brugel

LE REGULATEUR BRUXELLOIS POUR L'ENERGIE
DE BRUSSELSE REGULATOR VOOR ENERGIE

COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

RAPPORT (BRUGEL-RAPPORT-20251007-131)

relatif à la motivation de la nouvelle méthodologie tarifaire applicable à HYDRIA pour la période 2027-2028

07/10/2025

Kunstlaan 46 avenue des Arts – B-1000 Bruxelles / Brussel
T: 02/563.02.00 – info@brugel.brussels – www.brugel.brussels

Table des matières

1 Base légale ... 3
2 Introduction ... 4
3 Modèle de régulation ... 4
4 Durée de la période régulatoire ... 4
5 Périmètre des activités régulées ... 5
6 Composition du revenu total ... 6
6.1 Modèle de régulation actuel de détermination du revenu total d'HYDRIA (cost+ incité) ... 6
6.2 Principes de régulation applicables au traitement des coûts ... 7
6.3 Traitement spécifique des coûts relatifs à la STEP Nord et catégorisation des couts ... 8
6.4 Analyses spécifiques de certaines catégories de coûts et de produits et évolutions proposées 12
6.4.1 Subsides ... 12
6.4.2 Provisions pour charges récurrentes ... 14
6.4.3 Coûts environnementaux ... 15
6.5 Analyse du mécanisme de l'enveloppe innovation et évolutions proposées ... 15
6.6 Critères de rejet des coûts ... 16
7 Traitement et financement des investissements ... 16
7.1 Modèle de régulation actuel relatif au traitement et au financement des CAPEX et situation financière d'HYDRIA ... 16
7.2 Analyse des principes méthodologiques relatifs aux amortissements et propositions d'évolution ... 20
7.2.1 Principes généraux ... 20
7.2.2 Fixation des durées d'amortissement ... 21
7.3 Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge équitable et propositions d'évolution ... 22
7.3.1 Principes généraux ... 22
7.3.2 Impact de la réévaluation du taux de rendement des fonds propres ... 23
7.3.3 Fixation des différents paramètres du CAPM ... 25
7.4 Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge de financement consentie ... 26
7.4.1 Mécanisme actuel ... 26
7.4.2 Mécanisme pour la période 2027-2028 ... 27
7.4.3 Mécanismes futurs ... 27
8 Détermination du revenu total initial ... 28
9 Règles d'évolution du revenu total ... 30
9.1 Plafond coûts gérables ... 30
9.2 Paramètres d'indexation ... 30
9.3 Facteur d'efficience ... 31
10 Incitation à la maitrise des coûts ... 33
10.1 Régulation incitative sur les coûts ... 33
10.2 Exemple illustratif ... 33
10.3 Régulation incitative sur les performances non financières ... 35
11 Détermination et gestion des soldes régulatoires ... 36
11.1.1 Les soldes gérables ... 36
11.1.2 Les soldes non-gérables ... 36
12 Modèles de rapport ... 38
13 Procédures ... 38
14 Appréciation du caractère raisonnable du revenu total ... 38

1 Base légale

En vertu de l'article 39 de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après, « *OCE* »), BRUGEL exerce sa compétence de contrôle du prix de l'eau notamment par l'établissement d'une méthodologie tarifaire.

La méthodologie tarifaire établie par BRUGEL doit permettre à l'opérateur d'établir les propositions tarifaires qui seront soumises à l'approbation de BRUGEL conformément à l'article 39/3 de l'OCE.

La méthodologie tarifaire doit notamment préciser :

> *« 1° la définition des catégories de coûts par mission de service public, en distinguant les services d'approvisionnement et les services d'assainissement qui sont couverts par les tarifs.*
> *Ceci vise notamment les coûts des activités suivantes :*
>
> *- la protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine;*
>
> *- la production d'eau destinée à la consommation humaine incluant le captage, le stockage, l'endiguement éventuel et le traitement ;*
>
> *- la collecte des eaux usées ;*
>
> *- l'épuration des eaux usées.*
>
> *2° les règles d'évolution au cours du temps des catégories de ces coûts, y compris la méthode de détermination des paramètres figurant dans les formules d'évolution ;*
>
> *3° les règles d'allocation des coûts aux catégories d'usagers ;*
>
> *4° la structure tarifaire générale et les composants tarifaires. »*[1]

La méthodologie tarifaire doit respecter les lignes tarifaires visées à l'article 39/2 de l'OCE.

La méthodologie doit ainsi notamment permettre de déterminer le coût-vérité de l'eau, c'est-à-dire de couvrir de manière efficiente l'ensemble des coûts nécessaires ou efficaces pour l'exercice des missions des opérateurs de l'eau dans le respect de leurs obligations légales ou réglementaires et sans préjudice d'une éventuelle participation financière de la Région, et ainsi d'appliquer le principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources.[2]

[1] Art 39/1, §2, de l'OCE

[2] Art 39/2, 2°

2 Introduction

BRUGEL a comme mission de définir les procédures, de fixer les méthodologies tarifaires, d'approuver les tarifs et de procéder aux différents contrôles des coûts à posteriori des deux opérateurs de l'eau en région bruxelloise, VIVAQUA et HYDRIA (anciennement SBGE).

BRUGEL a établi les premières méthodologies tarifaires applicables à ces opérateurs pour la période régulatoire en cours (2022-2026), et a lancé la préparation des méthodologies tarifaires post 2026.

Dans ce cadre, BRUGEL souhaite adopter pour HYDRIA une méthodologie tarifaire transitoire, sur une durée de 2 ans, de 2027 à 2028, afin de lisser au maximum les ressources et de désynchroniser les exercices tarifaires entre VIVAQUA et HYDRIA.

Cette période transitoire sera également l'occasion pour BRUGEL de tenir compte d'un contexte fortement évolutif dans la structure de coûts d' HYDRIA, notamment avec la reprise de la STEP Nord en 2027 et la mise aux normes européennes des stations d'épuration, ainsi que les investissements dans la construction de nouveaux bassins d'orage.

Les objectifs clés fixés par BRUGEL pour la prochaine méthodologie transitoire 2027-2028 sont les suivants :

1. Inciter HYDRIA à la maitrise et à l'efficience des coûts et couvrir de façon optimale les coûts utiles ;
2. Permettre à l'opérateur de financer les investissements dans la STEP Nord et la construction des bassins d'orage

Ce rapport présente les orientations envisagées et retenues par BRUGEL pour la méthodologie tarifaire applicable à HYDRIA sur la période 2027-2028, ainsi que les éléments de motivation des orientations retenues.

3 Modèle de régulation

La méthodologie tarifaire HYDRIA 2027-2028 s'inscrit dans la continuité du cadre régulatoire 2022-2026 tout en apportant des ajustements ciblés pour mieux accompagner les défis spécifiques que rencontrera HYDRIA dans les années à venir. Parmi ces défis figurent principalement la reprise de la station d'épuration Nord en 2027, la construction de bassins d'orage ainsi que d'éventuelles révisions des subsides liés au contrat de gestion.

Les objectifs de la méthodologie ainsi qu'une vue d'ensemble du modèle de régulation 2027-2028 se trouve au point 4 de la méthodologie tarifaire.

4 Durée de la période régulatoire

La durée de la période tarifaire se veut être un compromis entre adaptation contextuelle et stabilité des tarifs.

De façon exceptionnelle avec les pratiques régulatoire en vigueurs en Région de Bruxelles-Capitale et dans la continuité du cadre existant, BRUGEL se montre favorable à une période tarifaire de 2 ans.

5 Périmètre des activités régulées

Globalement l'approche et la structuration des différentes activités des opérateurs n'a subi que de légères adaptation de formes par rapport à la période tarifaire 2022-2026.

Pour ce qui concerne le calcul de la redevance d'assainissement pour tenir compte des eaux pluviales, il s'agit d'un sujet vaste et complexe qui touche à la structure des coûts d'assainissement mais aussi à des enjeux d'urbanisme et d'équité tarifaire.

Une vision progressive et intégrée est nécessaire pour aborder ce chantier, en incluant à la fois les aspects tarifaires, techniques mais aussi urbanistique. Brugel tient à souligner que cette vision est avant tout de nature politique.

Avant toute réflexion sur l'intégration des eaux pluviales dans la tarification cela nécessite une évaluation rigoureuse des coûts liés à leur gestion dont notamment :

- surdimensionnement des égouts,
- traitement des eaux pluviales dans les stations d'épuration,
- entretien et développement d'infrastructures (collecteurs, bassins d'orage).

Actuellement, il n'existe aucune identification claire de ces coûts. Cet exercice complexe dépend du périmètre d'analyse retenu et requiert une collaboration étroite avec Hydria ainsi qu'avec Vivaqua, BRUGEL s'inscrit pleinement dans toute initiative permettant d'avancer sur cette problématique et a déjà initié des réflexion avec HYDRIA.

Dans une approche intégrée, il est également crucial de coordonner les mesures tarifaires avec les dispositions urbanistiques existantes :

- incitations à l'utilisation de matériaux perméables dans les projets de construction et de rénovation,
- obligations ou encouragements en matière de gestion des eaux pluviales à la parcelle,
- programmes de désimperméabilisation (ex. : primes communales pour l'arrachage de revêtements imperméables, …).
- …

Cette coordination permettrait d'assurer la cohérence entre les incitants économiques/tarifaires et les objectifs d'aménagement du territoire. L'approche tarifaire ne peut à elle seule être envisagée.

Toute évolution légale ou réglementaire sera par la suite intégrée dans les méthodologies tarifaires.

6 Composition du revenu total

6.1 Modèle de régulation actuel de détermination du revenu total d'HYDRIA (cost+ incité)

Le modèle de régulation actuel de HYDRIA n'est pas un véritable modèle cost+ puisque les coûts pris en compte dans le revenu total sont scindés entre d'une part des coûts gérables, qui ne portent que sur une partie des OPEX, et d'autre part des coûts non gérables, alors qu'un modèle cost+ ne prend en compte que des coûts non gérables. Les coûts gérables sont eux-mêmes divisés en deux catégories : les coûts gérables avec facteur d'efficience (CGAFE) et les coûts gérables sans facteur d'efficience (CGSFE). Le modèle de régulation applicable à l'opérateur peut ainsi être qualifié d'un modèle hybride de type « cost+ incité ».

Les coûts gérables avec facteur d'efficience (CGAFE) comprennent notamment :

- les charges liées aux entretiens ;
- les achats et locations de fournitures ;
- les frais de bureau et administratifs ;
- les charges d'honoraires qui découlent d'une décision de l'opérateur ou qui sont prévisibles ;
- les frais liés aux véhicules (utilitaires ou de fonction) à l'exception des amendes ;
- toute autre charge diverse.

Les coûts gérables sans facteur d'efficience (CGSFE) comprennent notamment :

- les achats de réactifs ;
- analyses ;
- télémesures ;
- les loyers et charges locatives d'immeubles ;
- les achats de fournitures et matières premières sur lesquelles l'opérateur n'exerce pas de contrôle direct sur les volumes consommés ;
- les charges liées au traitement et enlèvement des déchets ;
- les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) ;
- les charges d'assurance liées à l'exploitation supportées par l'opérateur dans l'exercice de ses activités régulées ;
- le cas échéant, certains coûts environnementaux ;
- les charges liées au personnel, notamment :
    - rémunérations et avantages sociaux ;
    - cotisations ONSS ;
    - minervaux et formations
    - frais de déplacement du personnel.

Les coûts non gérables comprennent notamment :

- l'achat de mazout (site)
- tout honoraire dont le besoin propre est justifié par le contexte ;
- les charges liées aux contrôles industriels ;
- les charges liées aux indemnités riverains ;
- les charges liées au contrat de concession d'AQUIRIS ;
- les charges qui résultent de permis divers et de publications légales ;
- les charges liées à la consommation d'eau ;
- les charges d'amortissements ;

- les autres charges exceptionnelles ;
- les charges financières (embedded costs). Sur base d'une analyse détaillée, bien que non-gérables, ces charges peuvent faire l'objet d'un rejet par le Régulateur si elles sont jugées déraisonnables ;
- les moins(plus)-values réalisées et les réductions de valeur actées ;
- la marge équitable (visée au point 8.3 de ce document)
- l'enveloppe innovation ;
- les provisions pour charges récurrentes.

Le revenu total couvre l'ensemble des charges, après déduction des produits, que l'opérateur supporte dans l'exécution de ses activités régulées. Ce revenu total n'est cependant pas financé à 100% par les tarifs périodiques puisque d'autres types de revenus de l'opérateur peuvent intervenir :

- Revenus connexes (issus de ses activités connexes)
- Subsides
- Les revenus non périodiques

Le revenu total, diminué de ces 3 types de revenus, est couvert par les tarifs périodiques.

Sur base de la réalité financière d'Hydria de 2023, la répartition proportionnelle des coûts réalisés faisant partie du revenu total était la suivante :

- 3 % en coûts gérables avec facteur d'efficience,
- 18 % en coûts gérables sans facteur d'efficience, dont la moitié concerne les charges du personnel
- 79% en coûts non gérables, dont les ¾ concerne les redevances reversées à Aquiris pour la concession relative à la STEP Nord.

6.2 Principes de régulation applicables au traitement des coûts

Dans les modèles hybrides de type cost+ incité, comme il en a existé dans le secteur de l'énergie en Belgique (par exemple le modèle de régulation du GRD Sibelga jusqu'en 2024), les coûts de l'opérateur sont habituellement traités soit comme des coûts « gérables » (également appelés coûts « contrôlables » ou « endogènes »), soit comme des coûts « non gérables » (également appelés coûts « non contrôlables » ou « exogènes »).

Dans le cas de coûts dit « gérables », un budget de coûts déterminés ex ante est répercuté dans les tarifs. Si l'opérateur s'écarte de ce budget de coût, cet écart vient impacter son résultat comptable à travers le mécanisme de tunnel et de taux de partage. L'opérateur est ainsi incité à l'efficacité, autrement dit à maitriser ses coûts gérables. Sur les budgets des coûts gérables ainsi fixés, il est d'usage d'appliquer pour une période régulatoire donnée des facteurs d'indexation, d'évolution de coût et/ou d'efficience en fonction des orientations prises par le régulateur.

Dans le cas de coûts dit « non-gérables », ceux-ci sont traités comme dans un modèle cost+ et répercutés tels quels dans les tarifs de l'opérateur. Il n'y a donc pas d'incitant dans le chef de l'opérateur à l'efficacité sur ces coûts pour autant que ces derniers restent raisonnables et ne soient pas rejetés par le régulateur.

Le choix de qualifier un coût de gérable ou de non gérable dépend principalement de la capacité pour l'opérateur à prévoir et surtout contrôler ce coût. En outre, moins un coût qualifié de gérable sera prévisible et contrôlable pour l'opérateur, plus ce dernier aura tendance à vouloir budgéter ce coût gérable avec une prime de risque importante. Cette tendance s'observe surtout dans le cas de la fixation d'une trajectoire de coûts gérables sur base d'une proposition budgétaire de l'opérateur. Cette prime de risque se répercutant dans les tarifs de l'opérateur, la classification de tels coûts en gérables

est à déconseiller dans l'intérêt du consommateur. En effet, ce dernier paierait au travers de ses tarifs régulés pour un scénario plutôt pessimiste de la réalisation de ces coûts et, en fonction du taux de partage du solde sur les coûts gérables et du tunnel, ne profiterait pas de tarifs plus favorables dans le cas d'un scénario où ces coûts fluctueraient plutôt à la baisse.

A l'inverse, plus le coût est prévisible et contrôlable, plus l'opérateur sera en mesure de maitriser ces coûts, voire d'être efficient, ce qui sera in fine bénéfique pour les tarifs, et donc le consommateur.

Enfin, la faiblesse principale liée à un modèle hybride de type cost+ est qu'il permet à l'opérateur de faire en cours de période régulatoire des arbitrages non vertueux entre coûts gérables et coûts non gérables. Cette faiblesse est accrue lorsque le périmètre entre les coûts gérables et non gérables n'est pas précisément défini. En outre, l'asymétrie d'information entre l'opérateur et le régulateur rend difficile les contrôles par le régulateur de l'occurrence de tels arbitrages. Dans le cas de la régulation tarifaire d'HYDRIA, de tels arbitrages pourraient également s'observer entre les coûts gérables avec facteur d'efficience et ceux sans facteur d'efficience.

6.3 Traitement spécifique des coûts relatifs à la STEP Nord et catégorisation des couts

Aquiris exploite la station d'épuration Nord depuis mars 2007, pour une durée de concession de 20 ans. A l'issue de cette concession, à savoir en mars 2027, l'exploitation de la STEP Nord sera assurée par HYDRIA.

La reprise de cette activité va fortement impacter les coûts de l'opérateur et la catégorisation des coûts pour la prochaine période de régulation doit tenir compte de cette spécificité.

En matière de CAPEX, HYDRIA estime que les investissements nécessaires à la suite de la reprise de la STEP Nord pour une mise aux normes et pour la construction de nouveaux bassins d'orage seraient de l'ordre de 200 à 400 millions d'euro à compter de fin 2028 / 2029. Ces investissements restent cependant peu risqués d'un point de vue financier et régulatoire, puisque les amortissements, les charges de dettes et la marge équitable sont catégorisés en coûts non gérables.

En matière d'OPEX, la station Nord est actuellement opérée par 65 ETP d'Aquiris, auxquels s'ajoute 25 ETP détachés de Veolia et un recours à de la sous-traitance. HYDRIA estime devoir disposer de 78 ETP supplémentaires par rapport à la base 2024, à savoir 70,5 ETP, pour l'ensemble de ses activités en ce compris l'exploitation de la STEP Nord. Les recrutements seront déjà initiés en 2025 et 2026 et une partie du personnel d'Aquiris pourrait également être transféré vers HYDRIA. À ces charges de personnel s'ajouteront les coûts d'exploitation et de maintenance de la station : entretien, réactifs, énergie etc., qui sont dans la méthodologie tarifaire actuelle en partie couvert par des coûts gérables. Les redevances versées par HYDRIA à Aquiris s'éteindront avec la reprise de la STEP Nord.

BRUGEL craint que l'impact de la reprise de la STEP Nord sur les coûts d'HYDRIA sur la période 2027-2028 soit encore mal maitrisé par l'opérateur, qui devra remettre un budget de coûts prévisionnels au régulateur pour la période 2027-2028. Cet impact reste néanmoins considérable en termes de changement dans la nature des charges. A titre d'illustration, le personnel interne d'HYDRIA serait plus que doublé à la suite de la reprise de la station Nord. Comme mentionné ci-avant, les incertitudes et l'impact de ces changements de coûts devraient naturellement pousser l'opérateur à remettre une proposition de budget prudente si la majorité de ces coûts opérationnels devait être qualifiée de gérables (c'est-à-dire intégrant une prime de risque significative) ; prudence financée par le consommateur au travers de tarifs d'Hydria. Si les incertitudes et les risques liés à la reprise de la station devaient avoir été surestimés, cette prudence budgétaire pourrait également résulter pour l'opérateur dans un solde positif sur les coûts gérables, et donc en partie à des bénéfices ainsi qu'à un impôt des sociétés majoré, à charge des consommateurs.

HYDRIA a cependant indiqué, au cours de la concertation menée pour établir la proposition de méthodologie tarifaire 2027-2028, maîtriser une partie importante des coûts de la STEP Nord. La principale inconnue concerne la masse salariale, avec les questions ouvertes suivantes :

- Quelle part des ETP qui seront utilisés par Hydria pour la gestion de la STEP Nord sera constituée d'ETP repris d'Aquiris, et quelle part sera constituée d'ETP embauchés par Hydria ?
- Quel sera le nombre d'ETP réellement présents en 2027 pour la gestion de la STEP Nord ?

HYDRIA considère qu'il y aura forcément une part d'incertitude sur les prévisions des coûts futurs relatifs à la STEP Nord mais que l'incertitude portera sur une faible part des coûts, estimé par HYDRIA à environ 2 à 3 millions d'euros sur un total de 80 millions d'euros, soit sur moins de 5 % des coûts totaux relatifs à la STEP Nord.

Sur ces bases, 3 options en termes de catégorisation des coûts ont été envisagées :

- **Option 1 : 100 % des charges et produits en coûts non gérables (méthodologie cost +)**

  Vu la situation exceptionnelle du changement de périmètre que vivra HYDRIA en 2027, une méthodologie de type cost+ pour l'ensemble des coûts et des produits de l'opérateur pour les années 2027-2028 (i.e. 100 % des charges et produits en coûts non gérable) permettrait d'éviter que les consommateurs paient la prime de risque pour incertitude que la proposition de budget 2027-2028 intègrera très vraisemblablement (il convient cependant de noter que l'incitation à la maîtrise des coûts gérables dans la méthodologie actuelle est assez limitée du fait du mécanisme de tunnel de 10 % et de taux de partage de 50 %). La méthodologie post 2028 pourra réintroduire des coûts gérables, et donc un incitant à l'efficience, une fois la reprise de la STEP Nord par l'opérateur, afin d'inciter ce dernier à l'efficience sur sa nouvelle base de coût. Dans le cadre de cette option, pour les années 2027 et 2028, le régulateur porterait dès lors la majorité de son attention au contrôle ex-post d'HYDRIA et au caractère raisonnable et économiquement justifié des coûts. Cette option a le désavantage d'éliminer toute mesure d'incitation à la maîtrise des coûts (en particulier sur les coûts non liés à la STEP Nord), qu'HYDRIA aura intégré sur la période de régulation 2022-2026.

  Avantages :

  - le consommateur ne paiera pas la prime de risque pour incertitude sur les coûts d'intégration et de gestion de la STEP Nord ;
  - pas d'effet d'aubaine pour l'opérateur ;

  Désavantages :

  - abandon (temporaire) de toute incitation à la maîtrise des coûts ;
  - Contrôle ex post et charge de la preuve à posteriori en cas de rejet plus complexe pour BRUGEL et plus incertain pour HYDRIA

- **Option 2 : intégration de l'ensemble des charges relatives à la STEP Nord aux coûts non gérables + adaptation de la catégorisation des coûts gérables / non gérables (conservation du modèle hybride « cost + incité)**

  Cette option consiste à conserver le modèle de type cost+ incité en intégrant dans les coûts non gérables toutes les charges d'exploitation directement liées à la STEP Nord. Cette option cherche à conserver l'avantage de l'incitation à la maitrise des coûts hors STEP Nord, apportée par le modèle cost+ incité, tout en évitant que le consommateur paie une prime de risque pour incertitude sur les coûts d'intégration et de gestion de la STEP Nord. La difficulté de cette option est de garantir l'étanchéité entre les charges d'exploitation non gérables directement

liées à la STEP Nord d'un côté et les charges d'exploitation gérables. Pour lever cet écueil et minimiser les effets d'aubaine (transfert de charge des coûts gérables vers les coûts non gérables), il conviendrait au minimum de définir très précisément les coûts directement liés à la STEP Nord et de les restreindre à des coûts directement affectables à la STEP Nord, mais il sera très difficile de vérifier ex-post opérationnellement qu'aucun transfert indu n'a pas été effectué (cette liste sera établie si BRUGEL juge l'option pertinente et digne d'être approfondie). De même, dans cette option, seuls les coûts directs liés à la STEP Nord seraient classifiés en non gérables ; les coûts indirects resteraient classifiés en gérables ou non gérables à l'instar de la classification applicable aux coûts de la STEP Sud.

Avantages :

- le consommateur ne paiera pas la prime de risque pour incertitude sur les coûts d'intégration et de gestion de la STEP Nord, dans la mesure où l'étanchéité entre charges d'exploitation directement liées à la STEP Nord d'un côté et les charges d'exploitation gérables peut être assurée avec une fiabilité suffisante ;
- HYDRIA continuera à être inciter à la maîtrise et à l'optimisation de ses charges d'exploitation hors reprise de la STEP Nord ;

Désavantages :

- effets d'aubaines possible ;
- faisabilité et efficacité des mécanismes permettant d'assurer l'étanchéité entre charges d'exploitation directement liées à la STEP Nord et les charges d'exploitation gérables.

- **Option 3 : intégration de l'ensemble des charges relatives à la STEP Nord aux coûts gérables + adaptation de la catégorisation des coûts gérables / non gérables (conservation du modèle hybride « cost + incité »)**

Cette option consiste à conserver le modèle de type cost+ incité en intégrant dans les coûts gérables toutes les charges d'exploitation directement liées à la STEP Nord. Le budget des coûts gérables proposés par HYDRIA pour les charges d'exploitation de la STEP Nord sera calibré en fonction des redevances actuelles payées à AQUIRIS. Tout écart significatif par rapport à ces redevances devra être dûment justifié par HYDRIA.

Cette option cherche à conserver l'avantage de l'incitation à la maitrise des coûts, du modèle cost+ incité actuel, tout en mettant des balises aux coûts d'intégration et de gestion de la STEP Nord pour protéger le consommateur d'une hausse des tarifs. Cette option réduit également les effets d'aubaine entre coûts gérables et non gérables. Cependant, elle fait porter le risque financier de la reprise de la STEP Nord principalement à charge d'HYDRIA

Avantages :

- les tarifs pour les consommateurs resteront maitrisés à la suite de la reprise de la STEP Nord par HYDRIA ;
- HYDRIA continuera à être inciter à la maîtrise et à l'optimisation de ses charges d'exploitation ;

Désavantages :

- le risque financier de la reprise de la STEP Nord est principalement porté par HYDRIA.

Dans le cadre des options 2 et 3 :

- Il conviendrait également de supprimer la distinction entre coûts gérables avec et sans efficience, tous les coûts gérables devenant soumis à un objectif d'efficience global, qui pourra se matérialiser sous la forme un facteur d'efficience unique ; en effet, la distinction entre catégories de coûts gérables avec facteur d'efficience et sans facteur d'efficience apporte une complexité inutile au sein de la méthodologie tarifaire actuelle d'HYDRIA. L'identification d'un potentiel d'efficience au sein de l'opérateur, même si ce dernier ne peut se réaliser dans les faits que sur certains coûts, n'empêche pas l'application d'un facteur d'efficience à l'ensemble de la base des coûts gérables, sans distinction. L'opérateur aurait en outre la faculté de réaliser les gains d'efficience sur une base plus large de charges et de produits, lui laissant une plus grande liberté de gestion. Cette approche aurait également l'avantage d'éviter dans le chef de l'opérateur d'arbitrer entre les différentes catégories de coûts gérables.

- Il conviendrait également d'apporter les adaptations suivantes à la classification des coûts :
  - Par rapport à la méthodologie actuelle, passage en coûts gérables des coûts suivants (en cohérence avec ce qui a été proposé pour VIVAQUA) :
    - tout honoraire dont le besoin propre est justifié par le contexte ;
    - l'enveloppe innovation ;

    La liste des coûts non gérables serait donc la suivante :

    - l'achat de mazout (site)
    - les charges liées aux contrôles industriels ;
    - les charges liées aux indemnités riverains ;
    - les charges liées au contrat de concession d'AQUIRIS ;
    - les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) ;
    - les charges qui résultent de permis divers et de publications légales ;
    - les charges liées à la consommation d'eau ;
    - les charges d'amortissements ;
    - les autres charges exceptionnelles ;
    - les charges financières (embedded costs). Sur base d'une analyse détaillée, bien que non-gérables, ces charges peuvent faire l'objet d'un rejet par le Régulateur si elles sont jugées déraisonnables ;
    - les moins(plus)-values réalisées et les réductions de valeur actées ;
    - la marge équitable ;
    - les créances irrécouvrables ;
    - les charges liées à l'impôts sur les sociétés et aux personnes morales ainsi que les autres impôts ou redevances[3] ;
    - les charges d'entretiens spécifiques à la station d'épuration Nord, comme décrit précédemment ;
  - Les coûts gérables viseraient par défaut tous les autres coûts et produits, ce qui n'empêcherait cependant pas le régulateur de maintenir une granularité forte de l'information relative à ces coûts dans le modèle de rapport.

[3] Conformément à l'article 39/2 de l'ordonnance cadre eau, les impôts, taxes, surcharges, redevances et contributions de toutes natures, ainsi que leurs adaptations sont considérées comme des coûts non gérables. Toute charge fiscale, amende ou taxes liées à des activités non régulées de l'opérateur est exclu du revenu total.

- La méthodologie devrait également spécifier que les charges et les produits non gérables, à l'exception des amortissements, ne peuvent être majorés ou minorés de frais généraux ou de coûts liés à la gestion administrative ou technique des activités sous-jacentes.

Au vu de ces éléments BRUGEL retient pour la méthodologie tarifaire 2027-2028 une approche intermédiaire entre l'option 2 et l'option 3, à travers laquelle :

- Seules les charges d'entretiens spécifiques à la station d'épuration Nord seront considérées comme non gérables. Par charges d'entretiens, il faut comprendre les coûts induits au niveau de la station d'épuration nord par :
  - les coûts de maintenance préventive reprenant les pièces de rechange et consommables pour les équipements du site ainsi que les montants liés aux contrats de maintenance avec des fournisseurs externes ;
  - les coûts de maintenance corrective reprenant les coûts des réparations imprévues ou liées à des interventions d'urgence ainsi que les montants liés aux contrats de maintenance avec des fournisseurs externes ;
  - les coûts liés au maintien de la conformité réglementaire tels que les coûts des éventuels audits ou les coûts d'inspection de conformité.
- Toutes les autres charges relatives à la STEP Nord seront considérées comme gérables.

Cette approche a l'avantage de limiter le périmètre des coûts non gérables relatifs à la STEP Nord aux charges présentant le plus d'incertitude, de limiter les effets d'aubaine par rapport à l'option 2

6.4 Analyses spécifiques de certaines catégories de coûts et de produits et évolutions proposées

6.4.1 Subsides

Dans le cadre de ses missions, l'opérateur peut bénéficier de subsides publics, de manière ponctuelle ou structurelle.

La méthodologie actuelle distingue la destination de ces subsides, à savoir d'une part des subsides de fonctionnement qui viennent en déduction des charges d'exploitation et d'autre part des subsides d'investissement qui viennent en déduction des coûts d'investissement[4].

La méthodologie actuelle traite en outre ces subsides afin de diminuer le montant du revenu total de l'opérateur, après déduction des revenus non périodiques et des revenus connexes, pour en déduire un revenu pour le calcul des tarifs périodiques, qui constitue le revenu autorisé.

[4] Actuellement Hydria perçoit des subsides dédiés aux investissements réalisés par Aquiris pour la STEP Nord. Ces subsides couvrent une partie des charges relatives au contrat de concession payées par Hydria à Aquiris, et sont comptabilisées en charges d'exploitation par Hydria conformément à la méthodologie tarifaire en vigueur. Dans le cadre de l'activité connexe d'épuration d'eaux provenant de la Région flamande réalisée par Hydria à travers une convention entre Hydria et Aquafin, Hydria perçoit un subside couvrant pour une part ses charges d'exploitation, qui est comptabilisé pour cette part en produits, et pour une autre part ses investissements, qui est comptabilisé pour cette autre part en déduction de la RAB.

Cependant, la section 2.1. de la méthodologie actuelle définit la composition du revenu total de HYDRIA comme suit :

« Le revenu total couvre l'ensemble des charges après déduction des produits que l'opérateur supporte dans l'exécution de ses activités régulées.»

Ceci introduit une certaine confusion quant aux traitements des produits par le régulateur dans la composition du revenu périodique et du revenu total de l'opérateur. Dans un cas, ils ne font pas partie du revenu total et dans l'autre cas bien.

La définition du principe qu'un produit viendrait systématiquement en déduction de coûts, permettrait de s'assurer d'un traitement univoque desdits produits dans le revenu total de l'opérateur.

Le traitement de ces subsides sera donc organisé dans la future méthodologie comme suit :

- Les subsides de fonctionnement peuvent être déduits directement de la base de coûts non gérables.
- Les subsides d'investissement peuvent être déduits directement des montants d'investissement activés pour ne comptabiliser dans la RAB et dans les amortissements que le montant d'investissement net.

Cette approche a l'avantage d'être conforme à la pratique existante et permet de la formaliser. L'approche alternative qui consisterait, pour les subsides d'investissements, à les amortir en tant que produit au même rythme que les actifs qu'ils ont financés n'est pas retenue car n'apportant pas de bénéfice supplémentaire.

Par ailleurs, si Hydria percevait à l'avenir des subsides ayant explicitement pour objet le renforcement de ses fonds propres, ces subsides ne devraient pas être déduits de la base de coûts non gérables.

Tous les subsides seront comptabilisés par HYDRIA au moment de leur liquidation (c'est-à-dire au moment de leur versement), comme c'est déjà la pratique d'HYDRIA conformément à ses obligations comptables.

Jusqu'à présent, la destination des subsides octroyés à HYDRIA (exploitation ou investissement) a toujours été mentionnée par les entités versant les subsides (contrairement à ce qui pourrait être observé pour d'autres opérateurs). Afin d'éviter toute ambiguïté, la future méthodologie tarifaire précisera que si la destination d'un subside octroyé n'était pas spécifiée par l'entité devant la verser à HYDRIA, HYDRIA devra obligatoirement, avant de pouvoir comptabiliser ce subside, en faire préciser la destination par l'entité considérée, en concertation avec BRUGEL.

Par analogie, le traitement des produits qui seraient issus des tarifs non périodiques suivra la même logique dans la future méthodologie tarifaire (de tels tarifs non périodiques n'existent pas à l'heure actuelle).

Enfin, concernant les produits issus des activités connexes, ces derniers viendront également en déduction de la base de coûts non gérables d'HYDRIA. Le régulateur devra cependant continuer en ex-post de s'assurer que les charges et les produits de l'activité respectent toujours les critères relatifs aux activités connexes (balance positive, pertes inférieures aux coûts de l'inaction ou avantages sociaux, environnementaux, de sécurité justifiant la balance négative).

Cette approche permettra un traitement uniforme de l'ensemble des produits d'HYDRIA. La terminologie utilisée dans la méthodologie tarifaire pour spécifier les coûts ou les charges pourra évoluer vers les termes coûts *nets* ou charges *nettes*.

Enfin, les critères de rejet des coûts visés sous le 4.h. et 4.i. de l'annexe 1 vont dans le même sens que les principes exposés ci-avant :

« h. Les éventuels subsides ou financement de tiers reçus et liés aux activités régulées seront portés en déduction des coûts et/ou du calcul des CAPEX.

i. Les éventuels subsides d'exploitation reçus et liés aux activités régulées seront portés en déduction des OPEX. »

Ces critères ne sont cependant pas à proprement parlé des critères de rejet de coût, et pourront être utilement retirés de cette liste de critères, et intégré comme exposé ci-avant dans la définition de la composition du revenu total.

6.4.2 Provisions pour charges récurrentes

Comptablement, la dotation d'une provision est comptabilisée quand un risque est identifié sur un ou plusieurs exercices futurs pouvant impacter le résultat financier à la baisse (charge potentielle). Il s'agit donc d'une anticipation d'un coût éventuel (le risque pouvant se matérialiser ou non) à travers une écriture comptable mais en aucun cas d'un coût réellement supporté par l'opérateur avec le décaissement du montant correspondant.

A ce titre, la méthodologie tarifaire actuelle prévoit que « De manière générale, sauf exceptions explicitées ci-dessous, seules les charges effectivement décaissées sont prises en compte dans les tarifs. La charge provisionnée ou la réduction de valeur ne sera prise en compte dans le revenu total que lorsqu'elle sera effectivement réalisée ». Cependant, une exception est prévue dans la méthodologie pour les provisions pour charges récurrentes (exemple : renouvellement du charbon actif), en vue de lisser annuellement ces charges sur l'ensemble de la période tarifaire.

En 2022 et 2023, HYDRIA n'a fait aucune dotation ni reprise de provision de ce type.

Une méthodologie tarifaire a pour objet de calculer des tarifs sur la base de coûts imputables aux missions de l'opérateur. Or, au sens strict, un coût imputable doit être une charge réellement décaissée alors que la dotation/reprise de provision n'est qu'un jeu d'écriture comptable venant simplement complexifier le calcul du tarif mais sans réelle valeur ajoutée en vue de la détermination d'un tarif « juste », puisque l'effet d'une dotation puis d'une reprise doit être nul.

À l'instar de la méthodologie tarifaire applicable à SIBELGA, la nouvelle méthodologie tarifaire doit prévoir une exclusion de toute provision (dotation aux provisions et reprises de provision) du revenu total d'HYDRIA, que ce soit pour son calcul ex-ante ou pour son calcul ex-post pour l'évaluation des soldes régulatoires. Il y a cependant lieu de prévoir un mécanisme particulier pour le traitement des provisions déjà constituées afin d'éviter un effet d'aubaine d'HYDRIA, lié au changement méthodologique proposé.

Ainsi, toutes les provisions figurant au bilan 2026 de HYDRIA et correspondant donc à des dotations et reprises de provisions intégrées aux revenus passés de l'opérateur, n'ayant pas été rejetées par BRUGEL et n'ayant pas donné lieu à des coûts réellement supportés, seront créditées au fonds de régulation.

Enfin, le critère de rejet des coûts visés sous le 2.a. de l'annexe 1 devra également être adapté en conséquence :

« a. Toutes charges, autres que les amortissements, les impayés ou les provisions pour « entretien et grosses réparations » présentant un caractère certain et récurrent, doivent être nécessairement décaissées pour rentrer dans le calcul du revenu total. Par exemple, les provisions ou autres réévaluations. »

6.4.3 Coûts environnementaux

L'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau prévoit à l'article 39/2 la disposition suivante :

« Brugel établit les méthodologies tarifaires dans le respect des lignes directrices suivantes :

[…]

2° la méthodologie tarifaire doit permettre de déterminer le coût-vérité de l'eau, c'est-à-dire de couvrir de manière efficiente l'ensemble des coûts nécessaires ou efficaces pour l'exercice des missions des opérateurs de l'eau dans le respect de leurs obligations légales ou réglementaires et sans préjudice d'une éventuelle participation financière de la Région, et ainsi d'appliquer le principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources. […]»

Cette disposition a fait l'objet d'une étude de BRUGEL en 2022[5] qui a dressé une feuille de route devant permettre la définition des coûts environnementaux en RBC. Les actions décrites dans cette feuille de route ont été inscrites dans le Plan de Gestion de l'Eau 2022-27[6] et son programme de mesure. La mesure 4.3 « Evaluer les coûts environnementaux et pour la ressource des services liés à l'utilisation de l'eau et étudier l'opportunité de les intégrer dans le prix de l'eau » prévoit la réalisation d'une étude en 2022 et d'autres actions, pilotées par BE, préalables à l'intégration dans la tarification de l'eau qui n'ont malheureusement pas encore débuté. Sans l'aboutissement des travaux préparatoires de définition des coûts environnementaux, BRUGEL n'a pas la possibilité d'intégrer les coûts environnementaux et de la ressource dans cette méthodologie 2027-2031.

Actuellement, il n'existe pas de définition claire du concept des « coûts environnementaux » pour le secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale. Une mission est en cours au sein de Bruxelles-Environnement en vue d'aboutir à une telle définition.

Dès lors, dans l'attente des résultats de cette mission et afin de ne pas anticiper une règlementation ou une norme en la matière, BRUGEL propose de ne pas faire évoluer la méthodologie concernant spécifiquement les coûts environnementaux mais de prévoir dans la prochaine méthodologie une clause de revoyure permettant au régulateur de réexaminer les principes méthodologiques applicables aux coûts environnementaux en cours de période régulatoire dès que la mission de Bruxelles-Environnement aura pu aboutir à des conclusions exploitables par le régulateur.

6.5 Analyse du mécanisme de l'enveloppe innovation et évolutions proposées

BRUGEL est favorable au financement de l'innovation chez les opérateurs de l'eau, via les tarifs de l'eau.

La méthodologie tarifaire actuelle prévoit ainsi la possibilité pour l'opérateur de disposer d'une enveloppe complémentaire pour financer des projets innovants. Ces projets innovants et leur budget

[5] https://brugel.brussels/publication/document/etudes/2022/fr/ETUDE-39-COUTS-ENVIRONNEMENTAUX-TARIFICATION-EAU.pdf

[6] https://environnement.brussels/sites/default/files/PLAN%20DE%20GESTION%20DE%20L%27EAU%20JUILLET%202023.pdf

font l'objet d'une concertation entre le régulateur et HYDRIA, suivie d'une validation explicite de BRUGEL avant leur mise en œuvre.

L'opérateur devra notamment motiver pour chaque projet : son caractère innovant, les montants d'investissement et charges additionnelles engendrées, ainsi que les principales étapes et échéances relatives à sa mise en œuvre.

Seuls les frais supplémentaires par rapport à une situation « As is » sont pris en compte dans l'enveloppe.

Cependant, afin de s'assurer que l'opérateur réalisera bien le ou les projets innovants pour lesquels une enveloppe a été accordée, il apparaît opportun que le régulateur puisse vérifier ex post, les coûts engagés, la bonne tenue dudit projet et l'atteinte des résultats escomptés. À défaut, le régulateur pourrait rejeter en tout ou en partie les montants accordés dans l'enveloppe innovation. À cette fin, la méthodologie prévoira l'obligation pour HYDRIA de fournir un rapport final par projet faisant l'objet d'un budget innovation.

Quant aux critères de validation explicite de BRUGEL par rapport à un projet innovant, les dispositions de la méthodologie actuelle pourraient utilement être complétées par le fait que ces projets ne doivent pas contrevenir aux critères de rejet des coûts prévus par la méthodologie, mais également, que ces projets doivent être limités dans le temps pour une période n'excédant pas 5 années.

6.6 Critères de rejet des coûts

Les critères de rejet des coûts visés à l'annexe 1 de la méthodologie 2022-2026 pourra utilement faire l'objet d'une révision sur base des critères de rejet applicables à Hydria. Par exemple, les critères interdisant toute subsidiation croisées entre activités régulées et non régulées y sont plus précisément définis, ou encore des critères explicites concernant le respect des principes définis par la méthodologie tarifaire y sont détaillés.

En outre, un critère de rejet des coûts sera introduit pour éviter qu'HYDRIA ne puisse arbitrer de manière non vertueuse des charges entre coûts gérables et coûts non gérables, et en tirer un effet d'aubaine, et ce lorsque de tels arbitrages sont contraires à l'intérêt général, se font au détriment des consommateurs, ne sont pas économiquement justifiés ou sont déraisonnables. Par soucis de lisibilité, les critères de rejets sont intégrés dans le corps de texte de la méthodologie.

Pour le surplus et de manière plus spécifique, les sections 6.4.1 et 6.4.2 mentionnent des adaptations à cette liste de critères faisant suite à des évolutions de principes méthodologiques.

7 Traitement et financement des investissements

7.1 Modèle de régulation actuel relatif au traitement et au financement des CAPEX et situation financière d'HYDRIA

Le modèle de régulation actuel d'HYDRIA permet de couvrir les dépenses d'investissement en intégrant dans le revenu total de l'opérateur les charges d'amortissement des actifs immobilisés. Ces actifs immobilisés sont valorisés à l'actif du bilan de l'opérateur sur base des coûts d'acquisition des biens, augmentés de coûts indirects, moins des éventuels subsides ou financements par des tiers[7].

[7] La méthodologie actuelle permet d'amortir également les montants des investissements financés par des subsides ou des interventions de tiers, pour autant que les produits relatifs soient portés au bilan et pris au fur et à mesure en résultat au même rythme que les amortissements, ce qui est pratiqué par HYDRIA

Seule la partie des charges d'amortissement des actifs financés par fonds propres ou par de la dette est intégrée au revenu total de l'opérateur.

Pour les actifs investis avant le 1er janvier 2022, les pourcentages d'amortissement applicables sont ceux issus des règles comptables d'évaluation d'HYDRIA.

Pour les investissements réalisés après le 1er janvier 2022, le taux d'amortissement est proposé par l'opérateur en fonction du taux de renouvellement réel ou de la durée de vie de l'actif. Des pourcentages d'amortissement sont donnés à titre d'exemple par la méthodologie tarifaire pour chaque type d'actif :

Actif	Pourcentage d'amortissement
Constructions – Génie civil	2,5%
Constructions – Bâtiment	2,5%
Construction - Electromécanique	10%
Réseau de télémesure	10% à 50%
Installations, machines et outillages	10% à 50%
Mobilier, aménagement bâtiments administratifs	10% à 50%
Matériel de bureau	10% à 50%
Matériel roulant	10% à 20%
Matériel informatique et télécom	33%
GSM	50%
Autres immobilisations corporelles	En fonction de la nature de l'actif

Les pourcentages d'amortissement ont été concertés et validés par BRUGEL lors de l'approbation de la proposition tarifaire 2022-2026. Ces pourcentages sont détaillés sous l'onglet 'A6_Paramètres' du modèle de rapport *ex ante* d'HYDRIA, et également repris sous l'onglet 'A2_CAPEX'.

L'opérateur peut introduire une demande d'amortissement accéléré ou une demande d'amortissement d'autres actifs compte tenu de projets spécifiques, sous réserve de l'approbation de BRUGEL. Il n'y a pas eu de demande d'amortissement accéléré formulée par l'opérateur en 2022-2026.

Les charges de financement des investissements sont également intégrées, selon la méthodologie tarifaire 2022-2026, au revenu total de l'opérateur. Ainsi, la méthodologie tarifaire prévoit une marge équitable pour la rémunération des fonds propres de l'opérateur. Cette marge équitable ne rémunère que la RAB investie à partir du 1er janvier 2022 (dite nouvelle RAB ou nRAB), conformément à l'ordonnance eau (la non rémunération de la RAB investie avant 2022, dite RAB historique ou hRAB, telle que spécifiée dans l'ordonnance eau, constitue une singularité par rapport aux modèles de régulation des infrastructures énergie et eau dans l'UE, qui se révèle délétère en privant HYDRIA d'un montant important de fonds propres, et risque de mettre à mal à terme la capacité de financement d'HYDRIA, comme c'est le cas avec l'autre opérateur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale, VIVAQUA). Cette marge équitable n'est appliquée en outre que pour la seule partie financée par fonds propres, et non celle financée par de la dette, des subsides, des contributions de tiers ou de la MFC. Pour chaque année depuis 2022, l'opérateur distingue les actifs financés par ses fonds propres des autres, et seuls ces actifs sont ainsi rémunérés. Cette distinction risque de compliquer le calcul de la marge équitable les prochaines années ; BRUGEL souhaite le faire évoluer vers plus de simplicité et donc sortir de cette distinction.

La méthodologie prévoit en outre d'intégrer au revenu total d'HYDRIA les charges financières (*embedded costs*). La marge équitable, les amortissements et les *embedded costs* sont considérés comme non gérables et révisés *ex post* sur la base des coûts réels.

Le calcul de la marge équitable (ME) est actuellement le suivant :

$$ME = RAB_{ME} \times R$$

Avec pour le calcul de la RAB à rémunérer (RAB_{ME}) :

$$RAB_{ME} = \frac{(S_i \times RAB_i + S_f \times RAB_f)}{2}$$

- Si = Ei/nRABi = La part de l'actif régulé (RAB) financée par fonds propres (E) en début de période ;
- Sf = Ef/nRABf = La part des actifs régulés financée par fonds propres en fin de période
- RABi = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 1er janvier 202X
- RABf = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 31 décembre 202X

Pour le calcul du rendement (R), ce dernier se base sur le taux moyen des charges d'emprunt d'HYDRIA, revu *ex post* sur base du taux réel :

$$R = \frac{\sum_{i=0}^{t}(Dette\ nette_i \times Taux\ d'intérêt_i)}{\sum_{i=0}^{t} Dette\ nette_i}$$

- Dette nette i = la valeur résiduelle de l'emprunt i contracté dans le cadre de la constitution de la RAB au 1er janvier ; et
- Taux d'intérêt i = le taux d'intérêt appliqué à la dette nette i pour l'année en cours.

Le taux de rendement applicable pour HYDRIA en 2023 est de 1,88%, ce qui a conduit à une marge équitable de 53 kEUR selon le rapport ex-post 2023 d'HYDRIA. En 2022, le taux était de 1,99% pour une marge équitable de 19 kEUR.

Cependant il est important de noter :

- **HYDRIA n'a que très partiellement réalisé les investissements prévus dans sa proposition tarifaire initiale 2022-2026 et dans son PPI, à savoir :**

  Tableau 1 – Montant des investissements prévus au PPI d'HYDRIA lors de sa proposition tarifaire 2022-2026

Année	Investissements prévus au PPI (en MEUR)
2022	6,64
2023	5,28
2024	3,49
2025	35,79

2026	35,23
Total	**86,43**

Source : modèle de rapport ex-ante HYDRIA

Les investissements conséquents prévus en 2025 et 2026 concernaient majoritairement les bassins d'orage de Molenbeek et de Woluwe, ainsi que le remplacement de la membrane à la STEP Sud. Tous ces investissements ont été postposés après 2026 selon le dernier PPI 2025-2030. Il est à noter qu'Hydria n'est pas totalement maitre du calendrier de ces gros projets investissements, qui dépend de différents acteurs externes.

Tableau 2 – Montant des investissements prévus au PPI 2025-2030

Année	Investissements prévus au PPI (en MEUR)
2025	14,4
2026	16,9
2027	28,9
2028	31,4
2029	44,3
2030	57,2
Total	**193,1**

Source : PPI 2025-2030 HYDRIA

Dans son avis sur ces derniers plans d'investissement pluriannuels, Bruxelles Environnement soulève « un taux historiquement faible de réalisation des investissements » au regard des PPI précédents.

- **Face à ces prévisions, la nRAB à fin 2023, ne s'élevait qu'à 3,75 MEUR.** Notons également que celle-ci a été financée entièrement par des fonds propres.

- **Les charges annuelles d'amortissement budgétées pour la période 2022 à 2026 évoluent de 14,6 MEUR à 16,4 MEUR. Vu les investissements prévus *ex ante* mais non réalisés, ces charges d'amortissement varieront plutôt de 14,3 MEUR à 15,4 MEUR fin 2026.**

- Le ratio d'endettement ou *gearing* (dette financière / (dette financière + fonds propres)) d'HYDRIA sur base de son bilan 2023 est de 30% ce qui est largement inférieur à des *gearing* normatifs intégrés aux WACC calculés par les régulateurs européens dans le secteur de l'énergie, qui se situent entre 50 % et 60%, et à 55 % dans le cas de SIBELGA dans le cadre de la méthodologie tarifaire 2025-2029. Dans le secteur de l'eau, le gearing normatif retenu par l'OFWAT (régulateur de l'eau en Grande-Bretagne) pour la nouvelle période de régulation (PR24) est de 55 %, contre 60 % pour la période précédente (PR19) (Source : OFWAT, PR24 final determinations, 14 janvier 2025). Les gearings réels des opérateurs anglais du secteur de l'eau Pennon Group PLC, Severnt Trent PLC et United Utilities Group PLC sont respectivement de 46%, 50 % et 53 %. Les gearings réels en 2022/2023 des opérateurs d'eau potable aux Pays-Bas variaient entre 31,5 % et 75 %, avec une moyenne à 60,4 % (source :

Brattle for the Dutch regulator ACM, the WACC for Drinking Water Companies in the Netherlands, 1 octobre 2024).

Enfin, la méthodologie tarifaire actuelle prévoit d'inclure également dans le revenu total de l'opérateur une marge de financement consentie (MFC) pour permettre à l'opérateur de réaliser les investissements nécessaires à l'exécution de ses activités régulées, tels que prévus dans le PPI. Selon différents scénarios de financement et de projection de ses cashflows futurs, l'opérateur peut ainsi faire porter par les tarifs ses besoins de financement pour des nouveaux investissements. Les charges d'amortissement des actifs financés par cette MFC ne font cependant pas partie du revenu total de l'opérateur. De même, la marge équitable ne s'applique pas sur les actifs financés par la MFC.

Les montants de MFC accordés *ex ante* par BRUGEL à HYDRIA représentaient un apport en fonds propres cumulés sur la période d'environ 9,4 MEUR décomposés comme suit :

Tableau 3 – Montant de la MFC accordé ex-ante à HYDRIA sur la période 2022-2026

Année	Montant de la MFC accordé ex ante (en MEUR)
2022	1,88
2023	1,88
2024	1,88
2025	1,88
2026	1,88
Total	**9,40**

Source : modèle de rapport ex-ante HYDRIA

Cependant, les montants d'investissement prévus dans la proposition tarifaire initiale 2022-2026 n'ont été que très partiellement réalisés (voir ci-avant), avec des reports actés sur la période régulatoire prochaine.

Ainsi, par décisions successives de BRUGEL, les montants de la MFC ont été révisés et fixés à 0 EUR sur 2025-2026. Les montants de MFC pour 2022, 2023 et 2024 ont bien été pris en compte dans le calcul du tarif, puis inscrits en solde régulatoire.

Enfin, à la suite de la décision de BRUGEL d'approuver la hausse tarifaire d'HYDRIA pour la période 2025-2026[8], la trésorerie d'HYDRIA à fin 2026 passe de 12,4 MEUR selon la proposition tarifaire initiale à 30,7 MEUR selon la proposition tarifaire adaptée et approuvée.

7.2 Analyse des principes méthodologiques relatifs aux amortissements et propositions d'évolution

7.2.1 Principes généraux

D'un point de vue comptable, un amortissement est la répartition du coût d'un bien dans le temps. La durée de cet amortissement correspond à la durée de vie économique de ce bien. Il s'agit

[8] https://brugel.brussels/publication/document/decisions/2024/fr/DECISION-286bis-Proposition-tarifaire-Hydria.pdf

comptablement de refléter la perte de valeur d'un actif au fil des années (vision bilan), et de générer du cash-flow permettant de renouveler cet actif à la fin de sa vie (vision compte de résultats).

D'un point de vue régulatoire, la prise en compte dans le revenu total de l'opérateur des charges d'amortissement, plutôt que des coûts d'investissement, permet, outre de refléter la situation comptable de l'opérateur, de lisser l'impact de cet investissement dans les tarifs des consommateurs tant que ce dernier reste utilisé, tout en reconstruisant ce faisant la valeur de l'investissement pour l'opérateur, et permet de garder un inventaire comptable des investissements passés. Conséquemment, le régulateur reconnaitra aussi des coûts de rémunération du capital pour l'opérateur en vue de financer les montants immobilisés durant la période d'amortissement.

Pour respecter le principe de réflectivité des coûts de l'entreprise régulée dans les tarifs, ou encore le principe de coût-vérité, la durée d'amortissement fixée par le régulateur correspondra de manière générale à la durée de vie, ou à la durée d'utilisation, de l'actif.

Les régulateurs autorisent généralement la répercussion dans les tarifs des charges d'amortissement des actifs selon deux modes de calcul :

- l'amortissement de la valeur de l'actif à sa valeur d'acquisition ;
- l'amortissement de la valeur de l'actif, réévalué chaque année ou de manière ponctuelle, à sa valeur de reconstruction.

La deuxième méthode de calcul s'accompagne en principe d'une rémunération des capitaux investis à taux réel, à savoir où le taux de rémunération est diminué de l'effet de l'inflation. Cette deuxième méthode est plus complexe à mettre en œuvre.

7.2.2 Fixation des durées d'amortissement

Dans la méthodologie actuelle, c'est l'opérateur plutôt que le régulateur qui détermine ou propose les pourcentages d'amortissement des actifs entrant dans son revenu total.

En effet, pour les actifs investis avant le 1er janvier 2022, les pourcentages d'amortissement applicables sont ceux issus des règles comptables d'évaluation d'HYDRIA. Pour les investissements réalisés après le 1er janvier 2022, les taux d'amortissement sont proposés par l'opérateur en fonction du taux de renouvellement réel ou de la durée de vie des actifs sous-jacents, puis concertés avec BRUGEL pour finalement être validés par ce dernier. Des pourcentages d'amortissement sont cependant donnés à titre d'exemple dans la méthodologie tarifaire pour chaque type d'actif.

Si cette approche est pour l'instant vertueuse, en ce sens qu'elle permet de répartir dans le temps la charge d'investissement des biens faisant partie de la RAB d'HYDRIA selon leur durée de vie économique ou selon leur usage (voir point 7.2.1), elle est plutôt atypique au regard d'autres régulations où c'est le régulateur qui fixe les pourcentages d'amortissement.

Les charges d'amortissement pèsent chez HYDRIA près de 17% de son revenu total. Il s'agit donc d'un montant conséquent que l'opérateur pourrait être tenté à l'avenir d'ajuster en fonction par exemple de ses besoins de financement. Nous recommandons dès lors de fixer les taux d'amortissement des nouveaux investissements dans la prochaine méthodologie tarifaire, afin d'éviter de la part d'HYDRIA toute proposition future de taux d'amortissement non vertueuse. Une flexibilité serait cependant laissée à Hydria pour proposer à BRUGEL des taux d'amortissement différents uniquement pour de nouvelles catégories d'investissements dans de nouvelles technologies qui pourraient induire des durées de vie différentes, sous réserve d'approbation par BRUGEL qui demeure in fine le décideur des taux d'amortissement à appliquer.

Dans ce cadre, un alignement avec les taux d'amortissement applicables à VIVAQUA pour des types d'actifs similaires a également été discuté lors de la phase préparatoire.

La fixation des pourcentages d'amortissement des nouveaux actifs investis permettra également au régulateur de garantir le lissage des charges de ces investissements importants dans les prochaines années, avec comme objectif une certaine stabilité tarifaire. Les pourcentages d'amortissement suivants ont été discutés dans le cadre de la future méthodologie tarifaire, en harmonisation avec les pratiques observées chez VIVAQUA pour les actifs investis après le 1er janvier 2022 :

Actif	Pourcentage d'amortissement actuel (22-26)	Pourcentage d'amortissement VIVAQUA
Constructions – Génie civil	2,5%	2,5%
Constructions – Bâtiment	2,5%	2,5%
Construction - Electromécanique	10%	10%
Réseau de télémesure	10 à 50%	10% à 50%
Installations, machines et outillages	10% à 50%	10% à 50%
Mobilier, aménagement bâtiments administratifs	10% à 50%	10%
Matériel de bureau	10% à 50%	10% pour matériel de bureau 20% pour matériel de bureau « électrique »
Matériel roulant	10% à 20%	10% à 20%
Matériel informatique et télécom	33%	20%, 25% ou 33% en fonction de la durée de vie probable de l'investissement 20% pour télécom
GSM	50%	33,3%
Autres immobilisations corporelles	En fonction de la nature de l'actif	12,5% à 20% selon la nature de l'investissement

Cela étant, pour cette période transitoire les pourcentages d'amortissement en vigueurs pendant la période 2022-2026 peuvent rester d'application

7.3 Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge équitable et propositions d'évolution

7.3.1 Principes généraux

La méthodologie actuelle de calcul de la marge équitable parait inappropriée car rémunérant les fonds propres investis à un coût de la dette au lieu d'un coût des fonds propres. Ce choix méthodologique est basé sur l'argument qui consiste à dire que puisqu'aucun dividende n'est versé à l'actionnaire, il ne

convient pas de rémunérer les fonds propres à un taux du marché. Cet argument est discutable, et risque à terme de poser des problèmes de financement et d'investissement à HYDRIA. En effet, le taux de rémunération des fonds propres n'est pas lié à la politique de distribution de dividendes mais à la création de valeur par la société, donc de fonds propres, par le cycle d'exploitation. A titre d'exemple, sur les marchés, une valeur de croissance a généralement un taux de rémunération des fonds propres plus élevé qu'une valeur de rendement, alors qu'elle distribue une part plus faible de ses profits en dividendes et utilise une part importante de ses fonds propres pour investir et faire ainsi croître ses revenus et ses profits.

La fixation d'une marge équitable par les régulateurs est toujours un équilibre entre ce que paie le consommateur à travers ses tarifs pour cette marge et ce dont a besoin l'opérateur pour financer ses activités.

La fixation d'une marge équitable suffisante pour un opérateur régulé se justifie notamment au regard des éléments suivants :

- **Incitation à l'investissement** : les entreprises de réseaux doivent effectuer des investissements massifs, souvent avec des périodes d'amortissement très longues. Sans rentabilité adéquate, elles n'auraient pas d'incitation à réaliser ces investissements coûteux, impliquant une détérioration dans l'exécution de leurs missions sur le long terme.
- **Attractivité pour les investisseurs** : une rentabilité insuffisante décourage les investisseurs, ce qui n'attire plus de fonds propres externes pour l'entreprise et la met en péril.
- **Couverture des coûts** : la rémunération du capital permet de couvrir les coûts financiers liés aux investissements et d'assurer la viabilité de l'entreprise. Si l'entreprise était obligée de fonctionner sans rémunération du capital, cela reviendrait à imposer une forme de subvention implicite aux contribuables.
- **Contribution à la solvabilité de l'entreprise :** dans le cas d'investissements nouveaux, la rémunération des capitaux permet également à l'entreprise de générer une marge lui permettant d'afficher une meilleure solvabilité, lui permettant ainsi de mieux contracter de la dette.

Les dispositions de l'ordonnance eau ne permettent cependant pas de rémunérer les capitaux investis avant 2022, ce qui représente une contrainte importante et une distorsion économique dont il faut tenir compte dans la présente analyse.

7.3.2 Impact de la réévaluation du taux de rendement des fonds propres

Au regard des points développés ci-avant, la fixation d'une rémunération appropriée des fonds propres pour HYDRIA apparait comme un incitant pertinent à l'investissement, mais également comme une mesure équitable envers le consommateur et une décision financièrement saine et pérenne pour HYDRIA.

La fixation du taux de rendement des fonds propres pourra être réalisée conformément au modèle d'évaluation des actifs financiers (MEDAF), ou en anglais *Capital asset pricing model* (CAPM), très largement répandu dans les méthodologies tarifaires régulant les entreprises monopolistiques.

La formule du MEDAF suivante permet de calculer le taux de rendement des fonds propres (R) :

$$R = R_f + \beta(R_m - R_f)$$

- Rf = taux sans risque

- β = beta des fonds propres, qui mesure le risque de rentabilité d'une entreprise par rapport à un marché
- Rm = taux de rendement attendu sur le marché

Les charges de dettes resteraient couvertes en tant que coûts non gérables, selon le principe des *embedded costs*. En effet, il ne semble pas opportun dans la situation actuelle d'HYDRIA d'évoluer vers un modèle de rémunération des financements de l'entreprise de type Coût moyen pondéré du capital (CMPC), en anglais *Weighted average cost of capital* (WACC).

Le modèle CMPC a surtout pour objectif d'inciter l'entreprise régulée à une meilleure gestion de sa dette et à atteindre un ratio de dettes sur fonds propres optimal en maximisant l'effet de levier, autrement dit en s'endettant d'avantage. Ces incitants ne semblent pas nécessaires dans la situation actuelle de HYDRIA qui, si les principes de cette note sont appliqués, devra s'endetter davantage pour réaliser son plan pluriannuel d'investissement.

Le modèle MEDAF devrait conduire BRUGEL à fixer le taux de rendement des fonds propres dans une fourchette allant, à titre indicatif, de 4% à 8%, avant impôt.

Ce taux de rémunération ne s'appliquera cependant qu'à la seule RAB investie après le 1er janvier 2022 (nRAB), conformément au prescrit légal. Le produit supplémentaire qu'HYDRIA pourra en tirer sera soumis à l'impôt.

A titre de première comparaison, le coût des fonds propres de SIBELGA pour la période 2025-2029 est fixé à 6,24% (sur base des paramètres suivants de la formule MEDAF : Rf = 2,91% ; (Rm-Rf) = 4,50% ; β = 0,74).

Par ailleurs, la méthodologie appliquée aux entreprises de l'eau aux Pays-Bas par l'Autorité des Consommateurs et des Marchés (ACM)[9] peut utilement servir de référence complémentaire. Pour la période 2025–2027, l'ACM préconise un calcul du MEDAF après impôt reposant sur :

- un taux sans risque de 1,74 %, basé sur la moyenne des rendements à deux et cinq ans des obligations d'État néerlandaises à 10 ans ;
- une prime de risque du marché de 5,1 %, calculée à partir des rendements excédentaires des actions sur les obligations de long terme entre 1900 et 2023 pour les pays de la zone euro, pondérés par leur capitalisation boursière ;
- un bêta de 0,66, estimé sur un échantillon de sociétés cotées opérant dans les secteurs régulés de l'eau, du gaz et de l'électricité.

Cette combinaison conduit à un coût des fonds propres après impôt de 5,11 %. En appliquant un taux d'impôt sur les sociétés de 25 %, cela correspond à un taux de rendement avant impôt de 6,81 %.

Par ailleurs le régulateur britannique de l'eau, OFWAT, a fixé début 2025 un coût des fonds propres à 4,13% pour la nouvelle période de régulation (PR24), à comparer à 4,19 % pour la période précédente (PR19) (Source : OFWAT, PR24 final determinations, 14 janvier 2025).

Enfin, le taux de rendement des fonds propres devrait s'appliquer sur l'ensemble de la RAB financée par fonds propres sur base d'un ratio fonds propres sur le total du passif, appliqué à l'ensemble de la nRAB. Le calcul de la valeur de la RAB_{ME} utilisée dans le calcul de la marge équitable devrait ainsi être le suivant :

[9] The WACC for Drinking Water Companies in the Netherlands

$$RAB_{ME} = S \times \frac{(RAB_i + RAB_f)}{2}$$

- S = ratio des fonds propres sur le total du passif
- RABi = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 1er janvier 202X
- RABf = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 31 décembre 202X

Cependant, l'article 39/2 de l'ordonnance eau n'autorise que la rémunération des nouveaux capitaux investis, à savoir à partir de 2022. Le calcul proposé du S ne pourrait donc se faire qu'à partir de la structure de bilan de 2022 et pour les investissements réalisés à partir de 2022, pour rester conforme à l'ordonnance eau. Au-delà du fait que cette disposition de l'ordonnance est non conforme à la théorie financière et conduit à une dégradation des fonds propres et de la capacité d'investir d'HYDRIA, cette disposition n'est pas compatible avec la réalité financière de nombre d'entreprises où les investissements dans des actifs ne sont pas toujours liés à un apport de capital précis à un moment donné, mais plutôt à une disponibilité de trésorerie provenant de sources diverses. La notion de « nouveaux capitaux » n'est pas définie dans l'ordonnance. Dans la pratique et dans ce contexte légal, leur identification précise et le calcul d'un S restent un exercice hasardeux et approximatif.

Dans l'attente d'un éventuel changement du cadre légal qui permettrait à juste titre une rémunération de l'ensemble de la RAB sur laquelle s'appliquerait le facteur S défini ci-avant, il est proposé de fixer un facteur S normatif pour HYDRIA à titre temporaire et valable uniquement pour la période 2027-2028.

Ce facteur S devrait donc refléter la structure bilantielle actuelle de l'entreprise, ce qui revient à dire que les nouveaux capitaux investis proviendront au prorata des mêmes sources de financement (fonds propres et dettes) que les capitaux investis avant 2022. Le facteur S serait ainsi normativement fixé à 55%. **Toutefois, si HYDRIA réussit à analytiquement identifier la part des nouveaux investissements financés par fonds propres, celle-ci pourra être utilisée comme facteur S.**

7.3.3 Fixation des différents paramètres du CAPM

Les paramètres du CAPM déterminés dans le cadre de cette méthodologie doivent être considérés transitoires et ne représentent en aucun cas les rendements pouvant être octroyés pour les périodes tarifaires futures.

Une analyse approfondie de ces paramètres spécifiques au secteur de l'eau bruxellois n'aurait qu'un impact marginal sur le financement des opérateurs et les tarifs. En effet, avec l'application d'un pourcentage de rendement sur une base d'actifs régulés établie après 2022, et compte tenu du fait que HYDRIA n'a jamais distribué de dividende, la fixation du pourcentage de rendement est moins sensible que pour d'autres acteurs régulés.

7.3.3.1 Taux sans risque

BRUGEL choisit d'évaluer, dans le cadre de cette méthodologie de deux ans, le taux sans risque sur la base de la moyenne des indices quotidiens des obligations d'Etat belge nominales de maturité 10 ans (OLO 10 ans), sur une période d'observation de 2 ans.

Sur base des calculs de BRUGEL, il est proposé de fixer ce taux à 3,04%

Ce paramètre ne sera pas modifié au cours de la période 2027-2028.

7.3.3.2 Prime de risque marché

La prime de risque de marché traduit l'écart existant entre le rendement du taux sans risque et le rendement espéré sur le marché évalué à partir d'un indice de référence. En d'autres termes, la prime

de risque constitue le rendement supplémentaire attendu par les investisseurs pour investir dans le capital d'une entreprise plutôt que dans un actif sans risque.

La prime de risque marché se calcule sur la base des dernières données publiées par DMS pour le marché belge, en retenant une moyenne pondérée entre la moyenne géométrique et la moyenne arithmétique.

Le poids de la moyenne géométrique est évalué comme le ratio entre la période de l'investissement et la longueur de la période sur laquelle la moyenne a été calculée. En retenant une période d'investissement de 10 ans cohérente avec la durée habituellement considérée pour les infrastructures de réseau et une période d'observations de 120 ans.

Dans le cadre de la présente méthodologie et vu l'impact tarifaire lié à la fixation de ces paramètre, BRUGEL propose de fixer cette prime de risque marché à 4,50% à l'instar de la prime calculée par Brugel dans le cadre de la fixation de la rémunération de Sibelga pour la période 2025-2029.

Ce paramètre ne sera pas modifié au cours de la période 2027-2028.

7.3.3.3 Beta

Le bêta des capitaux propres, également appelé bêta endetté mesure la sensibilité des rendements d'un actif financier aux fluctuations de l'indice de marché. HYDRIA n'étant pas cotée, le bêta endetté de l'opérateur n'est pas directement observable sur le marché.

Dès lors, en théorie, il serait nécessaire de l'estimer en recourant à une approche indirecte en plusieurs étapes, qui repose sur une estimation d'un bêta de l'actif cible à partir d'un benchmark. Conformément aux pratiques les plus communes, BRUGEL devrait calculer le bêta cible à partir d'un benchmark des bêtas d'entreprises cotées en bourse, ayant des activités régulées de d'assainissement de l'eau. Un tel exercice est relativement complexe pour un opérateur comme Hydria surtout tenant compte des évolutions d'organisation qui sont attendue.

Dans ce contexte, BRGUEL propose de fixer le facteur beta d'Hydria à 0,7410 pour la période régulatoire 2027-2028.

7.4 Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge de financement consentie

7.4.1 Mécanisme actuel

Le mécanisme actuel de la marge de financement consentie est a priori vertueux. Il s'agit en effet de doter, au travers des tarifs, l'opérateur des moyens financiers nécessaires à ses investissements, qu'il ne saurait être en mesure d'obtenir via de l'emprunt ou via l'augmentation de ses fonds propres à travers le cycle d'exploitation.

Ce mécanisme est en outre suffisamment flexible pour permettre à BRUGEL d'approuver un montant de MFC sur base de différents scénarios d'investissement et de financement de HYDRIA.

Cependant, la MFC telle que décrite dans la méthodologie actuelle sert à couvrir, en fonction des scénarios, le total d'un éventuel cash-flow négatif peu importe si la cause de ce cashflow négatif soit

[10] Identique à celui utilisé pour Sibelga pour la période 2025-2029

due à des besoins de financement des OPEX ou des CAPEX, et aucun traitement ex-post n'est actuellement spécifiquement décrit.

Le principe de la MFC mériterait d'être reconduit dans des prochaines méthodologies, moyennant adaptations, pour permettre à HYDRIA de faire face à ses investissements futurs très importants. En effet, comme évoqué ci-avant, il s'agit d'un système flexible, évolutif et pouvant être adapté par BRUGEL aux besoins de financement de l'opérateur. Il constituerait le terme de bouclage qui permettrait de compléter de manière transitoire et raisonnable pour l'usager l'apport des fonds propres requis, en sus des amortissements et de la marge équitable, pour financer les investissements à venir. Ce mécanisme pourrait également être activé ou désactivé par BRUGEL en fonction des besoins de l'opérateur et ce en vue d'assurer le financement de ses investissements futurs.

7.4.2 Mécanisme pour la période 2027-2028

À la vue des investissements prévus pour la période 2027-2028 selon le dernier PPI approuvé par le Gouvernement[11], il apparaît qu'HYDRIA a vraisemblablement les capacités financières de les financer entièrement par de l'emprunt. D'autre part, BRUGEL a approuvé une augmentation tarifaire d'HYDRIA pour les années 2025-2026 afin « de renforcer les fonds propres d'HYDRIA dans un contexte d'importants investissements futurs »[12], avec une trésorerie à fin 2026 projetée par HYDRIA à 30,7M€. Ce renforcement des fonds propres permet d'une part à HYDRIA d'être davantage en capacité de se financer par de l'emprunt, et d'autre part à financer sur fonds propres une éventuelle augmentation de l'ambition du PPI sur 2027-2028. Une marge de financement consentie complémentaire ne paraît dès lors pas nécessaire pour la prochaine période régulatoire transitoire de deux ans.

Par ailleurs, HYDRIA connait actuellement une période de transformation institutionnelle. Son acquisition par le centre de tri combiné à un possible transfert d'actifs vers VIVAQUA rend périlleux l'exercice de définition des conditions d'octroi d'une MFC basés sur le critère d'un gearing à atteindre[13].

HYDRIA ayant les capacités de financement nécessaires pour les investissements sur la période 2027-2028 et le contexte institutionnel ne permettant pas d'objectiver des critères d'octroi éventuel d'une MFC, BRUGEL et HYDRIA se sont accordés à ne pas inclure de mécanisme de marge de financement consentie dans la méthodologie transitoire 2027-2028.

7.4.3 Mécanismes futurs

HYDRIA sera confrontée à des investissements importants à moyen terme, notamment à la suite de la reprise de la STEP Nord en 2027 et de la remise à niveau des stations d'épuration pour être en accord avec les nouvelles directives européennes. Il conviendra ainsi, lors de l'élaboration de la méthodologie suivante s'appliquant aux années post 2028, de définir un mécanisme afin de permettre le financement desdits investissements de manière équilibrée pour les usagers et l'opérateur. Ce mécanisme pourra s'inspirer de la MFC, ou l'abandonner au profit d'un mécanisme différent (par exemple un mécanisme d'avance tarifaire).

[11] À savoir 33,3M€ en 2027 et 31,4M€ en 2028 selon le PPI 2025-2030

[12] Voir décision 286bis de BRUGEL du 06/11/2024

[13] Comme envisagé dans la méthodologie de VIVAQUA

8 Détermination du revenu total initial

8.1.1 Principes méthodologiques

Les régulateurs utilisent généralement deux principes méthodologiques pour la fixation *ex ante* du budget de revenu total d'un opérateur pour la première année d'une période régulatoire :

- une approche basée sur une extrapolation des coûts historiques ;
- une approche basée sur un business plan élaboré par l'opérateur.

Ces approches peuvent être combinées selon les méthodologies en vigueur, par exemple une approche basée sur les coûts historiques pour la détermination du budget *ex ante* des coûts gérables hors STEP Nord, et une approche basée sur un business plan pour la détermination du budget *ex ante* des coûts non gérables et des coûts gérables de la STEP Nord. Dans la méthodologie tarifaire 2025-2029 appliquée à Sibelga, les deux approches sont combinées pour déterminer la trajectoire de coûts gérables *ex ante* : l'approche historique est utilisée pour déterminer la trajectoire des coûts dits *business as usual* (ces coûts varient au cours de la période en fonction de l'inflation et d'un facteur d'efficience), tandis que l'approche business plan est utilisée pour déterminer les coûts dits additionnels.

L'approche via les coûts historiques suppose que la base de coût de l'opérateur est relativement stable et prévisible en comparaison avec les coûts réalisés passés. Cette approche présuppose également de disposer de données de coûts historiques comparables avec les catégories de coûts identifiés pour la nouvelle période régulatoire. À défaut, un retraitement des coûts historiques s'avérera nécessaire.

Afin de lisser les fluctuations du passé et l'occurrence d'événements exceptionnels non retraités, la base de coût historique utilisée, le cas échéant retraitée, pour fixer le revenu total, reprendra les données de plusieurs années. Par exemple, pour la période régulatoire allant de 2027 à 2028, le régulateur pourrait fixer la base de coûts historiques devant servir à l'élaboration du budget du revenu autorisé sur 3 années, à savoir l'utilisation des coûts réalisés de 2023 à 2025. La durée des coûts historiques, pour autant que ces coûts puissent être disponibles et facilement comparables, se rapproche souvent de la durée de la période régulatoire future. En effet, en répliquant ce principe de périodes régulatoires en périodes régulatoires, tous les coûts historiques de l'opérateur servent au moins une fois à la détermination des budgets des coûts futurs.

Dans pareil modèle, la fixation du revenu total de la première année est réalisée par le calcul d'une moyenne (simple ou pondérée) des coûts passés, le cas échéant retraités, et corrigés de l'inflation pour réaliser ce calcul en euro constants pour la première année de la période régulatoire.

L'approche basée sur un business plan implique que l'opérateur remette au régulateur un business plan de la meilleure estimation de ses coûts pour la prochaine période régulatoire. Ce business plan détaille l'ensemble des hypothèses prises par l'opérateur dans l'élaboration de son budget *ex ante* ainsi que les différents calculs. Ces informations devront permettre au régulateur d'auditer avec un grand niveau de précision les budgets de coûts proposés par l'opérateur, de challenger les différentes hypothèses et calculs, en vue du refus ou de l'approbation du revenu total de la première année de la prochaine période régulatoire.

8.1.2 Approche proposée pour HYDRIA

Le revenu total initial sera calculé ex-ante pour chacune des années de la période de régulation sur base de business plans soumis par l'opérateur. Le niveau de détail du business plan dépendra du périmètre de coûts concernés.

D'une part, les projections de coûts relatifs à la STEP Nord seront basées sur un business plan détaillé. En effet la reprise de la STEP Nord en 2027 laisse présager d'importantes variations (à la baisse ou à la hausse, avec possiblement des évolutions différentes selon que le coûts soient OPEX ou CAPEX) par rapport à l'historique des coût supportés par HYDRIA au titre du paiement de la redevance annuelle

d'AQUIRIS. En particulier, la masse salariale associée à cette reprise reste encore une inconnue pour plusieurs raisons :

1) L'incertitude concernant le nombre d'ETPs travaillant actuellement dans la STEP Nord qui resteront à partir de 2027 ;

2) L'incertitude concernant la part d'ETPs qui sera utilisée par HYDRIA pour la STEP Nord provenant d'AQUIRIS et le nombre d'ETPs qui sera embauché par HYDRIA.

3) L'incertitude quant aux synergies résultant de l'absorption d'HYDRIA dans la filiale « Centre de Tri » de Bruxelles-Propreté.

Dès lors, une liste minimale d'informations concernant les charges de personnel à communiquer par HYDRIA lors de la proposition tarifaire est prévue au point 8 de la méthodologie. Ces informations pourront par ailleurs faire l'objet d'audits spécifiques de la part de BRUGEL.

D'autre part, les projections de coûts autres que ceux relatifs à la STEP Nord seront également basés sur un business plan, mais où seules les déviations par rapport à la trajectoire historique de coûts (corrigée de l'inflation) devront être motivées par HYDRIA. En effet, HYDRIA opérant complètement la STEP Sud depuis 2022, HYDRIA a une bonne vision sur les coûts d'exploitation de celle-ci qui devraient rester sensiblement stables (hors inflation) pour la période méthodologique transitoire 2027-2028.

Pour l'ensemble des projections de coûts, les trajectoires devront à la fois être présentées en euro constants 2027 (sur base des dernières estimations d'inflation pour les années 2026 et 2027) ainsi qu'en euro courants. Cet exercice permettra d'isoler l'impact inflationniste sur les trajectoires budgétées.

9 Règles d'évolution du revenu total

9.1 Plafond coûts gérables

La méthodologie 2027-2028 ne comportant plus qu'une seule catégorie de coûts gérables, le plafond sur les coûts gérables se simplifie de manière conséquente : il sera égal ex-ante aux trajectoires de coûts en euros courants explicitées au point précédent diminuées d'un facteur d'efficience, ce plafond étant actualisé ex-post sur base des valeurs réellement constatée des paramètres d'indexation.

La seule exception à ce calcul de plafond est les coûts gérables d'innovation, où aucune efficience n'est requise et implique dès lors un calcul de plafond séparé. Cette distinction est motivée par la volonté de BRUGEL de favoriser le développement de l'innovation comme prévu dans l'OCE, et que celle-ci est par définition moins sujette à l'efficience. Il est cependant entendu que la régulation incitative s'applique à l'ensemble des coûts gérables (innovation et hors innovation).

9.2 Paramètres d'indexation

Afin de neutraliser l'effet de l'inflation sur le revenu total de l'opérateur, tel qu'approuvé *ex ante* par BRUGEL, un traitement spécifique de l'indexation est préconisé sur les différentes catégories de coûts.

Pour ce faire, l'opérateur établira dans un premier temps son business plan sur 2 ans en euros 2027 constants et en euros courants. Pour chaque catégorie de coûts, un indice permettant l'indexation de ces coûts sera fixé par le régulateur, à savoir :

- l'IS moyen : moyenne annuelle des indices santé mensuels (IS), pour indexer les coûts relatifs au personnel uniquement,

- l'IPC moyen : moyenne annuelle des indices mensuels des prix à la consommation (IPC), pour les autres catégories de coûts.

Le business plan en euros 2027 constants sera établi par l'opérateur en prenant en compte des hypothèses d'IS et d'IPC prévisionnelles fixées par BRUGEL selon les modalités décrites plus loin.

Le business plan en euro courants sera établi par l'opérateur en prenant en compte des trajectoires prévisionnelles d'IS et d'IPC sur 2026-2028 fixées par BRUGEL, selon les modalités décrites plus loin.

Ces 10 dernières années nous observons des évolutions très proches entre la moyenne annuelle de ces deux indices. Les différences entre les moyennes annuelles varient dans une fourchette de -0,43% à +0,49%. Sur le montant total des charges de personnel de HYDRIA, ces différences sont néanmoins matérielles, ce qui justifie l'utilisation de deux indices de référence plutôt qu'un.

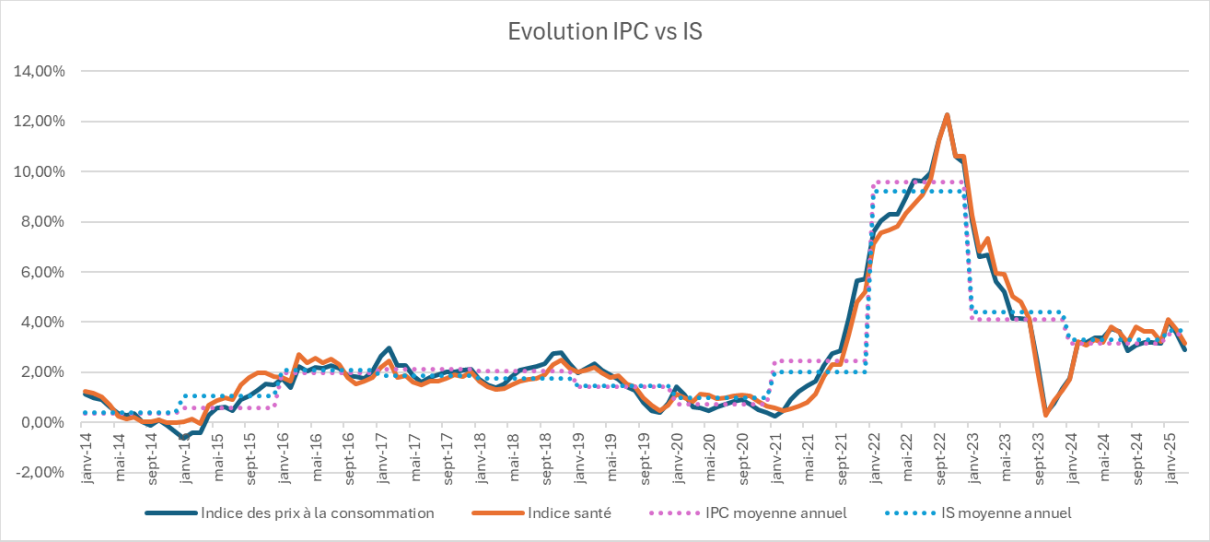

Illustration 1 – Evolution de l'indice des prix à la consommation et l'indice santé observée sur 10 ans (Source Statbel)

Le business plan introduit *ex ante* par l'opérateur appliquera de manière transparente pour chaque catégorie de coût une indexation du budget annuel sur base de la valeur prévisionnelle de ces indices fixée par BRUGEL comme décrit précédemment. En *ex post,* pour les coûts gérables, le budget annuel sera adapté en fonction des valeurs des indices réellement observés. La différence entre le budget *ex ante* des coûts gérables inflatés de manière prévisionnelle et le budget *ex post* des coûts gérables corrigés par l'inflation réelle observée constituera un solde régulatoire (non gérable) entièrement affecté au Fonds de régulation.

Les valeurs de référence prévisionnelles pour ces indices, fixées par BRUGEL, seront les dernières valeurs publiées par le Bureau Fédéral du Plan. Si une ou plusieurs valeurs prévisionnelles devaient manquer pour une ou plusieurs années futures, la valeur prévisionnelle utilisée pour l'année précédente sera utilisée (exemple : si les indices prévisionnels pour la seule année 2027 est disponible au moment de l'introduction de la proposition tarifaire, les valeurs prévisionnelles de 2027 seront utilisées pour l'année 2028).

Les valeurs de référence réellement observées pour ces indices seront les valeurs publiées par Statbel.

9.3 Facteur d'efficience

Pour la période régulatoire 2022-2026, BRUGEL avait fixé à 0,5% le facteur d'efficience applicable aux CGAFE de commun accord avec HYDRIA.

Pour la prochaine période régulatoire de 2 ans, BRUGEL a deux options en vue de fixer une trajectoire d'efficience à l'opérateur :

- la fixation d'un objectif d'efficience par BRUGEL sur base d'une étude identifiant les gains de productivité de l'opérateur ou sur base d'une approche historique ,

- la proposition d'un objectif d'efficience établi par HYDRIA, puis validée par BRUGEL, le cas échéant après ajustement, après analyse de celle-ci.

Vu le manque de recul régulatoire actuel combiné à la reprise de la STEP Nord en 2027, il pourrait être judicieux de permettre à l'opérateur de lui-même proposer les gains d'efficience qui lui paraissent atteignables durant la prochaine période régulatoire. À cette

fin, HYDRIA pourrait soumettre dans sa proposition tarifaire une trajectoire d'efficience en euros constants 2027 sur la période 2027-2028 à soustraire de la trajectoire de coûts gérables soumise dans le business plan en euros constants 2027.

Néanmoins, considérant le poids historique des charges de personnel dans le total des coûts gérables, un facteur d'efficience annuelle de minimum de 0,25% devrait être d'application pour cette période transitoire.

10 Incitation à la maitrise des coûts

10.1 Régulation incitative sur les coûts

Cette méthodologie tarifaire s'inscrit dans la continuité des objectifs de la précédente, à savoir inciter l'opérateur à maitriser ses coûts et à améliorer sa performance sans pour autant porter préjudice à la qualité des services qu'il opère. Cette incitation se voit renforcée dans la présente méthodologie grâce à un contexte favorable :

1) HYDRIA possède désormais un recul suffisant dans la gestion de la STEP SUD ;

2) HYDRIA a évolué positivement dans sa maturité régulatoire ;

3) HYDRIA a fait part dans les travaux préparatoires de la présente méthodologie de sa confiance dans sa capacité à anticiper et maitriser ses coûts gérables futurs, y compris pour la STEP Nord ;

4) La présente méthodologie concerne une période transitoire de deux ans, limitant sur la durée le risque d'un éventuel écart entre coûts réalisés et budgétés.

Par conséquent, le mécanisme de tunnel incitatif de la méthodologie 2022-2026 évolue vers un système simplifié et plus incitatif, où l'entièreté du solde gérable (à savoir l'écart entre les coûts gérables réalisés et le plafond des coûts gérables réactualisé ex-post) est partagée entre HYDRIA et l'usager. Le taux de partage est fixé à 50/50, partageant dès lors équitablement les bénéfices (et les risques) entre l'opérateur et l'usager.

Le solde gérable (positif ou négatif) sera donc

- Pour moitié affecté au résultat comptable d'HYDRIA, et ;
- Pour moitié versé dans le Fonds de régulation.

10.2 Exemple illustratif

Une illustration de la régulation incitative est donnée dans l'exemple ci-dessous[16], en prenant des hypothèses simples en termes de paramètres d'indexation[17] et de trajectoire de coûts.

	2027	**2028**
Indice santé (prévu)	100	103
Indice santé (réel)	99	105
IPC (prévu)	100	102

[16] Les cellules en bleu sont des valeurs fixées arbitrairement, les autres cellules étant calculées sur base des formules prévues par la méthodologie.

[17] Il est fait l'hypothèse ici que la masse salariale est indexé avec l'indice santé, les autres coûts étant indexés avec l'Indice des prix à la consommation (IPC)

IPC (réel)	98	104
% efficience	0,50 %	0,50 %

	2027	2028
CG budgétés euros constants 2027 (Ct)	**10.100.000**	**10.630.000**
$C_t^{hors\ innovation}$- *masse salariale*	6.000.000	6.300.000
$C_t^{hors\ innovation}$– *autres (hors innovation)*	4.000.000	4.200.000
$C_t^{hors\ innovation}$	100.000	130.000
CG budgétés euros courants (CGt)	**10.100.000**	**10.905.600**
$CG_t^{hors\ innovation,ex\ ante}$ - *masse salariale*	6.000.000	6.489.000
$CG_t^{hors\ innovation,ex\ ante}$ - *autres*	4.000.000	4.284.000
$CG_{2027}^{innovation,ex\ ante}$	100.000	132.600
CG budgétés euros courants avec efficience (Plafond ex-ante)	**10.050.000**	**10.851.735**
$CGE_t^{hors\ innovation,ex\ ante}$- *masse salariale*	5.970.000	6.456.555
$CGE_t^{hors\ innovation,ex\ ante}$- *autres*	3.980.000	4.262.580
$CG_{2027}^{innovation,ex\ ante}$	100.000	132.600
CG euros courants avec efficience (Plafond ex-post)	**9.908.700**	**11.063.285**
$CGE_t^{hors\ innovation,ex\ post}$- *masse salariale*	5.910.300	6.581.925
$CGE_t^{hors\ innovation,ex\ post}$- *autres*	3.900.400	4.346.160
$CG_t^{innovation,ex\ post}$	98.000	135.200
CG réalisés (CGt_réel)	**9.950.000**	**11.320.000**
$CG_t^{réel}$- *masse salariale*	5.700.000	6.900.000
$CG_t^{réel}$- *autres (hors innovation)*	4.100.000	4.300.000
$CG_t^{réel}$- *innovation*	150.000	120.000

solde gérable (SCGt)	**41.300**	**256.715**
solde affecté au résultat comptable d'HYDRIA	20.650	128.358
solde versé dans le Fonds de Régulation	20.650	128.358
solde d'indexation des CG (SICGt)	- 141.300	211.550

L'ensemble de ces principes seront insérés dans les modèles de rapport ex-ante et ex-post.

10.3 Régulation incitative sur les performances non financières

Aucune régulation incitative ne sera mise en place pour cette période régulatoire de deux ans. Cependant, BRUGEL maintient sa volonté de continuer à améliorer le reporting d'indicateurs qui seront dès lors joins à chaque rapport des contrôles ex-post. La liste desdits indicateurs est reprise en annexe de la méthodologie.

11 Détermination et gestion des soldes régulatoires

Le point 18 de l'article 39/2 de l'Ordonnance stipule : « le solde positif ou négatif entre les coûts rapportés (y compris la rémunération visée au 12°) et les recettes enregistrées annuellement au cours d'une période tarifaire par les opérateurs de l'eau est calculé chaque année par ceux-ci de manière transparente et non discriminatoire. Ce solde annuel est contrôlé et validé par Brugel qui détermine selon quelles modalités il est déduit ou ajouté aux coûts imputés aux usagers, ou affecté au résultat comptable de l'opérateur de l'eau ».

D'un point de vue tarifaire, les coûts gérables et non-gérables se distinguent par la manière dont sont traités les écarts entre le budget (ex-ante) et la réalité (ex-post).

11.1.1 Les soldes gérables

Soldes résultant de la régulation incitative, à savoir la différence entre les coûts gérables réalisés et les coûts gérables budgétés réactualisés en fonction des différentes règles de plafond ex-post.

Pour les coûts gérables qui n'auraient pas été budgétés lors de la proposition tarifaire qui découlent d'une mission ou d'une obligation fixée par un cadre légal ou réglementaire et pour lesquels l'impact tarifaire ne nécessite pas une demande par l'opérateur d'introduction d'une proposition tarifaire adaptée, ces coûts peuvent être requalifiées en coûts non gérables sur base d'une motivation explicite de l'opérateur et validée par BRUGEL lors du contrôle des soldes régulatoires.

Dans la nouvelle méthodologie, ce principe ne change pas mais le montant du solde dépendra du mécanisme visé dans le chapitre lié à la régulation incitative sur les coûts (voir point 10.1).

11.1.2 Les soldes non-gérables

Les soldes non-gérables sont tous les écarts entre réalisé et budget hormis les soldes gérables, à savoir :

a. les écarts entre coûts non gérables réalisés et coûts non gérables budgétés
b. l'écart entre les coûts gérables budgétés et coûts gérables budgétés réactualisés (de l'inflation)
c. l'écart entre les recettes prévues et les recettes réalisées

Pour les coûts non-gérables, les écarts entre coûts budgétés et coûts réalisés sont affectés positivement ou négativement aux soldes régulatoires (à savoir les soldes versés dans le Fonds de régulation). Pour les coûts gérables, les écarts entre coûts budgétés (réactualisés) et coûts réalisés peuvent être, conformément à la régulation incitative mise en place affectés pour partie aux soldes régulatoires et pour partie à l'opérateur.

Le Fonds de régulation sera divisé en deux catégories :

- Rubrique « réservée aux investissements », à laquelle sont affectés le solde de la rubrique « MFC » non apuré de la période régulatoire 2022-2026 ainsi que les soldes non-gérables des amortissements.

- Rubrique « solde à affecter », à laquelle sont affectés tous les soldes non-gérables hormis le reliquat « MFC » et les amortissements.

Cette division du Fonds de régulation a pour vocation de suivre les financements des investissements dans le périmètre des missions octroyées à HYDRIA par l'OCE au fil des périodes tarifaires successives, et en particulier dans le contexte de reprise d'HYDRIA par Bruxelles-Propreté. Aucune subsidiation croisée ne sera tolérée par BRUGEL.

Lors de la proposition tarifaire 2027-2028, HYDRIA soumettra une proposition d'affectation de toute ou partie des montants du Fonds de régulation tarifaire à une diminution ou un lissage des tarifs en général et/ou la couverture de coûts non gérables spécifiques.

Aucun apurement des soldes 2027 ou 2028 en cours de période régulatoire 2027-2028 ne sera effectué, car de facto impossible opérationnellement (les soldes 2027 ne pouvant être approuvés par BRUGEL qu'en 2028). Structure tarifaire

Au niveau d'HYDRIA, Brugel maintient la structure tarifaire d'application pour la période 2022-2026. La structure tarifaire à l'usager final est, via le mécanisme de cascade tarifaire, prise en compte dans la méthodologie tarifaire de VIVAQUA.

12 Modèles de rapport

Pour la méthodologie 2022-2026, BRUGEL avait défini, en concertation avec l'opérateur, deux modèles de rapport : un modèle ex ante relatif à la proposition tarifaire et un modèle ex post relatif au rapport annuel de l'opérateur. Ces modèles de rapport ont évolué chaque année de cette première période régulatoire pour se conformer aux prescrits de la méthodologie, aux besoins de BRUGEL dans l'exercice de sa mission de contrôle et à la réalité comptable de l'opérateur.

Vu les évolutions apportées dans la méthodologie 2027-2028, il y a lieu de faire évoluer ces modèles de rapport conformément aux dispositions de cette nouvelle méthodologie. Il ne semble cependant pas opportun de développer de nouveaux rapports, mais plutôt de faire évoluer les rapports existants afin de limiter l'impact des modifications. BRUGEL fera évoluer le modèle de rapport ex ante en concertation avec l'opérateur, préalablement à la remise de la proposition tarifaire. Le modèle ex post pour la première année de cette deuxième période régulatoire pourra être établi ultérieurement.

Par ailleurs, les évolutions récentes annoncées sur la restructuration du secteur de l'eau et en particulier le rapprochement d'Hydria avec Bruxelles-Propreté ou ses filiales sont de nature à laisser de la flexibilité dans l'évolution de ces modèles de rapport.

13 Procédures

La méthodologie contient un chapitre qui définit notamment les procédures de soumission, d'approbation, de rapportage, de contrôles, de révision et de publications des tarifs d'Hydria.

Une section spécifique a été introduite pour ce qui concerne une procédure d'introduction d'un tarif lié à l'utilisation de l'eau de deuxième circuit (Re-use).

Ces différentes procédures s'inspirent de la méthodologie précédente, certains délais ont été adaptés pour tenir compte d'une flexibilité plus importante tant pour Brugel que pour l'opérateur dans les différents échanges.

14 Appréciation du caractère raisonnable du revenu total

BRUGEL s'est inspirée de l'annexe de la méthodologie 2022-2026 concernant les « les critères de rejet » et l'a fait évoluer pour la rendre plus structurée et précise. Pour plus de lisibilité, cette annexe a été intégrée dans le corps de la méthodologie.

* *

*