

Méthodologie tarifaire « eau » – Principes généraux

Structure de la méthodologie



La méthodologie est constituée de plusieurs parties. La première est liée à la motivation des choix opérés par BRUGEL dans la rédaction de la méthodologie tarifaire. La seconde partie reprend le texte principal permettant de fixer différentes règles, procédures et autres principes qui régiront les échanges entre les opérateurs et le contrôleur du prix de l'eau. Ces deux parties doivent être lues en parallèle. Plusieurs annexes complètent ces deux textes ainsi qu'un modèle de rapport visant à structurer les échanges de données entre BRUGEL et les opérateurs.

Une **méthodologie distincte** a été développée par **opérateur** (Vivaqua et SBGE).

Objectifs

Dans le cadre de cette première méthodologie, BRUGEL a fixé **8 objectifs** qui ont sous-tendu les réflexions. Certains découlent directement de l'ordonnance, d'autres sont issus de la volonté de BRUGEL de fixer des principes stables sur plusieurs périodes réglementaires.

Modèle et durée

BRUGEL est favorable à l'adoption d'un modèle de régulation tarifaire de type « **Cost+** » avec la mise en place d'un cadre incitatif pour assurer une gestion efficace des coûts et ressources par l'opérateur.

Compromis entre adaptation contextuelle et stabilité des tarifs, BRUGEL a opté pour une période tarifaire de **6 ans** au cours de laquelle les tarifs seront gelés pour les trois premières années. Au cours de la quatrième année, la méthodologie tarifaire pourra faire l'objet de légères modifications.

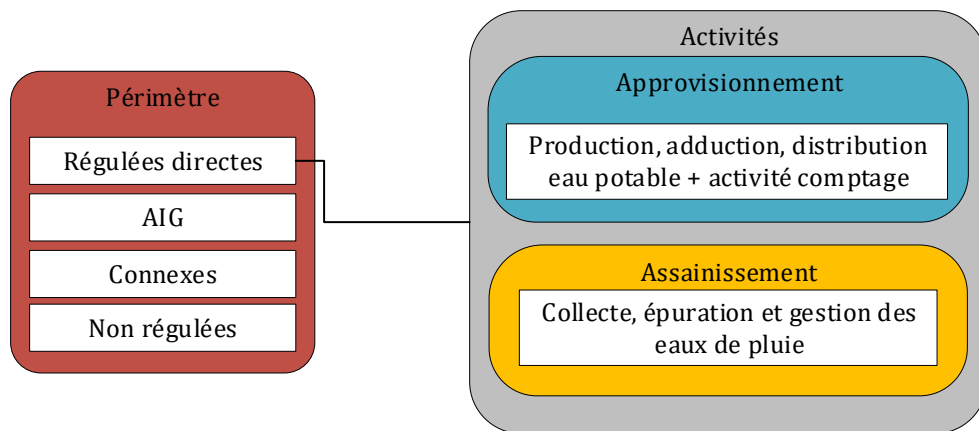
Que doivent couvrir les tarifs ?

Délimiter le périmètre des activités régulées des opérateurs du secteur de l'eau est une étape essentielle au préalable à l'élaboration de la méthodologie tarifaire. BRUGEL a classifié l'ensemble des activités des opérateurs en 4 catégories.

Les tarifs approuvés par BRUGEL ne couvrent que le périmètre des **activités régulées directes**, celles-ci visent l'ensemble des missions de service public définie par l'ordonnance. Elles sont divisées en deux grandes activités : **l'approvisionnement et l'assainissement**.

Chaque opérateur peut également avoir des **activités connexes** ou d'autres **activités d'intérêt général**. Les activités connexes sont globalement des activités étroitement liées aux missions de service public confiées à l'opérateur (exemple fourniture d'eau dans les autres régions, ...), qui ne sont pas nécessaires à la réalisation de ces dernières mais qui confèrent un bénéfice aux bruxellois. BRUGEL n'exercera pas un contrôle direct sur ces activités mais veillera à ce que l'entièreté des recettes générées par celles-ci soient prises en compte dans la détermination

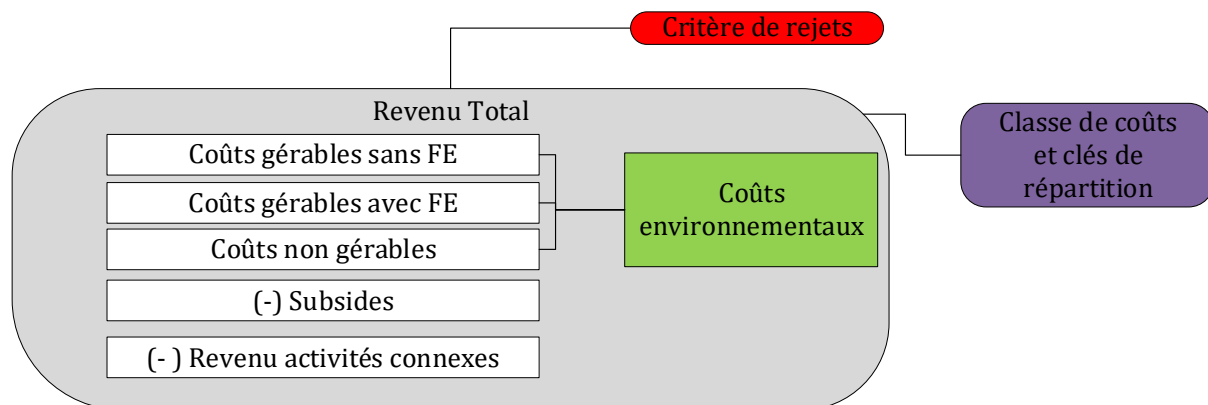
des tarifs des bruxellois. Les activités d'intérêt général sont des activités ordonnées par une base légale, effectuées sur le sol bruxellois ou aux bénéfices de la collectivité (exemple : Fonds de solidarité eau, ...)



Les coûts engendrés par l'ensemble de ces activités constituent ce qu'on appelle le « revenu total » autorisé. Bien que les opérateurs soient libres d'exercer d'autres activités (dites non-régulées), elles ne peuvent en aucun cas être financées directement par des tarifs de l'eau de la Région de Bruxelles-Capitale ou indirectement par subsidiation croisée.

Qu'est-ce que le revenu total ?

Le revenu total correspond à l'enveloppe globale qui devra être couverte par les tarifs. Il comprend l'ensemble des coûts nécessaires et efficaces des opérateurs de l'eau au cours de la période régulatoire après déduction des produits des activités connexes ou subsides éventuels.



La méthodologie couvre plusieurs types de coûts indépendamment que les opérateurs puissent avoir un contrôle dessus ou non. BRUGEL a classifié ces coûts en deux grands groupes : les **coûts gérables** et les **coûts non gérables**.

Les coûts gérables sont des coûts sur lesquels l'opérateur peut exercer un contrôle direct, à court ou moyen terme (diminution/suppression ou limitation de futures fluctuations).

Les coûts non gérables sont des coûts sur lesquels l'opérateur ne peut pas exercer lui-même un contrôle au cours de la période (coût imposée par le législateur, ...) et dont la fluctuation dépend de facteurs indépendants de sa volonté.

BRUGEL a également souhaité faire une distinction entre les coûts gérables sur lesquels l'opérateur exerce un contrôle direct et qui lui permet de les diminuer ou d'en maîtriser

l'évolution et les coûts gérables qui sont directement liés au volume d'eau (produit, distribué ou collecté). L'ensemble des coûts de la première catégorie ne pourra évoluer au cours de la période qu'en dessous d'un plafond évoluant sur base d'un paramètre d'indexation corrigé par un facteur d'efficacité. Pour la deuxième catégorie, aucun facteur d'efficacité ne sera appliqué mais les coûts évolueront sur base des coûts unitaires fixes.

Par ailleurs, la méthodologie fixe un ensemble de critères permettant à BRUGEL de **rejeter un coût qu'il juge déraisonnable**. Le consommateur bruxellois doit avoir l'assurance que sa facture d'eau ne couvre pas des coûts superflus ou évitables. De plus, afin de garantir une meilleure réflectivité des coûts, BRUGEL contrôlera et challengera les clés de répartitions des coûts indirects sur les différentes activités.

BRUGEL a également voulu soutenir l'innovation en laissant la possibilité à l'opérateur de proposer une enveloppe pour financer des projets à caractère innovant pouvant avoir un effet bénéfique sur ses activités (R&D, analyses de faisabilité ou encore des projets pilotes, ...).

Enfin, concernant **les factures impayées**, certaines balises ont été mises en place afin d'avoir une recouvrabilité des coûts par les tarifs mais aussi inciter l'opérateur à maîtriser ses créances. Les mêmes dispositions ont été adoptées en ce qui concerne les fuites sur le réseau.

Les **aides publiques ou subsides** dont les opérateurs bénéficient pour assurer une partie de l'exploitation et/ou des investissements viennent directement en déduction du revenu total avant fixation des tarifs. Toute modification à la hausse ou à la baisse des subsides a un impact direct sur le niveau des tarifs.

Les coûts pour l'environnement et la ressource

L'ordonnance bruxelloise intègre le concept de coûts pour l'environnement et la ressource. Il s'agit d'un concept relativement abstrait ne faisant l'objet d'aucune définition officielle acceptée par l'ensemble de la communauté. BRUGEL a déjà amorcé la réflexion au niveau de la prise en compte des coûts environnementaux, ne fût-ce que de manière simple. Cette réflexion se retrouve dans une note préparatoire publiée sur le site de BRUGEL.

Cependant, à défaut d'un consensus clair sur cette thématique, celle-ci n'a pas été intégrée dans la première méthodologie mais fera l'objet d'un examen plus approfondi en cours de période. En effet, la prise en compte des coûts environnementaux constituerait une avancée en matière de transparence et encouragerait la prise de conscience des mesures environnementales liées au secteur de l'eau, de manière à inciter à une exploitation des infrastructures ou à une utilisation de la ressource de façon plus durable. Il ne s'agit pas de nouveaux coûts mais d'une classification différenciée de ceux-ci.

La prise en compte des eaux de pluie dans la tarification

Jusqu'à présent la facture d'eau est basée sur la quantité d'eau distribuée. L'activité assainissement concerne toutes les eaux présentes dans les égouts en ce compris les eaux de pluies qui sont explicitement exclues des eaux usées dans la législation actuelle. En effet, les modifications apportées à l'ordonnance cadre eau en avril 2019 démontre la volonté du législateur de revoir la tarification de l'assainissement pour distinguer la gestion des eaux usées de celle des eaux de pluie dans le réseau. BRUGEL partage cette vision et s'inscrit dans cette démarche en souhaitant, à terme, une distinction nette entre les coûts liés à la gestion des eaux usées et ceux liés aux eaux pluviales. En toute transparence, la gestion des eaux de pluie devra être considérée comme une activité à part entière.

Une note préparatoire reprenant une première réflexion sur cette thématique est disponible sur le site de BRUGEL. Un tel modèle de tarification qui devrait se baser sur les surfaces bâties imperméabilisées implique un changement structurel important, BRUGEL évaluera la possibilité de mise en œuvre d'une telle tarification dans le futur.

Pour la première période régulatoire, BRUGEL a toutefois déjà souhaité faire apparaître dans la grille tarifaire une composante « **lutte contre les inondations et stockage tampon** » qui rémunère principalement les charges liées aux bassins d'orage.

Le financement des actifs et la marge de financement consentie

Les investissements repris dans la méthodologie correspondent principalement à ceux validés par le gouvernement dans le plan pluriannuel. BRUGEL n'a donc que peu de maîtrise sur ce poste relativement important dans les tarifs.

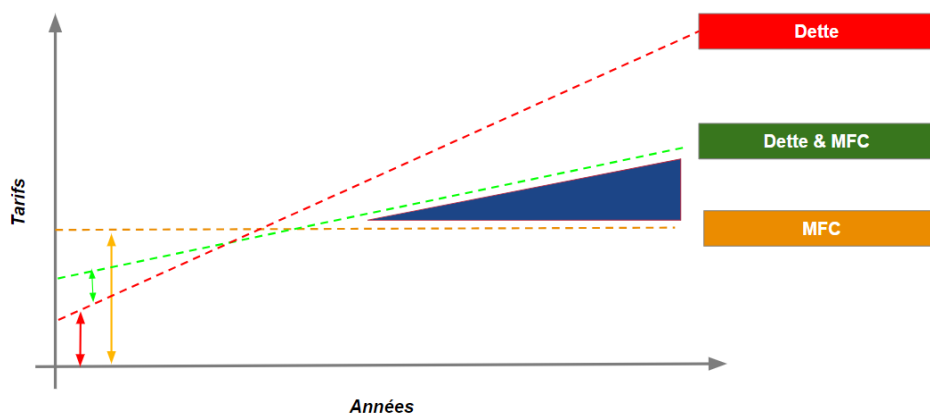
En général, le financement des investissements se reflète dans les tarifs par l'intermédiaire de trois catégories de coûts : les amortissements, les dettes et charges financières et la marge équitable représentant le coût du capital. Par ailleurs, certains investissements peuvent être pris en charge par des subsides.



L'ensemble de ces postes ne permet actuellement pas de couvrir la totalité des besoins de financement nécessaire pour la pérennisation du secteur.

Dès lors, afin de permettre à l'opérateur de mener les investissements nécessaires à l'exécution de ses activités régulées tout en limitant le recours à de la dette dont le poids est déjà conséquent, l'opérateur pourra tenir compte d'une marge de financement « consentie » (MFC).

Cette **marge de financement consentie** doit permettre d'assurer la réfectivité des coûts que l'opérateur devra effectivement supporter pour permettre le développement équilibré des investissements nécessaires à la réalisation de ses missions. Elle disparaîtra progressivement avec la remise à neuf des infrastructures.



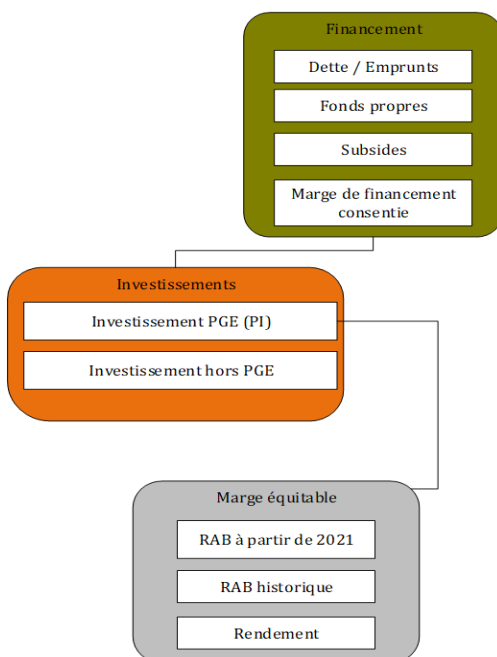
L'illustration ci-dessus met en exergue l'impact de la MFC dans les tarifs. Octroyer une marge de financement consentie pour couvrir la totalité des besoins aura comme conséquence à court

terme d'augmenter fortement les tarifs lors de la première année de la période régulatoire (sans intervention de subsides). En contrepartie, cette disposition permet à l'opérateur de ne plus recourir à de la dette ce qui aura un impact positif à long terme pour la collectivité sur les prix et la qualité des services.

En d'autres termes, dans l'intérêt de la collectivité et tenant compte du contexte (dette importante et besoin en investissement élevé), il est raisonnable d'accepter une augmentation de prix à court terme afin de limiter l'impact à long terme pour les consommateurs bruxellois en stabilisant la dette. L'opérateur présentera et motivera dans sa proposition tarifaire la marge de financement consentie nécessaire sur la période.

Qu'est-ce que la marge équitable ?

La marge équitable est une **rémunération du capital investi** par l'opérateur dans le cadre de ses missions.



A partir de 2021, pour les investissements réalisés par les opérateurs et financés par leurs fonds propres ou par la régulation incitative (et ultérieurement par la marge équitable elle-même), les opérateurs ont droit à une rémunération sur les capitaux investis. Le calcul de cette rémunération se base sur l'application d'un pourcentage de rendement sur la valeur des actifs (RAB) visés par ce mécanisme. Le pourcentage de rendement est basé sur le taux d'intérêt moyen de la dette supporté par chaque opérateur. De cette manière, l'utilisateur n'est pas impacté par la source de financement des investissements.

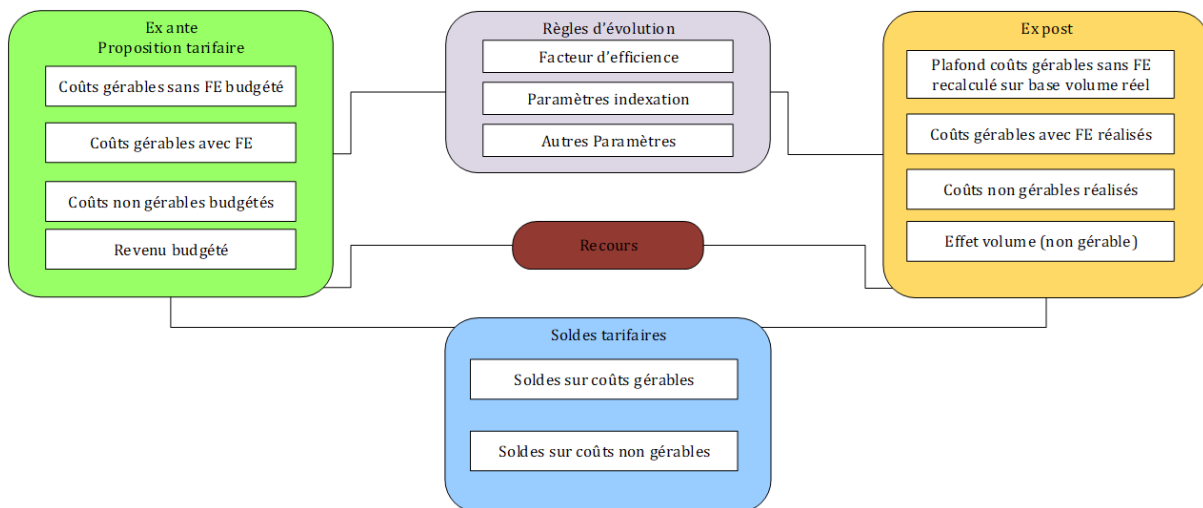
Dans la mesure où une marge de financement est consentie, cette rémunération doit être utilisée par les opérateurs en priorité pour financer de nouveaux investissements, les opérateurs de l'eau bruxellois ne distribuant pas de dividende.

Il est évident que les premières années cette marge sera **marginale**.

Qu'est-ce qu'un solde régulatoire ?

Les différents postes constituant le revenu total devront être projetés pour 6 ans dans le cadre des propositions tarifaires (*ex ante*). Cette projection de coût est encadrée par certaines règles d'évolution préalablement fixées (facteur d'indexation retenu, facteur efficacité, ...). Chaque année (*ex post*), BRUGEL contrôlera les écarts respectivement entre les coûts projetés et les coûts réellement constatés ainsi que l'écart lié aux quantités d'eau réellement distribuées par rapport aux quantités prévisionnelles.

Si les recettes générées par l'application des tarifs initialement fixés sont supérieures à l'ensemble des dépenses autorisées par BRUGEL, alors ce trop perçu constitue une dette à l'égard des consommateurs bruxellois. Cette dette permettra à l'opérateur de lisser les tarifs lors des périodes suivantes ou permettra de financer des projets spécifiques.



A l'inverse si les recettes générées ne permettent pas de couvrir le montant des dépenses approuvées, l'opérateur a un manque à gagner qu'il pourra répercuter ultérieurement auprès des utilisateurs (via l'augmentation des tarifs à la période suivante).

Une distinction est toutefois faite entre les soldes sur les coûts gérables et sur les coûts non gérables. En effet sur les coûts gérables, la méthodologie prévoit qu'une partie du solde constaté soit pris en charge (positivement ou négativement) par l'opérateur afin de l'inciter à maîtriser ses coûts (voir *infra*).

Mise en place d'un cadre incitatif

La méthodologie introduit un mécanisme incitatif (afin de parer au caractère peu incitatif d'un système cost + pur) sur la gestion des coûts. L'objectif poursuivi est d'une part de récompenser l'opérateur pour les efforts fournis au-delà des efforts minima exigés (facteur d'efficacité à respecter), tel que cela serait le cas dans un marché concurrentiel et d'autre part, protéger les usagers en plafonnant les coûts (gérables) des opérateurs. Une partie desdits écarts viendra alors impacter, positivement ou négativement, le résultat comptable de l'opérateur.

Pour la SBGE, le facteur d'efficacité est fixé à 0,5%. Cela veut dire que chaque année, le plafond des coûts visés par ce facteur ne pourra évoluer que de l'inflation diminuée de ce facteur d'efficacité. Pour Vivaqua, le facteur d'efficacité sera en fonction des gains réellement escomptés par celle-ci dans le cadre de la mise en œuvre de son plan stratégique.

Dans le cas d'un montant positif, celui-ci pourra alors être affecté à des projets liés ou non à l'activité régulée de l'opérateur, à sa convenance. Dans le cas d'un montant négatif, il viendra grever le résultat comptable de l'opérateur.

L'application des « incentive » se fait sur le total des coûts gérables (avec et sans facteur d'efficacité). Le tableau ci-dessous montre le mécanisme d'application en régulation incitative.

Régulation incitative (CGAFE et CGSFE)
Tunnel 5% et partage 50/50

Scénario	Coûts gérables indexés	Coûts réalisés	Ecart (Cr - Cb)	Incentive total réalisable	Affecté à l'opérateur	Transfert au Fonds (consommateurs)
Cb > Cr	200	194	6	10	3	3
Cb >> CR	200	170	30	10	5	25
Cb < Cr	200	208	-8	-10	-4	-4
Cb << Cr	200	226	-26	-10	-5	-21

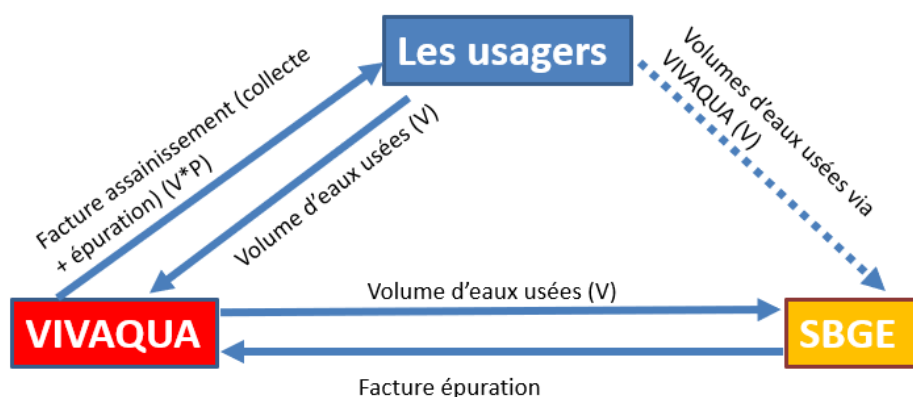
Indicateur de performance
(monitoring kpi sans incitant)

Afin de limiter les risques pour l'opérateur, un tunnel a été fixé autour des coûts gérables qui correspond au bonus/malus maximum pour l'opérateur. Tout excédant (positif ou négatif) par rapport à ce tunnel est impacté sur les usagers bruxellois. Enfin, à l'intérieur du tunnel, un taux de partage 50/50 a été fixé entre l'opérateur et les usagers.

Il est important de noter que bien qu'une régulation incitative incite l'opérateur à maîtriser ses coûts, les opérateurs doivent améliorer leurs performances sans pour autant impacter la qualité des services qu'ils opèrent. Dans ce cadre, un ensemble d'indicateurs seront également monitorés. Ces indicateurs ne sont cependant pas soumis pour ce début de période à un mécanisme de bonus/pénalités mais ont comme vocation de monitorer le secteur dans un premier temps.

La cascade de facturation

L'ordonnance consacre le principe de **facture unique** dans le secteur de l'eau. La méthodologie fixe l'interaction entre les différents opérateurs et les usagers en matière de facturation des tarifs.



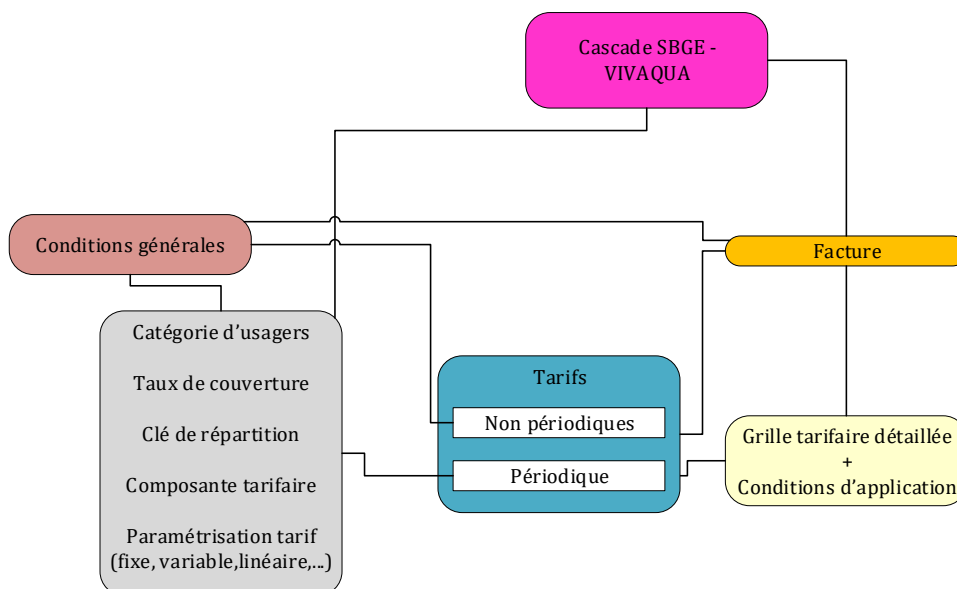
Seule Vivaqua est responsable de la calibration des tarifs pour les usagers bruxellois sur base des lignes directrices reprises dans la méthodologie. Concernant les tarifs de l'assainissement régional couvrant les activités de la SBGE, ceux-ci seront refacturés par Vivaqua à l'utilisateur final. Vivaqua supporte l'intégralité des frais administratifs de facturation, de même que le risque d'impayé, et ce pour l'intégralité de la facture.

Vivaqua pourra facturer un seul poste « assainissement » regroupant la composante communale et la composante régionale (le détail des coûts étant cependant disponible par activité). BRUGEL contrôlera la validité du montant facturé aux usagers et le montant facturé par la SBGE à Vivaqua. Les tarifs sont fixés *ex ante* sur base des coûts budgétés et des volumes estimés par la SBGE.

Structure tarifaire

La **catégorisation des usagers**¹ est fixée dans la méthodologie. Une distinction y est faite entre les usagers domestiques, non domestiques. D'autres usagers spécifiques ont également été identifiés (col de cygne, fontaine d'eau, ...).

Les tarifs sont fixés pour 6 ans mais peuvent être modifiés sous certaines conditions prédéfinies (par exemple : diminution conséquente des subsides, écart important motivé par rapport au budget initial, ...)



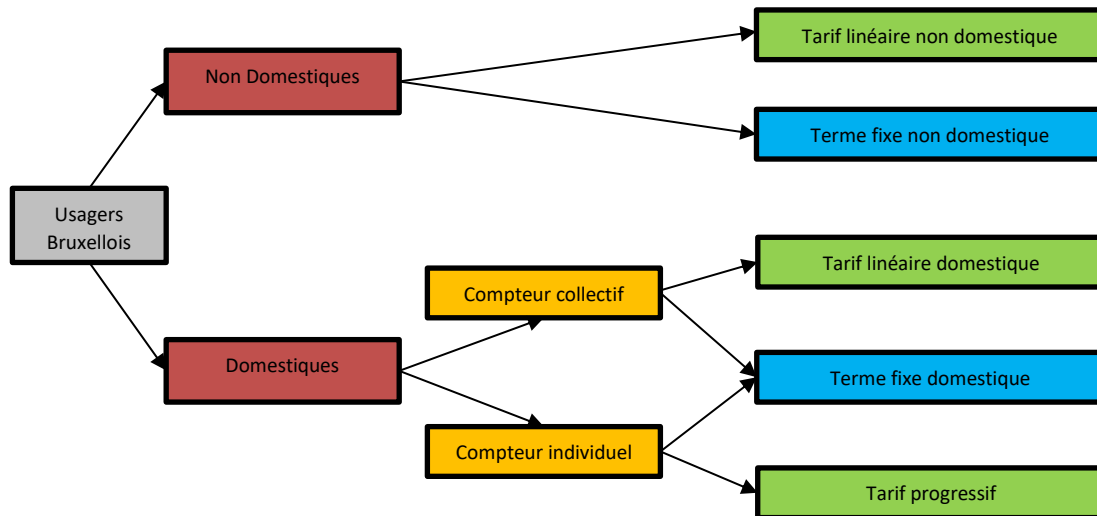
La structure tarifaire distingue les tarifs :

- a) **non-périodiques** liés au raccordement au réseau, à des prestations techniques et administratives diverses que l'on retrouvera dans les conditions générales de vente des opérateurs.
- b) **périodiques** constitués par le tarif pour l'utilisation et la gestion du réseau qui vont dépendre des volumes d'eau utilisés tant pour la distribution que pour l'assainissement (obligation de l'ordonnance).

Au niveau des tarifs périodiques, la méthodologie modifie le nombre de tranche du **tarif progressif** (passage de 4 à 3 tranches) et fixe un certain nombre de principes généraux. Toutefois, la paramétrisation des tarifs, les clés de répartition entre les catégories d'usagers,

¹ Y compris les autoproducteurs pour la partie assainissement

etc.... feront l'objet de la proposition tarifaire de l'opérateur et seront confrontées et approuvées par BRUGEL.



Les tarifs périodiques (approvisionnement et assainissement) sont composés d'un terme fixe et d'un terme variable qui peuvent être différents en fonction de la catégorie d'utilisateur ou de la présence d'un compteur individuel ou collectif.

Au niveau des tarifs non périodiques, ils feront également l'objet d'une analyse détaillée dans la proposition tarifaire (méthodologie de calcul du coût, taux de couverture, ...). A titre illustratif, BRUGEL est favorable à une mutualisation importante des coûts liés au placement de **compteur d'eau individuel** afin d'en inciter le placement.

Tarifs spécifiques

La facturation des consommations des hydrants et des **fontaines publiques** destinées à la consommation humaine devrait dépendre directement du volume prélevé. Toutefois à défaut de compteur, une estimation volumétrique sera proposée à BRUGEL dans la proposition tarifaire. BRUGEL considère que tout volume d'eau doit être facturé, ce qui n'était pas le cas jusqu'à présent.

Par ailleurs et en lien avec les **conditions générales de ventes** qui seront également approuvées par BRUGEL, au-delà d'un certain seuil et sous certaines conditions, les usagers pourront demander et éventuellement bénéficier d'un tarif préférentiel afin de diminuer les montants exorbitants à la suite d'une fuite sur le réseau privé de l'utilisateur.

Tarif social

Il n'appartient pas à BRUGEL d'instaurer un **tarif social** de l'eau via les méthodologies tarifaires. Cette initiative de mise en œuvre doit émaner du législateur.

Modèle de rapport

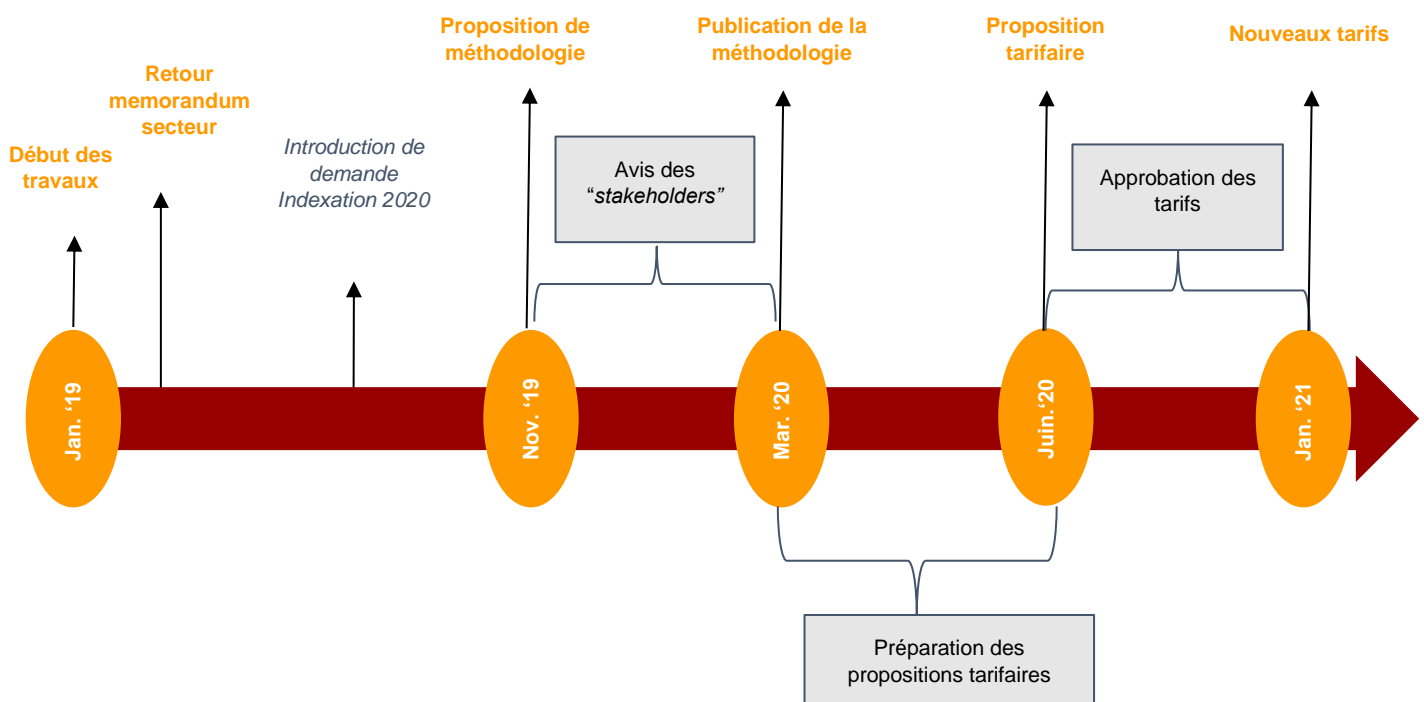
Ce modèle de rapport fera partie intégrante de la méthodologie. Il s'agit globalement d'un fichier de type Excel qui permettra de collecter et de structurer les données demandées par BRUGEL aux opérateurs. En toute transparence le canevas de ce modèle de rapport sera également publié sur le site internet de BRUGEL et évoluera au cours du temps.

Procédure

La méthodologie reprend les différentes procédures liées à la soumission, l'approbation et le contrôle des tarifs aux cours de la période régulatoire.

Calendrier général

Les méthodologies tarifaires sont le fruit de plus d'un an de discussion avec les opérateurs du secteur. Ces méthodologies ont été rédigées en toute **transparence** avec les opérateurs et ont été soumises à diverses **consultations** (Conseil des usagers, Conseil économique et social, consultation publique). Le calendrier établi fin 2018 dans le cadre des accords entre BRUGEL et les opérateurs a été respecté.

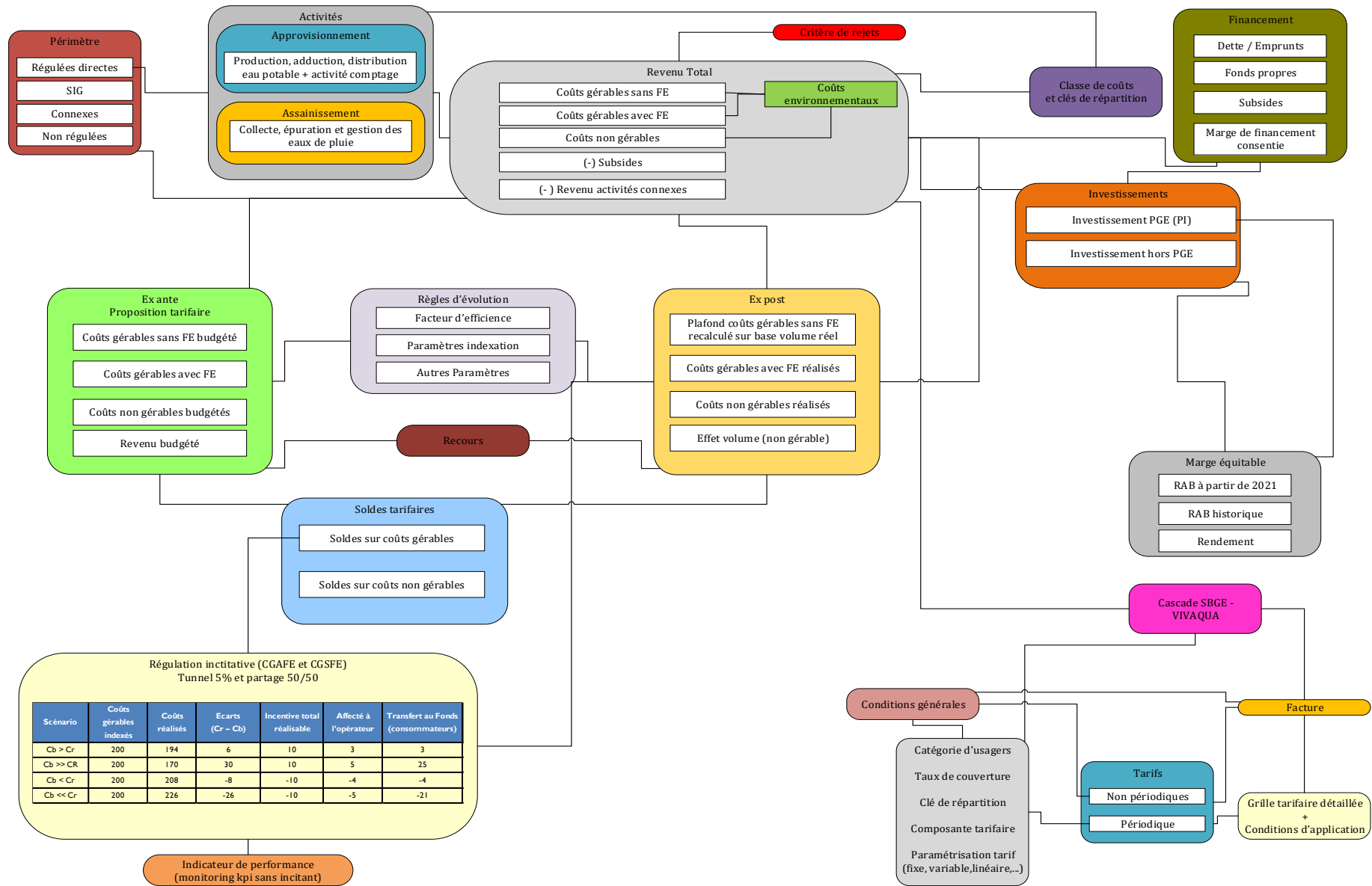


Les propositions tarifaires devraient être disponibles dans les 6 mois suivant la publication des méthodologies pour une **validation des tarifs d'ici décembre 2020**.

Recours contre la méthodologie

Toutes les décisions de BRUGEL en matière tarifaire peuvent faire l'objet d'un retour devant le **Cour des marchés**. La méthodologie prévoit notamment une procédure permettant de fixer des tarifs provisoires en cas de recours.

Méthodologie tarifaire – Schéma synthétique



Régulation incitative (CGAFE et CGSFE)
Tunnel 5% et partage 50/50

Scénario	Coûts gérables indexés	Coûts réalisés	Ecart (Cr - Cb)	Incentive total réalisable	Affecté à l'opérateur	Transfert au Fonds (consommateurs)
Cb > Cr	200	194	6	10	3	3
Cb >> CR	200	170	30	10	5	25
Cb < Cr	200	208	-8	-10	-4	-4
Cb << Cr	200	226	-26	-10	-5	-21