
ADVIES

Ontwerpen van tariefmethodologieën die vanaf 1 januari 2022 voor de waterdiensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toepasbaar zijn

Aanvrager	BRUGEL
Aanvraag ontvangen op	18 februari 2021
Aanvraag behandeld door	Commissie Leefmilieu
Advies uitgebracht door de plenaire zitting op	18 maart 2021

Vooraf

Brupartners herinnert eraan dat hij de twee volgende adviezen heeft uitgebracht in verband met de ontwerpen van tariefmethodologieën die op het watergebruik van toepassing zijn :

- Op 19 maart 2020, het addendum bij het advies A-2020-005-ESR van 19 februari 2020 betreffende de ontwerpen van tariefmethodologieën die vanaf 1 januari 2021 voor de waterdiensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toepasbaar zijn ([A-2020-010-ESR](#));
- Op 19 februari 2020, het advies betreffende de ontwerpen van tariefmethodologieën die vanaf 1 januari 2021 voor de waterdiensten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toepasbaar zijn ([A-2020-005-ESR](#)).

Op 19 november 2020 bracht **Brupartners** bovendien het advies [A-2020-051-BRUPARTNERS](#) uit betreffende de vragen van VIVAQUA en de BMWB tot een indexering van hun tarieven en waarin verschillende beschouwingen i.v.m. het behandelde thema worden vermeld.

Brupartners wijst er tenslotte op dat hij tal van adviezen met betrekking tot het waterbeleid heeft uitgebracht. Wij nodigen u uit om onze website te raadplegen indien u hiervan kennis wil nemen (de lijst van deze adviezen is [hier](#) beschikbaar).

Advies

1. Algemene beschouwingen

1.1 Sociaaleconomische impact

Brupartners wijst erop dat elke stijging van de watertarieven een – soms grote – negatieve impact kan hebben voor de huishoudens, evenals voor de economische actoren. Dit is des te meer het geval indien deze tariefverhoging wordt doorgevoerd in een uiterst ongunstige economische context zoals de huidige gezondheidscrisis.

Brupartners vraagt dan ook met aandrang dat grote aandacht wordt besteed aan de economische en sociale impact van de watertarifiering.

Sociale impact

Armoede en wateronzekerheid

Niettegenstaande het feit dat de waterprijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest lager is dan in het Waalse en Vlaamse gewest, wil **Brupartners** met aandrang wijzen op het specifiek karakter van ons Gewest op het vlak van armoede.

De indicatoren inzake monetaire armoede geven in dit opzicht aan dat een groot aantal bewoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het met een laag inkomen moeten doen. De gegevens van STATBEL in dit verband zijn interpellierend:

- Een derde van de Brusselaars (33%) leeft met een inkomen onder de armoededrempel;
- Meer dan een vijfde (21%) van de bevolking in de actieve leeftijd (18-64 jaar) leeft met een sociale uitkering of een vervangingsinkomen (met uitzondering van een pensioen);

- Het aantal personen, die in het Brussels gewest een leefloon ontvangen, is bijvoorbeeld op aanzienlijke wijze gestegen (+68%) om in 2018 36.681 personen te bereiken, in verhouding tot 2008.

Deze situatie contrasteert aanzienlijk met de rest van het land. Zo vertegenwoordigt de Brusselse bevolking een tiende van de totale bevolking van België, maar de Brusselse begunstigden van het leefloon of het equivalente leefloon vertegenwoordigen 28% van het totaal aantal begunstigden in België.

De maatschappelijke uitdaging van de watertarifiering is bijgevolg aanzienlijk, te meer daar de waterfacturatie een “verplichte uitgave” is.

Brupartners herinnert eraan dat zowel het Parlement als de Regering het eens zijn over het probleem van de wateronzekerheid, het verband met de omvang van de armoede te Brussel en het belang van het garanderen van de toegang tot water.

Deze bezorgdheid komt trouwens tot uitdrukking in de resolutie van het Brussels Parlement van 30 april 2019 over de toegang tot water voor iedereen en de strijd tegen de wateronzekerheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹.

Ingevolge deze resolutie heeft de Regering zich ertoe verbonden *“om van bij het begin van de legislatuur een werkgroep op te richten waarin Vivaqua en de actoren die betrokken zijn bij de strijd tegen de armoede, de schuldenlast en de waterarmoede zullen worden samengebracht. Doel : de concrete acties onderzoeken die op korte en middellange termijn moeten worden ondernomen om het aantal gebruikers of huishoudens die moeite hebben om toegang te krijgen tot water en het aantal afsluitingen drastisch te verminderen”*.

Voor zover de tariefhervorming volgens haar eigen ontwerpers echter een stijging van de waterprijs met 20 tot 25% meebrengt, zal deze onvermijdelijk leiden tot een toename van de wateronzekerheid en lijkt deze niet in overeenstemming te zijn met de regionale verbintenissen om de wateronzekerheid te bestrijden. Aangezien het recht op water als een grondrecht is erkend en de tariefhervorming bijdraagt tot een vermindering van de doeltreffendheid ervan, loopt deze hervorming een aanzienlijk juridisch risico, met name wat het standstill-beginsel betreft, dat zich onder bepaalde voorwaarden verzet tegen de vermindering van de rechten van particulieren, met name op sociaal gebied.

Brupartners vindt het bijgevolg essentieel dat met de conclusies van deze werkgroep over de waterarmoede rekening wordt gehouden in het kader van de hervorming van de tariefmethodologieën die op de diensten inzake watergebruik van toepassing zijn. Hij vindt dan ook dat het in aanmerking nemen van deze conclusies een nieuw uitstel van deze hervorming zou kunnen rechtvaardigen.

Brupartners meent dat de hervorming van de watertarifiering slechts kan doorgaan indien is aangetoond dat de voorgestelde wijzigingen bijdragen tot een vermindering van de waterarmoede.

Brupartners stelt eveneens voor om de mogelijkheid voor de Regering om een gedeelte van de waterprijs te betoelagen aan een analyse te onderwerpen. Het betreft met name het gedeelte gekoppeld aan de sanering van regenwater (zie lager). Hij is namelijk de mening toegedaan dat deze betoelaging zou bijdragen tot de strijd tegen waterarmoede doorheen een neutralisatie van de tariefverhogingen die uit deze projecten van methodologieën zouden voortkomen.

¹ <http://weblex.brussels/data/crb/doc/2018-19/137815/images.pdf>

Solidariteitsmechanismen en sociale bepalingen

Brupartners is de mening toegedaan dat in de mate waarin de wijzigingen, die aan de tariefmethodologieën worden aangebracht, zeer waarschijnlijk tot een prijsverhoging zullen leiden, deze dienen gepaard te gaan met de garantie van de toepassing van stevige, doeltreffende, eenvoudige en duurzame solidariteitsmechanismen. Hij verwelkomt het vaste voornemen om beschermingsmaatregelen en maatregelen door te voeren om de toegang tot water te verzekeren. Dit zal gebeuren door middel van een wijziging van de ordonnantie die een kader voor het waterbeleid bepaalt. Immers, de inschrijving van zulke bepalingen in een ordonnantie moet hun duurzaamheid garanderen.

Brupartners betreurt evenwel dat hij niet kan overgaan tot het onderzoek van de sociale bepalingen die worden overwogen, en dit terzelfder tijd als het onderzoek van de tariefmethodologieën. Hij dringt er dan ook op aan dat hem een adviesaanvraag zou worden voorgelegd met betrekking tot de wijziging van de ordonnantie die een kader voor het waterbeleid instelt. Hij onderstreept nu reeds dat de waterfactuur slechts de effectieve kostprijs van water kan vertegenwoordigen (beginsel van de vervuiler betaalt) indien de samenleving het fundamenteel recht op de toegang tot water, een levensbelangrijke hulpbron, voor iedereen verzekert (solidariteitsbeginsel via de fiscaliteit).

Tariefvoorstel

Brupartners neemt akte en verwelkomt de wil van de regulator om hem het tariefvoorstel voor het jaar 2022 voor te leggen. Het is immers in het kader van dit voorstel dat de impact van de tariefmethodologieën op de waterprijs beter zal worden onderzocht (met name door middel van de analyse van scenario's).

Brupartners dringt er in dit opzicht op aan dat de impact op de volgende bevolkingsgroepen op scrupuleuze wijze zou worden nagegaan :

- de kroostrijke gezinnen;
- de personen die een woning huren met defecte installaties en weinig zuinige toestellen;
- de kleine huishoudens (met een hoger verbruik per persoon);
- alle andere categorieën van huishoudens die met waterarmoede te kampen hebben, zoals deze zullen moeten worden vastgesteld in het kader van de werkzaamheden van de WG Waterarmoede. De Regering heeft zich tot de oprichting van deze werkgroep verbonden.

Brupartners is bovendien de mening toegedaan dat de hypothesen, die worden overwogen om de impact van de tariefmethodologieën voor de huishoudens na te gaan, zich moeten baseren op het gewestelijk gemiddeld waterverbruik dat in 2018 95 liter/inwoner/dag bedroeg (of 34,7m³/inw./jaar)².

Economische impact

De waterprijs vertegenwoordigt een aanzienlijke kostprijs voor de werking van de ondernemingen van bepaalde sectoren. Welnu, ook al kunnen deze op individuele oplossingen beroep doen (specifieke waterwinning, hergebruik van grondwater, enz.), toch hebben de economische actoren geen toegang tot een netwerk (distributie en inzameling) van water van industriële kwaliteit. Deze

² <https://leefmilieu.brussels/het-leefmilieu-een-stand-van-zaken/volledige-versie/water-en-aquatisch-milieu/drinkwaterverbruik>

actoren zien zich dan ook verplicht om drinkbaar water te gebruiken dat voor de huishoudens bestemd is (duurder dan water van een lagere kwaliteit), ook al vereisen hun processen dit niet.

Brupartners wijst erop dat een stijging van de waterprijs in deze context een negatieve economische impact dreigt te hebben die zeer aanzienlijk kan zijn voor de sectoren die grote hoeveelheden water verbruiken. Hij vraagt daarom om :

- de impact op de economische activiteiten die grote hoeveelheden water verbruiken (gevelrenovatie, carwash, wasserijen, kappers, enz.) op uiterst nauwkeurige wijze te onderzoeken;
- alles in het werk te stellen om de negatieve impact van elke verhoging van de tarieven te beperken voor de economische actoren die in het kader van hun activiteiten water moeten verbruiken;
- een denkproces te wijden aan de distributie en de terugwinning van water van industriële kwaliteit in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

1.2 Financieringsbronnen

Brupartners is er zich bewust van dat de financiering van de wateroperatoren moet worden verzekerd, ook al vertonen deze operatoren vandaag een structureel deficit. Dit wordt met name ingeroepen als een van de argumenten om de noodzaak van een wijziging van de tariefmethodologieën te rechtvaardigen.

Behalve leningen (verhogen de schuldenlast) wordt de financiering van de Brusselse wateroperatoren vandaag voornamelijk door twee bronnen verzekerd : de gewestelijke betoelaging en de waterfacturen. Deze situatie heeft tot gevolg dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest slechts over twee mogelijkheden beschikt om de financiering van de wateroperatoren veilig te stellen :

1. Herziening van de tariefmethodologieën teneinde tot de toepassing van een reële waterprijs te komen.

Welnu, ook al laat de toepassing van een reële waterprijs toe om de waterprijs ten laste van alle waterverbruikers te leggen – of deze nu al dan niet belastingplichtig zijn – toch zou dit zeer waarschijnlijk eveneens tot een prijsstijging leiden.

Daarbij komt dat het argument, dat een financiering van de wateroperatoren door de toepassing van een reële waterkostprijs toelaat om de waterprijs ten laste van alle waterverbruikers te leggen, of deze nu al dan niet belastingplichtig zijn, vanuit wetenschappelijk oogpunt zou moeten worden onderzocht;

2. Verhoging van de structurele gewestelijke toelagen

Welnu, ook al brengt de betoelaging van de wateroperatoren geen directe gevolgen voor de waterfacturen mee, toch wordt deze gedragen door het geheel van de Brusselse belastingbetalers en houdt deze een gevaar voor budgettaire ontsporing in.

Brupartners onderstreept evenwel dat ook andere financieringsbronnen kunnen worden overwogen.

Zo is **Brupartners** bijvoorbeeld de mening toegedaan dat de renovatie van het opvangnetwerk, die door de verhoging van het watertarief moet worden gefinancierd, terecht tot de investeringen zou kunnen behoren die door de Europese Unie via het federaal Relanceplan worden gefinancierd. Gelet op de armoedegrade te Brussel kan worden gerechtvaardigd dat elke beslissing voor een vermindering van de “verplichte” uitgaven van de Brusselse huishoudens en economische actoren (waarbij een financiering van de renovatie van het opvangnetwerk door een toename van de lopende ontvangsten wordt vermeden) zich in dit Relanceplan kan inschrijven. Daarbij komt dat de vervaardiging van de collectorbakken, die voor de renovatie van het opvangnetwerk noodzakelijk zijn, werd geherlokaliséerd. Dat betekent dat een aanzienlijk aandeel van de investeringen op dit vlak de lokale economie zullen laten draaien. Hij wijst erop dat het sociaal en interfederaal overleg over het Relanceplan nog loopt, wat betekent dat het nog steeds mogelijk is voor de Brusselse overheden om dit voorstel te formuleren.

Brupartners is tot slot de mening toegedaan dat de lening en de betoelaging van een gedeelte van de waterprijs als financieringsmiddelen niet *a priori* mogen worden uitgesloten en te overwegen pistes moeten blijven, met name gelet op de volgende elementen :

- De financiering van de renovatie van het opvangnetwerk is een investering in infrastructuur. Welnu, een financiering d.m.v. een lening (eerder dan met de lopende ontvangsten) voor deze categorie van uitgaven wordt algemeen als aanvaardbaar beschouwd. In dit opzicht dient opgemerkt dat de financiering van de uitbreiding van de metro door schulden geen aanzienlijk voorbehoud heeft uitgelokt.
- Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikt over een zekere manoeuvreerruimte wat betreft het beheer van zijn schuld, in de mate waarin :
 - zijn schuldvolume zwak is in verhouding tot het gewestelijk BBP;
 - zijn schuldvolume tot onlangs en gedurende verschillende opeenvolgende jaren is verminderd;
 - de interestlast redelijk is;
 - het kapitaalmarkt aanbod aanzienlijk is en de interestpercentages momenteel uiterst interessant zijn;
 - het beheer van de gewestelijke schuld regelmatig is erkend door de internationale ratingbureaus.

Brupartners is derhalve van mening dat een tariefhervorming die leidt tot een verhoging van de waterprijs, voor zover deze is bedoeld voor de financiering van een investering die relevant is voor het milieu en werkgelegenheid schept, slechts kan worden voorgesteld indien concreet is aangetoond dat andere financieringsbronnen, die de verhoging van de waterprijs vermijden, onuitvoerbaar zijn, hetgeen hier niet het geval is.

1.3 Vaststelling van de reële kostprijs en de sanering van grondwater

Brupartners vindt het essentieel dat de elementen, die in de berekening van de reële waterkostprijs moeten worden opgenomen, op strikte wijze worden vastgelegd. De opname van de kostprijs van het beheer / de sanering van grondwater in de verbruikstarieven moet in dit verband in vraag worden gesteld.

De Brusselse waterzuiveringsinstallaties moeten jaarlijks tussen 120 en 140 miljoen m³ water saneren. In diezelfde periode verkoopt VIVAQUA ongeveer 60 miljoen m³ water. Dit betekent dat de helft van het te saneren watervolume niet rechtstreeks verband houdt met het verbruik vermits dit volume nagenoeg uitsluitend van grondwater afkomstig is.

De integratie van de volledige kostprijs van de afvalwatersanering in de facturatie van de waterverbruikers wijkt dus af van het beginsel « de vervuiler betaalt » (een beginsel dat Brupartners onderschrijft).

De kostprijs van het grondwaterbeheer is waarschijnlijk hoger dan deze van het « klassieke » verbruiksbeheer. De relatief onvoorspelbare aard van de weerfenomenen en de potentieel grote hoeveelheden grondwater vereisen immers een terbeschikkingstelling van een aangepaste infrastructuur die duurder is dan deze die nodig is voor het beheer van het water dat afkomstig is van het « klassieke » verbruik (bijv. stormbekkens).

Brupartners vindt dat het niet normaal is dat elementen, die niet integraal met het waterverbruik verband houden, uitsluitend door middel van de facturatie aan de verbruikers worden gefinancierd. Hij meent dan ook dat op zijn minst dit gedeelte van de waterfactuur door een gewestelijke toelage moet worden gedekt en niet ten laste van de verbruikers mag worden gelegd. Dit zou bovendien toelaten om de waterprijsverhogingen, die uit deze wijzigingen van tariefmethodologieën zouden voortvloeien, te beperken en zelfs te annuleren.

1.4 Lineaire huishoudelijke tarifiering

Brupartners is van oordeel dat men de sociale impact van de overstap op een lineaire huishoudelijke tarifiering moet beperken indien het verbruik van een gezin niet met behulp van een geïndividualiseerde teller wordt geregistreerd. Hij vindt dit des te essentiëler daar :

- ongeveer twee derden van de in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geïnstalleerde tellers collectieve tellers zijn;
- de collectieve woningen, die over geen individuele tellers beschikken, voor het merendeel worden betrokken door huishoudens uit minder begoede sociaal-professionele middens;
- de stijging van de waterprijzen, die de toepassing van het lineair tarief zal meebrengen, waarschijnlijk groter zal zijn voor grote huishoudens die vaak over de laagste inkomens beschikken.

1.5 Progressieve tarifiering

Brupartners oordeelt dat het noodzakelijk en zelfs verplicht is om het verband tussen de watervolumes, die door een huishouden worden verbruikt, en zijn inkomsten na te gaan. Indien wordt aangetoond dat het verbruikte watervolume (per persoon) hetzelfde is in een huishouden met hoge of lage inkomsten, dan zou dit het sociaal karakter van de progressieve watertarifiering in vraag stellen.

De toepassing van de progressieve tarifiering hangt bovendien rechtstreeks af van het aantal personen die achter de teller woonachtig zijn. **Brupartners** betreurt dat de tariefmethodologie het feit, dat er een soms aanzienlijk verschil kan bestaan tussen het aantal personen ingeschreven op een adres in het nationaal register en het aantal personen die er daadwerkelijk wonen, wordt vermeld maar op geen enkel ogenblik in aanmerking wordt genomen.

We weten dat dit probleem zich te Brussel in hoge mate stelt. Het betreft met name personen zonder geldige documenten, studenten die op een ander adres woonachtig zijn, gezinnen met co-ouderschap, verhuizingen, buitenlandse werknemers, enz. Voor al deze personen bestaat er geen oplossing, en zij zullen hun water onterecht aan een hoge prijs moeten betalen indien zij over een individuele teller beschikken die aan de progressieve tarifiering onderworpen is.

Zo lang de tarifiering progressief zal zijn, en omwille van redenen van rechtvaardigheid en billijkheid zou het volgens **Brupartners** tenminste mogelijk moeten zijn om de gegevens uit het nationaal register aan te passen.

1.6 Non-discriminatie wat betreft de tarieven en mutualisering van de tellers

Brupartners stelt vast dat op een huishouden een verschillend tarief zal worden toegepast al naargelang het over een individuele of een collectieve teller beschikt. Welnu, voor de 61% huurders, die geen zeggenschap over de aard van hun teller hebben, zou dit als een vorm van discriminatie kunnen worden beschouwd (in hun voor- of nadeel al naargelang hun verbruiksprofiel).

Tevens kan voor deze huishoudens (en in het bijzonder deze waarvan de installaties de aanbreng van een individuele teller niet toelaten) de gedeeltelijke mutualisering van de installatiekosten van de individuele tellers als onbillijk worden beschouwd, in de mate waarin zij niet zelf op deze dienst beroep kunnen doen. **Brupartners** is de mening toegedaan dat deze installatiekosten volledig door de eigenaars moeten worden gedragen, althans indien de installatie van zulke tellers mogelijk is.

1.7 Algemene verkoopvoorwaarden

Brupartners neemt er nota van dat deze ontwerpen van tariefmethodologieën niet stilstaan bij belangrijke elementen, zoals :

- De toegangsvoorwaarden en de kenmerken van de tarifiering “lekken”;
- De manier waarop het “gemengd verbruik” wordt bepaald en tarifair aangerekend;
- Het in aanmerking nemen van bijzondere situaties, zoals co-ouderschap.

Deze vraagstukken zullen het voorwerp van “algemene verkoopvoorwaarden” van de operatoren uitmaken. **Brupartners** betreurt dat deze elementen niet in het kader van de tariefmethodologieën aan bod komen. Deze elementen kunnen namelijk belangrijke sociaaleconomische gevolgen meebrengen.

Indien het tarief “lekken” slechts wordt toegepast bij een plotse toename van het verbruik, dan zal het geen rekening houden met de situatie van gezinnen die worden geconfronteerd met verouderde installaties die regelmatig lekken.

Ook de manier, waarop met het (al dan niet huishoudelijk) gemengd verbruik rekening zal worden gehouden, zal afhankelijk van de gevallen een sociale of economische impact hebben.

*
* *