



Comité de Contrôle de l'Eau

MEMORANDUM

A l'attention du prochain Gouvernement wallon

Présentation du Comité :

Le Comité de Contrôle de l'Eau a été créé par le décret du 15 avril 1999 relatif au cycle de l'eau. Les missions du Comité consistent en la réalisation des tâches qui lui sont confiées par l'article 4 du décret du 27 mai 2004 relatif au Code de l'Eau et par l'arrêté du 3 mars 2005 relatif au Code de l'Eau.

Il est composé de :

14 membres effectifs (+ 14 suppléants) dont :

- 6 représentants du CESE Wallonie,
- 2 représentants du Conseil central de la Consommation,
- 2 représentants de la Région,
- 4 représentants de l'Union des Villes et des Communes de Wallonie.

Participent également aux débats :

- 2 représentants de la SPGE désignés par le Comité de Direction,
- 2 représentants des producteurs,
- 2 représentants des organismes d'épuration.

Le Comité de Contrôle de l'Eau est chargé de veiller, par ses avis, à ce que l'évolution du prix de l'eau soit orientée dans le sens de l'intérêt général et de la politique de l'eau menée au niveau de la Région wallonne, et à la prise en compte du coût-vérité. Il assure l'application, par les opérateurs du cycle anthropique de l'eau, des dispositions visées aux articles 194 à 209, 228 à 233, 417 à 419, 443 et 444, et des dispositions réglementaires prises en vertu de celles-ci.

Art. 194 à 209 : conditions générales de distribution publique de l'eau en Wallonie.

Art. 228 à 233 : tarification et facturation de l'eau.

Art. 417 à 419 : constatation des infractions et sanctions en matière de tarification.

Art. 443 : obligation de munir tout raccordement d'un compteur avant le 31 décembre 2005.

Art. 444 : l'article 228 entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Toute modification du prix de l'eau est obligatoirement soumise pour avis au Comité de Contrôle de l'Eau préalablement à toute autre formalité imposée par d'autres législations.

Le Comité dispose d'un délai de trente jours pour remettre son avis. Passé ce délai, l'avis est réputé favorable.

Il accomplit, d'initiative ou à la demande du Ministre ou de la SPGE, des études, rend des avis et formule des recommandations relatives à la politique des prix de l'eau.

Il assure le contrôle du prix de l'eau en vertu de l'article D4, §3, de la partie décrétable et l'application, par les opérateurs du cycle anthropique de l'eau, de la structure de tarification.

Les missions du Comité s'inscrivent dans la mise en œuvre de la politique européenne de l'eau (Directive-cadre sur l'eau de 2000/60/CE, directive 98/83/CE relative à la qualité des eaux distribuées,...).

Le Comité a été créé dans le but de s'assurer que l'ensemble des distributeurs d'eau respecte toutes les obligations légales qui leur sont dévolues. Son rôle est également de veiller à ce que le prix demandé soit conforme au calcul du coût-vérité de distribution établi sur base du plan comptable uniformisé et d'éléments prospectifs pluriannuels.

Le Comité peut également remettre des avis d'initiative ou sur demande, sur la politique de l'eau.

Outils actuels :

L'arrêté du GW du 14 juillet 2005 établissant un plan comptable uniformisé du secteur de l'eau en région wallonne et l'arrêté ministériel du 12 octobre 2007 relatif à la carte de visite et aux indicateurs de performance des services de distribution ont permis au comité de Contrôle de l'Eau de se doter d'outils nécessaires pour remplir ses missions.

La mission d'avis sur les prix au niveau régional est assurée par le Comité de Contrôle de l'Eau via la mise en place d'outils de contrôle ayant pour objectif la mise en œuvre de la politique de l'eau. Les outils ont été adaptés à la politique des prix suite au transfert de compétences.

Le secrétariat travaille en collaboration avec la DGO3 (section eau) et la DGO6 (Economie) dans l'objectif d'assurer une cohérence intra-régionale en matière de régulation du prix.

Méthodologie actuelle :

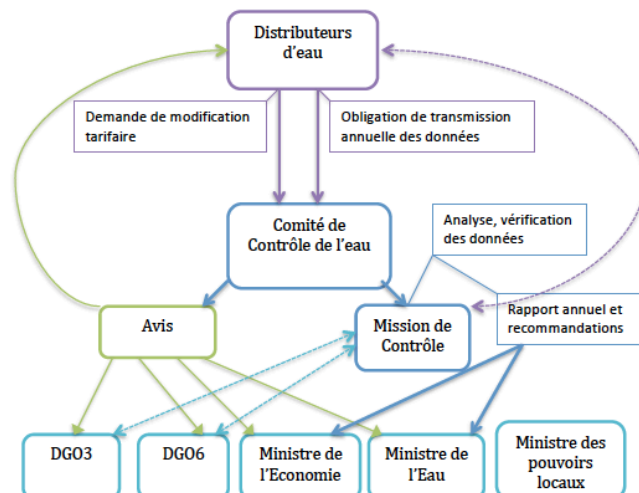
Le secrétariat du Comité de Contrôle de l'Eau ainsi que l'analyse des dossiers sont assurés par le personnel du CESE Wallonie.

Les distributeurs sont amenés à introduire leur demande de modification tarifaire auprès du secrétariat du Comité de Contrôle de l'Eau en complétant les documents nécessaires, à savoir la carte de visite, la matrice de données nécessaires aux calculs des indicateurs de performance et le plan comptable de l'eau déterminant leur coût-vérité de distribution ainsi qu'un plan financier prévisionnel à 5 ans avec la trajectoire de prix et la délibération du conseil communal. Dès réception complète du dossier, le secrétariat procède à la validation et à l'analyse du dossier.

Les deux agents affectés actuellement au secrétariat et à l'analyse des dossiers gèrent les compétences via les outils d'analyse des dossiers qui permettent le contrôle du prix de l'eau. Ils font état du degré de respect des obligations légales imposées aux distributeurs (contrôle de l'eau, protection de la ressource, plomb, gestion du patrimoine technique), des indicateurs de performance des services de distribution (qualité de l'eau, protection de la ressource, gestion et durabilité du patrimoine, prix et gestion, recouvrement et solidarité, satisfaction du client et communication), d'indicateurs de contexte.

Les dossiers sont présentés aux membres du Comité de Contrôle de l'Eau pour avis. Les distributeurs sont systématiquement invités à défendre leur dossier devant le Comité.

Les avis sont adressés à la société de distribution et une copie est envoyée, pour information, à la DGO6, au Ministre de l'Economie et au Ministre de l'environnement (pour le suivi relatif aux obligations wallonnes dictées par le Code de l'Eau).



2. RECOMMANDATIONS DU COMITE SUR LA REGULATION

La Wallonie doit mener une politique de l'eau cohérente en prenant en compte les différentes facettes de la gestion globale de l'eau.

La régulation doit prendre en compte les contraintes économiques, sociales et environnementales des différents acteurs économiques.

Le secteur de la distribution d'eau en Wallonie doit répondre à des besoins vitaux et participer à l'aménagement du territoire et à la cohésion sociale. Les externalités positives sont notamment liées à la santé publique et à la protection de l'environnement, mais elles sont aussi économiques car elles sont nécessaires au développement de l'activité industrielle et agricole. Il convient de prendre en compte ces externalités dans l'organisation des services publics d'eau. Le marché étant en situation monopolistique pour un bien de première nécessité non substituable, il convient d'assurer une régulation forte afin de permettre aux consommateurs la fourniture en quantité et qualité suffisante et à un prix raisonnable. En présence d'une situation de monopole naturel local, il faut se poser les questions suivantes : comment faire cohabiter une logique industrielle d'entreprise de distribution d'eau et une logique de service public ? Comment définir des prix acceptables pour les consommateurs tout en investissant ? La nécessité d'une régulation trouve ici sa justification.

Le Comité se base déjà sur des indicateurs de performance. Les indicateurs de performance comme instruments de régulation, sont basés sur un principe assez simple. Ils permettent d'évaluer les résultats obtenus pour les différents aspects d'un service de l'eau à partir d'une série de mesures mettant en évidence l'efficacité de la gestion. Ces indicateurs sont souvent des ratios. Leur objectif est de mettre en parallèle les moyens et les résultats (indicateurs de type productivité), de rendre l'information brute plus parlante (indicateurs de synthèse tel le rendement du réseau qui est le rapport entre le volume perdu et le volume distribué), ou encore de rendre les résultats de services différents comparables (indicateurs de type benchmarking tel le nombre de fuites par longueur de réseau).

Cette démarche a cependant des limites : les indicateurs ne seront acceptables par les services que s'ils prennent en compte des facteurs locaux. Or, des comparaisons ne peuvent être effectuées que si les conditions sont comparables. En outre, la comparaison à l'échelle régionale suppose une liste compacte d'indicateurs afin de permettre une large application. Ces indicateurs peuvent être des outils adaptés à la formulation des objectifs et au suivi local. Ce type de régulation nécessite des compléments, notamment des informations de contexte du service, pour donner sens aux performances obtenues et d'autres indicateurs, en fonction des besoins locaux, pour aller plus loin dans la formulation de la performance. Cet instrument basé sur des indicateurs est une façon soft d'introduire une compétition dans des marchés de monopole. L'information fonctionne par coup de projecteur sur des questions sensibles (sunshine regulation) et doit amener l'entreprise concernée à s'expliquer sur sa gestion. Cette méthode fait l'économie d'un dispositif lourd et coûteux, et suppose l'existence d'une autorité reconnue.

L'utilisation des indicateurs comme outils de régulation est déjà développée en Angleterre par l'Office of Water Services pour assurer la prise en considération d'autres dimensions en plus du prix. Fondamentalement, il faut veiller à ce que tout nouvel instrument introduit puisse contribuer raisonnablement à l'amélioration du bien-être de la collectivité.

Dès lors, une régulation efficace du secteur doit avoir pour objectif d'offrir en permanence à tous les usagers une eau de qualité à un prix raisonnable et d'assurer le traitement des eaux usées :

- la présence d'une autorité de régulation forte et indépendante prenant en compte les obligations de service public dans des conditions économiques viables, promouvant la mesure de performance ;
- la nécessité de déterminer un ensemble d'instruments portant sur le contrôle des prix et la comparaison des services (performances non financières). La mise en place d'indicateurs de performances permet d'évaluer les résultats obtenus des différents services de l'eau. Ceux-ci doivent prendre en considération les facteurs locaux et les informations de contexte, tout en tentant de dégager des comparaisons.

Indépendance de l'organe d'avis sur la régulation

Le Comité répond aux critères d'indépendance de par sa composition. Il est chargé de contrôler le respect des décrets et arrêtés tout en tendant vers un prix le plus bas possible. Cet organe dispose d'un personnel permanent (secrétariat) pour le traitement des dossiers et d'un organe décisionnel (sur le prix) et d'avis (sur la politique de l'eau). Cela lui permet de remettre des avis conformément à ses missions.

Parallèlement à sa mission microéconomique, le Comité de Contrôle de l'Eau reste compétent au niveau macroéconomique en formulant des recommandations sur la politique de financement du secteur. Il demande à être associé aux réflexions qui seront entamées en la matière.

Une régulation globale (intégration de facteurs économiques, sociaux et environnementaux)

Le contrôle du prix s'inscrit dans la logique des dispositions européennes en matière de conditions de distribution de services (respect des obligations) et de recouvrement du coût-vérité distribution (CVD) et du coût-vérité assainissement (CVA). Le contrôle des prix doit porter tant sur les producteurs/distributeur (CVD) que sur le secteur de l'assainissement (CVA) et doit s'exercer dans une vision globale de la politique de l'eau, c'est-à-dire en y intégrant les dimensions économiques, sociales et environnementales. L'examen actuel des dossiers est assorti d'une analyse comptable qui est complétée par une analyse financière approfondie (dépenses, investissements..) et fait l'objet d'un suivi régulier. Afin de remettre son avis dans le cadre précité, le Comité dispose déjà d'outils qui sont en phase d'adaptation. L'assignation d'objectifs multidimensionnels (économiques, sociaux, environnementaux) à atteindre par les distributeurs devrait compléter la liste d'objectifs déjà mis en place.

Le Comité demande à ce qu'une réflexion soit entamée sur la notion « niveaux de service client » offerts aux citoyens wallons afin de mettre en place des standards de qualité.

Un financement adapté

Les moyens humains et financiers doivent être suffisants pour que la régulation soit opérationnelle à l'instar d'autres secteurs tel que celui de l'énergie ou du secteur de l'eau en Angleterre (OFWAT), avec possibilité de financement par le coût-vérité.

Portée des avis

Actuellement, le Code de l'Eau prévoit en son article D.43 que toute modification du prix de l'eau soit obligatoirement soumise pour avis au Comité de Contrôle de l'Eau. Le Ministre compétent peut toutefois s'écarter de l'avis rendu par le Comité de contrôle de l'eau; dans un souci de transparence et d'optimisation du suivi des dossiers, le Comité souhaite à l'avenir que le Ministre compétent lui apporte les éléments qui l'ont conduit à prendre une décision différente de la sienne.

Délai d'examen strict et délibération

Les règles strictes et cohérentes en matière de délai et de délibération ont été adaptées par la circulaire relative à la régulation de prix de l'eau ainsi que la procédure de recours.

Dans un souci de transparence et d'efficacité, il conviendrait que les différentes parties prenantes puissent être tenues au courant des remises d'avis et respect des délais via un outil informatique commun.

Consultation avec le secteur avant prise de décision

La Circulaire prévoit la possibilité à l'opérateur d'être entendu sur sa demande de modification tarifaire, de lui permettre de présenter son dossier et répondre aux interrogations du régulateur. Cette option semble nécessaire afin de se rendre compte de la réalité de contexte des différents distributeurs, mais également à la prise de décision cohérente et réfléchie.

Le Comité rend son avis en amont de la phase de négociation. Dans un souci d'optimalité et d'efficacité, il conviendrait de l'associer à cette phase d'échange d'informations.

3. RECOMMANDATIONS SUR LA POLITIQUE DE L'EAU ET L'ÉVOLUTION DU PRIX

Evaluation du plan comptable/volet financier – volet stratégique

Le Comité réitère sa demande d'évaluation de l'outil plan comptable uniformisé et rappelle qu'il serait utile de l'assortir d'un plan stratégique uniforme afin de permettre une vision prospective du coût-vérité dans l'optique prévue à l'article D.228 du Code de l'Eau selon lequel le distributeur détermine le coût-vérité de distribution sur base d'une projection pluriannuelle et prospective élaborée au départ d'une situation comptable connue et établie dans le respect des règles d'évaluation du plan comptable. A ce jour, les éléments prospectifs sont peu pris en considération dans la détermination du coût-vérité de distribution.

Le Comité demande à ce qu'un cadre méthodologique soit établi pour les éléments prospectifs. Il devrait comprendre un volet financier (projection des investissements – coût d'amortissement) assorti d'un volet stratégique (éléments techniques/travaux liés) associé à des objectifs chiffrés en matière d'indicateurs cibles.

Les distributeurs devraient être amenés à intégrer la notion de transition énergétique et évolution technologique aux travaux des plans rentrés ; de nouveaux indicateurs assortis d'objectifs précis devront être établis afin de les guider dans cette démarche.

Dans un souci d'efficacité et de régulation active et cohérente, le Comité demande à ce que la procédure administrative soit digitalisée via une plateforme électronique partagée par l'ensemble des parties prenantes.

Evaluation de la structure tarifaire par rapport à la réalité économique, financière et sociale des opérateurs et abonnés

La structure tarifaire actuelle n'a jamais fait l'objet d'une évaluation au regard des objectifs qui lui ont été assignés. Le Comité recommande de procéder à cette évaluation en tenant compte des réalités du terrain, des évolutions démographiques, des évolutions de consommation et des investissements à réaliser au niveau du secteur.

Activation des sanctions

Le Comité sollicite également la coopération du Ministre/Gouvernement pour inciter tous les distributeurs à remplir les obligations légales qui leur sont imposées. Il demande l'exécution du système de sanctions prévu par le Code de l'Eau, en attirant l'attention sur le fait que les dispositions relatives à leur application sont imprécises. Afin de rendre l'outil de régulation optimal, le Comité demande la systématisation des sanctions qui devront par ailleurs être prises en considération dans l'avis en matière d'augmentation du prix de l'eau.

Cette demande nécessite une adaptation des textes législatifs en matière de sanction (Code de l'eau).

Un seul CVA pour tous les usagers domestiques

La politique d'investissements en matière d'épuration collective doit être poursuivie et une politique claire en matière d'épuration individuelle doit être menée.

D'un point de vue d'équité et d'efficacité, il convient de faire participer au CVA les volumes d'eau qui nécessitent un service d'assainissement. Le Comité demande qu'une étude soit menée pour identifier précisément les rejets des eaux issues des ressources alternatives.

Il demande qu'il soit veillé à ce que le mécanisme qui sera mis au point ne produise pas d'effet régressif sur le plan social, respecte le principe de l'homogénéité de la tarification pour l'ensemble des consommateurs et n'occasionne pas de charge administrative disproportionnée aux distributeurs. Un cadastre des ressources alternatives devrait être réalisé afin de déterminer les modalités d'application de récupération des coûts.

Transparence de l'utilisation du fonds de protection de l'Environnement

Depuis 2012, le CVD intègre, en sus de la redevance « captage » de 0,0744 €/m³ produit, une contribution de prélèvement sur les prises d'eau potabilisable fixée à 0,0756 €/m³ indexée annuellement en €/m³ (soit 0,0821 €/m³ en 2019). Les recettes sont affectées au fonds de protection de l'Environnement de la Région wallonne et doivent servir au cofinancement des mesures et projets destinés à préserver les ressources en eau. Il insiste sur l'importance de la transparence dans l'utilisation de ce fonds et de la cohérence avec le principe du pollueur-payeur et du CVD.

Le Comité demande que l'utilisation de ce fonds soit dynamisée à travers la mise en place de mesures spécifiques en matière de protection de la ressource.

Adaptation/utilisation du Fonds social de l'eau

Le Comité demande à ce que l'utilisation du fonds social de l'eau soit optimale. Pour ce faire, il convient de mettre en place un cadre simplifié pour l'utilisation du Fonds des améliorations techniques d'une part et d'autre part, d'informer/inciter les ménages en difficultés de paiement à avoir recours à leurs droits.

Afin de tendre vers une plus grande équité, des règles uniformisées devraient être initiées par les CPAS.

Le Comité avance l'idée de permettre au « tuteur » Energie au sein des CPAS d'acquérir la compétence « eau » dans un souci d'optimisation des ressources et des aides proposées par ceux-ci.

4. CONTACTS

Séverine UHODA
Secrétaire

Rue du Vertbois, 13 c – 4000 LIEGE

☎ 04/232.98.62

📠 04/232.98.81

✉ severine.uhoda@cesewallonie.be

Chiran FREROTTE
Secrétaire administrative

Rue du Vertbois, 13 c – 4000 LIEGE

☎ 04/232.98.69

📠 04/232.98.81

✉ chiran.frerotte@cesewallonie.be

Philippe Boveroux
Secrétaire

Rue du Vertbois, 13 c – 4000 LIEGE

☎ 04/232.98.73

📠 04/232.98.81

✉ philippe.boveroux@cesewallonie.be

Mail général

cceau@cesewallonie.be