

# **COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE**

**Note Préparatoire**

**Méthodologie tarifaire eau**

## NPI.La lutte contre les inondations

### I Contexte

Dans son article 5, l'Ordonnance Cadre Eau (OCE) définissait avant la modification de mai 2019 les eaux usées comme :

« 3° "eaux usées domestiques"

a) les eaux usées qui ne contiennent que :

- des eaux provenant d'installations sanitaires;
- des eaux de cuisine;
- des eaux provenant du nettoyage de bâtiments, tels qu'habitations, bureaux, locaux où est exercé un commerce de gros ou de détail, salles de spectacle, casernes, campings, prisons, établissements d'enseignement avec ou sans internat, hôpitaux, cliniques et autres établissements où des malades non contagieux sont hébergés et reçoivent des soins, bassins de natation, hôtels, restaurants, débits de boissons, salons de coiffure;
- des eaux de lessive à domicile;
- des eaux de lavage des cycles non pourvus de moteurs (bicyclettes, tandems, tricycles, etc.) et des cyclomoteurs (cylindrée n'excédant pas 50 cm);
- des eaux de lavage de moins de dix véhicules et de leurs remorques par jour (tels que voitures, camionnettes et camions, autobus et autocars, tracteurs, motocyclettes, à l'exception des véhicules sur rail);
- **ainsi que, le cas échéant, des eaux de pluie;** »

Elle a depuis été récemment modifiée (mai 2019) notamment au niveau de la composition de ces eaux usées :

« 3° "eaux usées domestiques" : les eaux fournies par le réseau public de distribution, auto-produites ou de deuxième circuit, qui sont utilisées puis rejetées dans le réseau public d'assainissement par des ménages ou présentant une composition similaire en ce qu'elles **comprennent exclusivement** :

- des eaux provenant d'installations sanitaires;
- des eaux de cuisine;
- des eaux provenant du nettoyage de bâtiments, tels qu'habitations, bureaux, salles de spectacle, casernes, campings, prisons, établissements d'enseignement avec ou sans internat, bassins de natation, hôtels, restaurants, débits de boissons, salons de coiffure;
- les eaux de lessive à domicile ou de salons-lavoirs utilisées exclusivement par la clientèle. »

En comparant les deux définitions, il apparaît que :

- Les eaux usées sont élargies aux eaux issues de captages individuels et/ou d'une réutilisation après épuration partielle (« deuxième circuit ») ;
- Les eaux de pluie en sont à présent exclues.

Ensuite, l'article 17 de l'ordonnance définit les missions des opérateurs de l'eau qui feront l'objet d'un tarif par BRUGEL :

« ... 4° La conception, l'établissement, l'exploitation et la gestion des infrastructures assurant l'égouttage, et le stockage-tampon **des eaux résiduaires urbaines** qui lui sont confiées par les

communes ou développées par l'opérateur en application du Plan de gestion de l'eau, en ce compris l'éventuelle valorisation de ces eaux : VIVAQUA ;

5° La conception, l'établissement, l'exploitation et la gestion des infrastructures assurant la collecte et le stockage-tampon **des eaux résiduaires urbaines**, autres que celles visées au 4°, en ce compris l'éventuelle valorisation de ces eaux : la SBGE ;

6° La conception, l'établissement, l'exploitation et la gestion des infrastructures **assurant l'épuration des eaux résiduaires urbaines** : la SBGE. »

Ces eaux résiduaires sont elles aussi définies dans l'article 5 de l'ordonnance :

« 5° "eaux résiduaires urbaines" : terme générique désignant toutes les eaux présentes dans le réseau public d'assainissement »

Il apparaît donc que les tarifs de l'assainissement (communal ou régional) ne couvrent pas uniquement les coûts liés aux eaux usées mais ceux liés aux eaux résiduaires (dans leur globalité).

L'activité assainissement concerne donc toutes les eaux présentes dans les égouts en ce compris les eaux de pluie qui sont explicitement exclues des eaux usées. Ceci implique que les tarifs doivent, en principe, prévoir une composante distincte pour ces eaux de pluie.

De plus, ce dernier principe semble être renforcé par le § 2 de l'article 17 qui prévoit que :

« L'opérateur de l'eau visé au paragraphe 1<sup>er</sup>, 3° assume, en vue du maintien de la qualité de l'eau, l'assainissement des eaux usées domestiques et non-domestiques en fonction des volumes d'eau qu'il distribue dans la Région. L'opérateur peut effectuer cet assainissement lui-même ou le confier à un tiers par le biais d'un contrat de service d'assainissement. ».

Ce paragraphe conditionne la mise en place d'un tarif assainissement des eaux usées en fonction du volume d'eau (potable) livré à l'utilisateur. Ce paragraphe traitant uniquement des eaux usées (et non des eaux résiduaires), il n'est pas exclu que la composante eau de pluie fasse l'objet d'un tarif fixe ou lié à une autre variable (cf. ci-dessous).

Dans l'exposé introductif de la ministre Céline Fremault sur le projet d'ordonnance modificatrice, la volonté du législateur s'exprime d'ailleurs en ces termes :

« Le futur, c'est aussi repenser la redevance assainissement, calculée aujourd'hui uniquement sur la base de la consommation d'eau, pour qu'elle tienne compte des surfaces imperméabilisées dont les eaux sont rejetées à l'égout. »

La volonté du législateur est donc de revoir dans un futur à moyen ou long terme la redevance assainissement sur base des surfaces imperméabilisées tout en commençant dès aujourd'hui, à travers ces modifications récentes, à faire une distinction nette entre les coûts liés à la gestion de l'eau usée et ceux liés aux eaux pluviales.

Sur le même ordre d'idée, dans son article 18, la nouvelle ordonnance prévoit que :

« § 2. Conformément à l'objectif fixé à l'article 3, 6°, la gestion des eaux pluviales est réalisée dans le respect des principes suivants :

- *tout propriétaire qu'il soit privé ou public est responsable de la gestion des eaux pluviales sur sa parcelle ; ... »*

En extrapolant ce principe, et à la lumière de ce qui a été exposé ci-avant, il peut être mis en évidence que :

- Chacun est responsable des eaux de pluie qui ont ruisselé sur sa parcelle et qui se retrouvent à présent dans le réseau d'égouttage ;
- Ces eaux de pluie viennent se mélanger aux eaux usées dans le réseau d'égouttage et deviennent par définition des eaux résiduaires urbaines ;
- L'assainissement de ces eaux étant repris dans la définition des missions des opérateurs, ces volumes doivent être couverts par les tarifs, possiblement par une composante tarifaire distincte ;
- En précisant que le propriétaire, qu'il soit public ou privé, en est le responsable, les communes ou la Région seront aussi redevables de cette redevance pour les voiries (+ les espaces publiques et les bâtiments) dont elles sont les propriétaires ;
- La superficie de voiries sur l'ensemble de la Région étant relativement importante, le coût pour les communes pourrait être conséquent.

## 2 Mise en œuvre

Le point ci-avant démontrait qu'avec les modifications apportées par la nouvelle ordonnance, la gestion des eaux de pluie devra être considérée comme une activité à part entière, qui devra dès lors être financée et que les communes et la Région seront potentiellement mises à contribution. Les modalités de mise en place sont analysées ci-après.

### 2.1 Modes de financement

En dehors des subsides, deux autres possibilités de financement existent :

- 1) Un système de redevance pour rémunérer le service de « lutte contre les inondations ». Dans ce cas, considérant que la gestion des eaux pluviales se fait au niveau de la parcelle et que les volumes se retrouvant dans les égouts sont directement liés au ruissellement sur le sol, il est cohérent de lier le calcul de cette redevance à la surface imperméabilisée au sol ou tout au moins, à l'emprise du bâti sur la parcelle pour correspondre au principe de pollueur- payeur (et à la volonté du législateur).
- 2) La mise en place d'une taxe environnementale (qui a pour objectif de cibler un groupe afin d'apporter un effet positif sur l'environnement) ou une taxe financière visant le financement d'un service ciblé (sans garantie que cet argent sera in fine utilisé en tout pour ce service).

Peu importe l'option de financement choisie, BRUGEL devra être en mesure d'isoler<sup>1</sup> les coûts de la gestion des eaux de pluie dans le réseau. Cependant, en fonction de la méthode de financement, BRUGEL devra mettre en place une grille tarifaire ou non. Dans cette note, BRUGEL explore le système de redevance et ses modalités à développer dans la méthodologie tarifaire. Un éventail large des différents modes de financement existants dans d'autres pays a été étudié dans un rapport Bruxelles-Environnement de 2016 et il ressort de cette analyse que la redevance imperméabilisation répond le mieux aux objectifs de l'ordonnance.

BRUGEL privilégiera donc un système de redevance qui distingue un service d'assainissement pour les eaux usées et les eaux de pluie. Pour ces dernières, le législateur entrevoit un tarif sur base d'une variable « emprise au sol du bâti sur la parcelle » ou encore « surface imperméabilisée par parcelle » pour correspondre au principe pollueur-payeur. Cette variable pourrait éventuellement être corrigée en fonction des mesures compensatoires<sup>2</sup> dans la gestion des eaux de pluie (toitures vertes, citernes, ...) qui seront prises sur la parcelle.

Une solution alternative est de développer un système de redevance fixe par logement ou par raccordement, pour la composante eau pluviale. Cette composante fixe traduit le service rendu par l'opérateur pour éviter les inondations, notamment sur l'espace public de manière globale et solidaire. Si cette

## 2.2 Impact de la redevance sur les ménages

Globalement, la prise en compte de la composante eau de pluie n'a pas d'impact sur la facture globale. Le coût global de l'assainissement ne change pas et les revenus des opérateurs seront les mêmes.

Cependant, la répartition de la charge entre et au sein même des secteurs, sans être considéré comme de la subsidiation croisée, sera différente et donc la facture pour un particulier pourra être impactée.

### 2.2.1 Impact géographique

#### Redevance variable sur le taux d'imperméabilisation de la parcelle

En étudiant le recensement du bâti sur le sol bruxellois, il apparaît qu'au plus on se rapproche du centre-ville, au plus la densité augmente et les surfaces des logements diminuent.

Par le système progressif imposé par l'OCE, les habitants du centre-ville seront moins impactés financièrement puisque résidant dans des logements présentant des surfaces plus petites. De plus, beaucoup de bâtiments sont des logements multiples. Dans ce cas, le total de la redevance est divisé

---

<sup>1</sup> Le cas échéant, cet isolement de coût permettra à Brugel d'aviser le Gouvernement sur l'adéquation des tarifs, notamment par rapport au subside alloué par le Gouvernement à un opérateur de l'eau.

<sup>2</sup> Le terme mesure compensatoire est un terme générique regroupant l'ensemble des aménagements et/ou infrastructures qui visent à minimiser les volumes d'eau pluviale rejetés aux égouts et dès lors diminuer les besoins d'investissement pour le stockage-tampon des eaux résiduaires urbaines. Ces mesures tendent à appliquer le principe de gestion à la source (« source-control measures ») et dès lors à gérer les eaux de pluies au plus près de là où elles tombent, c'est-à-dire sur les parcelles privées ou publiques.

par le nombre de logements qui composent le bâtiment. Et donc, plus le nombre de logements augmente, plus l'impact du m<sup>2</sup> imperméabilisé diminue.

Les habitants de la deuxième couronne<sup>3</sup> plus fortement impactés, bénéficient cependant d'espaces verts à disposition nettement plus importants que les habitants du centre-ville. Ceci peut se révéler être un atout important au regard de la volonté du législateur de tendre vers une gestion intégrée des eaux de pluies, notamment par la mise en place de mesures compensatoires. Par la disponibilité en espaces verts, il est donc plus aisé pour les habitants de deuxième couronne de mettre en place des mesures compensatoires et ainsi bénéficier d'éventuelles réductions sur la redevance assainissement et/ou de primes (ou de tout autre mécanisme incitatif). Il est perceptible ici, sans pour autant développer plus loin le concept, qu'une gestion intégrée (cohérente) des eaux pluviales appelle une concordance forte avec les politiques d'aménagement du territoire et de l'urbanisme qui ne sera pas aisée à atteindre à brève échéance.

Finalement, on observe que, dans le nouveau système de calcul proposé, l'impact est limité voire positif pour les habitations les plus modestes. À l'inverse, les usagers possédant une habitation avec une emprise au sol importante sont négativement impactés, d'autant plus que cette surface augmente. Cette disposition répond au principe du pollueur-payeur et incite à prendre des dispositions pour diminuer leur impact sur les inondations par des mesures compensatoires.

### Redevance fixe

L'application d'une redevance fixe par logement ne traduit pas le lien de cause à effet entre les inondations et les surfaces imperméabilisées. Par exemple, il n'y aurait pas de distinction entre un logement au sein d'un immeuble du centre-ville et une villa 4 façades alors que le nombre de mètres carrés par logement n'est pas le même. Cet effet pourrait être réduit si la redevance fixe était appliquée par raccordement (si techniquement faisable).

### **2.2.2 Impact financier**

La charge globale du service assainissement n'est pas impactée par la distinction des eaux de pluie au sein de l'activité. Cependant, les différents secteurs pourront être impactés :

- Une grande partie des surfaces imperméabilisées sont composées des routes et voiries qui appartiennent aux communes et à la Région. Si ces dernières devaient contribuer à financer le service sans répercuter ce coût dans les tarifs (par un subside par exemple), les consommateurs résidentiels et professionnels verraient leur facture diminuer. Dans le cas contraire, la composante eau pluviale devra être entièrement supportée par ceux-ci. Ceci est valable pour la redevance fixe ou variable.

Les propriétaires de (grands) immeubles et/ou qui ne partagent pas le bâtiment avec d'autres personnes verront leur facture augmenter au profit des petites structures ou immeubles partagés.

---

<sup>3</sup> La notion de deuxième couronne correspond aux parties de territoire suivantes : Anderlecht et Molenbeek au-delà de la gare de l'Ouest, Auderghem, Berchem-Sainte-Agathe, Laeken Nord, Neder-Over-Heembeek et Haren, Evere, Ganshoren, Ixelles au-delà du Boulevard Général Jacques, Jette Nord, Schaerbeek au-delà du Boulevard Lambert, Uccle, Watermael-Boitsfort, Woluwé Saint-Lambert et Woluwé Saint-Pierre. (<http://monitoringdesquartiers.brussels/glossaire/>)

Cette méthode renforce les objectifs de l'OCE, à savoir le principe de transparence, le principe du pollueur-payeur, le principe de juste récupération des coûts et incite à une meilleure gestion de l'eau pluviale.

### 3 Position de Brugel

Considérant que :

- 1) La composante de coût liée aux eaux pluviales doit en théorie être facturée aux responsables, à savoir aux consommateurs bruxellois résidentiels et professionnels mais aussi, pour une part importante, aux communes et à la Région gestionnaires des voiries et de l'espace publique en général ;
- 2) Dans la mesure où l'on considère la gestion des eaux de pluie provenant de l'espace publique comme un service d'intérêt général, les coûts pourraient être couverts par une taxe ou par les tarifs, à la condition de reclasser cette activité comme SIG sur base d'une ordonnance ou d'un arrêté ;
- 3) La mise en place d'une tarification qui permet de lier la responsabilité des usagers avec les données cadastrales (lier les données cadastrales et les données compteurs de VIVAQUA, recenser les mesures compensatoires existantes sur la parcelle, ...) implique un travail de rationalisation et un investissement IT conséquent ainsi que la mise en place de dispositions légales.

BRUGEL doit se positionner par rapport aux modifications récentes de l'ordonnance dans la méthodologie tarifaire.

Pour ce faire, plusieurs scénarii peuvent être considérés :

- 1) **STATU QUO** : Brugel ne tient pas compte de cette modification dans les tarifs 2021 et la discussion sur la composante eau pluviale est reportée lorsque le cadre légal sera totalement adapté. Tous les consommateurs sont facturés comme aujourd'hui (sur base des m<sup>3</sup> distribués). Il s'agit de la solution la plus facile à mettre en œuvre mais qui ne respecte pas la volonté du législateur et qui ne prépare pas l'opinion publique à la mise en place d'une composante eau pluviale plus complexe.
- 2) **ALL IN**: En concertation avec les opérateurs, Brugel identifie la charge imputable à la gestion des eaux de pluie » sur lequel un tarif spécifique qui répond aux prescriptions de l'ordonnance (progressivité, pollueur-payeur, ...) est instauré dès 2021. Cette option implique que les communes et la Région seront mises à contribution. Cependant, cette solution semble difficilement envisageable à court terme en raison de l'impact financier potentiellement important sur les autorités locales qui nécessitera des discussions ainsi que le besoin en ressource pour mettre l'infrastructure en place (lier les données cadastrales, GDPR, recensement des mesures compensatoires sur parcelle, ...).

- 3) **INTERMEDIAIRE** : Ce scénario se veut être une solution pragmatique entre le respect de l'ordonnance et la prise en compte des contraintes pour arriver à un juste prix. Pour 2021, en concertation avec les opérateurs, une composante « eaux de pluie » sera identifiée au sein du revenu total. De plus, pendant une période transitoire, les autorités locales ne seront pas mises à contribution et le tarif « eaux de pluie » sera un montant fixe repris dans la redevance assainissement. La redevance fixe serait calculée sur une composante eau pluviale limitée et ne couvrira qu'une partie des coûts réels de la gestion de l'eau pluviale qui doivent être déterminés avec plus de précision. Ce scénario a pour vocation d'introduire la notion de tarif eau pluvial de manière pédagogique avec un impact limité sur la facture. Cette composante initiale ne respectera pas une réflectivité totale des coûts mais améliorera la structure tarifaire existante et rendra la facture d'eau un peu plus transparente.

Le choix de scénario n'est pas définitif et une trajectoire de mise en place par étape peut être envisagée, tant sur les coûts supportés par la composante eau pluviale que sur le mécanisme tarifaire fixe/variable/progressif, pour atteindre in fine le scénario « all-in » qui semble être celui qui est le plus adapté au regard du principe pollueur-payeur et qui incite à une meilleure gestion des eaux pluviales. Par exemple, nous pouvons raisonnablement imaginer qu'à l'horizon 2027<sup>4</sup>, les opérateurs aient mis en place l'infrastructure (IT, cadastre, ...) pour passer à une tarification progressive en fonction des mètres carrés imperméabilisés. L'ensemble des charges liées à la mise en œuvre d'une telle tarification pourrait être considérée comme non gérable par Brugel.

Parallèlement, l'opérateur sera encouragé à faire passer la lutte contre les inondations dans les services d'intérêt général qui seront alors entièrement financés par les usagers à travers les tarifs.

La figure 1 ci-dessous synthétise les différents scénarii possibles en lien avec la couverture des coûts engendrés par la gestion des eaux pluviales, ainsi que leurs avantages et leurs inconvénients.

---

<sup>4</sup> Une première évaluation de la mise en place d'une telle tarification sera réalisée avant 2024.



Coûts assainissement couverts par ...	Scénario « STATU QUO »	Scénario « INTERMEDIAIRE »	Scénario « ALL IN »
Coûts de l'activité stockage-tampon (exemple: BO)	Tarif progressif assainissement des eaux résiduaires par volume consommé	La composante pluie fixe par logement ou raccordement	Composante pluie totale, tarif variable en fonction de l'imperméabilisation
Coûts de l'eau pluviale sur le réseau d'assainissement + Coût des activités connexes / SIC de gestion de l'eau de pluie		Tarif progressif des eaux usées par volume consommé	
Coûts des activités de collecte et d'épuration des eaux usées (domestiques et non-domestiques)			
Trajectoire possible:	... - 2020	2021 – 2023 (ou 2026)	2024 (au plus tôt) - ...
Avantages:	Facile à mettre en œuvre, business as usual	Distinction des eaux pluviales, pédagogique	Cost-reflective + principe pollueur - paveur
Inconvénients:	Ne correspond pas à l'ordonnance (modifiée)	Pas totalement cost-réflexive	Prérequis techniques et légaux à développer/définir

Figure I Résumé des scénarii possibles et couverture des coûts liés à la gestion de l'eau pluviale

A la lumière des éléments discutés dans cette note, BRUGEL se montre favorable à l'adoption du troisième scénario qui laisse le temps à l'ensemble des acteurs de bien cerner la thématique, d'en analyser les impacts et de se préparer correctement à l'implémentation du scénario « All-in » tout en répondant aux nouvelles exigences de l'ordonnance et en menant une communication proactive auprès des consommateurs, en ce compris les autorités régionales et communales.

\* \*

\*

Guillaume LEPERE, Administrateur	Eric Mannès Président ff.