**Proposition de révision de l’article 23 de la Constitution**

**en vue d’assurer le droit à l’eau et à l’assainissement**

#### **France Masai**

#### **DÉVELOPPEMENTS**

#### Les périodes de sécheresse de ces dernières années, puis les terribles inondations de juillet 2021 ont mis au cœur de l'actualité belge la question de l'eau et les multiples enjeux de sa gestion (I). Dans ce contexte, qui est aussi celui de l’urgence climatique et de la crise de la biodiversité, l’inscription du droit à l’eau dans la constitution apparaît essentielle (II).

#### **I. Les enjeux de l'eau en Belgique**

#### **I.a L'eau, un élément au coeur des milieux de vie et de l’aménagement du territoire**

#### L'eau est un élément indispensable pour tous les êtres vivants. Humains, animaux et plantes ont un besoin vital d’eau en quantité et qualité suffisante. Elle suit un cycle planétaire et irrigue nos territoires, les marquant de sa présence. Depuis toujours, les communautés humaines pensent l’organisation de leurs territoires en fonction de l’eau. En Belgique, les inondations de juillet 2021 ont mis en lumière l’importance de mieux prendre en compte l’eau dans notre rapport au territoire.

#### **1.b L'eau au centre de multiples usages humains**

#### Nous avons de multiples usages de l'eau : boire, cuisiner, se laver, assainir son environnement mais aussi des usages agricoles, des usages industriels variés, des usages de loisirs et de bien-être ou encore des usages spirituels et religieux.

#### Pour un ménage, l’utilisation de l’eau dépasse de loin la seule eau de boisson ou de cuisson. Un rapport[[1]](#footnote-2) compare la consommation d'eau domestique en Flandre pour différents types de ménages en 2016 et met en lumière qu’en moyenne, seulement 10% de la quantité d’eau d’un ménage est utilisée pour l’alimentation et en tant que boisson, et plus de 85% pour les fonctions d’hygiène, d’entretien du linge, de vaisselle. L’Organisation mondiale de la Santé estime ainsi à 20 litres d’eau par jour le minimum vital pour répondre aux besoins d’hygiène personnelle, d’alimentation et d’hydratation; 50 à 100 litres étant la quantité jugée nécessaire[[2]](#footnote-3).

#### Cette quantité est nécessaire pour des questions de santé publique. Boire de l’eau en lieu et place d’autres liquides est une habitude alimentaire saine. La pandémie de COVID-19 nous a quant à elle rappelé l’importance cruciale de l’assainissement, de l’hygiène et d’un accès adéquat à l’eau potable afin de prévenir et de contrôler les maladies.

#### **I.c Trois menaces pèsent actuellement sur la gestion de l'eau en Belgique**

#### I.c.1 Les **modifications du cycle hydrologique de l'eau.** Le réchauffement climatique amène des épisodes pluvieux plus forts comme ceux que nous avons observés en juillet 2021 et des périodes de sécheresse plus régulières et plus intenses. Il va aussi augmenter l'évapotranspiration ce qui limitera d’autant l’infiltration de l’eau. Durant les périodes de sécheresse, la demande en eau, notamment pour nos cultures aujourd’hui faiblement irriguées, va augmenter ce qui augmentera la pression sur les quantités d’eau disponibles.[[3]](#footnote-4)

#### I.c.2 **L'exploitation inappropriée des ressources limitées d'eau.** En Europe, l’agriculture est le premier utilisateur d’eau (avec 64 %), suivie par l’énergie (20 %), l'approvisionnement en eau de la population (12 %) et l’industrie (4 %). Et ensemble, tous ces secteurs utilisent au moins 20 % de l’eau utilisée en Europe[[4]](#footnote-5). Faussement abondante*,* l’eau est une ressource limitée, amenée à devenir un bien de plus en plus précieux, de plus en plus rare et de plus en plus convoité. De nombreuses communes de notre pays ont été confrontées ces dernières années à des difficultés d'approvisionnement en eau, particulièrement en période estivale, et surtout en Flandre où l’interdiction du pompage dans certains cours d’eau est fréquemment décrété par les gouverneurs de province lors d’un épisode de sécheresse[[5]](#footnote-6),impliquant des restrictions d’utilisation pour les ménages. Dans une perspective d’adaptation et pour améliorer la diffusion des informations relatives à la situation des ressources en eau, une nouvelle séquence dans les bulletins météo de la RTBF a vu le jour depuis mai 2021. Une carte[[6]](#footnote-7) de la situation de la ressource/disponibilité en eau de distribution dresse une vue d'ensemble de la situation dans les communes wallonnes et bruxelloises, et analyse le niveau de risque de pénurie. En fonction de la situation rencontrée, des conseils et consignes spécifiques sont donnés aux téléspectateurs afin de les sensibiliser et leur rappeler quelques bonnes pratiques.

#### Notre gestion de l’eau va évoluer dans les prochaines années au niveau collectif et individuel pour prendre en compte cette rareté nouvelle. Une nécessaire sobriété dans les usages va se développer dans les pratiques quotidiennes.

#### I.c.3. **La pollution de l'eau**. Résidus médicamenteux, nitrates et autres éléments viennent modifier la qualité de l’eau présente dans l’environnement. Les impacts de ces modifications sur la faune, la flore et l’organisme humain sont toujours étudiés actuellement. Et l’impact financier à court terme est déjà bien réel : les procédés d’assainissement de l’eau, afin de la rendre propre à la consommation, représentent un coût de plus en plus important, répercuté sur les ménages et les entreprises. Préserver la qualité de la ressource est un enjeu essentiel.

#### **I.d La précarité hydrique, une réalité en Belgique**

La Belgique n’est pas épargnée par la précarité hydrique qui touche les personnes sans-abris, les résidents permanents dans les campings mais aussi de nombreux ménages pour qui la facture d’eau est difficile à assumer. Le nombre de ménages sollicitant un plan de paiement à leur organisme de distribution d’eau représente un indice parmi d’autres de cette précarité hydrique, aussi réelle qu'invisible[[7]](#footnote-8). Autre indicateur, les coupures d’eau aux usagers domestiques à Bruxelles avaient doublé entre 2012 et 2018, avant d’être interdites à partir de cette année 2022, où une intervention sociale dans le prix de l’eau sera également instaurée. En Wallonie, la pose de limiteurs de débit en Wallonie avait augmenté de 20 % entre 2016 et 2019, et en février 2022, en vue de faire un pas supplémentaire dans la lutte contre la précarité hydrique, le Gouvernement de Wallonie a décidé que le CPAS disposera désormais de 90 jours pour se prononcer sur le placement d'un limiteur de débit d'eau. Par ailleurs, si le placement d'un limiteur devait être décidé, le débit minimum serait augmenté. Les autorités flamandes ont elles introduit, à partir du 1er janvier 2020, la possibilité d’installer un limiteur de débit en cas de difficultés de paiement. En 2020, un total de 70 limiteurs de débit ont été installés en Flandre pour les clients domestiques, pour des raisons de non-paiement[[8]](#footnote-9). Mais les limiteurs de débit ne représentent pas une solution adéquate et pérenne à la précarité hydrique.

#### On le voit, les pouvoirs publics tentent d’y répondre par diverses initiatives (Fond Social de l'Eau, tarif social, scanning d’eau gratuit, détection des fuites, formations et informations etc.), tout comme des associations relevant du secteur social ou environnemental. Mais il paraît à la fois évident et inquiétant qu’à l’avenir, la précarité hydrique pourrait encore augmenter du fait des menaces pesant sur la qualité et les quantités d’eau disponibles évoquées dans ce texte. Or, la privation d’eau pour les besoins de base, ajoutée à la privation d’eau pour des raisons de loisir ou de bien-être (la détente éventuelle des enfants, par exemple) sont de nature à amplifier la désaffiliation sociale[[9]](#footnote-10).

#### Il est donc nécessaire de maintenir une gestion publique de l’eau et de réguler les acteurs privés présents notamment dans le secteur de l’assainissement pour garantir l’égalité d’accès et la sécurité d’approvisionnement.

**I.e. Une question économique**

L’eau douce est une ressource précieuse dont l’utilisation rationnelle doit faire l’objet de débats démocratiques et viser en premier lieu la mise en œuvre des droits fondamentaux et la préservation de l’environnement dans une optique de long terme et de justice. L’eau ne peut devenir une marchandise privant certain.e.s de son accès et sujette à des spéculations boursières. Le maintien d’une gestion publique de ce secteur est indispensable[[10]](#footnote-11) pour garantir l’égalité d’accès et la sécurité d’approvisionnement. Quant aux acteurs privés, ils doivent faire l’objet d’une régulation forte pour éviter toute dérive contraire à l’intérêt général.

#### **II. L'importance de la reconnaissance du droit humain à l'eau et à l’assainissement, et ses contours**

Le droit à l'eau et à l’ assainissement n'est pas consacré de manière explicite dans les traités internationaux en matière de droits de l'homme en tant que droit comme tel. Mais des pas ont été franchis ces dernières années dans la perspective d'une reconnaissance de ces droits comme droits de l'homme.

Le droit à l’eau est mentionné explicitement dans des actes et décisions de nature internationale concernant les droits de l'homme, comme la Convention des Nations

Unies (NU) sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art.14 §2) et la convention des NU pour les droits de l'enfant (art.24 §2).:” Les enfants ont le droit d'avoir les meilleurs soins de santé possible, de l'eau potable, de la nourriture saine et de vivre dans un environnement propre et sûr.”

Des résolutions du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale des Nations Unies relatives au droit à l'eau et à l'assainissement constituent aussi une avancée vers la reconnaissance au niveau international. En juillet 2010, l’Assemblée générale des Nations Unies a adopté une Résolution intitulée « Le droit fondamental à l’eau et à l’assainissement[[11]](#footnote-12) » selon laquelle elle reconnaît que le droit à l’eau potable et à l’assainissement est un droit fondamental, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l’exercice de tous les droits de l’homme[[12]](#footnote-13). La résolution n° 64/292 de l’Assemblée générale des Nations Unies du 28 juillet 2010, reconnaît nommément le droit de l’homme à l’eau pour la toute première fois. Elle confirme aussi que c'est aux États qu'incombe au premier chef la responsabilité de garantir le plein exercice de tous les droits de l'homme, et que le fait de déléguer la fourniture de services d'approvisionnement en eau potable et/ou de services d'assainissement à un tiers n'exonère pas l'État de ses obligations en matière de droits de l'homme.

En réponse à la première initiative citoyenne européenne 'L'eau et l'assainissement sont un droit humain! L'eau est un bien public, pas une marchandise!' nommée aussi Right2Water[[13]](#footnote-14), la Commission a publié en 2014 une communication dans laquelle elle fait référence au premier considérant de la directive-cadre relative à l'eau : “L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tels“. La directive européenne du 16 décembre 2020[[14]](#footnote-15), issue de cette initiative citoyenne, enjoint les Etats à “garantir l’accès à l'eau destinée à la consommation humaine pour les groupes vulnérables et marginalisés”. Elle vise notamment l’installation d’équipements dans l’espace public et la fourniture d’eau dans l’horeca. L'eau est un bien public, pas une marchandise!'

L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a elle souligné que “l'accès à l'eau doit être reconnu comme un droit de l'homme car l'eau est indispensable à la vie sur la planète et constitue un bien commun de l'humanité[[15]](#footnote-16)".

On retrouve aussi l’eau dans les objectifs de développement durable qui visent à “Garantir l’accès à tous à des services d’alimentation en eau et d’assainissement gérés de façon durable”.

Le Comité pour les droits économiques, sociaux et culturels a défini en 2002 le droit à l'eau comme " un approvisionnement suffisant, physiquement accessible et à un coût abordable, d'une eau salubre et de qualité acceptable pour les usages personnels et domestiques de chacun". Dans son texte, le Comité insiste également sur l’importance de la participation à la gestion de l’eau comme un élément indispensable à la pleine réalisation du droit à l’eau. Cette dernière composante renvoie à la nécessité d’une gouvernance transparente de l’eau et participative où chaque citoyen et citoyenne a l’opportunité de s’exprimer quant aux choix politiques qui sont opérés. Dans un contexte de pression sur la ressource comme celui que nous allons connaître de plus en plus en Belgique, garantir un débat démocratique autour des usages de l’eau est essentiel.

Vingt pays, dans le monde entier, formulent explicitement le droit à l’eau dans leur Constitution. Au niveau européen, la Slovénie a été le premier pays européen à inscrire le droit à l’eau dans sa constitution et consacre ainsi en 2016 le droit à une eau potable non privatisée.

Tout récemment, en novembre 2021, l’Etat de New York, qui compte environ 20 millions d’habitants, a fait de même suite à un référendum.

#### En matière d'eau, la Belgique a déjà signé en 1999 le 'Protocole sur l'eau et la santé' du Conseil économique et social des Nations unies et l'a ratifié en 2004, mais l'objectif d'entériner l'eau comme un droit dans les textes consacrant les droits de l'homme n'est donc toujours pas réalisé. Il s’agit pourtant d’une recommandations portée par de nombreuses organisations en charge de lutter contre la précarité, dont par exemple le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale[[16]](#footnote-17).

#### La Constitution belge consacre en son article 23 le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine et énumère notamment le droit au travail et le droit à la santé. Il est un droit qui devrait selon nous, à la lumière de différentes considérations écologiques et sociales, être ajouté à cette liste : il s’agit du droit à l'eau et à l’assainissement, dont l'accès en quantité et en qualité suffisante est indispensable à la dignité humaine.

**PROPOSITION**

Article unique

L’article 23 de la Constitution est complété comme suit :

7° le droit à l’eau et à l’assainissement

1. https://www.vmm.be/publicaties/watergebruik-door-huishoudens [↑](#footnote-ref-2)
2. https://www.cieau.com/le-metier-de-leau/ressource-en-eau-eau-potable-eaux-usees/la-consommation-deau-domestique-est-elle-la-meme-a-travers-le-monde/ [↑](#footnote-ref-3)
3. Plateforme Wallonne pour le GIEC, Lettre N°20 - Mai 2021, Ressources en eau et climat : État actuel, risques et pistes d’adaptation [↑](#footnote-ref-4)
4. Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse dans l’Union européenne, Résumé de l'analyse d’impact (2007) [↑](#footnote-ref-5)
5. En Belgique, si la Wallonie peut compter sur les eaux souterraines, la Flandre dépend fortement des eaux de surface,comme les rivières, pour son approvisionnement en eau. Elle est d’ailleurs la seule région d’Europe de l'Ouest à être en "pénurie hydrique extrême", selon des chercheurs du World Resources Institute de Washington. [↑](#footnote-ref-6)
6. L'établissement de ce nouvel outil d'information est le résultat d'un travail collaboratif entre la RTBF, le CRC-W, la SA AQUAWAL et les producteurs/distributeurs d'eau. [↑](#footnote-ref-7)
7. https://www.lesoir.be/339928/article/2020-11-28/la-chronique-de-carta-academica-la-vulnerabilite-hydrique-ou-la-necessite-de [↑](#footnote-ref-8)
8. Vlaamse Milieumaatschappij, Statistieken toepassing algemeen waterverkoopreglement 2020, p. 32 [↑](#footnote-ref-9)
9. Réseau wallon de Lutte contre la pauvreté : “Enquête qualitative auprès de personnes ayant expérimenté des difficultés en matière d’accès à l’eau - 2018” [↑](#footnote-ref-10)
10. Voir la recommandation du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale, Rapport 2014-2015 [↑](#footnote-ref-11)
11. (A/RES/64/292) [↑](#footnote-ref-12)
12. Henri Smets, “Le droit de l’homme à l’eau et à l'assainissement est finalement reconnu”, dans [Revue juridique de l’environnement](https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement.htm) [2011/1 (Volume 36)](https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l-environnement-2011-1.htm), pages 79 à 89 [↑](#footnote-ref-13)
13. [www.right2water.](http://www.right2water.org/)eu [↑](#footnote-ref-14)
14. Directive (UE) 2020/2184 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine [↑](#footnote-ref-15)
15. Résolution 1693/2009 de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe. [↑](#footnote-ref-16)
16. Rapports ‘Services publics et pauvreté’ (2014-2015) ‘Durabilité et pauvreté’ (2018-2019) du Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l’exclusion sociale. [↑](#footnote-ref-17)