



La Précarité énergétique en Wallonie

Etat des lieux et pistes de solutions

Julie Rigo ■ Avril 2021

Contexte

Le constat est sans appel : la précarité a tout simplement explosé au cours des dix dernières années. Un simple coup d'œil sur les statistiques des Centres publics d'action sociale (CPAS) suffit à donner le vertige. Depuis 2009, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale (RIS) a tout simplement explosé, augmentant de 67 %. La hausse est même encore plus marquée en Wallonie, où le nombre de bénéficiaires du RIS n'est pas loin d'avoir doublé.

L'eau est un bien essentiel pour vivre et pouvoir vivre dignement.

Malgré cela, ce n'est que depuis 2010 que les Nations Unies ont consacré le droit à l'eau potable et à l'assainissement comme droit humain fondamental¹. Plus récemment, elles y ont consacré spécifiquement un de leurs 17 objectifs du développement durable (ODD)².

L'OCDE a publié en mai 2020 un important rapport³ sur son financement et la Commission européenne, dans le cadre du Green Deal, appelle à repenser sa place dans les différentes politiques européennes.

Le Code de l'eau, dans son article 1er, affirme que l'eau fait partie du patrimoine commun de la Région wallonne. Il précise aussi que « toute personne a le droit de disposer d'une eau potable de qualité et en quantité suffisante pour son alimentation, ses besoins domestiques et sa santé. Les prélèvements d'eau et les rejets d'eaux usées qui sont effectués pour l'exercice de ce droit ne peuvent mettre en danger les fonctions naturelles et la pérennité de la ressource. »

Dans la DPR 2019-2024, le gouvernement wallon énonce que « l'eau est un bien vital pour les citoyens dont l'accès doit être garanti à tous. » et fait de la précarité hydrique une préoccupation de la législature en prévoyant que « Le gouvernement utilisera au mieux les moyens du Fonds social de l'eau et permettra à davantage de citoyens d'en bénéficier (notamment pour poursuivre l'amélioration des installations d'eau dans les logements). Il amplifiera l'accompagnement des ménages en difficultés de paiement, en collaboration avec les distributeurs et les CPAS. Les missions des tuteurs énergie seront élargies à l'eau. Le placement de limiteurs de débit de l'eau ne sera autorisé qu'après avis du CPAS. Ces mesures ont comme objectif d'éviter les coupures d'eau, prévenir la limitation de débit et assurer une fourniture minimale. »

Le maintien du secteur de l'eau dans la sphère publique est, selon nous, le garant principal de la conservation de ce patrimoine commun et de l'accès universel à cette ressource vitale. Ce secteur ne peut donc faire l'objet d'aucune marchandisation, comme c'est le cas actuellement dans le secteur énergétique, libéralisé et soumis à la loi du marché et ses dérivés.

¹ Le 28 juillet 2010, l'assemblée générale des NU a voté une résolution intitulée « Le droit à l'eau potable et à l'assainissement ». L'assemblée générale déclare notamment que « le droit à l'eau potable salubre et propre est un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et des tous les droits de l'homme ». <https://un-docs.org/fr/A/RES/64/292>

² https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WH_16_SDG_Guide/1904082_F_inside_72dpi.pdf

³ <https://www.oecd.org/environment/financing-water-supply-sanitation-and-flood-protection-6893cdac-en.htm>

Précarité hydrique : définition, causes et mesure

Définitions

Selon la Fondation Roi Baudouin (FRB)⁴, « on peut définir la précarité hydrique comme une situation dans laquelle se retrouve une personne qui n'a pas accès à une eau suffisante soit en quantité, soit de qualité suffisante, et qui, par conséquent, n'est pas en mesure de répondre à ses besoins de base: alimentation, hygiène corporelle et logement. Ceci inclut entre autres le risque d'être coupé de l'alimentation en eau potable, ou de souffrir de « précarité hydrique cachée », lorsqu'on doit faire un usage tellement parcimonieux de l'eau potable qu'on ne peut plus subvenir à des besoins élémentaires ou qu'on doit utiliser d'autres sources d'eau bon marché dont la qualité n'est pas garantie. »

Aquawal utilise la définition suivante⁵ : « l'état dans lequel se trouve un ménage qui répond à un des items suivants :

- la facture d'eau représente une partie trop importante du revenu du ménage de sorte qu'il n'est pas à même de l'acquitter ;
- la facture d'eau représente une partie trop importante du revenu du ménage de sorte que cela empêche le paiement d'autres factures ;
- le ménage n'a pas d'accès technique suffisant à l'eau ;
- le ménage limite sa consommation pour pouvoir acquitter sa facture, quitte à rogner sur les besoins essentiels en matière d'eau. »

Causes

Toujours selon la FRB, la précarité hydrique en Belgique résulterait principalement de trois facteurs principaux : un **revenu trop faible**, une **facture d'eau trop élevée** et un **logement de mauvaise qualité** (source de surconsommations).

Sur base des revenus de 2018, **18,3 %** de la population wallonne vivait dans un ménage dont le revenu net équivalent était **inférieur au seuil de pauvreté**⁶.

Les ménages wallons ont vu leur **facture augmenter de 83 % entre 2005 et 2017**, alors même que l'indice santé n'a augmenté que de 24 %. La facture représente également un poids supérieur auprès des ménages moins argentés.

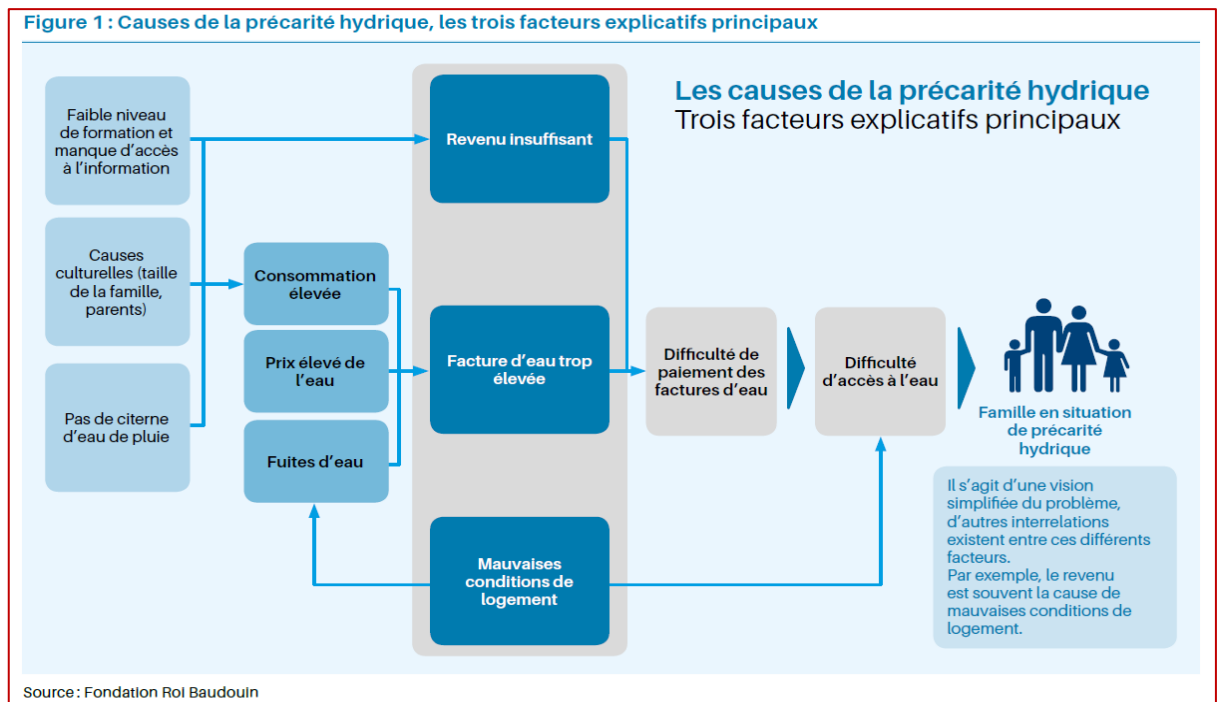
Il n'existe pas de données concernant le nombre de logements dont les installations sanitaires sont défectueuses. Par contre, la FRB estime que plus « d'un Belge sur quatre (28 %) est confronté à une situation de « déprivation de logement », c'est-à-dire une situation dans laquelle un logement souffre d'au moins un des défauts suivants : un toit qui fuit, de l'humidité au niveau des murs, des sols ou des fondations, des châssis pourris, l'absence de bain ou de douche, l'absence de toilette intérieure ou une habitation trop sombre. Plus de la moitié (53 %) des personnes qui connaissent un risque de pauvreté était dans cette situation en 2016. Il est probable qu'une partie importante de ces logements souffrent aussi de fuites d'eau ou d'installations sanitaires insuffisantes »⁷.

⁴ De l'eau pour tous, état des lieux de la précarité hydrique en Belgique, FRB, mars 2019
<https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20190319NT>

⁵ La précarité hydrique en Wallonie : évolution, causes, solutions envisageables et le rôle du recouvrement, Aquawal, janvier 2021.

⁶ Source : IWEPS, statistiques.

⁷ De l'eau pour tous, état des lieux de la précarité hydrique en Belgique, FRB, mars 2019
<https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2019/20190319NT>



La mesure et les chiffres de la précarité hydrique

Dans les sources que nous avons consultées pour la rédaction de cette note, le rapport d’Aquawal et le rapport de la FRB, les avis sont divergents quant à l’indicateur qui reflèterait le mieux la situation de la précarité hydrique.

Pour la Fondation Roi Baudouin, il n’existe pas de norme internationalement reconnue pour mesurer la précarité hydrique. Pour elle, « on peut aussi considérer qu’une famille est en situation de précarité hydrique lorsqu’elle consacre une partie trop importante de ses revenus à la facture d’eau »⁸. Elle indique qu’il est souvent fait usage de la norme des 3 % du régulateur d’eau britannique, selon laquelle un ménage serait en situation de précarité hydrique lorsque sa facture d’eau est supérieure à 3 % de son revenu disponible (1^{ère} colonne du tableau ci-dessous). Elle calcule ce même indicateur après frais de logement (2^{ème} colonne du tableau ci-dessous⁸). Enfin, elle considère un troisième indicateur, et c’est celui qu’elle retient, qui équivaut au double de la médiane du ratio « facture d’eau/revenus disponibles après frais de logement » (3^{ème} colonne du tableau). Selon cet indicateur, un ménage est en situation de précarité hydrique s’il consacre plus de 2,26 % de ses revenus disponibles après logement à sa facture d’eau.

Tableau 2 : Proportion de ménages en précarité hydrique, Belgique et les trois Régions, 2017

	Facture d’eau > 3 % revenus disponibles avant frais de logement	Facture d’eau > 3 % revenus disponibles après frais de logement	Facture d’eau > 2,26 % (double de la médiane du ratio) revenus disponibles après frais de logement
Belgique	3,8 %	7,6 %	14,8 %
Flandre	2,4 %	4,5 %	9,6 %
Wallonie	5,5 %	10,2 %	19,8 %
Bruxelles	5,3 %	12,5 %	21,5 %

Source : EU SILC 2017. Traitement UA-CRESC⁵

⁸ De l’eau pour tous, état des lieux de la précarité hydrique en Belgique, FRB, mars 2019 <https://www.kbs-frb.be/fr/Activites/Publications/2019/20190319NT>

Selon le baromètre de la précarité hydrique de la Fondation Roi Baudouin⁹, 1 ménage wallon sur 5 est considéré comme étant en précarité hydrique (19,8 % en 2017, 18,7 % en 2018 et 20,7 % en 2019).

Le Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté (RWLP) estime également qu'un certain nombre de personnes passent sous le radar des chiffres et des statistiques. Il s'agit de personnes :

- largement sous-consommatrices d'eau, qui se rationnent pour éviter des grosses factures ;
- en sous-équipement ;
- avec des accès à la ressource qui sont alternatifs mais insuffisants.

Dans les chiffres, il n'est pas non plus tenu compte des sans-abris, des sans-domiciles fixes (y compris les personnes qui passent d'un hébergement à un autre, sans être forcément à la rue), des sans-papiers et des gens du voyage.

En outre, toujours selon les baromètres de la précarité énergétique et hydrique 2021 de la FRB¹⁰, en Belgique :

- un tiers des familles monoparentales et un cinquième des isolés sont en précarité hydrique ;
- les locataires (sociaux) sont les plus vulnérables à la précarité hydrique (27,9 % des ménages locataires sont en précarité hydrique pour seulement 8,2 % des propriétaires) ;
- le taux de précarité hydrique atteint 37,2 % chez les locataires sociaux contre 27,7 % chez les locataires du parc privé ;
- 9,4 % des ménages en Belgique combinent les situations de précarité énergétique et hydrique ;
- 3,6 % des ménages enregistrent une dette énergétique ou hydrique ;
- la précarité hydrique touche également la « classe moyenne » : 15,5 % des ménages des 4^e et 5^{ème} déciles de revenus équivalents sont en précarité hydrique.

Un autre indicateur de précarité hydrique pourrait être le nombre de coupures d'alimentation en eau pour défaut de paiement. Toutefois, en Wallonie, les coupures ne sont possibles qu'à la suite d'une décision du juge. Elles sont donc peu fréquentes (210 coupures dans le dernier rapport de la FRB 2021¹¹ alors qu'on en dénombre 1260 en Flandre et 891 à Bruxelles).

Pour Aquawal¹², l'indicateur de précarité hydrique à considérer est la part de la population dont la part du revenu consacré à la facture d'eau dépasse 3 % (ce qui correspond donc à la première colonne du tableau ci-dessus). Chez les opérateurs, il est fait usage d'un autre indicateur : le pourcentage des usagers en défaut de paiement après le délai octroyé par le deuxième rappel.

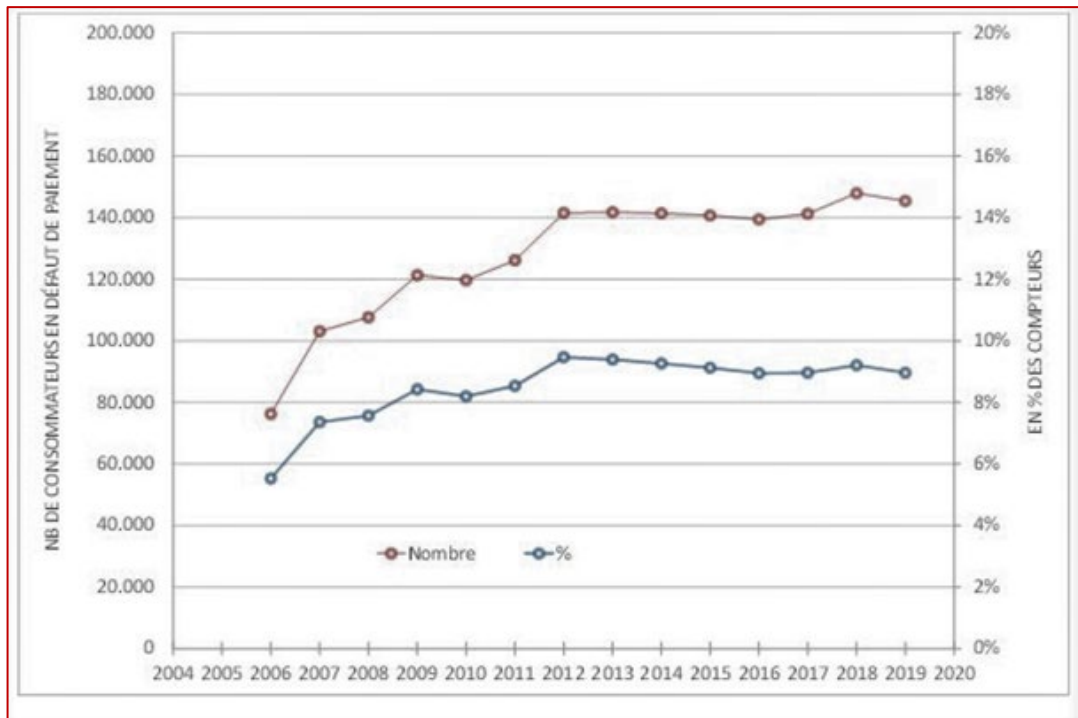
Comme le montre le graphique ci-après¹², ce pourcentage est stable – aux alentours de 9 % – depuis 2012 (140 000 consommateurs).

⁹ Zoom précarité hydrique 2019, FRB, mars 2019 ; Baromètres de la précarité énergétique et hydrique, analyse et interprétation des résultats 2018, FRB, mars 2020 ; Baromètres de la précarité énergétique et hydrique, analyse et interprétation des résultats 2019, FRB, mars 2021.

¹⁰ Baromètres de la précarité énergétique et hydrique, analyse et interprétation des résultats 2019, FRB, mars 2021. <https://www.kbs-frb.be/fr/Activities/Publications/2021/20210323NT>

¹¹ L'année n'est pas mentionnée dans le rapport mais il s'agit vraisemblablement de 2019.

¹² La précarité hydrique en Wallonie : évolution, causes, solutions envisageables et le rôle du recouvrement, Aquawal, janvier 2021.



Le RWLP pointe cependant l'augmentation du nombre de plans de remboursement, qui progresse de 34 % entre 2012 et 2017, pour atteindre le chiffre de 90.078 en 2017. En 2019, ce chiffre s'établissait à 81.718¹³ mais devrait vraisemblablement augmenter fortement en 2020 en raison de la crise sanitaire.

Précarité hydrique et coronavirus

Les conséquences économiques et sociales de la crise du coronavirus risquent d'augmenter le nombre de personnes qui connaissent des difficultés financières.

Selon le RWLP, il subsiste des interrogations sur les effets du confinement, même si de manière informelle, certaines réalités peuvent être mises en avant¹⁴.

Les ménages ont été contraints de rester chez eux (télétravail, en chômage temporaire, en âge scolaire, en revenus de remplacement, etc.), ce qui a engendré une surconsommation d'eau (et d'énergie). Mais la situation de chaque ménage peut se relever fort différente. En effet, le confinement a provoqué des effets très inégaux et a potentiellement engendré des conditions d'appauvrissement très différentes.

L'augmentation de la consommation due au confinement reste encore mal connue. Des ménages commencent doucement, après un an de pandémie, et surtout un an après le premier confinement, à recevoir les factures de régulation annuelles prenant en compte ces mois particuliers. Il faudra aussi mettre en perspective ces chiffres à l'aune de la sécheresse que la Wallonie a à nouveau vécue pendant le printemps et l'été 2020.

De manière informelle, on parle d'augmentation de consommation pour les ménages entre 20 et 50 %. On peut donc légitimement penser que pour faire face à cette augmentation de facture, les ménages en difficultés vont devoir opérer des choix dans les factures à payer, faire appel au CPAS, ou à d'autres solidarités comme les solidarités familiales, ce qui pourrait les fragiliser davantage. Le mécanisme du Fonds social de l'eau pourra sans doute aider une partie de ces personnes pour autant

¹³ Les chiffres 2017 et 2019 sont issus des rapports sur la précarité hydriques 2019 et 2021.

¹⁴ Le RWLP a écrit une note sur les baisses de revenus/augmentation des dépenses :

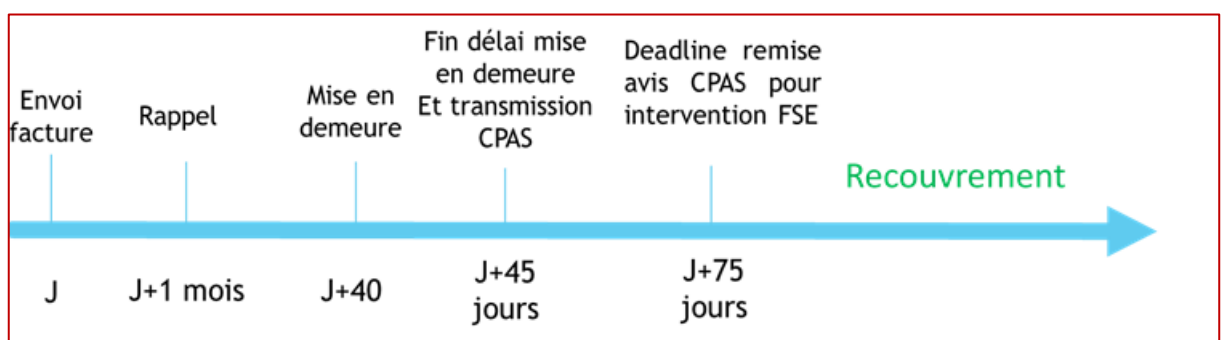
<https://www.rwlp.be/images/NotepertederevenupopulationsvulnablesRWLP20avril2020.pdf>

qu'elles connaissent le mécanisme, qu'elles fassent la démarche de le demander et qu'elles se voient octroyer le droit. Il pourrait être intéressant de réfléchir à d'autres mesures compensatoires ciblées à mettre en place.

Dispositifs actuels

Procédure de recouvrement des factures impayées

La procédure de recouvrement des factures d'eau est régie par une procédure standardisée de recouvrement, qui est définie dans le Code l'eau.



Aquawal¹⁵ fournit les chiffres suivants pour 2019 : pour 1.498.132 compteurs, on enregistre 886.417 rappels, 275.903 mises en demeure, 84.601 plans d'apurement et 1.700 limiteurs de débit (voir point suivant). Il signale que les distributeurs vont plus loin que le minimum imposé par le Code de l'eau et proposent des plans d'apurement gratuits, des facilités de paiement et nouveaux délais, des mensualisations, des prises de contacts par mail, sms, téléphone, des déplacements sur place et une phase amiable. Il y a 8 fois plus de plans d'apurement que d'interventions du FSE.

Limiteurs de débit : la fin d'une pratique

La pratique de limiter le débit chez les usagers en défaut de paiement existe depuis les années 90 chez certains distributeurs. Jusqu'en 2016, un vide juridique quant à cette pratique a existé. En 2016, une modification réglementaire est intervenue permettant aux distributeurs, à certaines conditions, de placer ces limiteurs. Les CPAS avaient la possibilité d'intervenir pour interrompre la procédure.

En mai 2019, la circulaire ministérielle relative à la précarité hydrique, qui faisait suite à deux études sur les ménages impactés par la procédure de placement d'un limiteur, durcit les conditions de pose (créance minimum de 1.000 € incontestablement due et débit augmenté à 85 l au lieu de 50 l/heure).

A cette suite, un limiteur ne peut se poser que sous 5 conditions : au plus tôt à J+125 (4 mois) après échec de la phase amiable, pour des factures de régularisations, sur base d'un index réel, pour une créance d'au moins 1.000 € et après un double refus (ou non-intervention) du CPAS.

Depuis avril 2020 et le début de la pandémie, les distributeurs d'eau ne sont plus autorisés à placer des limiteurs de débit et procèdent progressivement au retrait des limiteurs en place. Il resterait néanmoins encore 1.100 limiteurs en place ou renseignés comme tels, soit 59 % des limiteurs posés avant avril 2020.

¹⁵ Audition d'Aquawal au CCE le 22/2/2021.

Fin janvier 2021, la ministre de l'Environnement, Céline Tellier, s'est engagée à mettre définitivement fin à l'usage des limiteurs d'eau en Wallonie. Elle proposera des évolutions décrétales ou réglementaires en ce sens. Voilà qui devrait mettre fin à une pratique contraire aux droits fondamentaux et à la dignité humaine.

Le Fonds social de l'eau (FSE) : fonctionnement et évaluation

Le Fonds social de l'eau a été créé en 2003. Toutefois, la pratique d'un tel fonds existait déjà auparavant chez certains distributeurs.

Il s'agit d'un mécanisme financier, prévu dans le Code de l'eau, pour aider les consommateurs en difficulté de paiement de leur facture d'eau. Depuis 2015, les interventions du Fonds ont été élargies au financement d'interventions visant à des améliorations techniques du logement (FAT – Fonds des améliorations techniques).

Le FSE est alimenté par une contribution payée sur chaque m³ facturé. En 2019, elle s'élevait à 0,0271 €. Ce montant est indexé annuellement. La contribution est mentionnée sur la facture et constitue un élément du coût-vérité de l'eau (voir annexe 1).

Le produit des contributions est affecté essentiellement à la couverture des dépenses relatives à l'intervention dans le paiement des factures d'eau des consommateurs (à hauteur de 80 %), à la couverture des améliorations techniques (à hauteur de 10 %) ainsi qu'à la couverture des frais de fonctionnement encourus des CPAS (9 %) et des frais de fonctionnement de la SPGE (1 %).

Les personnes pouvant bénéficier du FSE sont :

- les consommateurs en difficulté. Ce sont les personnes dont le CPAS établit qu'elles éprouvent des difficultés, temporaires ou non, à acquitter leur facture d'eau ;
- les consommateurs repris dans la liste transmise par le distributeur d'eau au CPAS en raison du fait qu'à l'expiration du délai de mise en demeure, ils sont en défaut de paiement de tout ou partie de la facture d'eau de distribution.

Elles doivent cependant obligatoirement passer par le CPAS, seul interlocuteur.

Il n'est pas nécessaire d'être en défaut de paiement pour faire appel au CPAS. Le CPAS peut puiser dans le Fonds pour rembourser un consommateur ayant acquitté sa facture mais qui connaît des difficultés passagères.

Le CPAS fixe le montant de l'intervention financière. Celle-ci est toutefois limitée à 500 € majorée de 100 € à partir de la 4^e personne faisant partie du ménage. Ces montants sont indexés annuellement (montants 2019 : 517 € et 103 €). L'intervention annuelle peut dépasser ces montants dans 2 cas :

- une fuite provoquant une surconsommation et moyennant un avis favorable du distributeur;
- pour un usager qui a accumulé plusieurs années d'arriérés de paiement sans avoir sollicité l'intervention du Fonds chaque année.

En vertu des dispositions du Code de l'eau, c'est la SPGE qui assure la coordination du FSE, c'est-à-dire la gestion des données chiffrées et financières du Fonds, leur communication aux différents acteurs tels que les distributeurs et les CPAS et l'établissement d'un rapport annuel destiné au gouvernement et soumis pour avis au CCE.

DONNEES au 31 décembre 2018	
Nombre de compteurs au 31/12/18	1.607.054
Nombre de m ³ sur lesquels la contribution est calculée	153.157.420
Nombre de consommateurs en difficulté de paiement au 31/12/18 ¹	147.913
CONTRIBUTION 2019 SUR BASE DES CHIFFRES 2018	
CONTRIBUTION 2019	4.043.356 €²
• Droits de tirage initiaux (80%)	3.155.841 €
• Frais de fonctionnement des CPAS (9%)	363.902 €
• Frais de fonctionnement de la SPGE (1%)	40.434 €
• Fonds pour améliorations techniques (10%)	404.336 €
DROITS DE TIRAGE COMPLEMENTAIRES	1.189.433 €

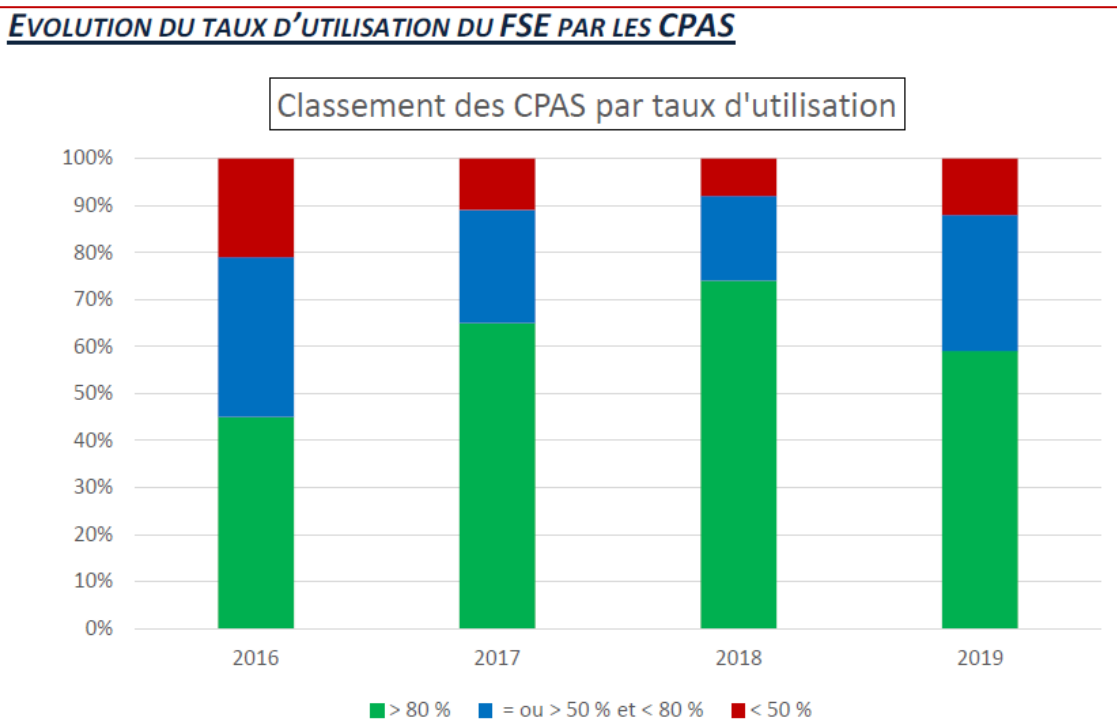
Les droits de tirage complémentaires sont les montants non utilisés des droits de tirage de l'année précédente et les montants non utilisés du FAT de l'année précédente.

UTILISATION DU FSE EN 2019	
Droits de tirage	
Enveloppe des droits de tirage unique	4.345.274 €
Nombre d'interventions en 2019	9.600
Montant total des interventions	3.540.812 €
Montant moyen des interventions	368,8 €
Rapport entre le nombre d'interventions et le nombre de consommateurs en difficultés de paiement à la fin 2019 ¹	6,6 %
Rapport entre le montant total des interventions et l'enveloppe des droits de tirage unique	81,5 %
Fonds pour améliorations techniques (FAT)	
Fonds pour améliorations techniques	404.336 € ²
Montant utilisé du Fonds pour améliorations techniques	74.720 €
Montant non-utilisé	319.761 €
Pourcentage d'utilisation du Fonds pour améliorations techniques	18,9 %

Bien que l'enveloppe des droits de tirage unique ait augmenté de 7,4 % par rapport à 2018, le nombre total des interventions en 2019 a diminué de 4,9 % par rapport à 2018, passant de 10.092 à 9.600, alors que le montant moyen des interventions s'est accru de 4,1 %. Le pourcentage d'utilisation du Fonds est de 81,5 %, en diminution de 8 %. Un groupe de travail étudie si ce phénomène est ponctuel ou s'il s'agit du début d'une tendance plus lourde.

Par contre, le pourcentage d'utilisation du FAT est en nette amélioration, passant de 10,7 % en 2018 à 18,9 % en 2019. Il est encore toutefois nettement sous-utilisé. Une des raisons principales semble être le manque de professionnels prêts à réaliser des interventions minimales en matière sanitaire (remplacement d'un joint, d'une chasse d'eau, etc.)

Une évolution est à pointer dans ce rapport 2019 ; il s'agit de la sous-utilisation du Fonds par certains CPAS ainsi qu'en témoigne le graphique ci-dessous. En 2019, cette sous-utilisation par certains CPAS s'est accentuée. Si l'on établit une relation entre le taux d'utilisation du droit de tirage et le revenu médian par habitant, on constate que certains CPAS sous-utilisent le Fonds alors que le revenu de leur population est inférieur à la moyenne. Cette situation est évidemment interpellante et fait l'objet d'une analyse plus poussée par un groupe de travail. Le rapport du FSE constate en tous les cas que cette situation nuit globalement à l'efficacité du FSE et met à mal le principe d'assurance du droit à l'eau pour tous. En effet, il semble que tous les citoyens wallons ne soient pas égaux quant à l'accès au FSE et dépendent directement de la politique menée par chaque CPAS.



Pistes de solution

De nombreuses pistes de solution pour réduire la précarité hydrique ont été évoquées, tant par Aquawal¹⁶ que par le FSE et la fédération des CPAS ou encore par le RWLP. Voici quelques mesures proposées¹⁷ par le Réseau wallon de Lutte contre la Pauvreté mais aussi quelques propositions d'autres acteurs qui nous paraissaient pertinentes.

Les améliorations des conditions de logement

L'état du logement est identifié comme l'une des principales causes de la précarité hydrique. D'après le baromètre de la précarité hydrique de la FRB, 27,8 % des locataires sont en état de précarité hydrique contre 8 % pour les propriétaires. Et les locataires sociaux sont à plus grand risque de précarité hydrique (30 %) par rapport aux locataires dans le privé (26,8 %).

- **Profiter du plan de rénovation des logements publics pour rénover les infrastructures « eau » de ces logements à l'aide d'audit « eau » (audits CERTiBEau¹⁸)** : les potentialités d'amélioration concernent par exemple, les WC à double chasse, des pommeaux de douche économiques, l'installation de ressources en eau alternatives, la mise en conformité globale par rapport aux prescriptions techniques du distributeur, l'installation de toute technologie permettant de réaliser des économies d'eau, etc.
- **Inclure la réduction de la consommation d'eau dans les rénopacks** (prêt à taux 0 pour réaliser des travaux de rénovation, destiné aux propriétaires de logements datant de plus de 15 ans, à revenus faibles ou moyens) : actuellement, seul le dispositif d'évacuation des eaux pluviales entre dans le cadre, il faudrait l'élargir à d'autres travaux permettant des économies d'eau. L'auditeur devrait également pouvoir prioriser les travaux.
- **Inclure l'audit CertiBEau et la remise en conformité pour louer son bien via une Agence Immobilière Sociale (AIS).**
- **Responsabiliser les propriétaires dont les locataires ont des consommations élevées du fait d'une installation non-conforme et les décharger en cas d'obtention de la certification CertiBEau.**
- **Concrétiser la mise sur pied de tuteurs eau** : cette mesure est prévue dans la DPR. Elle pourrait être mise en place rapidement, notamment en élargissant la fonction de tuteur énergie (qui existe déjà) à l'eau. Les tuteurs eau pourraient aider à maîtriser les consommations en adoptant les comportements ad hoc et contribueraient à identifier les points sur lesquels le FAT pourrait intervenir. Ils interviennent à domicile et sont à même de déterminer des situations problématiques décelées grâce à la confiance construite avec leurs interlocuteurs en situation de précarité. Cela peut aussi contribuer à donner/redonner confiance en l'institution CPAS et à diminuer le non-recours. Des cellules volantes pourraient être créés pour intervenir dans les communes où il n'y a pas de tuteur énergie.
- **Permettre la résolution de petits problèmes via le FAT en imaginant des solutions créatives pour réaliser les petits travaux délaissés par les sanitaristes** : faire intervenir le personnel communal (service travaux) ou dans le cadre de partenariat entre communes, faire une convention avec des centres de formation en alternance, créer des emplois locaux par une EFT ou

¹⁶ La précarité hydrique en Wallonie : évolution, causes, solutions envisageables et le rôle du recouvrement, Aquawal, janvier 2021.

¹⁷ Audition du RWLP à la Commission de l'environnement, de la nature et du bien-être animale du parlement de Wallonie, en matière d'accès à l'eau, 14/1/2021.

¹⁸ Il s'agit d'une certification en matière d'eau des immeubles bâtis. Dès le 1^{er} juin 2021, les immeubles nouvellement construits devront disposer d'une certification des installations intérieures d'eau et d'assainissement.

une entreprise d'insertion IDESS, etc. C'est aussi une manière de faire connaître le droit, au travers d'une conversation.

- **Sensibiliser les fédérations de sanitaristes, adapter le contenu des formations (dans les référentiels) aux technologies permettant d'économiser l'eau et aux règles figurant dans le Code de l'eau et former tous les acteurs et les intervenants (IFAPME, CSTC, etc.)** : Aquawal constate que 90 % des logements nouvellement construits ne respectent pas les règles du Code de l'eau. Il s'agit d'une action à long terme et en amont qui permet de prévenir la précarité hydrique.
- **Compléter les aspects eau dans l'AGW relatif à la salubrité des logements** : insérer la présence obligatoire d'eau chaude et le respect de toutes les dispositions techniques contenues dans le Règlement général de distribution d'eau. Parallèlement, il convient d'apporter une attention à la régulation des loyers afin que les travaux d'amélioration ne contribuent pas à faire grimper les prix de location, ce qui risquerait de priver les personnes en situation de pauvreté d'un lieu de vie amélioré.
- **Avancer sur l'accès à l'eau dans les lieux publics pour ceux qui n'ont pas de logement**, et ce particulièrement pour permettre à tout un chacun de pouvoir s'hydrater et accéder à un minimum d'hygiène : accès à des sanitaires publics gratuits, à des points d'eau dans l'espace public... La crise sanitaire a montré à quel point l'eau était essentielle dans le cadre des gestes barrières. Elle a aussi contribué à mettre en lumière le manque d'accès à des sanitaires dans les lieux publics lors de la fermeture de l'HORECA et à une prise de conscience plus large de la problématique.

Combattre le non-recours aux aides :

Améliorer le recours aux droits et l'information sur ces droits

- **Inciter les personnes à franchir la porte du CPAS en renforçant la connaissance du mécanisme du FSE mais aussi en renforçant le réseau de connaissances entre les acteurs associatifs et publics** : avoir recours au CPAS rebute et/ou effraie certaines personnes en difficulté et peut être considéré comme stigmatisant. Le renforcement du réseau pourrait jouer un rôle d'incitateur et de facilitateur pour diminuer le non-recours au FSE : cela permet à toute personne de trouver la bonne porte d'entrée quoiqu'il arrive. Cela est favorable tant pour l'accès aux mécanismes d'aide liés à l'eau que pour d'autres matières. Le RWLP, le RWADE et RTA avaient ainsi réalisé une étude en la matière en 2016, axée sur l'énergie, avec notamment ces conclusions de nécessaire diversité des portes d'entrée, de pro-activité des professionnels, etc., ce qui place l'action davantage dans la prévention que dans la réparation (dont les mécanismes sont en général conditionnés). C'est donc un investissement favorable à la diminution du non-recours aux droits de manière générale.
- **Créer une cellule complémentaire publique qui interviendrait en cas de non-recours au droit et comme recours contre la décision de refus d'octroi d'un CPAS** : cette cellule pourrait faire les liens entre les consommateurs et le CPAS ou vis-à-vis des distributeurs pour faciliter le dialogue entre les acteurs et constituer une possibilité de recours pour les citoyens. Cette cellule pourrait aussi permettre de mieux connaître les conditions d'octroi du droit et ainsi permettre d'harmoniser les pratiques.
- **Elargir les missions d'Energie-info Wallonie** : coordonné par le RWADE, les missions de ce service, qui sont de soutenir et d'informer gratuitement les citoyens wallons (ainsi que les travailleurs sociaux) sur toute difficulté ou question liée à l'énergie, pourraient être étendues aux droits relatifs à l'eau.
- **Renforcer le rôle de la justice de paix** : la justice de paix permet aux citoyens de se faire entendre, de faire valoir leurs droits et de se (faire) défendre. Le passage en justice de paix doit se faire dans les cas de litiges et d'incapacité pour les deux parties à trouver un accord sur un plan de paiement qui soit raisonnable et tenable pour la personne endettée. En effet, la justice de paix peut par exemple proposer, outre un étalement de paiement tenable pour le

ménage, la mise en place d'un accompagnement (et le raccrochage possible au CPAS qui pourrait faire intervenir le FSE), la suppression d'une partie ou de toute la facture pour éviter un engrenage d'endettement, ou l'octroi du tarif préférentiel dans le cadre du décret sur les fuites cachées. A Bruxelles, certaines justices de paix ont établi des collaborations avec des CPAS. Cette bonne pratique pourrait être étendue.

- **Augmenter l'information sur le FSE dans les CPAS et les sociétés de logement de service public.**

Améliorer le fonctionnement du FSE et le recours au FSE

Globalement, le FSE est sous-utilisé alors qu'une proportion importante des citoyens wallons sont en situation de précarité hydrique. La DPR prévoit d'augmenter le nombre d'intervention au FSE.

En 2020, en raison de la crise sanitaire, l'enveloppe du FSE a été augmentée de 2 fois 500.000 € en raison des mesures gouvernementales de soutien liées à la crise sanitaire (les 40 € d'intervention sur les factures d'eau des chômeurs temporaires corona en 2020 et en 2021)¹⁹.

Les solutions suivantes pourraient être mises en œuvre pour améliorer l'accès des citoyens au FSE et augmenter le nombre d'interventions (ce qui sera d'autant plus nécessaire suite à la crise déclenchée par le coronavirus) :

- **augmenter les moyens du FSE**, ce qui permettra d'aider un nombre plus élevé de ménages (environ 147.913 ménages au 31/12/2018 en défaut de paiement après la mise en demeure et 9.600 interventions du FSE en 2019, soit des interventions pour 6,6 % des consommateurs en difficulté). Aquawal propose d'établir une dotation récurrente provenant du Fonds de protection de l'environnement, auquel les producteurs d'eau cotisent à hauteur d'environ 30 millions d'euros par an, par la seule contribution de prélèvement sur les prises d'eau potabilisables. Cette contribution est indexée annuellement. Ainsi, en ne reversant en dotation au FSE que l'équivalent de l'inflation annuelle, 600.000 € supplémentaires pourraient être dégagés en moyenne par an ;
- **aider les CPAS à augmenter leur capacité à traiter les dossiers** de demandes d'intervention au FSE (en particulier dans les petits CPAS : par exemple la mission d'analyse pourrait être mutualisée entre plusieurs CPAS, ce qui n'est pas autorisé légalement pour l'instant) ;
- **uniformiser les conditions d'octroi et les règles d'intervention pour l'ensemble des CPAS** afin de le citoyen ait un droit identique dans toute la Wallonie ;
- **accompagner les CPAS qui sous-utilisent leurs droits de tirage** ;
- **hâter le développement de la plateforme informatique permettant aux CPAS de connaître l'état des lieux de leurs droits de tirage (projet en cours)** ;
- **améliorer la formation et l'information des CPAS sur le FSE.**

L'utilisation du FAT est encore très faible malgré la nécessité des interventions qui peuvent être prises en charge par ce fonds. La 6e mesure du point 6.1 vise à permettre une augmentation le nombre de recours au FAT.

¹⁹ En 2020, 84.132 ménages ont bénéficié de la première mesure et 25.757 de la deuxième, soit 109.889 ménages (sur un total de 382.490 chômeurs temporaires covid).

Travailler sur la facturation et les frais d'huissiers et bannir les compteurs à prépaiement

- **Octroyer plus facilement des plans de paiement** : un plan de paiement raisonnable et tenable représente une manière de sortir d'une situation d'endettement par le haut. Octroyer du temps aux personnes pour trouver une solution, étaler la dette, etc. permet aux ménages de trouver des solutions voire de solliciter de l'aide du CPAS par exemple.

Lors de la crise covid, les distributeurs ont été invités à octroyer davantage de plans de paiement. Il serait intéressant de pouvoir analyser l'effet que cela aura sur l'état des défauts de paiement.

- **Légiférer pour limiter les frais d'huissiers, voir les interdire.**
- **Creuser les réalités liées au non-octroi du tarif préférentiel en cas de fuites** qui semblent plus difficiles à obtenir qu'initialement (cf. intervention de la fédération des CPAS). Cette mesure est pourtant de nature à éviter des endettements importants et à limiter le coût d'une fuite (les fuites étant souvent provoquées par le mal-logement).
- **Fractionner la facture d'eau** et mieux informer les usagers sur la possibilité de mensualiser le paiement des acomptes : cette mesure ne contribue clairement pas à résoudre les problèmes de précarité hydrique mais pourrait aider les ménages à mieux gérer leur budget. Cette possibilité n'est apparemment pas offerte par tous les distributeurs et est mal connue chez ceux qui la proposent. Par exemple, seuls 10 % des usagers de la SWDE y ont recours.
- **Interdire les compteurs à prépaiement** qui peuvent présenter des auto-coupures et donc des privations graves et induire de potentielles dérives sur le respect de la vie privée.
- **Analyser et questionner le système des compteurs intelligents eau si ce débat devait arriver en Wallonie** : il importera de s'interroger : quel coût d'installation/sociétal ? Quelles économies réelles pour les ménages ? Quelle collecte des données et utilisation ? Quelles coupures à distance ? Quelle détection de fuites ? Quid de la fracture numérique ? Quel impact sur les personnes en situation de pauvreté ? Cela nécessiterait un débat approfondi, comme dans le secteur de l'énergie.

Repenser la tarification de l'eau

Cette mesure a été placée, dans cette note, après toute les autres car elle nécessite des changements beaucoup plus profonds, dans un contexte législatif complexe, le coût-vérité de l'eau. A court terme, le système actuel, basé sur une intervention a posteriori du FSE, fonctionne – même si son fonctionnement est largement perfectible – et est en mesure d'apporter une solution pour les citoyens qui ne peuvent pas faire face à une facture trop lourde par rapport à leurs revenus. La crise socio-économique qui fait suite à la crise sanitaire nécessite qu'à court terme, les mécanismes actuels perdurent, tout en veillant à les améliorer.

Pourtant, le système actuel de tarification pourrait être repensé à un terme un peu plus long. Il est surprenant de constater qu'il place tous les consommateurs sur le même pied, indépendamment de leurs revenus. En effet, la tarification est identique pour tous alors qu'elle se devrait de garantir un accès à l'eau à tous, quel que soit le revenu. La procédure actuelle via le FSE, est une procédure a posteriori, qui nécessite un mécanisme d'intervention assez lourd et non automatique, qui place une fois de plus les personnes en situation de précarité en position de demandeur d'aide. Alors qu'une tarification prenant en compte les revenus des ménages permettrait de pas devoir prévoir cette intervention en bout de course et garantirait une application automatique et équitable. Le FSE deviendrait ainsi un mécanisme résiduaire et non principal.

Toutefois, aucun des 14 scénarios alternatifs à la tarification actuelle étudiés par Aquawal ne permettrait d'avoir des effets redistributifs suffisants et d'ainsi contribuer à réduire la précarité hydrique

de manière satisfaisante. La seule piste qui semble pouvoir s'envisager est la création d'une tarification sociale qui prendrait la forme d'une réduction automatique pour certaines catégories de ménages. C'est le choix qui a été réalisé en Flandre depuis 2016. Le tarif social est octroyé aux consommateurs qui relèvent d'un des statuts suivants : allocation d'intégration, allocation de remplacement de revenus ou allocation pour l'aide aux personnes âgées handicapées, revenu d'intégration sociale ou un minimum de moyens d'existence octroyé par le CPAS, le revenu garanti ou la garantie de revenu pour personnes âgées. Selon le RWLP, ce système est loin d'être parfait et génère d'importants effets de seuil.

Sauvegarder le caractère public de la gestion

de distribution de l'eau et du contrôle du prix

Enfin, il nous semble essentiel de conserver le caractère public de la gestion du secteur de l'eau pour garantir l'accès de tous à cette ressource essentielle et en garantir sa qualité ainsi que de préserver le rôle de régulation du prix de l'eau du Comité de contrôle de l'eau.

■