

PARLEMENT DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2012-2013

19 JUILLET 2013

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance établissant un cadre
pour la politique de l'eau afin de rendre effectif
l'objectif de solidarité internationale**

(déposée par MM. Arnaud PINXTEREN (F),
Mohammadi CHAHID (F), Mmes Mahinur
OZDEMIR (F), Els AMPE (N), Brigitte DE PAUW (N)
et Annemie MAES (N))

Développements

Le 28 juillet 2010, au terme de 15 années de débats, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution reconnaissant l'accès à une eau de qualité et à des installations sanitaires comme un droit fondamental. La résolution¹ « reconnaît que le droit à l'eau potable et à l'assainissement est un droit de l'homme, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme ».

Précédemment, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, article 14.2, h) ainsi que la Convention relative aux droits de l'enfant, article 24.2, c) avaient déjà érigé en droit fondamental l'accès aisé à l'eau potable.

Ces textes témoignent de l'importance de l'enjeu. L'affirmation d'un droit fondamental était d'autant plus nécessaire que sa jouissance est loin d'être acquise pour tous les êtres humains. En 2010, un rapport conjoint de l'Organisation mondiale de la santé et de l'UNICEF constatait que 884 millions d'êtres humains n'avaient pas accès à l'eau potable et que 2,6 milliards d'êtres humains n'avaient pas accès à des services d'assainissement de base.²

1 Résolution n° 64/292 du 28 juillet 2010, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/36/PDF/N0947936.pdf?OpenElement>.

2 O.M.S. et UNICEF, Progrès en matière d'assainissement et d'approvisionnement en eau – Rapport 2010, 2010, 64 p. Voir aussi la Résolution n° 64/292 du 28 juillet 2010 de l'Assemblée générale des Nations unies.

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2012-2013

19 JULI 2013

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie tot opstelling
van een kader voor het waterbeleid
teneinde de doelstelling van internationale
solidariteit te verwezenlijken**

(ingediend door de heren Arnaud PINXTEREN (F),
Mohammadi CHAHID (F), mevrouw Mahinur
OZDEMIR (F), mevrouw Els AMPE (N), mevrouw
Brigitte DE PAUW (N) en mevrouw
Annemie MAES (N))

Toelichting

Op 28 juli 2010, keurde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, na 15 jaar debatteren een resolutie goed tot erkenning van de toegang tot kwaliteitsvol water en sanitaire voorzieningen als een grondrecht. Die resolutie¹ « erkent het recht op veilig en zuiver drinkwater als een mensenrecht dat essentieel is om ten volle van het leven en van alle mensenrechten te genieten ».

Makkelijke toegang tot drinkwater was al eerder tot grondrecht gemaakt krachtens artikel 14.2, h) van het Verdrag voor de uitbanning van alle vormen van discriminatie tegen vrouwen, alsook krachtens artikel 24.2, c) van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Uit die teksten blijkt hoeveel er op het spel staat. De bevestiging van het grondrecht was des te noodzakelijker daar het nog lang niet verworven is voor alle mensen. In 2010, stelde een gezamenlijk verslag van de Wereldgezondheidsorganisatie en UNICEF vast dat 884 miljoen mensen geen toegang hebben tot drinkwater en dat 2,6 miljard mensen geen toegang hadden tot basisdiensten voor zuivering.²

1 Resolutie nr. 64/292 van 28 juli 2010, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/479/36/PDF/N0947936.pdf?OpenElement>.

2 WGO en UNICEF, Vooruitgang inzake waterzuivering en -voorziening – Verslag 2010, 64 blz. Zie ook Resolutie nr. 64/292 van 28 juli 2010 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties.

C'est pourquoi la réduction de moitié du nombre de personnes n'ayant pas un accès durable à un approvisionnement en eau potable d'ici à 2015 fait partie des « Objectifs du millénaire pour le développement » adoptés en septembre 2000 sous l'égide des Nations unies. Dans ce cadre, la résolution des Nations unies du 28 juillet 2010 « demande aux Etats et aux organisations internationales d'apporter des ressources financières, de renforcer les capacités et de procéder à des transferts de technologies, grâce à l'aide et à la coopération internationales, en particulier en faveur des pays en développement, afin d'intensifier les efforts faits pour fournir une eau potable et des services d'assainissement qui soient accessibles et abordables pour tous. ».

La Région de Bruxelles-Capitale est depuis longtemps sensibilisée à cette question. Ainsi, lors des débats parlementaires précédant l'adoption de l'ordonnance établissant un cadre pour la Politique de l'Eau, un amendement a été introduit afin de demander au distributeur d'eau de réserver une partie de ses recettes à des fins de solidarité internationale³. Cet amendement à l'article 38, adopté en commission à l'unanimité, prévoyait également que « le Gouvernement arrête la part des recettes générées par la tarification de l'eau à réserver à ces fins de solidarité internationale ainsi que les modalités de leur affectation dans le respect de l'article 2 » de l'ordonnance.

Pour rappel, l'article 2 indique que « l'eau fait partie du patrimoine commun de l'humanité et de la Région de Bruxelles-Capitale » et que « toute personne a le droit de disposer d'une eau potable de qualité et en quantité suffisante pour son alimentation, ses besoins domestiques et sa santé. (...) ».

Par l'adoption de cet amendement, la volonté du législateur était de faire écho aux enjeux internationaux du droit à l'eau et de donner une dimension universelle à l'ordonnance au travers d'une disposition concrète, à savoir la réservation d'une partie des recettes du distributeur au financement de projets internationaux oeuvrant pour le droit à l'eau.

Cette volonté s'inscrivait également dans la logique du « dialogue direct » organisé en 2006 entre l'IBDE, aujourd'hui Hydrobru, et ses consommateurs. Cette initiative s'était traduite par l'organisation de deux tables rondes, l'une d'elle portant sur « la solidarité entre Bruxellois et populations du Sud souffrant d'un manque d'accès à l'eau potable ». Les questions abordées lors du dialogue direct ont été celles qui ont été formulées lors de la rencontre préalable entre consommateurs qui s'est tenue le 7 décembre 2005. A cette occasion, huit personnes se sont rencontrées pour discuter de la création d'un fonds de

Om die reden, maakt het halveren van het aantal personen die geen duurzame toegang hebben tot drinkwater tegen 2015 deel uit van de « Millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling » die in september 2000 werden aangenomen onder bescherming van de Verenigde Naties. In die context, verzocht de VN-resolutie van 28 juli 2010 de Staten en de internationale organisaties financiële middelen te verschaffen, de capaciteiten te verhogen en over te gaan tot de overdracht van technologieën dankzij internationale hulp en samenwerking, met name ten gunste van de ontwikkelingslanden, zodat meer inspanningen worden geleverd om te voorzien in drinkwater en zuiveringsdiensten die toegankelijk en betaalbaar zijn voor iedereen.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is zich al lang bewust van die uitdaging. Zo werd tijdens de parlementaire debatten die voorafgingen aan de goedkeuring van de ordonnantie tot opstelling van een kader voor het waterbeleid een amendement ingediend om de waterdistributeur te verzoeken om een deel van zijn ontvangsten voor te behouden voor internationale solidariteit³. Dat amendement op artikel 38, dat de commissie bij eenparigheid aannam, stelde tevens het volgende : « De Regering stelt het gedeelte vast van de ontvangsten uit de watertarifiering dat moet worden bestemd voor die doeleinden inzake de internationale solidariteit, alsook de regels voor de bestemming, met naleving van artikel 2 » van deze ordonnantie.

Ter herinnering : artikel 2 stelt het volgende : « water maakt deel uit van het gemeenschappelijk erfgoed van de mensheid en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Iedere persoon heeft het recht om te beschikken over drinkwater van goede kwaliteit en zoveel als nodig is voor zijn voeding, zijn huishoudelijke noden en zijn gezondheid (...) ».

De wetgever wenste, door het aannemen van dat amendement, weerklank te geven aan de internationale uitdagingen inzake het recht op water en een universele dimensie te geven aan de ordonnantie via een concrete bepaling, te weten het voorbehouden van een deel van de inkomsten van de distributeur voor de financiering van internationale projecten ten voordele van het recht op water.

Die wens paste ook in de logica van de « directe dialoog » die in 2006 werd gestart tussen het BIWD, thans Hydrobru, en de consumenten ervan, een initiatief waarbij twee rondetafelvergaderingen werden georganiseerd, een ervan over de solidariteit tussen de Brusselaars en de volkeren uit het Zuiden die lijden onder gebrekkige toegang tot drinkwater. Tijdens de rechtstreekse dialoog, kwamen de vragen aan bod die op 7 december 2005 werden verwoord tijdens de voorafgaande ontmoeting tussen de consumenten, waarbij acht personen samenkwamen om de oprichting van een solidariteitsfonds

3 Doc. Parl. n° A-302/2, session 2006/2007, pp. 89-90 et p. 266, amendement n° 99.

3 Parl. stuk nr. A-302/2, zitting 2006-2007, blz.89-90 en blz. 266, amendement nr. 99.

solidarité Nord-Sud financé par les Bruxellois via une contribution de quelques millièmes d'euro par mètre cube d'eau consommé.

Enfin, le Parlement 2007 des Jeunes Bruxellois pour l'Eau a conclu sur deux motions, dont la seconde portait précisément sur la solidarité Nord-Sud. Cette motion soutenait l'initiative de la Région et se proposait de contribuer à identifier et à définir le message, à concevoir les outils de sensibilisation et à préparer la production d'un tel dispositif de solidarité dans le prix de l'eau.

Las, si les outils ont bel et bien été préparés par les jeunes, ils n'ont à ce jour pu être utilisés. En effet, différentes initiatives gouvernementales ont été prises en vue d'exécuter l'article 38, § 5, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau. Elles se sont heurtées à des avis négatifs du Conseil d'Etat.

La section législation a en effet estimé que, dès lors que la part du prix de l'eau qui sera affecté à des fins de solidarité internationale ne vient pas en compensation d'un service dont bénéficient directement les bruxellois, elle revêt un caractère fiscal. Par conséquent, le principe de légalité de l'impôt figurant à l'article 170, § 2, de la Constitution impose que les éléments constitutifs de l'impôt soient précisés dans l'ordonnance même.

Les projets d'arrêtés présentés pour avis au Conseil d'Etat prévoyaient, pour la sélection et le suivi des projets internationaux financés par le mécanisme de solidarité, l'intervention d'un comité de sélection et d'un comité d'accompagnement. Constatant que le comité de sélection, en tout cas, disposait d'un pouvoir de décision propre, le Conseil d'Etat a exprimé la nécessité de lui donner dans l'ordonnance également un fondement juridique exprès. Il a en outre recommandé de profiter de l'occasion offerte par cette révision de l'ordonnance pour y prévoir le comité d'accompagnement.

Ces recommandations ont servi de guide pour la présente proposition d'ordonnance.

Son adoption permettra à la Région bruxelloise d'apporter une contribution supplémentaire et d'importance vitale⁴ au travail international mené pour que le droit à un accès aisé à de l'eau potable soit pour tous une réalité concrète.

4 « Les derniers rapports de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), montrent que l'impact des maladies diarrhéiques sur les enfants est supérieur à l'effet combiné du virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/SIDA), de la tuberculose et du paludisme. Nous savons également que l'accès à un assainissement et à une eau de boisson améliorés pourrait réduire de près de 90 % les maladies diarrhéiques, réduisant potentiellement le nombre de décès infantiles de près de 2,2 millions par an. » (extrait du résumé du rapport 2010 référencé supra).

te bespreken dat zou worden gefinancierd door de Brusselaars via een bijdrage van enkele duizendsten euro per verbruikte kubieke meter.

Ten slotte, kwam het Brussels Jongerenparlement voor Water in 2007 tot twee moties, waarvan de tweede precies betrekking had op de solidariteit tussen Noord en Zuid. Die motie steunde het initiatief van het Gewest en beoogde bij te dragen tot het omschrijven van de boodschap, de tools voor bewustmaking te ontwerpen en een dergelijk solidariteitssysteem in de waterprijzen uit te werken.

Hoewel de jongeren die tools wel degelijk hebben uitgewerkt, konden ze spijtig genoeg nog niet gebruikt worden. De verschillende regeringsinitiatieven teneinde artikel 38, § 5, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot vaststelling van een kader voor het waterbeleid uit te voeren, kregen negatieve adviezen van de Raad van State.

De afdeling Wetgeving was immers van oordeel dat, aangezien het deel van de waterprijs dat wordt aangewend voor internationale solidariteit geen dienst vergoedt waarvan de Brusselaars rechtstreeks gebruikmaken, dat deel een fiscale aard heeft. Bijgevolg vereist het principe van de wettigheid van de belasting zoals vermeld in artikel 170, § 2, van de Grondwet dat de elementen die de belasting vormen, worden verduidelijkt in de ordonnantie zelf.

De ontwerpbesluiten die om advies aan de Raad van State werden voorgelegd, voorzagen voor de selectie en de follow-up van de door het solidariteitssysteem gefinancierde internationale projecten in een selectiecomité en een begeleidingscomité. Bij de vaststelling dat het selectiecomité alleszins beschikte over eigen beslissingsmacht, heeft de Raad van State gewezen op de noodzaak om het in de ordonnantie eveneens een juridische grondslag te geven. Bovendien werd aanbevolen die herwerking van de ordonnantie te baat te nemen om te voorzien in het begeleidingscomité.

Die aanbevelingen hebben gediend als leidraad voor dit voorstel van ordonnantie.

Dankzij de goedkeuring ervan, zal het Brussels Gewest een extra en levensnoodzakelijke⁴ bijdrage kunnen leveren aan het internationaal werk om makkelijke toegang tot drinkwater voor iedereen concreet te verwezenlijken.

4 De laatste verslagen van de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) tonen aan dat de weerslag van buikloopaandoeningen op kinderen groter is dan die van AIDS, tuberculose en malaria samen. Wij weten eveneens dat de toegang tot zuivering en beter drinkwater de buikloopaandoeningen met 90% kan doen afnemen, wat kan leiden tot een afname van de kindersterfte met bijna 2,2 miljoen per jaar (uittreksel uit de samenvatting van voornoemd verslag van 2010).

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Cette disposition n'appelle pas de commentaire.

Article 2

Cette disposition entend introduire dans l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau, la base légale requise pour :

- la réservation d'une partie des recettes du distributeur d'eau potable (Hydrobru) à des fins de solidarité internationale ;
- le comité de sélection qui sera notamment chargé de la sélection des projets internationaux bénéficiant d'un financement à charge de cette partie réservée des recettes.

Suivant la recommandation de la Section législation du Conseil d'État, la disposition modifiée prévoit également le comité d'accompagnement qui sera chargé de contrôler la mise en œuvre et le bon déroulement des projets sélectionnés, ainsi que de les évaluer.

Un mécanisme d'indexation du montant prélevé par mètre cube d'eau distribué est également prévu. Le principe de légalité de l'impôt impose qu'il soit défini par le législateur. Il se fonde sur l'indice des prix à la consommation publié mensuellement au Moniteur belge par l'administration fédérale. L'indice de référence sera le dernier indice publié en 2013. Il s'agira a priori de l'indice de décembre 2013 publié le dernier jour ouvrable de ce mois. Le montant prélevé sera indexé le 1^{er} janvier de chaque nouvelle année sur base du dernier indice des prix à la consommation publié à cette date (le nouvel indice), selon la formule suivante : montant prélevé indexé = arrondi de (0,0050 euros x nouvel indice / indice de référence). Le 3^{ème} alinéa du nouvel article 38, § 5, précise également la règle d'arrondi.

L'« Institut » est défini à l'article 5, 52°, de l'ordonnance du 20 octobre 2006, dans les termes suivants : « l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, créé par l'arrêté royal du 8 mars 1989, confirmé par la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles ». Il s'agit donc de Bruxelles-Environnement.

Article 3

La présente ordonnance entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Deze bepaling lokt geen enkele commentaar uit.

Artikel 2

Deze bepaling beoogt in de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot vaststelling van een kader voor het waterbeleid de wettelijke grondslag in te voeren die vereist is om :

- een deel van de ontvangsten van de drinkwaterdistributeur (Hydrobru) voor te behouden voor internationale solidariteit ;
- het selectiecomité op te richten dat met name belast wordt met de selectie van de internationale projecten die financiering krijgen vanuit dit voorbehouden deel van de ontvangsten.

In navolging van de aanbeveling van de Raad van State, voorziet de gewijzigde bepaling eveneens in het begeleidingscomité dat belast wordt met de controle op de uitvoering en het goede verloop van de geselecteerde projecten, alsook met de evaluatie ervan.

Tevens is voorzien in een systeem voor de indexering van het bedrag dat geheven wordt per verdeelde kubieke meter water. Het principe van de wettigheid van de belasting vereist dat ze wordt bepaald door de wetgever. Een en ander is gebaseerd op de index van de consumptieprijzen die de federale overheid maandelijks bekendmaakt in het Belgisch Staatsblad. De laatste in 2013 bekendgemaakte index wordt de referentie-index. A priori is dat de index van december 2013, die de laatste werkdag van die maand wordt bekendgemaakt. Het geheven bedrag wordt geïndexeerd op 1 januari van elk nieuw jaar op grond van de laatste op die datum bekendgemaakte index van de consumptieprijzen (de nieuwe index), volgens volgende formule: geïndexeerd geheven bedrag = afgerond op (0,0050 euro x nieuwe index / referentie-index). Het derde lid van het nieuwe artikel 38, § 5, preciseert eveneens de afrondingsregel.

Het « Instituut » wordt omschreven in artikel 5, 52°, van de ordonnantie van 20 oktober 2006, in de volgende bewoordingen : « het Brussels Instituut voor Milieubeheer, opgericht door het koninklijk besluit van 8 maart 1989, bevestigd door de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen ». Het gaat dus over Leefmilieu Brussel.

Artikel 3

Deze ordonnantie treedt in werking op 1 januari 2014.

La réservation d'une partie des recettes visée à l'article 38, § 5, tel que modifié par l'ordonnance ne vaudra donc que pour les volumes d'eau distribués à partir du 1^{er} janvier 2014, ceci même lorsque la facturation émise à partir du 1^{er} janvier 2014 couvre également, voire exclusivement, des volumes distribués avant cette date. Une application différente du dispositif romprait l'égalité des redevables devant l'impôt.

Arnaud PINXTEREN (F)
Mohammadi CHAHID (F)
Mahinur OZDEMIR (F)
Els AMPE (N)
Brigitte DE PAUW (N)
Annemie MAES (N)

Het voorbehouden van een deel van de ontvangsten bedoeld in artikel 38, § 5, zoals gewijzigd bij de ordonnantie, geldt dus enkel voor de watervolumes die verdeeld worden vanaf 1 januari 2014, zelfs wanneer de facturering vanaf 1 januari 2014 eveneens of zelfs uitsluitend slaat op de vóór die datum verdeelde volumes. Een andere toepassing van de regeling zou strijdig zijn met de gelijkheid van de belastingplichtigen.

PROPOSITION D'ORDONNANCE

modifiant l'ordonnance établissant un cadre pour la politique de l'eau afin de rendre effectif l'objectif de solidarité internationale

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

Dans l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau, l'article 38, § 5, est remplacé par le texte suivant :

« § 5. - L'opérateur visé à l'article 17, § 1^{er}, 4^o, est tenu de réserver à des fins de solidarité internationale un montant de 0,005 euro par m³ d'eau qu'il facture. Ce montant est affecté à des projets d'aide au développement liés au secteur de l'eau, dans le respect de l'article 2.

Le Gouvernement arrête les modalités de cette affectation, en ce compris :

- la composition et la désignation d'un comité de sélection chargé notamment de l'appel annuel à projets, de la sélection des projets, de l'élaboration des conventions entre l'Institut, l'opérateur visé à l'article 17, § 1^{er}, 4^o, et l'organisation porteuse du projet, et, informé par un comité d'accompagnement, du suivi des projets et de leur évaluation ;
- la composition et la désignation d'un comité d'accompagnement chargé notamment du contrôle de la mise en oeuvre et du bon déroulement des projets sélectionnés, ainsi que de leur évaluation.

Le montant mentionné au 1^{er} alinéa est lié à l'indice des prix à la consommation, l'indice de base étant le dernier publié au Moniteur belge en 2013. Il est calculé à nouveau le premier janvier de chaque année sur pied du dernier indice publié à cette date, la fraction de dixmillième d'un euro étant arrondie au dix-millième supérieur ou négligée, selon qu'elle atteint ou non la moitié d'un dix-millième. ».

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

tot wijziging van de ordonnantie tot opstelling van een kader voor het waterbeleid teneinde de doelstelling van internationale solidariteit te verwezenlijken

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

In de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid, wordt artikel 38, § 5 vervangen door de volgende tekst :

« § 5. De in artikel 17, § 1, 4^o, bedoelde operator is verplicht een bedrag van 0,005 euro per gefactureerde m³ water voor te behouden voor internationale solidariteit. Dat bedrag wordt aangewend voor projecten inzake ontwikkelingshulp die verband houden met de watersector, met naleving van artikel 2.

De Regering legt de nadere regels inzake die aanwending vast, met inbegrip van :

- de samenstelling en de aanwijzing van een selectiecomité dat met name belast is met de jaarlijkse projectoproep, de selectie van de projecten, de opstelling van de overeenkomsten tussen het Instituut, de in artikel 17, § 1, 4^o, bedoelde operator en de organisatie die het project draagt en, op grond van de inlichtingen verschaft door een begeleidingscomité, met de follow-up van de projecten en de evaluatie ervan ;
- de samenstelling en de aanwijzing van een begeleidingscomité dat met name belast is met de controle op de uitvoering en het goede verloop van de geselecteerde projecten en met de evaluatie ervan.

Het in het eerste lid vermelde bedrag wordt gekoppeld aan de index van de consumptieprijzen; de basisindex is de laatste die in 2013 in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Het bedrag wordt opnieuw berekend op 1 januari van elk jaar, op grond van de laatste op die datum bekendgemaakte index ; het tienduizendste deel wordt afgerond naar het hogere tienduizendste of verwaarloosd, naargelang het al dan niet de helft van een tienduizendste bedraagt. ».

Article 3

La présente ordonnance entre en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

Arnaud PINXTEREN (F)
Mohammadi CHAHID (F)
Mahinur OZDEMIR (F)
Els AMPE (N)
Brigitte DE PAUW (N)
Annemie MAES (N)

Artikel 3

Deze ordonnantie treedt in werking op 1 januari 2014.