

4.2.

VERS UN DROIT EFFECTIF À L'EAU

4.2. VERS UN DROIT EFFECTIF À L'EAU

Introduction	160
1. Un droit effectif à l'eau et à l'assainissement	160
1.1. L'eau, un bien public	161
1.2. L'eau et l'assainissement, un droit de l'homme	162
1.3. Une attention particulière aux personnes ne disposant pas d'eau	162
1.4. L'eau de distribution, une eau potable de qualité	163
2. Le consommateur et les compagnies des eaux	164
2.1. L'organisation du secteur de l'eau en Belgique	164
2.2. La régulation du secteur de l'eau	165
2.2.1 Un service à la clientèle	165
2.2.2 Une instance de médiation	166
2.2.3 Un contrôleur et un régulateur	167
3. Les tarifs et l'installation	168
3.1. La politique des prix dans les différentes Régions	168
3.1.1 La Région flamande	169
3.1.2 La Région wallonne	170
3.1.3 La Région de Bruxelles-Capitale	171
3.2. Des tarifs qui répondent à des critères sociaux, solidaires et écologiques	171
3.3. L'installation intérieure	172
3.3.1 Un compteur par logement	172
3.3.2 Les compteurs intelligents	172
3.3.3 Les anciennes conduites et celles en plomb	172
4. La question des difficultés de paiement des factures d'eau	173
4.1. Quelques données chiffrées	173
4.2. Les différentes approches	173
4.2.1 La Région flamande	174
4.2.2 La Région wallonne	175
4.2.3 La Région bruxelloise	176
5. Une utilisation rationnelle de l'eau	177
6. Recommandations	178
6.1. Rendre le droit à l'eau et à l'assainissement effectif	178

6.1.1	Veiller, tant à l'échelle nationale qu'internationale, à ce que la distribution de l'eau soit une mission incombant en premier lieu aux pouvoirs publics	178
6.1.2	Jouer un rôle de pionnier sur le plan international en ce qui concerne la reconnaissance du droit à l'eau comme droit fondamental	178
6.1.3	Inscrire le droit à l'eau et à l'assainissement dans la Constitution	178
6.1.4	Évaluer le nombre de personnes n'ayant pas accès à une eau de qualité et en suffisance	178
6.1.5	Prévoir un point d'approvisionnement en eau et des sanitaires publics et gratuits dans chaque commune et à divers endroits dans la ville	179
6.1.6	Promouvoir l'eau de distribution, qui est une eau potable de qualité, en étant spécialement attentif à des catégories spécifiques	179
6.2.	Réguler et contrôler le secteur de l'eau pour garantir un service de qualité	179
6.2.1	Prévoir un certain nombre d'obligations pour garantir la qualité du service à la clientèle et des services fournis par les compagnies des eaux	179
6.2.2	Prévoir une instance de médiation et lui donner une large publicité	180
6.2.3	Prévoir un régulateur dynamique ainsi qu'un contrôleur	180
6.2.4	Définir des obligations de service public	181
6.3.	Fixer des tarifs répondant à des critères sociaux, solidaires et écologiques	181
6.3.1	Un accès à l'eau qui ne coûte rien au client	181
6.3.2	Une tarification progressive de l'eau potable	181
6.3.3	L'exemption des cotisations d'assainissement pour des catégories spécifiques	182
6.3.4	Une offre élargie en matière de médiation de dettes, avec des modalités claires pour les plans de paiement et un accompagnement de qualité	182
6.3.5	Un Fonds social pouvant intervenir en cas de difficultés de paiement – dans le cadre de l'accompagnement par le CPAS	182
6.3.6	Une cotisation de solidarité	183
6.4.	Exiger la présence d'un compteur dans chaque logement et d'une installation de bonne qualité	183
6.4.1	Exiger un compteur d'eau accessible par logement	183
6.4.2	Faire preuve de prudence en ce qui concerne les compteurs intelligents	183
6.4.3	Remplacer les anciennes conduites et celles en plomb	183
6.4.4	Gérer le problème des fuites cachées de manière claire et équitable	184
6.5.	Gérer les retards de paiement en respectant le droit à l'eau et à l'assainissement	184
6.5.2	Faire appel au juge de paix en cas de discussion	184
6.5.3	Améliorer le fonctionnement des LAC	185
6.6.	Instaurer un statut de client protégé	185
6.7.	Encourager l'utilisation rationnelle de l'eau	185
6.7.1	Inclure la thématique de l'eau dans les programmes et les outils existant en matière d'économie d'énergie	185
6.7.2	Fournir des informations simples et claires pour économiser l'eau	185
6.7.3	Promouvoir les installations économiques	186
6.7.4	Prévoir un guichet local fournissant des informations et un accompagnement	186

Introduction

Le Service a lancé un groupe de concertation sur l'énergie il y a quatre ans. Le thème de l'eau a été abordé au cours de plusieurs réunions. Les participants à la concertation ont fait remarquer que des problèmes étaient signalés sur le terrain.

Dès lors, après le Rapport 2007 – qui contenait un chapitre sur l'énergie – le Service a décidé d'organiser une concertation sur l'eau. Ce groupe comprenait les mêmes participants que celui sur l'énergie, rejoints par quelques nouvelles organisations.

Dans l'introduction du présent chapitre, nous avons déjà souligné certains parallèles entre les thèmes de l'énergie et de l'eau. Les réunions ont toutefois fait apparaître certaines différences aussi.

Contrairement aux marchés du gaz et de l'électricité, celui de l'eau n'est pas libéralisé pour l'instant. Des voix s'élèvent toutefois régulièrement demandant une telle évolution. Évolution que les participants à la concertation craignent, vu les constats faits au moment de la libéralisation du gaz et de l'électricité.

Peu d'informations sont disponibles sur la politique menée par les compagnies des eaux et sur les problèmes qui se posent. Les participants à la concertation ont dès lors demandé au Service de mener une enquête auprès des différentes compagnies des eaux afin de mieux connaître leur politique et leurs pratiques¹.

Par rapport à l'énergie, la thématique de l'eau retient assez peu l'attention. Et même si on en parle, il semble que ce soit surtout d'un point de vue écologique, l'aspect social étant à peine abordé ces dernières années.

Dans le texte qui suit, l'eau potable est toujours associée à l'assainissement, concept qui englobe les infrastructures d'assainissement nécessaires (toilette, endroit pour se laver, égouttage).

1. Un droit effectif à l'eau et à l'assainissement

L'eau est essentielle. Nous avons tous besoin d'eau, pour boire, pour préparer à manger, pour notre hygiène. Impossible de mener une vie digne si on n'a pas accès à de l'eau de bonne qualité et en suffisance.

Se basant sur ce constat, le groupe de concertation a voulu aborder en premier lieu le thème du droit effectif à l'eau et à l'assainissement.

¹ Toutes les compagnies des eaux flamandes et celle de Bruxelles-Capitale ont participé à l'enquête. En Région wallonne, 18 des 53 compagnies des eaux y ont participé ; ces compagnies des eaux représentent cependant 90 % des connexions à l'eau. Une note contenant les résultats de cette enquête est disponible sur le site www.luttepauvrete.be

1.1. L'eau, un bien public

Beaucoup soulignent le caractère public de l'eau. La charte sur le 'droit à l'eau' lancée dans le cadre de la campagne des porteurs d'eau le rappelle : *"L'eau n'est pas une marchandise, l'eau est un bien commun non seulement pour l'Humanité mais aussi pour le vivant"*².

A l'échelle européenne, l'Union européenne (UE) n'a donc pas encore décidé de libéraliser ou privatiser le secteur de l'eau. Il y a cependant quelques pays qui l'ont partiellement ou totalement privatisé.

Le caractère public de l'eau est aussi souligné dans la directive-cadre européenne (2006/60/CE) – qui fixe un cadre communautaire pour la protection et la gestion de l'eau :

"(1) L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel. (...)

(15) L'approvisionnement en eau constitue un service d'intérêt général tel que défini dans la communication de la Commission intitulée 'Les services d'intérêt général en Europe'.³

Beaucoup d'acteurs continuent cependant à craindre une privatisation ou une libéralisation. Des organisations internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC) optent clairement pour la libéralisation et la privatisation. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est l'un des accords commerciaux les plus importants au sein de l'OMC. Il prévoit une libéralisation du secteur des services, notion interprétée très largement. En effet, selon cet accord, l'eau est aussi un service. C'est notamment à cause de cela que l'AGCS a suscité de vives protestations, de la part d'ONG entre autres. A l'échelle internationale, l'UE adopte une attitude ambivalente à ce sujet. D'une part, dans le cadre des négociations sur l'AGCS, elle a demandé à 72 pays – dont certains 'pays moins avancés' (PMA) – de libéraliser leurs services en matière d'environnement, y compris l'assainissement de l'eau et l'approvisionnement en eau potable. Mais d'autre part, elle ne l'a pas prévu pour son propre secteur de l'eau, elle n'est donc pas désireuse d'ouvrir son marché aux autres.

Jusqu'à présent, le marché de l'eau n'est donc ni libéralisé ni privatisé au niveau européen. Différents acteurs soulignent toutefois qu'une telle évolution risque de se produire, vu la position européenne dans les assemblées internationales entre autres. L'évaluation de la libéralisation des marchés du gaz et de l'électricité par le groupe de concertation sur l'énergie (voir première partie de ce chapitre) montre qu'elle a eu un impact négatif sur la position des clients, en particulier ceux en situation de précarité ou de pauvreté. C'est pourquoi le groupe de concertation attache une importance particulière à la question du maintien du caractère public de l'eau, mis en avant dans une résolution de la Chambre des représentants de Belgique : *"l'accès à de l'eau potable étant un droit et la distribution d'eau potable par le biais de canalisations un monopole naturel, la distribution d'eau potable est une mission qui incombe au premier chef aux pouvoirs publics"*⁴.

² <http://www.porteursdeau.be/fr/home.htm>

³ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. *Journal officiel de l'Union européenne*, 22 décembre 2000.

⁴ Chambre des représentants de Belgique, Proposition de résolution, Accès à l'eau pour chacun, DOC 51 1666/003. 14 avril 2005.

1.2. L'eau et l'assainissement, un droit de l'homme

A l'échelle internationale, le droit à l'eau est mentionné dans certains traités thématiques concernant les droits de l'homme, comme la convention des Nations Unies (NU) sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la convention des NU pour les droits de l'enfant. Il n'est toutefois jamais mentionné en tant que droit général et indépendant⁵.

L'observation générale n° 15 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des NU⁶ – qui surveille l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) – constitue cependant une déclaration importante. Ce comité affirme que le droit à l'eau figure à l'article 11 (droit à un niveau de vie suffisant) et à l'article 12 (droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint) du PIDESC. Le comité affirme que le droit à l'eau est indispensable pour mener une vie digne ; il est une condition préalable à la réalisation des autres droits de l'homme. Dans des documents ultérieurs des NU, l'eau est liée à l'assainissement⁷.

Aux Pays-Bas, en 2008, un juge d'instance a utilisé les affirmations susmentionnées sur le droit à l'eau et l'assainissement, faites dans le cadre du PIDESC, pour interdire à une compagnie des eaux de couper l'alimentation en eau à un consommateur en retard de paiement⁸.

La Belgique a, en 1999, signé le protocole sur 'l'eau et la santé' du Conseil économique et social des Nations Unies et l'a ratifié en 2004⁹. Ce protocole a pour objectif d'arriver à considérer l'eau et l'assainissement en tant que droit de l'homme. Des 'targets' sont liés à ce protocole ainsi qu'un compte rendu trisannuel.

Plusieurs pays ont entre temps inscrit le droit à l'eau dans leur constitution. Ce n'est pas encore le cas en Belgique. Le groupe de concertation sur l'eau organisé au sein du Service regrette que le droit à l'eau et l'assainissement ne soit pas encore inscrit dans la Constitution belge. Il fait aussi remarquer que notre pays – et les différentes Régions – pourrait aussi adopter une attitude beaucoup plus active dans les différentes assemblées internationales pour faire reconnaître plus largement le droit à l'eau comme droit de l'homme. Une proposition de résolution allant dans ce sens a été adoptée en séance plénière de la Chambre des représentants de Belgique en 2005. Elle demande " *de confirmer que l'accès à l'eau potable en quantité et d'une qualité suffisante constitue un droit fondamental de l'être humain et de prendre une initiative visant à faire inscrire ce droit explicitement dans la Constitution belge, de faire inscrire ce même droit dans les conventions internationales pertinentes et d'insister pour que les pouvoirs publics à tous les niveaux aient l'obligation de garantir ce droit fondamental*"¹⁰.

1.3. Une attention particulière aux personnes ne disposant pas d'eau

*"Les personnes qui sont sans abri se lavent généralement à l'hôpital. Elles y entrent via les urgences. Elles savent parfaitement où il y a du savon et où il n'y en a pas. A 5 heures du matin, quand la gare ouvre, elles y vont."*¹¹

⁵ Brölman, Kiki (2008), "Mensenrecht op water biedt bescherming tegen waterafsluiting", *Nederlands Juristenblad*, afl. 41, p. 2583-2586.

⁶ Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (2002), *Observation générale n°15, Le droit à l'eau* (art. 11 et 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels), Doc. NU (E/C.12/2002/11)

⁷ Le rapport préparé par le Haut-commissaire des NU aux droits de l'homme à la demande du Conseil des droits de l'homme des NU (Doc. NU A/HRC/6/3) et les résolutions de 2006 de la Sous-Commission de la promotion et la protection des droits de l'homme des NU (E/CN.4/Sub.2/2005, par. 2).

⁸ Brölman, Kiki (2008), *Op.cit.*

⁹ Nations Unies – Conseil économique et social (1999) *Protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux*, Londres, 17 Juin 1999, www.unece.org

¹⁰ Chambre des représentants de Belgique. *Op.cit.*

¹¹ Témoignage transmis par Samenlevingsopbouw Gent.

On réfléchit peu au fait que certaines personnes n'ont pas accès à de l'eau de qualité et en suffisance ainsi qu'à des toilettes et à une possibilité de se laver. A cet égard, le groupe de concertation pense notamment aux habitants permanents d'équipements touristiques, aux gens du voyage et aux personnes n'ayant pas de logement.

Toutefois, pour l'instant, on dispose de peu d'informations sur l'importance de ce groupe. Dès lors, il est important de réfléchir à la façon d'évaluer le nombre de personnes ne disposant pas d'eau potable en quantité et d'une qualité suffisantes.

Le groupe de concertation a aussi parlé de quelques villes et communes qui prévoient des fontaines d'eau potable. La ville de Bruxelles et l'asbl Infirmiers de rue, qui prodigue des soins médicaux aux personnes sans-abri, ont ainsi répertorié les 20 fontaines publiques situées au centre-ville. L'idée est surtout d'aider les personnes vivant dans la rue à se procurer de l'eau potable plus facilement et gratuitement. Ces fontaines sont naturellement aussi utiles aux passants, aux navetteurs et aux touristes.

L'offre en la matière est cependant encore largement insuffisante, en ce qui concerne les toilettes et les douches aussi. A cet égard, le groupe de concertation a fait référence aux infrastructures mises à la disposition des chauffeurs de camions dans les restaurants routiers. Des initiatives similaires pourraient être prises dans les gares par exemple pour les personnes vivant à la rue.

1.4. L'eau de distribution, une eau potable de qualité

Beaucoup de personnes choisissent de boire de l'eau en bouteille. Lors d'une enquête téléphonique organisée par le Centre de recherche et d'information des organisations de consommateurs (CRIOC) en Belgique, près de huit consommateurs sur dix ont affirmé qu'il vaut mieux boire de l'eau en bouteille¹². Les participants à la concertation organisée par le Service soulignent aussi que ce sont surtout les personnes peu qualifiées et les allochtones qui consomment beaucoup d'eau en bouteille. Ce choix s'explique souvent par la méfiance à l'égard de la qualité de l'eau de distribution. Ces personnes disent qu'elle contient du calcaire ou certaines substances (des hormones par exemple). L'étude du CRIOC constate que *"(s)ortant du robinet, le calcium est souvent perçu comme dangereux pour la santé, une fois mis en bouteille, il devient une vertu"*^{13 14}.

Les compagnies des eaux en Belgique doivent contrôler annuellement la qualité de l'eau du robinet et les résultats de ce contrôle doivent être rapportés au Gouvernement. La Belgique prévoit donc un système de self-contrôle pour répondre à la directive européenne sur l'eau potable : les résultats montrent que la qualité de l'eau du robinet est bonne. Des études ont aussi montré que l'eau de distribution était de très bonne qualité. Les études de Test-Achats confirment que la qualité de l'eau de distribution est très satisfaisante et que la plupart des consommateurs peuvent la boire sans réserve, à l'exception des femmes enceintes et des bébés¹⁵.

¹² Godeau, Ariane et Marc Vandercammen (2006). *L'eau du robinet*, (s.l.), CRIOC, p. 13.

¹³ Godeau, Ariane et Marc Vandercammen, *op. cit.*, p. 27.

¹⁴ Les fabricants des célèbres marques d'eau recommandent vivement de boire de l'eau en bouteille. On estime à plus de 110 milliards de dollars le marché mondial de l'eau en bouteille.
<http://www.francesoir.fr/enquete/2009/01/23/consommation-le-marche-perce-des-eaux-en-bouteille.html>

¹⁵ Delténre E., Deschamps C. et V. Labarre, "Eau de distribution : qualité OK, prix trop souvent KO", *Test-Achats*, n° 496, mars 2006, pp. 11-16.
Niclaes, Els, Rossini, Christophe et Patrick De Coninck (2009), "Eau : coût et qualité de l'or bleu", *Test-Achats*, n° 535, pp. 12-18.

En règle générale, rien ne justifie le choix de l'eau en bouteille. Au contraire : outre l'empreinte écologique élevée de l'eau en bouteille¹⁶, on peut avancer un argument financier important. L'eau de distribution est en effet environ 178 fois moins chère que l'eau en bouteille. Un litre d'eau en bouteille coûte – dans les classes de prix les plus basses – 0,50 euro environ alors qu'en Belgique, un litre d'eau de distribution coûte environ 0,0028 euro¹⁷. Dès lors, en remplaçant l'eau en bouteille par l'eau de distribution, on épargne 0,4972 euro par litre. Selon le mode de calcul, cela peut représenter une économie variant entre 72,09 euros (sur la base de la consommation moyenne supposée de 145 litres d'eau en bouteille par personne) et 272,22 euros (sur la base du litre et demi d'eau qu'il est conseillé de boire par jour), par personne sur base annuelle ! Il s'agit donc d'une économie importante dans le cadre du budget annuel d'un ménage¹⁸.

Le groupe de concertation attire aussi l'attention sur les conséquences financières d'une coupure : les personnes sont obligées d'utiliser de l'eau en bouteille, coûteuse, non seulement pour boire mais aussi pour se laver ou faire fonctionner la chasse d'eau.

Différentes compagnies des eaux promeuvent actuellement l'eau de distribution, par le biais d'actions et de brochures spécifiques. A l'échelle internationale aussi, la consommation d'eau de distribution est davantage promue. Ces campagnes n'atteignent cependant pas toujours toutes les catégories de population. Le groupe de concertation souligne qu'il est important de prendre des initiatives supplémentaires destinées à des catégories spécifiques (jeunes, familles vivant dans la pauvreté, allochtones, etc.) et de prévoir une communication adaptée.

2. Le consommateur et les compagnies des eaux

2.1. L'organisation du secteur de l'eau en Belgique

En Belgique, depuis 1836 déjà, les communes ont pour mission de garantir à leurs habitants l'accès à l'eau potable. Dès 1907, une loi sur les intercommunales encourage les communes à collaborer et prévoit déjà que la distribution d'eau potable doit être guidée par l'intérêt général. En Belgique, la distribution d'eau revêt donc dès le début un caractère public et non privé – tout comme dans la plupart des pays.

Les sociétés de distribution que nous connaissons aujourd'hui sont les descendantes de ce système. Il n'existe plus beaucoup de sociétés communales, la plupart s'étant regroupées en intercommunales (une même société pour plusieurs communes), voire au sein de sociétés régionales. Le consommateur ne peut pas choisir son fournisseur d'eau. Celui-ci est fixé par Région ou par commune. Il existe actuellement 12 compagnies des eaux en Flandre, 53 en Région wallonne et une en Région bruxelloise.

¹⁶ L'empreinte écologique est la superficie de la planète dont une personne ou un groupe de personnes a besoin pour produire ce qui est consommé et absorber ce qui est rejeté. Pour l'eau en bouteille, il s'agit de son traitement (la mise en bouteille), de l'emballage (en particulier pour les bouteilles en plastique) et du transport (tant de l'usine aux points de distribution que de ces derniers au domicile du consommateur).

¹⁷ Sur la base de l'enquête menée par Le Service auprès des sociétés distributrices d'eaux en Belgique.

¹⁸ En comparaison, pour une personne isolée, le revenu annuel correspondant au seuil de risque de pauvreté (60 % du revenu médian) s'élève à 10.540 euros, selon les chiffres de SILC 2007.

Elles sont très différentes l'une de l'autre, tant du point de vue de la portée géographique que du nombre de clients et des tarifs.

La politique de l'eau a été largement régionalisée depuis 1980. Le ministre fédéral de l'Economie doit cependant encore donner son accord sur les prix proposés par les sociétés de distribution.

Depuis plusieurs décennies déjà, l'Union européenne joue un rôle moteur important pour la législation des différents États membres. La directive cadre européenne sur l'eau déjà mentionnée¹⁹ établit un cadre pour une politique communautaire de l'eau. Tous les États membres ont dû transposer cette directive dans leur législation nationale pour fin 2003. En Belgique, cette compétence relève des Régions²⁰.

2.2. La régulation du secteur de l'eau

Comme dit précédemment, il existe différentes compagnies des eaux et le consommateur ne peut pas choisir son fournisseur. Les différentes autorités (européennes, nationales et régionales) définissent un cadre légal qui laisse beaucoup d'autonomie aux compagnies des eaux.

Les résultats de l'enquête du Service confirment que de grandes disparités existent entre les compagnies en ce qui concerne la politique et les pratiques. En effet, pour certains éléments (comme la facturation par exemple), aucune manière commune de procéder n'a été fixée.

Pour le groupe de concertation, il est important d'harmoniser la politique et les pratiques des compagnies des eaux ainsi que d'assurer un contrôle suffisant.

Des améliorations structurelles doivent encore avoir lieu dans ce domaine. Ainsi, le groupe de concertation exprime la nécessité :

- d'un service à la clientèle de qualité par compagnie des eaux (qui traite aussi les plaintes) ;
- d'une instance de médiation ;
- d'un régulateur et d'un contrôleur pour l'application correcte du cadre légal.

2.2.1 Un service à la clientèle

En ce qui concerne les relations entre la compagnie des eaux et le client, il est important de trouver un bon équilibre en matière de droits et devoirs des deux parties. Un bon service à la clientèle traitant les plaintes peut réduire sensiblement certains conflits et représenter une plus-value pour la résolution de problèmes ou l'éclaircissement d'imprécisions.

En outre, le groupe de concertation demande aussi de veiller à la lisibilité des factures intermédiaires et des décomptes finaux ainsi qu'aux modalités de paiement. Certains témoignages illustrent les problèmes en la matière²¹:

¹⁹ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. *Journal officiel de l'Union européenne*, 22 décembre 2000.

²⁰ Les textes légaux concernés sont :

- pour la Région flamande : Décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau. *Moniteur belge*, 14 novembre 2003 ;
- pour la Région wallonne : Décret wallon du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau et arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau ; *Moniteur belge*, 23 septembre 2004 ;
- pour la Région de Bruxelles-Capitale : Ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau ; *Moniteur belge*, 3 novembre 2006.

²¹ Témoignages recueillis par Samenlevingsopbouw Gent.

“Une personne reçoit sa facture de la compagnie des eaux X chaque 28 du mois. Le problème, c’est que sa pension modeste est versée le cinq du mois seulement. Cette personne aimerait donc recevoir ses factures un peu plus tard car elle craint des frais supplémentaires en cas de paiement tardif. Ce changement est malheureusement impossible car c’est le système informatique qui fixe la date, laquelle ne peut manifestement pas être modifiée.”

“L’année passée, P. n’a pas reçu de facture les trois premiers mois. Lorsqu’elle a téléphoné au service clientèle à ce sujet, elle a en même temps demandé si elle pouvait dorénavant recevoir des factures mensuelles. Impossible lui a-t-on répondu car le montant est trop faible (11 euros). Cela serait possible si elle faisait augmenter ce montant à 15 euros, ce qu’elle a fait. Au moment du paiement, elle a dû payer 45 euros. Ensuite, elle n’a de nouveau plus reçu de facture. Elle a de nouveau téléphoné au service clientèle et a demandé si elle pouvait payer par domiciliation. On lui a répondu qu’on ferait le nécessaire. Elle devrait désormais payer chaque mois 39 euros, soit presque trois fois plus. Quand nous avons demandé pourquoi, la compagnie nous a répondu qu’elle s’attendait à une hausse des prix. Nous avons finalement pu obtenir que la somme soit ramenée à 30 euros, pas moins. Nous avons retéléphoné et eu un autre interlocuteur qui a accepté de baisser le prix jusqu’à 16 euros.”

“I. doit payer un montant dû alors qu’elle doit aussi être remboursée pour l’année passée, elle n’y comprend rien. Comment se peut-il qu’on soit remboursé et qu’on doive quand même payer ?”

Une récente étude de Test Achats a montré que les clients étaient très insatisfaits du suivi des plaintes par les compagnies des eaux ; le pourcentage d’insatisfaction s’élève à 53 %²².

Pour les marchés du gaz et de l’électricité, un accord a été conclu avec les fournisseurs d’énergie et les gestionnaires du réseau de distribution au niveau fédéral²³. Il contient des dispositions intéressantes par rapport à la relation entre le fournisseur / gestionnaire du réseau de distribution et le client. Les membres du groupe de concertation déplorent toutefois le fait que cet accord ne soit pas devenu une loi, qu’il ne soit pas toujours appliqué sur le terrain et qu’il soit peu connu des clients et des intervenants sociaux. Il demeure toutefois une source d’inspiration intéressante pour définir un cadre régulateur, tout comme le projet de règlement sur la vente de l’eau en Région flamande.

L’enquête du Service a montré que la plupart des compagnies des eaux proposent différents modes de contact. Remarquons toutefois que 60 % des sociétés distributrices d’eau qui ont participé à l’enquête proposent un numéro de téléphone gratuit tandis que les autres ont un numéro payant.

Le groupe de concertation met différents éléments en avant en ce qui concerne un service à la clientèle de qualité :

- un numéro de téléphone gratuit ;
- un traitement identique de la société et du client en ce qui concerne les modalités de paiement ;
- un point et une personne de contact clairs pour les plaintes ou les différends ;
- un bureau accessible, combinant heures libres et rendez-vous.

2.2.2 Une instance de médiation

Le client doit pouvoir se tourner vers une autre instance s’il n’est pas satisfait de la réponse de la compagnie.

²² Niclaes, Els, Rossine, Christophe et Patrick De Coninck (2009). *Op cit.*, p. 15.

²³ SPF Economie (2008). *Accord. Le consommateur dans le marché libéralisé de l’électricité et du gaz*. Voir http://statbel.fgov.be/fr/binaries/accord_electricity_fr_tcm326-41209.pdf pour la version coordonnée.

Le *Vlaamse Ombudsdienst* (Médiateur flamand) est actuellement compétent pour l'examen des plaintes relatives à la perception des cotisations supracommunales et éventuellement communales d'assainissement des eaux usées et le réseau d'égouttage, à la coupure de l'alimentation en eau et à la fourniture gratuite d'une quantité d'eau légalement déterminée. Chaque année, il dresse un rapport sur ces points. En 2008, les services de première ligne des autorités flamandes traitant les plaintes ont reçu 663 plaintes recevables concernant les thèmes de l'eau, du gaz et de l'électricité et le médiateur flamand lui-même 244. Alors qu'en 2007, les plaintes concernaient surtout des exemptions non appliquées, en 2008 on dénombrait surtout beaucoup de plaintes à propos des factures élevées et des fuites²⁴.

En Région wallonne aussi, un client qui contesterait une facture, les cotisations d'assainissement, un arrangement concernant les fuites ou la solidarité propriétaire - locataire²⁵ peut s'adresser au Médiateur de la Région. En 2008, ce service a reçu 153 plaintes, leur nombre va croissant²⁶.

En Région bruxelloise, le CPAS ou un médiateur de dettes joue éventuellement le rôle de médiateur. Le législateur n'a pas encore prévu de service de médiation 'spécifique'.

2.2.3 Un contrôleur et un régulateur

En Région wallonne, il existe un comité de contrôle de l'eau au sein du Conseil économique et social de la Région. Il veille à ce que l'évolution des prix aille dans le sens de l'intérêt général et corresponde à la politique wallonne de l'eau. Il suit l'application des règles en matière de distribution d'eau, de tarification et de facturation. Son avis doit être sollicité pour toutes les modifications de prix.

Dans la législation flamande, deux fonctions sont prévues. Un régulateur, qui doit réguler le secteur de l'eau, et un contrôleur dont la fonction est de contrôler l'application de la loi. Une instance de régulation a bien été créée en Flandre mais elle n'est toujours pas opérationnelle. Le conseil économique et social flamand (SERV) demande de s'occuper d'urgence de la nomination d'un régulateur et d'un contrôleur pour le secteur de l'eau : *"Comme pour les autres secteurs d'utilité publique, le conseil économique et social flamand attache en effet beaucoup d'importance à la qualité du service dans le secteur de l'eau et à la maîtrise des coûts. En même temps, dans de tels secteurs, des intérêts publics importants sont présents, qui doivent être sauvegardés. Dans le secteur de l'eau par exemple, il s'agit de la salubrité et de la qualité de l'eau potable, de la sûreté de l'approvisionnement et de la fiabilité, de la disponibilité de l'eau et de son accessibilité financière, de la protection des consommateurs contre l'éventuel pouvoir du marché et de prestations écologiques"*. Le SERV formule enfin certaines conditions pour un contrôle efficace²⁷. Le Médiateur flamand demande lui aussi une *"instance de régulation dynamique pour l'eau"*²⁸.

Il n'existe aucune instance de régulation en Région de Bruxelles-Capitale.

Le groupe de concertation trouve particulièrement important de créer une instance de régulation assez développée, qui devrait remplir les missions suivantes :

- préparer un cadre de normes avec des critères clairs ;
- prévoir des garanties légales et des garanties au niveau du contrôleur lui-même pour assurer un travail correct de ce dernier ;

²⁴ Vlaamse Ombudsdienst (2009). *Jaarverslag 2008*, Bruxelles, Vlaamse Ombudsdienst, pp. 102-103.

²⁵ Si un locataire n'a pas payé sa facture d'eau et que la compagnie des eaux ne parvient pas à trouver l'intéressé (qui a déménagé), c'est le propriétaire qui doit la payer.

²⁶ Chiffres fournis par le médiateur de la Région wallonne.

²⁷ SERV (2008). *De prijs van water 2008 : analyse en aanbevelingen*, Bruxelles, SERV, pp. 69-70.

²⁸ Vlaamse Ombudsdienst (2009). *Op cit.*, p. 122.

- définir et mettre en œuvre les obligations de service public, en concertation avec les différents acteurs (dont les organisations pouvant représenter les clients vivant dans la précarité ou la pauvreté) ;
- veiller à ce que les clients puissent facilement faire appel au contrôleur.

À côté de cela, il faut prévoir suffisamment de contrôle de l'application des dispositions légales sur le terrain.

3. Les tarifs et l'installation

3.1. La politique des prix dans les différentes Régions

En Belgique, les différentes Régions ont adapté leur législation pour respecter les dispositions européennes. En effet, la directive-cadre européenne demande – dans le cadre d'une utilisation rationnelle de l'eau - de mener une politique des prix selon le principe du 'pollueur-payeur'. Les États membres doivent veiller à ce que la politique de tarification de l'eau incite les usagers à utiliser les ressources de façon efficace et à ce que tous les consommateurs d'eau contribuent de manière appropriée à la récupération des coûts des services de l'eau²⁹. Les États membres peuvent toutefois tenir compte des conséquences sociales, écologiques et économiques lorsqu'ils récupèrent ces coûts ainsi que des conditions géographiques et climatiques de la Région en question³⁰.

Selon Bröلمان, la conception du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des NU par rapport à la privatisation des services relatifs à l'eau a aussi des conséquences sur la politique des prix : *"Du droit à l'eau découle l'obligation pour les États de garantir l'accès à l'eau – en tout cas à la quantité d'eau minimale nécessaire par jour et par personne. Cela ne signifie pas que les pouvoirs publics doivent fournir de l'eau gratuitement mais que la proportion dans laquelle les frais peuvent être répercutés sur le consommateur dépend des moyens financiers de ce dernier"*³¹.

On constate pourtant une nette hausse du prix de l'eau de distribution, due à l'augmentation des coûts facturés pour l'épuration et l'assainissement. Ceci ressort de différentes études³² ainsi que de l'enquête menée par le Service auprès des compagnies des eaux : pour une consommation de 100 m³, la facture d'une famille composée de deux adultes et un enfant est passée de 210,36 euros en 2006 à 283,69 euros en 2009, soit, pour la Belgique, une augmentation moyenne de 35 %. Il ne s'agit pas d'une augmentation du prix de l'eau, mais bien d'une augmentation des contributions d'assainissement qui sont responsables de la hausse de la facture. On s'attend à ce que cette hausse se poursuive vu les investissements nécessaires en matière d'assainissement et d'égouttage.

Entre les Régions, il y a d'importantes différences de prix : à Bruxelles, cette facture s'élève à 204,48 euros, en Région flamande 322,07 euros et en Région wallonne 324,53 euros.

²⁹ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. *Journal officiel de l'Union européenne*, 22 décembre 2000.

³⁰ Moreau, Marlène (2008). "La directive-cadre sur l'eau : quelles implications pour les communes", Union des Villes et Communes de Wallonie, <http://www.uvcw.be>

³¹ Bröلمان, Kiki (2008). *Op cit.*, p. 2584.

³² Voir l'étude de Test Achats : Niclaes, Els, Rossine, Christophe et Patrick De Coninck (2009). *Op cit.*

Des différences existent aussi en matière de mesures sociales. Ainsi, en Région flamande, on a opté pour certaines exemptions en faveur de catégories spécifiques de population alors que la Région wallonne et celle de Bruxelles-Capitale ont créé un Fonds social de l'eau qui intervient quand des ménages rencontrent des difficultés de paiement (voir point 4).

3.1.1 La Région flamande

La facture intégrale – instaurée fin 2004 – regroupe les coûts suivants : le prix de l'eau de distribution (qui varie selon la compagnie des eaux et la Région), une contribution supracommunale d'assainissement (fixée par les autorités flamandes) et une contribution communale d'assainissement (fixée par la commune, elle peut être équivalente à maximum 1,4 fois le tarif de la contribution supracommunale).

En ce qui concerne le prix de l'eau potable, le décret sur l'eau potable³³ oblige les compagnies d'eau potable à fournir gratuitement 15 m³ d'eau potable par membre du ménage domicilié à l'adresse de facturation. Pour cette réglementation, on prend en compte le nombre de personnes domiciliées à l'adresse en question au 1^{er} janvier de l'année concernée. Dès lors, dans son rapport annuel 2007³⁴, le Médiateur flamand conseillait d'étudier cette réglementation d'un œil critique. Certains se demandent d'ailleurs si fournir gratuitement une certaine quantité par personne domiciliée est la solution la plus sociale. En effet, tous les ménages bénéficient alors d'un avantage financier, quel que soit leur revenu. Le Médiateur flamand signale aussi des plaintes selon lesquelles *"la facture d'eau potable ne contient pratiquement aucune information sur le volume d'eau légalement gratuit. En outre, depuis 2005, la compagnie des eaux facture une contribution d'assainissement supracommunale et, de plus en plus aussi, une contribution communale d'assainissement ou une taxe d'égouttage pour cette 'quantité d'eau gratuite'. Par conséquent, l'impact de cette mesure a progressivement diminué"*³⁵.

C'est surtout à cause de l'augmentation des éléments précités et du fait que de plus en plus de communes perçoivent effectivement une taxe d'assainissement communale, en tout ou en partie, que de nombreux ménages doivent s'acquitter de factures d'eau plus élevées. L'enquête menée par le Service montre une augmentation de 37 % de la facture moyenne, entre 2006 et 2009, pour une famille de deux adultes et un enfant avec une consommation de 100 m³ d'eau. L'augmentation s'explique surtout par les contributions d'assainissement : les tarifs pour l'eau potable ont augmenté de 13 % en moyenne, la contribution supracommunale d'assainissement de 28 % et la contribution communale d'assainissement de 120 %. Vu que dans le cadre de directives européennes, les villes et les communes devront investir des sommes importantes dans les systèmes d'égouttage et pourront répercuter les frais via la contribution communale d'assainissement, on s'attend à une forte hausse du prix de l'eau pour les ménages.

Le prix de l'eau varie beaucoup selon la Région ou la commune. Pour une famille de quatre personnes consommant 120 m³ par an, au 1^{er} janvier 2009, le prix intégral de l'eau potable variait entre 1,851 euros/m³ (Baarle Hertog) et 3,457 euros/m³ (Knesselare)³⁶.

Les mesures sociales prévues pour réduire le prix de l'eau, pour la population en général et, plus spécifiquement, pour les personnes socialement vulnérables, concernent trois aspects de la facture intégrale d'eau :

³³ Décret du 24 mai 2002 relatif aux eaux destinées à l'utilisation humaine, *Moniteur belge*, 23 juillet 2002.

³⁴ Vlaamse Ombudsdienst. (2008). *Jaarverslag 2007*, Vlaamse Ombudsdienst, Bruxelles, p. 111.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ Vous trouverez le coût de l'abonnement, le montant des contributions supracommunale et communale ainsi que le coût de production et d'approvisionnement en eau potable, par commune, sur le site de la société flamande de l'environnement (VMM) : <http://www.vmm.be>

- (a) 15 m³ d'eau potable sont fournis gratuitement par membre du ménage domicilié à l'adresse de facturation. Précisons toutefois que cela concerne uniquement le coût de livraison, les cotisations d'assainissement doivent, elles, être payées pour cette quantité.
- (b) Les ayants droit (1) au revenu garanti aux personnes âgées ou à la garantie de revenu pour personnes âgées, (2) au revenu d'intégration (RI), (3) à l'indemnité ou garantie de revenu aux personnes souffrant d'un handicap et (4) à l'allocation d'intégration pour personnes souffrant d'un handicap sont exemptés de la cotisation supracommunale d'assainissement pour des raisons sociales. Cette exemption est accordée d'office, sur la base des données de la Banque Carrefour de la sécurité sociale. Des modifications ont été apportées à ce système en 2008, elles concernent surtout les habitants d'immeubles à appartements avec un seul compteur.
- (c) Les communes peuvent décider de ne pas facturer la cotisation communale d'assainissement ou de ne la facturer qu'en partie (cela arrive de moins en moins souvent) ou encore d'exempter certaines catégories. La pratique varie forcément d'une commune à l'autre.

On signale que les compagnies d'eau potable utilisent parfois ces 15 m³ comme argument pour ne pas accorder de tarif social aux clients à bas revenu³⁷. Deux compagnies d'eau le font cependant. Le décret sur l'eau potable stipule qu'en vertu des obligations de service public, les fournisseurs d'eau peuvent être contraints à 'prendre des mesures à caractère social'. Cette disposition n'a toutefois pas été précisée davantage. Dès lors, le groupe de concertation trouve important d'entamer d'urgence un débat sur les obligations de service public et de réfléchir à des tarifs sociaux comme ceux appliqués au gaz et à l'électricité.

3.1.2 La Région wallonne

La Région wallonne a, elle aussi, instauré un nouveau système de tarification au 1^{er} janvier 2005³⁸ pour répondre aux exigences posées par la directive-cadre européenne sur l'eau. Cette nouvelle réglementation stipule que le prix de l'eau doit être calculé de manière uniforme dans toute la Région wallonne. Le mode de calcul est le même mais les prix sont donc différents. Deux concepts sont au cœur de ce système : d'une part, le Coût-Vérité à la Distribution (CVD, fixé par les compagnies des eaux) et, d'autre part, le Coût-Vérité à l'Assainissement (CVA, fixé par la Région wallonne).

La tarification de l'eau est progressive en Région wallonne. Cela signifie que plus on consomme, plus le prix de l'eau consommée est élevé. Concrètement, outre les frais d'abonnement fixes, on distingue trois tranches. La deuxième tranche est toutefois très large puisqu'elle va de 30 à 5.000 m³. Dans le calcul du prix des trois tranches, on facture une cotisation pour alimenter le Fonds social de l'eau.

Les compagnies des eaux sont obligées de mentionner clairement sur la facture les différentes composantes du prix de l'eau. En outre, un aperçu de la consommation d'eau des trois dernières années (sous forme d'histogramme) doit être joint à la facture pour que le consommateur ait une idée de l'évolution de sa consommation³⁹.

L'enquête menée par le Service montre une augmentation de 62 % de la facture moyenne, entre 2006 et 2009, pour une famille de deux adultes et un enfant avec une consommation de 100 m³

³⁷ SERV. (2007). "De Vlaamse watersector: analyse en uitdagingen" dans *Sociaal-Economisch Rapport Vlaanderen 2007*, Gent, Academia Press, p. 471.

³⁸ Décret du 12 février 2004 relatif à la tarification et aux conditions générales de la distribution publique de l'eau en Wallonie, *Moniteur belge*, 22 mars 2004.

³⁹ Arrêté du Gouvernement wallon du 14 juillet 2005 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Code de l'eau en ce qui concerne les conditions de la distribution publique de l'eau en Région wallonne. *Moniteur belge*, 26 août 2005.

d'eau. L'augmentation s'explique également par les contributions d'assainissement : les tarifs pour l'eau potable (CVD) ont augmenté de 15 % en moyenne et les contributions d'assainissement (CVA) de 109 %.

3.1.3 La Région de Bruxelles-Capitale

Par les principes de tarification définis dans l'ordonnance du 20 octobre 2006⁴⁰, le Gouvernement bruxellois a voulu soutenir financièrement une utilisation rationnelle et économe de l'eau et par là même éviter de faire peser sur les petits consommateurs une application stricte du principe du 'coût-vérité' de l'eau prévu par la directive européenne. Ainsi, l'ordonnance prévoit une tarification solidaire et progressive. Les prix au mètre cube varient en fonction de la quantité consommée et on tient compte du nombre de personnes dans le ménage. Par ailleurs, le principe du Fonds social de l'eau est aussi inscrit dans l'ordonnance.

Le prix au mètre cube payé par le consommateur bruxellois est une addition de nombreux éléments. Il est en effet calculé sur la base du prix de l'eau fournie par l'Intercommunale Bruxelloise de Distribution d'Eau (IBDE), de la redevance forfaitaire pour l'épuration de l'eau fixée par la Société Bruxelloise de Gestion de l'Eau (SBGE), de la redevance sur l'égouttage fixée par l'IBDE, et du montant de l'abonnement fixé par les communes.

En 1998, l'IBDE a créé un Fonds social destiné à venir en aide à toute personne physique qui éprouve des difficultés à régler sa facture d'eau. Les principes du Fonds social de l'eau sont à présent inscrits dans l'ordonnance du 20 octobre 2006. En cas de difficulté de paiement, les ménages bruxellois concernés peuvent bénéficier de l'intervention du CPAS.

Pour le consommateur bruxellois, la facture moyenne s'élève à 204,48 euros et est donc la plus basse du pays. Plus que dans les deux autres Régions, la facture risque de fort augmenter les prochaines années compte tenu du besoin croissant d'investissement pour les réseaux d'égouttage.

D'un point de vue écologique, la tarification progressive en Région bruxelloise est très intéressante. Toutefois, comme les familles à bas revenu vivent souvent dans des logements sans système ou sans appareil permettant d'économiser l'eau, il semble opportun d'évaluer également cette tarification en fonction de son impact sur ces ménages.

3.2. Des tarifs qui répondent à des critères sociaux, solidaires et écologiques

Le groupe de concertation trouve divers éléments intéressants dans les différents modes de fixation des prix décrits :

- une quantité de base d'eau mise à disposition sans coûts pour le client ;
- un tarif progressif concrétisant la disposition de la directive-cadre sur l'eau selon laquelle la politique du prix de l'eau doit 'inciter adéquatement' les usagers à utiliser les ressources de manière rationnelle ;
- la prise en compte de la taille du ménage ;

⁴⁰ Ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau, *Moniteur belge*, 3 novembre 2006.

- l'exemption des cotisations d'assainissement pour des catégories spécifiques ;
- un Fonds social de l'eau qui intervient en cas de difficultés de paiement ;
- une cotisation de solidarité dans le cadre de la problématique Nord – Sud.

3.3. L'installation intérieure

3.3.1 Un compteur par logement

Beaucoup de logements – sur le marché tant privé que public – ne disposent pas de leur propre compteur d'eau. En Région de Bruxelles-Capitale, pas moins de 270.000 logements sont concernés⁴¹. Il est clair que différents problèmes se posent quand le compteur est commun à plusieurs logements.

Si la consommation d'eau n'est pas mesurée par logement, cela a des conséquences dans deux domaines :

- (1) la consommation est payée au forfait ;
- (2) les efforts consentis pour économiser l'eau ne sont par conséquent pas récompensés.

Le groupe de concertation souligne qu'il faut en priorité que chaque logement dispose de son compteur. En effet, toutes les mesures sociales et écologiques ne servent à rien en cas de compteur commun.

3.3.2 Les compteurs intelligents

A l'instar du marché de l'énergie, on parle de plus en plus de 'compteurs intelligents' qui permettraient un échange électronique – et automatique – de données entre le client et la société. Les participants à la concertation se demandent toutefois si cela ne risque pas de poser problème en matière de respect de la vie privée et si l'introduction de ces compteurs constitue vraiment une plus-value. De même, les frais inhérents à ce changement suscitent des questions. Pour le groupe de concertation, il est beaucoup plus utile d'installer un compteur par logement – comme évoqué dans le point précédent – que d'introduire de tels 'compteurs intelligents'.

3.3.3 Les anciennes conduites et celles en plomb

Beaucoup d'installations intérieures se composent encore (entièrement ou partiellement) de conduites en plomb. C'est bien entendu surtout le cas dans les vieilles maisons. La présence de conduites en plomb – et par conséquent la présence accrue de plomb dans l'eau de distribution – peut avoir un impact négatif sur la santé des habitants des logements en question⁴².

Dans certaines communes, on peut faire contrôler gratuitement la qualité de l'eau.

⁴¹ Interpellation jointe de M. Didier Gosuin, concernant la tarification sociale de l'eau et le financement régional (18 février 2005) http://www.mr-parlbru.be/prises-positions/documents/18-022005_interpelgosuin.pdf

⁴² Dans le rapport annuel d'Aquawal (2007), on estime à 104.858 le nombre de raccords en plomb restant. Ce nombre équivaut à presque 8 % du nombre de raccords en Région wallonne. Cf. <http://www.aquawal.be>

Dans les maisons de mauvaise qualité, on trouve souvent d'anciennes conduites qu'il faudrait remplacer. Des fuites – qui n'ont pas toujours été détectées – peuvent engendrer une perte d'eau considérable et des factures énormes. La presse flamande a récemment évoqué de nombreuses situations de ce type⁴³. La manière de gérer une fuite cachée varie souvent d'une compagnie des eaux à l'autre. Même si un arrangement à l'amiable est prévu qui ne facture que 50 % de la consommation supplémentaire au client, dans les cas mentionnés, les montants s'élèvent encore à quelques milliers d'euros, ce qui représente une somme élevée pour un petit revenu.

Le groupe de concertation souligne aussi que financer le remplacement d'anciennes conduites ou de conduites en plomb n'est pas évident pour les propriétaires à bas revenus et les locataires. Souvent, les personnes n'ont pas la connaissance technique nécessaire pour s'en charger elles-mêmes. En Région de Bruxelles-Capitale et en Région wallonne, une prime est octroyée – sous certaines conditions – pour le remplacement de conduites en plomb. Le Fonds social bruxellois de l'eau peut aussi offrir un soutien technique, ce qui est une possibilité intéressante également.

4. La question des difficultés de paiement des factures d'eau

4.1. Quelques données chiffrées

Sur la base des réponses des sociétés distributrices d'eau qui ont été reçues par le Service, nous arrivons aux chiffres suivants pour l'année 2008⁴⁴ :

- nombre de mises en demeure : 32.504 en Région bruxelloise, 217.416 en Région wallonne et 174.822 en Région flamande ;
- nombre de plans de paiement : 12.342 en Région bruxelloise, 53.396 en Région wallonne et 32.335 en Région flamande ;
- nombre de coupures : 99 pour la Région bruxelloise, 649 en Région wallonne⁴⁵ et 467 en Région flamande⁴⁶.

4.2. Les différentes approches

Deux pistes sont suivies pour la gestion des impayés. Soit on procède à la coupure d'eau – après avoir appliqué une procédure déterminée. En Région flamande, l'alimentation en eau est coupée après décision de la commission locale d'avis de coupure. En Régions wallonne et bruxelloise, un Fonds social de l'eau a été créé pour – dans un premier temps – intervenir si des ménages rencontrent des difficultés de paiement. La coupure n'est possible qu'après décision du juge compétent et c'est assez rare. Soit en cas de facture impayée, on peut aussi se tourner vers le tribunal, l'affaire devient alors un dossier d'endettement. La législation sur la façon de gérer les impayés diffère donc d'une Région à l'autre.

⁴³ Voir également Vlaamse Ombudsdienst (2009). *Op cit.*, pp. 109 – 110.

⁴⁴ Ces chiffres donnent une vue partielle de la situation ; ils concernent les compagnies des eaux qui ont participé à l'enquête et qui disposaient des éléments pour répondre aux questions posées.

⁴⁵ Ce nombre de coupures concerne une seule société distributrice d'eau.

⁴⁶ Pour des raisons administratives une société distributrice d'eau n'a pas envoyé de mises en demeure en 2008, il n'y a eu aucune coupure sur demande de cette société d'eau. Un grand nombre des 1400 coupures effectuées en 2007 – comme communiqué au sein du Parlement flamand – est à imputer à cette même société.

4.2.1 La Région flamande

En Région flamande, les coupures sont possibles uniquement via l'intervention de la commission locale d'avis de coupure (LAC)⁴⁷. Y siègent un conseiller du CPAS, des travailleurs sociaux du CPAS et des représentants des entreprises d'utilité publique. Le secteur de l'eau dit procéder à un débranchement seulement en cas de 'mauvaise volonté manifeste' de la part des ménages concernés. Notons aussi qu'à la suite d'une modification apportée en 2007 au décret du 20 décembre 1996, la notion de 'mauvaise volonté manifeste' - pour les coupures d'approvisionnement en énergie - a été supprimée de ce décret. Ce critère vaut encore pour les coupures d'eau. Dès lors, la procédure et l'évaluation s'appliquant aux coupures d'eau diffèrent désormais de celles concernant les coupures d'approvisionnement en énergie.

Il est difficile de se faire une idée précise du nombre de coupures. En effet, aucune fédération ne tient à jour de tels chiffres pour l'ensemble de la Flandre. Il ressort d'une réponse de la ministre flamande des Travaux publics, de l'Énergie, de l'Environnement et de la Nature, à une question parlementaire qu'en 2007, les compagnies des eaux flamandes avaient procédé à 1.400 coupures environ. A ce propos, la ministre a signalé que certaines compagnies des eaux choisissent de faire appel aux commissions locales d'avis de coupure tandis que d'autres ne le font pas. Elles ne procèdent donc pas à une coupure mais entament une procédure de recouvrement auprès du tribunal, ce qui peut engendrer une accumulation de dettes⁴⁸. L'enquête du Service a également montré que les compagnies des eaux géraient les impayés de manières très diverses. En 2008, le nombre total de coupures était de 467 (une compagnie des eaux qui avait introduit un grand nombre de demande de coupures en 2007, n'en a plus introduit en 2008 suite à un nouveau système de facturation). Fait frappant, le montant concerné qui entraîne éventuellement la coupure est faible – 493,12 euros en moyenne. Remarquons néanmoins que les coupures effectives représentent 10 % du nombre de coupures demandées auprès des LAC (4.886). En outre, l'affaire a été introduite au tribunal dans 8.968 cas.

Dans ses rapports annuels 2007 et 2008, le Médiateur flamand constate un certain nombre de problèmes relatifs au fonctionnement des LAC. Lors du traitement des plaintes reçues, on a constaté que *"les problèmes en cas de coupure étaient aussi liés à un traitement inadéquat des demandes de coupure et à un suivi insuffisant et peu ouvert à la discussion. Ainsi, trop souvent encore, on part du principe que l'absence de réaction du client à l'invitation à assister à la session de la commission locale d'avis de coupure peut être considérée comme de la mauvaise volonté manifeste et donc justifier la coupure"*⁴⁹. Le Médiateur estime dès lors que la coupure doit toujours être précédée d'une enquête sociale et qu'il faut éviter au maximum de couper l'eau, surtout quand les montants en jeu sont faibles. Dans son rapport annuel 2008, il fait aussi remarquer que si les LAC pour l'eau fonctionnaient mieux, on pourrait éviter certaines coupures d'eau⁵⁰. Selon des signaux du terrain, on a procédé à certaines coupures alors que la procédure LAC n'avait pas été correctement appliquée (la LAC s'est par exemple 'réunie' par téléphone, ce qui a privé le client de toute possibilité de se défendre).

Des partisans de la 'procédure LAC' font remarquer qu'on procède à une coupure pour un nombre restreint de dossiers seulement car dans la majorité des cas, c'est une autre décision qui est prise. En effet, la menace de coupure fait prendre conscience de la gravité de la situation au client et il devient plus facile d'atteindre les personnes en difficultés de paiement – alors que les tentatives de les contacter avaient été infructueuses jusque là.

⁴⁷ Décret du 20 décembre 1996 réglant le droit à la fourniture minimale d'électricité, de gaz et d'eau, *Moniteur belge*, 8 février 1997.

⁴⁸ Issu d'une réponse de Hilde Crevits, ministre flamande des Travaux publics, de l'Énergie, de l'Environnement et de la Nature, à une question parlementaire de Mme Veerle Heeren; Commission pour l'Environnement, la Nature, l'Agriculture, la Pêche et la Ruralité, l'Aménagement du territoire et le Patrimoine immobilier. Réunion du 06/03/2008.

⁴⁹ Vlaamse Ombudsdienst (2008), *Jaarverslag 2007*, Brussel : Vlaamse Ombudsdienst, p. 113.

⁵⁰ Vlaamse Ombudsdienst (2009), *Op cit.*, p. 114.

Les membres du groupe de concertation partent du principe qu'on ne peut pas laisser des personnes sans eau. Si aucune solution ne peut être trouvée, ils estiment qu'une procédure devant le juge – un juge de paix de préférence étant donné qu'il est relativement accessible – est plus indiquée qu'une procédure devant une commission dont un des membres se révèle être le requérant.

"S. est une femme allochtone, seule avec trois enfants et enceinte du quatrième. Cela fait deux ans déjà qu'on lui a coupé l'eau. Les dettes s'élèvent pour l'instant à plus de 3.000 euros. Une fuite est à l'origine du problème. A l'époque, elle s'est rendue au CPAS qui a envoyé quelqu'un chez elle. Rien d'autre n'a été fait. Elle a alors reçu à deux reprises une lettre l'invitant à se rendre à une réunion de la commission locale d'avis de coupure mais elle n'y est pas allée. D'où la décision de procéder à la coupure. En fin de compte, elle a elle-même proposé un plan de paiement de 50 euros par mois, qui a été refusé. Un membre d'une organisation a alors voulu placer un tonneau de 1.000 litres chez elle pour la dépanner mais il n'y avait pas assez de place pour l'installer correctement. Ses enfants et elle vont se laver à la piscine locale."⁵¹

"Cela fait plus de deux ans qu'on a coupé l'eau à L. parce qu'elle ne payait pas ses dettes. Le service d'accompagnement à domicile a mis de l'ordre dans ses papiers avec elle. Il est alors apparu que la coupure était injustifiée car tout avait été payé."⁵²

Les Régions wallonne et bruxelloise ont choisi de créer un Fonds social de l'eau intervenant dans le paiement de la facture des consommateurs en difficultés de paiement.

4.2.2 La Région wallonne

En Wallonie, le Fonds social de l'eau est alimenté par une contribution fixée à 0,0125 euro par m³ d'eau facturé. Le Fonds est affecté à quatre catégories de dépenses, de la manière suivante :

- 85 % pour les dépenses d'intervention dans le paiement des factures d'eau des consommateurs ;
- 9 % pour les dépenses de fonctionnement des CPAS ;
- 1 % pour les dépenses de fonctionnement de la Société Public de Gestion de l'Eau (SPGE) ;
- 5 % pour les dépenses d'améliorations techniques utiles permettant aux distributeurs d'assister les consommateurs (par exemple : modification des installations de raccordement, mise en place de compteur limiteur de débit, recherche de fuite dans l'installation intérieure du consommateur, ...)

La répartition des droits de tirage entre les CPAS situés dans la zone du distributeur se fait sur la base d'une formule faisant intervenir le nombre de consommateurs en difficulté de paiement, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration et le nombre de compteurs d'eau. Les consommateurs en difficulté, à savoir ceux qui, à l'expiration du délai de mise en demeure, se trouvent en défaut de paiement, entièrement ou partiellement, de leur facture d'eau, sont repris dans la liste transmise par le distributeur d'eau au CPAS. Le CPAS peut prendre l'initiative de s'adresser au distributeur pour demander l'intervention du Fonds social en faveur des consommateurs risquant d'éprouver des difficultés à payer leur facture d'eau, et cela avant que la liste ne soit rédigée par le distributeur. Les consommateurs qui ne sont pas titulaires de l'abonnement de distribution publique peuvent également bénéficier du Fonds social via le CPAS. Dans ce cas, le distributeur impute l'intervention du Fonds sur la facture dressée au nom du propriétaire ou de la copropriété.

⁵¹ Samenlevingsopbouw Gent.

⁵² *Ibid.*

Remarquons cependant que même si le pourcentage d'utilisation des droits de tirage est en augmentation (59,53 % en 2007 pour 57,60 % en 2006), le Fonds reste largement sous-employé⁵³. Parmi les problèmes pointés par les CPAS wallons dans leurs rapports transmis à la SPGE en 2007, on peut mettre en évidence ce qui suit⁵⁴ :

- un plus grand droit de tirage pour les CPAS de petite taille ;
- une plus grande utilisation de l'enveloppe 'améliorations techniques' à mettre en œuvre dans le cadre d'Initiatives de Développement de l'Emploi dans le Secteur des Services de proximité à finalité sociale ;
- un meilleur financement des CPAS.

En Région wallonne les coupures ont uniquement lieu sur décision du juge compétent. En 2008, on dénombre 649 coupures ; étonnamment ce nombre ne concerne qu'une seule compagnie des eaux.

4.2.3 La Région bruxelloise

A Bruxelles, le Fonds est alimenté par une contribution de 0,01 euro prélevée sur chaque m³ d'eau facturé et elle est attribuée au CPAS de chaque commune, au prorata du nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration et de l'équivalent du revenu d'intégration domiciliés dans la commune. Toute personne qui éprouve des difficultés à payer sa facture d'eau peut s'adresser au CPAS pour obtenir une aide. Le CPAS apprécie lui-même l'aide à accorder. L'aide fournie par celui-ci peut se traduire par :

- le règlement de la facture d'eau ;
- dans le cas où la provision pour la consommation d'eau est incluse dans le prix du loyer, la prise en charge d'un montant calculé sur une base forfaitaire de 80 litres par jour par personne ;
- l'utilisation d'une partie du Fonds social pour couvrir les coûts salariaux d'un ouvrier chargé d'effectuer des réparations de fuites de chasses d'eau et de robinetteries, ou de donner des conseils en matière de consommation.

Selon le rapport d'activités 2007 de l'IBDE, le Fonds social est utilisé à concurrence de 95,49 %. La majorité des CPAS utilisent en effet 100% des montants qui leur sont accordés⁵⁵.

Pour le groupe de concertation, il semble particulièrement intéressant d'évaluer les fonds sociaux de l'eau, en impliquant les différents acteurs (y compris les organisations représentant les personnes vivant dans la précarité et la pauvreté) et de réfléchir à la façon d'optimiser leur fonctionnement.

En Région bruxelloise, on peut procéder à la coupure uniquement après décision du juge compétent. A Bruxelles, il existe en outre une interdiction de coupure pendant les périodes hivernale et estivale⁵⁶. En 2008, il y a eu 99 coupures au sein des ménages.

⁵³ Société Publique de Gestion de l'Eau (2007). *Fonds social de l'eau rapport 2007*, <http://www.spge.be/servlet/Repository/fs-rapport-2007.pdf?ID=1994&saveFile=true>

⁵⁴ Union des Villes et Communes de Wallonie : Fédération des CPAS (2009). *Mémoire régional et communautaire des centres publics d'action sociale*, Namur, http://www.uvcw.be/no_index/cpas/memorandum-regionale-2009.pdf

⁵⁵ Rapport d'activités de l'IBDE. Cf. <http://www.ibde.be/index.cfm>

⁵⁶ Ordonnance du 20 Octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau, *Moniteur Belge*, 03 novembre 2006. (Article 38 §6)

5. Une utilisation rationnelle de l'eau

La directive-cadre européenne sur l'eau (2000/60/CE) insiste particulièrement sur l'importance d'une utilisation rationnelle de l'eau. En outre, dans la politique de l'eau, on demande d'impliquer autant que possible les citoyens dans la procédure et on souligne le rôle important des communes en la matière⁵⁷.

Tout comme dans le cas de l'énergie, ce sont les personnes dans une situation socioéconomique défavorable qui profitent le moins des mesures relatives aux économies d'eau. Les installations intérieures des logements de ces personnes sont souvent vieilles (ce qui entraîne des fuites par exemple) et ne disposent d'aucun puits d'eau de pluie. En outre, pour les personnes habitant dans un immeuble avec un compteur commun, les efforts consentis pour économiser l'eau n'entraînent pas de réduction de la facture.

Pour le groupe de concertation, il faut en priorité que chaque logement dispose de son propre compteur. Les consommateurs pourront ainsi surveiller leur consommation et les efforts consentis pour économiser l'eau se traduiront en une réduction de leur facture.

En outre, il trouve intéressants les programmes et les actions existant en matière d'économie d'énergie, comme l'instauration de certificats verts, les projets relatifs aux audits énergétiques, les primes spécifiques, etc. Il voit là beaucoup de parallèles possibles avec la thématique de l'eau.

De simples gestes suffisent pour économiser beaucoup d'eau : prendre une douche au lieu d'un bain, utiliser un gobelet pour se rincer les dents, contrôler régulièrement le relevé des compteurs (pour déceler des fuites éventuelles), etc. Les compagnies des eaux, les institutions publiques et les ONG donnent déjà de tels conseils mais ils atteignent très difficilement les catégories de personnes vivant dans la précarité ou la pauvreté.

On peut aussi économiser l'eau en adaptant l'installation intérieure (mousseur⁵⁸ ou économiseur d'eau installé sur le robinet, pommeau économique, diminution du volume des chasses d'eau, etc.) et en utilisant des appareils économiques (machines à laver, lave-vaisselle,...). Toutefois, le coût inhérent à certaines de ces interventions pose problème aux ménages à bas revenu.

Mais c'est en utilisant l'eau de pluie qu'on peut réaliser les plus grandes économies. Cela suppose néanmoins d'installer un dispositif pour recueillir l'eau de pluie et assurer son acheminement à l'intérieur de la maison. L'installation d'un puits à eau de pluie est d'ailleurs obligatoire pour les nouvelles constructions et les rénovations. Les frais d'installation d'un puits pour recueillir l'eau de pluie sont toutefois élevés. Dans ce cas aussi, procéder à une telle installation n'est évident ni pour les propriétaires à bas revenu ni pour les locataires.

⁵⁷ Moreau, Marlène (2008). *Op cit.*

⁵⁸ Ce petit embout, facile à installer sur le robinet, mélange l'eau et l'air, permettant d'économiser jusqu'à 50 % d'eau.

6. Recommandations

6.1. Rendre le droit à l'eau et à l'assainissement effectif

Le groupe de concertation plaide en faveur d'un droit à l'eau et à l'assainissement effectivement mis en œuvre.

6.1.1 Veiller, tant à l'échelle nationale qu'internationale, à ce que la distribution de l'eau soit une mission incombant en premier lieu aux pouvoirs publics

Le groupe de concertation souligne que le risque de privatisation et/ou de libéralisation de l'eau demeure et il demande d'être particulièrement vigilant à ce sujet. Les différents pouvoirs publics doivent continuer à partir du principe que l'accès à l'eau et sa distribution demeurent une mission des services publics ; ils doivent également défendre ce principe à l'échelon international.

6.1.2 Jouer un rôle de pionnier sur le plan international en ce qui concerne la reconnaissance du droit à l'eau comme droit fondamental

Le groupe de concertation constate que la Belgique – et les trois Régions – devrait pouvoir jouer un rôle beaucoup plus actif dans les différentes assemblées internationales pour faire reconnaître plus largement le droit à l'eau et à l'assainissement comme droit fondamental. Ce droit doit être inscrit dans les traités internationaux concernés, les autorités étant ainsi obligées, à tous les niveaux de pouvoir, de garantir ce droit fondamental.

6.1.3 Inscrire le droit à l'eau et à l'assainissement dans la Constitution

Le droit à l'eau et à l'assainissement doit être explicitement inscrit dans la Constitution belge.

Souvent, le droit à l'eau et à l'assainissement est lié au droit à un logement décent (prévu à l'article 23 de la Constitution). Le groupe de concertation demande cependant de penser aux personnes n'ayant pas de logement. Pour pouvoir les atteindre aussi, mieux vaut dissocier ces droits.

6.1.4 Évaluer le nombre de personnes n'ayant pas accès à une eau de qualité et en suffisance

Le groupe de concertation demande de s'intéresser aux personnes qui n'ont pas accès à une eau de qualité et en suffisance ainsi qu'à des toilettes et à une possibilité de se laver. Il pense notamment aux habitants permanents d'équipements touristiques et aux personnes sans abri et sans domicile. Des efforts doivent être consentis pour arriver à se faire une idée de leur nombre et des problèmes qui se posent.

6.1.5 Prévoir un point d’approvisionnement en eau et des sanitaires publics et gratuits dans chaque commune et à divers endroits dans la ville

Chacun doit pouvoir faire valoir son droit à l’eau et à l’assainissement, y compris les personnes ne disposant pas d’un logement et vivant à la rue. Le groupe de concertation propose de prévoir suffisamment de points d’approvisionnement en eau potable, dans chaque commune et dans différents endroits dans la ville, en fonction du nombre d’habitants et de l’étendue du territoire. Il faut fournir des informations correctes sur l’emplacement de ces points d’approvisionnement et les installer aux endroits où les personnes sans abri se rendent souvent. Il faut clairement indiquer que ces ‘points d’eau’ fournissent de l’eau potable et les entretenir régulièrement.

6.1.6 Promouvoir l’eau de distribution, qui est une eau potable de qualité, en étant spécialement attentif à des catégories spécifiques

Le groupe de concertation estime qu’il faut davantage promouvoir la consommation d’eau de distribution pour que cela devienne la norme, les arguments étant d’ordre écologique et financier. Mais les organisateurs de campagnes de promotion doivent aussi cibler des groupes spécifiques, en veillant à utiliser un langage simple et des canaux de diffusion tels que les prestataires de soins, des organisations du secteur social, des mutualités, des syndicats... Ces campagnes doivent fournir des informations claires et suffisantes sur la qualité de l’eau de distribution et son caractère potable.

Cela signifie également que l’accès à l’eau de distribution de qualité doit être garanti pour tous et qu’on ne peut procéder à aucune coupure. Des efforts particuliers doivent également être consentis pour certaines catégories spécifiques (il faut s’occuper du problème des canalisations en plomb dans les vieilles maisons (à louer) par exemple) afin qu’elles aussi puissent avoir accès à de l’eau potable de qualité.

Des études montrent que la qualité de l’eau de distribution est largement satisfaisante pour être bue, sauf par les femmes enceintes et les bébés dans les régions à taux de nitrate élevé. Les normes fixées pour l’eau de distribution doivent toutefois être assez strictes pour qu’elle puisse être bue sans problème par tous les habitants sans exception.

6.2. Réguler et contrôler le secteur de l’eau pour garantir un service de qualité

6.2.1 Prévoir un certain nombre d’obligations pour garantir la qualité du service à la clientèle et des services fournis par les compagnies des eaux

Le groupe de concertation plaide pour la définition de critères auxquels le service à la clientèle de chaque compagnie des eaux devrait se conformer. Il met différents éléments en avant :

- un numéro de téléphone gratuit ;

- un traitement identique de la société et du client en ce qui concerne les modalités de paiement ;
- un point et une personne de contact clairs pour les plaintes ou les différends ;
- un bureau accessible, combinant heures d'accès libre et rendez-vous.

Il demande aussi d'être particulièrement attentif à la formulation et aux modalités de paiement des factures intermédiaires et des décomptes finaux. L'objectif doit être d'arriver à des factures claires et harmonisées.

Ces exigences devraient se traduire en obligations, soit via un règlement pour la vente de l'eau soit via des obligations de service public. En Région flamande, le décret sur l'eau potable prévoit la possibilité tant d'un règlement sur la vente de l'eau que d'obligations de services publics mais rien n'a encore été concrétisé.

6.2.2 Prévoir une instance de médiation et lui donner une large publicité

Le client doit pouvoir se tourner vers une instance s'il n'est pas satisfait de la réponse de la compagnie. En Régions wallonne et flamande, c'est le médiateur qui joue ce rôle. Il n'existe aucune instance de ce type en Région bruxelloise. Les informations sur cette instance de médiation doivent être diffusées le plus largement possible et son existence doit aussi être mentionnée sur les factures intermédiaires et les décomptes finaux.

6.2.3 Prévoir un régulateur dynamique ainsi qu'un contrôleur

Le groupe de concertation plaide pour la mise sur pied d'une instance de régulation assez développée, qui devrait remplir les missions suivantes :

- créer un cadre de normes clair avec des critères clairs ;
- prévoir des garanties légales et des garanties au niveau du contrôleur lui-même pour assurer un travail correct du contrôleur ;
- définir et mettre en œuvre les obligations de service public, en concertation avec les différents acteurs (dont les organisations pouvant représenter les clients vivant dans la précarité ou la pauvreté) ;
- veiller à ce que les clients puissent facilement faire appel au contrôleur.

En Région wallonne, le comité de contrôle de l'eau joue ce rôle. En Région flamande, une instance de régulation a bien été créée mais elle n'est pas encore opérationnelle. Pour l'instant, aucune instance de ce type n'est prévue en Région de Bruxelles-Capitale.

6.2.4 Définir des obligations de service public

Il semble important au groupe de concertation d'entamer d'urgence un débat sur les obligations de service public et de réfléchir aux éléments qui pourraient en faire partie. Les recommandations figurant dans le présent chapitre pourraient être une source d'inspiration.

Dans l'optique d'une politique sociale, il est vivement recommandé de prévoir la tenue obligatoire de certaines statistiques sociales, afin que tant les organisations représentant les clients et les personnes vivant dans la pauvreté que les compagnies des eaux elles-mêmes et les décideurs politiques puissent suivre la situation sur le terrain.

6.3. Fixer des tarifs répondant à des critères sociaux, solidaires et écologiques

Selon le groupe de concertation, une tarification juste de la consommation d'eau doit répondre aux critères suivants :

- une garantie d'accès à l'eau, sans frais pour le client ;
- une quantité de base d'eau mise à disposition gratuitement ;
- un tarif progressif concrétisant la disposition de la directive-cadre européenne sur l'eau selon laquelle la politique du prix de l'eau doit "inciter adéquatement" les usagers à utiliser les ressources de manière rationnelle ;
- une prise en compte des moyens financiers du consommateur ;
- une prise en compte de la taille du ménage et de l'installation dans le logement ;
- de la solidarité envers les habitants des pays du Sud.

6.3.1 Un accès à l'eau qui ne coûte rien au client

Dans l'optique du droit à l'eau et à l'assainissement, le groupe de concertation plaide pour que les clients aient gratuitement accès à l'eau. Ceci signifie qu'aucune location de compteur ni aucun abonnement ne doit être facturé.

6.3.2 Une tarification progressive de l'eau potable

Dans le cas d'une tarification progressive, plus la consommation est élevée, plus le tarif augmente, ce qui peut inciter à consommer moins. Pour les consommateurs privés, cette tarification pourrait se présenter comme suit :

- une tranche minimale qui peut donc être gratuite ;
- une tranche 'normale', basée sur la consommation moyenne actuelle ;
- une tranche élevée qui doit décourager l'utilisation non rationnelle de l'eau.

La gratuité pour l'accès à l'eau et pour la consommation dans le cadre de la première tranche minimale devra être compensée par le montant perçu pour les tranches de consommation suivantes.

Pour cette tarification, il faut tenir compte de la taille du ménage.

La Région de Bruxelles-Capitale a déjà instauré une tarification progressive, en prévoyant des tranches telles que susmentionnées et la prise en compte de la taille du ménage. Le groupe de concertation juge nécessaire d'évaluer cette tarification pour connaître son impact sur les factures des clients à bas revenu. Plus spécifiquement, il faut aussi réfléchir à la manière dont on peut tenir compte de l'état du logement occupé par cette catégorie de personnes (absence d'une installation pour recueillir l'eau de pluie par exemple) et la manière dont on peut l'améliorer.

La Région flamande prévoit que chaque personne reçoive gratuitement 15 m³ d'eau par an (les coûts d'assainissement sont toutefois payés pour cette quantité). Dans l'élaboration de la tarification progressive – telle que décrite ci-dessus – il est également recommandé d'évaluer le système actuel sur le plan des effets sociaux, économiques et écologiques.

6.3.3 L'exemption des cotisations d'assainissement pour des catégories spécifiques

Les cotisations d'assainissement doivent être payées pour les trois tranches mentionnées ci-dessus.

Des catégories spécifiques – ayant un statut déterminé ou un revenu inférieur à un niveau donné – sont toutefois exemptées. Par analogie avec le gaz et l'électricité, on peut envisager l'instauration d'un statut de 'client protégé'. Cette exemption doit être automatique dans la mesure du possible.

6.3.4 Une offre élargie en matière de médiation de dettes, avec des modalités claires pour les plans de paiement et un accompagnement de qualité

En cas de problèmes de paiement, il est important que les consommateurs puissent faire appel à un service de médiation de dettes à très court terme. Les services existants doivent recevoir les moyens nécessaires pour accomplir leur mission.

Les plans de paiement proposés doivent être réalistes et correspondre à la situation du client concerné en matière de revenu.

6.3.5 Un Fonds social pouvant intervenir en cas de difficultés de paiement – dans le cadre de l'accompagnement par le CPAS

Un Fonds social permet de gérer les difficultés de paiement, en combinaison avec un accompagnement par le CPAS. En outre, les difficultés de paiement en cas de 'fuites cachées' devraient pouvoir être résolues par un tel Fonds, après enquête sociale.

Un tel Fonds social existe en Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale. Il semble particulièrement intéressant au groupe de concertation d'évaluer ce Fonds, en impliquant les différents acteurs (y compris les organisations représentant les personnes vivant dans la précarité et la pauvreté) et d'étudier les possibilités d'optimiser son fonctionnement.

Le groupe de concertation trouve déjà très positif que le Fonds bruxellois puisse apporter un soutien technique.

6.3.6 Une cotisation de solidarité

La cotisation de solidarité – telle qu'elle existe déjà en Région de Bruxelles-Capitale – permet de prévoir un budget pour des projets s'occupant de la problématique de l'eau d'un point de vue Nord – Sud. Le groupe demande que cette bonne pratique devienne réalité dans les deux autres Régions.

6.4. Exiger la présence d'un compteur dans chaque logement et d'une installation de bonne qualité

6.4.1 Exiger un compteur d'eau accessible par logement

Le groupe estime que la présence d'un compteur par logement fait partie de la qualité du logement dans son ensemble. Il plaide donc pour l'installation obligatoire d'un compteur dans chaque logement. Les obligations de construction, tant pour le privé que pour le public, doivent dès lors être adaptées en la matière, de même que les dispositions relatives à la location également. Ces éléments doivent être mentionnés dans chaque permis de bâtir délivré pour les logements de type multifamilial et les appartements.

6.4.2 Faire preuve de prudence en ce qui concerne les compteurs intelligents

Le groupe de concertation se fait du souci quant au respect de la vie privée en cas d'utilisation de compteurs intelligents. Il se demande aussi quelle plus-value peut représenter l'installation de tels compteurs pour les clients. Le prix de ces compteurs suscite aussi des questions.

Si on envisage d'installer de tels compteurs intelligents ou de mener un projet pilote en la matière, il est important d'impliquer les représentants d'organisations sociales et d'organisations de consommateurs et de prévoir une évaluation des divers aspects.

Le groupe de concertation accorde en tout cas la priorité à la présence d'un compteur par logement plutôt qu'à l'installation de compteurs intelligents.

6.4.3 Remplacer les anciennes conduites et celles en plomb

Dans les maisons de mauvaise qualité, on trouve souvent d'anciennes conduites ou des conduites en plomb qu'il serait temps de remplacer. Des fuites – qui n'ont pas toujours été détectées – peuvent engendrer une perte d'eau considérable et des factures énormes.

Il faut prévoir une prime et un préfinancement pour que les propriétaires à bas revenu et les locataires puissent aussi financer le remplacement des conduites. Il faut aussi prévoir la possibilité d'un soutien technique pour ces catégories de personnes.

Pour protéger les locataires, le groupe de concertation demande que les dispositions concernant la qualité des installations des systèmes de distribution (incluant les conduites de plomb) soient intégrées dans la législation de la location et/ou le code du logement.

Dans certaines communes, il est possible de faire vérifier gratuitement la qualité de l'eau potable. Ce service devrait être généralisé.

6.4.4 Gérer le problème des fuites cachées de manière claire et équitable

Il est demandé de prévoir un règlement clair pour les fuites cachées et de trouver une solution raisonnable pour la gestion des pertes d'eau auxquelles le client est confronté sans en être responsable ou en l'ignorant même.

Selon la situation du client en termes de revenus, on peut – après enquête sociale – faire appel au Fonds social de l'eau qui interviendrait dans le paiement d'une facture consécutive à une fuite cachée.

6.5. Gérer les retards de paiement en respectant le droit à l'eau et à l'assainissement

6.5.1 Éviter les coupures en cas de difficultés de paiement

Pour le groupe de concertation, il est clair qu'en vertu du droit à l'eau et à l'assainissement, personne ne peut se retrouver sans eau. Les coupures doivent dès lors être évitées à tout prix.

Cela signifie que les factures d'eau impayées font l'objet d'une médiation de dettes et d'une gestion des dettes. Des éléments importants en la matière sont :

- un dispositif d'accompagnement bien développé et de qualité ;
- l'intervention d'un Fonds social, après enquête sociale ;
- un soutien et un accompagnement concernant l'utilisation durable de l'eau (en ce qui concerne tant le comportement des usagers que l'amélioration des installations, au moyen d'un soutien technique et de primes).

6.5.2 Faire appel au juge de paix en cas de discussion

Pour le groupe de concertation, le juge de paix – qui a un mandat judiciaire – est l'instance indiquée pour prononcer un jugement en cas de discussion sur des factures impayées, plutôt qu'une commission locale d'avis dont un des membres est le requérant. Pour les personnes vivant dans la pauvreté, c'est le juge de paix qui est le magistrat le plus accessible.

6.5.3 Améliorer le fonctionnement des LAC

Le groupe de concertation demande que, tant qu'elle existe en Région flamande, la procédure LAC soit correctement appliquée, en ce compris l'enquête sociale avant chaque coupure.

6.6. Instaurer un statut de client protégé

Le groupe de concertation plaide pour l'introduction d'un statut de 'client protégé' octroyant des avantages sociaux et une protection supplémentaire à des catégories spécifiques à l'instar du gaz et de l'électricité.

On pourrait utiliser les catégories actuellement définies dans le cadre de la protection régionale pour le gaz et l'électricité et y ajouter une catégorie basée sur le revenu (à l'instar de la mesure OMNIO). L'objectif doit être une exemption la plus automatique possible pour cette catégorie supplémentaire aussi.

En Région flamande, on pourrait déjà procéder à cet élargissement – en dehors des catégories déjà définies pour l'exemption de la cotisation supracommunale d'assainissement – et il faut aussi prévoir que l'exemption de ladite cotisation soit automatiquement combinée à l'exemption (intégrale) de la cotisation communale d'assainissement.

6.7. Encourager l'utilisation rationnelle de l'eau

6.7.1 Inclure la thématique de l'eau dans les programmes et les outils existant en matière d'économie d'énergie

Il faudrait prévoir des mesures spécifiques pour arriver à des économies efficaces. Vu les points communs avec l'énergie, le groupe de concertation plaide pour que la thématique de l'eau soit le plus possible prise en compte dans les programmes ou les outils existant en matière d'économie d'énergie (par exemple : les certificats énergétiques, le programme de rénovation énergétique 2020 et les '*energiesnoeiers*' en Région flamande).

En outre, l'accent était mis sur l'importance des adaptations des codes du logement en ce qui concerne les installations liées à l'eau.

6.7.2 Fournir des informations simples et claires pour économiser l'eau

Les compagnies des eaux, les institutions publiques et les ONG donnent différents conseils pour économiser l'eau. Il faut poursuivre ces actions éducatives, en étant particulièrement attentif aux groupes difficiles à atteindre : utilisation d'un langage simple et clair, de canaux adaptés (intervenant sociaux, médecins, mutualités, syndicats...) et de médias appropriés (pas uniquement Internet mais aussi des dépliants et des affiches, les journaux et la TV...)

6.7.3 Promouvoir les installations économiques

Il est demandé de continuer à promouvoir l'utilisation d'accessoires simples pour économiser l'eau (mousseur, pommeau économique) et de les mettre gratuitement à la disposition des personnes en situation de pauvreté ou de précarité. En outre, il convient d'instaurer des primes pour l'achat d'appareils économiques destinés aux personnes en situation de pauvreté ou de précarité (on pourrait avoir recours à un statut de 'client protégé' dans ce cadre).

Pour les propriétaires à bas revenu et les locataires, il n'est pas évident non plus d'installer un puits à eau de pluie vu le coût élevé de cette opération. Il faut donc prévoir des primes pour ces catégories, combinées à un système de préfinancement. Ici, on peut aussi examiner comment le Fonds de Réduction du Coût global de l'Énergie peut offrir un soutien en ce qui concerne l'eau.

L'installation d'un puits à eau de pluie et l'utilisation d'eau de pluie devraient être obligatoires lors de la construction de logements tant privés que sociaux. Le groupe de concertation trouve particulièrement judicieux de concevoir un programme d'utilisation d'eau de pluie dans les sociétés de logements sociaux.

En ce qui concerne le marché locatif privé, il faudrait trouver des incitants pour amener les propriétaires de logements à installer un puits à eau de pluie. On pourrait aussi intégrer l'aspect 'économie d'eau' dans les certificats énergétiques. En outre, on peut encourager l'installation, par le locataire, d'une citerne à eau de pluie en vue d'utiliser l'eau pour jardiner ou nettoyer. Des primes peuvent être prévues pour des catégories spécifiques.

6.7.4 Prévoir un guichet local fournissant des informations et un accompagnement

Le groupe de concertation pense à la création d'un service par commune - un guichet du logement accordant une attention spécifique à l'eau et à l'énergie – où le CPAS, la commune, le gestionnaire du réseau, la compagnie des eaux et les organisations privées pourraient étudier ensemble qui est le mieux placé pour quel type de service et quelle forme ce service peut prendre, dans un cadre défini par la Région.

Il est important non seulement de fournir des informations, mais aussi d'assurer un accompagnement, par exemple pour le choix d'un fournisseur, les discussions avec un fournisseur ou un gestionnaire de réseau, la constitution d'un dossier de demande de prime pour des investissements économiseurs d'énergie ou d'eau ...

A cet égard, il faudra étudier comment articuler le travail de ces guichets avec celui des entités locales actuellement créées dans différentes villes et communes, dans le cadre du Fonds de Réductions du Coût global de l'Énergie (FRCE).