



COMITÉ DES USAGERS DE L'EAU

AVIS

Projets de méthodologies tarifaires applicables pour les services liés à l'utilisation de l'eau dans la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 1^{er} janvier 2022

| | |
|--|-----------------|
| Demandeur | BRUGEL |
| Demande reçue le | 18 février 2021 |
| Avis adopté par le Comité des usagers de l'eau le | 18 mars 2021 |

Préambule

Le 18/02/2021, le Comité des usagers de l'eau (ci-après « le Comité ») a été saisi d'une demande de BRUGEL relative aux projets de méthodologies tarifaires applicables pour les services liés à l'utilisation de l'eau dans la Région de Bruxelles-Capitale à partir du 1^{er} janvier 2022.

Dans son article 39/1 §4, l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau en Région bruxelloise précise que : « BRUGEL sollicite l'avis du Comité des usagers de l'eau [...] sur la méthodologie tarifaire ».

Un premier projet de méthodologie a été présenté et soumis à l'avis du Comité des usagers de l'eau en février 2020. Néanmoins, dans l'optique d'intégrer des mesures sociales simultanément à l'application des nouveaux tarifs, le Gouvernement a décidé de reporter d'un an l'entrée en vigueur de la méthodologie tarifaire, sans que cette décision n'influence les mécanismes déjà approuvés.

Avis

1. Considérations générales

1.1 Progressivité de la tarification pour les compteurs individuels

Dans la « Méthodologie Vivaqua - Motivation », BRUGEL prône une progressivité relativement linéaire qui évite les transitions tarifaires trop importantes entre les différentes tranches (cf. p 108/130 du document « Méthodologie Vivaqua - Motivation »). Plus loin (p 109/130), BRUGEL rappelle également, qu'à sa connaissance, il n'y a pas de lien direct entre une faible consommation et un faible revenu et que l'intérêt de la mise en place d'un tarif progressif (sans mesure compensatoire) est assez minime. Pourtant, dans la méthodologie tarifaire publiée en 2020, BRUGEL évoquait une troisième tranche plus de 4 fois plus chère que la première. **Le Comité** considère cette progressivité comme très forte et pas du tout linéaire.

Dans les données fournies par BRUGEL (p 104/130-105/130 du document « Méthodologie Vivaqua - Motivation »), 18 % des personnes isolées ont une consommation supérieure à 70 m³/personne/an. Elles vont donc devoir payer une part importante de leur consommation d'eau à un tarif « rédhibitoire ». Pourtant, parmi ces ménages, on peut raisonnablement supposer qu'un grand nombre ne sont pas des personnes isolées et que les informations contenues dans le registre national ne correspondent pas à la réalité (voir partie 1.3). **Le Comité** remet donc en question l'utilisation de la tarification progressive telle qu'actuellement prévue et qui présente de nombreux problèmes, *a fortiori* dans le contexte bruxellois.

En outre, la première tranche (vitale) définie par BRUGEL correspond à 15 m³/personne/an, ce qui s'apparente, selon **le Comité**, à de la privation hydrique comme l'illustre le calcul effectué par BRUGEL: pour 15 m³/personne/an, deux douches par semaine sont prévues.

Si le tarif progressif pour les compteurs d'eau individuels tel qu'imposé par l'ordonnance actuellement est maintenu, **le Comité** préconise une augmentation du volume alloué à la première tranche du tarif progressif et un resserrement sensible du tarif des différentes tranches autour du prix moyen.

1.2 Tarification discriminatoire

L'ordonnance cadre eau prévoit que les tarifs sont proportionnés et non discriminatoires. BRUGEL argumente en effet que, pour une consommation moyenne, la différence entre une tarification progressive et une tarification linéaire devrait avoir un impact très faible sur la facture présentée au consommateur. Toutefois, **le Comité** constate que ceci n'est vrai que pour une consommation moyenne. Si, pour quelque raison que ce soit (étudiant, sans papier, déménagement récent, garde alternée, ...), une ou des personnes ne sont pas domiciliées dans le logement, même avec une consommation moyenne par habitant vivant dans le ménage, la facture d'eau avec le tarif progressif sera beaucoup plus élevée.

De même, si la consommation par personne est sensiblement plus basse que la moyenne (par exemple si la personne vit la moitié de l'année à l'étranger) ou plus haute que la moyenne (par exemple une personne isolée), la tarification progressive sera soit plus soit moins intéressante que la tarification linéaire.

S'y ajoute que le pourcentage des consommateurs (ménages et entreprises) locataires de leur logement ou local n'est nulle part plus élevée en Belgique qu'à Bruxelles. Ces consommateurs n'ont généralement pas de contrôle sur le type de compteur d'eau qui équipe leur logement ou local. Un double système de tarification introduit donc *de facto* une discrimination entre les consommateurs : dans l'exemple de deux ménages de même taille consommant la même quantité d'eau, ces deux ménages pourraient payer un prix différent selon qu'ils aient un compteur collectif ou individuel, puisque l'un pourrait se retrouver dans un tarif progressif et l'autre dans un tarif linéaire. Une absence de discrimination dans ce cas de figure n'est possible que si ces ménages consomment exactement la consommation moyenne.

Le Comité reconnaît l'effort de BRUGEL, qui a cherché à supprimer les situations discriminatoires entre les deux régimes de tarification. Cette discrimination continuerait néanmoins à exister par l'introduction des méthodologies tarifaires avancées actuellement. Effectivement, le tarif linéaire domestique serait moins élevé et la situation est donc *a priori* plus équitable qu'auparavant, mais cesse de l'être et devient discriminatoire dès qu'un consommateur dépasse ou ne correspond pas au « schéma classique » prévu par l'ordonnance et les méthodologies. Accessoirement, plus le tarif est progressif, plus le double régime de tarification (linéaire versus progressif) sera discriminatoire.

Dans les cas susmentionnés, une égalité de traitement (ou plutôt de facturation) ne peut donc pas être garantie pour les différents types de consommateurs selon qu'ils se retrouvent dans le régime linéaire ou progressif. **Le Comité** réitère donc ses doutes sur l'utilisation de la tarification progressive telle que prévue actuellement. *A minima*, il rappelle encore que rien n'oblige à une forte progressivité des tarifs et propose de considérer une progressivité plus plane pour ces projets de méthodologies.

1.3 Usage exclusif du registre national pour déterminer le nombre d'habitants dans un logement

Le Comité regrette que la méthodologie tarifaire mentionne, mais ne prenne à aucun moment en compte le fait qu'il puisse exister un écart parfois important entre le nombre de personnes reprises à une adresse au registre national et le nombre de personnes qui y vivent effectivement.

Il s'agit d'un problème fréquent à Bruxelles. Il concerne notamment les personnes qui n'ont pas de documents en règle, les étudiants domiciliés à une autre adresse, les familles dont les enfants sont en garde alternée, les personnes qui déménagent, les travailleurs étrangers, ... Pour toutes ces personnes, aucune solution n'existe et elles seront contraintes de payer leur eau à un tarif injustement élevé si elles « bénéficient » d'un compteur individuel soumis à la tarification progressive.

Selon **le Comité**, tant que la tarification sera progressive et dans un principe de justice et d'équité, il devrait au minimum être possible de corriger les informations issues du registre national. De façon générale, les projets de méthodologies tarifaires sont trop peu chiffrés.

1.4 Principe du pollueur-payeur

L'ordonnance cadre eau prévoit une tarification qui respecte le principe du pollueur-payeur. Si **le Comité** salue la volonté du Gouvernement de vouloir appliquer ce principe, il souligne qu'il n'est pas respecté dans ce projet de méthodologie tarifaire puisque l'assainissement des eaux de pluie, qui représente une part substantielle du prix de l'eau, est intégralement supporté par les consommateurs d'eau (domestiques et non domestiques) qui ne sont pas, à eux seuls, responsables de la gestion des eaux de pluie. De plus, dans la méthodologie tarifaire, la charge de l'assainissement des eaux de pluie est liée à la consommation d'eau potable : plus un ménage ou une entreprise consomme d'eau, plus il ou elle paiera pour l'assainissement de l'eau de pluie.

De façon générale, **le Comité** émet deux objections au principe de la simple intégration de l'assainissement des eaux de pluie à la facture d'eau pour faire participer les navetteurs (et donc les grandes entreprises) ainsi que les autres acteurs extraterritoriaux au financement du service :

- Premièrement, l'eau est un bien de première nécessité pour tous les ménages et pour de nombreuses entreprises. L'argument du respect des principes de réciprocité et de récupération des coûts entre consommateurs domestiques et non domestiques peut être entendu pour l'approvisionnement et l'assainissement des eaux rejetées par les consommateurs, mais n'a pas de fondement pour l'assainissement des eaux de pluie, ce dernier étant de toute façon financé de manière largement arbitraire.
- Deuxièmement, est-il logique de faire supporter le prix de l'assainissement de l'eau de pluie par les consommateurs bruxellois au *pro rata* des quantités consommées pour la seule raison que certaines institutions et/ou individus ne vont pas participer au financement du service ? Un tiers des Bruxellois ont un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté et l'eau est un bien essentiel à la dignité humaine. Des dizaines (centaines) de milliers de ménages ou de petites entreprises avec de très faibles revenus doivent donc supporter une charge financière importante pour eux au prétexte que certains ne paient pas (assez) d'impôts. Ce raisonnement paraît injuste **au Comité**.

Si **le Comité** soutient la stimulation des actions de rationalisation de la consommation d'eau en général, tant pour les ménages que pour les entreprises et les institutions publiques, il rappelle que la marge de manœuvre pour les ménages et les petites entreprises est bien inférieure à celle des grandes entreprises et des institutions publiques. Ceci vaut *a fortiori* pour la gestion des eaux de pluie en particulier : une grande partie des ménages et des entreprises sont locataires de leur logement ou de leur local et n'ont, en tant que simple occupant de leur parcelle, qu'un rôle très limité à jouer dans la gestion de l'eau de pluie par rapport au propriétaire.

Le Comité préconise que le coût de l'assainissement des eaux de pluie soit réparti équitablement. Il réitère également la demande que tous les consommateurs d'eau doivent, à terme, être incités à rationaliser leur consommation et leur gestion de l'eau et que les moyens d'action disponibles soient mis en place. Par ailleurs, la gestion utile des eaux de pluie ne doit pas nécessairement être incitée financièrement, mais peut par exemple être réalisée par le règlement d'urbanisme. **Le Comité** rappelle encore le rôle important de la Région et des communes dans ce domaine, par exemple par la dé-imperméabilisation des sols et le maillage bleu.

Le Comité avance donc qu'il serait préférable que le financement de la gestion des eaux de pluie soit réalisé autrement que par la facture d'eau des ménages. Il serait envisageable de faire reposer ce financement sur des subsides principalement, sur condition que ces subsides puissent être récupérés sur les propriétaires de parcelles ou autres consommateurs d'eau avec des moyens d'action disponibles. Il souligne qu'un tel mécanisme permettra de réduire d'autant le prix de l'eau pour les ménages bruxellois.

2. Considérations particulières

2.1 Intervention sociale

La nouvelle méthodologie tarifaire qui entraîne des augmentations du prix de l'eau devait entrer en vigueur au même moment que l'intervention sociale. Toutefois, d'après les informations provenant du Cabinet du Ministre de l'Environnement, l'intervention sociale telle que décrite dans la méthodologie est inapplicable. **Le Comité** suggère donc que de nouvelles mesures soient imaginées.

2.2 Tarif fuite

Avec un tarif progressif, l'existence d'un tarif fuite est cruciale, surtout avec une troisième tranche aussi élevée que celle prévue dans la méthodologie publiée en 2020. **Le Comité** estime qu'il est également important d'imaginer un tarif fuite qui ne soit pas uniquement applicable pour une brutale augmentation de la consommation d'une année par rapport à l'autre. Effectivement, dans le cas d'un appartement dont les appareils sont en mauvais état (chasse qui fuit, robinet qui goutte, absence de pommeau de douche, ...), il n'y a pas de soudaine augmentation de la consommation d'eau.

Par ailleurs, « BRUGEL rappelle que la fixation du seuil du tarif fuite corrige le risque de surfacturation lié à l'introduction d'un tarif pour la surconsommation au sein de la tarification périodique (3^{ème} tranche) » (cf. p 96/130 du document « Méthodologie Vivaqua - Motivation »). Comme évoqué plus haut, le tarif fuite ne résoudra pas le problème des ménages où des personnes vivant dans le logement ne sont pas inscrites au registre national. En outre, même avec un tarif fuite, émettre l'hypothèse que toute personne qui rentre dans les conditions en bénéficiera est très optimiste. Il peut être prévu que le non-recours sera important pour un tel mécanisme.

Le Comité estime donc que la mise en place du tarif fuite ne solutionnera pas tous les problèmes de surconsommation et que des préoccupations subsistent par rapport aux modalités d'application et à la réduction proposée.

2.3 Mutualisation de l'installation de compteurs individuels

« Afin d'inciter le placement d'un compteur individuel, BRUGEL est favorable à une mutualisation partielle des coûts engendrés par cette prestation sur la collectivité » (cf. p 122/130 du document « Méthodologie Vivaqua – Motivation »). En d'autres termes, il s'agirait de faire payer tous les ménages bruxellois pour installer des compteurs individuels alors que dans certains immeubles, ce n'est techniquement pas possible. Ces ménages cotiseraient donc pour quelque chose dont ils sont, de fait, exclus.

Par ailleurs, il revient aux propriétaires de réaliser les travaux pour installer des compteurs individuels. En 2011, 61 % des ménages bruxellois étaient locataires et, en moyenne, les propriétaires sont beaucoup plus aisés que les locataires¹. Il est donc question de financer, par le biais de la facture d'eau (majoritairement à la charge des locataires), une partie des travaux incombant aux propriétaires. Il s'agit de redistribution inique de ressources financières prélevée sur un bien de première nécessité.

Le Comité estime ce mécanisme contestable. D'autres manières existent pour inciter ou contraindre les propriétaires à installer des compteurs individuels sans que cela soit pris en charge par la facture d'eau.

*
* *

¹ Selon l'IWEPS, en Région de Bruxelles-Capitale en 2019, le taux de risque de pauvreté des propriétaires est de 23,4 % tandis qu'il est de 40 % pour les locataires au prix du marché et de 56,8 % pour les locataires à prix réduit (Source : https://www.iweps.be/wp-content/uploads/2020/12/I017-PAUV.STAT_.LOG-Annexe-1-1.xlsx).