



## CONSULTATION PUBLIQUE LANCEE PAR HYDROBRU CONCERNANT LE PLAN DE GESTION PUBLIQUE DE L'EAU

1. Les associations signataires répondent à la consultation publique, se clôturant le 3 juin 2014, sur le deuxième cycle de 6 ans pour l'élaboration du second Plan de Gestion de l'Eau couvrant la période 2016-2021, et ce en application de la Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. En effet, dans ce cadre, sont également soumises à consultation publique les grandes questions auxquelles le prochain Plan de gestion de l'eau de la Région de Bruxelles-Capitale devra répondre dans les 6 prochaines années.

Or, à la page 17 du document d'Hydrobru reprenant « Les questions importantes », est recensé le point suivant : « 4.3 Assurer la fourniture permanente d'eau potable à des conditions raisonnables ». Il est ajouté, sous cette question, la précision qui suit : « En outre, l'ordonnance précise en son article 5 que « lorsque la distribution s'effectue à des fins domestiques au bénéfice d'une personne physique résidant ou étant domiciliée dans l'immeuble à usage d'habitation pour lequel le raccordement ou l'abonnement a été réalisé, la société distributrice ne peut interrompre unilatéralement la fourniture ». En conséquence, les rédacteurs de la présente opinion estiment que, bien que le Plan de Gestion de l'Eau soit orienté « technique de distribution et souci environnemental », le champ des mesures sociales et de leurs failles éventuelles en matière de maintien ou d'interruption de fourniture d'eau doit naturellement être examiné dans le cadre de ce point 4.3.

Notre démarche rencontre également l'ambition de l'IBGE qui définit le Plan de Gestion de l'eau comme suit : « Le Plan de Gestion de l'Eau de la Région de Bruxelles-Capitale se veut une réponse intégrée et globale à l'ensemble des défis liés à la gestion de l'eau ». « L'ensemble des défis » ne peut en effet se concevoir sans considération pour les enjeux sociaux de lutte contre la privation de fourniture d'eau au détriment d'un consommateur vulnérable et endetté.

2. Nous mettrons donc le *focus* sur une évaluation des mesures sociales destinées à empêcher l'interruption unilatérale de la fourniture d'eau afin de vérifier si elles sont suffisantes pour satisfaire à la dignité humaine, telle que consacrée dans l'article 23 de la Constitution belge<sup>1</sup>, l'article 1<sup>er</sup> de la Loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, mais aussi dans le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (NU, 1966). La dignité humaine impose en effet de garantir à chacun un accès effectif à une quantité suffisante d'eau indépendamment de ses revenus.

Nous évoquerons successivement, dans une perspective critique :

<sup>1</sup> L'article 23 de la Constitution prévoit que : « Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

1° le droit au travail et au libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitables, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective;

2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique;

3° le droit à un logement décent;

4° le droit à la protection d'un environnement sain;

5° le droit à l'épanouissement culturel et social ».

- le régime encadrant l'interruption de la fourniture d'eau (point 3) ;
- en amont, les mesures tarifaires – progressives et solidaires – destinées à limiter les situations d'endettement et, dès lors, les risques de coupures d'eau (point 4).

3. Ainsi, la législation régionale bruxelloise prévoit que, sauf impératifs d'ordre technique ou de sécurité, aucune **coupure d'eau** -consécutive à des factures impayées et toujours sur décision judiciaire - ne peut avoir lieu aux deux périodes de trêve (estivale et hivernale) s'étalant du 1<sup>er</sup> juillet au 31 août, et du 1<sup>er</sup> novembre au 31 mars<sup>2/3</sup>. En revanche, rien est prévu en matière de fourniture minimale d'eau pendant ces périodes, si la coupure s'est produite avant le 1<sup>er</sup> novembre ou avant le 1<sup>er</sup> juillet, ni en dehors de ces périodes, alors qu'une vague de grande chaleur pourrait à l'évidence subsister durant le mois de septembre, par exemple.

Concrètement, on constate que jusqu'en 2008, les coupures d'eau étaient relativement rares bien qu'Hydrobru aille régulièrement en justice. On compte, en 2008, 99 coupures pour la Région bruxelloise contre 649 en Région wallonne et 467 en Région flamande selon les chiffres partiels pour la Wallonie et la Flandre donnés par le rapport de lutte contre la pauvreté<sup>4</sup>. Depuis 2009, les coupures ont considérablement augmenté. En 2012, Hydrobru a communiqué pour avis 2.588 demandes d'interruption de fourniture aux Bourgmestres et Présidents de CPAS des communes où résident les usagers n'ayant pas donné suite aux rappels et mises en demeure qui leur ont été adressés. Suite à ces demandes d'avis, et sur la base d'une autorisation du juge de paix ou du tribunal de première instance, HYDROBRU a fait procéder à 552 interruptions effectives de fourniture d'eau, dont 497 domestiques<sup>5</sup>.

Or, hormis une dérogation, à titre tout à fait exceptionnel, du Bureau du Conseil d'Administration d'Hydrobru, la distribution d'eau potable n'est ensuite rétablie que dans deux cas :

- Après le paiement intégral des dettes par l'abonné.
- Après un engagement écrit du CPAS concerné de prendre à sa charge l'apurement de l'intégralité de la dette de l'abonné.

---

<sup>2</sup> Art. 38 § 6 Ord. du 20 octobre 2006 de la Région de Bruxelles-Capitale établissant un cadre pour la politique de l'eau; Art 45.4 des conditions générales de la distribution d'eau et des services d'assainissement de l'IBDE.

<sup>3</sup> Nous ne reviendrons pas, dans cette note, sur la procédure qu'Hydrobru doit respecter avant de saisir le juge compétent, à même d'autoriser les coupures d'eau dès lors que cette procédure est globalement satisfaisante. Procédure suivant laquelle Hydrobru ne pourra se saisir de la justice qu'un mois après avoir sollicité l'avis du bourgmestre ou du président du CPAS de la commune de la personne endettée concernée. Cette dernière peut toutefois s'opposer à cette information du bourgmestre ou du président du CPAS par lettre recommandée dans les 10 jours suivant la mise en demeure. Suite à cette sollicitation entre Hydrobru et le CPAS ou la commune, ces derniers prendront éventuellement contact avec la personne pour tenter de trouver une solution à l'amiable. Si tel n'est pas le cas, la procédure suit son cours. Si la décision judiciaire est favorable à l'interruption de la fourniture d'eau, Hydrobru doit notifier cette décision au bourgmestre ou au président de CPAS avant de procéder à la coupure effective. Il faut toutefois s'assurer que le Fonds social de l'eau, réparti entre et géré par les CPAS, soit suffisamment doté et exploité pour participer au paiement des factures non honorées et éviter dès lors les coupures.

<sup>4</sup> Lutte contre la pauvreté Rapport 2008-2009, Bruxelles, 2009, p.173.

<sup>5</sup> Ces statistiques sont consultables dans le rapport annuel d'Hydrobru (rapport d'activité 2012, publié en juin 2013 – page 17 – paragraphe « Le recouvrement de créances »- [http://www.hydrobru.be/index.cfm?Content\\_ID=819014051](http://www.hydrobru.be/index.cfm?Content_ID=819014051)

En conséquence, une personne peut demeurer longtemps sans aucune fourniture d'eau, y compris pendant les périodes de trêves, dès lors que les coupures seraient antérieures à ces périodes, ce qui est extrêmement dommageable pour la personne qui subit cette interruption.

La jurisprudence a déjà consacré, à plusieurs reprises, l'incompatibilité de ces interruptions avec le droit fondamental à la dignité humaine.

Ainsi, dans un jugement rendu le 24 mai 2004<sup>6</sup>, le Juge de Paix du canton de Mouscron-Comines-Warneton refuse de faire droit à une demande d'interruption de fourniture d'eau demandée par une société de distribution confrontée à des factures impayées. Le Juge déclare qu'il appartient à cette dernière d'élaborer un système qui permette de réduire la fourniture d'eau au strict nécessaire, afin de se conformer aux besoins indispensables liés à la dignité humaine consacré par l'article 23 de la Constitution.

Le Juge de Paix du Canton de Fontaine-l'Évêque prend, le 15 octobre 2009, une décision dans le même sens<sup>7</sup>. Il commence par rappeler que le droit à l'eau est « le droit pour toute personne, quel que soit son niveau économique, de disposer d'une quantité minimale d'eau de bonne qualité qui soit suffisante pour la vie et la santé (voy. H. Smets (Conseil Européen du droit de l'environnement), « Reconnaissance et mise en œuvre du droit à l'eau », *Rev. Trim. Dr. H.*, 2002, pp. 837 et s.). Le droit à l'eau est intimement lié au droit à la santé dès lors que 80 % des maladies sont d'origine hydriques ; il fait partie des droits de l'homme reconnus au plan international et « *de manière plus générale, on peut associer le droit à l'eau au droit à la vie et au principe de la sauvegarde de la dignité humaine* » ».

Le juge enchaîne en disant que « la mise en œuvre par les Etats du « *droit à l'eau* » ne signifie pas qu'ils sont tenus de fournir gratuitement de l'eau à toute personne ». Il juge néanmoins, et c'est fondamental, qu'« admettre le bien-fondé d'une demande de coupure totale (notamment) sous prétexte que l'utilisateur a accumulé une dette importante, qu'il a déjà fait l'objet de condamnations antérieures ou encore, qu'il ne respecte pas un plan d'apurement, reviendrait à confier au juge le pouvoir d'imposer ***une mesure qui dans tous les cas et par essence***, serait de nature à violer le principe consacré non seulement par l'article 23 de la Constitution mais aussi par toutes les dispositions supranationales (...). ***Même une défaillance chronique de l'utilisateur à son obligation de paiement ne saurait le priver du droit élémentaire au respect de sa dignité. En conséquence, seule une coupure d'alimentation en eau, avec le maintien d'un débit minimal, est de nature à préserver la dignité humaine de l'utilisateur.*** Celle-ci constitue, en effet, ***un principe supérieur*** qui s'impose à tous les acteurs de la vie économique, qu'ils relèvent du secteur privé ou du secteur public mais, a fortiori, en va-t-il ainsi lorsqu'ils sont investis d'une mission de service public qui touche aux droits fondamentaux de tout être humain ».

Ces décisions de justice invitent à un changement législatif en la matière, permettant de garantir une fourniture minimale d'eau, qui devrait logiquement être doublée de l'instauration d'un tarif social de l'eau<sup>8</sup>. Dans l'intervalle, Hydrobru pourrait déjà procéder à l'insertion d'une telle exigence de fourniture minimale dans ses « Conditions générales » ou sa « Charte d'engagement ».

---

<sup>6</sup> J.P. Mouscron-Comines-Warneton, 24 mai 2004, *RGDC*, 2008, p. 274.

<sup>7</sup> Décision inédite, communicable sur demande.

<sup>8</sup> Il faudrait alors veiller à ce que l'instauration de tarifs sociaux pour l'eau soient basés principalement sur des critères de revenus, les mêmes pour tous sur l'ensemble de la Belgique (le tarif de la société qui pratique le prix le plus bas) et dont la différence de prix serait payée au distributeur par un fonds national alimenté par les cotisations de l'ensemble des sociétés de distribution de façon équitable tenant compte de leurs recettes et de leurs dépenses justifiées et

4. Parallèlement, parce que cela influe sur les risques d'endettement et dès lors d'interruption de fourniture, il faudrait évaluer en profondeur la situation de l'application sur le terrain de la **tarification sociale et progressive** compte tenu de l'absence de compteurs individuels reliés directement à HYDROBRU dans de nombreux logements<sup>9</sup>, de l'impossibilité d'en placer dans de nombreux logements anciens, de la difficulté pour de nombreux gestionnaires de répartir correctement la facture globale d'HYDROBRU entre tous les logements sur la base du relevé de la consommation du compteur de passage et de la composition des différents ménages qui devrait être communiquée plus systématiquement qu'une fois par an.

De même, pour les immeubles à appartements multiples gérés par la SLRB et les SISP, l'arrêté gouvernemental régional du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la SLRB et par les SISP impose, en cas d'absence de compteurs individuels par logement, la clé de répartition suivante concernant les frais relatifs à la consommation d'eau:

- 80% sont répartis sur base de la superficie des logements ou sur base du relevé des appareils de mesurage individuel
- 20% sont répartis de manière égale en fonction du nombre de logement<sup>10</sup>

Un certain nombre de ménages sont dès lors injustement exclus du plein bénéfice de la tarification progressive et solidaire. Il importe qu'Hydrobru participe à remédier à cette situation.

5. Enfin, la CGEE propose la **création d'une concertation régionale** réunissant les CPAS, les communes, tous les services sociaux et les acteurs concernés par les questions hydriques<sup>11</sup>.

Elle pourrait par exemple :

- rechercher des solutions pour l'application de la tarification solidaire dans les logements sans compteurs individuels d'HYDROBRU,
- améliorer la prise en compte de la composition réelle des ménages,
- régler concrètement la question de l'élaboration des plans de paiement et des factures intermédiaires,
- améliorer les relations entre bailleurs et locataires en matière d'eau et négocier des règles à intégrer dans les législations concernant les relations entre bailleurs et locataires tant des logements privés que publics.
- étudier la mise en œuvre une fourniture d'eau minimale dans des conditions acceptables pour les parties.

---

contrôlées.

<sup>9</sup> La modification, le 30 janvier 2014, de l'article 3.2. de l'Ordonnance du 8 septembre 1994 réglementant la fourniture d'eau alimentaire distribuée par réseau en Région bruxelloise, modification visant à encourager le placement de compteurs individuels, doit encore pleinement sortir ses effets.

<sup>10</sup> Art. 29 § 2, 2°, A. Gouv.Rég.Brux.-Cap du 26 septembre 1996.

<sup>11</sup> Sur le modèle des coordinations locales organisées et subsidiées par la COCOM.