.

Mais surtout, **ils décident unilatéralement de placer « en priorité » le compteur sous domaine public**, sans informer l'abonné qu'il peut garder ou exiger le compteur en domaine privé (par exemple dans un sous-sol pour en faciliter la surveillance et la lecture). Bien entendu, pour justifier ce déplacement, toutes sortes d'arguments sont invoquées. Mais quand on y regarde de plus près, on s'aperçoit vite que ce choix est tout bénéfique pour le service des eaux et au détriment de l'abonné. Cette clause de priorité est abusive si on se réfère au Code de la consommation, article R132-1 – alinéa 3 et 5 :

Dans les contrats conclus entre des professionnels et des non-professionnels ou des consommateurs, sont de manière irréfragable présumées abusives, au sens des dispositions du premier et du troisième alinéa de l'article L. 132-1 et dès lors interdites, les clauses ayant pour objet ou pour effet de :

*3° Réserver au professionnel le droit de **modifier unilatéralement** les clauses du contrat relatives à sa durée, aux caractéristiques ou au prix du bien à livrer **ou du service à rendre** ;*

5° Contraindre le non-professionnel ou le consommateur à exécuter ses obligations alors que, réciproquement, le professionnel n'exécuterait pas ses obligations de délivrance ou de garantie d'un bien ou son obligation de fourniture d'un service ;

Pourtant aucun texte n'oblige à positionner le compteur en domaine public, y compris le décret n°2007-796 relatif au comptage de la fourniture d'eau froide. Ce décret précise : « **Dans les immeubles dont le permis de construire est postérieur au 1er novembre 2007, chaque logement doit être doté d'un compteur individuel d'eau froide permettant d'effectuer des relevés de consommation sans avoir à y pénétrer (art. 59 de la loi du 30 décembre 2006, décret 2007-796 du 10 mai 2007) ».**

Ce décret n'impose pas le placement du compteur en limite de propriété, il impose **la possibilité de relever de l'extérieur sans avoir à pénétrer dans le logement**, donc soit par télé relève ou autre système agréé.

Concernant les branchements existants, le prétexte de la suppression des canalisations en plomb (la directive européenne du 3 novembre 1998 fixe la teneur

maximale en plomb dans l'eau destinée à la consommation à 10 microgrammes par litre au 25 décembre 2013) et/ou la nécessité de rénover des réseaux anciens ont offert une opportunité unique à nos décideurs pour **imposer** le déplacement des compteurs sous la voie publique. Les abonnés ont été mis devant le fait accompli. **Il ne leur a surtout pas été demandé s'ils souhaitaient garder leur compteur au même emplacement, ils n'ont pas été informés qu'ils en avaient la possibilité.**

Le déplacement d'un compteur équivaut à une modification du contrat, donc l'accord écrit de l'abonné est indispensable. Plus grave, chez de très nombreux abonnés, la canalisation entre ancien et nouvel emplacement n'a pas été changée malgré son état ou sa vétusté.

Voilà comment les décideurs transfèrent sur le dos des abonnés une partie de leur réseau en mauvais état et donc susceptible de fuites à court terme. Par contre, dès la fin des travaux, ils n'oublient pas d'informer (prospectus dans les boîtes à lettres) les abonnés qu'ils peuvent souscrire une assurance couvrant les fuites sur la canalisation dont ils ont hérité en l'état et contre leur gré. Assurance gérée bien évidemment par le groupe financier auquel appartient la société déléguée.

Il est difficile d'évaluer l'eau perdue après déplacement de compteurs et mise à la charge de l'abonné au lieu du service des eaux. Le nombre de fuites est impressionnant (plusieurs dizaines par an sur nos communes) et elles sont souvent découvertes lors du relevé annuel ou bisannuel.

Un exemple étioillais : un ami reçoit une facture de 30 000 € avec une consommation de 12 000 m³. La pression au robinet n'a jamais diminué et l'eau ne surgit nulle part. Le compteur, déplacé sous le trottoir, est ouvert et tourne de manière continue, donc fuite depuis au moins 6 mois. !!!

Pour détecter des fuites non visibles, le service des eaux a le culot de demander à ses abonnés de surveiller des compteurs placés en domaine public (sous les trottoirs). Et nos élus ont accepté que des personnes (en bonne santé ou âgées ou handicapées) doivent se mettre à quatre pattes pour lire un compteur enfoui à 1 mètre de profondeur, soient responsables de ce manquement et soient contraintes de payer des factures de consommations et de travaux qui vont, pour certaines, grever leur budget de plusieurs mois de revenus ou de pensions. Là aussi, une telle clause est abusive.

Il est extrêmement regrettable de voir que les élus sont plus sensibles aux arguments des lobbys de la distribution d'eau qu'aux intérêts de leurs administrés. Ils en oublient que c'est une obligation de service public qui doit défendre d'abord l'intérêt général des usagers et non pas les intérêts financiers de groupes de pression.

Tout cela ce sont des mots, mais comment les transformer en actes en cas de fuites après déplacement de mon compteur ?

N'oubliez pas que le branchement est un **ouvrage public** qui inclut, y compris en domaine privé, la canalisation en amont du compteur. Cette canalisation est **donc propriété de la collectivité**. Si le compteur est **déplacé sans votre accord écrit, vous ne pouvez intervenir sur cette canalisation qui appartient toujours à la collectivité puisque aucun acte de cession ou de déclassement en ouvrage**

privé ne vous a été soumis pour accord. Vous ne pouvez être tenu responsable de l'entretien d'un objet qui ne vous appartient pas et qui de plus est inaccessible.

Donc en cas de fuite dans ce contexte :

- Prévenez la société chargée du service des eaux et demandez-lui de réparer rapidement ;
- Si elle vous renvoie vers un plombier agréé, refusez en lui rappelant ses obligations contractuelles et demandez-lui d'apporter la preuve que le déplacement du compteur a été fait avec votre accord écrit,
- Si nécessaire prenez des photos des dégâts ou faites constater par huissier,
- Envoyez une mise en demeure de réaliser les travaux avant x jours,
- Contactez les élus (en charge du service des eaux ou représentants de la commune au syndicat des eaux) en leur précisant que la canalisation concernée reste un ouvrage public propriété de la commune, puisqu'aucun acte ou avenant au contrat ne prouve que du jour au lendemain vous en êtes devenu propriétaire.

Et surtout, rappelez à ces élus qu'ils sont les décideurs de tous ces abus puisqu'ils établissent et votent le Règlement du Service des Eaux, le Cahier des charges et choisissent la société déléguée. Ils sont donc responsables au 1er degré et il leur appartient de prendre toutes mesures pour que ce service public se fasse dans l'intérêt des abonnés et non de groupes financiers. En tout cas, vous vous saurez en tirer les conséquences.

Henri EDON

Vice-président de Soisy-Etiolles Environnement