

REGULERINGSKOMMISSIE VOOR ENERGIE IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

ADVIES (BRUGEL-ADVIES-20210511-320)

Betreffende de wijziging van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid en van de ordonnantie van 8 september 1994 tot regeling van de drinkwatervoorziening via het waterleidingnet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Opgesteld op basis van artikel 64/1, §2, 20 van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid

11/05/2021

Inhoud

1	Juridische grondslag.....	4
2	Context.....	5
3	Algemene opmerkingen.....	6
4	Wijzigingen van de Kaderordonnantie Water	8
4.1.	Analyse van de voorgestelde wijzigingen.....	8
4.1.1.	Bepaling die BRUGEL heeft aangetroffen: uitbreiding van de bevoegdheden van de Geschillendienst.....	8
4.1.2.	Door BRUGEL voorgestelde wijzigingen	9
1.	Sociale tegemoetkoming	9
2.	Verbod op het afsluiten van de meters	10
3.	Procedure voor toekenning van een redelijk afbetalingsplan.....	11
4.	Facturering van het waterverbruik.....	12
4.1.	Facturering op 1 januari van het jaar	12
4.2.	Facturering in functie van de gezinssamenstelling: probleem van het co-ouderschap.....	13
4.3.	Periodiciteit en drager van de factuur	16
4.2.	Voorstellen van nieuwe wijzigingen	17
4.2.1.	Toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening van de wateroperatoren.....	17
4.2.2.	Opdracht inzake goedkeuring van de investeringsplannen van de operatoren	18
4.2.3.	Invoering van een schadevergoedingsregeling op 1 januari 2023	20
4.2.4.	Opdracht van sociale verslaggeving	21
4.2.5.	Solidair en progressief tarief.....	22
4.2.6.	Bewijs van een geldige volmacht	22
5	Wijzigingen aan de ordonnantie van 1994.....	24
5.1.	Analyse van de voorgestelde wijzigingen.....	24
5.1.1.	Bepalingen die BRUGEL heeft aangetroffen.....	24
1.	Beperking van de administratieve invorderingskosten	24
2.	Totstandbrenging van een reglementaire relatie tussen VIVAQUA en de abonnee, de gebruiker en de bewoner.....	24
5.1.2.	Wijzigingen voorgesteld door BRUGEL: de minnelijke invorderingsprocedure	25
5.2.	Voorstellen van nieuwe wijzigingen	26
5.2.1.	Bevoegdheid van BRUGEL om een eensluidend advies te verlenen met betrekking tot de algemene voorwaarden.....	26

5.2.2. Behoud van de opdrachten van VIVAQUA in geval van minnelijke invordering	27
6 Denkpostes	29
6.1. Gedeelde verantwoordelijkheid tussen eigenaar en huurder.....	29
6.1.1 Geen deresponsabilisering van de vertrekkende huurder door de mededeling van een formulier van tegensprekelijke meteropname	29
6.1.2 Desolidarisatie van de eigenaar wat betreft de betaling van de facturen wanneer hij het bewijs levert dat het hoge verbruik niet het gevolg is van een slechte staat van de installaties waarvoor hij aansprakelijk is	31
6.2. Het statuut van beschermde klant	31
6.3. Geen invordering van de driemaandelijke facturen.....	32
6.4. Procedure voor het herstel van de watertoevoer na het afsluiten van de meters.....	32
7 Conclusies.....	33

I Juridische grondslag

De ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid (hierna "Kaderordonnantie Water") bepaalt wat volgt in haar artikel 64/1:

"§ 2. BRUGEL is bekleed met een opdracht tot verlening van advies en expertise aan de overheid over de organisatie en de werking van de gewestelijke watersector, enerzijds, en met een algemene opdracht voor toezicht en controle in het kader van zijn bevoegdheid van toezichthouder op de waterprijs met toepassing van deze ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten, anderzijds.

In dat kader is Brugel belast met volgende opdrachten:

1° het geven van gemotiveerde adviezen of beslissingen in het kader van haar bevoegdheden voor toezicht op de waterprijs en het indienen van voorstellen in de gevallen zoals bepaald door huidige ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten;

2° op vraag van de Regering of van de Minister belast met het Waterbeleid, het uitvoeren van onderzoeken en studies in verband met de watersector in het kader van haar bevoegdheid van toezichthouder op de waterprijs."

Per e-mail van 2 april 2021 heeft de minister bevoegd voor het water- en energiebeleid aan BRUGEL gevraagd een advies te verlenen betreffende het voorontwerp van ordonnantie (hierna "voorontwerp van ordonnantie") tot wijziging van sommige bepalingen van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid en van de ordonnantie van 8 september 1994 tot regeling van de drinkwatervoorziening via het waterleidingnet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met als doel er sociale maatregelen in op te nemen (hierna "ordonnantie van 1994").

Dit advies wordt dus uitgebracht op verzoek van de minister.

2 Context

In zijn resolutie van 30 april 2019 betreffende de toegang tot drinkwater voor iedereen en de strijd tegen de waterarmoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft het Brussels Parlement aan zijn regering gevraagd een werkgroep op te richten, bestaande uit VIVAQUA en de actoren op het vlak van de strijd tegen armoede en schuldlast, onder wie ook BRUGEL, om sociale maatregelen uit te vaardigen met als doel waterarmoede te verhelpen.

Opdat sociale maatregelen van kracht zouden kunnen worden voorafgaand aan (of samenvallend met) de tariefverhoging die is gepland op 1 januari 2022, werden de thema's die een wettelijke grondslag vereisen bij voorrang besproken binnen de werkgroepen.

De volgende thema's werden besproken:

- mogelijkheid om een sociaal tarief of een sociale interventie te creëren;
- mogelijkheid om een status van beschermde klant te creëren;
- toegang tot afbetalingsplannen en modaliteiten van dergelijke plannen;
- verbetering van de minnelijke invorderingsprocedure van waterschulden;
- leesbaarheid, inhoud en periodiciteit van de factuur;
- beperking van de administratieve kosten.

De besprekingen in deze werkgroepen hebben het voor de minister bevoegd voor het water- en energiebeleid mogelijk gemaakt om het voorontwerp van ordonnantie in te dienen bij het parlement.

Deze workshops hebben BRUGEL toegelaten input te leveren voor het werk dat ze sinds vele maanden samen met VIVAQUA verricht in verband met de herziening van de algemene voorwaarden; dankzij dit dossier kan BRUGEL zelf thema's identificeren die de wetgever vervolgens zou kunnen behandelen.

Bovendien hebben zowel de door BRUGEL uitgevoerde tariefopdracht evenals de in 2020 verrichte audits de commissie gesterkt in haar overtuiging betreffende de noodzaak dat ze een rol moet spelen bij de controle op de kwaliteit van de dienstverlening door de wateroperatoren en de opvolging van de goedkeuring van de investeringsplannen.

3 Algemene opmerkingen

BRUGEL is verheugd over het initiatief van de regering om aan het Brussels Parlement voor te stellen om in de wetgeving sociale maatregelen op te nemen die ertoe strekken waterarmoede te bestrijden. Die maatregelen zullen zeker een positieve impact hebben op de bescherming van de Brusselse gebruiker.

In het huidige advies zal BRUGEL de nadruk leggen op de elementen die volgens haar zeker voordelig zullen zijn voor de gebruiker en, algemener, voor de watersector. Tevens zal de regulator de aandacht vestigen op de punten die zouden moeten worden verbeterd/aangepast met het oog op een betere bescherming van de gebruiker alsook op de elementen waaraan het ontbreekt in het voorontwerp van ordonnantie. Tot slot zijn andere punten meer algemene denkpijlers die, als gevolg van het ontbreken van een grondige analyse, op korte termijn geen bedoeling tot invoering van een rechtsgrondslag impliceren.

BRUGEL werkt sinds november 2020 samen met VIVAQUA aan een grondige herziening van de algemene voorwaarden teneinde een voorstel van tekst in juni 2021 ter goedkeuring aan haar kan worden voorgelegd. Voorafgaand aan de goedkeuring ervan zal rond het voorstel een openbare raadpleging worden georganiseerd om de reacties van de actoren op het terrein en van de watergebruikers te verzamelen. BRUGEL stelt vast dat het ontwerp tot wijziging van de ordonnantie bepalingen bevat die niet in overeenstemming zijn met de inhoud van de algemene voorwaarden, terwijl andere de inhoud van het document bevestigen. De ontwerp tekst van de algemene voorwaarden en de bepalingen in het voorontwerp van ordonnantie betekenen een aanzienlijke vooruitgang op het gebied van de consumentenbescherming.

Naast deze positieve elementen wenst BRUGEL de volgende opmerkingen te maken:

- Het is voor BRUGEL niet gemakkelijk zich uit te spreken over de gegrondheid van de maatregelen die in het voorontwerp van ordonnantie zijn opgenomen, inzonderheid het algemeen verbod op afsluiting, daar er geen cijfermatige of ten minste kwalitatieve analyse is gemaakt tot staving van de invoering van de bewuste maatregelen;
- Hoewel BRUGEL blij is dat er naar haar aanbevelingen is geluisterd wat betreft de sociale interventie, stelt de regulator vast dat er soms grote verschillen bestaan tussen enerzijds de in de werkgroep besproken en goedgekeurde maatregelen en anderzijds de in het voorontwerp van ordonnantie opgenomen maatregelen;
- Tot slot heeft BRUGEL de regering meermaals gewezen op de impact die een wijziging van de wetgeving, waarbij sociale maatregelen worden ingevoerd, kan hebben op de tariefmethodologieën en op de inwerkingtreding van de tarieven!
 - o De tariefmethodologie weerspiegelt immers de beginselen en bepalingen die zijn vastgesteld in de Kaderordonnantie Water. De huidige tariefmethodologie is ontwikkeld op basis van de bestaande ordonnantie, daar het voorontwerp van ordonnantie werd medegedeeld na de validering ervan. Hoewel de voorlopige inhoud van het voorontwerp van ordonnantie in dit stadium geen wijziging van de tariefmethodologie impliceert, is het niet onmogelijk dat de

¹ Een vertraging in het proces m.b.t. de ordonnantie had geen gevolgen voor de algemene voorwaarden van VIVAQUA, daar BRUGEL die voorwaarden nog niet heeft goedgekeurd.

methodologie zal worden gewijzigd overeenkomstig de definitieve inhoud van de ordonnantie.

- Zelfs indien de aan de methodologie ten grondslag liggende beginselen ongewijzigd blijven, zal het voorontwerp van ordonnantie indirect van invloed zijn op de tarieven. Zo zal het verbod op afsluiting gevolgen hebben voor onbetaalde facturen. Daar de met VIVAQUA overeengekomen juridische planning in principe niet toestaat dat deze maatregelen in de toekomstige tarieven worden opgenomen, zullen ze bovendien met andere middelen moeten worden gefinancierd.

Hoewel BRUGEL begrip heeft voor de redenen van deze vertraging, i.e. een aanzienlijke voorafgaande werklast, in het kader van samenwerking, binnen de werkgroepen voor waterarmoede, heeft zij van haar kant alles in het werk gesteld om de opgelegde termijnen in acht te nemen.

Duidelijkheidshalve zal BRUGEL een analyse maken van de wijzigingen van de Kaderordonnantie Water (punt 4) en vervolgens meewerken aan de wijzigingen van de verordening van 1994 (punt 5).

4 Wijzigingen van de Kaderordonnantie Water

4.1. Analyse van de voorgestelde wijzigingen

4.1.1. Bepaling die BRUGEL heeft aangetroffen: uitbreiding van de bevoegdheden van de Geschillendienst

BRUGEL verheugt zich over de voorgestelde wijziging betreffende de uitbreiding van de bevoegdheden van de Geschillendienst tot de watersector evenals de beperking van zijn materiële bevoegdheden. BRUGEL steunt deze wijziging om de volgende redenen:

- De aard van een geschillendienst² brengt aanzienlijke voordelen met zich mee. Om te beginnen ligt een van de beperkingen van bemiddeling in de weigering van een van beide partijen om aan de bemiddeling mee te werken of een van de aspecten van het geschil te behandelen. Zo de wateroperator weigert mee te werken, is er helemaal geen bemiddeling mogelijk. Dit is niet het geval indien de zaak aanhangig wordt gemaakt bij de Geschillendienst. Ten tweede belet de behandeling van een klacht door de Geschillendienst de partijen niet om in de loop van de behandeling via onderhandelingen tot een oplossing te komen, als gevolg waarvan het voorwerp van de klacht verdwijnt. Tot slot is, in het kader van een Geschillendienst, de uitgesproken beslissing bindend: zo de vervolgte partij de beslissing niet in acht neemt, kan de raad van bestuur van BRUGEL sancties opleggen (ingebrekestelling, administratieve boete enz.) om *in fine* te bereiken dat er gevolg wordt gegeven aan de sanctie;
- De beperking van de materiële bevoegdheid van de Geschillendienst tot de niet-naleving van de algemene voorwaarden van VIVAQUA of van de tariefbepalingen van de Kaderordonnantie Water laat toe de huidige negatieve gevolgen te vermijden:
 - In de huidige Kaderordonnantie Water wordt bepaald dat een gebruiker een klacht mag indienen, ongeacht de aard daarvan, bij de Geschillendienst.

Een gebruiker kan momenteel de onderstaande zaken (niet-exhaustieve opsomming) aanvechten: uitvoering van een bouwplaats door VIVAQUA, aanleg van een stormbekken, frequentie van de wateropvang, slechte beheer van een infrastructuur, kostprijs van de afvalwaterzuivering, samenstelling van het water aan de kraan, vertraging in de uitvoering van een investering enzovoort.

Een dergelijke ruime bevoegdheid van de Geschillendienst is contraproductief voor de wateroperatoren (bv. een bouwplaats of een investering wordt "in wacht" gesteld voor de tijd die de dienst nodig heeft om zich uit te spreken over de kwestie) en heeft als gevolg dat de werklast voor de dienst zeer groot is.
 - Krachtens de huidige Kaderordonnantie Water moet de Geschillendienst antwoord geven op "elke" vraag van een gebruiker in verband met de activiteiten van de wateroperatoren.

De dienst moet bijvoorbeeld antwoord geven aan gebruikers die willen weten waarom een bepaalde bouwplaats wordt uitgevoerd, welke prijs voor een bepaalde ingreep wordt aangerekend, of een bepaalde waterwinning betrekking

² Voor het overige verwijst BRUGEL naar het advies dat op 13 december 2018 is verschenen op haar website: <https://www.brugel.brussels/publication/document/adviezen/2018/nl/Advies-eigen-initiatief-272bis-bemiddelingsdienst-water.pdf>

heeft op grondwater (en niet op oppervlaktewater) enzovoort. De Geschillendienst vervult dus een taak van begeleiding ten aanzien van de gebruikers, door antwoord te geven op hun vragen, in plaats van een reguleringsopdracht te vervullen; de dienst moet zich bevoegd verklaren voor elke vraag van welke aard ook zodra die vraag betrekking heeft op de opdrachten van openbare dienstverlening van de operatoren.

- De geplande materiële complementariteit tussen de Geschillendienst en de gewestelijke ombudsdienst, opgericht bij gezamenlijk decreet en ordonnantie van 16 mei 2019 met betrekking tot de Brusselse ombudsman, zou toelaten alle thema's in verband met de watersector te bestrijken. De Geschillendienst zou bevoegd zijn in het kader van de hierboven genoemde thema's, terwijl de gewestelijke ombudsdienst bevoegd zou zijn voor alle andere thema's (bv. een probleem met betrekking tot de bouw van infrastructuur op onvoldoende grote afstand van de burgers).

4.1.2. Door BRUGEL voorgestelde wijzigingen

1. Sociale tegemoetkoming

BRUGEL neemt nota van het feit dat het voorontwerp van ordonnantie haar de opdracht toewijst om aan de regering een advies over te leggen voorafgaand aan de aanneming van het besluit tot vaststelling van de bedragen evenals de nadere regels voor berekening, betaling en financiering van deze sociale tegemoetkoming. BRUGEL meent dat deze opdracht het mogelijk zal maken aan de regering de nodige inlichtingen te bezorgen over de gevolgen van deze maatregel voor de tarieven.

Algemeen is BRUGEL voorstander van een eenvoudige werking en een automatisering van de maatregel, met als doel de kosten voor de operator zoveel mogelijk te beperken.

Op basis van deze vaststelling kan BRUGEL nu al de aandacht vestigen op de volgende elementen:

- Zij is voorstander van de invoering van een sociale tegemoetkoming voor de watergebruiker die de verhoogde tegemoetkoming van de gezondheidszorgverzekering geniet alsook van de tussenkomst van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid in het proces³;
- Het voorontwerp van ordonnantie bepaalt dat de sociale tegemoetkoming gebaseerd kan zijn op de voorschotfactuur dan wel op de regularisatiefactuur, zonder te voorzien in bakens betreffende de keuze voor de ene of andere mogelijkheid. BRUGEL is echter van mening dat de gunst van de sociale tegemoetkoming eenvormig moet zijn voor alle gebruikers. Aldus zou de regering niet voor de ene of andere modaliteit moeten kiezen, maar moet de modaliteit voor alle gebruikers gelden zonder onderscheid inzake behandeling;

³ BRUGEL vestigt de aandacht van de wetgever op de aan de gang zijnde hervorming van het sociaal tarief op federaal niveau (met name de definitie van rechthebbenden), die belangrijke gevolgen zou kunnen hebben voor de toepassing van de sociale tegemoetkoming in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Bovendien is BRUGEL van mening dat het werkzamer en goedkoper is om het voordeel van de sociale tegemoetkoming te veralgemenen op de jaarlijkse regularisatiefactuur, en dus niet op de voorschotfactuur;
- BRUGEL vestigt de aandacht van de wetgever op het reële risico van niet-toepasselijkheid van de sociale tegemoetkoming voor gebruikers met een collectieve meter. Zo de procedure voor opsporing van een energiebegunstigde wordt omgezet naar de watersector, dan is de operator gehouden om aan de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid de lijst van de watergebruikers te bezorgen opdat deze laatste de gebruikers zou kunnen identificeren die de sociale tegemoetkoming zullen kunnen genieten. Daar een gebruiker die gedomicilieerd is in een woning met een collectieve meter niet wordt opgenomen in de lijst van de "klanten" van VIVAQUA (de schuldenaar van de factuur is immers de eigenaar van het gebouw of de vereniging van mede-eigenaars), zal hij de sociale tegemoetkoming niet genieten. BRUGEL beveelt dus aan om deze procedure opnieuw te onderzoeken om een oplossing uit te werken voor gebruikers met een collectieve meter. Een oplossing, waarvan de impact en de doeltreffendheid nog moeten worden geanalyseerd, zou erin bestaan dat de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid aan VIVAQUA maandelijks een lijst bezorgt van de gebruikers die de verhoogde tegemoetkoming van de gezondheidszorgverzekering genieten, zodat VIVAQUA hun de sociale tegemoetkoming kan toekennen, of dat de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid aan de gebruiker een attest bezorgt waarmee hij de toekenning van de sociale tegemoetkoming kan doen gelden bij de operator;
- Deze overweging geldt ook voor de huishoudens waar het gezinslid dat de verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorgverzekering geniet niet de persoon is die wordt vermeld op het formulier van tegensprekelijke meteropname, wat betekent dat de betrokkene ook niet voorkomt op de lijst van "klanten" van VIVAQUA en bijgevolg niet de sociale tegemoetkoming zal genieten;
- Tot slot is de regulator van mening dat in het geval van een collectieve meter de sociale tegemoetkoming enerzijds de vorm moet aannemen, in een eerste fase, van een aan de gebruiker gerichte cheque die hij bij zijn bank moet verzilveren, en anderzijds in een volgende fase van een rechtstreekse betaling van de sociale tegemoetkoming op het rekeningnummer van de gebruiker, uiteraard op voorwaarde dat VIVAQUA er zeker van is dat de begunstigde gebruiker de rekeninghouder is.

Dit zijn de eerste beschouwingen van BRUGEL, die nog zullen evolueren; het is voor de regulator immers moeilijk een standpunt in te nemen met betrekking tot een doeltreffende toekenningsprocedure, daar hij momenteel niet over een reeks gegevens beschikt.

2. Verbod op het afsluiten van de meters

BRUGEL neemt nota van het standpunt van de regering over de niet-afsluiting. BRUGEL zal in dit verband geen advies verlenen daar het om een politiek standpunt gaat. Ze betreurt echter dat ze geen advies kan verlenen over de toepassingsmodaliteiten voorafgaand aan de aanname van het besluit, terwijl daarin wel wordt voorzien met betrekking tot de sociale tegemoetkoming.

De regulator wenst erop te wijzen dat dit punt niet ter sprake is gekomen tijdens de door Leefmilieu Brussel gecoördineerde vergaderingen en dat hij graag de beschikking zou hebben gehad over de zowel kwantitatieve als kwalitatieve analyse die aanleiding heeft gegeven tot de

genomen beslissing, teneinde de impact van deze maatregel op financieel en sociaal vlak te kennen.

Het verbod op het afsluiten van de watertoevoer heeft tot gevolg dat BRUGEL geen doeltreffend standpunt kan innemen over de minnelijke invorderingsprocedure zoals die wordt beschreven in het voorontwerp van ordonnantie, daar als gevolg van dit verbod andere maatregelen (bv. een verhoging van het sociaal fonds) zouden moeten worden ingevoerd om te voorkomen dat de schuld uit de hand loopt en dat er een toename is van de schuldvorderingen van VIVAQUA. BRUGEL is er voorstander van dat maatregelen die de gebruiker ertoe aanzetten zijn facturen te betalen, zo ze *in fine* niet worden opgenomen in het voorontwerp van ordonnantie, ten minste zouden worden vastgesteld in het kader van de werkgroepen die werken rond waterarmoede.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren:

"De onderbreking van de waterdistributie voor huishoudelijke doeleinden is verboden, behalve in de door de regering bepaalde gevallen. De regering legt de voorwaarden, de begeleidingsmodaliteiten en de datum van inwerkingtreding van dit verbod vast, na advies verleend door BRUGEL.

3. Procedure voor toekenning van een redelijk afbetalingsplan

Het kader van het redelijke afbetalingsplan is zeker een element dat toelaat waterarmoede te bestrijden en BRUGEL is er voorstander van.

Toch zouden sommige bepalingen moeten worden gewijzigd:

- In de context van globale bestaansonzekerheid van het huishouden maakt het ontbreken van een termijn voor antwoord door VIVAQUA op de vraag vanwege de gebruiker om een afbetalingsplan geen optimaal beheer van een toestand van schuldlast mogelijk. BRUGEL meent dat de operator binnen een termijn van 8 werkdagen schriftelijk antwoord zou moeten geven op elk verzoek om een afbetalingsplan, ongeacht of er gunstig dan wel ongunstig gevolg aan het verzoek wordt gegeven;
- Volgens het voorontwerp van ordonnantie is een redelijk afbetalingsplan een plan dat garanties biedt voor een evenwicht tussen het financieel belang van de operator en de menselijke waardigheid van de gebruiker. BRUGEL heeft een gunstig oordeel ten aanzien van deze definitie, maar is toch van mening dat de beperking van het afbetalingsplan tot 12 maandelijkse afbetalingen in geval van normaal gebruik en van 60 maandelijkse afbetalingen in geval van aanzienlijke overconsumptie het *in fine* niet mogelijk maakt de voornoemde definitie in acht te nemen, integendeel zelfs. Aldus moet het bedrag van de schuld worden beschouwd als een basisindicator voor de toekenning van het afbetalingsplan, niet het aantal maandelijkse afbetalingen;
- Bovendien is het feit om de termijn van het afbetalingsplan vast te stellen op basis van de normaliteit of abnormaliteit van het verbruik, zonder deze termen te definiëren, geen objectief criterium voor toekenning dat bovendien niet toelaat rekening te houden met de mogelijkheid voor de gebruiker om een menswaardig bestaan te leiden;

- Uitgaande van de veronderstelling dat het huishouden dat om een afbetalingsplan vraagt een klant is die in bestaansonzekerheid verkeert, en dat zijn budgettaire situatie dus moeilijk is, past het niet om aan de betrokkene te vragen te beginnen met het aflossen van zijn schulden op de dag nadat hij een verzoek tot afbetalingsplan heeft ingediend en dus nog vóór VIVAQUA eventueel akkoord is gegaan met het plan. BRUGEL vindt dan ook dat het huishouden minimaal één maand de tijd moet krijgen om zijn financiële situatie aan te passen in functie van deze nieuwe uitgave, zodat het plan van start zou moeten gaan op de 1^{ste} dag van de maand die volgt op het akkoord van VIVAQUA wat betreft het afbetalingsplan;
- De verbreking van het afbetalingsplan in geval van niet-naleving van 2 maandelijkse afbetalingen moet worden afgebakend tot het geval van 2 opeenvolgende maandelijkse afbetalingen die niet worden nagekomen;
- De verschillende behandeling van het verzoek van een afbetalingsplan naargelang het kanaal via hetwelk het verzoek wordt ingediend (gebruiker of OCMW), kan discriminerend lijken. De voorwaarden van het afbetalingsplan moeten dezelfde zijn, ongeacht het kanaal dat wordt gebruikt om het verzoek in te dienen. Bovendien is BRUGEL van mening dat verzoeken van een afbetalingsplan moeten worden aanvaard tot de zitting voor de vrederechter;
- Om te vermijden dat de schuldlast steeds groter wordt, moeten de mogelijkheden van betalingsflexibiliteit worden geïntegreerd in alle mededelingen vanwege VIVAQUA aan de gebruiker, ongeacht het gebruikte kanaal. De mogelijkheid om een afbetalingsplan aan te vragen moet dus worden vermeld op zowel de voorschot- als de regularisatiefacturen, maar ook bij het verzenden van sms-berichten of e-mailberichten, in telefoongesprekken enzovoort. De klant moet weten dat hij zich gratis tot VIVAQUA kan wenden om betalingsfaciliteiten te verkrijgen;
- Naar het voorbeeld van in andere sectoren gangbare praktijken zou VIVAQUA, om een reactie van de klant uit te lokken, in de ingebrekestelling standaard een afbetalingsplan kunnen voorstellen. Het bedrag van de maandelijkse aflossing en het aantal termijnen moeten objectief worden vastgesteld;
- Tot slot stelt BRUGEL vast dat er sprake is van een gebrek aan samenhang tussen de invoeging in het voorontwerp van ordonnantie van het feit dat de algemene voorwaarden voorzien in het gestandaardiseerde afbetalingsplan terwijl er *in fine* in wordt voorzien in het voorontwerp.

4. Facturering van het waterverbruik

4.1. Facturering op 1 januari van het jaar

Het voorontwerp van ordonnantie bepaalt wat volgt:

"de huishoudelijke tarifiering houdt rekening met het aantal personen waaruit het huishouden bestaat zoals vermeld in het Rijksregister op 1 januari van elk jaar, door de hantering van progressieve tarieven in functie van het beroep dat er op de waterdiensten gedaan wordt en voor zover het volledige verbruik van het huishouden in kwestie geregistreerd wordt door middel van een geïndividualiseerde meter eigen aan het huishouden en dit onder de verantwoordelijkheid van de bij artikel 17, § 1, 3^o bedoelde wateroperator ressorteert; deze bepaling treedt in werking op 1 januari 2022" (artikel 3).

BRUGEL vindt het belangrijk dat de tarieven gebaseerd zijn op een rijksregister dat (of een gezinssamenstelling die) in de tijd het dichtst in de buurt ligt van de factuur die naar het

huishouden wordt verstuurd, althans indien een dynamisch beheer van het rijksregister mogelijk is, met andere woorden indien er rekening wordt gehouden met wijzigingen in de gezinssamenstelling.

De redenen daarvoor zijn de volgende:

- Geen enkele bepaling maakt het voor de watergebruiker mogelijk zich te beroepen op verschillen in zijn gezinssamenstelling, vóór of na de facturering, terwijl de tarifiering van nature solidair en progressief is;

Het feit rekening te houden met een tarifiering op basis van een gezinssamenstelling op 1 januari van het jaar, terwijl de facturering op eender welk ogenblik van het jaar kan plaatsvinden (in functie van de periode van meteropname volgens de gemeenten), versterkt in grote mate de negatieve effecten van de onmogelijkheid voor de gebruiker om dergelijke wijzigingen te doen gelden;

- BRUGEL heeft zowel klachten als informatieverzoeken ontvangen die ertoe strekken het feit te betwisten dat er rekening wordt gehouden met de gezinssamenstelling op 1 januari van het jaar voor facturen die op het einde van het jaar worden opgemaakt wanneer een ingrijpende wijziging in de gezinssamenstelling heeft plaatsgevonden tussen 1 januari van het jaar en de dag van de factuur. In geval van verhuizing tussen deze twee perioden zal het feit rekening te houden met het verschil in gezinssamenstelling nooit werkzaam zijn tijdens het volgende jaar, daar de gebruiker al zal zijn verhuisd vóór de volgende regularisatiefactuur wordt opgemaakt.

VIVAQUA, dat beschikt over een continu rijksregister met de historiek, stelt voor om voor de huishoudens met een individuele meter over te gaan tot facturering op basis van een opzoeking in het rijksregister op de dag van de regularisatiefactuur, rekening gehouden met de daarin opgenomen historiek.

Dit voorstel sluit aan bij het standpunt van BRUGEL.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren:

"Voor de huishoudens met een individuele meter via dewelke het totale verbruik loopt, zal de facturering worden vastgesteld op basis van een opzoeking in het rijksregister minder dan één maand vóór de datum van de jaarlijkse regularisatiefactuur of van de afsluitingsfactuur, en VIVAQUA zal alles in het werk stellen om rekening te houden met wijzigingen van de gezinssamenstelling."

4.2. Facturering in functie van de gezinssamenstelling: probleem van het co-ouderschap

In haar huidige versie laat de ontwerpordonnantie niet toe rekening te houden met een ander document dan het rijksregister om de gezinssamenstelling van de gebruiker te bepalen. BRUGEL kan begrijpen dat het belang van deze maatregel wordt gerechtvaardigd door een automatisme tussen de inhoud van het rijksregister en de facturering, wat leidt tot een betere werking en lagere kosten dan wanneer de gebruiker aan de operator zou kunnen vragen om rekening te houden met de personen die in zijn woning verblijven, maar er niet gedomicilieerd zijn.

Volgens BRUGEL verdient echter één bijzonder geval een andere regeling: ouders in een situatie van co-ouderschap voor wie een progressieve tarifiering van de waterfactuur van toepassing is.

Historisch gezien paste VIVAQUA, zonder enige rechtsgrondslag en zonder enige beslissing van haar raad van bestuur, de solidaire en progressieve tarifiering toe op gescheiden ouders, rekening gehouden, voor ieder van hen, met het kind in het huishouden. Op het vlak van de tarieven gaat het om wat we een "voorwaarde voor toepassing van het solidair en progressief tarief" kunnen noemen. Aldus was het kind opgenomen in slechts één gezinssamenstelling maar paste VIVAQUA, op basis van de mededeling van het vonnis door de ouder met een tweede verblijfplaats, een tarief toe waarbij op fictieve wijze rekening werd gehouden met het kind als gedomicilieerde persoon.

In de loop van 2019 heeft VIVAQUA eenzijdig beslist om deze toepassingsvoorwaarde af te schaffen en heeft ze kennis gegeven van haar beslissing aan de ouders die begunstigen zijn van deze toepassingsvoorwaarde (ca. 800 ouders). Natuurlijk hebben zij hun ongenoegen kenbaar gemaakt aan de Ombudsdienst door middel van informatieverzoeken (1) of klachten (6). Bovendien lieten ook de actoren van de watersector weten dat ze daarmee niet tevreden waren, inzonderheid in het kader van de openbare raadpleging betreffende de tariefmethodologieën.

Daar geen enkele rechtsgrond voorschrijft dat er rekening wordt gehouden met deze specifieke situatie op het vlak van de tarifiering, was het voor de Ombudsdienst onmogelijk een aanbeveling te formuleren die ertoe strekte VIVAQUA te bevelen voort te gaan met de toepassing van dit gebruik. De klagers kregen echter te horen dat BRUGEL deze situatie zou analyseren, met name in het kader van de herziening van de algemene voorwaarden van VIVAQUA.

BRUGEL is voorstander van de bekrachtiging van deze toepassingsvoorwaarde teneinde het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in acht te nemen zoals bedoeld in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Om van het gelijkheidsbeginsel te kunnen afwijken, moet aan strikte voorwaarden zijn voldaan, met name dat dit op basis van objectieve criteria kan worden gerechtvaardigd. Het feit dat de ouders (uit de echt) gescheiden zijn, rechtvaardigt zeker niet deze ongelijke behandeling in de tarieven die op hen van toepassing zijn, des te meer daar de eenvoudige mededeling van het vonnis waaruit het bestaan van een tweede verblijfplaats ten voordele van de ouder bij wie het kind niet is gedomicilieerd, het mogelijk kan maken deze gelijke behandeling te handhaven.

Naast de mededeling van dit vonnis stelt BRUGEL een alternatieve of aanvullende maatregel voor naast de mededeling van het vonnis. Artikel 1 31° en 32° van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister bepaalt dat in dit register, op verzoek van de huisvesting verlenende ouder, kan worden opgenomen wat volgt:

" 31° de vermelding van het feit dat de minderjarige gedeeltelijk, al dan niet op gelijkmatig verdeelde wijze, bij de huisvesting verlenende ouder verblijft, namelijk de ouder bij wie de minderjarige niet ingeschreven is als hebbende aldaar zijn/haar hoofdverblijfplaats, op basis van een gerechtelijke beslissing of een gezamenlijk akkoord tussen de ouders wat de huisvesting van de minderjarige betreft, in toepassing van artikel 374 van het Burgerlijk Wetboek; deze vermelding wordt doorgevoerd op verzoek van de huisvesting verlenende ouder;

32° de vermelding van het feit dat de huisvesting verlenende ouder, in de zin van punt 31°, één of meerdere van zijn/haar minderjarige kinderen tegenover welke de afstamming vastgesteld is, gedeeltelijk opvangt, al dan niet op gelijkmatig verdeelde wijze, op basis van een gerechtelijke beslissing of een gezamenlijk akkoord tussen de ouders wat de huisvesting van de minderjarige betreft, in toepassing van artikel 374 van het Burgerlijk Wetboek; de identiteit van de betrokken minderjarige(n) wordt eveneens vermeld."

Deze alternatieve (of aanvullende) maatregel maakt het mogelijk om, in tegenstelling tot het geval van mededeling van een vonnis, rekening te houden met de gevallen van ouders die feitelijk gescheiden zijn, maar voor wie geen vonnis is uitgesproken betreffende de hoofd- en de tweede verblijfplaats van het kind.

Er is dan weliswaar geen sprake van een automatisme tussen de inschrijving in het rijksregister en de toekenning van de toepassingsvoorwaarde, maar de gelijke behandeling zal gewaarborgd zijn op basis van de mededeling van een officieel document (het vonnis of een attest van het bevolkingsregister) door de gebruiker aan VIVAQUA, als gevolg waarvan de operator de geldigheid dus niet dient te verifiëren.

BRUGEL stelt voor dat de Kaderordonnantie Water zou voorzien in de mogelijkheid voor de ouder in een regeling van co-ouderschap ten aanzien van het kind om de toepassing van de toepassingsvoorwaarde te vragen door mededeling van ofwel het vonnis ter bekrachtiging van deze secundaire huisvesting ofwel een door het bevolkingsregister opgemaakte akte. Wat betreft de jaarlijkse vernieuwing van dit bewijs van huisvesting stelt BRUGEL voor om die afhankelijk te maken van de afgifte van een attest, opgemaakt door de ouder bij wie het kind zijn hoofdverblijfplaats heeft, ter bevestiging van het behoud van de secundaire woonplaats bij de andere ouder of van de afgifte van een attest van de griffie van de rechtbank van eerste aanleg (of van het hof van beroep) ter bevestiging van het feit dat er geen enkel vonnis is uitgesproken sinds het vonnis dat heeft geleid tot de toekenning van de toepassingsvoorwaarde.

BRUGEL onderstreept dat, gelet op de hierboven beschreven kritische reacties op de door VIVAQUA genomen beslissing om de toepassingsvoorwaarde te schrappen, het risico bestaat dat de beslissing tot toepassing van de algemene voorwaarden het voorwerp zal zijn van beroepen voor het Marktenhof indien er niet op wettelijke wijze in deze uitzondering wordt voorzien. BRUGEL benadrukt dat het mogelijk zou zijn geweest om deze uitzondering op te nemen in de algemene voorwaarden, maar dat - gelet op de formulering van het voorontwerp van ordonnantie - deze maatregel moet steunen op een ordonnantie, ook al kunnen de toepassingsmaatregelen worden opgenomen in de algemene voorwaarden.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren:

"Voor het geval van feitelijk gescheiden ouders met een regeling van co-ouderschap voor de kinderen zal VIVAQUA een solidair en progressief tarief toepassen ten voordele van de ouders, rekening gehouden met de kinderen in de gezinssamenstelling van beide ouders.

Om deze toepassingsvoorwaarde te genieten moet de ouder bij wie het kind zijn secundaire verblijfplaats heeft aan VIVAQUA ofwel het vonnis bezorgen dat de rechtbank heeft uitgesproken ter bekrachtiging van het co-ouderschap ten aanzien van de kinderen ofwel een uittreksel uit het bevolkingsregister met vermelding van dit type huisvesting zoals bedoeld in artikel 1 31° van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister.

Om deze toepassingsvoorwaarde te blijven genieten moet de ouder bij wie het kind zijn secundaire verblijfplaats heeft jaarlijks aan VIVAQUA een attest bezorgen, opgemaakt door de ouder bij wie het kind zijn hoofdverblijfplaats heeft, ter bevestiging van het behoud van de secundaire verblijfplaats bij de andere ouder, of een attest opgemaakt door de griffie van de rechtbank van eerste aanleg (of van het hof van beroep) ter bevestiging van het feit dat er geen enkel ander vonnis of arrest is uitgesproken sinds het vonnis/arrest met de uitspraak betreffende het co-ouderschap.

De andere voorwaarden inzake toepassing van de toepassingsvoorwaarde worden opgenomen in de algemene voorwaarden."

4.3. Periodiciteit en drager van de factuur

BRUGEL stelt vast dat in het kader van het voorontwerp van ordonnantie het feit wordt ingevoerd dat:

"een maandelijks elektronische tussentijdse factuur wordt opgesteld voor alle huishoudens en ondernemingen vanaf 1 januari 2023. Voor huishoudens waarvoor VIVAQUA niet over de elektronische contactgegevens beschikt na een eerste vraag om informatie, wordt elk kwartaal een tussentijdse factuur opgesteld vanaf 1 september 2020" (artikel 5/1).

BRUGEL onderstreept dat ze, in het kader van de werkzaamheden van de WG Waterarmoede, voorrang had gegeven aan de verzending van een driemaandelijks factuur, tenzij de gebruiker zelf vraagt om een maandelijks factuur te krijgen.

Bovendien is BRUGEL van mening dat:

- De gebruiker de mogelijkheid moet krijgen om een driemaandelijks factuur te ontvangen; deze mogelijkheid mag niet uitsluitend aan het oordeel van VIVAQUA worden overgelaten;
- De factuur elektronisch moet kunnen worden verstuurd, maar op verzoek van de gebruiker ook op papier en gratis, gelet op de opdracht van openbare dienstverlening waarmee VIVAQUA is belast.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren:

"Een maandelijkse elektronische tussentijdse factuur wordt opgesteld voor alle huishoudens en ondernemingen vanaf 1 januari 2023. Voor huishoudens waarvoor VIVAQUA niet over de elektronische contactgegevens beschikt na een eerste vraag om informatie, of indien de gebruiker dit uitdrukkelijk vraagt, wordt elk kwartaal een tussentijdse factuur opgesteld vanaf 1 september 2020.

De gebruiker kan ook vragen dat zijn tussentijdse factuur op papier en gratis naar hem wordt verstuurd."

4.2. Voorstellen van nieuwe wijzigingen

4.2.1. Toezicht op de kwaliteit van de dienstverlening van de wateroperatoren

De operatoren zijn belast met een groot aantal diensten, in het kader van de uitvoering van hun opdrachten zoals toevertrouwd door de Kaderordonnantie Water, en die diensten hebben een impact op alle gebruikers, inzonderheid de meest kwetsbare onder hen. De audit betreffende de kwaliteit van de dienstverlening aan de gebruiker die BRUGEL in 2020 heeft uitgevoerd, inventariseert 45 belangrijke diensten in verband waarmee het noodzakelijk is ze op te volgen; het gaat bijvoorbeeld om de diensten "van bijstand aan de gebruikers om abnormaal verbruik op te sporen" en "duidelijke communicatie over aanmaningen en betaalmiddelen".

Naar het voorbeeld van de praktijken in de energiesector is er reden om enerzijds de evolutie van de waterarmoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op te volgen door middel van een specifieke "sociale" monitoring (cf. *infra* nr. 4) en anderzijds de kwaliteit te controleren van alle door de operatoren verleende diensten aan de hand van een doeltreffende jaarlijkse rapportering.

De Kaderordonnantie Water voorziet in haar artikel 39/5 §6 in de opmaak van een jaarlijks verslag "Kwaliteit van de Dienstverlening" door de operatoren, ten laatste op 31 maart, dat moet worden toegezonden aan Leefmilieu Brussel. Dit artikel schiet echter in drie opzichten tekort:

- Ten eerste wordt BRUGEL, in het huidige stadium, niet verzocht om toezicht uit te oefenen op de kwaliteit van de dienstverlening van de operatoren, daar zij niet wordt genoemd in artikel 39/5 §6 om advies te verlenen, naast Leefmilieu Brussel, betreffende het verslag over de kwaliteit van de dienstverlening van de operatoren.

Nochtans bepaalt artikel 39/2 17° dat "de tarieven streven naar een billijk evenwicht tussen de kwaliteit van de geleverde diensten en de prijzen die door de gebruikers worden gedragen ...". BRUGEL zou bijgevolg de mogelijkheid moeten krijgen om advies uit te brengen, in overleg met Leefmilieu Brussel, en zou een rol moeten kunnen spelen bij de vaststelling van de nadere regels in verband met de verplichting inzake afgifte van een verslag door de wateroperatoren;

- Ten tweede, wat betreft de praktijk, blijft het door Leefmilieu Brussel opgemaakte schema van rapportering beperkt tot de minimale gegevens zoals bedoeld in de Kaderordonnantie Water. Volgens BRUGEL laten enkel deze gegevens, ook al zijn ze belangrijk, niet toe om een duidelijk beeld te krijgen van de diversiteit van de door de operatoren geleverde diensten. BRUGEL stelt daarom voor de lijst van gegevens in artikel 39/5 van de Kaderrichtlijn Water te wijzigen, zodat de verschillende soorten

diensten die aan rapportering en zorgvuldige monitoring moeten worden onderworpen, nauwkeurig worden omschreven;

- Tot slot voorziet de Kaderrichtlijn Water niet in een verplichting voor Leefmilieu Brussel om de kwaliteit van de dienstverlening te controleren noch om jaarlijks een verslag op te stellen betreffende de kwaliteit van de dienstverlening; als gevolg daarvan heeft het weinig zin dat de wateroperatoren een verslag over de kwaliteit van hun dienstverlening opstellen. BRUGEL is ervan overtuigd dat zijzelf en Leefmilieu Brussel op basis van dit verslag een advies zouden moeten opstellen om de regering te informeren over de kwaliteit van de dienstverlening door de wateroperatoren. Bovendien zou de gebruiker, om redenen van transparantie, moeten kunnen worden geïnformeerd over het feit of de diensten die het voorwerp van de waterprijs zijn naar behoren worden uitgevoerd. Het advies van BRUGEL moet daarom worden gepubliceerd.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om artikel 39/5 § 6 van de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

"§ 6. Elk jaar voor 31 maart overhandigen de wateroperatoren aan Leefmilieu Brussel en aan BRUGEL, elk voor zich, een verslag waarin ze de kwaliteit van hun dienstverlening tijdens het voorgaande kalenderjaar beschrijven.

Dit verslag bevat minstens de volgende gegevens:

1° De kwaliteit van het verdeelde water

2° De toegang en de continuïteit van de drinkwatervoorziening, alsmede de geleverde druk

3° De bevoorradingszekerheid

4° De toegang tot en de continuïteit van de zuiveringsdiensten

5° Het klachtenbeheer

6° De meting, de facturering, de rechtzetting en de invordering van de facturen

7° De termijnen en de kwaliteit van de dienstverlening

Het verslag bevat ook een lijst van incidenten en noodoproepen tijdens het afgelopen jaar.

De modaliteiten van die verplichting worden vastgelegd door BRUGEL in overleg met Leefmilieu Brussel. BRUGEL geeft een advies aan de regering over het resultaat van dit verslag en publiceert het.

4.2.2. Opdracht inzake goedkeuring van de investeringsplannen van de operatoren

Artikel 39/5 §1 tot 5 van de Kaderordonnantie Water beschrijft enerzijds de procedure voor goedkeuring van de meerjareninvesteringsplannen (goedkeuring door de regering na advies van Leefmilieu Brussel) en anderzijds de minimale inhoud van deze plannen en inzonderheid "de vastlegging van de nagestreefde kwaliteitsdoelstellingen" (§1, lid 3, 3°).

Daar de ontwerpen van investeringsplannen door de wateroperatoren worden opgemaakt in functie van bepaalde doelstellingen op het vlak van kwaliteit van de dienstverlening en de investeringen onvermijdelijk een weerslag hebben op de waterprijs, zou BRUGEL de regering ook moeten kunnen informeren over de ontwerpen van investeringsplannen door een advies over te leggen naast dat van Leefmilieu Brussel, alsook over de bijwerking van die plannen.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om artikel 39/5 §1 tot 5 als volgt te wijzigen in de Kaderordonnantie Water (duidelijkheidshalve onderstreept BRUGEL de elementen die ze voorstelt te wijzigen):

"§ 1. Elke wateroperator stelt een meerjareninvesteringsplan op om de opdrachten uit te voeren die hem werden toevertrouwd krachtens deze ordonnantie.

De regering kan de modaliteiten voor het opstellen van die plannen nader bepalen.

Het investeringsplan bevat minstens volgende gegevens:

1° een beschrijving van de bestaande infrastructuur op basis van de beschikbare gegevens, van de staat van veroudering ervan en van de benuttingsgraad ervan;

2° een uitvoerige beschrijving, met kwantitatieve raming met cijfergegevens, van de belangrijkste voorzieningen die moeten worden gebouwd of gemoderniseerd tijdens de jaren die worden gedekt door voornoemd plan, met hun financiële waarde;

3° de vastlegging van de nagestreefde kwaliteitsdoelstellingen en hun gevolgen inzake investeringsbehoeften;

4° het gevoerde milieubeleid, inzonderheid de verenigbaarheid met het Waterbeheerplan bedoeld in hoofdstuk V van de ordonnantie;

5° de beschrijving van het beleid voor onderhoud.

§ 2. De eerste voorstellen van meerjareninvesteringsplannen worden ingediend voor advies aan Leefmilieu Brussel en aan BRUGEL tegen 30 september 2018.

Leefmilieu Brussel onderzoekt de investeringsplannen. In het belang van de gebruikers en rekening houdend met milieucriteria, kan Leefmilieu Brussel op gemotiveerde wijze vereisen dat de wateroperator, binnen een bepaalde termijn, in zijn investeringsplan bepaalde alternatieve of complementaire investeringen onderzoekt en voorstelt.

Leefmilieu Brussel geeft zijn advies over die investeringsplannen en hun relevantie ten opzichte van de Europese verplichtingen en de verplichtingen die voortvloeien uit het Waterbeheerplan bedoeld in Hoofdstuk V van de ordonnantie.

BRUGEL brengt haar advies over de meerjareninvesteringsplannen uit wat betreft de gevolgen voor de tarieven van de investeringsbedragen, de kwaliteit van de dienstverlening aan de gebruikers en de investeringsbehoeften buiten het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit advies van BRUGEL wordt ten laatste tegen 15 december toegestuurd aan Leefmilieu Brussel. Leefmilieu Brussel neemt kennis van het advies van BRUGEL en neemt het op in zijn eigen advies.

Het advies van Leefmilieu Brussel wordt overgemaakt aan de regering en aan BRUGEL tegen 30 januari van het jaar volgend op dat bedoeld in lid 1.

De regering keurt de meerjareninvesteringsplannen goed, op grond van het advies van Leefmilieu Brussel, tegen 31 maart van het jaar volgend op dat bedoeld in het eerste lid. Bij gebrek aan een beslissing van de regering op die datum worden die plannen als goedgekeurd beschouwd.

§ 3. De meerjareninvesteringsplannen bestrijken een periode van zes jaar en worden jaarlijks bijgewerkt voor de zes volgende jaren volgens de procedure vastgelegd in paragraaf 4.

§ 4. Elk jaar tegen 30 september dienen de wateroperatoren hun bijwerkingen in van hun investeringsplannen bij Leefmilieu Brussel en bij BRUGEL. Leefmilieu Brussel en BRUGEL onderzoeken die bijwerkingen.

Indien de bijwerking wijzigingen bevat die mogelijk een invloed kunnen hebben op het Waterbeheerplan of op de kosten die worden gedragen door de waterprijs, legt Leefmilieu Brussel die wijzigingen, na het advies van BRUGEL te hebben ingewonnen, ter goedkeuring voor aan de regering tezamen met de kennisgeving van zijn analyse aan BRUGEL. Bij gebrek aan goedkeuring van de regering op 31 maart worden die wijzigingen als goedgekeurd beschouwd.

§ 5. Leefmilieu Brussel houdt toezicht op de uitvoering van die investeringsplannen en evalueert de uitvoering ervan."

4.2.3. Invoering van een schadevergoedingsregeling op 1 januari 2023

BRUGEL stelt vast dat er in het voorontwerp van ordonnantie geen schadevergoedingsregeling ten laste van VIVAQUA is opgenomen voor specifieke situaties in verband met een nalatigheid van de operator of een defect in het drinkwaterleidingnet.

In de energiesector⁴ heeft de wetgever een schadevergoedingsregeling ingevoerd ten laste van Sibelga of van de leveranciers in meerdere hypothesen:

- in geval van een niet-geplande onderbreking van de energielevering van meer dan 6 opeenvolgende uren;
- in geval van een administratieve fout van de leverancier of de distributienetbeheerder die een niet-geplande onderbreking tot gevolg heeft gehad;
- in geval van een aan de distributienetbeheerder toe te schrijven overschrijding van de aansluitingstermijn;
- in geval van een fout van de distributienetbeheerder die heeft geleid tot schade voor de gebruiker van het distributienet.

Zo ontving de distributienetbeheerder in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in 2019, 222 vorderingen tot schadevergoeding waarvan er 76 gegrond werden verklaard; de leveranciers van hun kant ontvingen voor het jaar 2018, 18 vorderingen tot schadevergoeding.

Om de watergebruiker op passende wijze te beschermen en de wateroperator ertoe te bewegen een goede kwaliteit van de dienstverlening te verzekeren, zou het passen om in de Kaderordonnantie Water te voorzien in de mogelijkheid voor de gebruiker om een dergelijke schadevergoeding te verkrijgen.

Blijkbaar is de operator voorstander van de invoering van een dergelijke regeling in geval van, bijvoorbeeld, vertraging bij de aansluiting, een niet geplande onderbreking van de drinkwatervoorziening of in het geval waarin de operator niet komt opdagen voor een geplande afspraak.

Om te voorzien in een sterke rechtsgrond voor de schadevergoedingsregeling is BRUGEL van mening dat deze regeling door middel van een ordonnantie moet worden ingevoerd, zoals dit ook het geval is in de energiesector. Daar deze kwestie opduikt in de watersector en er reden is om de beoogde hypothesen, de gevolgen voor de gebruiker alsook de kosten van deze maatregel te bepalen, wenst BRUGEL dat het voorontwerp van ordonnantie de invoering bekrachtigt van een schadevergoedingsregeling die operationeel is op 1 januari 2023.

⁴ Hoofdstukken VIIbis van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en van de ordonnantie van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

Voorstel 1: *"Er wordt voorzien in een schadevergoedingsregeling ten voordele van de watergebruiker waarvan de hypothesen en de modaliteiten zullen worden vastgesteld door een besluit van de regering, na advies vanwege BRUGEL, zodat deze regeling op 1 januari 2023 in werking kan treden."*

Voorstel 2: *"VIVAQUA krijgt de opdracht om in haar algemene voorwaarden een schadevergoedingsregeling ten voordele van de watergebruiker op te nemen die operationeel is op 1 januari 2023."*

Eens de rechtsgrond zal zijn vastgesteld, kunnen de voorwaarden voor toepassing van deze regeling worden opgenomen, in functie van de wens van de wetgever, in een besluit van de regering dan wel in de algemene voorwaarden van VIVAQUA. Hoe dan ook is BRUGEL er voorstander van om, in het eerste geval, een advies op te stellen voorafgaand aan de aanneming van het besluit of, in het tweede geval, samen te werken met de operator om een dergelijke regeling op te zetten.

4.2.4. Opdracht van sociale verslaggeving

Om de situatie van waterarmoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te objectiveren en de ingevoerde sociale maatregelen te evalueren, zou het passen om naar het voorbeeld van de energiesector aan VIVAQUA te vragen elk jaar een sociaal verslag op te stellen.

Dit verslag zou de volgende elementen kunnen omvatten, zonder zich daartoe te beperken:

- het aantal klanten dat een betalingsherinnering heeft ontvangen;
- het aantal klanten dat een ingebrekestelling heeft ontvangen;
- het aantal klanten dat een afbetalingsplan heeft afgesloten;
- het aantal verbroken afbetalingsplannen;
- het gemiddeld bedrag van de toegekende maandelijkse aflossingen;
- het aantal toegekende betalingstermijnen;
- het totale aantal (momentopname op 31/12) openstaande schulden bij actieve klanten;
- het bedrag van de schulden per schijf met een percentage van de getroffen klanten;
- het totale bedrag (momentopname op 31/12) van de openstaande schulden voor niet-actieve klanten, met inbegrip van de schulden die als oninvorderbaar worden beschouwd.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

"VIVAQUA is gehouden om elk jaar, samen met de verslaggeving betreffende de KPI die aan de tariefmethodologie wordt gehecht, aan BRUGEL een verslag te bezorgen over de sociale aspecten van de minnelijke invordering, waarvan BRUGEL het schema zal vaststellen."

4.2.5. Solidair en progressief tarief

Tijdens de besprekingen met de verschillende actoren van de watersector (verenigingen, ULB, operatoren) heeft BRUGEL vastgesteld dat er regelmatig vraagtekens worden geplaatst bij het principe van een solidair en progressief tarief dat door de Kaderordonnantie Water wordt opgelegd.

Bovendien blijkt de toepassing ervan in de praktijk niet altijd doeltreffend te zijn en tot randeffecten te leiden. De regulator stelt zich bijgevolg vragen over de relevantie van het behoud van dit principe.

Hoewel BRUGEL in dit stadium geen concrete wijzigingen van de Kaderordonnantie Water voorstelt, is zij van mening dat een solidair en progressief tarief op korte of middellange termijn zou kunnen worden opgelegd na uitvoering van een studie met als doel de gegrondheid van dit beginsel vast te stellen.

BRUGEL stelt echter voor dat zij, in het voorontwerp van ordonnantie, de opdracht zou krijgen een studie uit te voeren met als doel de relevantie van het behoud van een solidair en progressief tarief te evalueren teneinde de resultaten van deze studie op te nemen in de volgende tariefmethodologie.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

"BRUGEL krijgt de opdracht de relevantie te evalueren van het behoud van het solidair en progressief tarief dat vandaag toepasselijk is voor huishoudens met een individuele meter en om een advies over te leggen aan de regering."

4.2.6. Bewijs van een geldige volmacht

BRUGEL is van mening dat de operator, in zijn communicatie met de gebruiker of een door deze laatste gemachtigde persoon, een zekere soepelheid moet aanvaarden, daar hij een openbare dienst verleent en water een levensnoodzakelijk goed is.

Verordening 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016, die rechtstreeks toepasselijk is in België, bepaalt dat de rechten waarin de genoemde verordening voorziet, kunnen worden uitgeoefend door de gebruiker zelf of door een persoon die hem vertegenwoordigt.

Uit inlichtingen ingewonnen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) blijkt dat het de taak is van de verwerkingsverantwoordelijke, die binnen een organisatie is aangewezen, om de modaliteiten van een geldige vertegenwoordiging vast te stellen, i.e. de criteria te bepalen op grond waarvan hij kan beschouwen dat een persoon wel degelijk handelt in naam en voor rekening van de gebruiker.

De veiligste maar ook meest bindende maatregel is natuurlijk de overlegging van een schriftelijke en ondertekende volmacht, zoals bepaald door artikel 1984 van het Burgerlijk Wetboek. BRUGEL is van mening dat de verplichting om een dergelijk document te verstrekken in de watersector een criterium/regel is dat/die zo restrictief en strikt is dat het/ze in zekere mate afbreuk doet aan de toegankelijkheid van de informatie die de gebruiker van de operator mag verwachten.

Deze maatregel lijkt onevenredig, gelet op het feit dat andere alternatieve maatregelen, die door andere operatoren (in de energie-, bank- of telefoonsector) worden gebruikt, gemakkelijk toepasbaar zijn. Zo wijst de GBA erop dat, om te bepalen of een volmacht geldig is, een van de criteria die kunnen worden ingevoerd erin bestaat om aan de lasthebber vragen te stellen die zo precies zijn (normalerwijze zou alleen de gebruiker een correct antwoord moeten kunnen geven) dat, in geval van correct antwoord, het bewijs van de volmacht *de facto* is geleverd. Het zou bijvoorbeeld om de volgende elementen kunnen gaan: het klantnummer, het factuurnummer, het bedrag van de voorschotten, het meternummer enzovoort.

Daar elke organisatie haar eigen regels moet vaststellen om te bepalen of een volmacht geldig is, is het juridisch gezien niet haalbaar om deze regels op te nemen in het voorontwerp van ordonnantie. Toch stelt BRUGEL voor om in de ordonnantie een ruime bepaling op te nemen die rekening houdt met dit element.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

"Gelet op de aard van haar opdracht van openbare dienstverlening moet VIVAQUA haar communicatie met de gebruiker of met elke persoon in verband met wie ze er zeker van kan zijn dat de betrokkene handelt in naam en voor rekening van de gebruiker, aanpassen teneinde de gevraagde informatie binnen een redelijke termijn te kunnen verstrekken."

5 Wijzigingen aan de ordonnantie van 1994

5.1. Analyse van de voorgestelde wijzigingen

5.1.1. Bepalingen die BRUGEL heeft aangetroffen

1. Beperking van de administratieve invorderingskosten

BRUGEL verheugt zich over de invoering van de beperking van de administratieve invorderingskosten tijdens de periode van minnelijke invordering, daar het een element is dat toelaat waterarmoede te bestrijden.

Blijkbaar is ook de operator voorstander van deze maatregel alsook van de maximale bedragen die in het voorontwerp van ordonnantie zijn opgenomen.

Deze bepaling laat dus toe om tijdens de hele fase van minnelijke invordering de toepassing te voorkomen van eender welke strafbepaling, nalatigheidsinteressen of kosten van een incassobedrijf of deurwaarder.

De voorgestelde tekst bevat echter een incoherentie, daar hij in het kader van de minnelijke invordering bepaalt, enerzijds, dat alleen de vergoedingen zoals bepaald in de algemene voorwaarden mogen worden gevorderd door VIVAQUA en, anderzijds, dat de algemene voorwaarden niet mogen voorzien in andere vergoedingen dan die welke zijn opgenomen in de Kaderordonnantie Water.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om de Kaderordonnantie Water als volgt te wijzigen:

"§ 2. De vergoedingen voor herinneringen en ingebrekestellingen zijn als volgt vastgesteld: € 5 voor een herinnering en € 10 voor de ingebrekestelling met een maximum van € 15 voor de gehele administratieve en minnelijke invorderingsprocedure, ongeacht of deze wordt uitgevoerd door de exploitant of door een derde.

In het kader van de minnelijke invorderingsprocedure kan er geen enkele andere vergoeding van de gebruiker worden geëist, noch door de wateroperator bedoeld in artikel 17, §1, 3° zelf, noch door een derde.

In het kader van een gerechtelijke invorderingsprocedure, in geval van niet-betaling of laattijdige betaling door de ontvanger van de factuur en overeenkomstig artikel 5 van de wet van 20 december 2002 betreffende de minnelijke invordering van schulden van de consument, kunnen alleen de schadevergoedingen worden geëist die bepaald werden in de algemene verkoopvoorwaarden van de wateroperator die verantwoordelijk is voor de distributie van drinkwater.

2. Totstandbrenging van een reglementaire relatie tussen VIVAQUA en de abonnee, de gebruiker en de bewoner

De wijziging van de ordonnantie van 1994 met betrekking tot de totstandbrenging van een reglementaire relatie tussen VIVAQUA, de abonnee, de gebruiker en de bewoner maakt het mogelijk:

- Het contractuele karakter dat aan deze relatie wordt toegekend, en dat momenteel is vastgelegd in de ordonnantie van 1994, te corrigeren, daar deze relatie op juridisch vlak niet als een contractuele relatie kan worden gekwalificeerd. Vergeleken met de energiesector, waar de gebruiker van het distributienet een energiecontract sluit met de leverancier van zijn keuze, bestaat er in de watersector geen contract dat de watergebruiker bindt aan VIVAQUA; bovendien en vooral geniet de gebruiker niet de mogelijkheid te kiezen tussen VIVAQUA, dat een monopolie heeft, en een andere wateroperator, zodat deze relatie niet anders dan een reglementaire relatie kan zijn;
- De inachtneming van de algemene voorwaarden op te leggen aan elke gebruiker/bewoner van de plaatsen die het voordeel geniet van de drinkwatervoorziening en de zuivering van afvalwater. In het tegengestelde geval moet de gebruiker, en dat is momenteel het geval, de algemene voorwaarden van VIVAQUA in acht nemen terwijl hij daar juridisch gezien niet toe gehouden was, daar de enige bestaande juridische relatie tussen VIVAQUA en de gebruiker bestaat in de betaling van haar facturen zoals bepaald in artikel 3, lid 2, 2 van de ordonnantie van 1994.

BRUGEL is dan ook verheugd met deze maatregel.

5.1.2. Wijzigingen voorgesteld door BRUGEL: de minnelijke invorderingsprocedure

De minnelijke invorderingsprocedure, waarvoor de inspiratie rechtstreeks in de energiesector wordt gehaald, moet enigszins worden aangepast:

- Daar redelijkerwijs kan worden aangenomen dat een gebruiker die het voorwerp uitmaakt van een minnelijke invorderingsprocedure in betalingsmoeilijkheden verkeert, is het contraproductief en paradoxaal hem ertoe te verplichten per aangetekend schrijven te laten weten dat hij zich verzet tegen het feit dat zijn dossier naar het OCMW wordt verzonden. Een e-mail of een eenvoudige brief zou moeten volstaan om bezwaar te maken tegen deze verzending naar het OCMW;
- De uitwisseling van gegevens tussen de OCMW's en VIVAQUA is een belangrijke stap in het proces van invordering van schuldvorderingen en de sociale begeleiding van het huishouden. Het past dan ook om de handelwijze ervan vast te stellen:
 - De gegevensoverdracht zou maandelijks moeten plaatsvinden;
 - Het formaat van de gegevensoverdracht zou identiek moeten zijn aan het formaat dat wordt gebruikt in de energiesector, i.e. het formaat zoals hierna bepaald;
 - Deze lijst zou de volgende gegevens moeten bevatten: Naam-Voornaam/Adres van het punt en van de klant/telefoonnummer - gsm-nummer/e-mail/bedrag van de schuld;
 - Het voor deze gegevensoverdracht gebruikte kanaal zou een specifiek e-mailadres van het OCMW moeten zijn (elk OCMW zou een e-mailadres hebben) waarheen VIVAQUA deze bijgewerkte lijst kan sturen.

5.2. Voorstellen van nieuwe wijzigingen

5.2.1. Bevoegdheid van BRUGEL om een eensluidend advies te verlenen met betrekking tot de algemene voorwaarden

In de huidige versie van de ordonnantie van 1994 is de opdracht van BRUGEL beperkt tot het nemen van een beslissing van goedkeuring of niet-goedkeuring, waarmee elke mogelijkheid wordt uitgesloten om haar goedkeuring afhankelijk te maken van de wijziging van deze of gene bepaling van de tekst. De enige mogelijkheid voor de regulator bestaat erin om, eens de tekst is ingediend, aanpassingen te vragen waarmee VIVAQUA in haar antwoord vervolgens al dan niet rekening kan houden.

Bijgevolg is de bevoegdheid van BRUGEL *in fine* beperkt. Aangenomen immers dat BRUGEL gekant is tegen de invoeging van een bepaling of integendeel dergelijke invoeging wenst op te leggen, met als doel het algemeen belang te beschermen, beschikt zij niet over de minste bewegingsvrijheid.

In de energiesector is de opdracht van goedkeuring van BRUGEL sterker⁵. Daarom stelt BRUGEL voor, zonder een parallel te trekken met de energiesector, dat zij de mogelijkheid zou genieten een eensluidend advies uit te brengen, dat de operator moet volgen, wanneer de voorgestelde bepaling of de vastgestelde leemte strijdig is met het algemeen belang.

Op die manier kan de regulerende taak van BRUGEL wat betreft de goedkeuring van de algemene voorwaarden van VIVAQUA doeltreffend worden uitgevoerd.

⁵ Artikel 9ter van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voorziet in wat volgt:

- De mogelijkheid voor BRUGEL om de door de regering of de distributienetbeheerder geformuleerde voorstellen met betrekking tot het technisch reglement aan te nemen of te weigeren;
- De mogelijkheid voor BRUGEL, wanneer zij een "*slechte werking of een weinig efficiënte werking identificeert met betrekking tot de uitvoering van een of ander technisch reglement, of om enige andere wettige reden*", om de algemene voorwaarden van VIVAQUA eenzijdig te wijzigen.

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren (duidelijkheidshalve is de wijziging onderstreept):

"De wateroperator belast met drinkwatervoorziening en de zuivering van stedelijk afvalwater werkt een voorstel van algemene voorwaarden uit die van toepassing zijn op de waterdiensten die hij verleent.

Over dit voorstel brengt BRUGEL een voorafgaand advies uit en kan wijzigingen voorstellen. In dit geval deelt zij deze mee aan de wateroperator. Vervolgens beschikt deze over een termijn van dertig dagen om aan zijn oorspronkelijk voorstel alle of een deel van de wijzigingen voorgesteld door BRUGEL door te voeren. Wanneer de door BRUGEL voorgestelde aanpassingen gerechtvaardigd zijn met het oog op de bescherming van het algemeen belang, is de operator gehouden zich ernaar te schikken.

Als de aanpassingen niet allemaal in overweging genomen worden, rechtvaardigt de wateroperator zijn standpunt aan BRUGEL in een met redenen omkleed antwoord. BRUGEL keurt de algemene voorwaarden goed en duidt in haar beslissing de bepalingen aan die zij oplegt of afwijst, gerechtvaardigd door een doel van algemeen belang. Bij gebrek aan een beslissing van BRUGEL uiterlijk binnen de dertig dagen volgend op de ontvangst van het met redenen omkleed antwoord, worden de algemene voorwaarden goedgekeurd geacht. De goedgekeurde algemene voorwaarden treden in werking binnen een termijn van zestig dagen vanaf de publicatie van de beslissing van BRUGEL op haar website, vergezeld van haar voorafgaand advies en desgevallend van het met redenen omkleed antwoord.

De regering of de wateroperator mag aan BRUGEL wijzigingen aan de geldende algemene voorwaarden voorstellen. Wanneer een voorstel tot wijziging afkomstig is van de regering, legt BRUGEL het voor advies over aan de wateroperator. Deze laatste heeft een termijn van twee maanden om zijn advies ter kennis te brengen van BRUGEL. BRUGEL spreekt zich vervolgens uit over de voorgestelde wijzigingen en keurt ze desgevallend volledig of gedeeltelijk goed.

Wanneer BRUGEL, op basis van klachten of op grond van haar eigen waarnemingen, een slechte werking of een weinig efficiënte werking identificeert met betrekking tot de uitvoering van de algemene voorwaarden, of om enige andere wettige reden, kan BRUGEL beslissen om ze te wijzigen. In dat geval stelt zij een lijst van wijzigingen op. Ze bezorgt deze lijst ter informatie aan de regering en legt ze voor advies over aan de wateroperator. Deze laatste heeft een termijn van twee maanden om zijn advies ter kennis te brengen van BRUGEL. BRUGEL keurt binnen de maand na het advies van de wateroperator of na het verstrijken van de termijn die hem werd toegekend om zijn advies te verstrekken al deze wijzigingen of een deel ervan goed, al naargelang het geval."

5.2.2. Behoud van de opdrachten van VIVAQUA in geval van minnelijke invordering

Als regulator is BRUGEL van mening dat, wanneer een organisatie een opdracht van openbare dienstverlening vervult, naar het voorbeeld van VIVAQUA, zij de goede uitvoering daarvan moet verzekeren, ongeacht of de gebruiker in orde is met de betaling van zijn facturen of verwickeld is in een minnelijke invorderingsprocedure.

De praktijk leert dat VIVAQUA, in geval van invordering door een incassobedrijf, weigert een afbetalingsplan toe te staan wanneer de gebruiker rechtstreeks bij haar een verzoek indient

om een dergelijk plan af te sluiten omdat een dergelijk verzoek eigenlijk bij het genoemde bedrijf zou moeten worden ingediend.

Als gevolg van haar opdracht van openbare dienstverlening ten aanzien van de Brusselse gebruikers zou VIVAQUA volgens BRUGEL het voornaamste contactpunt van de gebruiker moeten blijven.

Voorts herinnert BRUGEL aan haar voorbehoud ten aanzien van de organisatie door een onderaannemer van de invordering van de schuldvorderingen van VIVAQUA. Gelet op zijn ervaring op energiegebied wijst de regulator op verschillende punten van negatieve feedback, i.e.:

- het onbegrip van het kwetsbare huishouden ten aanzien van deze financiële organisatie die *in fine* niet zijn wateroperator is;
- de afstand voor het betrokken huishouden tussen de geleverde dienst, i.e. watervoorziening, en het incassobedrijf. Het oorzakelijk verband ligt niet voor de hand;
- de toegenomen complexiteit voor de sociale actoren als gevolg van het gebrek aan transparantie van de onderaannemer in de rekeningsituatie van de gebruiker.

Daarom is BRUGEL, naast het menselijk en sociaal aspect, niet overtuigd van het voordeel van de inzet van een onderaannemer om de invorderingen van VIVAQUA te beheren.

BRUGEL stelt vast dat de regering rekening heeft gehouden met dit element, daar ze geen onderscheid maakt wat betreft de organisatie waar de watergebruiker zijn verzoek tot afbetalingsplan kan/moet indienen:

- *"Elk huishouden dat moeilijkheden ondervindt om zijn waterfactuur te betalen, heeft het recht om van de bij artikel 17, § 1, 3°, beoogde wateroperator een gestandaardiseerd afbetalingsplan te verkrijgen, zoals bepaald in haar algemene verkoopsvoorwaarden";*
- *"Het verzoek van de watergebruiker tot het afsluiten van een redelijk afbetalingsplan kan op elk ogenblik worden ingediend vóór elke dagvaarding voor de rechtbank die leidt tot de procedure beschreven in artikel 5 van de ordonnantie van 8 september 1994 tot regeling van de drinkwatervoorziening via het waterleidingnet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest."*

In de energiesector leidt BRUGEL dit behoud van de inachtneming van de opdrachten van openbare dienstverlening door de leveranciers en door de distributienetbeheerder af uit, respectievelijk, de elektriciteitsordonnantie voor de eersten⁶ en het technisch reglement⁷ voor de tweede.

⁶ "Bovendien garanderen de leveranciers en tussenpartijen een hoge mate van bescherming voor hun klanten, met name wat betreft de transparantie van de contractuele bepalingen en voorwaarden, de algemene informatie en de mechanismen voor het beslechten van geschillen" (artikel 25duodecies van de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).

⁷ "In de uitvoering van zijn taken maakt de distributienetbeheerder gebruik van alle passende middelen die de gebruikers van het distributienet van hem mogen verwachten en die, rekening gehouden met de bijzondere situatie, redelijkerwijze kunnen worden verkregen" (artikel 4 van het besluit van 23 mei 2014 van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot vaststelling van het technisch reglement voor het beheer van het elektriciteitsdistributienet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de toegang daartoe).

Gelet op het bovenstaande stelt BRUGEL voor om in de Kaderordonnantie Water de volgende wijziging door te voeren:

"VIVAQUA garandeert een hoge mate van bescherming voor de watergebruiker, inzonderheid wat betreft de algemene informatie, de mechanismen voor het beslechten van geschillen, de onbetaalde schulden en, algemeen, vervult haar opdrachten van algemene dienstverlening in om het even welke situatie en blijft het centrale contactpunt om te onderhandelen over afbetalingsplannen, behalve in geval van overdracht van schuldvordering overeenkomstig artikel 1691 van het Burgerlijk Wetboek."

6 Denkpistes

6.1. Gedeelde verantwoordelijkheid tussen eigenaar en huurder

Het voorontwerp van ordonnantie bepaalt in artikel 3, lid 4, 2° wat volgt:

"Wanneer de gebruiker geen houder is van een zakelijk recht op het aangesloten gebouw, kan de abonnee niet solidair en ondeelbaar verplicht zijn ten aanzien van de schuldenaar om alle door de gebruiker na zijn ingebrekestelling niet betaalde bedragen te betalen, op voorwaarde dat:

- *het gebouw vooraf uitgerust werd met een door de distributeur erkende meter per wooneenheid, waarbij de plaatsing van de meter ten laste valt van de eigenaar;*
- *hij het bewijs levert dat hij de distributeur binnen vijftien werkdagen na de wijziging van de bewoner van het goed op de hoogte heeft gebracht van de identiteit van de vertrekkende gebruiker en, in voorkomend geval, van de intrekkende gebruiker, door middel van een daartoe door de distributeur voorzien formulier, alsook van de meterstand;*
- *een ongebruikelijk hoog verbruik niet volgt uit de toestand van de private installaties waarvoor de abonnee verantwoordelijk is."*

Op het eerste gezicht laat dit artikel niet toe de aansprakelijkheid op billijke wijze te verdelen tussen de eigenaar en de huurder.

Er zijn twee problemen:

6.1.1 Geen deresponsabilisering van de vertrekkende huurder door de mededeling van een formulier van tegensprekelijke meteropname

Volgens dit artikel moet de eigenaar, om niet samen met zijn huurder hoofdelijk en ondeelbaar gehouden te zijn tot de betaling van de facturen, aan VIVAQUA de wijziging van bewoning hebben gemeld door middel van een formulier van tegensprekelijke meteropname.

In de meeste gevallen raken de eigenaar en de huurder het eens over het invullen van het bewuste formulier en de elementen die ze erin vermelden. Volgens de ervaring van BRUGEL zijn er in de energiesector echter situaties waarin de verstandhouding tussen de eigenaar en

de huurder niet van dien aard is dat dit formulier kan worden ingediend. Dit is ook het geval wanneer de eigenaar in het buitenland woont en niet in staat is het formulier te ondertekenen.

De elektriciteitsordonnantie⁸ en het technisch reglement⁹ hebben deze situatie opgelost door het voor de huurder mogelijk te maken zich te bevrijden van zijn aansprakelijkheid voor het toegangspunt en, *in fine*, niet meer te betalen voor het verbruik nadat hij de plaatsen effectief heeft verlaten, zelfs bij gebrek aan een formulier van tegensprekelijke meteropname:

- Om de meterstand vast te leggen op de dag waarop hij de plaatsen verlaat, kan de gebruiker van het distributienet ofwel een digitale foto bezorgen waarop de referenties en de meterstanden zichtbaar zijn ofwel aan de distributienetbeheerder vragen een fysieke meteropname te verrichten;
- Hij kan het bewijs van zijn effectieve vertrek van de plaatsen zeker leveren door middel van een brief tot verbreking van de huurovereenkomst die wordt verzonden door de eigenaar, door een vonnis van de vrederechter die hem verplicht de plaatsen effectief te verlaten op een welbepaalde datum, door een attest van afgifte van de sleutels enzovoort.

BRUGEL kan begrijpen dat een eigenaar er alle belang bij heeft het formulier van tegensprekelijke meteropname in te vullen en te ondertekenen opdat hij zou worden ontslagen van de betaling van de facturen van zijn huurder; toch is het volgens de regulator belangrijk niet uit het oog te verliezen dat er gevoelige gevallen kunnen bestaan waarin de eigenaar het formulier van tegensprekelijke meteropname niet zal toesturen.

Volgens BRUGEL past het om de kwestie grondig te analyseren opdat ze voldoende zou zijn onderzocht met het oog op de volgende wijziging van de ordonnantie van 1994 of van de algemene voorwaarden van VIVAQUA.

⁸ "Bij ontstentenis van een tegensprekelijke opname die wordt overgemaakt aan de distributienetbeheerder, per aangetekende brief of elektronisch, of van opname die aan deze werd gevraagd door een leverancier, houdt de netbeheerder rekening met de stand die bezorgd wordt door de nieuwe bewoner aan de hand van een foto van de meter genomen op de dag dat hij op de plaats aankomt; de schatting van de effectieve stand die werd uitgevoerd door de distributienetbeheerder, heeft bewijskracht tot het tegendeel bewezen is" (artikel 25^{decies} lid 2 van de elektriciteitsordonnantie).

⁹ Het technisch reglement neemt onderstaande tekst volledig over in zijn artikel 225 §4 maar voegt er belangrijke elementen aan toe:

- "*§8 Op verzoek van de gebruiker van het distributienet verricht de distributienetbeheerder een bijkomende fysieke meteropname. De kosten van deze extra opname zijn ten laste van de gebruiker van het distributienet, behoudens andersluidende wettelijke bepalingen*";
- "*§10 Wanneer de distributienetbeheerder beschikt over een digitale foto waarop de referenties en de meterstanden op het ogenblik van activering of deactivering zichtbaar zijn, bezit de foto bewijskracht voor de berekening van het verbruik dat wordt toegewezen aan het bewuste toegangspunt*."

6.1.2 Desolidarisatie van de eigenaar wat betreft de betaling van de facturen wanneer hij het bewijs levert dat het hoge verbruik niet het gevolg is van een slechte staat van de installaties waarvoor hij aansprakelijk is

In de praktijk van VIVAQUA is de eigenaar, op basis van deze bepaling en ongeacht de oorsprong van de slechte staat van de private installaties, steeds hoofdelijk aansprakelijk in geval van ongewoon verbruik als gevolg van een slechte staat van de private installaties.

Op het eerste gezicht is BRUGEL van mening dat dit voor de eigenaar een zwaar gevolg is. Zonder dat zij in de huidige fase al voorstellen tot wijziging van de ordonnantie formuleert, vereist ook dit punt een globale analyse en kunnen meerdere punten nu al onder de aandacht worden gebracht:

- De huurder is verantwoordelijk voor de correcte staat van de installaties die aanleiding kunnen geven tot ongewoon verbruik. Tot de reparaties ten laste van de huurder behoren het onderhoud en de periodieke controle van verwarmingsketels en waterverzachters, het onderhoud van de kranen, de dichtheid van de aansluitingen enzovoort¹⁰;
- Een verhuurder mag het gehuurde pand niet betreden zonder toestemming van de huurder. Hij zal dus niet kunnen controleren of de private installaties door de huurder naar behoren zijn onderhouden, tenzij de huurder hem binnenlaat;
- Volgens de artikelen 1719, 2° en 1720, lid 2 van het Burgerlijk Wetboek is de verhuurder, voor reparaties te zijnen laste en wanneer de huurder in gebreke blijft hun noodzaak te melden, en dus in geval van nalatigheid vanwege hem, hoofdelijk aansprakelijk terwijl *in fine* het gebrek aan reparatie het gevolg is van een fout van de huurder;

BRUGEL is van mening dat deze kwestie grondige analyses vereist die input zullen kunnen opleveren voor de volgende wijziging van de ordonnantie van 1994 of de algemene voorwaarden van VIVAQUA.

6.2. Het statuut van beschermde klant

Op verzoek van het kabinet en in het kader van de werkzaamheden van de werkgroep rond waterarmoede werden de omtrekken van een statuut van beschermde klant voor water vastgesteld. BRUGEL verbaast zich erover dat deze maatregel, die sinds 2011 van kracht is in de energiesector, niet terug te vinden is in het voorontwerp van ordonnantie.

Zo deze maatregel zou worden voorgesteld bij een toekomstige evaluatie van de bestaande bescherming, zou BRUGEL deze opdracht bovendien, in haar hoedanigheid van kanaal voor

¹⁰ Lijst van de huurlasten vastgesteld door het departement Huisvesting van de algemene directie van het Waals Gewest die bevoegd is voor ruimtelijke ordening, huisvesting, erfgoed en energie:
http://lampspw.wallonie.be/dgo4/tinymvc/apps/logement/views/documents/baux/fiches/FR/liste_non_limitative_des_reparations_locatives.pdf

toekenning in de energiesector en dankzij haar capaciteiten op het vlak van administratie en IT-ondersteuning, kunnen uitvoeren op efficiënte wijze en tegen beperkte operationele kosten.

6.3. Geen invordering van de driemaandelijke facturen

In het kader van haar verschillende energieopdrachten heeft BRUGEL een rechtstreeks verband vastgesteld tussen de opvolging van de betaling van de facturen en het invorderingspercentage. Hoe sneller de invorderingsprocedure (herinnering / ingebrekestelling) volgt op de verzending van de factuur, hoe hoger het betalingspercentage.

BRUGEL verbaast zich er dan ook over dat VIVAQUA, in tegenstelling tot de andere wateroperatoren in het Waals en het Vlaams Gewest, niet opteert (en het voorontwerp van ordonnantie voorziet daar ook niet in) voor een invordering van de tussentijdse facturen, met inbegrip van de eventuele kosten van herinnering en ingebrekestelling.

BRUGEL vraagt zich af of het niet past om de betaling van de voorschotfacturen te vervolgen, zoals dat gebeurt met de regularisatiefacturen. Eventueel zouden gecoördineerde werkzaamheden binnen de werkgroepen voor waterarmoede een eerste stap kunnen vormen om te bepalen welke de reële gevolgen zijn wat betreft de onbetaalde bedragen, het gebrek aan stimuli om de gebruiker ertoe te bewegen zijn facturen te betalen enzovoort.

6.4. Procedure voor het herstel van de watertoevoer na het afsluiten van de meters

Het afsluiten van de watervoorziening, wat voor het huishouden gelijkstaat met het feit dat een essentieel goed wordt ontnomen, is een ingrijpende en destabiliserende actie voor het getroffen huishouden. Wie niet over water beschikt, kan geen gebruik maken van een toilet, beschikt niet over een minimum aan hygiëne, heeft geen evenwichtige voeding ... dit alles leidt tot sociale uitsluiting van het huishouden ... Bijgevolg kan de verplichting voor het huishouden om, in geval van afsluiting van de watertoevoer, als gevolg van een beslissing van de vrederechter om alle gevorderde bedragen te betalen, i.e. de hoofdsom en de procedurekosten, voorafgaand aan het herstel van de watertoevoer, dramatische gevolgen hebben voor het betrokken huishouden.

Een nieuwe aanpak, gericht op sociale opvolging door het OCMW van huishoudens bij wie de watertoevoer is afgesloten, moet worden overwogen. Aldus zou de watertoevoer kunnen worden hersteld bij een huishouden waar die toevoer werd afgesloten, nog vóór het zijn schulden volledig heeft afgelost.

7 Conclusies

BRUGEL is ervan overtuigd dat de sociale maatregelen die in het voorontwerp van ordonnantie zijn opgenomen, een aanzienlijke stap vooruit betekenen in de strijd tegen waterarmoede in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en, meer in het algemeen, voor de bescherming van de consument.

Bij het opstellen van dit advies heeft BRUGEL rekening gehouden met haar ervaring in de energiesector, haar ervaring met tarieven in de watersector evenals met de inhoud van de besprekingen met VIVAQUA in het kader van de herziening van de algemene voorwaarden. Dit advies is echter niet gebaseerd op kwantitatieve of kwalitatieve analyses en zelfs niet op studies waarin de concrete gevolgen van de voorgestelde maatregelen worden aangetoond, daar BRUGEL geen dergelijke documenten heeft ontvangen.

In het algemeen steunt BRUGEL deze maatregelen maar tegelijk nodigt ze de wetgever uit om rekening te houden met de in het huidige advies opgenomen elementen van voorbehoud / noodzakelijke verbeteringen / tekortkomingen op het vlak van wetgeving / denk pistes. Door bij de definitieve redactie van de wijzigingsordonnantie rekening te houden met deze elementen, zal de bescherming van de Brusselse gebruikers zeker verder kunnen worden versterkt.

* *

*