



CAHIER THÉMATIQUE 05



RAPPORT ANNUEL 2021

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



brugel ● ●

brugel

CAHIER THÉMATIQUE 05

EAU

TABLE DES MATIÈRES

1	L'année 2021 en quelques mots	3
2	Les missions de BRUGEL dans le secteur de l'eau	4
3	Retour sur les faits marquants de 2021	5
	3.1. Évolution du prix de l'eau	5
	3.2. Demande de subside de VIVAQUA	6
	3.3. Élaboration des méthodologies tarifaires (2022-26)	6
	3.4. Les propositions tarifaires	7
	3.5. Plans d'investissement	8
	3.6. Étude sur les coûts environnementaux	8
	3.7. Approbation des conditions générales et des prescriptions techniques de VIVAQUA	8
	3.8. Mission d'audit du fonctionnement du secteur de l'eau	9
	3.9. Monitoring du secteur	11
	3.10. Prise en compte des usagers vulnérables et de la réalité sociétale dans le secteur de l'eau	11
	3.11. Traitement des plaintes par le Service de médiation	12
	3.12. Collaborations dans le secteur de l'eau	13
4	Perspectives	14
5	Annexe 1 : Figures d'analyse d'écart de la qualité des services rendus à l'utilisateur dans le cadre de l'audit des opérateurs	15



Consultez le rapport annuel en ligne
<http://annual-report-2021.brugel.brussels>

1

L'ANNÉE 2021 EN QUELQUES MOTS

Pour garantir la pérennité du service et mettre fin à une situation de sous-financement difficilement tenable, BRUGEL, VIVAQUA¹ et HYDRIA² ont travaillé, durant plusieurs mois, afin d'objectiver les coûts réels associés à l'approvisionnement et l'assainissement d'eau en Région de Bruxelles-Capitale (RBC). Ce travail a amené VIVAQUA et HYDRIA à introduire en 2021 une proposition tarifaire auprès de BRUGEL qui prévoyait une augmentation globale de 15 % des tarifs. Une augmentation qui correspond, entre autres, au rattrapage des indexations non obtenues de 2014 à 2019 mais aussi au comblement du sous-investissement historique dans le secteur de l'eau. Ces nouveaux tarifs ont été établis sur base des méthodologies tarifaires publiées en mars 2021.

Parallèlement à l'approbation des propositions tarifaires, BRUGEL a également approuvé les nouvelles conditions générales de VIVAQUA conformément à l'Ordonnance réglementant la fourniture de l'eau potable en RBC. Ces nouvelles conditions générales sont le fruit d'un important travail collaboratif mis en place entre BRUGEL et VIVAQUA, avec comme objectif premier d'assurer un équilibre entre les intérêts de l'utilisateur et de VIVAQUA.

En complément, BRUGEL a finalisé son deuxième audit sur la qualité des services de VIVAQUA et HYDRIA. À l'issue de cet audit, le régulateur bruxellois a défini, en concertation avec les opérateurs, un ensemble d'indicateurs et d'actions à mettre en œuvre. Suite à ce travail préliminaire, des ateliers ont été lancés avec les opérateurs pour sélectionner et implémenter les indicateurs les plus pertinents, pour permettre à BRUGEL de contrôler les coûts, monitorer certains indicateurs clés des conditions générales et superviser le bon fonctionnement du secteur.

Afin d'amortir l'impact de l'augmentation des tarifs de l'eau sur les usagers, plusieurs mesures sociales ont été insérées dans l'Ordonnance Cadre Eau de 2006 (ci-après « Ordonnance Eau »). Les mesures insérées dans l'Ordonnance Eau découlent du travail accompli par plusieurs ateliers, dirigés par Bruxelles Environnement (BE) et auxquels le régulateur a participé. Ceux-ci avaient pour objectif de conseiller le Gouvernement afin de mettre en place une intervention sociale et d'autres mesures destinées à lutter contre la précarité hydrique. BRUGEL a également été saisie par le Gouvernement en vue de rendre un avis sur l'Ordonnance Eau.

Enfin, le Service de médiation de l'eau, constitué au sein de BRUGEL au 1er janvier 2020, a été transformé en vue, comme le prévoit la nouvelle Ordonnance Eau, de permettre au Service des litiges de traiter les plaintes dans le secteur de l'eau.

BRUGEL s'est donc attelée, conformément à ses missions légales, à permettre le financement durable du secteur de l'eau tout en favorisant un niveau optimal de qualité de services rendus par les opérateurs et a su conseiller le Gouvernement sur les mesures à prendre pour protéger les usagers les plus faibles.

1 VIVAQUA est l'opérateur de l'eau en charge de la production et la distribution d'eau potable à destination des usagers bruxellois ainsi que de la gestion d'une partie (communale) de l'infrastructure de collecte (ex : égouts) et de stockage-tampon (ex : bassins d'orage) des eaux résiduaires urbaines. Pour plus d'information : <https://www.vivaqua.be/fr/>

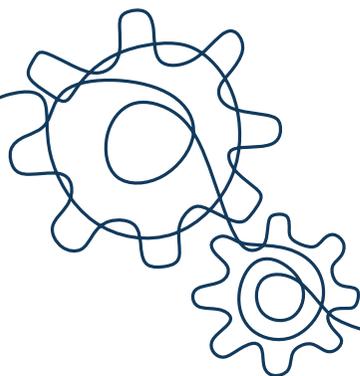
2 HYDRIA est le nouveau nom public de la Société Bruxelloise de Gestion de l'Eau (SBGE), opérateur en charge de l'assainissement régional des eaux résiduaires urbaines et du réseau de mesure Flowbru. Pour plus d'information : <https://hydria.be/fr/>

2 LES MISSIONS DE BRUGEL DANS LE SECTEUR DE L'EAU

Le 1er 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 de 2006 (Ordonnance Eau). Ce nouveau rôle s'est traduit par l'attribution de nombreuses missions :

- le contrôle des coûts supportés par les opérateurs dans la réalisation de leurs missions de service public, dès 2018 ;
- l'établissement de tarifs incitant à un niveau optimal de qualité de service à l'utilisateur de l'eau, en vigueur en 2022, et ce dans le respect des principes fixés par le Gouvernement tels que l'accessibilité de l'eau pour toutes et tous ou la non-discrimination ;
- le développement d'une expertise sur le fonctionnement du secteur de l'eau en vue de conseiller le Gouvernement, dès 2018 ;
- une mission d'audit d'information qui porte sur toutes les données dont disposent les opérateurs pour la réalisation de leurs missions de service public, dès 2018 ;
- la mise en place d'un Service de médiation dès janvier 2020, transformé en Service des litiges pour 2022 ;
- l'approbation des conditions générales de VIVAQUA.

Ces différentes missions sous-tendent les actions de BRUGEL et l'implication de cette dernière dans les faits marquants du secteur de l'eau présentés ci-après.



3

RETOUR SUR LES FAITS MARQUANTS DE 2021

3.1. ÉVOLUTION DU PRIX DE L'EAU

Tarifs 2021

À la suite de l'indexation des tarifs en 2020 et 2021, les consommateurs ont vu une légère augmentation de leur facture d'eau (voir figure 1). Pour l'année 2021, la facture moyenne d'un ménage s'élevait donc à plus ou moins 260 € par an.

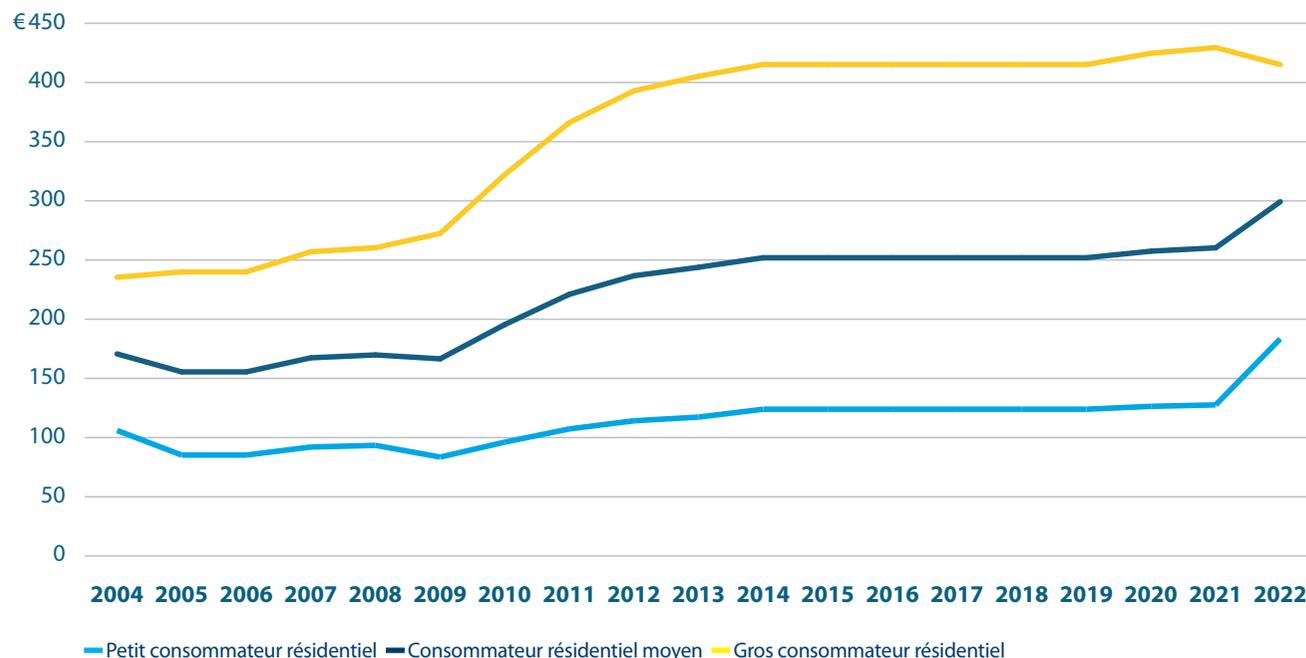
Évolution jusque 2021

La figure 1 montre l'évolution de la facture pour trois profils de consommateurs depuis 2004. Il est important de noter que les évolutions de la facture des ménages présentées sont construites sur la base d'une consommation moyenne et stable dans le temps. Nous pouvons distinguer trois grandes tendances jusque 2021 :

1. Entre 2004 et 2009, le prix de l'eau est resté relativement stable. Néanmoins, la mise en place d'une tarification progressive au niveau de l'approvisionnement a eu un impact relativement positif pour les petits consommateurs et les consommateurs moyens alors que les gros consommateurs ont vu leurs factures augmenter.
2. Entre 2009 et 2014, la facture d'eau a clairement augmenté peu importe le type de consommateur. On notera le passage généralisé à une tarification progressive en 2009 pour les redevances assainissement. Ce fait explique l'augmentation relativement plus importante pour les gros consommateurs.
3. Entre 2014 et 2021, les prix sont restés quasiment inchangés pour l'ensemble des consommateurs.

3 Petit consommateur : 20 m³/an/personne – Consommateur moyen : 35 m³/an/personne – Gros consommateur : 50 m³/an/personne

Figure 1 : Évolution de la facture des ménages soumis au tarif progressif depuis 2004 en fonction du type de consommateurs³.



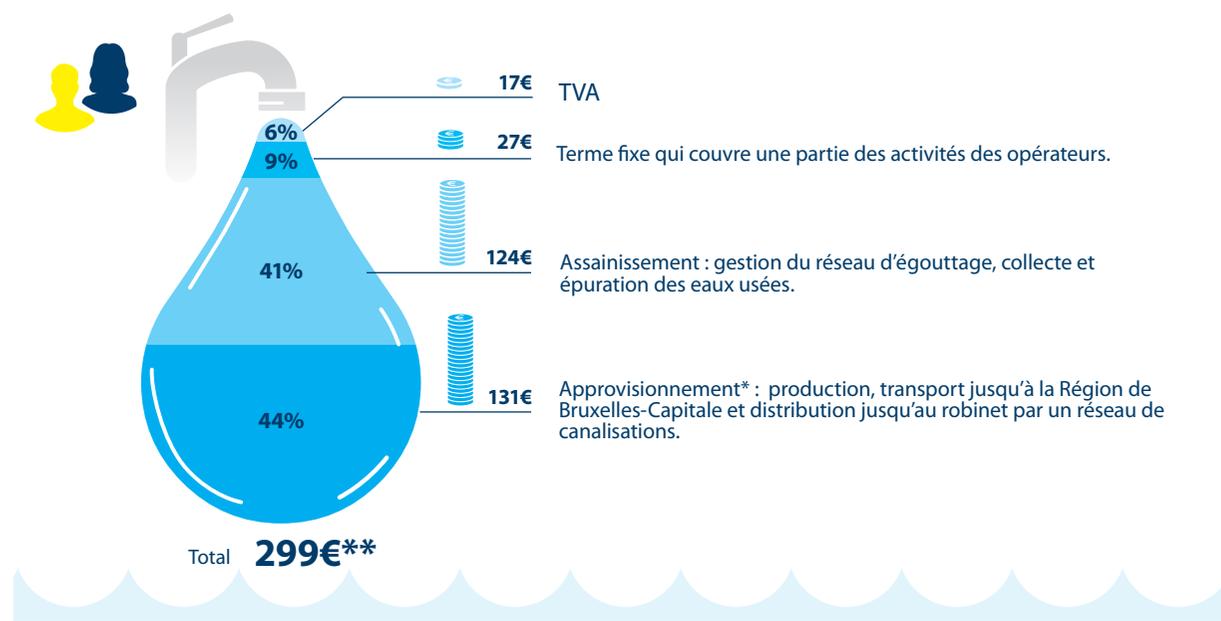
Facture 2022

Après deux indexations en 2020 et 2021 avec un effet limité sur la facture des usagers, des nouveaux tarifs de l'eau ont été approuvés pour la période 2022-2026.

En 2021, l'eau potable distribuée aux ménages bruxellois a encore été facturée selon une tarification progressive composée de quatre tranches (le prix au m³

progressivement de plus en plus élevé). À partir de janvier 2022, ce système est remplacé par un prix unique au m³. Le nouveau tarif linéaire pour les ménages offre deux avantages : elle rend la facture plus compréhensible et permet de corriger l'effet pervers du tarif progressif pour les ménages précarisés.

Figure 2 : Facture d'eau 2022 avec ses composantes pour un ménage moyen



* Le coût de l'assainissement et de l'approvisionnement est basé sur la consommation du ménage. Le fonds social de l'eau est également intégré dans ces composantes.

** Les chiffres sont basés sur une consommation annuelle d'un ménage de 2 personnes de 35 m³/pers.

En 2022, les ménages avec une petite ou moyenne consommation soumis jusqu'en 2021 au tarif progressif verront donc leur facture augmenter. Par contre, les quelques ménages ayant une grosse consommation pourraient voir leur facture diminuer. Par ailleurs, les ménages facturés au tarif linéaire en 2021 verront quant à eux leurs factures baisser à partir de 2022 suite à l'application du tarif linéaire domestique. La facture d'un ménage moyen augmentera donc de 39 € (soit +15 %). À noter que cette augmentation de la facture est compensée pour une partie des usagers les plus précaires par la nouvelle intervention sociale décidée en 2021 (voir plus bas). Malgré cette augmentation, le prix de l'eau à Bruxelles reste toujours inférieur à ceux en vigueur en Wallonie et en Flandre (pour les usagers domestiques et non domestiques).

Tableau 1 : Montant des factures pour des familles de 1 à 4 personnes avec une consommation moyenne (35 m³/an/personne), pour les 3 régions de Belgique

€ TVAC	35 m ³ /an/personne		
	2022	2021	
Ménage (#personne)	Bruxelles	Charleroi	Gent
1	164 €	200 €	239 €
2	299 €	386 €	378 €
3	434 €	572 €	517 €
4	570 €	758 €	656 €

Pour ce qui concerne les usagers non-domestiques qui se voient appliquer un tarif linéaire non domestique (plus élevé que le tarif des usagers domestiques), ceux-ci verront leurs factures augmenter de 15 % entre 2021 et 2022. À titre de comparaison, un client non domestique consommant 1 500 m³ d'eau par an paiera environ 15 % de plus à Anvers et 30 % de plus en Wallonie par rapport au consommateur bruxellois.

3.2. DEMANDE DE SUBSIDE DE VIVAQUA

La stabilité des tarifs depuis 2014 combinée à l'augmentation des besoins en investissements sur le réseau avait conduit VIVAQUA à introduire une demande pour un subside auprès du Gouvernement pour boucler son budget et garantir le financement de ses activités en 2020 et en 2021. Pour 2021, la demande de VIVAQUA portait sur un subside qui comprenait une tranche ferme de 30 millions d'euros, complétée par une tranche conditionnelle de 5 millions d'euros.

Dans l'Ordonnance Eau, BRUGEL a pour mission de conseiller le Gouvernement quant aux subsides de l'opérateur si le Ministre en charge de la politique de l'eau en fait la demande. Ainsi, dans son rapport annuel de 2020, BRUGEL rappelait que les montants relatifs aux tranches provisionnelles portant sur le subside 2020 ou sur 2021 pourraient faire l'objet d'un avis de BRUGEL avant leur libération, sur demande du Gouvernement. Cependant, en 2021, BRUGEL n'a pas été sollicitée pour remettre un avis sur une demande de subside de VIVAQUA.

3.3. ÉLABORATION DES MÉTHODOLOGIES TARIFAIRES (2022-26)

Les méthodologies tarifaires auraient dû déterminer les tarifs de l'eau dès janvier 2021. Toutefois, le Gouvernement

a préféré postposer l'entrée en vigueur des méthodologies tarifaires, se laissant plus de temps pour mettre en œuvre des mesures sociales visant à compenser la hausse attendue des tarifs pour les ménages les plus fragiles.

Dès lors, après quelques adaptations apportées aux textes initiaux et une nouvelle sollicitation des organes consultatifs (Brupartners et Comité des Usagers de l'eau), BRUGEL a publié en mars 2021 les premières méthodologies tarifaires permettant de fixer les tarifs de l'eau en région bruxelloise pour la période 2022-2026.⁴

3.4. LES PROPOSITIONS TARIFAIRES

Sur base des méthodologies, les opérateurs de l'eau (HYDRIA et VIVAQUA) ont établi leurs propositions tarifaires initiales qui ont été transmises à BRUGEL courant du deuxième trimestre 2021.

Conformément à l'Ordonnance cadre Eau, BRUGEL doit vérifier la conformité de la proposition tarifaire avec la méthodologie tarifaire. Les choix portés et approuvés dans la méthodologie ne peuvent pas être remis en cause à cette étape de validation. BRUGEL a rédigé un projet de décision sur chaque proposition tarifaire des opérateurs.

Ces projets de décisions ont ensuite été soumis pour consultation à BRUPARTNERS et au Comité des Usagers de l'Eau. Sur la base de ces avis, BRUGEL a donc approuvé la proposition tarifaire d'HYDRIA fin octobre et a demandé à VIVAQUA d'adapter la sienne.

BRUGEL attire par ailleurs l'attention sur le fait que le contexte macroéconomique actuel pourrait entraîner des taux d'inflation plus importants que ceux actuellement projetés au niveau des propositions tarifaires. Le cas échéant, la méthodologie prévoit la possibilité d'ajuster les tarifs en cours de période.

4 Méthodologie 2022-2026 : <https://www.brugel.brussels/themes/eau-17/methodologie-tarifaire-2022-2026-446>

5 <https://www.brugel.brussels/publication/document/decisions/2021/fr/DECISION-167-APPROBATION-PROPOSITION-TARIFAIRE-INITIALE-SBGE-VERSION-APRES-CONSULTATION.pdf>

3.4.1 Proposition d'HYDRIA

Sur la base des éléments transmis par HYDRIA, BRUGEL a donc approuvé⁵ la proposition tarifaire introduite. Celle-ci consiste en la fixation et au maintien d'un tarif fixe de 0,5757 €/m³ HTVA pour toute la période régulatoire (2022-2026). HYDRIA facturera à VIVAQUA ses activités d'assainissement régional sur cette base.

3.4.2 Proposition de VIVAQUA

Les propositions tarifaires reprennent toutes les charges devant être couvertes par les tarifs. En ce qui concerne les coûts opérationnels, la méthodologie fixe des principes incitant les opérateurs à les maîtriser et à les rationaliser, mais l'impact reste relativement faible à court terme. En ce qui concerne les investissements, ceux-ci sont repris des plans pluriannuels d'investissements (PPI) validés par le Gouvernement. BRUGEL ne dispose que du contrôle sur les investissements hors Plan de Gestion de l'Eau.

Ce sont les futurs investissements et la disponibilité limitée de ressources externes (dettes supplémentaires ou subsides) pour garantir leur financement qui expliquent l'augmentation des prix.

La proposition tarifaire de VIVAQUA portait sur tous les tarifs périodiques : le tarif d'approvisionnement et le tarif d'assainissement (y compris la refacturation des services prestés par HYDRIA).

BRUGEL a contrôlé l'enveloppe budgétaire totale qui devra être couverte par les tarifs. Le montant global à couvrir par la facture d'eau des Bruxellois s'élève pour 2022 à environ 254 millions d'euros.

Pour ce qui concerne les tarifs linéaires, les nouveaux tarifs sont :

- Terme fixe (domestique et non domestique) : 27,37 €/unité HTVA (soit 29,02 TVAC)
- Terme variable :
 - Pour les usagers domestiques : 3,64 €/m³ HTVA soit 3,86 €/m³ TVAC
 - Pour les usagers non domestiques : 4,43 €/m³ HTVA soit 4,69 €/m³ TVAC

Ces tarifs, qui sont d'application dès le 1er janvier 2022, évolueront ensuite sur la période tarifaire avec une augmentation globale de 4 % en 2023 et une indexation de 2 % au 1er janvier de chaque année de 2024 à 2026.

Ces nouveaux tarifs se traduisent globalement par une hausse de 15 % de la facture pour les usagers domestiques moyens et non domestiques.

Au niveau du terme variable (€/m³), VIVAQUA a souhaité maintenir le différentiel historique (21,5 % en moyenne) entre les usagers domestiques et les usagers non domestiques. Sur la base des positions convergentes des différentes parties, BRUGEL a décidé de tolérer pour cette période que le prix du m³ d'eau soit sensiblement plus élevé pour les professionnels que pour les ménages. Pour BRUGEL, cette différence ne repose cependant sur aucune raison technico-économique objective.

Ces nouveaux tarifs approuvés garantissent un service efficient et durable pour tous les Bruxellois et Bruxelloises.

3.5. PLANS D'INVESTISSEMENT

L'Ordonnance Eau prévoit que les plans pluriannuels d'investissement (PPI) soient transmis pour avis à Bruxelles Environnement (BE) pour le 30 septembre au plus tard. BE remet alors à BRUGEL son avis sur les PPI en janvier à titre informatif et au Gouvernement afin qu'il les approuve (ou non). 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). 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.

BRUGEL a donc intégré les plans d'investissements 2021-26 approuvés par le Gouvernement et transmis par les opérateurs dans le cadre de la proposition tarifaire pour fixer le tarif de l'ensemble de la période tarifaire (2022-26).

Concernant les plans d'investissements 2022-27, aucun avis officiel ne fut demandé à BRUGEL. BRUGEL contrôlera néanmoins la bonne affectation des ressources à la réalisation des investissements lors du contrôle dit ex-post en 2023 sur les coûts des investissements réalisés en 2022, particulièrement au regard de l'évolution du contexte inflationniste évoqué ci-dessus et de son impact sur la réalisation des investissements.

3.6. ÉTUDE SUR LES COÛTS ENVIRONNEMENTAUX

Conformément à l'article 39/2 de l'Ordonnance Eau, « le prix payé par les consommateurs compense aussi les coûts environnementaux et le coût des ressources. Il s'agit d'une étape clé vers la mise en œuvre du principe selon lequel les pollueurs et les consommateurs doivent payer pour les ressources naturelles utilisées et les dommages générés. » Cependant,

suite à des discussions avec les opérateurs, il est apparu que les concepts de « coûts environnementaux » et de « coût des ressources » n'étaient pas définis de manière suffisante pour permettre leur intégration dès la première période tarifaire.

C'est pourquoi BRUGEL a lancé une étude exploratoire⁶ afin de permettre l'introduction future de ces concepts dans les prochaines révisions des méthodologies tarifaires. Cette étude, réalisée en collaboration avec BE, a pour objectif de dresser un cadre commun de définition des coûts environnementaux et de la ressource ainsi que d'éventuellement inscrire des mesures utiles à leur identification et leur évaluation au sein du nouveau Plan de Gestion de l'Eau 2022-27. Malheureusement, bien que sollicités pour suivre et contribuer à cette étude exploratoire, VIVAQUA et HYDRIA ont décliné l'invitation de BRUGEL. Cette étude et ses conclusions ont été publiées en 2022.

3.7. APPROBATION DES CONDITIONS GÉNÉRALES ET DES PRESCRIPTIONS TECHNIQUES DE VIVAQUA

En 2017, l'Ordonnance Eau a missionné VIVAQUA afin d'élaborer et de soumettre à BRUGEL pour approbation une proposition des conditions générales et de prescriptions techniques. Même si la compétence de rédaction du texte revient à VIVAQUA, BRUGEL a agi de manière proactive en proposant son conseil et son appui dans la préparation de la proposition.

Le travail collaboratif a pris la forme d'une quinzaine d'ateliers de travail. Ces derniers ont été constructifs, dans un esprit bienveillant et avec comme objectifs d'assurer un haut degré de protection de l'utilisateur bruxellois et de consolider juridiquement les actes posés par l'opérateur. Les thématiques rencontrées sont celles, par exemple, liées aux règles de facturation (en cas de déménagement, de

fuite, de consommation frauduleuse, etc.), de procédure de raccordement (délai pour l'offre, réalisation du raccordement, etc.), au niveau du traitement des plaintes par l'opérateur, l'interruption en eau (planifiée ou non, résultant d'une force majeure).

Suite aux ateliers, VIVAQUA a transmis officiellement le 28 mai 2021 une proposition de texte à BRUGEL. L'opérateur a mis en consultation publique la proposition de texte et a reçu des retours de Bruxelles Environnement et du Comité des usagers de l'eau.

BRUGEL a remis un avis sur le texte, en sollicitant des adaptations. L'ordonnance de 1994 ne prévoit pas que VIVAQUA doive se conformer à l'avis de sorte qu'elle peut décider de ne pas suivre les mesures préconisées par le régulateur en justifiant ce refus dans un avis motivé, transmis par VIVAQUA le 10 novembre 2021. BRUGEL constate néanmoins qu'une grande partie de ses demandes de modification ont été prises en compte. Concernant les demandes non suivies, BRUGEL tient à préciser que l'absence de modifications ne porte pas atteinte ni à la protection de l'utilisateur, ni à la législation fédérale ou régionale.

BRUGEL a approuvé les conditions générales et les prescriptions techniques en sa séance du 7 décembre 2021. BRUGEL est convaincue que le texte aura un impact positif sur la protection de l'utilisateur étant donné que l'utilisateur est placé au centre de ce dernier. De plus, le document précise tant les obligations dans le chef de l'utilisateur que celles à charge de VIVAQUA et permet d'informer l'utilisateur sur le secteur de l'eau. Enfin, le document assure une prévisibilité dans le traitement des demandes de l'utilisateur puisqu'il contient les étapes des procédures/demandes (mode d'introduction de la demande, délais à respecter, etc.), le renvoi vers les tarifs pour chaque prestation non périodique, le principe pour chaque thématique suivi des exceptions, etc.

⁶ <https://www.brugel.brussels/actualites/Étude-sur-la-prise-en-compte-des-couts-environnementaux-dans-la-tarifcation-de-leau-512>

BRUGEL précise que les textes, dans leur version approuvée, ne sont pas immuables et devront être adaptés en fonction des changements législatifs. De plus, plusieurs thématiques/dispositions du texte ont été recensées, de commun accord avec VIVAQUA, afin d'opérer une analyse au niveau de leur efficacité, de leur proportionnalité et de leur équilibre dans les prochaines années. L'objectif est de déterminer, à moyen terme, si les dispositions actuelles doivent ou non être modifiées. Le souhait de BRUGEL est qu'une collaboration avec VIVAQUA amène à une modification des textes à moyen terme avec une entrée en vigueur au 1er janvier 2025.

3.8. MISSION D'AUDIT DU FONCTIONNEMENT DU SECTEUR DE L'EAU

Pour rappel, la mission d'audit confiée à BRUGEL a été menée en deux temps, avec en premier lieu un audit général sur

le fonctionnement du secteur de l'eau dont les résultats ont été publiés en 2019 sur le site internet de BRUGEL ⁷. Cet audit général a conclu sur la nécessité de réaliser cinq audits spécifiques aux problématiques identifiées. BRUGEL avait alors choisi de faire réaliser prioritairement deux audits spécifiques menés à bien notamment grâce à la disponibilité des opérateurs de l'eau. Le premier audit a porté sur les politiques d'Asset Management des opérateurs de l'eau (VIVAQUA et HYDRRIA) et les résultats ont été publiés sur notre site internet ⁸ en 2019. Le second audit spécifique porte sur la qualité des services rendus aux usagers de l'eau. Cet audit s'est aussi déroulé pour sa majeure partie en 2020 et les résultats de cet audit ont été publiés en 2021 sur le site internet de BRUGEL ⁹.

Cet audit, confié à Espelia, a permis d'examiner la situation actuelle du secteur (voir tableau 2), les écarts par rapport à des bonnes pratiques issues d'un benchmark et les actions à mettre en œuvre pour réduire ces écarts. En tout, 34 services

ont été audités sur un total de 45 services identifiés durant un atelier avec BRUGEL, les opérateurs de l'eau et BE. Dans le cadre de cet audit, VIVAQUA est (en partie) responsable de 32 d'entre eux pour l'ensemble des catégories de service ; HYDRRIA est, quant à elle, (en partie) responsable de 9 services.

L'audit démontre de manière claire que le secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale est aujourd'hui occupé à modifier grandement sa façon d'appréhender la qualité des services principalement porté par les actions et les objectifs de VIVAQUA, dans le cadre de son plan stratégique Vivanext. Bien qu'ayant un impact moindre et principalement indirect sur l'utilisateur de l'eau, HYDRRIA doit se préparer à assumer un rôle à jouer pour les services à l'utilisateur plus important, notamment d'information et de gestion des nuisances liées aux chantiers, en concertation avec VIVAQUA.



7 <https://www.brugel.brussels/publication/document/Études/2019/fr/Étude-29-defis-et-enjeux-secteur-eau.pdf>

8 <https://www.brugel.brussels/publication/document/Études/2020/fr/Étude-35-AUDIT-ASSET-MANAGEMENT-OPERATEURS-DE-L-EAU.pdf>

9 <https://www.brugel.brussels/publication/document/Études/2021/fr/Étude-37-AUDIT-2-QUALITE-SERVICE-OPERATEURS.pdf>

Tableau 2 : Analyse SWOT du secteur de l'eau en RBC pour l'année 2020

Forces (Strengths)	Faiblesses (Weaknesses)
<ul style="list-style-type: none"> • Services de l'eau et de l'assainissement globalement de bonne qualité, aucun signal alarmant quant à la qualité de service délivrée • Politique précurseur de protection de la ressource en eau via une politique d'achat de foncier entourant les captages et d'une gestion en relation avec les riverains des zones de captage pour éviter les risques de pollution • La diversité des types et lieux de captages combinée à une conception sécuritaire du réseau d'adduction (maillage + réservoir) ont permis de garantir une continuité d'adduction de l'eau potable depuis 130 ans • Opérateurs publics inscrits dans le temps long de la gestion • Services technico-centrés garantissant une base solide du fonctionnement des services • Prix de l'eau stable depuis plusieurs années, ce qui est une force vis-à-vis des usagers (plutôt une faiblesse du point de vue opérateur) • Travail de transformation actuel (Vivanext, gestion des plaintes, SAP...) 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas d'évaluation globale de la qualité de service • Gestion des plaintes non consolidée actuellement • Peu de procédures bâties permettant la remontée efficace et l'analyse des données • Réseau d'assainissement en mauvais état, sur une partie • Virage digital enclenché tardivement • Peu de démarches proactives vis-à-vis des usagers • Services historiquement technico-centrés, ne plaçant pas l'utilisateur au centre du service et cloisonnant beaucoup les modes de faire • Peu de culture de la relation à l'utilisateur • Pas d'indicateurs d'avancement de la protection de la ressource en eau à ce jour • Très peu d'informations géographiques (données SIG) consolidées • Manque de cohérence dans les prix affichés aux usagers concernant les prestations • Peu de valorisation grand public des succès des opérateurs • Fonctionnement opérationnel actuellement trop séparé des retours usagers (quasi-inexistants)
Opportunités (Opportunities)	Menaces (Threats)
<ul style="list-style-type: none"> • Cohérence globale du grand et petit cycle de l'eau à consolider (limites de périmètres, déversoirs, clarification des responsabilités, éventuels conventionnements...) • Digitalisation des savoirs et des savoir-faire en cours (SAP notamment chez Vivaqua) • Relation abonné axée sur l'expérience usager et sa personnalisation • Soutenabilité et efficacité énergétique (démarrage du sujet chez les opérateurs) • Procédure de révision des prix liée à une réelle ambition d'améliorer la qualité des services, sur la base d'une méthodologie tarifaire sur la base des coûts réels de fonctionnement tout en intégrant une gestion efficiente des ressources (facteur d'efficacité, coûts gérables...) • Plus d'interactions avec les autres acteurs de l'eau (grand cycle) sont souhaitables • Révision des conditions générales pour plus de clarté 	<ul style="list-style-type: none"> • Beaucoup de projets menés de front chez Vivaqua, preuve d'un fort dynamisme mais aussi risque pour leur bonne tenue • Attention à la solution unique de gestion de la donnée SAP qui lie l'opérateur à cet outil et l'interopérabilité avec d'autres outils, ainsi qu'à la protection des données et la cybersécurité • Compétence informatique mal identifiée dans l'organigramme de Vivaqua alors qu'il s'agit d'un chantier prépondérant • Augmentation des impayés et des coupures • Le fonctionnement peut être fortement impacté par des acteurs hors RBC (ex : Farys) • Il manque actuellement 40 millions d'€/an pour couvrir les investissements chez Vivaqua et la dette s'approche de 900 millions d'€ • Augmentation du tarif de l'eau potentielle d'ici à 2022 (cf. révision des prix), redevance sur les captages susceptible d'augmenter avec un impact direct sur le prix de l'eau en RBC • Fragilité de la ressource au regard du changement climatique à moyen et long terme • Risque d'aggravation des inondations et des déversements vers le milieu avec le changement climatique et l'imperméabilisation des sols

L'auditeur a donc comparé les performances des opérateurs bruxellois avec celles d'opérateurs d'autres villes européennes. L'analyse d'écart pointe les nombreux services du secteur qui doivent être sujets à amélioration, particulièrement pour les services « Clientèle » et « Paiement ». Cependant, globalement, il y a très peu de services qui sont oubliés ou pas assez travaillés par les opérateurs bruxellois ce qui est, selon BRUGEL, un premier résultat positif.

Sur la base de sa propre expertise et des expériences issues des best practices, l'auditeur a fourni une vision de la situation future probable du secteur et volontariste du point de vue de l'amélioration de la qualité des services, en intégrant les actions déjà entreprises par les opérateurs. Le secteur de l'eau en RBC devrait être capable de grandement améliorer la qualité des services rendus à l'utilisateur à l'horizon 2024. Ceci n'est cependant possible qu'aux conditions de maîtriser le déroulé de l'ensemble des actions prévues dans le cadre du plan stratégique de VIVAQUA et de structurer le suivi de la qualité par le monitoring par les deux opérateurs d'indicateurs ad-hoc.

L'auditeur a proposé des roadmaps d'actions d'amélioration pour atteindre une meilleure qualité des services rendus à l'horizon 2024 et 2027. Les opérateurs de l'eau sont invités à prendre en compte les différents bénéfices pour l'utilisateur et être pragmatiques dans l'allocation des ressources pour atteindre ces résultats.

L'auditeur a aussi émis des recommandations vers BRUGEL pour suivre l'évolution de la qualité des services rendus aux usagers de l'eau. Espelia a par exemple proposé des indicateurs complémentaires à ceux en annexe du projet de méthodologie tarifaire (listés par BRUGEL sur la base du premier audit général).

Grâce à cet audit, le secteur et les parties concernés, dont BRUGEL et BE, disposent des informations précises pour

aider les opérateurs à adapter leur organisation pour améliorer la qualité des services rendus aux usagers de l'eau. Cette vue pragmatique vise une trajectoire d'amélioration continue vers l'excellence du secteur tout en optimisant les moyens tant chez BRUGEL que chez les opérateurs.

3.9. MONITORING DU SECTEUR

Sur la base des résultats des deux audits spécifiques (asset management et qualité des services) et du travail d'approbation des conditions générales de VIVAQUA, des ateliers ont été lancés avec les opérateurs pour sélectionner et implémenter les indicateurs les plus pertinents. BRUGEL établira une liste de ces indicateurs qui tient compte des besoins de BRUGEL et des contraintes internes des opérateurs. Ces indicateurs ont pour objectif de permettre de contrôler les coûts, monitorer les obligations inscrites dans les conditions générales et superviser le bon fonctionnement du secteur. Cet important travail de surveillance nous permettra, dans les années à venir, de disposer de données pertinentes pour réaliser des analyses sur ces trois finalités. Les cas échéant, ce travail permettra de mettre en place un mécanisme incitatif sur certains des indicateurs pour la prochaine période tarifaire.

3.10. PRISE EN COMPTE DES USAGERS VULNÉRABLES ET DE LA RÉALITÉ SOCIÉTALE DANS LE SECTEUR DE L'EAU

3.10.1 Dans le cadre de l'élaboration des Conditions générales

Tenant compte que près de 25 % des Bruxellois-es sont en situation de précarité hydrique, BRUGEL souhaite que le processus de recouvrement et la communication de l'opérateur permettent, si pas d'endiguer, à tout le moins de

ne pas accentuer la vulnérabilité et la précarité de l'utilisateur. La réalité sociétale et la lutte contre la précarité hydrique sont donc les éléments structurants qui ont guidé BRUGEL dans l'élaboration des Conditions générales (cf. supra 3.6.).

Ainsi, BRUGEL a soutenu dans le travail des Conditions générales de vente l'élaboration de règles claires au niveau des délais, des factures et rappels, de la communication de l'opérateur vis-à-vis de l'utilisateur, du formulaire de relevé contradictoire, des démarches à accomplir par l'opérateur pour avoir accès aux compteurs, de la possibilité pour tout usager de se faire de manière aisée représenter par un mandataire, etc. BRUGEL continuera, dans le cadre des modifications futures des Conditions générales, de tenir compte de la précarité hydrique et d'inciter les opérateurs à procéder de la sorte.

3.10.2 Dans le cadre de la lutte contre la précarité hydrique et la modification de la réglementation

Dans sa résolution du 30 avril 2019 concernant l'accès à l'eau pour toutes et tous et la lutte contre la précarité hydrique en Région de Bruxelles-Capitale, le parlement bruxellois a invité son Gouvernement à constituer un groupe de travail réunissant VIVAQUA et les acteurs de la lutte contre la pauvreté et l'endettement, dont BRUGEL, en vue d'édicter des mesures sociales tendant à remédier à la précarité hydrique.

Ces groupes pilotés par BE, qui se sont réunis au cours des années 2020 et 2021, étaient constitués d'acteurs sociaux du secteur public et privé, d'universitaires, de juges, de VIVAQUA, de BRUGEL et du Cabinet du Ministre en charge de la politique de l'eau. L'objectif était d'aiguiller les rédacteurs du projet d'ordonnance.

À la demande du Ministre en charge de la politique de l'eau et de l'énergie, BRUGEL a rédigé un avis préalable au dépôt du projet modificatif de l'Ordonnance Eau et de

l'Ordonnance de 1994¹⁰. Le document constitue une grande avancée dans la lutte contre la précarité hydrique en ce qu'il prévoit comme mesures sociales une intervention sociale, une interdiction générale de fermeture des compteurs, une obligation pour l'opérateur d'accepter les demandes de plan de paiement et, enfin, l'extension des compétences du Service des litiges au secteur de l'eau.

Dans cet avis, BRUGEL a également proposé d'autres mesures comme la mise en place d'un rapportage social annuel, la communication par l'opérateur au régulateur d'un rapport annuel décrivant la qualité des services fournis, la communication officielle d'un avis à BE sur les plans pluriannuels d'investissement.

Dans le projet d'ordonnance, déposé le 13 octobre 2021 par le Gouvernement, seule la mesure de rapportage social a été intégrée. BRUGEL suit néanmoins de près l'insertion de ces mesures à moyen terme.

Ainsi, l'Ordonnance modifiant certaines dispositions de l'Ordonnance Eau et de l'Ordonnance du 8 septembre 1994 a été adoptée le 24 décembre 2021 pour une entrée en vigueur au 1er janvier 2022.

Impact de l'Ordonnance modificatrice

Pour amortir l'impact auprès d'une certaine catégorie de consommateurs, l'augmentation tarifaire s'est accompagnée d'un ensemble de mesures sociales et de protection. Les coupures seront désormais interdites durant toute l'année. De plus, à partir de 2022, les ménages les plus précarisés bénéficieront d'une aide sociale. Le Gouvernement bruxellois a décidé de financer une intervention sociale qui devrait bénéficier à plus d'un quart des ménages bruxellois. Cette intervention sociale sera octroyée aux bénéficiaires de l'intervention majorée des soins de santé (BIM). Pour

ces ménages, la facture d'eau diminuera donc en 2022 par rapport aux tarifs 2021. L'impact¹¹ pour un ménage avec une consommation moyenne de 35 m³/an/personne sera une diminution de 10,5 % entre 2021 et 2022. Tous les ayants droit bénéficieront de la mesure : les ménages avec un compteur individuel via une réduction sur leur facture annuelle et les ménages avec un compteur collectif recevront un chèque de l'opérateur.

Cette mesure fera l'objet d'une évaluation en 2025. BRUGEL, du fait de son expertise en énergie, se porte volontaire pour effectuer cette évaluation tant du point de vue quantitatif que qualitatif. BRUGEL reste aussi attentive aux possibles impacts tarifaires et sociaux de la mesure de non-coupage.

Par ailleurs, le Gouvernement bruxellois attentif aux effets de la précarité hydrique a décidé d'augmenter les budgets alloués au Fonds social de l'eau des CPAS. Cette rehausse permettra d'aider un plus grand nombre de ménages aux prises avec des problèmes de retard de facture mais également d'améliorer l'encadrement du suivi social grâce à l'engagement de travailleurs sociaux dédiés à cette mission.

Points d'attention et principes

Comme rappelé dans le rapport de consultation relatif à la méthodologie tarifaire, BRUGEL souligne ici que le poids de la facture d'eau dans le budget du ménage reste relativement limité en comparaison avec d'autres factures comme celles de l'énergie¹², même pour les ménages les plus précarisés.

Néanmoins, au vu de la forte augmentation des factures tant d'électricité (100 % d'augmentation) que de gaz (200 % d'augmentation), il est fort à craindre que pour un nombre important de ménages bruxellois, la quotité disponible pour le paiement des factures de première nécessité ne soit

plus suffisante. Dès lors, BRUGEL réitère sa position qu'il est nécessaire de penser la précarité de manière globale.

Bien qu'il n'appartienne pas à BRUGEL de se positionner sur ces montants (puisque pris en charge intégralement par le budget régional), BRUGEL trouve souhaitable qu'un monitoring détaillé des coûts de mise en œuvre et de suivi soit demandé à VIVAQUA. Sans cela, une évaluation précise de la mesure dans les prochaines années sera complexe. Ce suivi des coûts facilitera également le contrôle tarifaire.

3.11. TRAITEMENT DES PLAINTES PAR LE SERVICE DE MÉDIATION

Tel que prévu par l'Ordonnance Eau, BRUGEL a mis en place un Service de médiation de l'eau, opérationnel au 1er janvier 2020, destiné à traiter les questions et les plaintes introduites par un usager à l'encontre de VIVAQUA ou d'HYDRIA.

Durant l'année 2021, le Service a accusé réception de 17 plaintes :

Domaine de la demande	Plaintes
Suppression de la condition d'application en cas de garde alternée	3
Accessibilité au service clientèle	6
Application par VIVAQUA du régime de refacturation en présence d'une fuite d'eau	1
Problèmes liés aux factures	5
Problèmes liés au plan d'apurement	1
Domiciliation bancaire	1

Ainsi, la majorité des plaintes devant le Service de médiation résulte d'un défaut d'accessibilité au service clientèle et d'un problème de facturation. BRUGEL n'a pas été avertie par VIVAQUA d'un problème relatif à l'accessibilité à son service

¹⁰ <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2021/fr/AVIS-320-ORDONNANCE-CADRE-EAU.pdf>

¹¹ L'impact détaillé se trouve en page 12 de l'avis de BRUGEL : <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2022/fr/AVIS-339-MESURES-SOCIALES-EAU.pdf>

¹² Offre par défaut pour 2.800 kWh électricité et 12.000 kWh gaz : 951 + 1395 = 2.346 € (source Brusim) soit plus de 4 fois la facture d'eau 2022 d'un ménage de 4 personnes (35 m³/an/personne).

clientèle. Ce n'est que dans le cadre des plaintes introduites auprès du Service que VIVAQUA a souligné à BRUGEL l'existence d'un dysfonctionnement. Une communication en amont aurait permis au régulateur de rassurer les usagers lors de leur prise de contact avec lui. BRUGEL souhaiterait être mise au courant, à l'avenir, de tout dysfonctionnement impactant l'utilisateur en vue de prendre les mesures ad hoc assurant une transparence de l'information vis-à-vis de l'utilisateur mais également d'apporter une aide à l'opérateur permettant de remédier au dysfonctionnement rencontré.

Cependant, BRUGEL n'est pas en mesure d'affirmer que les thématiques susmentionnées sont un signe de dysfonctionnement important du secteur. Afin de tirer des enseignements de ces données, il faudra les mettre en corrélation avec les plaintes reçues par VIVAQUA elle-même, si toutefois le traitement exhaustif des plaintes est opérationnel chez VIVAQUA en 2022.

Dès que le système informatique sera opérationnel, BRUGEL sollicitera de VIVAQUA la mise en place d'un rapportage annuel des plaintes introduites en son sein, sur la base d'un canevas et d'une catégorisation établis de commun accord.

Enfin, BRUGEL reste convaincue que l'extension des compétences du Service des litiges au secteur de l'eau, en lieu et place de l'existence d'un Service de médiation, permettrait d'assurer une meilleure protection pour l'utilisateur et lui permettrait d'assurer de manière plus adéquate sa mission de régulateur. Dès lors, dans le cadre de la modification de l'Ordonnance cadre eau (cf. supra), BRUGEL a appuyé fortement ce changement législatif.

3.12. COLLABORATIONS DANS LE SECTEUR DE L'EAU

3.12.1 Concertation avec les parties prenantes en RBC

En 2021, BRUGEL a multiplié les concertations et les collaborations avec les parties prenantes du secteur de l'eau, requises par le cadre légal ou de sa propre initiative, dont certaines sont reprises ci-dessous :

- Consultation de BRUPARTNERS et du Comité des Usagers de l'Eau dans le cadre de l'approbation des tarifs 2022-2026.
- Consultation en juillet 2021 de l'utilisateur de l'eau et des acteurs concernés sur les conditions générales applicables aux services liés à l'utilisation de l'eau et des prescriptions techniques de VIVAQUA.
- L'audit sur la qualité des services a été encadré par un comité de pilotage composé de BRUGEL, de VIVAQUA, d'HYDRIA et de BE. BRUGEL souligne la collaboration effective de ces parties, ce qui a permis d'obtenir un résultat de qualité, profitable à tous et adapté à la réalité du secteur de l'eau en RBC.
- Par ailleurs BRUGEL a eu l'occasion d'échanger avec BE et le cabinet du Ministre en charge de la politique de l'eau sur différentes mesures (mesures sociales, plan d'investissement, etc.). L'étude sur les coûts environnement et de la ressource en eau a été réalisée en collaboration avec BE.
- Les ateliers de révision des indicateurs de suivi du secteur auxquels ont participé VIVAQUA, HYDRIA et BE en 2021 et qui se poursuivront en 2022.

BRUGEL reste ouverte à toutes les opportunités de concertation et collaboration et envisage dans le futur d'intensifier ses contacts avec BE (notamment au sujet des plans d'investissement des opérateurs).

3.12.2 Collaborations nationales et internationales

BRUGEL est membre de l'association des régulateurs européens « WAREG » constituée de 26 régulateurs nationaux et régionaux. L'objectif majeur de cette association est le partage de connaissances et de bonnes pratiques dans le secteur européen de l'eau. Ces échanges prennent la forme de conférences et de rapportages thématiques. BRUGEL continue de contribuer et d'échanger avec ses collègues européens autour de thèmes tels que les différents types de gouvernance au sein des secteurs régulés. BRUGEL participe aussi à la Task Force « KPIs » sur le monitoring des performances du secteur de l'eau.

Le second forum européen sur la régulation des services de l'eau s'est tenu à distance mais a été organisé depuis les locaux de BRUGEL. En effet, depuis octobre 2021, BRUGEL accueille régulièrement le secrétariat du WAREG en ses locaux. Un membre du secrétariat est aussi détaché de manière permanente à Bruxelles de manière à intensifier ses contacts avec les institutions européennes.

Par ailleurs, les autorités régulatrices des trois régions du pays (VMM, CCEAU et BRUGEL) se sont rencontrées en octobre pour la première fois afin d'établir des synergies de travail, la première étant un projet commun de publication des tarifs des trois régions. BRUGEL est favorable à l'intensification des contacts entre ces trois institutions.

4 PERSPECTIVES

BRUGEL exécute ses missions avec la plus grande transparence. L'ensemble des études et avis cités dans ce cahier thématique ont été publiés sur son site internet. De plus, BRUGEL a comme ligne de conduite de travailler autant que possible en concertation avec les acteurs de l'eau que ce soit avec VIVAQUA, HYDRIA, 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, tout en s'inspirant des bonnes pratiques développées dans d'autres pays européens ou d'autres régions. Ainsi, BRUGEL continuera à conseiller le Gouvernement sur les modifications législatives nécessaires en vue notamment de faire face aux nouveaux challenges énergétiques, impactant le secteur de l'eau, et d'accompagner davantage les usagers. Enfin, BRUGEL continuera à développer les contacts avec les autres régulateurs nationaux et européens.

BRUGEL poursuivra la collaboration étroite avec l'opérateur en vue d'analyser l'efficacité des dispositions des Conditions générales et de réfléchir à leur perfectionnement. Ce travail sera rendu possible notamment via le Service des litiges qui, en sus de son rôle d'aide aux usagers, permet de déterminer les dysfonctionnements du secteur via le monitoring des plaintes, et donc des Conditions générales.

Courant 2022, BRUGEL établira avec les opérateurs le canevas des données à transmettre dans le cadre du premier contrôle tarifaire ex post qui aura lieu courant 2023. BRUGEL sera également attentive à la mise en œuvre du nouveau plan de gestion de l'eau (2022-26).

BRUGEL continuera aussi d'accompagner le processus d'amélioration de la qualité des services rendus aux usagers par les opérateurs, en concertation avec l'ensemble des acteurs de l'eau, y compris par la recherche de solutions innovantes, afin de pouvoir contribuer à améliorer le rapport coûts/qualité des services à moyen terme, à l'échelle du secteur. Dès lors, le monitoring de suivi du secteur sera complété pour y intégrer les indicateurs les plus pertinents pour suivre l'évolution de la qualité des services, en concertation avec BE.

Par ailleurs, BRUGEL suivra de près la mise en place de l'intervention sociale auprès des ménages bénéficiaires permettant à ces derniers de payer plus aisément leur facture d'eau. BRUGEL continuera à s'impliquer dans les travaux relatifs à la précarité hydrique et s'appliquera à partager son expertise en énergie.



ANNEXE 1 : FIGURES D'ANALYSE D'ÉCART DE LA QUALITÉ DES SERVICES RENDUS À L'USAGER DANS LE CADRE DE L'AUDIT DES OPÉRATEURS

Les figures reprises ci-dessous représentent le niveau de chaque service en comparaison avec des bonnes pratiques recensées pour d'autres opérateurs européens. L'objectif est d'obtenir une vue synthétique sur les services qui nécessitent encore des actions (planifiées ou non planifiées) pour améliorer le niveau de qualité. Plus la zone dessinée est étendue, plus le service est performant. À noter que le domaine « prestation » n'est pas représenté. Il est constitué de deux services uniquement, évalués au niveau moyen « à améliorer ».

Figure 1 : Niveaux des services liés aux opérations et aux réseaux « eau potable »

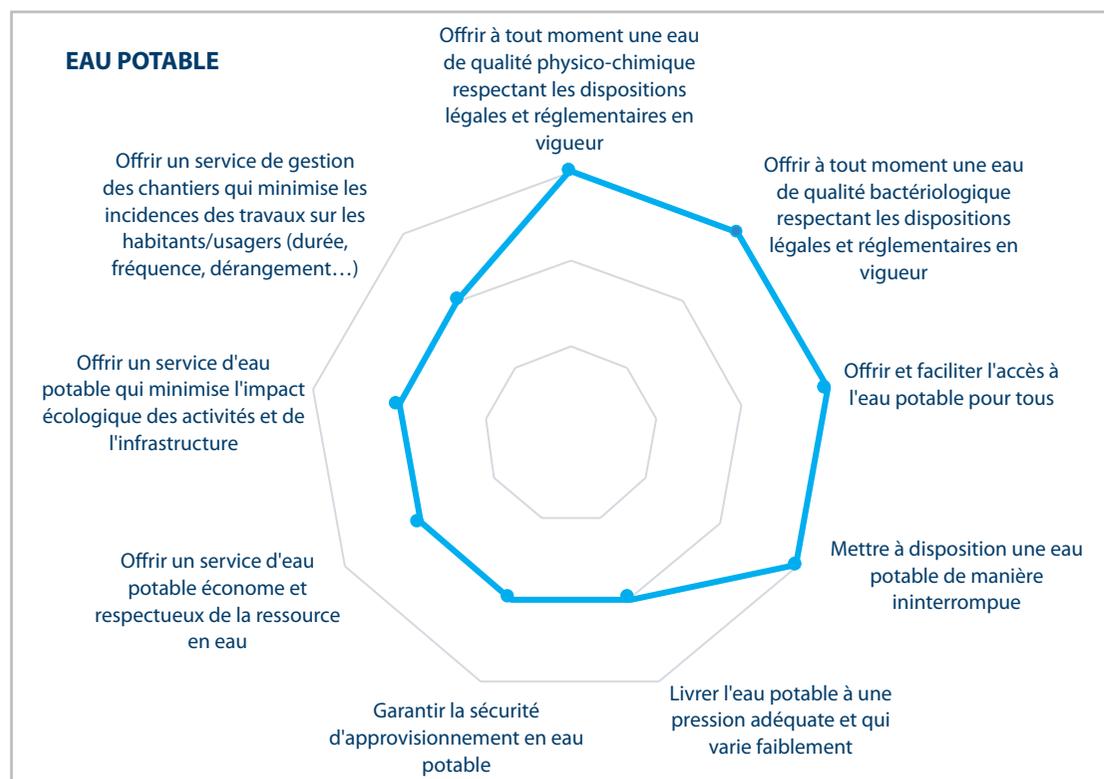


Figure 2 : Niveaux des services liés aux opérations et aux réseaux « eaux résiduaires urbaines »

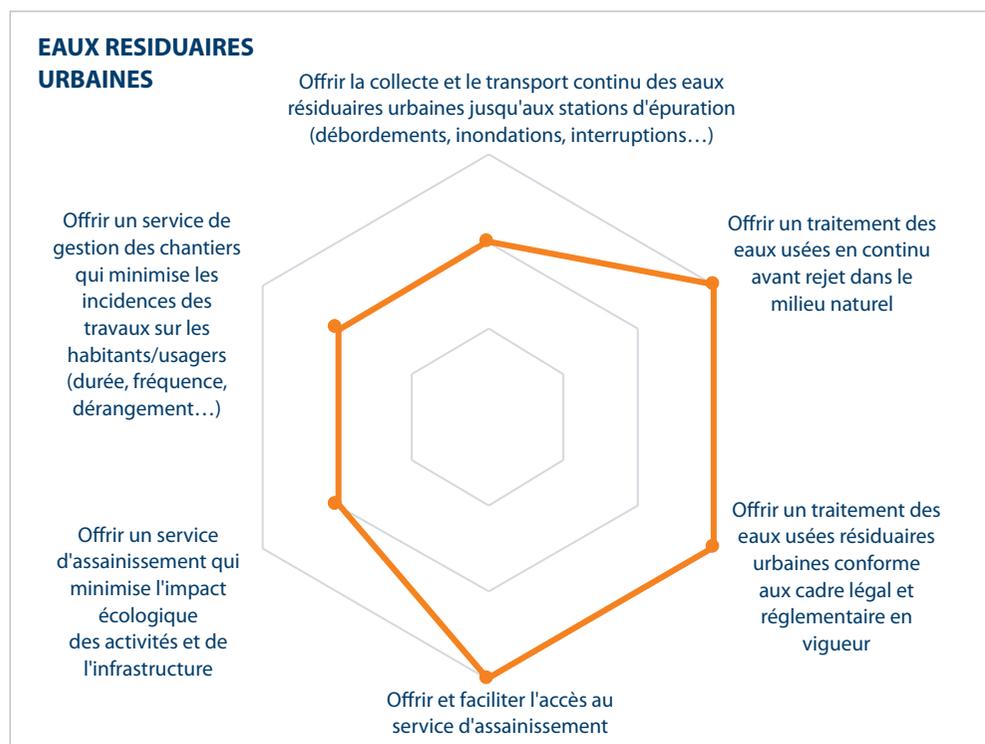


Figure 3 : Niveaux des services liés au « service clientèle »

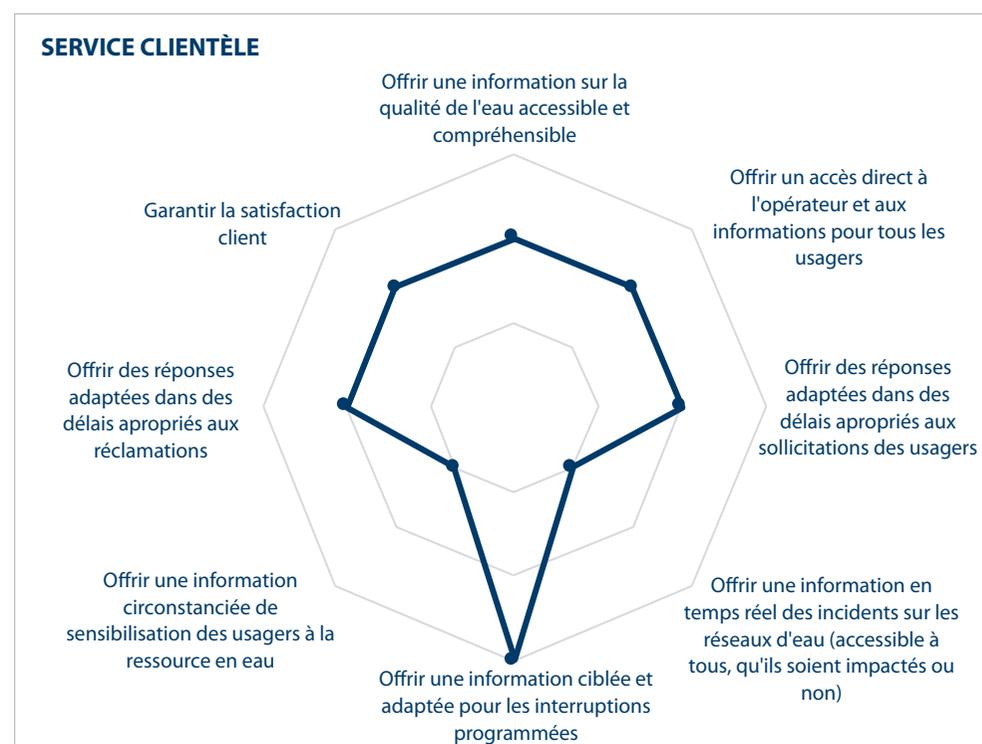
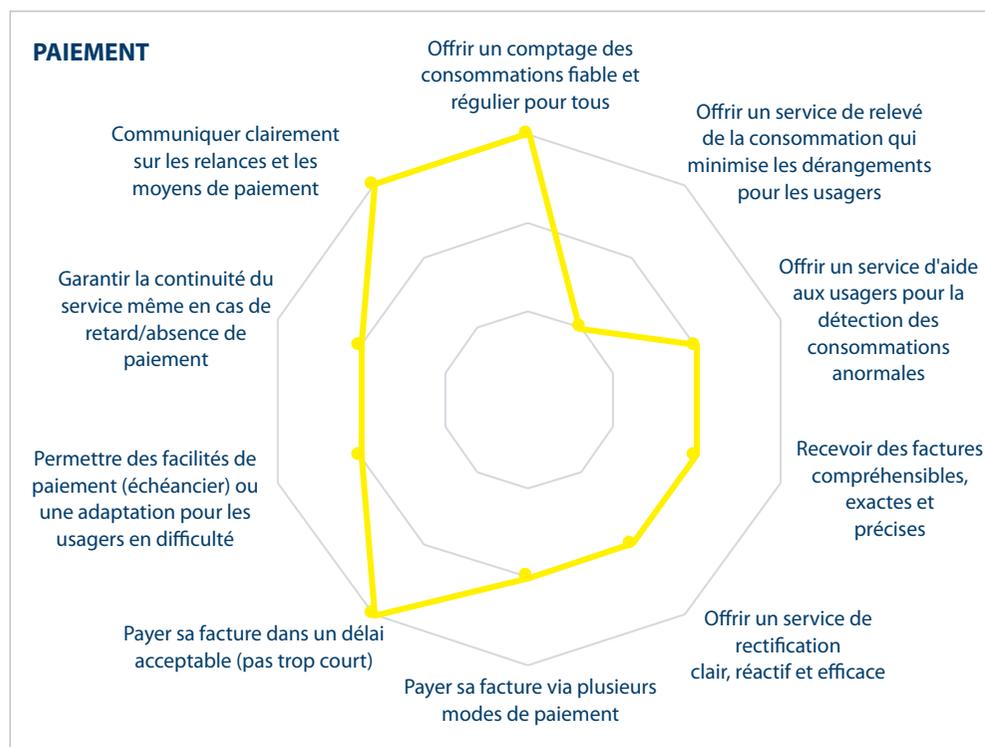


Figure 4 : Niveaux des services liés au « paiement »



Éditeurs responsables

K. Welch - E. Mannès - BRUGEL, av. des Arts, 46 - 1000 Bruxelles.

Concept et réalisation

www.inextremis.be

Photos

[stock.adobe.com](https://www.stock.adobe.com) - BRUGEL

Dit thematisch verslag is eveneens beschikbaar in het Nederlands.

brugel ●●

L'AUTORITÉ BRUXELLOISE DE RÉGULATION DANS LES DOMAINES
DE L'ÉLECTRICITÉ, DU GAZ ET DU CONTRÔLE DU PRIX DE L'EAU

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

www.brugel.brussels