



brugel ● ●

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

**CAHIER
THÉMATIQUE
05**

RAPPORT ANNUEL 2019
**Le secteur de l'eau
en Région de
Bruxelles-Capitale**

brugel

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ÉNERGIE

CAHIER THÉMATIQUE 05

RAPPORT ANNUEL 2019

Le secteur de l'eau en Région
de Bruxelles-Capitale

Table des matières

1	L'année 2019 en quelques mots	3
2	Les missions de BRUGEL dans le secteur de l'eau	4
3	Faits marquants en 2019	6
3.1	Évolution du prix de l'eau	6
3.2	Élaboration des méthodologies tarifaires	9
3.3	Approbation des plans d'investissement des opérateurs par le Gouvernement	11
3.4	Missions d'audit du fonctionnement du secteur de l'eau	12
3.5	Élaboration des conditions générales et des prescriptions techniques de VIVAQUA	14
3.6	Création du Service de médiation de l'eau	15
3.7	Prise en compte des usagers vulnérables et de la réalité sociale dans le secteur de l'eau	16
3.8	BRUGEL en tant que membre de WAREG	17
4	Conclusions et perspectives	18
5	Annexe : Liste des publications	19



Consultez le rapport annuel en ligne
<http://annual-report-2019.brugel.brussels>

1 L'année 2019 en quelques mots

Pour BRUGEL, 2019 fut une année pleine dans le secteur de l'eau avec de nombreux projets et une interaction grandissante avec les autres acteurs. Si en 2018 BRUGEL avait essentiellement pris connaissance du secteur (par notamment des visites de terrain, des rencontres entre acteurs, de premières études juridiques, etc.), l'année qui vient de s'écouler a été mise à profit pour mener à bien les premières missions mais surtout pour préparer l'exercice de ses missions pleines et entières pour 2020. Ce fut donc une année que l'on pourrait qualifier de « transitoire » dans l'exercice de certaines missions, mais aussi « d'ascendante » avec une montée en expertise de BRUGEL dans le secteur de l'eau et l'émission d'avis et de conseils de plus en plus nombreux vers le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (RBC)¹.

¹ La liste complète des études, avis et conseils émis par BRUGEL en 2019 est disponible en fin de document



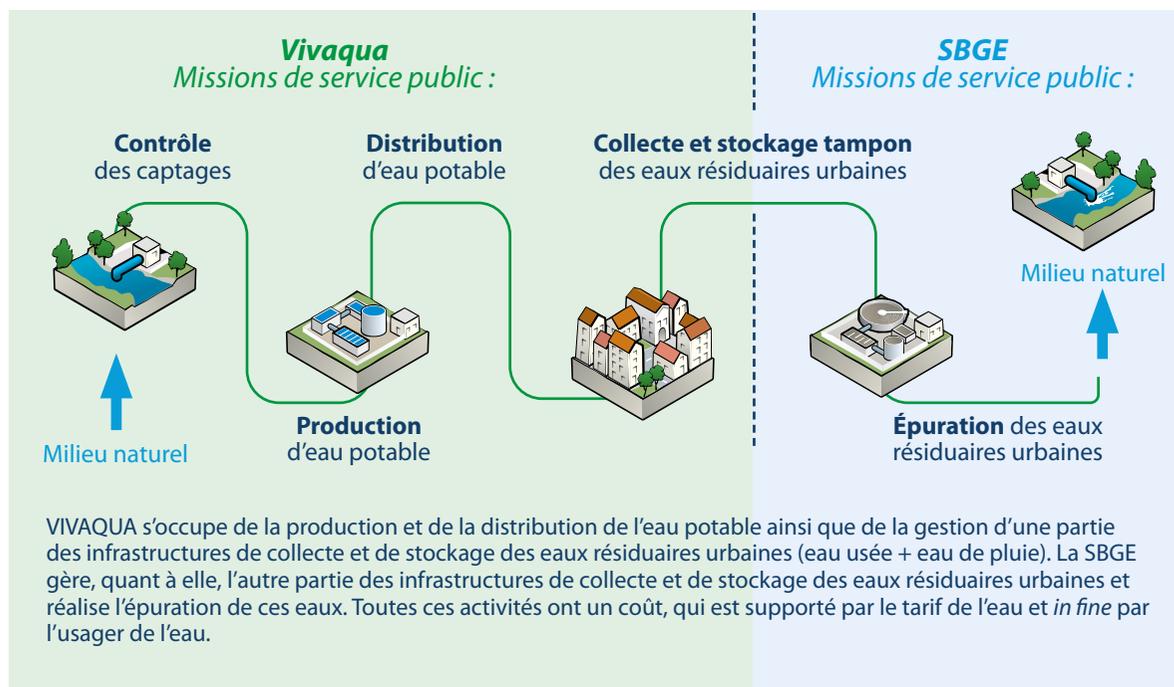
2 Les missions de BRUGEL dans le secteur de l'eau

Le 1^{er} janvier 2018, BRUGEL s'est vue confier le rôle « *d'organe indépendant de contrôle du prix de l'eau* » par l'Ordonnance établissant un cadre pour la politique de l'eau (2006), ci-après nommée « *Ordonnance Eau* ». Ce nouveau rôle s'est traduit par l'attribution de nouvelles missions :

- **Contrôle du prix de l'eau** : Cette mission vise à garantir aux consommateurs un prix de l'eau juste et transparent, reflétant uniquement les coûts utiles supportés par les opérateurs de l'eau (VIVAQUA et la SBGE) dans la réalisation de leurs missions de service public. Jusqu'au 31 décembre 2019, BRUGEL contrôle le prix de l'eau sur base des reportings, complétés par les opérateurs de l'eau et destinés à la détermination du coût-vérité de l'eau en RBC. À partir du 1^{er} janvier 2021, BRUGEL exercera sa mission de contrôle du prix de l'eau sur base des méthodologies tarifaires qu'elle aura mises en place. Celles-ci établiront des tarifs qui garantissent l'accès de tous à l'eau et encouragent les opérateurs de l'eau à améliorer leurs performances dans la réalisation de leurs missions de service public tout en continuant à délivrer un niveau optimal de qualité de service à l'utilisateur de l'eau.

- **Audit et conseil sur le fonctionnement du secteur** : BRUGEL s'est vue confier une mission d'audit et de conseil sur le fonctionnement du secteur, qui se centre particulièrement sur la qualité des services que les usagers de l'eau peuvent attendre des opérateurs et sur la durabilité du secteur de l'eau en RBC.
- **Approbation des conditions générales de vente de VIVAQUA** : BRUGEL a reçu pour mission d'approuver les conditions générales qui régissent la relation contractuelle entre VIVAQUA et les usagers et qui déterminent également par ailleurs les modalités d'application des tarifs de certaines prestations de l'opérateur.
- **Service de médiation de l'eau** : BRUGEL doit mettre en place un service de médiation qui sera opérationnel en 2020 et aura pour objectif de traiter les litiges opposant un usager à un opérateur de l'eau en cas de non-respect des conditions générales de vente ou à la suite d'une violation des dispositions tarifaires contenues dans l'Ordonnance Eau.

Secteur de l'eau en RBC et missions de service public des opérateurs





3 Faits marquants en 2019

3.1 Évolution du prix de l'eau

Le graphique ci-dessus montre l'évolution de la facture d'eau payée par un ménage moyen (composé de 2 personnes) depuis 2009 pour une consommation normale comprise entre 30 et 40 m³ par personne. On observe que si la facture était en constante augmentation entre 2009 et 2014, elle est ensuite restée inchangée depuis. Cependant, les prix seront revus à la hausse en 2020.

Analyse du coût-vérité de l'eau en RBC par BRUGEL

En 2019, BRUGEL a contrôlé les tarifs de l'eau sur base du calcul du coût-vérité. Il est important de noter qu'il s'agit du dernier exercice, la période transitoire, et donc le contrôle du prix de l'eau via le calcul du coût-vérité, s'achevant le 31 décembre 2019, par ordonnance.

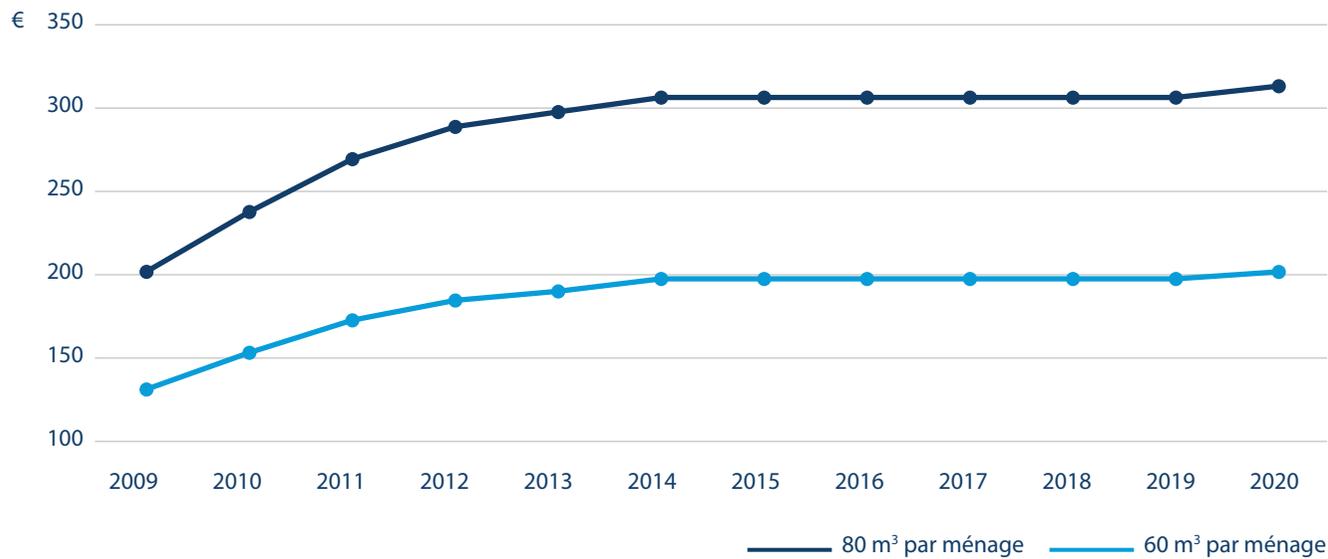
Le rapportage du coût-vérité par les opérateurs de l'eau se fait toujours avec un an de retard de façon à pouvoir se fonder sur des données réelles. Dès lors, en 2019, l'objet de cette mission fut le calcul et l'analyse du coût-vérité de l'année 2018. Conformément à l'Ordonnance Eau, celui-ci fut communiqué au ministre en charge de la politique de l'eau le 9 octobre 2019. Le rapport d'analyse est accessible sur le site internet de BRUGEL².

À noter que l'opérateur en charge de l'épuration (SBGE) bénéficie de subsides importants afin d'assurer le financement de son activité. Ainsi, lorsque l'on intègre les subsides régionaux perçus par les opérateurs de l'eau dans le calcul de la récupération des coûts, il peut être constaté que les acteurs de l'eau perçoivent suffisamment de recettes (subsides + tarifs) pour couvrir l'ensemble des coûts engendrés par l'activité pour l'année 2018. Cependant, comme pour les années précédentes, il faut nuancer ce constat. Si les besoins annuels en investissements destinés à assurer le maintien de l'activité sont approximativement couverts par les tarifs pour l'approvisionnement, il n'en est pas de même pour l'assainissement, et plus particulièrement pour l'activité de collecte des eaux usées. En tenant compte du besoin réel de financement pour garantir la pérennité de l'activité, les tarifs devraient donc augmenter à l'avenir. Ainsi, le fait que les opérateurs engendrent des bénéfices comptables ne signifie pas nécessairement que les montants des tarifs actuels sont suffisamment élevés.

² <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/rapports/2019/fr/RAPPORT-83-Cout-Verite-eau-2018.pdf>



Évolution de la facture pour un ménage moyen



Coût-vérité 2018

Globalement, pour l'ensemble des services, le coût de l'eau s'élève à 247,6 M€ (-1,1 % par rapport à 2017), soit un coût unitaire de **4,16 €/m³ HTVA**.

- 123,4 M€ pour l'approvisionnement en eau potable, soit un coût unitaire de 2,08 €/m³;
- 124,2 M€ pour l'assainissement des eaux usées, soit un coût unitaire de 2,08 €/m³.

Du point de vue des recettes, le montant total des revenus s'élève à 262,7 M€ (-0,2 % par rapport à 2017), dont 34,3 M€ de subsides, soit un prix unitaire pour l'usager de **3,85 €/m³**.

- 128,5 M€ pour l'approvisionnement, soit un revenu unitaire de 2,17 €/m³;
- 134,1 M€ pour l'assainissement, soit un revenu unitaire de 2,26 €/m³.



Impacts :

L'adaptation tarifaire qui a été appliquée dès le 1^{er} janvier 2020 à la composante « assainissement⁵ » devrait générer annuellement des recettes additionnelles de l'ordre de **5,17 M€**. Néanmoins, ces nouvelles recettes à destination de l'activité d'assainissement resteront inférieures à l'ensemble des coûts et aux besoins d'investissement sur cette activité. Pour un ménage de deux personnes consommant 35 m³/pers./an, l'adaptation tarifaire telle que proposée ci-avant représenterait une augmentation globale de la facture annuelle d'eau de **2,24 %**, soit 5,65 € TVAC ou moins de **0,5 € /mois** par personne.

Demande de VIVAQUA d'indexation du tarif 2020

L'Ordonnance Eau prévoit qu'avant l'entrée en vigueur de la méthodologie tarifaire, toute demande de modification du tarif de l'eau à Bruxelles doit être approuvée par BRUGEL au regard du coût-vérité de l'eau et des plans d'investissements des opérateurs. De façon à baliser cette mission, BRUGEL avait dès 2018 conclu un accord³ avec VIVAQUA, lequel limite les demandes de modification du tarif, pendant la période transitoire, à « une procédure d'indexation sur base de l'indice des prix à la consommation et intégrant éventuellement des éléments de rattrapage partiel par rapport à la non-indexation depuis 2014 ».

Le 26 juin 2019 VIVAQUA a officiellement introduit sa demande initiale visant à indexer ses tarifs pour l'année 2020 à hauteur de 3,98 %. Conformément à l'Ordonnance Eau, BRUGEL a analysé cette demande sur base de l'analyse du coût-vérité de l'eau, qui montre qu'en l'absence de subsides les tarifs de VIVAQUA doivent augmenter pour permettre de financer les investissements nécessaires sur le réseau d'assainissement. C'est pourquoi BRUGEL s'est montrée favorable à une modification des tarifs en date du 1^{er} janvier 2020. Cependant, BRUGEL a demandé à VIVAQUA d'amender sa demande pour reprendre les points suivants :

- 1) un maintien inchangé de la redevance d'abonnement, à 23,80 €/logement ou unités d'occupation ;
- 2) un maintien inchangé des différents tarifs applicables à la composante « distribution d'eau potable » sur les volumes consommés ;
- 3) une indexation des différents tarifs applicables à la composante « assainissement communal » sur les volumes consommés, basée sur l'évolution de l'indice des prix à la consommation entre octobre 2014 et octobre 2019 ;

- 4) un maintien inchangé des différents tarifs applicables à la composante « assainissement régional » des volumes consommés, la SBGE n'ayant pas introduit de demande d'adaptation de ses tarifs pour l'année 2020 ;
- 5) un maintien inchangé de la grille tarifaire applicable aux fournitures et prestations non périodiques.

Dès lors que la demande finale a tenu compte de l'ensemble des remarques de BRUGEL, cette dernière version a été soumise pour avis au Comité des usagers de l'eau et au Conseil économique et social, le 3 octobre 2019, qui ont marqué leur accord sur cette indexation des tarifs pour l'année 2020⁴. Ces acteurs ont néanmoins souligné les risques sociaux d'une augmentation des tarifs et la nécessité d'élargir la réflexion sur la structure tarifaire et les modes d'application pour en atténuer les conséquences.

Concernant la SBGE, aucune demande d'indexation tarifaire n'a été introduite en 2019.

Demande de subside de VIVAQUA

Au cours de l'année 2019, VIVAQUA a introduit une demande de subsides auprès du Gouvernement. Bien que le Gouvernement n'ait pas d'obligation légale de demander l'avis de BRUGEL dans cette situation, l'Ordonnance Eau prévoit que BRUGEL a comme mission d'aviser le Gouvernement sur l'adéquation des tarifs, notamment par rapport au subside alloué par le Gouvernement à un opérateur de l'eau. Si BRUGEL a bien été consultée de manière informelle en 2019, le régulateur regrette que cette demande ne se soit pas faite de manière automatique et officielle puisque les subsides influencent fortement le prix final de l'eau.

³ Accord VIVAQUA : <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-VIVAQUA-BRUGEL.pdf>

Accord SBGE : <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-SBGE-BRUGEL.pdf>

⁴ <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/decisions/2019/fr/Decision-121-indexation-tarifs-eau.pdf>

⁵ Ici « assainissement communal ». La composante « assainissement régional » étant liée à la SBGE

3.2 Élaboration des méthodologies tarifaires

Processus d'élaboration et concertation avec le secteur de l'eau

Les méthodologies tarifaires ont été établies durant l'année 2019. Ce sont des documents élaborés par BRUGEL qui énoncent l'ensemble des modalités à respecter pour la fixation et le contrôle des tarifs relatifs aux missions de service public des opérateurs. Les méthodologies se distancient de la pratique actuelle du fait que les prix ne dépendront plus du coût-vérité. En raison de la spécificité des missions confiées aux opérateurs, il a été décidé d'élaborer deux méthodologies distinctes.

Les méthodologies tarifaires sont le fruit de plus d'un an de discussions constructives avec les opérateurs du secteur. Dès 2018, BRUGEL a déterminé, en concertation avec les opérateurs, les thématiques à aborder et les lignes directrices des futures méthodologies tarifaires et du processus

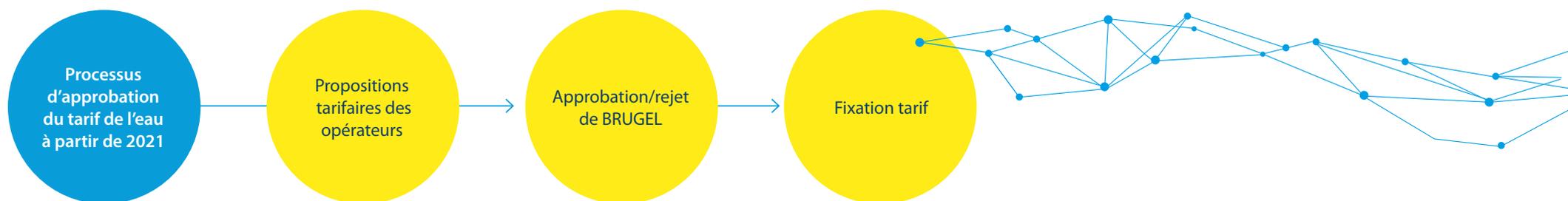
de contrôle des tarifs. 2019 fut, dès lors, l'année de la concrétisation du travail entamé à travers la tenue d'ateliers tarifaires portant sur les thématiques identifiées au cours de l'année précédente. Les résultats de ces ateliers ont abouti à des notes qui sont venues alimenter la méthodologie tarifaire, dont un premier projet a été soumis à consultation officielle des acteurs de l'eau fin novembre 2019.

Les échanges entre BRUGEL et les opérateurs ont été encadrés par des accords prévoyant les modalités de collaboration, accessibles en toute transparence sur notre site internet⁶. Il convient de souligner que le calendrier général de la procédure fixée dans les accords a globalement été respecté, grâce notamment aux efforts consentis par les opérateurs pour tenir les délais fixés par BRUGEL.

Par la suite, ces projets de méthodologies seront soumis au public avant d'entrer en vigueur pendant l'année 2020.

Ces documents reprendront la méthode que les opérateurs devront suivre afin d'établir leurs propositions tarifaires pour fixer les tarifs dès 2021.

Bien que la méthodologie encourage une maîtrise des coûts combinée à des objectifs d'efficience, il a été observé dans les points précédents que les besoins en investissements sur le réseau devraient aboutir à une augmentation des tarifs. Cependant, si BRUGEL fixera le tarif le plus juste pour assurer la pérennité de l'activité, le Gouvernement disposera toujours de la possibilité d'influencer le prix final de l'eau, celui qui impacte l'utilisateur, en décidant (ou non) d'une intervention financière via subsides qui viendrait directement en déduction des coûts. BRUGEL rappelle ici que le Gouvernement reste donc influent sur la fixation des tarifs finaux, même après l'entrée en vigueur de la méthodologie tarifaire.



⁶ <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-VIVAQUA-BRUGEL.pdf>
<https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-SBGE-BRUGEL.pdf>

Principes et aspects méthodologiques⁷

Les principaux points discutés au cours des ateliers thématiques et qui ont été intégrés dans les méthodologies sont repris ci-après. Certains de ces principes découlent directement des lignes directrices imposées par l'Ordonnance Eau :

A. Concernant les opérateurs :

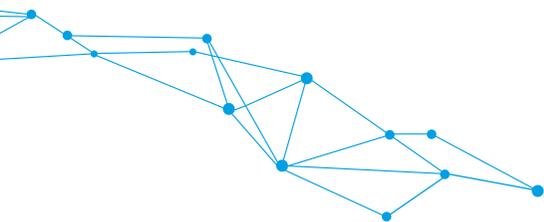
- Fixation du modèle de régulation et de la durée de la période régulatoire.
- Définition du périmètre des coûts devant réellement être couverts par les tarifs et catégorisation en différents types d'activité (régulées, non régulées, connexes).
- Définition des différentes catégories de coûts et mise en place des balises permettant à BRUGEL de rejeter certains coûts qui ne doivent pas être couverts par les usagers de l'eau.
- Intégration d'un facteur d'efficience sur certains coûts et prise en compte de coûts unitaires maximum pour d'autres.

- Définition d'une marge de financement permettant d'assurer la pérennité du réseau avec une vision à long terme du financement des investissements.
- Définition de plusieurs indicateurs technico-financiers qui permettront à court terme de mettre au point un monitoring du secteur et, à long terme, de mettre en place des incitants/pénalités.
- Mise en place d'une éventuelle rémunération des capitaux (marge équitable).

B. Concernant les usagers de l'eau

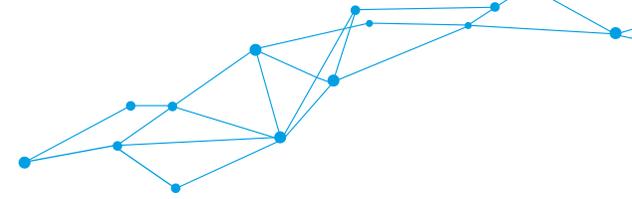
C'est la structure tarifaire qui impacte le plus les usagers. BRUGEL a souhaité revoir cette structure tarifaire qui sera d'application à partir de 2021 :

- La tarification progressive est passée de 4 tranches à 3 tranches de consommation.
- Introduction de la possibilité d'avoir un tarif linéaire domestique⁸ différent du tarif linéaire non domestique.
- Suppression de la prise en charge de la redevance communale par les tarifs.
- Instauration d'un cadastre officiel pour permettre la facturation.



⁷ <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2020/fr/Methodologie-tarifaire-eau-Principes-generaux.pdf>

⁸ L'Ordonnance Eau précise que seuls les usagers bénéficiant d'un compteur individuel peuvent bénéficier du tarif progressif



3.3 Approbation des plans d'investissement des opérateurs par le Gouvernement

L'Ordonnance Eau prévoit que les projets de plans pluriannuels d'investissement (PPI) soient transmis pour avis à Bruxelles Environnement (BE) pour le 30 septembre au plus tard. BE remet alors son avis sur les PPI à BRUGEL à titre informatif, et au Gouvernement pour approbation. Une fois les plans approuvés, les investissements listés dans ce document devront être réalisés par les opérateurs, et leurs coûts supportés par les tarifs (ou par un subside régional). BRUGEL tiendra ainsi compte des plans d'investissement approuvés pour fixer le tarif en 2021, mais contrôlera néanmoins la bonne affectation des ressources à la réalisation des investissements. En approuvant les plans d'investissement à la suite de l'avis de BE, le Gouvernement influence donc directement la qualité des services rendus aux usagers de l'eau et la hauteur des tarifs de l'eau.

Plans d'investissement 2019-2024

Fin janvier 2019, BE a remis son avis sur les PPI 2019-2024 au Gouvernement et à BRUGEL. Après avoir pris connaissance de cet avis, BRUGEL a envoyé à Madame la Ministre Céline Frémault (alors ministre de l'Énergie,

de l'Environnement et de l'Eau) une lettre pour attirer l'attention du Gouvernement sur certains points n'ayant pas été couverts par l'avis de BE ou faisant l'objet d'une interprétation différente par BRUGEL.

Par exemple, les investissements touchant la production en dehors de la RBC ainsi que les investissements IT éventuels n'ont pas été pris en considération dans l'avis. Or, ces coûts seront (et sont actuellement) couverts par les tarifs et devraient aussi faire l'objet de l'analyse d'opportunité. De plus, l'absence de couverture de tous les points par les PPI pourrait mener à des insécurités juridiques et ensuite à des contestations au niveau tarifaire.

Par ailleurs, l'analyse du coût-efficacité en fonction de l'impact environnemental telle que réalisée pour les PPI 2019-2024, sans questionnement sur le coût unitaire des investissements, risque de mener à des surcoûts en investissement.

Dans cette même lettre, BRUGEL indiquait aussi que les PPI doivent contenir des informations concernant les objectifs de qualité de service de l'opérateur de façon à justifier les besoins en investissements.

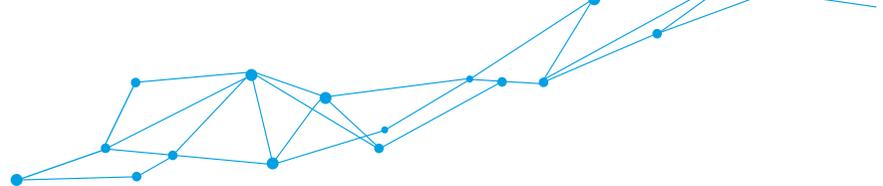
Plans d'investissement 2020-2025

BRUGEL a reçu à titre informatif les projets de plans d'investissement des opérateurs en automne 2019. Après analyse en interne, BRUGEL dresse le constat que la structure des plans d'investissement 2020-2025 ne permet pas de faire de liens univoques entre les investissements à consentir et leurs finalités, comme le niveau de qualité de service recherché. Ces liens sont pourtant primordiaux à clarifier dans l'optique de contrôler le coût de l'eau et pouvoir suivre l'évolution du fonctionnement du secteur. Il serait dès lors opportun de clairement distinguer les différents types de besoins en investissements, à savoir les investissements découlant d'une obligation légale (telle que le Plan de gestion de l'eau), ceux issus de demandes de tiers et ceux nécessaires à l'amélioration de la qualité de service à l'utilisateur.

Le plan d'investissement 2021-2026 constituera la base des projections de coûts d'investissements à couvrir pendant la première période régulatoire. Dans ce cadre, BRUGEL pourrait également juger de la cohérence de certains éléments du PPI par rapport à la proposition tarifaire.



3.4 Missions d'audit du fonctionnement du secteur de l'eau



1^{re} phase : étude prospective

BRUGEL a entamé, en deux temps, en 2018, un audit sur le fonctionnement du secteur qui porte sur l'ensemble des éléments (infrastructures, performance, rendement, etc.) ayant trait à la réalisation des missions de service public des opérateurs. Dans un premier temps, une étude prospective, qui analyse les enjeux et défis du secteur de l'eau ainsi que les besoins en monitoring et en rapportage, a été lancée le 8 juin 2018. Cette étude identifie aussi les aspects qui, dans un deuxième temps, devront faire l'objet d'audits spécifiques à conduire en 2019 et 2020. BRUGEL tient à souligner la bonne coopération de VIVAQUA, de la SBGE et de Bruxelles Environnement qui ont fourni les informations demandées dans le cadre de cette étude et apporté leurs remarques pertinentes lors des comités de pilotage de l'étude.

Les résultats de l'étude prospective ont été publiés au mois de mai sur notre site internet⁹, mais nous présentons néanmoins ci-dessous les points d'attention majeurs concernant le fonctionnement du secteur soulevés par cette étude.

Un changement de gouvernance dans le secteur de l'eau

L'étude prospective relève que les opérateurs se sont fixés de nouveaux objectifs stratégiques durant la période de l'étude (mai 2018 à février 2019). En effet, la SBGE a conclu avec le Gouvernement un nouveau contrat d'objectif pour la période 2018-2022, tandis que VIVAQUA a adopté son plan stratégique VIVANEXT en avril portant sur la période 2019-2024. Les opérateurs semblent avoir pris la mesure des enjeux et défis que présente le secteur de l'eau et développent de nouvelles pratiques pour y répondre, notamment au regard des attentes des usagers de l'eau. Ceci a comme corollaire que certains constats dressés par cette étude en 2018 ne sont plus totalement d'actualité car les opérateurs y ont remédié en partie. Ceci soulève aussi l'importance d'observer sur plusieurs années les changements de pratiques des opérateurs qui se mettent progressivement en place.

La qualité des services rendus par les opérateurs de l'eau

La qualité de service est la mesure du niveau de prestation des services offerts par les opérateurs aux usagers de

l'eau par rapport à des normes, des standards ou des bonnes pratiques. La qualité de service finale est le fruit de nombreuses activités des opérateurs, souvent organisées en chaînes de services avec des impacts directs ou indirects sur l'utilisateur.

Cette étude révèle que, dans le cadre de son nouveau plan stratégique, VIVAQUA a dressé un certain nombre de constats d'inefficacité ou d'inefficience impactant la qualité de service et a adopté des actions à mettre en œuvre progressivement pour l'améliorer, tout au moins en partie. La grande majorité des actions concerne la relation clientèle alors que la qualité de service comprend aussi des aspects tels que la continuité de l'alimentation, l'accès physique aux services, les chantiers, les délais de prestations, etc.

La SBGE, quant à elle, par la nature de ses missions de service public, est plus éloignée de l'utilisateur final mais n'est pas pour autant exemptée de l'exercice de réflexion sur la qualité des services d'assainissement rendus aux usagers de l'eau.

L'étude prospective conclut au besoin d'auditer la qualité des services des opérateurs y compris pour les aspects qui ne font pas l'objet pour l'instant d'actions spécifiques de la part des opérateurs.

9 <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/etudes/2019/fr/ETUDE-29-defis-et-enjeux-secteur-eau.pdf>

Les politiques d'asset management des opérateurs

L'étude prospective a mis en évidence plusieurs points d'attention concernant les réseaux d'eau potable et résiduaire urbaine, dont voici les principaux :

- Le réseau d'adduction d'eau potable nécessite une attention particulière et un entretien plus intense que celui réalisé les années précédentes par VIVAQUA.
- Le réseau d'assainissement géré par VIVAQUA a souffert d'un sous-investissement historique important et se trouve aujourd'hui en mauvais état.
- Le réseau de la SBGE est plus récent (moins de 30 ans) mais son état de vétusté, pourtant primordial pour prioriser les remplacements, n'était pas entièrement connu en 2018.

Ces éléments laissent à supposer que les opérateurs n'ont pas encore atteint un niveau de maturité satisfaisant en asset management. Ceci doit être confirmé par un audit spécifique.

Monitoring du secteur

L'étude a aussi sélectionné 92 indicateurs utiles pour suivre le secteur de l'eau en RBC, dont 42 pourraient déjà être rapportés dès 2020.

2^e phase : audits spécifiques

Sur base des résultats de l'étude prospective, des audits spécifiques ont été sélectionnés, l'un sur la politique d'asset management des opérateurs et l'autre sur la qualité de service rendue à l'utilisateur de l'eau. Ces deux audits ont démarré concomitamment en novembre 2019 et comportent trois phases :

- Établir l'état actuel des prestations et des services des opérateurs de l'eau ;
- Mesurer l'écart entre ces pratiques ou ces résultats et celles d'un niveau de référence établi sur base d'une norme ou de bonnes pratiques ;
- Dresser des recommandations pour améliorer les pratiques et atteindre un objectif ambitieux mais atteignable à moyen terme.

Les résultats des audits spécifiques seront publiés et disponibles avant la fin de l'année 2020.

Ces audits devraient permettre à BRUGEL de suivre l'évolution du secteur via des indicateurs pertinents relatifs aux politiques d'asset management et à la qualité des services des opérateurs.





3.5 Élaboration des conditions générales et des prescriptions techniques de VIVAQUA

L'article 3, al. 2 de l'Ordonnance Eau missionne VIVAQUA d'élaborer et de soumettre à BRUGEL pour approbation une proposition de conditions générales de vente. Même si l'initiative de proposition revient à VIVAQUA, BRUGEL a agi de manière proactive en apportant son conseil et son appui à VIVAQUA dans la préparation de la proposition. Lors de la première partie de l'année 2019, les premiers échanges entre BRUGEL et VIVAQUA ont été constructifs. Les modalités du raccordement au réseau de distribution et d'égouttage, ainsi que les données de comptage, ont notamment été analysées au regard des bonnes pratiques et des études réalisées par BRUGEL¹⁰.

Le 18 septembre 2019, VIVAQUA a fait part à BRUGEL de sa volonté de suspendre momentanément le travail d'élaboration au motif que celle-ci souhaite procéder à l'implémentation du programme informatique SAP, destiné à gérer sa clientèle, avant la poursuite des ateliers. Dès lors, BRUGEL a adressé le 2 décembre 2019 un courrier officiel à VIVAQUA en insistant sur la nécessité de coordonner ces deux chantiers et sur le fait qu'elle ne se considère pas liée dans le cadre de l'élaboration des conditions générales par les fonctionnalités ou possibilités présentes ou à venir du programme informatique SAP. Ainsi, si BRUGEL devait émettre des demandes ou suggestions impliquant des adaptations ou modifications dans le programme SAP, VIVAQUA devrait s'y conformer.

BRUGEL considère que le retard pris dans l'adoption des conditions générales pourrait s'avérer non opportun dès lors que les conditions générales actuelles ne répondent plus aux bonnes pratiques de protection de l'utilisateur de l'eau. Ainsi, dans le domaine de la facturation, les conditions générales actuelles ne prévoient rien ou peu de mesures concernant :

- Le contenu de la facture ;
- La périodicité de la facture et les droits des usagers sur le choix de cette périodicité ;
- Les dispositifs d'aide au paiement de la facture par l'utilisateur ;
- La procédure de recouvrement des factures (rappel, mise en demeure, etc.) ;
- La procédure de coupure des compteurs ;
- L'instauration d'une limitation des frais administratifs de recouvrement ;
- L'existence du Service des plaintes au sein de VIVAQUA (et du Service de médiation de l'eau au sein de BRUGEL).

Au vu des éléments qui précèdent, BRUGEL contribuera à l'avancement du travail d'élaboration des conditions générales et des prescriptions techniques y attendant. À cet égard, BRUGEL a réalisé en 2019 une étude comparative entre les règles actuelles relatives à l'estimation des consommations et à la rectification des données de comptage avec celles existantes en Région wallonne et flamande, ou dans des villes étrangères (Amsterdam et Genève), mais aussi avec celles des secteurs de l'électricité et du gaz.

¹⁰ <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/etudes/2019/fr/ETUDE-30-Comparaison-Conditions-Generales-Vente-Eau-2019.pdf>

3.6 Création du Service de médiation de l'eau

L'Ordonnance Eau donne pour mission à BRUGEL de créer en son sein, pour le 1^{er} janvier 2020 au plus tard, un service de médiation de l'eau destiné à traiter toute question et toute plainte introduite par un usager à l'encontre de VIVAQUA ou de la SBGE.

BRUGEL a rédigé un avis dans lequel elle s'est interrogée sur l'opportunité de mettre en place un service des litiges, en lieu et place d'un service de médiation de l'eau. Cet avis a été soumis à la consultation publique, publié le 11 janvier 2019 sur le site internet de BRUGEL et soumis au Gouvernement bruxellois. Au grand regret de BRUGEL, celui-ci n'a pas été suivi.

BRUGEL a donc accompli, durant l'année 2019, les démarches nécessaires pour la création du Service de médiation de l'eau (au niveau informatique, logistique, interne, etc.) en projetant néanmoins d'envoyer une nouvelle fois l'avis, durant l'année 2020, au Gouvernement nouvellement constitué.



3.7 Prise en compte des usagers vulnérables et de la réalité sociétale dans le secteur de l'eau

En vue de tenir compte de la précarité des usagers vulnérables et de la réalité sociétale, des mesures – saluées par BRUGEL – ont été adoptées par le législateur ou par VIVAQUA. Certaines mesures utiles n'ont cependant pas pu être adoptées jusqu'à présent.

La périodicité de la facture et la gestion des impayés

En vue de permettre à l'utilisateur de l'eau de mieux gérer son budget en eau et de diminuer les impayés, l'ordonnance du 16 mai 2019 modifiant certaines dispositions de l'Ordonnance Eau a introduit la possibilité pour le ménage qui en fait la demande de bénéficier d'une facturation mensuelle et électronique (au lieu de trimestrielle et en papier) et a fixé un délai de 2 mois (au lieu de 1) pour que les CPAS puissent intervenir afin d'aider les personnes qui ont des factures d'eau impayées avant que le juge ne puisse décider de faire couper l'eau.

La mise en place d'un tarif fuite par VIVAQUA

Depuis plusieurs années, VIVAQUA octroie, à la demande de l'utilisateur, un tarif fuite s'il est victime d'une fuite cachée ou non, au niveau de son installation privée. Le tarif fuite n'était consacré par aucun texte. L'Ordonnance Eau n'accorde aucun pouvoir à BRUGEL pour approuver un tarif fuite avant le 31 décembre 2019. Sur demande de VIVAQUA, BRUGEL a néanmoins apporté son conseil et son appui au niveau des modalités d'application du tarif fuite pendant la période transitoire.

La réduction de la facture pour les associations qui offrent des services aux sans-abris

Le Conseil d'administration de VIVAQUA a décidé de venir en aide aux personnes précarisées. Une Charte entre VIVAQUA et les associations actives dans l'aide aux sans-abris a été signée en octobre 2019 et permet aux associations qui, en Région de Bruxelles-Capitale, offrent aux sans-abris des services d'hygiène et/ou d'hébergement avec un accès gratuit à des douches et/ou à un salon-lavoir de bénéficier d'une réduction de 50 % sur le montant total de leur facture annuelle d'eau. BRUGEL a été informée de cette démarche et a profité de l'occasion pour souligner que même si elle approuve cette démarche sociale dans la mesure où cette disposition n'a pas de base légale, l'impact financier de la réduction ne peut pas être couvert par le tarif de l'eau mais devra être pris sur les fonds propres de VIVAQUA.

L'absence de compétence de mesures sociales

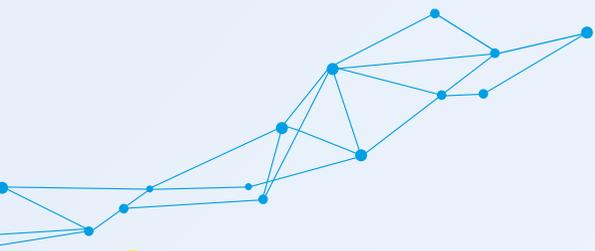
VIVAQUA a souhaité, dans le courant de l'année 2019, que BRUGEL approuve l'instauration d'un tarif social. BRUGEL est favorable à l'instauration de mesures sociales (tarif social, statut de client protégé, interdiction de coupure d'eau pour les usagers domestiques, etc.). Cependant, son instauration nécessite une modification de l'Ordonnance Eau afin d'en établir notamment les ayants-droit et les modalités d'accès. BRUGEL n'a donc aucune marge de manœuvre pour tendre vers ce résultat sans modification de l'Ordonnance Eau.

La suppression de la condition d'application pour garde alternée

VIVAQUA tenait compte de la situation de garde alternée des ménages dans le calcul de la facture d'eau, en aménageant le système pour que le ménage chez qui le ou les enfants ne sont pas domiciliés puisse bénéficier d'une tarification solidaire et progressive comme si comme si le ou les enfants étaient également domiciliés chez lui. À la fin de l'année 2019, VIVAQUA a informé BRUGEL de sa volonté de mettre fin à cette condition d'application à partir du 1^{er} janvier 2020. Cependant, BRUGEL souhaite que des discussions soient menées, dans le cadre du processus d'élaboration des conditions générales de vente, pour analyser l'opportunité de réinstaurer celle-ci.

L'absence d'indexation du Fonds social de l'eau

Ni l'Ordonnance Eau ni l'arrêté du 28 février 2008 du Gouvernement de la RBC portant sur la part des recettes générées par la tarification de l'eau à affecter à des fins sociales ne prévoit l'indexation du Fonds social de l'eau, qui est destiné à fournir une aide financière aux personnes physiques qui rencontrent des difficultés pour payer leur facture d'eau en Région bruxelloise. Dans la mesure où aucune autre mesure sociale de type financière existe à l'heure actuelle, BRUGEL regrette qu'aucun mécanisme n'encadre toute évolution et gouvernance de ce fonds.



3.8 BRUGEL en tant que membre de WAREG

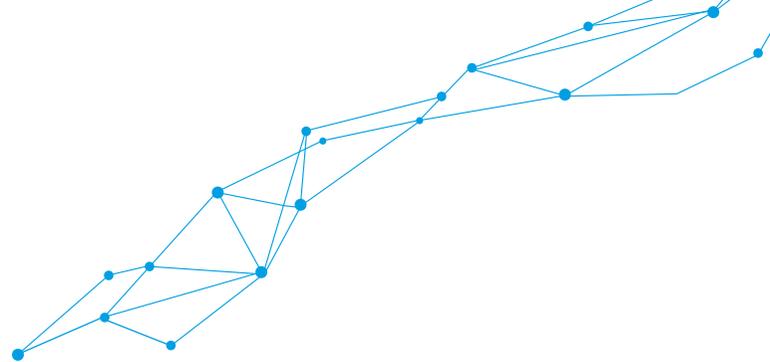
Le WAREG (European Water Regulators) est une association, reconnue aujourd'hui en tant qu'ASBL, constituée des régulateurs du secteur de l'eau de différents pays européens. Le WAREG a pour objectif de favoriser le partage de connaissances et de bonnes pratiques régulateurs dans le secteur de l'eau.

Les échanges entre régulateurs se déroulent d'une part par la tenue de conférences thématiques avec comme événement notable la première édition du Forum européen sur la régulation des services de l'eau qui s'est tenu à Rome en décembre 2019, et d'autre part par l'envoi d'enquêtes à remplir concernant la situation des membres au regard de thèmes particuliers comme par exemple sur la gouvernance, les besoins en investissements ou l'élaboration des tarifs. Ces

enquêtes font ensuite l'objet d'une publication. BRUGEL a pris part à ces enquêtes en rapportant la situation du secteur de l'eau en RBC.

En 2019, BRUGEL est d'ailleurs devenue membre effectif du WAREG. L'objectif de BRUGEL est d'échanger sur les bonnes pratiques entre les États membres du WAREG et de s'en inspirer pour viser l'amélioration des pratiques bruxelloises. Par ailleurs, il a été convenu qu'un à deux membres du personnel du WAREG seront détachés dans les locaux de BRUGEL dès 2020. Ceci permettra au WAREG de se rapprocher des institutions européennes et d'être plus actif dans le secteur de l'eau au niveau européen.

4 Conclusions et perspectives



Tout comme en 2018, BRUGEL a exécuté ses missions avec la plus grande transparence possible. L'ensemble des études et avis cités dans ce cahier thématique ont été publiés sur son site internet. De plus, BRUGEL prend comme ligne de conduite de travailler autant que faire se peut en concertation avec les acteurs de l'eau, que ce soit avec VIVAQUA, la SBGE, BE ou les acteurs sociaux. Ceci permet à BRUGEL de rendre des avis et des décisions qui prennent en compte les situations particulières du secteur de l'eau en RBC.

Mais surtout, BRUGEL accomplit ses missions et prend ses décisions en protégeant les intérêts de l'utilisateur de l'eau, dans le respect du cadre légal. En 2019, elle a notamment pris l'initiative d'apporter son conseil et son appui à VIVAQUA dans l'élaboration des conditions générales de vente et accomplira les démarches nécessaires pour réactiver en 2020 la collaboration temporairement suspendue.

L'audit du secteur de l'eau prévu sur plusieurs années a livré des résultats intermédiaires en 2019 qui pointent la nécessité d'approfondir les thèmes spécifiques des politiques d'asset management des opérateurs et de la qualité des services rendus à l'utilisateur de l'eau. Ces deux audits spécifiques identifieront, au cours de l'année 2020, les pratiques des opérateurs sujettes à amélioration en comparaison à des cas étrangers et les actions à mener par BRUGEL pour leur suivi.

Une des missions majeures de BRUGEL en 2020 sera, à travers l'examen de la proposition tarifaire des opérateurs, de maîtriser les tarifs de l'eau en acceptant ou rejetant les coûts.

L'ensemble des balises pour cet exercice a été intégré dans la méthodologie tarifaire travaillée en 2019 en concertation avec les opérateurs de l'eau. Cette méthodologie sera publiée en 2020 et vise, elle aussi, la protection de l'intérêt des usagers de l'eau, notamment en intégrant dans les tarifs les besoins réels en investissements pour conserver et améliorer la qualité des services rendus aux usagers de l'eau.

Ce cahier thématique a d'ailleurs pointé un manque d'investissements historique, que ce soit pour le réseau d'adduction d'eau potable ou du réseau d'assainissement, ce qui pourrait se traduire par une hausse tarifaire importante sur plusieurs années de façon à rattraper le retard. C'est effectivement le besoin de rénovation du réseau d'assainissement qui a justifié une indexation des tarifs de l'eau pour la composante assainissement en 2019.

Néanmoins, BRUGEL souligne que le Gouvernement a la possibilité de modérer l'évolution du prix de l'eau vers tous ou une partie des usagers via l'approbation des plans d'investissement, via l'octroi de subsides ou encore en décidant de mesures sociales ciblées.

Cependant, quand les mesures prises par le Gouvernement ont un impact sur le prix de l'eau, BRUGEL aimerait être consultée officiellement par ce dernier, ce qui ne fut pas le cas pour la demande de subsides de VIVAQUA en 2019.

Ce cahier thématique a aussi soulevé que l'analyse du coût-vérité 2019 ne devra pas être réalisée. Sous réserve

d'aucune modification de l'ordonnance concernant la durée de la période transitoire, l'Ordonnance Eau ne prévoit pas la possibilité pour les opérateurs de demander une indexation des tarifs en cours d'année 2020. Par ailleurs, une modification de l'ordonnance est aussi nécessaire pour pouvoir intégrer un tarif social dans la méthodologie tarifaire.

Une modification des délais de la méthodologie tarifaire et de la période transitoire permettra d'intégrer les aspects soulevés ci-dessus. Néanmoins, compte-tenu des étapes du processus de concertation et du travail d'examen approfondi des propositions tarifaires, cela impliquerait que l'utilisateur de l'eau attende encore minimum 1 an avant d'avoir des tarifs de l'eau calculés selon une méthodologie robuste qui vise le prix juste pour une qualité de service optimisée. Ceci aurait, par ailleurs, un impact important sur le planning de travail de BRUGEL en 2020.

Enfin, BRUGEL a rendu opérationnel un Service de médiation de l'eau, comme demandé dans l'Ordonnance Eau, mais elle projette de solliciter, durant l'année 2020, le Gouvernement nouvellement constitué pour la transformation du Service de médiation de l'eau en un Service des litiges et ce, dans l'intérêt de l'utilisateur de l'eau et dans le respect de l'indépendance requise de BRUGEL.

Tout comme en 2019, BRUGEL se tient donc à la disposition du Gouvernement en 2020 pour fournir des avis ou pour contribuer à l'amélioration des processus décrits dans l'Ordonnance Eau en éclairant des éventuelles conséquences sur les tarifs et sur la maîtrise de la qualité des services rendus aux usagers.

5 Annexe : Liste des publications

- Novembre 2019, BRUGEL-DECISION-20191120-121, Décision relative à la demande de VIVAQUA d'indexation des tarifs pour l'année 2020, 16p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/decisions/2019/fr/Decision-121-indexation-tarifs-eau.pdf>
- Septembre 2019, BRUGEL-RAPPORT-20190918-83, Rapport relatif à l'établissement du coût-vérité de l'eau 2018 en Région de Bruxelles-Capitale, 31p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/rapports/2019/fr/RAPPORT-83-Cout-Verite-eau-2018.pdf>
- Juin 2019, BRUGEL-ETUDE-20190605-30, Étude relative à l'analyse juridique des conditions générales applicables aux services liés à l'utilisation de l'eau, 86p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/etudes/2019/fr/ETUDE-30-Comparaison-Conditions-Generales-Vente-Eau-2019.pdf>
- Mai 2019, BRUGEL-AVIS-20190507-29, Étude relative à l'analyse des défis et des enjeux du secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale, 131p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/etudes/2019/fr/ETUDE-29-defis-et-enjeux-secteur-eau.pdf>
- 2019, BRUGEL, Méthodologie tarifaire « eau » – Principes généraux, 11p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2020/fr/Methodologie-tarifaire-eau-Principes-generaux.pdf>
- Décembre 2018, BRUGEL-SBGE, Accord concernant la procédure de concertation relative à la méthodologie tarifaire de l'eau portant sur la période transitoire et sur la première période régulatoire post-2021, 7p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-SBGE-BRUGEL.pdf>
- Décembre 2018, BRUGEL-VIVAQUA, Accord concernant la procédure de concertation relative à la méthodologie tarifaire de l'eau portant sur la période transitoire et sur la première période régulatoire post-2021, 7p., <https://www.BRUGEL.brussels/publication/document/notype/2018/fr/accord-vivaqua-BRUGEL.pdf>



Éditeurs responsables

T. Geogin - E. Mannès - BRUGEL, av. des Arts, 46 - 1000 Bruxelles.

Concept et réalisation

www.inextremis.be

Photos

adobe.stock.com - BRUGEL

Dit thematisch verslag is eveneens beschikbaar in het Nederlands.

brugel ● ●

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE

Avenue des Arts, 46 bte 14
1000 Bruxelles
info@brugel.brussels

www.brugel.brussels