

L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN FLANDRE DE 1800 À NOS JOURS

LA FLANDRE, SOURCE D'INSPIRATION
POUR L'ORGANISATION DE
L'APPROVISIONNEMENT EN EAU
POTABLE DANS LE SUD?

l'approvisionnement en eau potable en Flandre de 1800 à nos jours

Préparation des textes et conseils

Oona Coppens
Bart De Bruyne
Krista Decat
Marc Despiegelaere
Marie-Paule Devroede-Vander Linden
Lieve Dillen
Lutgart Duser
Paul Van Huffel †
Johan Janssens
Christian Legros
Ludy Modderie
Boudewijn Moyersoer
Geert Vanderstichele
Fabienne Vanderstraeten
Adelheid Vanhille
Hendrik Vermeulen
Johan Verstraete

Relecture des textes

Jan de Mets
Walter Deconinck

Coordination et rédaction finale

Marc Despiegelaere
Lieve Dillen
Geert Vanderstichele

Mise en page

Lut Mathys

Traduction

Accolade Language Services

Contact

✍️ PROTOS vzw

Limburgstraat 62

9000 Gent

BELGIQUE

☎️ +32 (0)9 235 25 10

✉️ info@protosh2o.org

🌐 www.protosh2o.org



Cette brochure est le fruit d'une collaboration entre l'ONG PROTOS et le "Vlaams Partnerschap Water voor Ontwikkeling" (Partenariat flamand Eau et Développement) à l'occasion de la Journée mondiale de l'eau 2006.

L'APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE EN FLANDRE DE 1800 À NOS JOURS

PRÉAMBULE

1/ HISTOIRE DE LA GESTION DE L'EAU POTABLE EN FLANDRE EN BELGIQUE

1.1	L'eau et la santé à travers les âges	4
1.2	Le rôle prépondérant des communes	6
1.3	Le rôle du législateur en fonction de l'intérêt public.....	7
1.4	Développements récents dans le secteur.....	9

2/ COMPÉTENCES ACTUELLES EN MATIÈRES D'EAU EN FLANDRE

2.1	La Belgique, état fédéral	10
2.2	Le Gouvernement flamand	11
2.3	Réglementation en matière relative à l'eau	11
2.3.1	Approvisionnement en eau potable.....	11
2.3.2	Cours d'eau, eau de surface, eau souterraine.....	13
2.3.3	Assainissement des eaux usées.....	14
2.3.4	Gestion intégrée de l'eau	15
2.3.5	Directives et traités internationaux.....	17

3/ STRUCTURE ET ORGANISATION ACTUELLES DE LA DISTRIBUTION D'EAU POTABLE EN FLANDRE

3.1	Structure actuelle	19
3.1.1	Intercommunales	19
3.1.2	La VMW - Société Flamande de distribution d'eau	20
3.1.3	Entreprises communales.....	20
3.1.4	Concession	20
3.2	Service public ou privé	21
3.2.1	Pays-Bas: modèle public et benchmarking	22
3.2.2	Angleterre et pays de Galles: une privatisation régulée par l'Etat	23
3.3	Prix de l'eau potable et contingences sociales en Flandre	24

4/ LEÇONS À RETENIR

4.1	Facteurs de succès	25
4.2	Peut mieux faire... ..	25

5/ CONCLUSION

28

BIBLIOGRAPHIE

PREAMBULE

Actuellement, les autorités locales du Sud doivent faire face à un besoin urgent: prendre elles-mêmes en charge la fourniture en eau potable en raison des processus de décentralisation prévus ou récemment mis sur pied. Par la décentralisation, cette compétence de l'autorité centrale est aujourd'hui transférée à l'échelon local. Les communes comme les sociétés civiles se demandent à présent s'il existe des modèles d'organisation pour l'approvisionnement décentralisé en eau potable. Il n'est pas rare que les communes et villes du Sud fassent l'objet de pressions de la part des bailleurs de fonds internationaux afin qu'elles confient ce service – du moins en grande partie – au secteur privé.

En Flandre et en Belgique, par contre, on est toujours parti du principe que l'eau est un bien public (même si, à l'origine, elle était partiellement gérée par des sociétés privées). La distribution publique d'eau potable, telle qu'elle est organisée en Flandre et en Belgique, peut être une source d'inspiration pour le Sud.

En effet, la Belgique peut à juste titre se vanter d'avoir réussi dans ce domaine. À l'heure actuelle, le développement des infrastructures de distribution est tel que la grande majorité des Belges dispose d'eau potable 24 heures sur 24, tous les jours de l'année. Les coupures du réseau sont rares.

Ce résultat est l'aboutissement de 200 ans d'efforts et d'initiatives. En Flandre, l'approvisionnement en eau potable par les réseaux de distribution s'organise progressivement dès 1850.

Après un essor particulièrement rapide en milieu urbain jusqu'à la première guerre mondiale, il faudra attendre la moitié du XXe siècle pour que plus de la moitié des ménages flamands disposent de l'eau courante. Dès le départ, les communes ont joué un rôle central dans cette évolution. En effet, depuis l'occupation française (1794), elles ont eu pour mission d'organiser la fourniture d'eau potable pour leurs habitants. Comme c'est aujourd'hui le cas dans de nombreux pays du Sud, quelques grandes villes et communes étaient alors parvenues à installer les infrastructures requises à cet effet. Les communes rurales, quant à elles, ne disposaient pas des moyens nécessaires. De nombreuses communes belges n'auraient jamais été capables d'accomplir la tâche qui leur était dévolue sans l'appui technique et financier des autorités nationales et sans les initiatives de l'appareil législatif. Le législateur y a largement contribué, en décidant de favoriser une collaboration entre les communes aboutissant à la création d'intercommunales de gestion de l'eau potable. Par ailleurs, le développement économique et technologique est, lui aussi, un élément fondamental.

Le long processus de réforme de l'État belge (à partir de 1970) divise le pays en communautés et régions, les compétences et les moyens financiers étant confiés aux régions. Depuis que les compétences relatives à la fourniture d'eau potable ont été transférées des autorités Belges aux régions, il incombe à la Région flamande d'assurer le maintien de ce service en Flandre, pour chacun et à un prix abordable.≈≈

Cette brochure vise à présenter de manière complète l'historique et l'état actuel de l'organisation de la fourniture d'eau potable et de l'assainissement en Flandre, et à tirer une série de leçons de ce processus. Ce document sera notamment diffusé auprès des autorités locales du Sud, dans des forums nationaux et internationaux, auprès d'ONG européennes et du Sud travaillant à l'approvisionnement en eau potable ainsi qu'aux acteurs du secteur de l'eau en Belgique.



1/ HISTOIRE DE LA GESTION DE L'EAU POTABLE EN FLANDRE ET EN BELGIQUE

1.1 L'EAU ET LA SANTÉ À TRAVERS LES ÂGES

Voici plusieurs millénaires, les Grecs, les Perses, les Égyptiens et les Chinois ont tenté de développer l'exploitation et la distribution d'eau potable. Dans nos contrées, les Romains¹⁾ étaient passés maîtres dans l'approvisionnement en eau potable. C'est de leur époque que datent les plus anciennes traces d'exploitation et de distribution d'eau, dont les aqueducs²⁾ sont les vestiges encore visibles. Une grande partie des connaissances acquises dans ce domaine ont toutefois disparu à la chute de l'Empire romain.

À la fin du Moyen Âge³⁾, seules les grandes villes disposaient d'un réseau relativement étendu de canalisations. La plupart étaient en plomb, d'autres en bois, et alimentaient la ville en eau puisée dans les étangs des alentours immédiats. Parfois, des vendeurs d'eau apportaient le précieux liquide en ville à bord de charrettes. À la campagne, on puisait l'eau dans des puits rudimentaires à l'aide d'une corde et d'une poulie. Dans les régions plus accidentées, l'eau provenait des sources ou de galeries creusées pour parvenir aux nappes phréatiques. Le réseau ainsi créé devait principalement alimenter des fontaines publiques. L'eau servait essentiellement à la sécurité puisqu'elle était utilisée pour éteindre les nombreux incendies. Les villes, dont les maisons en bois étaient couvertes de toits de chaume, étaient en effet régulièrement la proie des flammes. Pour étancher sa soif, le peuple buvait une bière légère. Par sa préparation, ce breuvage ne contenait en effet pas de germes pathogènes, contrairement à l'eau souvent contaminée. Faut-il rappeler qu'au Moyen âge, la peste⁴⁾ a décimé des villes entières? On estime que cette pandémie a fait de 25 à 40 millions de victimes. Souvent contaminée, l'eau a été à l'origine de nombreuses épidémies, tant en ville qu'à la campagne. Entre 1650 et 1750, on s'est mis à couvrir les puits d'eau pour pallier une pollution croissante.

À partir de 1672, les épidémies de dysenterie⁵⁾ se sont multipliées. Sans faire autant de ravages que la peste, elles ont cependant causé de nombreux décès.

Cette infection intestinale a marqué le tableau de la mortalité au XVIIIe et au début du XIXe siècle. Il n'était pas exceptionnel que 5% de la population décèdent lors d'une vague virulente de dysenterie.

Au XIXe siècle, malgré une industrie belge en plein essor, une grande partie de la population vivait dans la pauvreté et le dénuement. Par exemple, en 1803, à peine 227 ouvriers travaillaient dans les filatures à Gand. En 1810, ce chiffre était passé à près de 10.000. Dans la seconde moitié du XIXe siècle, les conditions de vie à la campagne se détériorent à la suite de mauvaises récoltes répétées. L'exode vers les villes s'intensifie. Les quartiers ouvriers voient le jour pour loger la main d'œuvre à proximité des usines. Souvent, il s'agissait de petites habitations mal éclairées et surpeuplées, dans des quartiers ouvriers sillonnés de petites ruelles étroites. La pauvreté, la misère et la vermine y régnaient en maîtres. Les conditions d'hygiène étaient pour ainsi dire inexistantes. L'approvisionnement en eau était généralement très rudimentaire: les ruisseaux, canaux, fossés, sources, puits publics ou vendeurs d'eau. L'industrie utilisait des canaux et des viaducs.

Une pratique courante consistait à récupérer l'eau de pluie. L'approvisionnement en eau était très instable, avec des pénuries en périodes de sécheresse.

En outre, la surexploitation et la pollution par les activités humaines n'étaient pas rares. Les dizaines de canaux et fossés d'eau stagnante ou à faible débit, où la population puisait son eau de consommation et rejetait ses déchets, parcouraient les villes et provoquaient régulièrement des inondations.

1) La République romaine est née environ 500 ans avant J-C, pour devenir l'Empire romain vers le début de notre ère et sombrer aux alentours de 476 après J-C. L'Empire s'étendait à tout le pourtour méditerranéen et l'Europe occidentale, à l'exception de l'Irlande et la Scandinavie.

2) Un aqueduc est une œuvre d'art. Ce pont comporte généralement un étage supérieur réservé à un cours d'eau (rivière, canal) ou une canalisation d'eau, et un étage inférieur permettant la circulation.

3) Période entre 500 et 1500 après J-C.

4) Maladie transmise à l'homme par la puce du rat. Très fréquente en Europe jusqu'au XIXe siècle.

5) La dysenterie est une forme aiguë de diarrhée, caractérisée par la présence de sang dans les selles.



Les quartiers pauvres étaient des foyers idéaux de propagation de maladies infectieuses telles que le choléra et le typhus. De terribles épidémies de choléra ont ainsi frappé les populations en 1832-'33, 1849, 1853-'54, 1859 et 1866-'67. En 1846-'47, les récoltes de pommes de terre et de seigle sont catastrophiques et poussent la misère à son comble. C'est en Flandre que le taux de mortalité est alors le plus élevé, 28% des nouveau-nés n'atteignant pas l'âge d'un an.

Disposer d'eau potable salubre devenait urgent. C'est principalement dans les villes que les sources potables étaient rapidement tarées ou polluées. Avant même que Louis Pasteur (1822-1895) et Robert Koch (1843-1910) ne jettent les bases de la bactériologie moderne, on savait que certaines maladies étaient contagieuses, surtout dans les quartiers populaires où l'hygiène brillait par son absence.

En 1848, la révolte populaire éclate dans plusieurs villes d'Europe. C'est là que, pour la première fois, les concepts d'hygiène, de santé et de services sanitaires publics font leur apparition. Et les idées se concrétisent. Des congrès consacrés à l'hygiène, tel celui de Bruxelles en 1852, se penchent sur les critères de qualité de l'eau potable. Dans certaines villes de Belgique, on instaure un «Comité d'hygiène publique», qui rédigera notamment un règlement sur les habitations dans les cours intérieures et les ruelles. Des règles sont énoncées, définissant la superficie minimale des pièces et des fenêtres dans les habitations ouvrières.

À la suite de l'épidémie de choléra de 1866 (2.961 morts dans la seule ville d'Anvers) et grâce aux travaux en bactériologie de Pasteur et Koch (découverte de la bactérie du choléra), un grand processus d'assainissement voit le jour dans le dernier quart du XIXe siècle. Dans une série de grandes villes, les fossés et canaux pollués sont systématiquement comblés. Des réseaux d'égouts et de distribution d'eau sont installés. L'État fait en outre construire des bains publics où la population peut venir se laver à des prix démocratiques. Petit à petit, des douches sont installées dans les écoles, les casernes et les prisons. Jusqu'alors, se laver avait été un luxe.

L'impact de l'hygiène, de l'alimentation et des services sanitaires est alors généralement admis. Parallèlement, les conditions de travail de la classe ouvrière se modifient. Les machines deviennent plus complexes et exigent du personnel mieux formé. On assiste alors à l'émergence d'une classe moyenne, mieux protégée pour ne pas mettre en péril la production.



© Association Historique Winsum-Obergum/Clemens Tersteeg

Le soin systématique apporté à l'hygiène et à l'eau devient déterminant pour prévenir ou combattre la contagion.

Le progrès technique, plus particulièrement dans l'aciérie et la fabrication de machines, a permis la construction à grande échelle de réseaux de canalisations sous pression. Le filtrage de l'eau de surface et l'emploi de produits chimiques d'épuration ont considérablement augmenté la qualité de l'eau et favorisé l'extension du réseau de distribution. Pendant la seconde moitié du XIXe siècle, de grands barrages sont construits dans les Ardennes⁶⁾.

La technique du filtre de sable pour l'exploitation de l'eau de surface est mise au point et soumise à des règles très strictes. Au départ, pour des raisons d'hygiène, elle ne rencontre toutefois que peu d'adeptes en Flandre et en Belgique où on préfère l'eau de source de bonne qualité ainsi que l'eau des lacs de retenue et des nappes phréatiques.



© AMISAB

6) Région wallonnée, boisée et à faible densité démographique située en Wallonie, dans le Sud de la Belgique

1.2

LE RÔLE PRÉPONDÉRANT DES COMMUNES

L'occupation française, à partir de 1794, donne à l'État belge une nouvelle structure qui sera consolidée sous Napoléon. Les communes y jouent un rôle important. Les décrets révolutionnaires leur confient entre autres la mission de «prendre des mesures appropriées afin de prévenir les catastrophes et les calamités telles que les incendies, épidémies et épizooties⁷⁾, et de procurer l'aide nécessaire pour y mettre un terme». Ce faisant, les autorités placent entre les mains des communes la responsabilité d'approvisionner le public en eau potable. En 1836, le Gouvernement belge fonde cette responsabilité dans les lois communales, ce qui jette les bases légales de la mission qui incombe désormais aux communes de garantir à leurs habitants l'accès à l'eau potable.

Les systèmes modernes d'approvisionnement se distinguent par le fait que le captage en quantités suffisantes d'une eau de qualité n'est plus liée à l'endroit où elle est consommée. Initialement, l'acheminement de l'eau exploite le principe de la gravité.

À partir de 1875, on installe des canalisations sous pression. L'eau est transportée jusqu'aux consommateurs par un réseau étendu de canalisations, comportant éventuellement des châteaux d'eau⁸⁾.

La distribution en eau potable commence à se développer dans les villes. Ce n'est que bien plus tard qu'elle s'étendra au milieu rural. Les communes et les villes les plus riches ont les moyens financiers de mettre en place les installations de captage et les réseaux de canalisations. Bruxelles est la première ville belge à disposer dès 1858 d'un réseau moderne d'eau potable. Dans les grandes villes, les nantis sont raccordés au réseau de distribution; mais dans la plupart des communes, il n'est pas encore question de tels réseaux. Il manquait à la fois l'argent, la connaissance, la volonté et la demande publique. Vers la fin du XIXe siècle, certaines communes décident d'unir leur efforts et de créer des compagnies publiques chargées, sous leur contrôle, de capter, transporter et distribuer l'eau à la population. Ce sont les premières compagnies intercommunales.

Au début du XXe siècle, 20% des habitations belges sont raccordées à l'eau de distribution, principalement à Bruxelles et en Wallonie. Le captage d'eau potable y était en effet plus simple, vu la présence de nombreuses sources. C'est ce qui explique que de nombreuses petites compagnies voient le jour. En Flandre, ce plat pays rural, le captage d'eau potable est plus difficile et les moyens financiers plus restreints. Les réseaux d'eau potable mettent donc plus de temps à s'y développer. L'apport du savoir-faire britannique joue un rôle important dans le développement de la distribution d'eau potable en Flandre. La révolution industrielle avait donné relativement tôt à la Grande-Bretagne les moyens techniques de développer les réseaux d'eau. Sur ce plan, elle enregistre donc une avance sensible sur le reste de l'Europe. Les compagnies des eaux britanniques sont en grande partie des sociétés privées. Sur le continent européen, l'initiative publique joue un rôle plus important, particulièrement dans les pays sous influence française après la Révolution. En France, la «Compagnie Générale des Eaux» (CGE), créée en 1853 sur le modèle britannique pour approvisionner en eau les grandes villes, constitue une exception.

L'installation des nouveaux réseaux de canalisations requiert de lourds investissements. C'est pourquoi certaines villes en sous-traitent la construction. Les compagnies britanniques sont impliquées de manière active dans la création et l'exploitation de compagnies des eaux dans d'autres pays et villes d'Europe, notamment à Anvers (1881). On constate des initiatives privées similaires à Gand, Louvain et Namur.

En 1907-1911, la ville d'Anvers veut mettre un terme à la concession, mais le prix exigé pour la reprise l'en empêche. Ce n'est qu'en 1930 qu'Anvers met fin à l'initiative privée, la ville ne parvenant pas à trouver un accord avec les propriétaires anglais à propos d'une nouvelle infrastructure d'eau potable dans laquelle elle entend englober les communes limitrophes.

À Gand, les services des eaux atterrissent en 1879 entre les mains d'un groupe franco-belge, qui fait faillite en 1885. La ville décide alors de créer sa propre régie des eaux. À Louvain, c'est une société néerlandaise qui opère à partir de 1890 et jusqu'en 1950, année où la Compagnie nationale des Eaux (une entreprise publique) prend le relais. ≈≈

7) Epidémie animale

8) Un château d'eau est un réservoir construit à une certaine hauteur. Les châteaux d'eau permettent de conserver une pression constante dans le réseau de distribution d'eau.

1.3

LE RÔLE DU LÉGISLATEUR EN FONCTION DE L'INTÉRÊT PUBLIC

La promulgation de la loi sur les intercommunales de 1907 est un jalon important dans l'organisation de l'approvisionnement en eau potable. À cette époque, de nombreuses communes ont tissé entre elles des structures de coopération. Toutefois, elles évoluent dans un vide juridique. Avec le droit d'association, l'État entend d'une part doter les intercommunales existantes d'un cadre légal et, d'autre part, pousser les autres communes à collaborer. Les intercommunales jouissent en effet des avantages des sociétés commerciales, du droit d'expropriation dans l'intérêt général et de la possibilité de contracter des emprunts à des taux d'intérêts réduits. L'État et les provinces ont le droit de contrôler les intercommunales et, dans le cas où elles ne respecteraient pas la loi, d'acheter unilatéralement toutes les installations. La participation privée dans les intercommunales est bridée par la limitation des dividendes annuels.

En d'autres termes, la loi de 1907 énonce un nouveau principe fondamental qui caractérise de manière durable le secteur, à savoir que la distribution d'eau potable doit avant tout servir l'intérêt général.

Pour de nombreuses communes, cette loi, les règlements relatifs aux subventions pour la réalisation des infrastructures de distribution, le soutien des services techniques provinciaux, les services techniques des départements nationaux compétents, la création d'un Comité supérieur de l'Hygiène, etc. semblent toutefois insuffisants pour les pousser à prendre des initiatives et étendre la distribution d'eau potable à toute la population. Suite à cette loi, dix intercommunales sont créées dans le pays entre 1907 et 1912, et on dénombre plus de 500 petites compagnies (principalement en Wallonie), mais pour le reste, les changements restent modestes.

En 1912, seuls trois millions d'habitants sur les 7,5 que compte le pays ont accès à de l'eau potable de qualité. Dans la pratique, les particularismes communaux entravent le développement d'une vision régionale de la fourniture d'eau potable en Belgique. En conséquence, les fonds publics ne sont pas toujours engagés de manière efficace. D'autre part, la solidarité entre les communes disposant de sources de qualité en suffisance et les communes moins fortunées est souvent absente.

En 1913, l'État belge fonde la Société nationale des Distributions d'Eau (SNDE), dont la mission est d'intervenir elle-même là où les initiatives communales laissent à désirer et d'aider à planifier et coordonner l'approvisionnement en eau potable. Cette approche marque la naissance de la distribution publique d'eau telle que nous la connaissons aujourd'hui en Flandre. L'État, les provinces et les communes qui le souhaitent peuvent participer à la distribution d'eau sur leur territoire. Les particuliers ou les entreprises privées qui le souhaitent peuvent également se raccorder. Pour les communes, cette option est séduisante étant donné que la société peut bénéficier d'importantes subventions de l'État. En effet, sans ces subventions, de nombreuses communes ne pourraient pas faire face aux investissements. En contrepartie, la participation des communes dans ces sociétés est très limitée et les communes qui adhèrent à la SNDE doivent renoncer à une partie de leur autonomie.

La Première Guerre mondiale et la crise financière des années qui ont suivi ont ralenti les activités de la SNDE, mais en 1923, la société reprend l'extension des réseaux publics de distribution d'eau.

En 1939, quelque 220 communes⁹⁾ sont affiliées à la SNDE, principalement en milieu rural. La Flandre accuse un sérieux retard. Ce n'est que dans la seconde moitié du XXe siècle que la distribution d'eau potable atteint sa vitesse de croisière. Dans ce contexte, l'importance de l'individu en tant que consommateur dans un processus économique a probablement joué un rôle non négligeable. Pour favoriser la croissance économique, il importe en effet d'assurer au plus grand nombre un niveau de vie élevé. En 1950, quelque 293 communes sont affiliées à la SNDE qui approvisionne 1,2 million de consommateurs. En 1970, le nombre de consommateurs raccordés au réseau atteint 3,8 millions.

L'histoire de la naissance de la SNDE permet de constater que les entités qui ne disposaient pas des moyens financiers pour organiser elles-mêmes une distribution hygiénique de l'eau étaient quasi exclusivement des communes rurales et des petites villes.

À la suite des réformes de l'État en 1970 et 1980 (*voir 2.1. La Belgique, État fédéral*), la «Société nationale des Distributions d'eau» est scindée. En Flandre, ses activités sont reprises par la «Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening» (VMW – Société flamande de Distribution d'eau), créée par le décret flamand¹⁰⁾ du 28 juin 1983 sous forme d'association de droit public, à savoir une société coopérative.

Aujourd'hui, l'infrastructure de production et de distribution d'eau potable en Flandre est en grande partie achevée. En 1981, 98% de ménages étaient raccordés au réseau. Les investissements actuels visent principalement à remplacer les installations parvenues en fin de vie économique ou à se conformer aux normes européennes strictes applicables à l'eau potable.



© VMW



© VMW

9) A l'époque, la Belgique comptait plus de 2.600 communes. Après la fusion de 1977, on n'en dénombre plus que 596.

10) Dans la Belgique fédérale, la Région flamande, la Région Wallonne et la Région de Bruxelles Capitale disposent chacune d'un pouvoir législatif et exécutif qui leur est propre. Les lois régionales - ou 'décrets' en Flandre - sont sur pied d'égalité avec les lois fédérales.



1.4

DÉVELOPPEMENTS RÉCENTS DANS LE SECTEUR

À partir de 1980, les fusions et rachats font disparaître un nombre important de sociétés d'eau potable. En 1986, on dénombre encore 136 sociétés indépendantes d'eau potable en Flandre. À l'heure actuelle, la distribution d'eau potable en Flandre est assurée par la VMW, sept intercommunales et sept sociétés communales. Les cinq plus grandes sociétés distribuent près de 92% de l'eau potable.

La nouvelle loi communale de 1989 reprend de manière quasiment inchangée la loi de 1836 sur la responsabilité de l'approvisionnement public en eau potable.

Près de 25% de l'eau potable distribuée en Flandre vient de Wallonie. Environ 51% de l'eau potable captée en Flandre provient de la surface, les 49% restants étant puisés dans les nappes phréatiques.

Pour éviter la surexploitation des grandes réserves d'eau disponibles en Wallonie, les sociétés flamandes d'eau potable investissent de plus en plus dans la construction d'installations de captage en surface.

De 1983 à 1997, la production d'eau potable est passée de 272 à 349 millions de m³, sans que le nombre d'abonnés n'ait progressé de manière notable.

Depuis 1998, la production d'eau est relativement stable. La consommation résidentielle diminue, tandis que la consommation industrielle augmente. La consommation privée diminue parce que les ménages, sous l'impulsion des sociétés de distribution d'eau et des autorités, prennent de plus en plus conscience de l'importance de traiter dans une perspective durable un bien aussi précieux que l'eau potable.

Le 6 juillet 2001, un nouveau décret¹¹⁾ sur la coopération intercommunale est voté pour répondre au besoin de disposer de formes souples de coopération.

Vu la saturation du marché flamand d'approvisionnement en eau potable, les sociétés productrices tentent de conquérir d'autres marchés, en se profilant de plus en plus comme «sociétés intégrées» n'assumant plus seulement du captage et de la distribution, mais prenant également en charge une série de tâches diversifiées. C'est ainsi qu'elles déploient des activités d'épuration de l'eau et d'autres services (prévention de la légionellose¹²⁾, réutilisation de l'eau et audits¹³⁾, approvisionnement en eau grise¹⁴⁾, détection des fuites, etc.). Le décret-programme¹⁵⁾ de 2004 a encore accéléré cette évolution. Ce décret contient en effet une clause selon laquelle chaque société d'eau potable doit prendre en charge l'épuration de l'eau potable qu'elle fournit. Pour cela, les sociétés prélèvent auprès des consommateurs une cotisation dont le montant figure sur la facture d'eau.

Depuis 1980, le secteur privé tente de revenir sur le marché de l'eau potable. Ces tentatives restent toutefois marginales et de courte durée. En ce début de XXI^e siècle, les initiatives privées ont à nouveau disparu dans leur quasi-totalité.

En 2004, le Parlement belge a adopté une résolution sur «L'accès à l'eau pour tous». Ce faisant, notre pays prend résolument position pour le fait que l'eau relève en premier lieu des autorités publiques afin de garantir que chacun y ait accès. Cette résolution interpelle notamment la Commission européenne pour qu'elle retire sa plainte relative à l'ouverture du marché de l'eau dans certains pays du Sud via les accords GATS¹⁶⁾. ≈≈

11) En Belgique, on appelle décret une loi au sens formel adoptée au niveau des communautés et de la plupart des régions – en l'occurrence la Région flamande.

12) La légionelle (*Legionella pneumophila*) est la bactérie responsable de la maladie des vétérans, également appelée légionellose ou grippe du légionnaire. La maladie peut apparaître lorsqu'un individu inhale la bactérie présente dans des gouttelettes, par exemple dans des douches ou des installations de pulvérisation.

13) Un audit de l'eau est une analyse détaillée de la consommation en eau, de la surface de toiture disponible pour récupérer l'eau de pluie, des possibilités de séparation des eaux pluviales et des eaux usées; une évaluation du potentiel d'utilisation de l'eau de pluie dans un bâtiment, etc.

14) L'eau grise désigne de l'eau moins épurée que l'eau potable mais parfaitement utilisable, par exemple dans l'industrie. Les eaux usées légèrement souillées provenant des baignoires, douches, éviers et lave-linge peuvent, après filtration (locale), être réutilisées pour la lessive, les chasses d'eau, le nettoyage ou l'arrosage du jardin.

15) Le décret-programme est un décret du Gouvernement flamand qui reprend annuellement toutes les mesures qu'il juge nécessaires pour pouvoir exécuter le budget de l'année suivante.

16) Les accords GATS sont des accords commerciaux multilatéraux de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC). Le GATS - General Agreement on Trade in Services – énonce des accords et obligations relatifs au commerce international dans le domaine des services. Cet accord vise à libéraliser le commerce des services, et notamment l'approvisionnement en eau. L'UE jette un regard plein de convoitise sur les marchés de l'eau dans le reste du monde, mais n'envisage absolument pas d'ouvrir aux autres son propre secteur de l'eau.

2/ COMPÉTENCES ACTUELLES EN MATIÈRE D'EAU EN FLANDRE



2.1 LA BELGIQUE, ÉTAT FÉDÉRAL

La frontière entre les cultures germanique et romaine passe au centre de la Belgique. Au Nord du pays – en Flandre – la langue est le néerlandais; au Sud – en Wallonie – on parle français. La frontière linguistique entre la Flandre et la Wallonie coupe littéralement le pays en deux. Bruxelles, la capitale, est au cœur de la Belgique fédérale; les deux cultures s'y côtoient. Au fil du temps, la frontière linguistique s'est transformée en frontière officielle entre les régions. La Belgique a été transformée de manière pacifique et démocratique en pays fédéral, avec une grande autonomie administrative. C'est de cette manière que les oppositions et divergences entre la Flandre et la Wallonie ont pu être résolues.



La Belgique connaît une forme unique de fédéralisme: le pays a été divisé en communautés et régions. Dans la période de 1970 à 2001, les entités fédérées se sont progressivement dotées d'un gouvernement, d'un parlement et d'une administration propres à chacune. L'État belge a donc dû céder ses compétences et ses moyens financiers d'une part aux entités fédérées, et d'autre part à l'Union européenne. La Belgique est subdivisée en trois régions strictement délimitées sur le plan territorial: la Région flamande et la Région wallonne comptent chacune 5 provinces.

La Région de Bruxelles Capitale se compose de 19 communes et est bilingue. Chacune des trois régions est compétente sur son territoire pour les matières «territoriales» telles que l'économie, les infrastructures, l'environnement (notamment la gestion de l'eau) et l'emploi.

Les communautés sont également au nombre de trois: la Communauté flamande regroupe les habitants de la Région flamande et les Bruxellois néerlandophones. La Communauté française regroupe les habitants de la Région wallonne et les Bruxellois francophones. Enfin, il y a la Communauté germanophone, relativement petite. Ces Communautés sont compétentes pour les matières «personnalisables», notamment les services à la population où la langue joue un rôle, c'est-à-dire l'enseignement, le bien-être, la santé publique et la culture.

Pour simplifier cette structure complexe, la Flandre a choisi de fusionner le parlement et le gouvernement de la Région flamande et de la Communauté flamande en un seul Parlement et un seul Gouvernement flamands. La Flandre exerce donc une seule et même autorité, tant sur les compétences régionales que communautaires. ≈

Région flamande



Communauté flamande



Région wallonne



Communauté française



Région de Bruxelles Capitale



Communauté germanophone



2.3 RÉGLEMENTATION ET TRAITÉS RELATIFS À L'EAU

2.3.1. APPROVISIONNEMENT EN EAU POTABLE

En Belgique, les communes, les régions et l'État belge lui-même disposent de compétences relatives à l'organisation de l'approvisionnement en eau potable. L'attribution des compétences est définie par la Constitution, dans les lois spéciales sur la réforme de l'État et les lois spécifiques telles que la nouvelle loi communale ou le décret flamand du 24 mai 2002 relatif aux eaux destinées à l'utilisation humaine et le décret flamand du 6 juillet 2001 portant réglementation sur la coopération intercommunale.

Depuis la réforme de l'État de 1980, le rôle des **autorités fédérales** dans la fourniture d'eau potable se limite à une série de matières économiques telles que le contrôle des prix et l'établissement de normes. Avant toute hausse de prix, une demande doit être introduite auprès d'une «commission d'index». Par ailleurs, il existe une normalisation des matériaux de construction entrant en contact avec l'eau potable, l'eau de source et l'eau minérale.

Il incombe aux **communes** d'organiser l'approvisionnement en eau potable sur leur territoire. Elles décident de manière autonome de la méthode à adopter: par exemple, services communaux propres, société communale servant d'intermédiaire, concessions ou affiliation à une intercommunale. Après 1913, les communes ont pu s'associer à la SNDE, organisation parastatale devenue aujourd'hui la VMW (*voir également 1.3 Le rôle du législateur en fonction de l'intérêt public*).

La **Région flamande** coordonne les tâches régulatrices et définit le cadre dans lequel doit se dérouler l'approvisionnement en eau, sans se mêler de la méthode choisie. Avec le décret de 2002 sur l'eau potable, le Parlement flamand a attribué au Gouvernement flamand le pouvoir d'intervenir en qualité d'organe régulateur pour divers aspects liés aux eaux à usage humain. Il s'agit de l'eau utilisée tant pour la consommation humaine (eau potable) que pour l'industrie et l'agriculture.

La Région flamande se limite principalement à adopter des règlements visant, d'une part, à protéger la santé publique et, d'autre part, à définir les obligations minimales – sociales et autres – des fournisseurs publics d'eau. Ces obligations publiques concernent notamment le droit à être raccordé à un réseau public de distribution d'eau ou la protection des citoyens plus faibles sur le plan social. À cet égard, il convient de mentionner le droit (établi par décret de 1996) à la fourniture gratuite de 15m³ d'eau par an pour toute personne domiciliée à une adresse de raccordement.

2.2 LE GOUVERNEMENT FLAMAND

La Flandre, en tant qu'entité de la Belgique fédérale, possède ses propres pouvoirs législatif et exécutif et dispose de vastes compétences exclusives pour les affaires intérieures et étrangères. Les lois régionales (décrets flamands) sont sur pied d'égalité avec les lois fédérales. Grâce à cette autonomie, la Flandre dispose d'une liberté de manœuvre maximale pour mener une politique claire et cohérente, totalement adaptée aux besoins de la région. En 1980, l'environnement, la politique de l'eau et l'approvisionnement en eau ont été ajoutés aux compétences flamandes.

La Flandre compte 308 communes¹⁷⁾ et est divisée en cinq provinces. Chaque commune et chaque province possède son propre conseil d'élus directs et un organe exécutif. L'État fédéré flamand exerce une tutelle complète sur les communes et les provinces, mais accorde dans ce cadre de grandes compétences aux communes.

La gestion du réseau de distribution d'eau incombe donc, dans son ensemble, aux autorités flamandes. Celles-ci réglementent l'utilisation de l'eau par le biais d'autorisations et de mandats, en tenant compte de toutes les revendications légitimes. Une priorité élevée est accordée à l'approvisionnement en eau de la population.



© TMVV

Réparation fuite d'eau

17) En 1977, par la fusion, le nombre de communes belges qui, jusque là, étaient autonomes, passe de 2.359 à 596 (dont 308 communes flamandes).

Le décret sur l'eau potable

Le 24 mai 2002, le Parlement flamand adopte le Décret sur l'eau potable. Ce décret vise en premier lieu à faire écho à la directive européenne sur l'eau potable, dont le but est de protéger la santé publique contre les conséquences négatives de la pollution de l'eau potable. Le Décret flamand sur l'eau potable va toutefois plus loin et est devenu un cadre important pour l'avenir de l'approvisionnement. La gestion durable de l'eau en est un des fers de lance, de même que le contrôle accru de la qualité de l'eau potable.

Le contenu du décret a des conséquences importantes pour l'approvisionnement en eau potable et les acteurs concernés.

Quant à la répartition des tâches, la situation reste à peu près inchangée. Les communes continuent à définir de manière autonome la manière dont elles organisent l'approvisionnement en eau sur leur territoire. Ni les provinces ni la Région ne peuvent s'immiscer dans cette organisation. Les provinces et la Région flamande assurent une surveillance dans l'intérêt général, notamment en ce qui concerne la légalité et le respect des statuts de chaque intercommunale.

≈≈ Une vaste tâche pour les fournisseurs d'eau

Par ce décret, le Gouvernement flamand impose aux fournisseurs d'eau diverses obligations de service public: utilisation durable de l'eau, mesures sociales telles que la fourniture gratuite de 15 m³ d'eau potable par personne domiciliée, attitude face aux clients, préoccupations environnementales, droit au raccordement, facture uniformisée, réduction des coûts et actions favorisant une utilisation durable de l'eau. Depuis le 1er janvier 2005, les sociétés d'eau potable sont chargées de l'assainissement de l'eau qu'elles fournissent et de la perception d'une cotisation raisonnable couvrant les coûts liés à cette obligation d'assainissement (voir 2.3.3 Assainissement des eaux usées).

D'ici 2007 au plus tard, chaque habitation raccordée devra disposer d'un compteur d'eau installé au début du réseau résidentiel. Cette mesure permettra d'effectuer un calcul correct des coûts, ce qui est essentiel pour parvenir à une utilisation durable de l'eau¹⁸⁾.

≈≈ Contrôle strict de la qualité de l'eau potable

En vertu du Décret flamand sur l'eau potable¹⁹⁾ et l'arrêté d'exécution correspondant les normes de qualité chimiques et microbiologiques sont élargies et renforcées. En vertu de ce décret, l'eau destinée à la consommation humaine est considérée pure et saine, c'est-à-dire qu'elle ne contient pas de quantités de micro-organismes, de parasites ou de substances quelconques susceptibles de nuire à la santé humaine. Une liste des paramètres microbiologiques, chimiques et des indices à respecter est annexée au décret.

En application de la directive européenne sur l'eau potable, des normes spécifiques sont notamment prises en considération pour la teneur en plomb.²⁰⁾

Pour les substances et micro-organismes ne faisant pas l'objet d'une norme, l'hygiène générale s'applique.

Cela signifie qu'ils ne peuvent en aucun cas constituer un danger pour la santé publique.

Autre point important : la qualité de l'eau doit dorénavant être mesurée au robinet, et plus au point de raccordement du réseau domestique (pour exclure tout risque de contamination provenant des tuyauteries de l'habitation).

Toujours pour préserver la santé publique, le décret prévoit que les utilisateurs d'eaux de deuxième circuit (eau de pluie, eau de surface, eaux usées recyclées, eau grise et eau souterraine convenant pour des applications se satisfaisant d'une eau de moindre qualité) doivent installer un réseau de tuyauteries totalement séparé. Cette obligation vise à éviter toute contamination du réseau de distribution d'eau potable.

≈≈ Création d'une autorité de régulation indépendante

Le décret prévoit la création d'une autorité de régulation indépendante chargée d'aider le gouvernement dans le contrôle des fournisseurs d'eau. Cette autorité se chargera de répertorier, évaluer, donner des avis et établir des rapports notamment sur la transparence du secteur, les obligations de services, les investissements et le règlement relatif à la vente de l'eau. Elle exercera également un contrôle sur les coûts et organisera la concurrence par comparaison. En effet, la distribution de l'eau potable a, par nature, un caractère monopolistique. Installer deux ou plusieurs canalisations côte à côte coûte très cher. Dans le cas d'une concurrence par comparaison, les prestations des différentes sociétés sont comparées entre elles. Les sociétés obtenant de bons résultats sont poussées à faire toujours mieux. Ce système doit permettre de maintenir des services bon marché et de qualité. Dans ce système, il importe qu'un nombre suffisant de sociétés soient disponibles pour permettre la comparaison.

18) À l'heure actuelle, surtout dans la région d'Anvers, on pratique encore souvent le « recensement des robinets » plutôt que celui des compteurs d'eau. Cette méthode consiste à facturer au client un tarif forfaitaire par robinet.

19) Précisé dans l'Arrêté du 13 décembre 2002 portant sur la qualité et la fourniture d'eau potable.

20) En vertu de la Directive européenne, la norme applicable à la teneur en plomb de l'eau potable est de 25 µg/l jusqu'en 2013, ramenée à 10 µg/l après 2013. Les canalisations en plomb ne sont plus utilisées pour le transport et la distribution. Il existe cependant toujours des raccordements en plomb. D'ici 2013, tous les raccords en plomb devront être remplacés pour répondre à la norme des 10 µg/l. Si les installations à l'intérieur des bâtiments ne relèvent plus de la responsabilité de la société d'eau potable, il est cependant conseillé de remplacer, là aussi, les tuyauteries en plomb pour éviter de dépasser la norme.

2.3.2. COURS D'EAU, EAU DE SURFACE, EAU SOUTERRAINE

Gestion des cours d'eau

La [gestion des ports et des cours d'eau navigables](#) incombe à la Région flamande, de même que le financement intégral des travaux.

La gestion des cours d'eau non navigables incombe à la Région flamande, à la province ou aux communes, selon l'importance du cours d'eau concerné. Près d'un quart du territoire flamand se trouve dans la circonscription des 104 directions des polders et wateringues. Ces directions autonomes sont responsables de la gestion des cours d'eau sur leur territoire. Les membres qui la composent sont élus démocratiquement par les propriétaires des terrains situés dans la circonscription du polder ou du wateringue. Leur fonctionnement est financé par un impôt versé par les propriétaires, par les contributions des communes et provinces concernées ainsi que de la Région flamande. Les plus petits polders et wateringues ont une superficie inférieure à 100 ha. Le plus grand s'étend sur 26.000 ha.

Captage d'eau potable

Près de trois quarts de l'eau potable distribuée sur le territoire flamand provient de Flandre, à raison de 51% produite à partir de l'eau souterraine et 49% à partir de l'eau de surface. Le quart restant est importé de Wallonie.

Les volumes d'eau souterraine pouvant être captée en Flandre sans provoquer d'assèchement inacceptable sont trop réduits pour répondre à la demande.

C'est pourquoi la Flandre importe une partie de son eau potable des pays et régions limitrophes disposant de surplus. Pour éviter la surexploitation des grandes réserves d'eau disponibles en Wallonie, les sociétés flamandes d'eau potable investissent de plus en plus dans la construction d'installations de captage en surface.

Certaines [eaux de surface](#) sont indiquées comme sources potentielles pour la production d'eau potable. C'est pourquoi certains agissements susceptibles de nuire à la qualité de l'eau font l'objet de mesures plus strictes (par exemple le rejet d'eaux usées ou l'épandage de fumier).

Il faut une autorisation pour capter plus de 500m³ par an à partir d'un [cours d'eau navigable](#).



© Lut Mathys

Pour les volumes plus modestes, une simple déclaration suffit. L'autorisation s'obtient auprès de la Région flamande. Les sociétés d'eau potable, elles aussi, doivent obtenir cette autorisation. Le demandeur est redevable d'une indemnité proportionnelle au volume d'eau captée. Une réduction de 50% est accordée aux sociétés d'eau potable.

Toute personne ou société souhaitant capter de l'[eau souterraine](#) doit le déclarer ou obtenir une autorisation. Cette mesure s'applique également aux sociétés d'eau potable. Pour les captages d'eau souterraine de moins de 500 m³ par an, une déclaration à la commune suffit. Dans ce cas, aucune redevance n'est prélevée. Pour les captages de volumes plus importants, une autorisation est requise et une redevance est perçue. La commune est habilitée à délivrer des autorisations de captage pour des volumes allant de 500 à 30.000 m³ par an. Pour les captages de plus de 30.000 m³, la compétence relève de la province. Dans tous les cas, le citoyen doit avoir voix au chapitre par le biais d'une enquête publique et la Région flamande doit rendre un avis.

Toute société publique d'eau potable peut introduire une demande de [délimitation des zones de captage d'eau et des zones protégées](#). Cette délimitation incombe à la Région flamande après que celle-ci a demandé l'avis des communes et des provinces et après s'être assurée du droit d'intervention du citoyen par une enquête publique. Les zones de captage d'eau englobent les environs immédiats des installations techniques. Les zones protégées sont réparties en trois types, en fonction de leur distance par rapport à la zone de captage. Dans ces zones protégées, certains agissements susceptibles de nuire à la qualité de la nappe phréatique sont interdits (par ex. concernant les quantités maximales de fumier autorisé pour l'épandage).

Réseau de mesure

La Région flamande a mis sur pied un réseau de mesure lui permettant de surveiller les **nappes phréatiques**. Elle mesure à la fois le niveau des nappes et la qualité de l'eau, et se charge d'établir un réseau de mesure de la qualité de l'eau de surface.

Pollution de l'eau souterraine et de surface

Après la Deuxième Guerre mondiale, la politique dans nos contrées était axée sur le rétablissement de l'économie et de la production industrielle, et la production agricole a fait un prodigieux bond en avant. L'augmentation de la production a été atteinte par la mécanisation et l'intensification. La hausse des rendements agricoles a été le résultat de l'utilisation d'engrais chimiques et de pesticides, ainsi que de fourrage concentré dans l'élevage intensif du bétail.

Les engrais artificiels et le fumier provenant de l'élevage intensif génèrent toutefois un excès de phosphates et de nitrates, qui polluent les eaux souterraines et de surface. Depuis 1991, à la suite de la Directive européenne sur les nitrates, la législation flamande impose des limitations à l'**épandage de fumier**. L'épandage est réglementé, tant au niveau des quantités que des périodes auxquelles il est autorisé. Ces limitations visent à réduire les quantités de nitrates et phosphates dans le sol et l'ammoniac présent dans l'atmosphère. Les limitations applicables aux eaux de surfaces sont plus strictes dans les bassins hydrographiques destinés à la production d'eau potable.



Station d'épuration d'eau



Station d'épuration d'eau

2.3.3. ASSAINISSEMENT DES EAUX USÉES

La **Région flamande** développe un réseau de mesure de la qualité de l'eau de surface, établit un inventaire des déversements et planifie les investissements dans les infrastructures collectives d'épuration de l'eau.

Les **communes**, quant à elles, se chargent de la récupération de l'eau de surface sur leur territoire. Elles sont également responsables de l'installation et de la gestion du réseau d'égouts pour l'évacuation des eaux usées dans les collecteurs devant transporter l'eau vers la station d'épuration. Les communes peuvent obtenir des subsides des Autorités flamandes dans le cadre des investissements visant à améliorer leur réseau d'égouts. Les communes sont totalement libres du choix de la méthode pour l'aménagement de leur réseau d'égouts. Elles peuvent en confier l'exécution à un tiers par le biais d'une concession de service public. Dans ce cas, la ville ou la commune conserve les fonds, mais confie la gestion des égouts à un tiers. Le pouvoir de décision appartient à la commune.

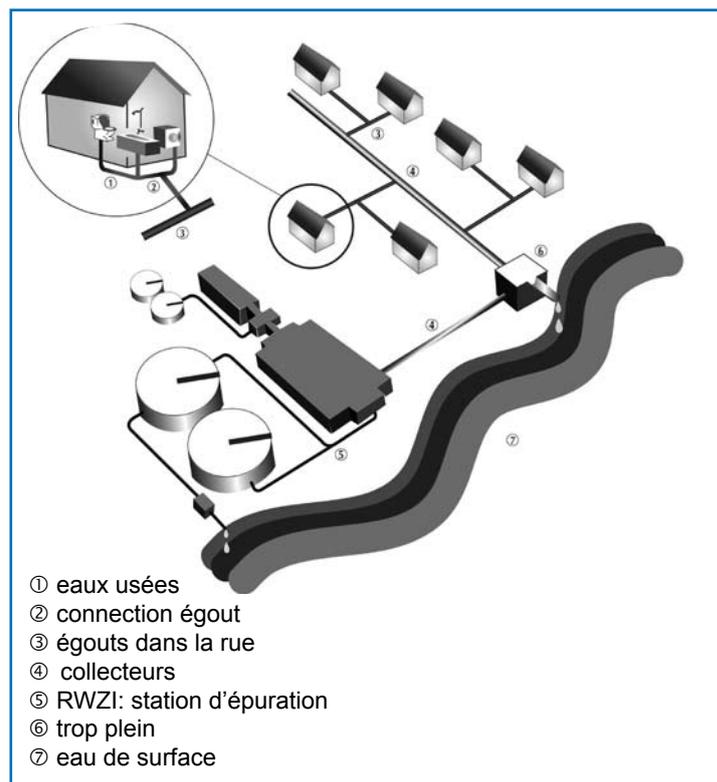
L'assainissement des eaux usées collectées relève de la compétence de la Région flamande. Pour assurer la conception, la réalisation et l'exploitation de l'assainissement collectif supracommunal de l'eau, la société anonyme AQUAFIN a été créée en 1991. La Région flamande en est l'actionnaire majoritaire. Aquafin est chargée de l'exécution des plans d'assainissement de l'eau élaborés par les autorités et assure le financement, la construction et l'exploitation des collecteurs et de l'infrastructure d'épuration des eaux d'égout en Flandre. Aquafin est indemnisée sur la base des frais réels établis par la région et sur la base d'une marge bénéficiaire définie contractuellement. Depuis sa création, Aquafin a construit 101 stations d'épuration et rénové 39 installations existantes. Pour amener les eaux usées vers ces stations, Aquafin a construit 593 stations de pompage et posé 2.630 km de nouveaux collecteurs. En 2005, la facture s'élevait à 1,9 milliard d'euros; un montant de 1,2 milliard supplémentaire est en cours d'adjudication ou en phase de projet.

Jusque récemment, chaque consommateur d'eau potable payait une redevance environnementale à la Région flamande. Cette redevance était destinée à l'assainissement des eaux usées. Depuis le 1er janvier 2005, l'épuration incombe aux sociétés d'eau potable pour l'eau qu'elles distribuent. Aujourd'hui, la facture d'épuration d'AQUAFIN est donc payée par les sociétés d'eau potable. Les frais relatifs au fonctionnement et aux investissements leur sont refacturés. Elles répercutent ces frais auprès des consommateurs d'eau potable en facturant une contribution raisonnable pour l'assainissement. Le consommateur ne paie donc plus d'impôt environnemental à la Région flamande, comme c'était le cas auparavant, mais une contribution d'assainissement incluse dans sa facture d'eau potable. Par ailleurs, les communes sont autorisées à ajouter leur propre indemnité pour les égouts sur la base du nombre de mètres cubes d'eau consommée (impôt pour les égouts). La facture d'eau mentionne donc un prix global par mètre cube. De cette manière, le consommateur contribue de manière plus réelle au coût de l'eau consommée et est incité à rationaliser sa consommation. Au-delà de la participation aux coûts assumés par les communes, la Région verse une contribution résiduelle qui évite que la facture globale n'augmente pour le consommateur. Le Gouvernement flamand contrôle le montant prélevé par les sociétés d'eau potable.

2.3.4. GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU

Les réalisations de la Flandre en matière de gestion de l'eau sont assez impressionnantes. Parallèlement à un approvisionnement parfait, d'importants efforts ont été consentis depuis le Moyen Âge pour développer le réseau de canaux et de nombreux marais ont été asséchés pour céder la place à des zones d'agriculture. Bien que le niveau de vie en Belgique soit parmi les plus élevés du monde, la gestion de l'eau en Flandre est toujours confrontée à de nombreux problèmes. Les inondations, principalement dues à un mauvais aménagement du territoire, restent fréquentes; vu la densité de la population²²⁾ et l'intensité de l'agriculture, la qualité de l'eau est en péril; à certains endroits, les réserves souterraines s'épuisent suite au captage d'eau de qualité pour des applications industrielles pouvant se satisfaire d'une qualité moindre. L'industrialisation poussée, la densité démographique, l'approche morcelée de la gestion de l'eau et l'interaction restreinte avec d'autres domaines de la politique en sont les principales causes.

À la fin du XXe siècle, la Flandre décide d'aborder la problématique de l'eau dans son ensemble. Au début du XXIe siècle, les premiers pas ont été accomplis, mais la route est encore longue.



Système d'évacuation des eaux usées

Vers une gestion intégrée de l'eau

La gestion intégrée de l'eau a pour objectif d'harmoniser différents aspects tels que les quantités et la qualité de l'eau, ainsi que la vie en milieu aquatique et à proximité. Elle est axée sur une approche durable et stable de la pollution et de la dégénérescence des cours d'eau, de l'exploitation excessive des nappes phréatiques, de la sécheresse et des inondations.

Les entités géographiques les plus indiquées pour atteindre ces objectifs sont les bassins hydrographiques et sous-bassins.

Le concept de «gestion intégrée de l'eau» voit le jour au début des années 1990. C'est à cette époque que le premier comité de bassin est créé en Flandre. Les autres bassins suivront en l'espace de quelques années. L'objectif de ces comités de bassin était de favoriser la concertation entre, d'une part, les différentes instances compétentes pour les multiples aspects de la gestion de l'eau et, d'autre part, les autorités ayant d'autres domaines dans leurs compétences. En outre, ces comités constituaient une première tentative de création d'une concertation «transfrontière» entre les communes et les provinces faisant partie d'un même bassin hydrographique. Il manquait toutefois aux comités un statut officiel et une définition des tâches.

22) La Flandre compte 431 habitants par km²

Décret sur la gestion intégrée de l'eau

Dès 1994, on trouve une première tentative d'édicter un décret portant sur une politique intégrée de l'eau. Il faudra toutefois attendre jusqu'en 2003 avant que cela ne se concrétise, avec un premier arrêté d'exécution en 2005. Le décret sur la gestion intégrée de l'eau vise une approche plus ciblée de la politique relative à l'eau, répartie en Flandre sur plusieurs domaines de compétences et niveaux d'administration. Le décret met en application la Directive Cadre européenne sur l'Eau (voir 2.3.5 Directives et traités internationaux).

Dans ce décret, le système d'eau constitue la base de la politique intégrée de l'eau. En Europe, les systèmes hydrographiques sont géographiquement composés de bassins et districts. La Flandre se trouve au sein de deux districts hydrographiques: ceux de la Meuse et de l'Escaut.

À chaque niveau (district hydrographique international, bassin, sous-bassin), des organes de concertation sont créés pour établir un plan de gestion de l'eau pour le niveau concerné. Ces plans doivent être révisés tous les six ans. À chacun de ces niveaux, on tente d'atteindre une collaboration intensive entre les différents services administratifs concernés afin d'organiser la politique de l'eau. La «[Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid](#)» (CIW²³) – Commission de coordination de la Politique intégrée de l'Eau - CPIE) se charge de la coordination au niveau de la Flandre et veille à l'harmonisation des politiques entre les différents domaines et niveaux de compétences. Des fonctionnaires préparent les plans de gestion de l'eau, les mandataires élus au niveau régional, provincial ou communal pouvant intervenir au niveau du contenu final. Avant l'approbation définitive du plan de gestion des sous-bassins, bassins et districts hydrographiques, la population est informée et peut intervenir. Les groupements d'intérêts sociaux sont, eux aussi, consultés.

Le décret introduit également le principe de «[watertoets](#)» (évaluation aquatique). En Flandre, les chantiers sont soumis à l'obtention préalable d'un permis. L'évaluation aquatique menée lors de l'octroi de chaque permis doit permettre d'éviter qu'un chantier ait un impact négatif sur le système d'eau. Cela devrait aboutir à ce qu'on ne construise plus dans les zones inondables. Cette évaluation prévoit également qu'en cas d'asphaltage de grandes surfaces, il convient de prévoir des réservoirs tampons pour l'eau de pluie.



23) www.ciw.be



2.3.5. DIRECTIVES ET TRAITÉS INTERNATIONAUX

Directives européennes

L'Union européenne joue un rôle phare important pour la législation des divers États membres. Depuis 1975, le Parlement européen énonce en effet des directives devant être transposées dans la législation de chaque État membre. Lorsqu'un État membre tarde à appliquer la directive ou ne l'applique que de manière incomplète, incorrecte ou inappropriée, la Commission européenne entame une procédure contre l'État concerné. Si la procédure aboutit à une condamnation de la Cour européenne de Justice, l'État membre peut être contraint de payer une amende ou une astreinte. Ces directives déplacent partiellement le centre de décision du niveau national au niveau européen.

Les directives mentionnées ci-dessous ont un impact sur la politique de l'eau en Flandre.

La [Directive Nitrates](#) impose la lutte contre la pollution des eaux souterraines et de surface par les nitrates d'origine agricole.

La directive dite «des eaux usées urbaines» vise le traitement des eaux ménagères polluées.

La [Directive eau potable](#) vise à protéger la santé publique contre l'impact nocif de la pollution. Elle énumère les critères de potabilité auxquels doit satisfaire l'eau livrée au consommateur.

La [Directive européenne de l'Eau potable \(98/83/EG\)](#) portant sur la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine constitue la base de la politique de l'eau potable en Flandre. Elle remplace la Directive européenne 80/778/CEE, qui avait été la première à définir des normes de qualité et critères de contrôle au niveau européen.

La [Directive cadre européenne de l'Eau \(2000/60/EG\)](#), en vigueur depuis décembre 2000, est née de la prise de conscience que l'eau ne doit pas seulement être protégée comme un bien vital pour l'homme, mais également comme élément d'un écosystème complet dont font partie les sols, la faune et la flore. L'objectif principal de la directive est d'assurer à long terme les réserves d'eau et la qualité des bassins hydrographiques.

La directive part du principe que le [bassin hydrographique](#) est le niveau le plus efficace pour définir la politique de l'eau et agir dans ce sens. À l'intérieur d'un bassin hydrographique, tous les intervenants amenés à définir la politique de l'eau doivent être consultés et, si le bassin s'étend au-delà de certaines limites territoriales, la consultation doit également avoir lieu au niveau international.



© Lut Mathys

Dans un bassin hydrographique, les administrations, secteurs sociaux et groupes cibles collaborent à une vision commune et abordent ensemble la problématique de l'eau.

La directive établit des [objectifs](#) concrets en termes de qualité des eaux souterraines et de surface, pour permettre d'évaluer sur le plan quantitatif l'évolution de l'état des eaux et l'efficacité de la gestion de l'eau. Pour permettre cette évaluation, des études approfondies de la situation existante sont menées dans chaque bassin hydrographique, abordant notamment l'impact des activités humaines sur l'état des eaux et réalisant une analyse économique de la consommation d'eau. Pour exercer une surveillance efficace, tous les États membres sont censés créer un réseau de mesure. Pour chaque bassin, les États membres doivent établir un plan de gestion et un programme de mesures, conformément au cadre défini par la directive. Pour récupérer les frais engagés dans l'exécution de la Directive cadre Eau, les États membres doivent appliquer une politique de prix suivant le principe du «pollueur payeur». On espère ainsi sensibiliser les consommateurs à une utilisation plus rationnelle de l'eau.

Chaque État membre doit régulièrement communiquer aux citoyens, à la Commission européenne et aux autres États membres concernés un rapport sur la situation et sur l'application de la directive.

Tous les États membres ont dû transposer la Directive Cadre Eau dans leur législation nationale avant fin 2003. En Flandre, cette transposition a fait l'objet du décret flamand sur la politique intégrée de l'eau de novembre 2003 (*voir 2.3.4 Gestion intégrée de l'eau*).

Traités mondiaux

Les traités mondiaux jouent un rôle prépondérant dans la politique de l'eau à tous les niveaux.

Le protocole Eau et Santé adopté en 1999²⁴⁾, ratifié en mai 2005 par un nombre suffisant de pays à l'échelle mondiale, est entré en vigueur le 4 août 2005.

Ce protocole est le premier instrument législatif multilatéral pour la prévention et le contrôle des maladies liées à l'eau grâce à l'amélioration et l'harmonisation de l'approvisionnement et de la gestion de l'eau. L'exécution de ce protocole est soutenue par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE/NU). Il est considéré comme un instrument contribuant à la réalisation des Objectifs du Millénaire (voir plus loin). Il promeut une approche holistique pour la prévention des maladies liées à l'eau ainsi que pour leur contrôle et leur régression. Le protocole entend atteindre cet objectif par la mise à disposition d'eau potable salubre, l'installation de dispositifs sanitaires suffisants et la protection de sources d'eau au niveau des bassins hydrographiques. À ce jour, il a été signé par 35 pays (parmi lesquels figure la Belgique).

D'autres engagements internationaux importants sont ceux énoncés en septembre 2000 par l'ONU dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) visant à combattre la pauvreté et la famine et à améliorer l'enseignement, les soins de santé, le statut de la femme et l'environnement. Tous les gouvernements se sont engagés à atteindre ensemble ces objectifs d'ici 2015, et notamment à réduire de moitié le nombre de personnes n'ayant pas accès à de l'eau potable salubre. Une déclaration similaire relative à l'eau avait par ailleurs déjà été faite par tous les chefs d'État et de gouvernement à l'occasion du Sommet mondial sur le Développement durable en 2002 à Johannesburg.

La nouvelle déclaration élargit les objectifs en y ajoutant une dimension d'assainissement à la dimension de l'eau: au plus tard d'ici 2015, le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à des moyens d'assainissement de base doit être réduit de moitié.



24) Ce protocole s'inscrit dans le traité sur la protection et l'utilisation de cours d'eau transfrontaliers et des eaux internationales (Traité d'Helsinki) entré en vigueur le 6 octobre 1996.

3/ STRUCTURE ET ORGANISATION ACTUELLES DE LA DISTRIBUTION D'EAU POTABLE EN FLANDRE

3.1 STRUCTURE ACTUELLE

L'organisation de l'approvisionnement en eau potable en Flandre se caractérise par une grande diversité de formes et de structures de gestion: sociétés régionales, intercommunales, entreprises ou services liés aux communes et concessions. Dans tous les cas, le rôle dominant des autorités publiques est une constante.

À l'heure actuelle, l'eau potable est distribuée en Flandre par la VWM, huit intercommunales et sept sociétés communales.

3.1.1. INTERCOMMUNALES²⁵⁾

Le décret du 6 juillet 2001 portant réglementation sur la coopération intercommunale définit l'organisation des structures de coopération entre les communes flamandes. Les intercommunales peuvent être constituées sous forme de société anonyme, société coopérative ou association sans but lucratif.

Actuellement, huit intercommunales assurent ensemble quelque 66% de l'approvisionnement en eau potable en Flandre. La structure suivante s'applique à l'organisation de la coopération intercommunale entre les communes flamandes.



Administration

Un **conseil d'administration**, composé de représentants des associés communaux, dirige l'intercommunale.

Un comité de direction est chargé de la gestion journalière.

Un réviseur contrôle les comptes.

Le gouvernement flamand exerce son contrôle par l'intermédiaire d'un commissaire gouvernemental ayant accès à tous les documents et décisions. Il est habilité à suspendre des décisions en cas de préjudice d'intérêt général, d'infraction à la loi ou de non-respect des statuts. Le ministre flamand en charge de l'Intérieur exerce le contrôle suprême.

L'**assemblée générale** régulièrement constituée représente l'ensemble des associés et dispose d'un droit de décision finale dans toutes les matières importantes. La composition de l'assemblée générale est fixée par les statuts. Elle doit être convoquée deux fois par an. Les membres de l'assemblée générale sont des mandataires communaux chargés de faire rapport au conseil communal; ils sont donc contrôlés par la population. Certaines grandes intercommunales ont également créé des **comités consultatifs** régionaux pour renforcer la communication avec leurs associés.

Les membres des comités consultatifs sont désignés par les associés communaux au pro rata du nombre d'habitants.

Les comités consultatifs régionaux peuvent poser des questions au conseil d'administration ou exiger des enquêtes.

²⁵⁾ Le terme "intercommunales" utilisé dans cette brochure doit être entendu comme "structure intercommunale de coopération" au sens du décret du 6 juillet 2001 portant réglementation sur la coopération intercommunale. Dans la pratique, ces termes sont utilisés indistinctement l'un pour l'autre.

Structure financière

Le **capital social** des intercommunales est constitué par l'apport des associés en argent ou en droits d'usage. Les associés peuvent également apporter des valeurs immatérielles telles que l'expérience et la compétence. Les statuts précisent par ailleurs le mode de répartition des différents types d'actions et le calcul des dividendes distribués aux actionnaires. Les bénéficiaires peuvent être distribués aux associés ou être réservés. Les associés peuvent souscrire à d'éventuelles augmentations de capital des intercommunales. Pour cela, ils peuvent acquérir des actions supplémentaires, le plus souvent avec une indemnité fixe. Les montants distribués aux associés peuvent donc être un pourcentage fixe par action ou varier en fonction des résultats d'exploitation.

Contrôle exercé par les communes

Le décret du 6 juillet 2001 portant réglementation sur la collaboration intercommunale a renforcé le rôle des conseils communaux en tant que représentants de la population au sein des associations de communes chargées de mission. Le conseil communal dispose plus particulièrement d'un rôle décisif lorsqu'il s'agit d'adhésion de nouveaux membres, de modifications des statuts, d'assemblées générales, de présentation de candidats administrateurs, de contrôle des procès-verbaux avec implication obligatoire des membres du conseil faisant partie de l'opposition et présentation d'un rapport au conseil communal.

Exploitation

Certaines intercommunales exploitent tant la production que la distribution à leur propre compte. Elles sont propriétaires de toutes les installations. Dans certains cas, par contre, les communes ne sont propriétaires que du réseau de distribution. Dans ce cas, la commune peut gérer elle-même la distribution; elle peut aussi s'intégrer dans une «intercommunale distributrice», ou confier la distribution à une «intercommunale productrice» pour le compte de la commune.

Services diversifiés

À l'origine, ces intercommunales d'eau potable se sont fixé pour objectifs l'étude, la création et l'exploitation de toutes les installations requises pour assurer l'approvisionnement public en eau potable. Aujourd'hui, plusieurs intercommunales sont devenues des sociétés d'eau polyvalentes, qui proposent un ensemble diversifié de services.

3.1.2. LA «VLAAMSE MAATSCHAPPIJ VOOR WATERVOORZIENING» (VMW - SOCIÉTÉ FLAMANDE DE DISTRIBUTION D'EAU)

La VMW est une institution publique flamande. Elle est la principale société d'eau potable en Flandre. La «Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening» (VMW) est une entreprise publique flamande dont les seuls actionnaires sont la Région flamande, les administrations provinciales de Flandre orientale, de Flandre occidentale, du Brabant flamand et du Limbourg, ainsi que les communes affiliées de ces provinces. Elle se compose d'une direction principale, qui fonctionne de manière centrale, et de quatre directions régionales distribuant l'eau potable aux consommateurs dans chacune des quatre provinces flamandes. Les directions générales assurent l'approvisionnement en eau potable pour les consommateurs de leur territoire.

Elles s'occupent de la production et la distribution quotidiennes de l'eau potable. Elles garantissent le bon fonctionnement et l'entretien de toutes les infrastructures de production et de transport de l'eau potable, y compris le contrôle du raccordement chez le consommateur.

3.1.3. ENTREPRISES COMMUNALES

Dans un petit nombre de villes et de communes, la production et/ou la distribution d'eau potable est assurée par une entreprise communale. Ce type d'entreprises jouit d'une autonomie financière et technique, mais ne possède pas de personnalité morale propre.

Elles sont intégrées à la personnalité morale de la commune. Depuis 1995, il est toutefois possible de créer des entreprises communales dotées d'une personnalité juridique.

Ces entreprises communales sont gérées par un conseil d'administration et un comité directeur dont les membres sont désignés respectivement par le conseil communal et le conseil d'administration. Le conseil d'administration doit être composé en majorité de membres du conseil communal.

3.1.4. CONCESSION

Une concession est un contrat conclu entre une administration publique et un organisme public ou privé. Dans le cadre de la concession, un organisme privé est chargé de l'exploitation d'un service public, conformément aux conditions particulières de l'acte de concession. Une autorité ayant octroyé une concession peut résilier celle-ci ou en modifier unilatéralement les conditions lorsqu'elle estime que l'intérêt public l'exige. Dans ce cas, le concessionnaire peut éventuellement obtenir des dommages-intérêts.

Historiquement, très peu de concessions ont été octroyées à des entreprises privées en Flandre.

À l'heure actuelle, il n'y en a plus aucune. ≈≈

3.2 SERVICE PUBLIC OU PRIVÉ

Presque partout en Europe, l'eau potable est distribuée par des entreprises publiques. Les sociétés privées ne règnent en maîtres qu'au Royaume-Uni (88%) et en France (75%). Le secteur privé est également présent de manière non négligeable en Espagne (37%) et en Allemagne (18%). À l'échelle mondiale, on estime à 10% l'eau gérée par le secteur privé. Un petit nombre d'entreprises dominant le marché de l'eau. Les plus connues et les plus grandes sont les entreprises françaises «Ondeo» (anciennement Suez Lyonnaise des Eaux), et «Veolia» (anciennement VIVENDI), ainsi que l'entreprise allemande «RWE». À leurs côtés, on en retrouve une série d'autres: Severn Trent, Bechtel, Bewater, Bouygues/Saur, US Water, Anglian Water, Kelda Group.

L'eau est l'un des biens les plus précieux. Par manque d'une offre suffisante en eau salubre, l'intérêt qu'elle suscite augmente et les multinationales actives dans ce secteur l'ont bien compris.

Selon la Banque mondiale et la plupart des organisations internationales, le secteur privé est l'acteur le plus indiqué pour atteindre les Objectifs du Millénaire grâce à ses capitaux, son savoir-faire technique et ses connaissances du management. Elles estiment en outre que les entreprises privées peuvent se révéler plus performantes, ce qui devrait faire baisser le prix de l'eau. L'Organisation mondiale du Commerce (OMC) soutient totalement le processus de libéralisation du secteur des services. Les pays peuvent décider eux-mêmes quels secteurs ils souhaitent libéraliser. Les accords GATS concernent la libéralisation transfrontalière des services au sein de l'OMC. Au-delà de l'enseignement, des transports publics, des soins de santé ou de la fourniture de gaz et d'électricité, l'approvisionnement en eau pourrait également se voir libéraliser.

En dehors des frontières nationales, un débat fait rage sur les avantages et inconvénients d'un approvisionnement en eau potable assuré par les secteurs public ou privé.

La société civile du Nord, avec des organismes tels que 11.11.11²⁶⁾ et PROTOS en Belgique ainsi que la société civile et les autorités du Sud mettent en garde contre cette privatisation de l'eau. Elles reconnaissent qu'un approvisionnement correct a un coût, que l'eau ne peut donc pas être fournie gratuitement à chacun et que de nombreux distributeurs du secteur public ne brillent pas par leur efficacité ou leur ouverture. Cependant, elles craignent que les multinationales ne soient principalement intéressées que par le marché de l'eau dans les grandes villes, où des gains peuvent être réalisés facilement.

Les zones rurales pourraient dès lors être laissées pour compte, l'eau risquant d'être soumise aux lois de l'offre et de la demande. Des études ont en outre démontré que les entreprises privées ne sont pas nécessairement plus efficaces que d'autres formes de gestion.

Le secteur privé n'est pas non plus à l'abri des abus et de la corruption. Dans de nombreux cas, la privatisation a eu pour effet de multiplier le prix de l'eau.

Les catastrophes de la gestion privée, notamment en Bolivie, aux Philippines et en Argentine sont des exemples des risques liés à la gestion par le secteur privé. Par exemple, à la suite d'une hausse de 300% du prix de l'eau, une grande révolte populaire a eu lieu en Bolivie.

Plusieurs formes (intermédiaires) alternatives de gestion du secteur de l'eau potable par des structures publiques et privées ou exclusivement publiques sont toutefois possibles. Il importe que les autorités locales du Sud aient la liberté de choisir elles-mêmes la forme la plus efficace et conservent le contrôle sur la gestion de ce bien précieux.

La collaboration entre public et privé prend le plus souvent la forme de concessions de dix à trente ans. De telles concessions relèvent d'un contrat par lequel les autorités confient à une entreprise privée la gestion du réseau de distribution d'eau potable. Soit l'entreprise paie un droit de concession et, dans ce cas, conserve les bénéfices d'exploitation, soit elle facture l'intégralité de ses frais, y compris de gestion, aux autorités.

Dans certains cas, les autorités restent propriétaires de l'infrastructure, ce qui les rend moins dépendantes de leur partenaire privé. Dans d'autres cas, c'est le contraire, et le lien de dépendance augmente.

En Belgique, on est entre-temps parvenu à un consensus sur le fait que l'eau est un bien public devant idéalement rester aux mains de l'État. La résolution «Accès à l'eau pour tous», adoptée le 14 avril 2005 en séance plénière de la Chambre des Représentants, en est la meilleure preuve. À la suite d'une campagne de 11.11.11, cette résolution a été soutenue par de nombreuses communes (60%) et provinces (80%) flamandes.

Cette résolution demande entre autres d'insister auprès de la Commission européenne pour qu'elle retire les 72 demandes de libéralisation de l'approvisionnement en eau potable dans le cadre des accords GATS.

L'organisation belge du secteur public de l'eau potable peut en tout état de cause servir d'exemple de réussite. ≈≈

26) Coupole flamande des organisations Nord-Sud.



3.2.1. PAYS-BAS: MODÈLE PUBLIC ET BENCHMARKING³⁰⁾

Depuis toujours, il existe aux Pays-Bas un grand nombre d'organismes et de structures qui contribuent, d'une manière ou d'une autre, au concept de «Nederland Waterland» (Pays-Bas, pays d'eau). Pour l'organisation de la distribution, des «syndicats des eaux» ont été créés aux Pays-Bas. Ils constituent la strate la plus ancienne des autorités du pays. Au fil des ans, les structures de coopération régionale ont pris de plus en plus d'ampleur.

Les Ponts et Chaussées (Rijkswaterstaat) voient le jour au XIXe siècle pour contrôler les syndicats des eaux et gérer les grands fleuves et la mer. Formellement, l'eau souterraine relève de la compétence des provinces.

Au cours des dernières décennies, l'importance qui lui est accordée n'a fait que croître. Longtemps, l'approvisionnement en eau potable a été une affaire privée; ce n'est qu'au XXe siècle qu'il a été confié aux autorités. Là où les initiatives privées étaient absentes, l'État créait des entreprises de distribution de l'eau.

À la suite de graves pollutions de l'eau au XIXe siècle, des épidémies éclatent à grande échelle, ce qui décide les communes à créer un réseau d'égouts. Le traitement des eaux usées, tout comme les égouts, relevait de la compétence des communes. Malgré l'installation des égouts, la qualité des eaux de surface allait continuer à se dégrader par manque d'investissements dans les installations d'épuration. Une floraison d'algues et une mortalité massive de poissons en 1970 font voter la loi sur l'assainissement des eaux de surface. Cette loi attribue la responsabilité du traitement des eaux usées aux provinces qui, toutes, ont confié l'exécution de cette tâche aux syndicats des eaux. Ceux-ci ont alors créé des installations d'épuration des eaux d'égout, entraînant une amélioration considérable de la qualité des eaux de surface aux Pays-Bas. Cette évolution historique a été déterminante pour l'organisation de la politique et de la gestion du secteur de l'eau.

Dans le cadre de l'obligation de l'État de veiller à l'approvisionnement public en eau potable, des mesures sont prises pour éviter la privatisation. Les sociétés productrices d'eau potable, qu'elles distribuent ensuite via le réseau de canalisations, restent aux mains de l'État. Un projet de loi est prêt aux Pays-Bas pour que ce secteur ne soit pas privatisé. Son bon fonctionnement actuel, les expériences fâcheuses de privatisation en France, en Angleterre et au pays de Galles ainsi que les qualités spécifiques d'une eau de qualité sont les principaux arguments avancés dans ce débat.

Différentes parties contrôlent la qualité de l'eau potable et les tarifs pratiqués. Comme le secteur de l'eau potable n'est pas privatisé, le marché ne peut pas faire l'objet d'une surenchère entre les candidats repreneurs.

Par contre, le marché des grands consommateurs (100.000 m³/an) est libéralisé, de sorte que ceux-ci peuvent négocier la qualité du service et les prix pratiqués. Pour l'instant, les tarifs sont contrôlés par les actionnaires des sociétés distributrices d'eau (communes et provinces). Dans le cadre de la réforme en cours de la loi sur la distribution d'eau, le gouvernement souhaite centraliser ce contrôle, actuellement décentralisé.

La qualité de l'eau est contrôlée par le Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM – Institut national de la Santé publique et de l'Environnement). Un rapport est transmis à l'inspection de l'hygiène du ministère chargé du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Le secteur néerlandais de l'eau potable fait régulièrement l'objet d'études benchmark²⁷⁾. Une fois le premier benchmark établi, on a vu progresser la transparence dans ce secteur. Suite à cela, nombre d'entreprises se sont lancées dans une réorganisation de grande envergure pour pallier les écarts de performances visiblement importants. Dans la réforme de la loi sur la distribution de l'eau, le gouvernement prévoit de faire en sorte que toutes les entreprises de distribution soient obligées de participer au benchmark. Au fil des ans, un processus d'économies d'échelle s'est déroulé, avec pour résultat une réduction importante du nombre de sociétés de distribution ces dernières années. Ce processus donne aux entreprises la possibilité d'agir de manière plus efficace, tant dans des structures et projets de coopération nationaux qu'internationaux, et d'adopter une approche plus ciblée sur la demande.

On trouve de plus en plus d'exemples de structures de coopération entre les entreprises d'égouts, d'épuration et d'eau potable.≈≈

27) Le Benchmarking consiste à comparer entre eux et par rapport aux "meilleures pratiques" (le benchmark) les prestations et processus sous-jacents d'une organisation dans le but d'améliorer ses propres prestations.

3.2.2. ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES: UNE PRIVATISATION RÉGULÉE PAR L'ÉTAT

La structure actuelle du secteur de l'eau en Angleterre et au pays de Galles a été largement influencée par deux grandes réformes intervenues en 1973 et 1989.

Au début des années 70, l'État britannique a estimé que le secteur de l'eau était trop fragmenté et manquait d'efficacité. En effet, les services de distribution d'eau étaient aux mains de plus de mille organismes publics, principalement communaux, et de quelques entreprises privées. C'est pourquoi une réforme sévère a été décidée, basée sur le concept «integrated river basin management» (gestion intégrée des bassins hydrographiques), et réglemée par le Water Act de 1973. En 1974, dix sociétés publiques – les «Water Authorities» – sont créées pour assurer chacune la gestion d'un bassin hydrographique. Les sociétés publiques rachètent alors les services des eaux communaux. Dans les régions où les entreprises d'eau privées étaient absentes, les sociétés publiques se chargeaient à la fois de la production et de la distribution de l'eau potable ainsi que de la récupération et l'assainissement des eaux usées. Ces deux secteurs – eau potable et eaux usées – ont donc fait l'objet d'une intégration institutionnelle.

Dans les autres régions, les sociétés privées – «statutory Water Authorities» ou «water only companies» – assuraient (une partie de) la distribution d'eau, tandis que la production et le traitement des eaux usées incombait aux entreprises publiques. Ces dernières se sont également vues chargées de fonctions de régulation, notamment en termes d'environnement et de dangers d'inondation. À l'exception des régions où les entreprises privées étaient déjà actives, les sociétés d'eau publiques ont alors acquis une position assimilée à un monopole régional.

La réorganisation de 1974 s'est donc caractérisée par des économies d'échelle et une intégration de l'ensemble des tâches. Les entreprises privées, chargées uniquement de la distribution de l'eau, ont fait l'objet de règlements limitant leur marge bénéficiaire à 5%. La réforme de 1974 n'a toutefois pas été un grand succès. Tant les entreprises privées que publiques du secteur de l'eau se débattaient dans les problèmes financiers. Les entreprises d'État étaient financièrement dépendantes des autorités et les possibilités d'accès aux capitaux externes étaient limitées.

Les «Water Authorities» semblaient être en mesure de faire face à leurs engagements avec les moyens financiers dont elles disposaient, mais il devait s'avérer au fil du temps que c'était au détriment de la qualité du service et moyennant le report d'investissements souvent essentiels.

Les sociétés privées d'eau potable faisant l'objet d'une régulation, elles ont également procédé à une rationalisation importante au détriment des services et des investissements.

Vers la moitié des années 80, il était évident que le secteur de l'eau exigeait d'urgence des investissements supplémentaires. L'État n'était toutefois pas prêt à les prendre lui-même en charge. En 1989, la privatisation s'est étendue au secteur de l'eau afin que les sociétés soient en mesure d'attirer suffisamment de moyens financiers via le marché des capitaux.

Dès 1984, il existe des plans de privatisation des entreprises de l'eau, mais à la suite d'importantes manifestations des citoyens, ils sont enterrés à l'occasion des élections de 1987. Après la victoire électorale des conservateurs, les sociétés d'eau publiques régionales sont malgré tout privatisées par le Water Act de 1989. Les sociétés publiques sont alors introduites en bourse sans que l'on modifie la forme qui leur avait été donnée dans les années 70, c'est-à-dire y compris l'ensemble des actifs. Seules les tâches de régulation sont alors transférées vers d'autres instances. Pour stimuler la vente des entreprises, la dette de £4,5 milliards qu'elles avaient contractée est annulée, un milliard de livres supplémentaires est mis à disposition par l'État et les entreprises sont exemptées de l'impôt des sociétés pendant dix ans. Les Statutory Water Authorities, qui étaient toutes des entreprises privées, étaient soumises aux mêmes règles que les Water Authorities privatisées. Leurs dettes n'ont cependant pas été annulées et elles n'ont bénéficié d'aucune aide financière ni exonération d'impôts. Toutes les sociétés ont obtenu une concession de 25 ans pour la production d'eau dans leur région, avec de surcroît un délai de préavis de dix ans. Les tâches régulatrices ont été transférées vers quatre instances publiques chargées du contrôle du prix de l'eau, des aspects environnementaux, des exigences de qualité ainsi que des rachats et des fusions.

Les avis sur les résultats obtenus sur le marché anglais de l'eau sont partagés. Force est de constater que les investissements ont reculé – ce qui n'était pas prévu –, que le nombre des ménages dont le compteur d'eau est fermé a fortement augmenté et que la hausse moyenne de la facture annuelle de fourniture d'eau potable et d'évacuation des eaux usées, pour la période entre 1989/90 et 1998/99, s'élevait à 102% en valeur nominale, soit 46% en termes réels. Comme les coûts de production ont baissé tandis que le coût du capital augmentait de manière modérée, ces prix élevés ont essentiellement généré une progression des bénéfices. ≈≈

3.3 PRIX DE L'EAU POTABLE ET CONTINGENCES SOCIALES EN FLANDRE

En Flandre, les sociétés d'eau potable soumettent leurs propositions de tarifs à la commission de tarification du ministère fédérale des Affaires économiques (SPF Économie), composée de représentants des syndicats et d'organisations de consommateurs.

La société assurant la fourniture d'eau potable dépend du lieu de résidence. Il existe de grands écarts de prix entre les diverses sociétés distributrices, qu'il n'est pas possible de choisir. Pour un ménage consommant 135 m³ par an, la facture de consommation d'eau peut, en fonction de la société de distribution, varier d'environ 400 euros à 280 euros. La différence de prix est principalement liée à la disponibilité de l'eau sur place.

En vertu des dispositions légales, toute personne domiciliée raccordée au réseau de distribution d'eau reçoit annuellement 15 m³ d'eau gratuits. C'est l'équivalent d'environ quarante litres d'eau par jour et par personne, soit plus qu'il n'en faut pour éteindre sa soif! Au-delà des 15m³ annuels par personne, l'eau est payante. Le tarif s'articule par des classes de consommation. Pour un ménage ordinaire, plus la consommation est élevée, plus le tarif augmente. Les autres frais sont le coût (unique) de raccordement au réseau de distribution et la redevance annuelle fixe de l'abonnement. Ce système est censé favoriser une utilisation rationnelle et durable de l'eau. Il existe des tarifs spécifiques pour les grands consommateurs. Dans ce cas, la situation est inversée puisque plus ils consomment, moins ils paient.

Depuis le 1er janvier 2005, la facture d'eau potable a fortement augmenté parce que, depuis cette date, une contribution est perçue pour assainir l'eau que nous souillons. C'est ce que l'on appelle la cotisation d'assainissement. Grâce à cette cotisation, l'utilisateur contribue de manière plus réaliste au coût total de l'eau.

Au-delà des interventions sociales, il existe également une réduction pour les ménages qui assainissent eux-mêmes leur eau. Lorsque la voirie n'est pas équipée d'un système d'égout et qu'il n'existe pas de plans concrets pour en créer, les ménages doivent assainir eux-mêmes leurs eaux usées. C'est possible grâce à de petites stations d'épuration individuelles.

Certaines sociétés offrent une remise à ceux qui contribuent activement à éviter la saturation du système d'égouts. Par exemple par l'installation d'une toiture verte²⁸⁾ ou d'un équipement d'infiltration dans le sol d'un jardin privé.

Il existe aussi une série d'aides aux personnes en difficultés financières: réduction du prix du raccordement, exonération de la redevance d'abonnement, exonération de la cotisation d'assainissement, etc.

En théorie, un client en défaut de paiement peut faire l'objet d'une fermeture de compteur sur intervention de la Commission consultative locale de chaque commune. Dans la pratique, on envisagera la fermeture uniquement en cas de mauvaise foi manifeste d'un client qui n'invoque pas de motifs socio-financiers, mais qui refuse tout bonnement de payer. ≈≈



© VMMW

28) Une toiture verte est un toit couvert de plantes. Les variétés végétales utilisées sont sélectionnées pour leur résistance aux changements climatiques: gel, chaleur, vent, etc.



4/ LEÇONS À RETENIR

4.1 FACTEURS DE SUCCÈS

Avant 1850, la situation était catastrophique sur le plan de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, tant en Belgique qu'en Flandre.

À partir de 1870, des efforts considérables sont consentis dans le domaine du captage et de la distribution d'une eau potable salubre.

La croissance est explosive, surtout dans les zones urbaines entre 1870 et 1920.

L'histoire de l'approvisionnement en eau en Flandre nous amène à retenir les facteurs de succès suivants:

- ≈ la politique de l'État visait à obtenir de l'eau potable salubre pour tous les Belges, à un prix raisonnable; les participations privées n'ont pas été exclues mais ont été fortement dissuadées;
- ≈ la responsabilité a été confiée aux communes et leurs initiatives ont été stimulées par la création d'un cadre légal appelé à accompagner ces processus;
- ≈ l'État a créé sa propre société – la Société nationale des Distributions d'Eau - pour soutenir les communes manquant de moyens financiers ou de connaissances pour organiser elles-mêmes la distribution d'eau potable de manière indépendante;
- ≈ le progrès technologique ayant permis la création d'un réseau de canalisations en fonte sous pression, la distribution d'eau a pu se développer de manière spectaculaire;
- ≈ le développement économique a permis de mobiliser des moyens financiers pour développer la distribution d'eau potable.

4.2 PEUT MIEUX FAIRE...

Malgré les travaux de titans entrepris dès 1850, certains problèmes importants doivent être soulevés.

Ces problèmes nous coûtent actuellement très cher et pèsent sur la durabilité de notre approvisionnement, la qualité de notre environnement et, par conséquent, notre santé. Il importe que les pays intéressés par l'approvisionnement en eau et l'assainissement tiennent compte de ces points sensibles.

Des systèmes distincts pour l'eau potable, l'eau de pluie et l'eau grise

Le pompage de l'eau souterraine fait l'objet de restrictions. Dans certaines régions de notre pays, l'agriculture et l'industrie sont dès lors contraintes de recourir à l'eau potable. Toutefois, notre eau potable est de bien trop bonne qualité pour des applications telles que le refroidissement des process industriels, l'arrosage de serres ou le premier rinçage de légumes. Dans nos habitations, nous utilisons de l'eau potable pour la chasse des toilettes, le lavage des voitures ou pour remplir la piscine. En réalité, sur les 120 litres par personne consommés en moyenne chaque jour, moins d'un tiers doit satisfaire aux normes de qualité les plus élevées. Pour le WC²⁹⁾, la voiture ou la piscine, l'eau ne doit pas nécessairement être de qualité supérieure. Les chasses d'eau, à elles seules, représentent quotidiennement quarante litres d'eau potable par personne! Entre-temps, en Flandre, de nombreux sanitaires fonctionnent à l'eau de pluie.

Lorsque c'est possible, il faut envisager l'installation d'un **double réseau d'alimentation**, même si l'investissement a son prix.

© Commune de Bierbeek



Recyclage de l'eau de pluie

29) WC est l'abréviation de water closet et désigne des toilettes équipées d'une chasse d'eau.

Notons qu'au début du XXe siècle, il existait dans certaines villes flamandes des réseaux séparés pour l'eau potable et l'eau grise (légèrement souillée).

Ce système a toutefois disparu à la suite des rénovations, des nombreuses infractions commises par les consommateurs et du manque de moyens de contrôle dans le chef des communes.

Dans la dernière décennie, une série d'initiatives et de projets ont vu le jour, incitant à l'**utilisation d'eau «grise»**. Pour obtenir de l'eau grise utilisable, celle-ci doit malgré tout être partiellement épurée.

Après un assainissement (local), cette eau peut servir à la lessive, aux chasses d'eau, au nettoyage et à l'arrosage du jardin. Les sociétés d'eau potable proposent aux grands consommateurs industriels de l'eau «grise», partiellement assainie. C'est beaucoup plus souvent le cas aux Pays-Bas qu'en Belgique.

Dans ce cadre, la plupart des applications réalisables concernent les **installations locales d'eau de pluie**.

Ce système est par exemple parfaitement adapté pour des applications ménagères dont les volumes d'eau ne sont pas obligatoirement très élevés. À la construction de nouvelles habitations, il est aujourd'hui obligatoire de prévoir un système de récupération de l'eau de pluie.

Cette mesure est accompagnée d'incitants financiers favorisant l'utilisation de l'eau de pluie dans les toilettes et le jardin. En périodes de sécheresse, la citerne d'eau peut cependant se tarir, et c'est précisément à ce moment que l'eau potable est plus rare.

Pour les applications industrielles et agricoles, lorsque de grandes superficies sont recouvertes d'un revêtement dur, la récupération et l'utilisation sont également indiquées.

Évacuation séparée de l'eau de pluie et des eaux usées

Si nous en avons la possibilité, nous modifierions certainement notre politique en matière d'évacuation de l'eau et d'assainissement des eaux usées.

Avant 1980, peu d'efforts ont été faits pour assainir nos eaux usées. Les fossés, ruisseaux, rivières et autres cours d'eau servaient d'égouts. Résultat: la faune aquatique s'est totalement éteinte dans plusieurs rivières. Les taxes de déversement, le contrôle renforcé des points de déversement et l'énoncé de conditions strictes pour l'obtention ou le renouvellement des permis de fonder une entreprise ont poussé les industries à assainir elles-mêmes leurs eaux usées.

La Directive européenne sur les «Eaux usées urbaines» a abouti à la création de la SA Aquafin le 21 avril 1990, que la Région flamande a chargée de l'assainissement des eaux de surface. En 1990, plus de 70% des habitations rejetaient directement leurs eaux usées dans un cours d'eau. En 2005, ce pourcentage est passé sous les 40%.

L'objectif est d'atteindre un taux de raccordement de plus de 90%.

Aujourd'hui, nos rivières et cours d'eau sont déjà beaucoup plus propres, mais il reste des choses à faire. Ces quatre dernières années, on ne constate plus d'amélioration sensible de la qualité de l'eau, de sorte que nous sommes en queue de peloton au niveau européen. Par ailleurs, nous traînerons encore pendant plusieurs décennies le problème des boues fortement polluées gisant au fond de nos cours d'eau.

D'autre part, des quantités beaucoup trop importantes d'eau pluviale propre aboutissent dans les égouts, ce qui réduit fortement l'efficacité de l'épuration. Lors de fortes pluies, des problèmes d'inondation et de pollution surviennent aux endroits où les égouts déversent des volumes d'eau excessifs.

Tout comme pour l'approvisionnement en eau, chaque bâtiment et chaque surface à revêtement dur devrait disposer de deux systèmes d'évacuation parallèles. Le premier réseau doit acheminer les eaux fortement souillées vers les stations d'épuration. Le second réseau, quant à lui, doit conduire les eaux pluviales propres vers le cours d'eau le plus proche.



Epuration individuelle de l'eau par le roseau

Limitation du captage de l'eau souterraine

Jusqu'à la fin du XXe siècle, on a accordé peu d'attention aux quantités limitées d'eau souterraine; la nappe phréatique a donc été surexploitée. À certains endroits, cette surexploitation a provoqué une baisse importante du niveau de la nappe, entraînant un risque de diminution de la qualité de l'eau. Si une réduction de la consommation peut permettre un rétablissement rapide du niveau de la nappe phréatique, l'amélioration de la qualité de l'eau, quant à elle, prend beaucoup plus de temps. La mise en place précoce d'un système de surveillance du niveau et de la qualité des eaux souterraines est donc essentielle.



© AMINAL

Inondation

Une attention accrue pour une gestion intégrée de l'eau

Au nom de l'expansion économique, de nombreux travaux ayant un impact sur le réseau hydrographique ont été réalisés en Flandre. Depuis le Moyen Âge, les canaux et rivières ont été rectifiés et élargis pour améliorer le transport fluvial et offrir un accès rapide à la mer. Des marais ont été asséchés pour les transformer en zones agricoles. Les zones de construction d'entreprises, de parkings, d'habitations et d'autres bâtiments se sont multipliées. Parfois, il arrive même que des constructions soient érigées dans des lieux peu propices tels que les zones inondables naturelles.

Ces travaux ont contribué au niveau de vie que l'on connaît actuellement en Belgique.

Dans cette étude, on a régulièrement fait remarquer que le développement de l'approvisionnement en eau potable n'aurait probablement pas été possible sans progrès économique. Et pourtant, toute médaille a son revers. L'eau ne pénètre plus dans le sol aux endroits où de grandes surfaces sont recouvertes d'un revêtement dur. L'écoulement rapide a été renforcé par l'élargissement et la rectification des cours d'eau.

La problématique des inondations a donc été accentuée dans les régions situées en aval. De nombreux écosystèmes liés à l'humidité du milieu s'écroulent suite à la réduction de l'infiltration, à l'assèchement des marais et à l'accélération de l'écoulement. Pour pallier le plus possible ces effets secondaires indésirables, il importe d'inscrire l'équilibre du système d'eau dans le cadre du développement économique. Le principe de la politique intégrée de l'eau constitue à cet égard une approche essentielle (comme expliqué de manière détaillée au point 2.3.4. *Gestion intégrée de l'eau*).

Élimination des différences de prix par une «banque virtuelle de l'eau potable»

En Belgique et en Flandre, on enregistre d'importantes différences de prix consommateur au mètre cube, selon la société distributrice. Ces différences s'expliquent principalement par le lieu d'origine (ou le prix d'achat) de l'eau, sa qualité initiale et la quantité disponible.

Une «banque de l'eau potable» virtuelle pourrait être créée pour rassembler toute l'eau produite; les sociétés pourraient s'y approvisionner pour la distribution et la constitution de réserves. Il en résulterait une uniformisation du prix final, avec une plus grande égalité sociale pour chacun face au prix de l'eau. ≈≈



© Lut Mathys



5/ CONCLUSION

Vers 1850, on découvre que l'hygiène et l'eau potable peuvent faire régresser les maladies et les épidémies dues à la consommation d'eau souillée. C'est à cette époque que l'approvisionnement en eau potable devient une véritable préoccupation en Flandre.

Assez tôt, les autorités se rendent compte qu'elles ont un rôle important à jouer dans la fourniture d'eau potable à la population, et ce à des prix socialement corrects.

Les communes décident alors d'unir leurs forces et s'associent en intercommunales pour donner un coup de fouet à la construction des réseaux de distribution d'eau potable et à sa gestion.

Les intercommunales, qui s'appuient sur le contrôle démocratique et le droit d'intervention par l'intermédiaire des mandataires communaux, sont un modèle de gestion saine et de service efficace. La création de réseaux d'eau potable à grande échelle s'imposait en Flandre en raison de la densité démographique. Pour les zones rurales ou semi-urbaines où la population est plus clairsemée, d'autres systèmes seront toutefois plus indiqués.

En Flandre, on s'est attaqué beaucoup trop tard à la pollution des eaux de surface et de la nappe phréatique, conséquence de l'industrialisation et de l'agriculture intensive. De nombreuses années seront encore nécessaires pour résorber le retard et revenir à une situation environnementale acceptable. Ces dernières années, la Flandre transpose dans des initiatives concrètes les lignes de force de la directive cadre européenne sur l'eau. Concrètement, cela se traduit par une gestion intégrée par bassin hydrographique.

NOUS REMERCIONS, POUR LA DOCUMENTATION ET LEURS CONSEILS:

M. Paul Van Huffel, ingénieur du Département Eau de AMINAL, qui a fourni le matériel de base pour cette brochure.

MM. D. Termont, président et L. Modderie, directeur général de la Tussengemeentelijke Maatschappij der Vlaanderen voor Watervoorziening.

M. Bart De Bruyne, directeur faisant fonction de la communication de la Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening.

M. Christian Legros, directeur de Belgaqua, la Fédération Belge du Secteur de l'Eau.



BIBLIOGRAPHIE

- AMINAL, Waterbeheer in beweging, 2003.
- Belgaqua vzw, Overzicht van de beheersstructuren van de drinkwatersector in België, 2001.
- Boone, R., Overheidszorg voor drinkwater in Vlaanderen, s.d.
- Billiet, C.M., Moërynck, P., en Sancy, M., Het instrumentarium van de Belgische milieuwetgevers. Omschrijving en historiek, K.U.Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Instituut voor Administratief Recht. Fondation Universitaire Luxembourgeoise, 1998.
- Cornut, Pierre, Histoires d'eau. Les enjeux de l'eau potable au XXIe siècle en Europe occidentale. Tournesol Conseils SA, 2003.
- Devos, I., De evolutie van de levensverwachting in België, 18e-20e eeuw.
- Janda, J., (ed.), Het decreet Integraal Waterbeleid. Mijlpaal voor het Vlaamse waterbeleid. Vlaamse Milieumaatschappij, 2004.
- Heyman, J., Smout, L., Milieuwetboek-afval & water. Kluwer, 2005.
- PROTOS vzw, Slagen in het water, Gent, 2000.
- Steurs, G., Minne, V., Den Hertog, P. en de Groot, H., Drinkwater in Vlaanderen: Van drinkwatersector naar watercluster? Studie uitgevoerd door IDEA Consult en Dialogic in opdracht van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AMINAL, afdeling Water, 2002.
- Van Craenenbroeck, W., Eenheid in verscheidenheid. Watertorens in België, 1991.
- Vannieuwenhuysse, J. (ed.), In kaart gebracht. De Provincie West-Vlaanderen en het beheer van de onbevaarbare waterlopen, 1800-heden. Provincie West-Vlaanderen, archiefdienst, 2001.
- Vansteelandt, Grondwater in West-Vlaanderen. Brochure uitgegeven door AMINAL afdeling Water, 2005
- VIWC, De Europese kaderrichtlijn, 2000.

INTERCOMMUNALES D'EAU POTABLE EN FLANDRE EN 2006

AWW	Antwerpse Waterwerken - www.aww.be
CIBE	Compagnie intercommunale bruxelloise des Eaux - http://www.cibe.be
IMWV	Intercommunale Maatschappij voor Watervoorziening in Vlaanderen - www.imwv.be
ISWa	Intercommunale Samenwerkingscomité van Waterbedrijven - www.iswa.be
IWVA	Intercommunale Watermaatschappij van Veurne-Ambacht - www.iwva.be
IWVB	Intercommunale voor Waterbedeling in Vlaams-Brabant
PIDPA	Provinciale en Intercommunale Drinkwatermaatschappij der Provincie Antwerpen - www.pidpa.be
TMVW	Tussengemeentelijke Maatschappij der Vlaanderen voor Watervoorziening - www.tmvw.be

SYNOPSIS DE LA LÉGISLATION

- *Loi du 18 août 1907 sur l'association de communes et de particuliers pour la création de service de distribution d'eau, abrogée par la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, abrogée par le décret du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale.*
- *Loi du 17 janvier 1938 réglant l'usage par les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique, des domaines publics de l'État, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz.*
- *Décret du 28 juin 1983 portant création de l'organisme «Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening» (Société flamande de Distribution d'Eau).*
- *Décret du 20 décembre 1996 réglant le droit à la fourniture minimale d'électricité, de gaz et d'eau.*
- *Décret du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale.*
- *Décret du 24 mai 2002 relatif aux eaux destinées à l'utilisation humaine.*
- *Arrêté du 13 décembre 2002 du Gouvernement flamand portant réglementation relative à la qualité et la fourniture des eaux destinées à la consommation humaine.*
- *Décret du 18 juillet 2003 relatif à la politique intégrée de l'eau.*
- *Arrêté du 5 décembre 2003 du Gouvernement flamand établissant les modalités du recrutement des membres du bureau exécutif, les incompatibilités pour les membres du bureau exécutif et le siège de l'autorité de régulation, visés par le décret relatif aux eaux destinées à l'utilisation humaine.*

POINT DE RÉFÉRENCE POUR L'EAU DANS LA PERSPECTIVE NORD-SUD

QUI SOMMES-NOUS

PROTOS est une organisation non gouvernementale (ONG).

Au cours de ses 25 ans d'existence, elle s'est spécialisée dans l'eau potable, l'hygiène, l'assainissement, dans l'utilisation de l'eau à des fins agricoles et finalement dans la gestion intégrée de l'eau.

Avec sa neutralité politique et idéologique PROTOS préconise une gestion équitable, durable et participative de l'eau dans le Nord et le Sud.

LA MISSION DE PROTOS

PROTOS veut promouvoir des relations Nord-Sud équitables et mutuellement enrichissantes.

PROTOS veut aider à développer des processus durables et libérateurs qui sont intégrés dans un contexte socioculturel local et ayant comme finalité une amélioration du bien-être matériel et immatériel des populations démunies dans le Sud. L'eau y apparaît comme l'élément essentiel.

Vu son expertise dans ce domaine, PROTOS prône une gestion équitable, durable et participative de l'eau aussi bien dans le Nord que dans le Sud.

Une **gestion équitable** suppose une solidarité entre tous les usagers, pour garantir à chacun le droit à une quantité d'eau suffisante à son épanouissement.

Une **gestion durable** tente d'utiliser la quantité d'eau disponible de manière optimale, de façon à éviter dans l'avenir tout dommage à autrui et à l'environnement.

Une **gestion participative** suppose l'implication de chaque individu et de chaque communauté, mais également des groupes défavorisés qui doivent pouvoir prendre leur destin en main, et ceci dans le respect de l'égalité entre l'homme et la femme.

TROIS DOMAINES D'ACTION

Programmes de développement dans le Sud

La coopération Nord Sud débuta à Haïti en 1979 et s'est étendue au le Nord-Est du Congo en 1985, et plus tard au Rwanda, Burundi et en Uganda. En 1997 PROTOS s'est engagé dans des activités en Equateur, au Bénin et au Mali. Depuis 2000 PROTOS supporte quelques activités au Burkina Faso, en collaboration avec l'ONG italienne CISV. En 2006, PROTOS démarre d'autres programmes de développement à Madagascar.

PROTOS et ses partenaires encouragent les populations locales à se réunir et à trouver les solutions appropriées à leurs propres problèmes d'eau. PROTOS fournit un support général et une assistance dans la planification, l'implantation et la gestion des programmes de développement. Ces programmes se concentrent sur deux domaines: l'accès à l'eau potable avec l'assainissement, et la valorisation de l'eau en agriculture. A partir de 2002 la gestion intégrée d'un bassin hydrographique a été employée pour encadrer nos activités/ programmes. Ceci implique une attention particulière aux différentes utilisations de l'eau, par une consultation et une collaboration entre les différents utilisateurs dans un secteur bien défini (communauté, bassin versant...), afin d'assurer l'accès à l'eau pour les générations présentes et futures.

L'impact des actions est plus important par le biais d'une gestion en réseau et des initiatives communes avec d'autres partenaires p.e. hygiène promotion, chaîne de production agricole et commercialisation.



Les activités de PROTOS et de ses associés dans le sud sont principalement menées dans:

- ≈ L'accès à l'eau potable et aux sanitaires simples pour les communautés les plus démunies;
- ≈ L'accès à la valorisation de l'eau pour l'agriculture, par l'intermédiaire d'installations et/ou par la réhabilitation de systèmes d'irrigation, de barrages ou de drainages, et de techniques pour économiser de l'eau et pour un contrôle de l'érosion des sols;
- ≈ Une utilisation durable des infrastructures d'eau et l'utilisation optimale de l'eau pour la santé (par une sensibilisation à l'hygiène) et un développement économique (au travers d'un soutien à la production agricole et de sa commercialisation);
- ≈ L'optimisation de la gestion des infrastructures, par un renforcement des capacités techniques et de gestion.

Tout aussi important sont les objectifs stratégiques de nos programmes:

- ≈ De donner une position sociale plus forte aux groupes désavantagés à l'intérieur d'une société. Dans de nombreux cas on se réfère aux femmes, dont l'engagement est stimulé par une reconnaissance de leur rôle, dans l'approvisionnement et la gestion de l'eau et des sanitaires, et dans le développement communal.
- ≈ D'accroître les initiatives en matière d'auto-développement: par les connaissances et les techniques acquises à travers la participation dans les programmes d'eau, à la fois sur la société civile et les gouvernements locaux, afin de prendre la direction des nouvelles initiatives, en tenant compte des intérêts des groupes désavantagés au sein de la communauté.
- ≈ Collaborations et concertations plus fréquentes entre la société civile, publique et le secteur privé, chacun avec ses rôles et responsabilités spécifiques.
- ≈ La protection des ressources naturelles: par une meilleure prise de conscience, par des négociations et des consultations entre les différents utilisateurs, les communautés sont capables et motivées pour résoudre les conflits liés à l'eau et prendre des initiatives, dans le but de préserver les ressources en eau pour le futur (reforestation, protection des sources...).

Vue d'ensemble sur les investissements dans le Sud (x 1.000 euro):

2000	2001	2002	2003	2004
2466	3681	3987	3632	4764

Dans le Nord: éducation et sensibilisation

Les programmes de formation et les campagnes d'éducation de PROTOS sont centrés sur une dimension sociale des problèmes liés à l'eau. Ils contribuent à élargir la solidarité internationale pour les personnes n'ayant pas accès aux ressources en eau. En outre PROTOS s'engage de mettre l'eau plus haut sur l'agenda politique. Par ces collaborations avec les organisations travaillant dans le domaine de l'eau, que se soit dans le Nord ou le Sud, PROTOS joue un rôle actif sur la scène internationale militant pour une gestion en eau équitable, durable et participative.

Gestion des connaissances – services

PROTOS partage ses expertises avec d'autres organisations et tiers. PROTOS dispose d'un centre de documentation et d'un service appui-conseil. Elle offre une assistance dans la mise en place de projets et l'évaluation des programmes dans les domaines de l'eau potable, l'hygiène et l'irrigation, mais également dans les formations de cadres. Par exemple à la demande du gouvernement belge ou luxembourgeois, la Commission Européenne ou pour des ONG étrangères comme SNV, Cordaid, ICCO, Misereor.

En outre PROTOS effectue des études d'évaluation, examine et joue le rôle de consultant pour des organismes aussi bien dans le Sud que dans le Nord. PROTOS publie également des brochures et des manuels techniques sur l'eau et les rend disponibles aux tiers.



STRUCTURE DE L'ORGANISATION

La structure de travail repose sur un siège à Gand, sur 3 cellules d'appui régionales et sur 3 antennes locales.

Le bureau à Gand est en charge de la politique générale et de la coordination, de l'éducation et de la sensibilisation dans le Nord, de l'assistance aux programmes de développement dans le Sud, et de la gestion des connaissances et des services de consultation.

Les cellules d'appui représentent PROTOS dans chaque région. Ces équipes collaborent avec les partenaires afin de fournir les conseils nécessaires aux activités locales.

Les cellules sont localisées:

≈ à Cotonou (Bénin) pour le Bénin, avec une antenne au Mali

≈ Cuenca (Equateur) pour l'Equateur;

≈ Port-au-Prince (Haïti) pour Haïti.

La cellule de la région des Grands Lacs (Uganda, Rwanda, Burundi et Congo de l'Est) a été temporairement remplacée par 2 antennes: une à l'Uganda et l'autre au Rwanda. Dans chaque bureau le personnel se compose d'un expatrié pour un appui immédiat aux associés locaux. En 2006 une nouvelle cellule sera créée à Madagascar.

PARTENARIATS

PROTOS travaille pour une relation à long terme avec ses partenaires dans le Sud pour définir et exécuter nos programmes. (Ces associés donnent activement leur avis dans la politique générale de PROTOS).

En plus de ses associés locaux, PROTOS fonctionne en outre avec d'autres partenaires pouvant fournir une aide financière et d'expertise, ou exécuter ensemble nos programmes, et/ou participer dans la sensibilisation dans le Nord. Ces partenaires sont UMUBANO (association Flandre-Rwanda), CISV (ONG italienne), VECO (B), WaterAid (UK), CICDA (France), CONCERN (Irlande), OXFAM (UK), le Secrétariat International de l'Eau (SIE).

PROTOS est également active dans un certain nombre de structures de concertation en Belgique et à l'étranger telles que la coupole 11.11.11, VODO Concertation flamande en développement durable, la plate-forme ONG de la province Flandre Orientale, la consultation Flandre – Haïti, WIO le centre mondial pour le développement international, et collabore avec certains acteurs en matière eau, comme les sociétés belges d'alimentation en eau potable, l'association belge pour le contrat mondial de l'eau, VPWvO le partenariat flamand eau pour le développement, ...

Par tous ces partenariats, PROTOS cherche à améliorer le contenu de son propre fonctionnement, ainsi qu'à augmenter l'impact des ses activités dans le Sud et dans le Nord.



Cette brochure est le fruit d'une collaboration entre l'asbl PROTOS et le Vlaams Partnerschap Water voor Ontwikkeling (Partenariat flamand Eau et Développement).

Ce Partenariat regroupe différents acteurs du secteur de l'eau. Il s'est fixé pour objectif de contribuer de manière tangible, à partir de la Flandre, aux Objectifs du Millénaire¹⁾ des Nations unies et aux objectifs de Johannesburg²⁾ en matière d'eau et d'assainissement³⁾, qui visent à réduire à moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau et à l'assainissement.

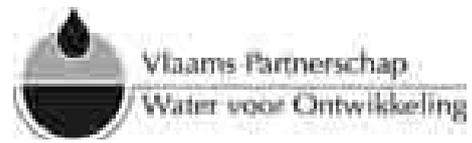
¹⁾En septembre 2000, les 189 États membres réunis à New York pour l'Assemblée générale des Nations unies ratifient la déclaration du Millénaire de l'ONU. Cette déclaration définit huit Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) visant à combattre la pauvreté et la famine et à améliorer l'enseignement, les soins de santé, le statut de la femme et l'environnement. Tous les gouvernements se sont engagés à atteindre ensemble ces objectifs d'ici 2015. Le septième objectif prévoit notamment de diviser par deux, d'ici 2015, le nombre de personnes n'ayant pas accès à de l'eau potable salubre.

²⁾En 2002, au Sommet mondial sur le Développement durable qui se tenait à Johannesburg, les chefs d'État et de gouvernements du monde entier ont réitéré leur engagement de combattre la pauvreté et protéger l'environnement. Le plan d'exécution définit notamment l'objectif suivant concernant l'eau et l'assainissement : réduire de moitié, au plus tard d'ici 2015, le nombre de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable et à des moyens d'assainissement de base.

³⁾Par « assainissement », on entend l'ensemble des investissements, connaissances et comportements favorisant un environnement sain. L'amélioration de l'hygiène, la gestion des eaux usées et de l'eau de pluie, la gestion des déchets industriels et ménagers, et les excréments humains et animaux constituent les principaux domaines de l'« assainissement ».

MERCI

à tous les collaborateurs bénévoles pour la rédaction et les conseils et à nos partenaires financiers, en particulier la DGCD et la Commission européenne.



avec l'appui de



Ministère de la
Communauté flamande