

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

RAPPORT (BRUGEL-RAPPORT-20260116-132) relatif à la motivation de la nouvelle méthodologie tarifaire applicable à VIVAQUA pour la période 2027-2031

16/01/2026

Table des matières

1	Base légale.....	4
2	Introduction.....	5
3	Modèle de régulation.....	6
4	Durée de la période régulatoire.....	6
5	Périmètre des activités régulées.....	6
6	Composition du revenu total.....	7
6.1	Modèle de régulation 2022-2026 de détermination du revenu total de VIVAQUA (cost+ incité)	7
6.2	Principes de régulation applicables au traitement des coûts	9
6.3	Catégorisation des coûts en CGAFE, CGSFE et CNG	9
6.4	Analyses spécifiques de certaines catégories de coûts et de produits et évolutions proposées	11
6.4.1	Coûts informatiques et coûts des ressources humaines	11
6.4.2	Produits.....	12
6.4.3	Provisions pour charges récurrentes	13
6.4.4	Coûts énergétiques.....	14
6.4.5	Coûts environnementaux.....	15
6.4.6	Impayés et irrécouvrables	15
6.5	Analyse du mécanisme de l'enveloppe innovation	17
6.6	Critères de rejet des coûts	18
7	Traitement et financement des investissements.....	19
7.1	Modèle de régulation 2022-2026 relatif au traitement et au financement des investissements	19
7.2	Examen critique des principes méthodologiques en vigueur et de la situation financière de VIVAQUA.....	23
7.2.1	Situation financière de VIVAQUA.....	23
7.3	Analyse des principes méthodologiques relatifs aux amortissements.....	25
7.3.1	Principes généraux	25
7.3.2	Durées d'amortissement	25
7.3.3	Réévaluation de la base d'actif régulée historique.....	25
7.3.4	Valorisation des actifs appartenant aux communes	26
7.3.5	Compteurs	27
7.4	Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge équitable.....	27
7.4.1	Principes généraux	27
7.4.2	Impact de la réévaluation du taux de rendement des fonds propres	28
7.4.3	Fixation des différents paramètres du CAPM	29
7.5	Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge de financement consentie	31
7.5.1	Mécanisme de la méthodologie 2022-2026.....	31
7.6	Adaptations proposées au mécanisme de la MFC	31
7.6.1	Calcul de la MFC en ex ante.....	31
7.6.2	Révision ex post et en cours de période régulatoire	34

7.6.3	Traitement des aides financières non prises en compte dans le revenu autorisé et des apports en capital.....	35
7.6.4	Traitement des amortissements et de la marge équitable pour les actifs financés par la MFC	
35		
7.7	Conclusions	36
8	Règles de détermination et d'évolution du revenu total	37
8.1	Description du modèle de régulation 2022-2026 relatif à la fixation du revenu total et aux règles d'évolutions de ce dernier.....	37
8.2	Analyse des principes applicables pour la détermination du revenu total	37
8.2.1	Fixation du revenu total de la future période régulatoire.....	37
8.2.2	Paramètres d'indexation.....	39
8.2.3	Efficience.....	40
8.3	Conclusions : Modèle régulatoire proposé pour la fixation et les règles d'évolution du revenu autorisé	41
8.3.1	Fixation de la trajectoire de coûts	41
8.3.2	Efficience.....	44
8.3.3	Révision ex-post en fonction de l'inflation réelle	45
9	Régulation incitative sur les coûts	47
9.1	Description du modèle 2022-2026 de régulation incitative et des règles relatives au traitement des soldes	47
9.2	Fondements théoriques de la régulation incitative sur les coûts	49
9.3	Taux de partage et tunnel.....	50
10	Régulation incitative sur les performances non financières	52
10.1	Mécanisme de régulation incitative sur objectifs	52
10.2	Rapportage des indicateurs technico-économiques	53
11	Structure tarifaire.....	54
12	Calcul, gestion et affectation des soldes régulatoires.....	55
12.1	Vue d'ensemble	55
12.2	Solde sur les produits issus des tarifs périodiques.....	55
12.3	Solde sur les coûts gérables	56
12.4	Soldes sur les coûts non gérables	56
12.5	Soldes sur l'indexation des coûts gérables.....	57
12.6	Traitement des coûts rejetés	57
12.7	Principes d'affectation des soldes régulatoires	58
13	Modèles de rapport.....	60
14	Procédures.....	61
15	Appréciation du caractère raisonnable du revenu total	61

I 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. »

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 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).

Dans ce cadre, BRUGEL souhaite adopter pour VIVAQUA une méthodologie tarifaire d'une durée de 5 ans, de 2027 à 2031.

Les objectifs clés fixés par BRUGEL pour la prochaine méthodologie tarifaire sont les suivants :

- retrouver une structure bilancielle saine en permettant à VIVAQUA de limiter son endettement à un niveau raisonnable ;
- répondre aux besoins d'investissement en permettant la réalisation des investissements, en particulier pour l'assainissement et renforcer les liens entre les plans d'investissements et les tarifs ;
- améliorer l'efficience des coûts d'exploitation en incitant VIVAQUA à une meilleure maîtrise de ses charges (IT, charges du personnel...) ;
- optimiser la gestion des créances en incitant VIVAQUA à une gestion rigoureuse de ses factures impayées et du suivi de ses irrécouvrables.

Ce rapport présente les orientations envisagées et retenues par BRUGEL pour la méthodologie tarifaire applicable à VIVAQUA sur la période 2027-2031, ainsi que les éléments de motivation des orientations retenues.

BRUGEL souhaite souligner que la situation financière précaire de VIVAQUA découle de responsabilités partagées entre plusieurs parties : BRUGEL (limites inhérentes à la première méthodologie tarifaire...), les communes actionnaires (qui ont maintenu des tarifs historiquement bas, des fonds propres insuffisants et ont sous-investi par le passé...), VIVAQUA (en raison de l'absence de procédures de recouvrement efficaces et d'une vision stratégique insuffisante dans le passé...), ainsi que les décideurs politiques (à travers une ordonnance cadre sur l'eau qui a interdit la rémunération des actifs historiques avant 2022 et l'absence d'une vision sectorielle à long terme...). La méthodologie 2027-2031 vise à redresser la situation financière de VIVAQUA en introduisant des mécanismes spécifiques. Elle respecte le cadre légal en vigueur tout en responsabilisant les différentes parties prenantes et en encourageant l'efficience de VIVAQUA pour financer ses investissements nécessaires. Néanmoins, cette méthodologie ne constitue qu'une partie de la solution globale pour VIVAQUA et il est essentiel que chaque acteur (VIVAQUA, les actionnaires, la Région et les décideurs politiques) contribue à améliorer la situation pour les usagers actuels et futurs.

3 Modèle de régulation

La méthodologie tarifaire VIVAQUA 2027-2031 s'inscrit globalement dans la continuité du cadre régulatoire 2022-2026 tout en apportant des ajustements ciblés pour mieux accompagner les défis que rencontrera VIVAQUA dans les années à venir.

Les objectifs de la méthodologie ainsi qu'une vue d'ensemble du modèle de régulation 2027-2031 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.

BRUGEL a maintenu inchangée la durée de la période régulatoire et se montre favorable à une période tarifaire de 5 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 premières réflexions avec les opérateurs.

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...), etc.

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 2022-2026 de détermination du revenu total de VIVAQUA (cost+ incité)

Le modèle de régulation 2022-2026 de VIVAQUA 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 2022-2026 peut ainsi être qualifié de modèle hybride de type « cost+ incité ».

Par ailleurs, le budget de certains coûts gérables sans facteur d'efficience¹ est revu en ex post suite à l'évolution d'une variable exogène, comme le nombre de m³ produit annuellement.

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

- les achats de fournitures et de matières premières ;
- les charges liées à la prise en location de biens, hors immeubles ;
- les charges liées à la sous-traitance d'entretiens ;
- Les frais de bureau et administratifs ;
- les charges d'honoraires qui découlent d'une décision de l'opérateur ou qui sont prévisibles ;
- les cotisations, les dons et les subventions ;
- les charges liées au gardiennage ;
- les charges liées au personnel, notamment :
 - rémunérations et avantages sociaux directs ;
 - cotisations patronales ;
 - frais de formation ;
 - frais de déplacement du personnel ;
- les frais liés aux véhicules (utilitaires ou de fonction) à l'exception des amendes hors interventions urgentes ;
- toute autre charge diverse.

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

- 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 déversement des boues ;
- les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) et d'eau ;
- les charges liées aux analyses, essais et contrôles résultant d'une contrainte légale ;

¹ La méthodologie tarifaire 2022-2026 définit les CGFSE comme « les coûts sur lesquels l'opérateur peut exercer un contrôle au niveau du coût unitaire mais dont le total est généralement directement lié au volume d'eau produit, distribué et collecté ».

- 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 aux impayés, notamment :
 - les frais de huissiers ;
 - les frais d'avocats ;
 - les moins-values actées sur créances commerciales.
- les fuites sur le réseau.

Les coûts non gérables comprennent notamment :

- tout honoraire dont le besoin propre est justifié par le contexte ;
- les charges liées au fonds de pension HYDRALIS ;
- les charges liées au contrat de service d'assainissement d'HYDRIA ;
- les charges de rémunération du Conseil d'Administration et bureau exécutif ;
- les charges d'amortissements (donc y compris les amortissements des charges d'exploitation capitalisées, c'est-à-dire la production immobilisée) ;
- les charges découlant d'impôts, de taxes et de toute redevance légale ;
- les charges nécessaires pour répondre aux besoins du Fonds social et du fonds de solidarité internationale ;
- les charges financières (embedded costs) ;
- les moins(plus)-values réalisées ;
- la marge équitable ;
- la marge de financement consentie ;
- l'enveloppe innovation ;
- les provisions pour charges récurrentes.

Il est à noter que la production immobilisée fait l'objet d'une comptabilisation en coûts gérables dans un premier temps, et fait partie des budgets et de la trajectoire des coûts gérables fixées *ex ante*, avant d'être retranchée pour être activée dans le rapport *ex post*. La raison est que par le passé VIVAQUA n'était pas en mesure d'identifier et de rapporter distinctement cette production immobilisée.

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 (ponctuels ou récurrents) ;
- revenus non périodiques.

Les subsides ne sont cependant pas comptabilisés en relation avec les charges pour lesquelles ils ont été alloués. En outre, l'année de la comptabilisation des subsides varie et n'est pas fixée selon une règle systématique.

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

Sur base de la réalité financière de VIVAQUA de 2023, après correction de la production immobilisée, la répartition proportionnelle des coûts réalisés non rejetés faisant partie du revenu total est la suivante :

- 40 % en coûts gérables,
- 60 % en coûts non gérables.

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'opérateur² 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 maîtriser 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 de l'opérateur à prévoir et surtout à 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 budgétier 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 de l'usager. 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 maîtriser ces coûts, voire d'être efficient, ce qui sera in fine bénéfique pour les tarifs, et donc l'usager.

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 de VIVAQUA, de tels arbitrages pourraient également s'observer entre les coûts gérables avec facteur d'efficience et ceux sans facteur d'efficience.

6.3 Catégorisation des coûts en CGAFE, CGSFE et CNG

La distinction entre catégories de coûts gérables avec facteur d'efficience et sans facteur d'efficience semble amener une complexité inutile au sein de la méthodologie tarifaire 2022-2026 de VIVAQUA. En effet, l'identification d'un potentiel d'efficience au sein de l'opérateur, même si ce dernier ne pourrait se réaliser dans les faits que sur certains coûts, n'empêche pas l'application d'un facteur d'efficience à

² En ce compris les coûts des succursales

l'ensemble de la base des coûts gérables, sans distinction. Ce facteur serait simplement proportionnellement moins important appliqué à l'ensemble des coûts, mais traduirait bien le montant global d'efficience souhaité par le régulateur. 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 est donc proposé de supprimer la distinction entre coûts gérables avec et sans efficience, tous les coûts gérables à l'exception de l'enveloppe innovation devenant soumis à un objectif d'efficience global, qui pourra se matérialiser sous la forme un facteur d'efficience unique ou d'une trajectoire d'efficience intégrée à la trajectoire budgétaire des coûts gérables.**

Par ailleurs, la définition des coûts dans les différentes catégories gérable et non gérable se base aujourd'hui sur la comptabilité analytique de l'opérateur. Cette approche laisse une marge d'appréciation à l'opérateur, et introduit un risque d'arbitrage non vertueux entre coûts gérables et coûts non gérables. Afin de minimiser ce risque, le régulateur se devra d'auditer la comptabilité analytique de l'opérateur à intervalles réguliers, sans que cela puisse pour autant totalement éliminer ce risque.

Par ailleurs, la catégorisation des coûts gérables et non gérables n'est pas définie de manière mutuellement exclusive (la méthodologie tarifaire 2022-2026 indique que les coûts gérables / non gérables « comprennent notamment ... »).

Il n'est enfin pas clair concernant les coûts non gérables si l'opérateur peut appliquer à ces derniers des coûts indirects, comme des charges de personnel pour la gestion du fonds de pension, des fonds social et fonds de solidarité internationale. Ces charges indirectes étant plus facilement prévisibles, elles devraient normalement être catégorisées dans les charges gérables.

Il apparaît dès lors opportun de mieux définir ces coûts et le périmètre de ce qui est gérable et non gérable.

Les coûts non gérables pourraient ainsi être circonscrits à certaines charges ou produits qui ne visent soit qu'un montant pouvant être clairement rattaché à une écriture comptable (ex : amortissement), à une facture ou à une charge spécifique pouvant être clairement auditée (ex : charges de pension, charges de dettes, taxes, redevances) ou à un montant calculé selon les principes de la méthodologie tarifaire (ex : marge équitable, marge de financement consentie).

En outre, si certains coûts non gérables peuvent montrer une certaine incertitude quant à leur évolution, leur montant relatif par rapport au revenu total de l'opérateur et leur risque de variabilité inciterait par souci de simplification à les intégrer aux coûts gérables. C'est le cas par exemple des honoraires dont le besoin propre est justifié par le contexte, des charges de rémunération du Conseil d'Administration et bureau exécutif ou des moins(plus)-values réalisées.

Dans le cadre de la méthodologie tarifaire 2027-2031, il est proposé de définir la liste suivante des coûts non gérables :

- les charges liées au fonds de pension HYDRALIS ;
- les charges liées au contrat de service d'assainissement d'HYDRIA ;
- les charges d'amortissements (y compris les amortissements de la production immobilisée et des charges de pension) ;
- les charges découlant d'impôts, de taxes et de toute redevance légale ;
- les charges nécessaires pour répondre aux besoins du Fonds social et du fonds de solidarité internationale ;
- les charges financières (embedded costs) ;
- la marge équitable ;
- la marge de financement consentie ;

- les subsides reçus (produits) – voir point 6.4.2.1 ;
- les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) – voir point 6.4.4 ;
- les charges liées aux impayés, notamment :
 - les frais de huissiers ;
 - les frais d'avocats ;
 - les moins-values actées sur créances commerciales.
- les achats d'eau en gros ;
- les charges et produits des activités connexes, en particulier la vente d'eau en gros.

Par rapport à la méthodologie 2022-2026, ceci signifie :

- Le passage en coûts gérables des coûts suivants :
 - tout honoraire dont le besoin propre est justifié par le contexte ;
 - les charges de rémunération du Conseil d'Administration et bureau exécutif ;
 - l'enveloppe innovation.
- Le passage en coûts non gérables des coûts suivants :
 - les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) ;
 - les charges liées aux impayés.

Les provisions pour charges récurrentes seraient elles exclues du revenu total – voir point 6.4.3.

La méthodologie spécifiera également 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.

La production immobilisée, ainsi que toute charge ou produit activé, ne pourront plus être inclus d'une quelconque manière aux coûts gérables, ni en ex ante ni en ex post, puisque couverte par les charges d'amortissement.

Concernant l'enveloppe innovation et les provisions pour charges récurrentes, la justification du caractère gérable de ces charges est traitée ci-après.

Enfin, les coûts gérables viseraient par défaut tous les autres coûts et produits, ce qui n'empêchera cependant pas le régulateur de maintenir une granularité forte de l'information relative à ces coûts dans le modèle de rapport.

Une formule de composition du revenu total sera proposée dans la méthodologie tarifaire pour lever tout ambiguïté quant à son calcul.

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

6.4.1 Coûts informatiques et coûts des ressources humaines

Les coûts RH et des coûts IT laissent présager des évolutions fortes dans les prochaines années chez VIVAQUA, mais suscitent également chez le régulateur une volonté d'inciter l'opérateur à plus d'efficience les concernant.

Pour les coûts relatifs aux ressources humaines, un glissement entre personnel statutaire âgé et personnel contractuel plus jeune devrait se produire avec les départs naturels à la retraite, ce qui n'est pas sans conséquence sur les coûts relatifs. Cependant, ces évolutions de coût peuvent être planifiées et budgétées (hormis pour les charges liées aux fonds de pension) par l'opérateur de telle sorte que cela ne remet pas en cause la classification de ces coûts en gérables, d'autant que le régulateur souhaite

inciter VIVAQUA à plus d'efficience sur ces postes de coûts. En vue de clarifier les évolutions déjà identifiées à ce jour, VIVAQUA fournira à BRUGEL les mouvements de personnels déjà prévus pour la période 2027-2031 (départ à la retraite, remplacement, autres mouvements).

Nonobstant, il y aura lieu lors de la fixation du budget des coûts gérables ex ante de la prochaine période régulatoire, de s'affranchir d'une logique d'une évolution linéaire des coûts du passé et de requérir de l'opérateur son business plan avec une attention particulière sur le budget proposé pour ce type de coûts, ainsi qu'aux hypothèses sous-jacentes.

Mutatis mutandis, la même approche vaut pour les coûts informatiques où un business plan sera demandé à l'opérateur pour la fixation du budget ex ante des années de la prochaine période régulatoire, sans remettre en cause la classification de ces coûts en coûts gérables, pour la partie opérationnelle, et en coûts non gérables pour les amortissements des investissements dans le matériel et les logiciels informatiques. Il conviendra également de mettre en place un reporting détaillé des coûts informatiques permettant un suivi précis des coûts réalisés par rapport aux coûts prévisionnels, ainsi qu'une scission claire entre les coûts opérationnels (gérables) et les investissements (non gérables).

6.4.2 Produits

6.4.2.1 Aides financières

Dans le cadre de ses missions, l'opérateur peut bénéficier d'aides financières publiques, de manière ponctuelle ou structurelle. La méthodologie 2022-2026 distingue la destination pour les subides, à savoir d'une part des subides de fonctionnement qui viennent en déduction des charges d'exploitation et d'autre part des subides d'investissement qui viennent en déduction des coûts d'investissement.

En sus, des aides financières en vue d'augmenter les fonds propres de l'opérateur³ peuvent également être envisagés dans la situation de VIVAQUA. Le traitement de ce type d'aides n'est pas explicitement prévu par la méthodologie 2022-2026.

La méthodologie 2022-2026 traite en outre les subides de telle sorte à 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.

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

« Le revenu total couvre l'ensemble des coûts des activités régulées 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. Ainsi, les clarifications suivantes sont proposées, dans le cadre de la méthodologie tarifaire de VIVAQUA :

- Les aides financières destinées à augmenter les fonds propres de VIVAQUA ne rentrent pas dans le calcul du revenu total, ni ne viennent en déduction de coûts de l'opérateur, si le gearing (défini au point 7.6.1) ainsi obtenu est égal ou supérieur à 55%. Si le gearing descend en-dessous de cette valeur de 55%, les aides financières destinées à augmenter les fonds propres rentrent dans le calcul du revenu total et viennent en déduction des coûts de l'opérateur de manière à rétablir un gearing à 55%.
- Les subides de fonctionnement et les subides d'investissement seront traités comme un produit venant systématiquement en déduction de coûts gérables ou le cas échéant non gérables, comme décrit ci-après. Ces subides échappant totalement au contrôle direct de l'opérateur, il y a dès lors lieu de les qualifier de non gérables.

³ Notamment pour respecter les ratios BEI

Il est proposé d'organiser le traitement de ces subsides dans la prochaine méthodologie tarifaire comme suit :

- Les subsides de fonctionnement sont déduits directement de la base de coûts non gérables.
- Les subsides d'investissement sont déduits des montants d'investissement activés pour ne comptabiliser dans la RAB et dans les amortissements que le montant d'investissement net. Une autre approche, qui consisterait pour ces subsides d'investissements à les amortir en tant que produits au même rythme que les actifs qu'ils ont financés, n'est pas appropriée en raison de sa plus grande complexité et du fait que la valeur de la RAB serait artificiellement tirée à la hausse.

Tous les subsides seront comptabilisés par VIVAQUA au moment de leur liquidation (c'est-à-dire au moment de leur versement). En aucun cas l'année de l'octroi du subside ou l'année de son utilisation par l'opérateur ne peut servir d'année de référence pour sa comptabilisation par VIVAQUA.

Enfin, dans les faits, la destination des aides financières, en ce compris les subsides, n'est pas toujours spécifiée par l'autorité publique allouant ces montants. BRUGEL considérera par défaut qu'une aide financière publique allouée à VIVAQUA, pour laquelle la destination n'est pas spécifiée précisément par l'autorité publique dont elle émane, viendra augmenter les fonds propres de l'opérateur.

6.4.2.2 Autres produits

Par analogie, le traitement des produits issus des tarifs non périodiques suivra la même logique.

Enfin, concernant les produits issus des activités connexes, ces derniers viennent en déduction de la base des coûts non gérables. Le régulateur devra cependant continuer 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). BRUGEL aurait pu envisager le passage en gérables des produits issus des activités connexes hors ventes d'eau en gros, mais le caractère peu prévisible de ces produits incite à les conserver en non gérable.

6.4.2.3 Considérations finales

Cette approche permettrait un traitement uniforme de l'ensemble des produits de VIVAQUA. La terminologie utilisée dans la méthodologie tarifaire pour spécifier les coûts gérables et les coûts non gérables pourrait évoluer vers les termes coûts gérables nets et coûts non gérables nets.

Enfin, les critères de rejet des coûts visés sous le 4.h. et 4.i. de l'annexe I 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 pourraient être utilement retirés de cette liste de critères, et intégré comme exposé ci-avant dans la définition de la composition du revenu total.

6.4.3 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 2022-2026 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.

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 devrait prévoir une exclusion de toute provision (dotation aux provisions et reprises de provision) du revenu total de VIVAQUA, 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 de VIVAQUA, lié au changement méthodologique proposé.

Ainsi, toutes les provisions figurant au bilan 2026 de VIVAQUA 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 I de la méthodologie 2022-2026 devra également être adapté en conséquence.

6.4.4 Coûts énergétiques

Les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) font partie des coûts gérables sans facteur d'efficience dans la méthodologie tarifaire 2022-2026. Ces coûts peuvent être indexés annuellement ex-ante par l'opérateur dans la constitution de son budget, sur base d'un indice officiel prospectif lié aux prix de l'énergie.

Le tableau ci-après reprend les montants issus de la proposition tarifaire ex-ante de VIVAQUA et des rapport ex-post 2022 et 2023 pour les coûts énergétiques :

Tableau I – Montants issus de la proposition tarifaire ex-ante de VIVAQUA et des rapport ex-post 2022 et 2023 pour les coûts énergétiques

Energie (CGSFE)	2022	2023	2024	2025	2026
Ex-ante	10.279 k€	10.479 k€	10.683 k€	10.891 k€	11.103 k€
Réalisé	8.273 k€	9.913 k€			

Malgré l'application d'un mécanisme d'indexation des coûts de l'énergie, projeter des coûts énergétiques avec un haut niveau de prévisibilité pour une période de 5 ans n'est pas chose aisée dans des marchés aussi volatiles que ceux du gaz et de l'électricité.

Même si l'opérateur a la possibilité de clicker à maximum 3 ans selon une stratégie d'achat de prix prédéfinie, il n'a aucun contrôle sur les évolutions de prix de l'énergie sur les marchés, qui ont montré des variabilités très importantes ces dernières années.

Par ailleurs, les achats d'électricité et de gaz chez SIBELGA, principalement pour couvrir ses pertes en réseau, sont considérés dans la méthodologie tarifaire 2025-2029 comme non gérables. Ceci traduit bien la difficulté de fixer un incitant sur ce poste de coût, même si d'autres régulateurs européens ont catégorisé les pertes réseau en coûts gérables. Cependant, SIBELGA a une obligation de reporting envers

BRUGEL quant à sa stratégie d'achat d'énergie. Ceci permet au régulateur de s'assurer que le gestionnaire de réseau s'est approvisionné en électricité de manière raisonnable et économiquement justifiée.

En conséquence, la méthodologie tarifaire de VIVAQUA 2027-2031 catégorise les charges liées à la consommation d'énergie (gaz et électricité) en coût non gérables, tout en requérant de l'opérateur un rapport spécifique sur sa stratégie d'approvisionnement en vue de s'assurer que celle-ci s'est faite de manière raisonnable et économiquement justifiée.

6.4.5 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 2022⁴ 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 2022-27⁵ 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 réglementation 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.

6.4.6 Impayés et irrécouvrables

Dans la méthodologie 2022-2026 les irrécouvrables étaient considérés comme des coûts gérables sans facteur d'efficience (CGSFE), BRUGEL reconnaissant dès lors leur caractère partiellement contrôlable

⁴ <https://brugel.brussels/publication/document/etudes/2022/fr/ETUDE-39-COUTS-ENVIRONNEMENTAUX-TARIFICATION-EAU.pdf>

⁵

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

dans le chef de VIVAQUA tout en souhaitant inciter l'opérateur à améliorer la recouvrabilité de ses créances commerciales.

Dans la méthodologie 2027-2031, la classification des coûts a été significativement simplifiée, ne laissant qu'une seule catégorie de coûts gérables soumis entièrement à un facteur d'efficience (à l'exception des coûts gérables d'innovation, voir section 6.5). VIVAQUA n'ayant qu'une influence partielle sur les coûts irrécouvrables, ceux-ci sont classifiés dorénavant comme des coûts non gérables.

D'autre part, la thématique des irrécouvrables a pris une importance significative les dernières années avec un impact croissant sur l'équilibre financier de VIVAQUA. En particulier, lors des contrôles ex-post 2022 et 2023, BRUGEL a constaté

- une procédure de recouvrement incomplète et éloignée des meilleures pratiques du secteur des Utilities ;
- une absence de règles claires de passages comptable de créances commerciales en irrécouvrables ;
- une accumulation significative⁶ des factures impayées créant dès lors un besoin de trésorerie

Classifier les coûts irrécouvrables en non gérables permettra de mettre en lumière de manière isolée leur caractère raisonnable, sans passer par une mise en commun incitative avec d'autres coûts gérables.

Dans le contrôle ex-post 2023, BRUGEL a mené une étude d'analyse des irrécouvrables conjointement avec SIA Partners, qui a résulté en un taux d'irrécouvrabilité considéré comme raisonnable dans le contexte bruxellois de 4% des factures émises. BRUGEL a accepté d'utiliser ce taux pour la définition du plafond sur la période 2022-2026 à deux conditions :

- 1) VIVAQUA doit opérer une procédure de recouvrement ininterrompue des factures impayées respectant les meilleures pratiques ;
- 2) VIVAQUA doit mettre en place des règles précises de passage comptable de factures impayées en créances irrécouvrables.

La deuxième condition a été vérifiée dès publication du rapport annuel 2024 de VIVAQUA qui fait notamment état des nouvelles règles comptables qui ont été mises en place : passage en irrécouvrables au maximum trois ans après émission d'une facture, à deux exception près (plan de paiement respecté, ou saisie immobilière en cours par un huissier). La première condition devra faire l'objet d'une vérification continue jusqu'en fin de période 2022-2026.

Sauf démonstration par VIVAQUA (en amont de l'approbation de cette méthodologie) que le taux de 4% ne peut plus être considéré comme raisonnable (à savoir que le taux d'irrécouvrables réels constaté avec un recul temporel suffisant est substantiellement plus élevé ou plus bas malgré une procédure de recouvrement ininterrompue respectant les meilleures pratiques), ce taux de 4% sera la valeur utilisée pour calculer la trajectoire budgétée ex-ante des irrécouvrables couverts dans le revenu total. Concrètement, pour une année t ,

$$\text{Irrécouvrables}_t^{\text{ex-ante}} = \text{Montant facturé}_{t-3} * \tau$$

Où $\tau = 4\%$.

⁶ pour un montant constaté de près de 50 millions d'euros pour des factures de plus d'un an au 31/12/2023. Cette accumulation résulte en partie de la combinaison des deux premiers points et des problèmes de facturation SAP IS-U éprouvés depuis le Go-Live problématique du 15 novembre 2021.

Ce taux τ d'irrécouvrabilité raisonnable est significativement plus élevé que dans le secteur de l'eau des autres régions du pays⁷ ainsi que dans le secteur de l'énergie à Bruxelles, mais reflète le contexte complexe du secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale⁸. L'application en année t de ce paramètre τ aux montants facturés en année $t-3$ résulte des règles comptables de passage en irrécouvrables actées par VIVAQUA dans son rapport annuel 2024.

L'approbation d'une valeur de 4% pour le paramètre τ présuppose une procédure de recouvrement ininterrompue et respectant les meilleures pratiques. BRUGEL considère par conséquent que des pourcentages constatés ex-post plus élevés reflètent en partie une procédure de recouvrement sous-optimale, et doivent être rejetés selon un critère prédéterminé. Ce critère est un rejet progressivement croissant par tranche de taux d'irrécouvrable réalisé, comme défini dans le tableau ci-dessous.

Taux d'irrécouvrable réel ex-post ⁹	Taux de rejet ex-post
[0% ; 4%]	0%
]4%; 5%]	30%
]5% ;6]	60%
]6% ;7%]	90%
]7% ;100%]	100%

À titre illustratif, pour un montant facturé de 400 millions d'euros en 2027 et un montant d'irrécouvrables réalisé de 25 millions d'euros en 2030, le taux d'irrécouvrables réel ex-post est dès lors de $25/400 = 6,25\%$. Le rejet opéré sera dès lors calculé comme suit :

- de 0% à 4%, 0€ de rejet ;
- de 4% à 5%, 30% de rejet appliqué dès lors à 1% de 400 millions d'euros → 1.200.000€
- de 5% à 6%, 60% de rejet appliqué dès lors à 1% de 400 millions d'euros → 2.400.000€
- de 6% à 6,25%, 90% de rejet appliqué dès lors à 0,25% de 400 millions d'euros → 900.000€
- ➔ rejet total de 4.500.000€ de coût non gérable d'irrécouvrables en 2030 en raison de son caractère non raisonnable.

6.5 Analyse du mécanisme de l'enveloppe innovation

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

La méthodologie tarifaire 2022-2026 prévoit la possibilité pour l'opérateur de disposer d'une enveloppe complémentaire pour financer des projets innovants. Ces projets innovants et leur budget font l'objet d'une concertation entre le régulateur et VIVAQUA, suivie d'une validation explicite de BRUGEL avant leur mise en œuvre.

⁷ Notamment en Wallonie, ce pourcentage est de 2,14% en 2023, voir le « baromètre wallon de la précarité hydrique en Wallonie, état des lieux 2024 » <https://www.aquawal.be/fr/17-12-2024-barometre-wallon-de-la-precarite-hydrique-etat-des-lieux-2024.html?IDC=480&IDD=9834>

⁸ tissu socio-économique fragilisé, interdiction légale de coupure d'eau domestique

⁹ Pourcentage obtenu en divisant les irrécouvrables réalisés en une année t par le montant facturé de l'année $t-3$.

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.

Le montant de l'enveloppe innovation est considérée dans la méthodologie 2022-2026 comme un coût non gérable. Seuls les frais supplémentaires par rapport à une situation « As is » sont pris en compte dans l'enveloppe.

La motivation relative à la méthodologie tarifaire 2022-2026 de VIVAQUA justifie assez peu le caractère non gérable de l'enveloppe innovation. Il apparaît cependant clairement que le régulateur valide le budget de cette enveloppe innovation sur base de montants de coûts clairement identifiés par rapport à une situation connue mais également par rapport à différentes étapes et échéances requérant du porteur de projet une vision claire sur le planning et les objectifs poursuivis. L'opérateur a toutes les cartes en main pour prévoir et contrôler les coûts qu'il demande lui-même dans le cadre de projets innovants.

Pour cette raison, et à l'instar de la méthodologie tarifaire applicable à SIBELGA, la méthodologie tarifaire 2027-2031 catégorise l'enveloppe innovation en coûts gérables, ces coûts devant être comptabilisés entièrement en charge d'exploitation.

Par ailleurs ces coûts, bien que gérables, ne seront pas soumis à l'objectif global d'efficience qui sera fixé à VIVAQUA (voir section 8.3.2), du fait de leur objet.

De plus, 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 la bonne tenue dudit projet et l'atteinte des résultats escomptés. À défaut, le régulateur doit avoir la possibilité de retirer en tout ou en partie les montants accordés dans l'enveloppe innovation. À cette fin, la méthodologie prévoit l'obligation pour VIVAQUA de fournir un rapport final par projet faisant l'objet d'un budget innovation.

Quant au mécanisme et à la procédure d'introduction de demande de budget pour des projets innovants, la méthodologie tarifaire 2022-2026 prévoit ces demandes au moment de la proposition tarifaire, laquelle est applicable pour une période de 5 années. Afin d'amener plus de souplesse et une plus grande réactivité de l'opérateur dans ses activités de recherche et développement, la prochaine méthodologie tarifaire 2027-2031 prévoit la possibilité pour l'opérateur d'introduire de nouvelles demandes de budget pour des projets innovants en cours de période régulatoire. L'introduction de ces demandes pourra être groupée à un moment donné et avoir lieu tous les 2 ans en cours de période régulatoire, à savoir en 2028 et en 2030.

En vue d'assurer la transition entre l'ancienne et la nouvelle méthodologie tarifaire, VIVAQUA devra faire valider les budgets des projets innovants initiés avant 2026, qui deviendront des budgets de coût gérable à partir de 2027, au moment de l'introduction de nouvelles demandes de projet innovant lors du dépôt de sa proposition tarifaire 2027-2031 auprès de BRUGEL.

Enfin, quant aux critères de validation explicite de BRUGEL par rapport à un projet innovant, les dispositions de la méthodologie 2022-2026 seront utilement 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 I de la méthodologie 2022-2026 sont révisés sur base des critères de rejet applicables à SIBELGA. 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 est introduit pour éviter que VIVAQUA ne puisse arbitrer de manière non vertueuse des charges entre gérables et 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 usagers, ne sont pas économiquement justifiés ou sont déraisonnables.

7 Traitement et financement des investissements

7.1 Modèle de régulation 2022-2026 relatif au traitement et au financement des investissements

Le modèle de régulation 2022-2026 de VIVAQUA 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.

Les pourcentages d'amortissement sont fixés par la méthodologie tarifaire pour chaque type d'actif. Ces pourcentages ont été adaptés pour les investissements réalisés après le 1er janvier 2022. À la suite de cette adaptation, au global, les durées d'amortissement augmentent pour la plupart des actifs réseaux investis après 2021.

Tableau 2 – Pourcentage d'amortissement des investissements réalisés avant le 1^{er} janvier 2022

Actif (investi avant 01/01/2022)	Pourcentage d'amortissement
Outils de production	En service : 5% Locaux de secteur 2% Siège social 3,33%
Réseaux d'adduction et réservoirs	En service : 5% Locaux de secteur 2% Siège social 3,33%
Réseau de répartition	En service : 5% Locaux de secteur 2% Siège social 3,33%
Réseau de distribution	3,33%
Compteurs	3,33%
Réseau d'assainissement	3,33%
Bassin d'orage	3,33%
Collecteur	3,33%
Matériel mobile > 625 €	20%
Matériel de l'Atelier des compteurs	10%
Matériel des laboratoires	15%
Matériel de la Reprographie	20% ou 10%
Engin de travaux pour les grosses réparations ou aménagement aux engins non neufs	33,3%
Dumpers	20%
Mini pelles, engin de tonte et tout autre engin	10%
Véhicules de transport de 12t et plus	10%
Autre véhicule	20%

Véhicules de transport - grosses réparations ou aménagement non neufs	33,3%
Outilage > 75 €	20%
Mobilier et matériel de bureau	10%
Mobilier et matériel de bureau « électrique »	20%
Logiciel et matériel informatique > 250 €	20%, 25%, 33% ou 100% en fonction de la durée de vie probable de l'immobilisation
Pièces de rechange des plans d'entretien de la production	20%
Matériel de téléphonie	20%
Smartphones	33,3%
Appareils électroménagers	20%
Vélos électriques	100%

Tableau 3 – Pourcentage d'amortissement des investissements réalisés après le 1^{er} janvier 2022

Actif (investi à partir du 01/01/2022)	Pourcentage d'amortissement
Immobilisations incorporelles	12,5% à 20%, selon la nature de l'investissement
Outils de production	1,5%
Réseaux d'adduction et réservoirs	1,5%
Réseau de répartition	1,5%
Réseau de distribution	1,5%
Compteurs	6,25% ou 12,5%
Réseau d'assainissement (égouttage)	1,5%
Bassin d'orage	2,5%
Collecteur	2,5%
Equipements électromécaniques majeurs	5%
Equipements électromécaniques accessoires	Lié au taux d'amortissement de l'asset concerné
Matériel mobile > 625 €	20%
Matériel de l'Atelier des compteurs	10%
Matériel des laboratoires	15%
Matériel de la Reprographie	20% ou 10%
Engin de travaux pour les grosses réparations ou aménagement aux engins non neufs	33,3%
Dumpers	20%
Mini pelles, engin de tonte et tout autre engin	10%
Véhicules de transport de 12t et plus	10%
Autre véhicule	20%

Véhicules de transport - grosses réparations ou aménagement non neufs	33,3%
Outilage > 75 €	20%
Mobilier et matériel de bureau	10%
Mobilier et matériel de bureau « électrique »	20%
Logiciel et matériel informatique > 250 €	20%, 25%, 33% ou 100% en fonction de la durée de vie probable de l'immobilisation
Pièces de rechange des plans d'entretien de la production	20%
Matériel de téléphonie	20%
Smartphones	33,3%
Appareils électroménagers	20%
Vélos électriques	100%

Dans les faits, contrairement aux principes exposés ci-dessus, les investissements dans les compteurs ne sont plus activés depuis 2021 par VIVAQUA et sont comptabilisés directement en charges d'exploitation.

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 VIVAQUA d'un montant très important de fonds propres, et constitue l'une des causes importantes de la situation financière très difficile dans laquelle VIVAQUA se trouve actuellement). 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 de VIVAQUA les charges financières (embedded costs). Tant la marge équitable que 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) dans la méthodologie 2022-2026 est le suivant :

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

Avec pour le calcul de la RAB à rémunérer (RABME) :

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

- Si $E_i/nRAB_i =$ La part de l'actif régulé (RAB) financée par fonds propres (E) en début de période ;

- $S_f = E_f/nRAB_f$ = La part des actifs régulés financée par fonds propres en fin de période
- RAB_i = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 1er janvier 202X
- RAB_f = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 31 décembre 202X

Et pour le calcul du rendement (R), ce dernier se base sur le taux moyen des charges d'emprunt de VIVAQUA, 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.

En outre, BRUGEL impose que la totalité de la marge équitable soit réinvestie par VIVAQUA.

La marge équitable prévisionnelle croît de 0,89 MEUR en 2022 à 6,83 MEUR en 2026, avec un total cumulé prévisionnel sur la période de 19,6 M€.

Le taux de rendement applicable pour VIVAQUA en 2022, respectivement 2023, est de 2,37 %, respectivement 2,75%. Il en a résulté une marge équitable réalisée de 0,98 MEUR en 2022 et 3,2 MEUR en 2023 (source : dernières versions des rapports ex-post 2022 et 2023).

Enfin, la méthodologie tarifaire 2022-2026 prévoit d'inclure également dans le revenu total de l'opérateur une marge de financement consentie (MFC) pour pallier une capacité d'autofinancement insuffisante chez l'opérateur. Selon différents scénarios de financement et de projection de ses cashflows futurs, l'opérateur peut ainsi faire porter par les tarifs de l'eau 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 VIVAQUA représentent un apport en fonds propres cumulés sur la période d'environ 119 M€ décomposés comme suit :

Tableau 4 – Montant de la MFC accordé ex-ante à VIVAQUA sur la période 2022-2026

Année	Montant de la MFC accordé ex ante (en MEUR)
2022	16,24
2023	21,57
2024	24,67
2025	28,69
2026	27,80
Total	118,96

Le fait que les charges d'amortissement des actifs financés par cette MFC ne fassent pas partie du revenu total de l'opérateur fait perdre à VIVAQUA un montant estimé à environ 9,7 MEUR d'amortissements, donc de fonds propres, sur la période 2022-2026.

Le fait que la marge équitable ne s'applique pas sur les actifs financés par la MFC fait perdre à VIVAQUA un montant estimé à environ 7,7 MEUR de marge équitable, donc de fonds propres, sur la période 2022-2026.

Globalement, dans la méthodologie 2022-2026, les mécanismes de marge équitable (en prenant en compte la marge équitable prévisionnelle corrigée) et de marge de financement consentie (en prenant en compte la marge de financement consentie prévisionnelle) permettent de générer environ 121,2 MEUR de fonds propres sur la période 2022-2026 (soit 24,2 M€ en moyenne par an), décomposé comme suit :

- **+19,6 de marge équitable**
- **+119,0 de MFC**
- **-9,7 de non prise en compte des amortissements des investissements financés par la MFC**
- **-7,7 de non prise en compte de la ME sur des investissements financés par la MFC**

En concertation avec VIVAQUA, BRUGEL a établi des lignes directrices pour le traitement ex-post de la MFC dans sa décision ex-post 2023. Ces lignes directrices prévoient que la MFC ex-post a la même valeur que la MFC ex-ante sur l'ensemble de la période 2022-2026. BRUGEL considère donc que VIVAQUA aura besoin de cette MFC sur l'ensemble de la période 2022-2026 pour respecter les ratios BEI et/ou financer ses investissements. Cette règle permet aussi une meilleure prévisibilité des soldes régulatoires pour VIVAQUA.

L'ensemble des charges liées aux investissements sont non gérables dans la méthodologie 2022-2026. C'est également ce qui est préconisé dans le cadre de ce rapport pour la méthodologie future, afin de ne pas mettre sous contrainte les nécessaires investissements que doit réaliser VIVAQUA (voir le chapitre 6 à ce sujet).

7.2 Examen critique des principes méthodologiques en vigueur et de la situation financière de VIVAQUA

7.2.1 Situation financière de VIVAQUA

VIVAQUA est un opérateur très endetté, et la méthodologie 2027-2031 a pour ambition d'aider VIVAQUA à réaliser ses nécessaires investissements tout en l'encourageant par ailleurs à retrouver une structure de bilan saine en revenant à un niveau d'endettement raisonnable :

- VIVAQUA a actuellement un endettement de plus d'1,1 milliard d'euros, représentant environ 3 fois son chiffres d'affaires. Une partie importante de cette dette est contractée auprès de la BEI qui la conditionne au respect de certains ratios de solvabilité.
- Les trois quarts environ de cette dette ont été contractés pour financer les travaux de rénovation et d'extension du réseau d'égouttage ainsi que les nouveaux bassins d'orage, tandis qu'un quart de la dette s'explique par la nécessité de capitaliser son fonds de pension Hydralis et par les emprunts contractés pour faire face à des problèmes de facturation.
- Malgré le modèle de régulation en vigueur, dont l'intention sur le papier est de permettre de financer ce problème de trésorerie à travers le mécanisme de marge de financement consentie, force est de constater que les recettes ne permettent pas de financer les sorties de cash, dont en particulier le cash requis pour les investissements importants à réaliser.
- VIVAQUA fait face à un problème de trésorerie structurel et est actuellement dans une « spirale infernale » d'endettement, fragilisant sa solvabilité.

- La rémunération des fonds propres présente un taux très bas, trop bas pour générer une capacité d'autofinancement suffisante.
- Le réviseur de VIVAQUA n'a pas accepté durant les premières années de la période régulatoire 2022-2026 de prendre en produit le montant total de la MFC, portant ainsi en réserve du passif les montants perçus, à hauteur des montants non encore amortis des actifs sous-jacents. Cette approche soulève des interrogations, dans la mesure où la MFC ne constitue pas un produit au sens de la comptabilité générale : il s'agit d'un mécanisme régulatoire de calcul des tarifs périodiques. Les produits comptables sont constitués des revenus des tarifs périodiques et des tarifs non périodiques, indépendamment de la manière dont ces tarifs sont calculés.

Par ailleurs, VIVAQUA doit réaliser des investissements très importants dans le futur, tout particulièrement pour l'assainissement, en concordance avec son plan d'investissement et des besoins identifiés par le management de VIVAQUA et BRUGEL. Ces nécessaires investissements requièrent de VIVAQUA de pouvoir disposer de nouvelles sources de financement ; à défaut, il ne sera pas en mesure de les réaliser complètement.

Rappelons que BRUGEL n'est pas compétente pour l'approbation de ces plans d'investissement, bien que BRUGEL puisse remettre un avis critique.

Sur la base des déclarations de VIVAQUA, les besoins de financement à combler par l'opérateur pour respecter son plan d'investissement et rester conforme aux ratios de la BEI s'élèveraient à environ 60 millions d'euros par an.

L'apport de nouveaux financements dans ce contexte ne pourra se faire que par l'augmentation des fonds propres de l'entreprise, ce qui pourrait être atteint de différentes façons :

- une augmentation des charges d'amortissement :
 - par une réduction des durées d'amortissement, et/ou
 - par une réévaluation à la hausse de la hRAB, et/ou
 - par la valorisation et l'intégration dans le revenu autorisé de VIVAQUA des amortissements des actifs réseaux possédés par les communes que VIVAQUA doit progressivement renouveler ;
- une augmentation de la marge équitable par une augmentation du rendement des fonds propres;
- une révision du mécanisme de la marge de financement consentie, en supprimant notamment les mécanismes de la méthodologie 2022-2026 causant une perte de fonds propres à VIVAQUA ;
- l'augmentation éventuelle des fonds propres par l'injection de capital dans la société ou au moyen d'aides financières en fonds propres : ceci n'est pas directement du ressort du régulateur. BRUGEL considère cependant que la sous-capitalisation de VIVAQUA est un problème de fond qui devra être résolu en grande partie par les actionnaires de VIVAQUA, en recapitalisant VIVAQUA, et par le gouvernement, en modifiant l'ordonnance pour autoriser la rémunération de la RAB historique, comme il se doit. La méthodologie tarifaire pourra donc apporter des réponses d'urgence permettant d'aider VIVAQUA à financer ses investissements, mais ces réponses d'urgence ne devront pas être pérennisées au-delà de 2031.

Ces différentes pistes de financement sont détaillées ci-après. L'objectif recherché est que la méthodologie tarifaire 2027-2031 puisse permettre à VIVAQUA le financement équilibré de ses investissements tout en contribuant à l'amélioration de sa structure bilancielle.

7.3 Analyse des principes méthodologiques relatifs aux amortissements

7.3.1 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 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 usagers 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 reconnaîtra 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 :

- amortissement de la valeur de l'actif à sa valeur d'acquisition ;
- 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.

7.3.2 Durées d'amortissement

Dans le but de permettre à VIVAQUA d'améliorer sa structure financière et d'augmenter sa capacité d'autofinancement, il pourrait être tentant de réduire la durée de vie des amortissements de ses actifs. S'agissant de charges non décaissées et intégrées au revenu total de l'opérateur, une augmentation des charges d'amortissement viendrait naturellement augmenter le résultat comptable et donc les fonds propres de VIVAQUA, puisque ce dernier ne distribue pas ses résultats. Le revers de cette mesure, en matière d'autofinancement, serait de diminuer plus rapidement la RAB et donc la marge équitable de l'opérateur. Également, un amortissement accéléré des actifs risque de poser des problèmes de financement à long terme pour l'opérateur, lorsque ces actifs seront totalement amortis et devront progressivement être remplacés. Enfin, une telle solution ne semble pas rencontrer le principe de coût-vérité. **Pour toutes ces raisons, une telle approche n'est pas préconisée.**

La question se pose néanmoins de savoir si la réévaluation des durées d'amortissement des actifs réseaux opérés par BRUGEL pour les actifs investis à partir du 1er janvier 2022 (durées d'amortissement passant de manière générale de 33 ans à 67 ans) fait sens dans le contexte de VIVAQUA. Ces taux d'amortissement restent cependant supérieurs aux taux de renouvellement des actifs réseaux par VIVAQUA, et restent dans une fourchette comparable aux taux observés chez d'autres opérateurs. **Cette réévaluation opérée au 1er janvier 2022 apparaît opportune et n'est donc pas remise en cause.**

7.3.3 Réévaluation de la base d'actif régulée historique

Une autre possibilité pour augmenter les fonds propres de VIVAQUA serait de réévaluer la valeur de la RAB historique (hRAB), investie avant 2022, conformément à sa valeur de reconstruction économique. La raison qui pousserait le régulateur à accepter une telle réévaluation est que les

financements liés à la hRAB n'ont jamais fait l'objet d'une rémunération par le passé, et à fortiori, l'effet de l'inflation sur ces capitaux immobilisés n'a jamais été compensée pour l'opérateur lorsque ce dernier renouvelle son réseau.

Les amortissements liés aux actifs de la hRAB seraient ainsi revus à la hausse et permettraient de dégager une marge d'autofinancement supplémentaire pour VIVAQUA. Dans le respect des lignes directrices de l'ordonnance eau, aucune marge équitable ne pourrait cependant être appliquée sur cette hRAB réévaluée. En outre, les charges d'amortissement pour la partie réévaluée ne sont à priori pas déductibles et génèrent donc dans le modèle statutaire de VIVAQUA de l'impôt supplémentaire.

Cette approche nécessiterait de procéder à un inventaire complet pour réévaluer la valeur de reconstruction des actifs de VIVAQUA investis avant 2022, ce qui représente un travail conséquent dont les résultats exacts sont difficilement prévisibles à ce jour.

Cette réévaluation devrait conduire l'opérateur à inscrire une plus-value à l'actif de son bilan et à un montant équivalent au passif des fonds propres. L'existence de cette plus-value, amortie chaque année en partie, s'étalerait dans le temps. Même si cette durée d'amortissement peut être réduite par décision du régulateur à 20 voire à 10 ans, plutôt que 67 ans, cette mesure impactera les états financiers de VIVAQUA sur une période très longue. Elle engagera également BRUGEL sur cette même période, de manière assez peu flexible, alors que les besoins de financements de VIVAQUA et que ses missions, le secteur de l'eau, les enjeux stratégiques de l'entreprise, etc. peuvent évoluer.

En outre, une difficulté régulatoire supplémentaire tient dans le fait d'intégrer au revenu total de VIVAQUA, des montants d'amortissement liés à cette plus-value, pour lesquels l'opérateur n'a pas réellement supporté de coûts. Ceci pourrait être critiquable au regard des lignes directrices tarifaires de l'ordonnance eau et du principe de coût-vérité. BRUGEL a par ailleurs invoqué ce principe de couverture de coûts réellement supportés par l'opérateur pour rejeter du revenu autorisé de SIBELGA des plus-values historiques. Il serait donc très hasardeux pour BRUGEL d'introduire une différence de traitement dans la régulation de l'eau et la régulation de l'énergie à ce sujet.

En conclusion, il n'est pas recommandé de procéder à une réévaluation de la hRAB. BRUGEL partage la recommandation formulée par le cabinet Schwartz et la piste de réévaluation de la hRAB n'a pas été retenue.

7.3.4 Valorisation des actifs appartenant aux communes

Une dernière possibilité, qui a également été envisagée par l'opérateur, est de pouvoir intégrer dans son revenu total, les amortissements liés aux actifs de réseau encore détenus actuellement par les communes bruxelloises. Ces actifs doivent être progressivement rénovés, et de ce fait, repris par VIVAQUA. Ces infrastructures sont cependant utilisées actuellement par VIVAQUA dans l'exercice de ses missions, sans aucune redevance ou frais envers les communes, ni coût pour les usagers ce qui entre en contradiction avec le principe de coût-vérité.

VIVAQUA fait état d'une discrimination intergénérationnelle quant à l'usage de ces infrastructures, puisque les usagers passés ne paient pas son utilisation, contrairement aux usagers futurs qui financeront les coûts de réfection de celles-ci.

VIVAQUA a estimé la valeur de ce réseau à 483 MEUR à fin 2024, avec un schéma d'amortissement de l'ordre de 20 MEUR par an dès 2024, sur base d'une durée d'amortissement de 67 ans, qui tendra progressivement à 10 MEUR par an en 2050. Dans le respect des lignes directrices de l'ordonnance eau, aucune marge équitable ne pourrait cependant être appliquée sur la valeur de ces actifs. En outre, ces charges généreraient dans le modèle tarifaire de VIVAQUA de l'impôt des sociétés supplémentaires.

Les mêmes difficultés que pour une réévaluation de la hRAB vont cependant se poser, à savoir un système de financement engageant sur le long terme, peu flexible, et posant question quant au principe d'intégrer dans le revenu total de VIVAQUA des montants d'amortissement pour lesquels l'opérateur n'a pas réellement supporté de coûts.

Pour autant que cela puisse être envisagé par les communes, une cession de ces actifs à VIVAQUA, pourrait être réalisée. Cependant, cette opération reste hors du périmètre de contrôle de BRUGEL et ne peut être envisagée à ce stade dans la méthodologie.

Enfin, dans son approche, VIVAQUA proposait que les amortissements de ces actifs appartenant aux communes soient utilisés pour calibrer la MFC. Cette proposition semble plus complexe et moins flexible que la fixation d'un montant de la MFC de manière annuelle par le régulateur sur base de besoins de financement clairement identifiés par l'opérateur.

En conclusion, il est recommandé de ne pas intégrer dans le revenu autorisé de VIVAQUA les amortissements des actifs de réseau encore détenus actuellement par les communes bruxelloises. Cette piste n'a pas été retenue par BRUGEL.

7.3.5 Compteurs

Depuis 2021, les montants investis dans les compteurs d'eau ne sont plus activés par VIVAQUA mais directement comptabilisés en charges d'exploitation. Cette pratique n'est pas conforme à la méthodologie tarifaire 2022-2026, qui impose l'amortissement de ces charges sur la base des pourcentages d'amortissement spécifiés. BRUGEL maintient le principe de l'amortissement des compteurs dans la méthodologie 2027-2031, et contrôlera sa bonne application par VIVAQUA.

7.4 Analyse des principes méthodologiques relatifs à la marge équitable

7.4.1 Principes généraux

La méthodologie 2022-2026 de calcul de la marge équitable paraît inappropriée car rémunérant les fonds propres investis à un coût de la dette au lieu d'un coût des fonds propres. Ce choix méthodologique s'éloigne des meilleures pratiques régulatoires, et notamment de l'approche retenue pour la méthodologie 2025-2059 de SIBELGA. En particulier, le choix d'un bêta nul dans un modèle CAPM, même pour une entreprise régulée monopolistique, est particulièrement critiquable.

La fixation d'une marge équitable par les régulateurs est toujours un équilibre entre ce que paie l'usager 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.

7.4.2 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 VIVAQUA apparaît comme un incitant pertinent à l'investissement, mais également comme une mesure équitable envers l'usager et une décision saine et pérenne pour la situation financière de VIVAQUA.

La fixation du taux de rendement des fonds propres sera 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) :

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

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

Les charges de dettes resteront couvertes en tant que coûts non gérables, selon le principe des *embedded costs*. En effet, il ne semble pas opportun dans la situation actuelle de VIVAQUA 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 n'apparaissent pas comme opportun dans la situation actuelle de VIVAQUA.

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

A titre de 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 : $R_f = 2,91\%$; $(R_m - R_f) = 4,50\%$; $\beta = 0,74$).

Enfin, le taux de rendement des fonds propres s'appliquera sur l'ensemble de la RAB financée par fonds propres, sans en exclure la partie financée par la MFC (et le cas échéant par les aides financières en fonds propres), sur base d'un ratio fonds propres sur le total du passif, appliqué à l'ensemble de la nRAB. A défaut, la MFC ou les aides financières en fonds propres octroyées à l'entreprise ne permettront pas de véritablement recapitaliser l'entreprise, et ne feront qu'apporter une solution de financement à court terme, qu'il conviendra très probablement de renouveler autant de fois de que nécessaire.

Le calcul de la valeur de la RAB_{ME} utilisée dans le calcul de la marge équitable devient ainsi :

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

- S = ratio des fonds propres sur le total du passif
- RAB_i = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 1^{er} janvier 202X
- RAB_f = 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 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 a conduit entre autres à la sous-capitalisation actuelle de VIVAQUA, comme mentionné précédemment, 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 facteur 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 VIVAQUA à titre temporaire et valable uniquement pour la période 2027-2031.

Le facteur S, devant refléter une recapitalisation de l'entreprise sur les prochaines années, sera normativement fixé à 45%. Ce facteur S est obtenu en calculant $I - \text{gearing idéal}$, qui a été fixé à 55% (voir section 7.6.1).

À titre d'illustration, l'application d'un taux de rendement des fonds propres de 6,24% et l'intégration des investissements financés par la MFC au calcul de la marge équitable permettrait de générer 48,0 M€ de fonds propres additionnels sur 2022-2026 par rapport à la situation actuelle, dont 16,7 M€ en 2026 (voir tableau suivant). Une augmentation du taux de rendement des fonds propres à 8,00 % ferait passer ces chiffres à 67 M€ de fonds propres additionnels sur 2022-2026, dont 23,3 M€ en 2026, soit en 2026 plus du tiers des 60 M€ requis tels qu'estimés par VIVAQUA.

Tableau 5 – Marge équitable additionnelle générée sur 2022-2026 en augmentant le taux de rendement et en intégrant la VNC des investissements financés par la MFC à l'assiette de calcul de la marge équitable

	2022	2023	2024	2025	2026	Total
Taux de rendement des fonds propres :						
6,24%						
Marge équitable hors invt. financés par la MFC	2,3	6,5	10,1	13,0	16,7	48,6
Marge équitable sur invt. financés par la MFC	1,0	2,3	3,7	5,3	6,8	19,1
Marge équitable totale	3,3	8,7	13,8	18,3	23,5	67,6
Gain versus situation actuelle (FP additionnels)	2,4	6,1	9,7	13,1	16,7	48,0
Taux de rendement des fonds propres :						
8,00%						
Marge équitable hors invt. financés par la MFC	2,9	8,3	13,0	16,7	21,4	62,2
Marge équitable sur invt. financés par la MFC	1,3	2,9	4,7	6,8	8,7	24,4
Marge équitable totale	4,2	11,2	17,7	23,5	30,1	86,7
Gain versus situation actuelle (FP additionnels)	3,3	8,6	13,6	18,3	23,3	67,0

7.4.3 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 le mécanisme de la MFC en vigueur et l'application d'un pourcentage de rendement sur une base d'actifs régulés établie après

2022, la fixation du pourcentage de rendement est, pour cette période tarifaire, moins sensible que pour d'autres acteurs régulés.

7.4.3.1 Taux sans risque

BRUGEL choisit d'évaluer, dans le cadre de cette méthodologie, 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, ce taux est fixé à 3,04%

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

7.4.3.2 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 2027-2031.

7.4.3.3 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. VIVAQUA 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 VIVAQUA surtout tenant compte des évolutions d'organisation qui sont attendue.

Dans ce contexte, BRGUEL propose de fixer le facteur beta de VIVAQUA à 0,74¹⁰ pour la période régulatoire 2027-2031.

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

7.5.1 Mécanisme de la méthodologie 2022-2026

Le mécanisme 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 VIVAQUA.

Cependant, la MFC telle que décrite dans la méthodologie 2022-2026 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 due à des besoins de financement des OPEX ou des CAPEX, et aucun traitement ex-post n'est prévu.

En outre, vu que les amortissements des actifs financés ne peuvent être couverts par les revenus totaux des années ultérieures de l'opérateur, le réviseur de VIVAQUA a refusé, lors des premières années la période 2022-2026, de prendre en résultat le produit total de la MFC, mais seulement l'équivalent des montants déjà amortis des actifs financés par la MFC ; le solde du montant de la MFC étant inscrit en réserve du passif de l'opérateur.

Le mécanisme de la MFC mérite d'être conservé dans la méthodologie tarifaire 2027-2031, moyennant adaptations, pour permettre à VIVAQUA de financer de manière équilibrée ses investissements et de redresser sa situation financière. 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 permet de compléter l'apport tarifaire, en sus des amortissements et de la marge équitable, pour financer les investissements requis.

7.6 Adaptations proposées au mécanisme de la MFC

7.6.1 Calcul de la MFC en ex ante

L'objectif du mécanisme de MFC est de permettre à VIVAQUA de financer ses investissements tout en lui permettant l'amélioration dans une certaine mesure de sa structure de bilan, c'est-à-dire d'obtenir un ratio d'endettement ou *gearing* moins élevé que le ratio d'endettement actuel¹². Il est à noter que le ratio d'endettement actuel¹³ de VIVAQUA est très supérieur aux ratios d'endettement normatifs intégrés aux WACC calculés par les régulateurs européens dans le secteur de l'énergie, qui se situe entre 50 % et 60%, et à 55 % dans le cas de SIBELGA dans le cadre de la méthodologie tarifaire 2025-2029.

Le calcul du *gearing* utilisé est le suivant

$$\text{gearing} = \text{dettes financières} / (\text{dettes financières} + \text{fonds propres})$$

Pour la méthodologie tarifaire 2027-2031, il est proposé de retenir les valeurs suivantes, issues des comptes annuels de l'opérateur pour réaliser ce calcul :

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

¹² Au moment de l'approbation de la présente décision

¹³ Au moment de l'approbation de la présente décision

- Pour les dettes financières, la somme des dettes financières à plus d'un an (comptes 170 à 174) et les dettes financières à plus d'un an échéant dans l'année (compte 42)
- Pour les fonds propres, la somme des capitaux propres (comptes 10 à 15) à l'exclusion des plus-values de réévaluation (compte 12).

Concernant les dettes, s'agissant de financer principalement des actifs avec des durées longues, il apparaît prudent de les calculer en ne tenant compte que des moyens financiers à long terme de l'opérateur.

Concernant l'exclusion des plus-values de réévaluation inscrites aux fonds propres des bilans, rappelons qu'elles concernent des ajustements comptables qui reflètent une hausse de la valeur d'un actif par rapport à sa valeur comptable historique. Elles ne représentent à ce titre pas de ressources internes réellement disponibles. Dans le cas de VIVAQUA, ces plus-values concernent principalement des actifs de production pour lesquelles l'amortissement n'est plus répercuté dans les tarifs de l'eau depuis 2022, conformément à la méthodologie tarifaire en vigueur ; raison également pour laquelle VIVAQUA a diminué le montant des plus-values à la proportion du volume d'eau produite et distribuée à Bruxelles par rapport au volume total d'eau produite en 2022.

Il est donc proposé de fixer la MFC ex-ante comme suit :

- BRUGEL fixe un *gearing* cible pouvant être atteint au moyen de la MFC en fin de période régulatoire. Ce *gearing* cible est défini comme suit :

$$gearing^{cible} = \max(gearing_{2025}^{réel} - x; gearing^{min})$$

Avec

- *Gearing₂₀₂₅^{réel}* : *gearing* observé sur base des bilans 2025 approuvés de VIVAQUA, calculé selon la méthode précédemment décrite
- x : pourcentage de contribution raisonnable des usagers à l'amélioration du *gearing* de VIVAQUA sur la période 2027-2031 – x (à titre d'illustration x entre 5 et 10%) est un paramètre du modèle de régulation qui sera fixé par BRUGEL dans la méthodologie tarifaire après analyse du business plan 2027-2031 à fournir par VIVAQUA.
- *Gearing^{min}* : *gearing* idéal de VIVAQUA au-dessous duquel l'utilisation d'une MFC ne se justifie plus – fixé à 55%, par analogie avec la régulation tarifaire de SIBELGA.
- VIVAQUA soumettra dans le cadre de sa proposition tarifaire 2027-2031 une trajectoire de MFC sur 2027-2031 et de *gearing* correspondant, sur la base des investissements à réaliser dans le réseau et hors réseau. **Le *gearing* proposé par VIVAQUA pour chacune des années de la période 2027-2031 devra impérativement être supérieur ou égal au *gearing*^{cible}.**
- Pour justifier sa demande de MFC, VIVAQUA soumettra une modalisation complète sur 2025-2031 de son bilan et de son compte de résultats, détaillant en particulier le calcul de sa capacité d'autofinancement. VIVAQUA soumettra également un tableau prévisionnel de sa trésorerie sur 2025-2031 (encaissements, décaissements et solde de trésorerie), qui intégrera l'évolution prévisionnelle de ses emprunts lui permettant de tendre en fin de période régulatoire vers le ratio d'endettement cible fixé par BRUGEL.
- Cette modélisation sera établie en prenant en compte en particulier les prévisions d'apports en capital, d'aides financières en fonds propres, de subsides de fonctionnement et d'investissements, de nouveaux emprunts ainsi que les montants des investissements scindés entre investissements relatifs à des actifs repris au plan d'investissement, selon les catégories de ce plan (Outil de Production, Réseau d'adduction et réservoirs, Réseau de répartition, Réseau de distribution, Réseau d'assainissement, Pertuis de la Senne, Bassins d'orage et collecteurs) et les investissements non repris au plan selon les catégories d'actifs (logiciel et matériel

informatique, petit outillage, véhicule, engin, mobilier, immeubles,...). VIVAQUA prendra soin de renseigner également séparément les frais indirects activés. Le tableau de trésorerie devra pouvoir être ainsi réconcilié avec les montants du PPI.

- BRUGEL auditera la proposition de MFC et approuvera une trajectoire finale de MFC.
- Enfin, afin que la MFC ne soit utilisée que pour le financement des investissements, la méthodologie tarifaire fixera un plafond de MFC (PMFC) à ne pas dépasser par l'opérateur dans sa proposition tarifaire pour chaque année t de la période régulatoire. Le raisonnement du calcul de ce plafond est le suivant :
 - Le financement des investissements comprend le financement en une année t des investissements prévus cette année t (PPI et/ou hors PPI) ainsi que les remboursements en capital cette année t de dettes long terme visant à financer les investissements.
 - Le revenu total de VIVAQUA contribue théoriquement en partie au financement des investissements au travers des recettes générées par la partie des tarifs correspondant à deux CNG : les amortissements d'une part et la marge équitable d'autre part.
 - La contribution du revenu total au financement des investissements devrait idéalement se rapprocher du taux idéal de fonds propres dans la structure bilancière de VIVAQUA, à savoir 1 – le gearing idéal défini plus haut (avec gearing idéal = 55%). La contribution idéale du revenu total au financement des investissements devrait dès lors être 45%.
 - En pratique, les amortissements additionnés à la marge équitable ne permettent pas de couvrir 45% du besoin de financement des investissements. La MFC vise donc à pallier cette insuffisance, et le plafond de MFC (PMFC) est dès lors calculé comme suit en application des différents points de raisonnement ci-dessus :

$$PMFC_t^{ex ante} = (1 - gearing^{min}) * [I_t^{PPI, ex ante} + I_t^{hors PPI, ex ante} + R_t^{ex ante}] - AMO_t^{ex ante} - ME_t^{ex ante}$$

Avec, sur base des montants qui seront présentés par VIVAQUA dans sa proposition tarifaire :

- $gearing^{min}$: le gearing idéal fixé à 55% dans la présente section (voir plus haut) ;
- $I_t^{PPI, ex ante}$: les montants des investissements budgétés ex-ante pour l'année t dans le dernier PPI approuvé ;
- $I_t^{hors PPI, ex ante}$: les montants investissements budgétés ex-ante pour l'année t hors PPI ;
- $AMO_t^{ex ante}$: montant des amortissements des investissements¹⁴ inclus dans le revenu total ex ante de l'année t ;
- $ME_t^{ex ante}$: montant de la marge équitable du revenu total ex ante de l'année t ;
- $R_t^{ex ante}$: montant des remboursements en capital des dettes financières à plus d'un an échéant durant l'année t et visant à financer les investissements¹⁵, définis ex ante ;

Il est à remarquer que, bien que la formule du PMFC applique indirectement un gearing à un remboursement de la dette, BRUGEL ne vise pas à imposer une stratégie de remboursement de dette

¹⁴ Par définition, les amortissements de l'emprunt « pension Hydralis » ne sont pas concernés et ne sont donc pas inclus dans le terme « AMO » du plafond de la MFC

¹⁵ Par définition, les remboursements de l'emprunt « pension Hydralis » ne sont pas concernés et ne sont donc pas inclus dans le terme « R » de la formule du plafond maximum de la MFC. Par contre, le remboursement d'éventuelles dettes visant à pallier l'augmentation éventuelle du besoin de fonds de roulement sur la période 2027-2031 sont bien incluses dans le terme « R » (les investissements pouvant avoir un impact sur le besoin en fonds de roulement)

à VIVAQUA. Le PMFC étant un maximum de MFC que BRUGEL autorise à VIVAQUA au niveau des tarifs régulés, l'opérateur est libre de proposer une MFC inférieure à ce plafond ou, à contrario, d'utiliser la MFC maximale autorisée combinée à une éventuelle augmentation de sa dette.

7.6.2 Révision ex post et en cours de période régulatoire

Afin de destiner le mécanisme de MFC à l'unique financement des investissements, il y a lieu de conditionner le montant de la MFC à la réalisation des investissements budgétés *ex ante*. S'agissant d'investissements pluriannuels, le traitement *ex post* des montants de la MFC devrait se faire également sur une période de plusieurs années, idéalement alignée sur celle couverte par la méthodologie tarifaire.

Pour que le mécanisme de la MFC soit suffisamment flexible et évolutif, VIVAQUA aura également la possibilité de revoir les montants de la MFC en cours de période régulatoire dans le cas d'évolution des besoins d'investissement de l'entreprise (à la suite d'une adaptation du plan d'investissement), d'une évolution de l'inflation du coût des matériaux ou du coût de la main d'œuvre importante par rapport aux évolutions budgétées *ex ante*. Il est proposé de fixer dans la méthodologie un seuil de variation du besoin en MFC de VIVAQUA à partir duquel l'opérateur pourra enclencher un processus de demande de révision des montants de la MFC (paramètre du modèle de régulation, à titre d'exemple ce seuil pourrait se situer entre 5 et 10 %). Cette demande devra détailler le ou les éléments justifiant une adaptation des montants de la MFC ; il reviendra à BRUGEL de décider ou pas de cette adaptation sur base de la demande introduite par VIVAQUA, mais également sur base du fait que VIVAQUA respecte effectivement son plan d'investissement.

Il est à souligner que le respect des ratios BEI n'est pas une raison valable pour maintenir les montants de la MFC en *ex post*. Il n'est pas dans les missions de BRUGEL de se substituer à la Région dans les garanties données à la BEI, ni de se substituer à VIVAQUA dans sa responsabilité de respecter les ratios financiers imposés par ses créanciers.

Le traitement *ex-post* sera donc réalisé l'année suivant la dernière année de la période de régulation et consistera à affecter au solde tarifaire de la MFC la différence entre le montant cumulé des investissements réalisé sur la période de régulation et le montant cumulé prévisionnels des investissements prévus *ex ante* pour la période de régulation, lorsque ce solde est négatif (si ce solde est positif, une valeur nulle est affectée au solde tarifaire de la MFC, ceci afin d'inciter l'opérateur à proposer des plans d'investissement ambitieux). Ce solde serait apuré (i.e. rétrocession des montants non investis aux utilisateurs du réseau) conformément aux principes exposés au chapitre 0.

Le solde sur la MFC ($S_{MFC,t}$) qui fait partie des soldes sur les coûts non gérables (voir également le chapitre 0 à ce sujet) peut ainsi être modélisé comme suit :

$$S_{MFC,t} = MFC_t^{réel} - MFC_t^{ex\ ante}$$

Avec

- $MFC_t^{ex\ ante}$: somme des montants pour la partie PPI et pour la partie hors PPI de la MFC approuvés *ex ante* par BRUGEL pour l'année t .
 - $MFC_t^{réel}$
 - pour $t = 2027$ à 2030 :
- $$MFC_t^{réel} = MFC_t^{ex\ ante}$$
- pour $t = 2031$:

$$\begin{aligned}
 MFC_{2031}^{réel} = & \max \left[- \sum_{j=2027}^{2030} MFC_j^{ex ante} ; MFC_{2031}^{ex ante} \right. \\
 & + \min \left(0; \sum_{j=2027}^{2031} I_j^{PPI, ex post} - I_j^{PPI, ex ante} \right) \\
 & \left. + \min \left(0; \sum_{j=2027}^{2031} I_j^{hors PPI, ex post} - I_j^{hors PPI, ex ante} \right) \right]
 \end{aligned}$$

Avec

- $I_j^{PPI, ex ante}$: investissements budgétés ex-ante pour l'année j pour la partie PPI sur base des montants présentés par VIVAQUA dans sa modélisation ayant conduit BRUGEL à valider ex ante le montant de la MFC;
- $I_j^{hors PPI, ex ante}$: investissements budgétés ex-ante pour l'année j pour la partie hors PPI sur base des montants présentés par VIVAQUA dans sa modélisation ayant conduit BRUGEL à valider ex ante le montant de la MFC;
- $I_j^{PPI, ex post}$: investissements réalisés par VIVAQUA pour l'année j dans le périmètre des investissements faisant partie du PPI ;
- $I_j^{hors PPI, ex post}$: investissements réalisés par VIVAQUA pour l'année j dans le périmètre des investissements hors PPI.

7.6.3 Traitement des aides financières non prises en compte dans le revenu autorisé et des apports en capital

Les montants des aides financières qui n'entrent pas dans le périmètre de calcul du revenu total (aides financières en fonds propres) et tout apport en capital n'impacteront pas les calculs ex post de la MFC pour autant que le *gearing* de VIVAQUA à fin 2031 ne soit pas strictement inférieur au *gearing* idéal de 55 % précédemment défini.

Dans le cas où le *gearing* de VIVAQUA à fin 2031 deviendrait strictement inférieur au *gearing* idéal de 55 % précédemment défini, la quote-part du montant de la MFC sur l'ensemble de la période régulatoire permettant à VIVAQUA de revenir à ce *gearing* idéal constituera un solde régulatoire à rendre aux usagers. Ce solde sera calculé de manière que le *gearing* observé ex post en fin de période régulatoire soit égal au *gearing* idéal fixé par la méthodologie. Ce solde régulatoire ne pourra cependant pas être supérieur au montant total de la MFC sur l'ensemble de la période régulatoire, même si malgré ce solde sur la MFC le *gearing* observé en 2031 de VIVAQUA devait rester inférieur au *gearing* idéal de 55%.

Les autres types d'aides financières définis - subsides à l'investissement et subsides de fonctionnement - du fait qu'ils entrent dans le périmètre de calcul du revenu total et qu'ils sont non gérables, n'impliqueront pas de correction des montants de la MFC en ex post.

7.6.4 Traitement des amortissements et de la marge équitable pour les actifs financés par la MFC

En outre, il apparaît indispensable que les amortissements des actifs financés par la MFC puissent faire partie des revenus totaux de VIVAQUA dans la méthodologie tarifaire, au risque de postposer les problèmes de financement actuels et de ne pas permettre le renouvellement des actifs ainsi financés par la MFC. **Comme montré plus haut, l'application de cette mesure au cours de la période 2022-2026 aurait permis de générer environ 9,7 M€ de fonds propres additionnel par rapport à la méthodologie existante.**

Dans la même logique, il apparaît indispensable que les investissements financés par la MFC fassent partie de la RAB_{ME} : comme indiqué dans la section 7.4, cette mesure aurait permis de générer entre 19,1 M€ et 24,4 M€ de fonds propres additionnels sur la période 2022-2026 en fonction du taux de rendement choisi (6,24 % et 8,00 %).

Ainsi défini, ce mécanisme de MFC pourra inciter VIVAQUA au respect de son plan d'investissement, mais également l'inciter à proposer un plan correspondant à ses besoins. Ce mécanisme pourra également renforcer la structure bilantielle de l'opérateur de manière saine. Il offre également la flexibilité à BRUGEL et VIVAQUA d'adapter facilement les montants de la MFC, années après années, au besoin et à l'évolution de l'opérateur.

7.7 Conclusions

L'approche optimale pour BRUGEL et VIVAQUA permettant à cette dernière de financer ses nécessaires investissements sur la période 2027-2031 combine les mesures suivantes :

- la mise en place d'un véritable taux de rendement des fonds propres calculé au moyen du modèle MEDAF (cf. paragraphe 7.4.27.4.2). Ce taux de rendement devra être appliqué à la part de la nRAB financée par l'ensemble des fonds propres, y inclus les investissements financés par la MFC et les aides financières en fonds propres.
- le maintien et l'adaptation du mécanisme de MFC comme décrit dans la section 7.6.
- l'intégration au revenu autorisé des amortissements des investissements financés par la MFC.

L'objectif du régulateur par le mécanisme de la MFC est de permettre à VIVAQUA de financer ses nécessaires investissements sur la période 2027-2031, sans que l'usager ne se substitue à l'actionnaire au-delà du raisonnable. Le fait de revenir à une structure bilantielle plus saine, via une recapitalisation de l'opérateur, relève de la responsabilité de l'actionnaire, voire des pouvoirs publics bruxellois. À ce titre, BRUGEL considère la MFC comme un mécanisme temporaire, et ne prévoit pas de le prolonger au-delà de la période 2027-2031.

À simple titre illustratif, en prenant l'hypothèse que VIVAQUA a un besoin de fonds propres additionnels de 60 M€ par an sur la période 2022-2026, le tableau suivant présente sur la base des chiffres du modèle de rapport ex-ante 2022-2026, la contribution de chaque mesure décrite précédemment à la génération de ces 60 M€ (note : dans le tableau suivant, les subsides n'ont pas été intégrés aux fonds propres), sur la base d'un taux de rendement des fonds propres réévalué à 6,24% dans le cadre cette simulation. %.

Tableau 6 - Simulation : contribution des mesures décrites à la génération de fonds propres additionnels sur la période 2022-2026

Mesures d'adaptation de la méthodologie	2022	2023	2024	2025	2026	Total
1. Augmentation du taux de rendement des FP :						
6,24%						
Marge équitable hors invt. financés par la MFC	2,3	6,5	10,1	13,0	16,7	48,6
2. Invt. financés par la MFC éligibles à marge équitable						
Marge équitable hors invt. financés par la MFC	1,0	2,3	3,7	5,3	6,8	19,1
Marge équitable totale (1+2)	3,3	8,7	13,8	18,3	23,5	67,6
Marge équitable totale modèle actuel	0,9	2,6	4,1	5,2	6,8	19,6
Fonds propres additionnels sur marge équitable	2,4	6,1	9,7	13,1	16,7	48,0
3. Invt. financés par la MFC éligibles à amortissement						
Amortissements invt. Financés par la MFC	0,4	1,1	1,9	2,7	3,6	9,7
Fonds propres additionnels générés par 1+2+3	2,8	7,2	11,6	15,8	20,2	57,7
4. MFC additionnelle pour générer 60 M€/an (bouclage)	57,2	52,8	48,4	44,2	39,8	242,3
Fonds propres additionnels totaux (1+2+3+4)	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0	300,0

8 Règles de détermination et d'évolution du revenu total

8.1 Description du modèle de régulation 2022-2026 relatif à la fixation du revenu total et aux règles d'évolutions de ce dernier

Le modèle de régulation 2022-2026 de VIVAQUA permet à l'opérateur d'introduire son budget de coûts, qui composent son revenu total, pour la première année de la période régulatoire sur base des dernières données disponibles, dûment justifiées, éventuellement corrigées pour tenir compte d'éléments exceptionnels.

Pour établir le budget des coûts pour les années suivant la première année, un traitement différencié est opéré en fonction des typologies de coût. Ainsi les principes d'évolution du budget *ex ante* du revenu total durant les 5 années de la période régulatoire 2022-2026 sont les suivants :

- les CGAFE évoluent sur base d'un montant, déterminé par l'application d'un facteur d'indexation et d'un facteur d'efficience sur le budget de l'année précédente ;
- les CGSFE variables évoluent en indexant le coût unitaire de l'année précédente – l'évolution de la variable associée à ce coût unitaire n'est pas cadre par la méthodologie tarifaire et fait partie d'une négociation entre l'opérateur et le régulateur (en *ex post*, la valeur réelle de la variable ainsi négociée est utilisée) ;
- les CGSFE spécifiques évoluent sur base d'un montant, déterminé par l'application d'un facteur d'indexation sur le budget de l'année précédente ;
- les CNG évoluent selon les meilleures estimations de l'opérateur, avec des règles particulières pour certains CNG tels que les amortissements, la marge équitable, la MFC, etc. qui sont traités spécifiquement dans la méthodologie tarifaire.

Le facteur d'indexation est proposé et motivé par VIVAQUA pour chaque coût. Par défaut, BRUGEL propose trois indices pouvant être utilisés à cette fin :

- l'indice des prix à la consommation (IPC), d'application par défaut,
- l'indice santé (IS), préférablement pour indexer la masse salariale et les loyers,
- l'indice lié au prix énergétique, préférablement pour indexer les produits énergétiques.

VIVAQUA a proposé des alternatives par rapport ces indices, tant pour la prise en compte d'indices prévisionnels de l'IPC que par l'ajout d'un facteur complémentaire relatif à ses évolutions barémiques – facteur fixe sur la période 2022-2026.

Concernant le facteur d'efficience, ce dernier est proposé sur base du plan stratégique VIVAnext 2019-2024, qui identifiait des investissements et des gains liés à ceux-ci. L'opérateur avait la possibilité de proposer deux facteurs d'efficience pour la période régulatoire, un pour les années 2022-2024 et un deuxième pour les années 2025-2026, éventuellement révisable en cours de période régulatoire si des différences importantes entre le budget et la réalité étaient constatées. Dans les faits cependant, un seul facteur d'efficience de 0,79% a été retenu pour toute la période et approuvé par BRUGEL.

Enfin, en *ex post*, les budgets des différents coûts gérables pour chaque année, en ce compris l'année 2022 sont revus, afin de corriger la différence entre le paramètre d'indexation prévisionnel et le paramètre d'indexation réel. La différence entre ces budgets revus et les coûts réels de l'opérateur constituent les soldes régulatoires sur les coûts gérables dont l'affectation au fonds de régulation ou au bonus/malus est fonction du tunnel applicable et du taux de partage.

8.2 Analyse des principes applicables pour la détermination du revenu total

8.2.1 Fixation du revenu total de la future période régulatoire

8.2.1.1 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, et une approche basée sur un business plan pour la détermination du budget *ex ante* des coûts non gérables. 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 2031, le régulateur pourrait fixer la base de coûts historiques devant servir à l'élaboration du budget du revenu autorisé sur 5 années, à savoir l'utilisation des coûts réalisés de 2021 à 2025, ou de 2020 à 2024 en fonction des dernières données disponibles validées par BRUGEL. La durée des coûts historiques, pour autant que ces coûts puissent être disponibles et facilement comparables, coïncident souvent avec 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 prochaine période régulatoire.

8.2.1.2 *Approche proposée*

Deux postes de coûts gérables conséquents laissent présager des variations futures importantes chez VIVAQUA, non corrélées avec les évolutions passées de ces coûts. Il s'agit des coûts relatifs à la masse salariale et des coûts IT.

Les charges de personnels représentaient 117 M EUR en 2023 de coûts gérables¹⁶, soit quelques 50% du total de ceux-ci (NB : chiffres donnés à titre illustratif, sur base du dernier modèle de rapport *ex post* de VIVAQUA, et avant retraitement de la production immobilisée). Des départs à la retraite sont prévus les prochaines années chez VIVAQUA et par conséquent une évolution de la pyramide des âges du personnel est à ce jour pressentie. Cette évolution devrait avoir un impact certain sur les coûts futurs de l'opérateur, en comparaison avec sa base de coûts historiques. En outre, BRUGEL a émis le souhait de pouvoir challenger la gestion de certains coûts relatifs à la masse salariale, notamment en matière

¹⁶ NB : en sus, des charges de personnel de l'ordre de 26,8 M EUR relatives à Hydralis sont également supportées par VIVAQUA en coûts non gérables dans le réalisé de 2023.

d'absentéisme (à savoir les coûts de cet absentéisme, mais également les coûts de la lutte contre celui-ci au regard de l'évolution d'indicateurs clé de ce phénomène).

Les coûts IT quant à eux sont en croissance d'année en année. Le régulateur doit s'assurer que cette croissance reste raisonnable et justifiée par rapport aux besoins de l'opérateur.

Un autre élément à prendre en compte dans le cadre de VIVAQUA concerne la mise en place de la comptabilité analytique ces dernières années qui ne permet pas systématiquement une base comparable des coûts passés par rapport aux coûts futurs. C'est le cas notamment du traitement de la production immobilisée, qui n'est pas clairement isolée des coûts gérables pour les années passées.

L'ensemble de ces éléments plaide en faveur d'une approche pour la détermination du budget ex ante sur l'ensemble de la période régulatoire sur base d'un business plan.

Ce business plan fera l'objet d'un audit de BRUGEL, et le cas échéant de demande de corrections, avant son approbation. VIVAQUA devra ainsi introduire une proposition tarifaire pour la période 2027-2031, avec un business plan pour l'ensemble de la période régulatoire où toute déviation par rapport à une évolution linéaire de coûts historiques en euro constants devra être justifiée et détaillée quant à ses hypothèses et ses calculs. BRUGEL pourra également requérir de l'opérateur durant cet audit, d'intégrer dans le business plan des faits, des événements, des évolutions sectorielles ou technologiques, etc., qui n'auraient pas été chiffrés dans la proposition tarifaire de l'opérateur.

La proposition tarifaire de VIVAQUA devra détailler la trajectoire de coûts gérables et non gérables année par année sur la période 2027-2031 et la décomposer par postes de coûts (une décomposition minimale devra être insérée dans la méthodologie tarifaire, voir proposition au paragraphe 8.3.1). Les hypothèses et méthodes de chiffrage de chaque poste de coût devront être détaillées et justifiées, en particulier par rapport aux coûts historiques correspondants. En particulier, VIVAQUA devra justifier toute évolution des coûts de chaque poste au-delà / en deçà de l'inflation par rapport aux derniers coûts réalisés (2025, pour une proposition tarifaire établie en 2026). La trajectoire de chaque poste sera présentée en euros constants et en euros courants en appliquant les paramètres d'indexation fixée dans la méthodologie tarifaire avec des valeurs prévisionnelles fixées par BRUGEL (voir paragraphe 8.2.2).

8.2.2 Paramètres d'indexation

Afin de neutraliser l'effet de l'inflation sur le revenu total de l'opérateur, tel qu'approposé 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 5 ans en euros 2027 constants et en euros courants. Pour chaque catégorie de coûts, un indice permettant l'indexation de ces coûts est fixé par le régulateur comme suit :

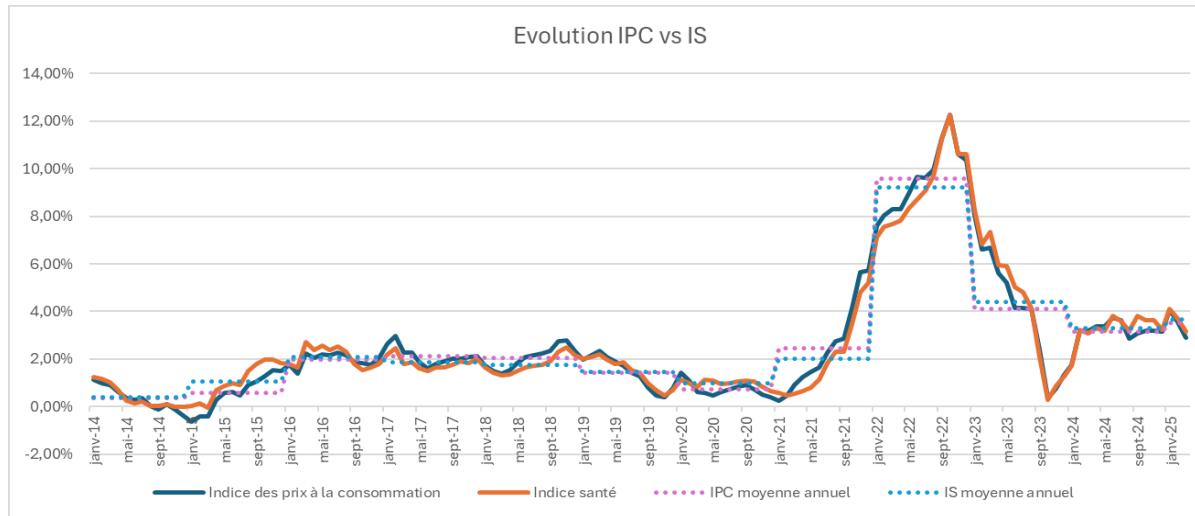
- l'IS moyen : moyenne arithmétique annuelle des indices santé mensuels (IS), pour indexer les coûts relatifs au personnel uniquement ;
- l'IPC moyen : moyenne arithmétique annuelle des indices mensuels des prix à la consommation (IPC), pour les autres catégories de coûts.

Le business plan en euros 2027 constants sera établi par l'opérateur, selon les modalités décrites plus loin, en prenant en compte des hypothèses d'IS moyen et d'IPC moyen prévisionnelles 2026 et 2027 fixées par BRUGEL sur base d'une proposition de VIVAQUA.

Le business plan en euro courants sera établi par l'opérateur, selon les modalités décrites plus loin, en prenant en compte des trajectoires prévisionnelles d'IS moyen et d'IPC moyen sur 2026-2031 fixées par BRUGEL sur base d'une proposition de VIVAQUA.

Ces 10 dernières années, des évolutions très proches des indices IS et IPC peuvent être constatées en comparant la moyenne annuelle de ces deux indices. Les différences absolues entre ces moyennes annuelles varient dans une fourchette de -0,43% à +0,49%. Sur le montant total des charges de personnel de VIVAQUA, ces différences sont néanmoins matérielles, ce qui justifie l'utilisation de deux indices de référence plutôt qu'un.

Figure 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.

Les valeurs de référence prévisionnelles pour ces indices, fixées par BRUGEL, seront les dernières valeurs publiées par le Bureau Fédéral du Plan. Lorsque les valeurs prévisionnelles mensuelles de ces indices ne sont pas disponibles, les valeurs prévisionnelles annuelles sont utilisées.

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 les seules années 2027 et 2028 sont disponibles au moment de l'introduction de la proposition tarifaire, les valeurs prévisionnelles de 2028 seront utilisées pour les années 2029, 2030 et 2031).

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

En *ex post*, pour les coûts gérables, le budget annuel sera adapté en fonction des valeurs des indices réellement observées. 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 entièrement affecté au Fonds de régulation.

8.2.3 Efficience

Pour la période régulatoire 2022-2026, le régulateur a fixé le facteur d'efficience applicable aux CGAFE sur base du plan VIVAnext.

Pour la prochaine période régulatoire, deux options s'offre à BRUGEL 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,
- la proposition d'un objectif d'efficience établi par VIVAQUA, puis validée par BRUGEL, le cas échéant après ajustement, après analyse de celle-ci.

Il semble plus 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, VIVAQUA soumettra dans sa proposition tarifaire une trajectoire d'efficience en euros constants 2027 sur la période 2027-2031 à soustraire de la trajectoire de coûts gérables soumise dans le business plan en euros constants 2027. Cette proposition pourra être challengée par BRUGEL, notamment sur

base de l'évolution de 2022 à 2031 de ratios de productivité de l'entreprise régulée elle-même, mais également sur base de la hauteur du facteur de productivité de la période 2022-2026, à savoir 0,79% sur les CGAFE, étendu à toute la base de coûts gérables ou tout autre technique de comparaison avec des entreprises actives dans le secteur de l'eau. A défaut d'une trajectoire suffisamment objectivée par l'opérateur, un taux d'efficience de 0,59% sera d'application tel que convenu lors des travaux de concertation officielle.

8.3 Conclusions : Modèle régulatoire proposé pour la fixation et les règles d'évolution du revenu autorisé

Sur base des éléments précédemment décrits, le modèle régulatoire préconisé pour la période 2027-2031 pour VIVAQUA est le suivant.

8.3.1 Fixation de la trajectoire de coûts

Lors de dépôt de sa proposition tarifaire 2027-2031, VIVAQUA devra déposer un business plan de l'ensemble de ses coûts budgétés sur la période régulatoire.

Les coûts seront découpés en catégorie, avec la même granularité que les modèles de rapport applicable pour 2022-2026, et conformément aux principes décrits à la partie 5.

Les coûts budgétés sur 2027-2031 seront présentés en euro constants 2027, d'une part, et en euros courants, d'autre part, sur la base des trajectoires prévisionnelle des indices moyens IS et IPC, fixées selon les modalités décrites précédemment (cf. paragraphe 8.2.2).

Les coûts en euros courants, $CI_t^{ex\ ante}$, seront calculés comme suit :

Pour $t=2027$:

$$CI_{2027}^{ex\ ante} = C_{2027}$$

Pour t variant de 2028 à 2031 :

$$CI_t^{ex\ ante} = C_t \times \prod_{i=1}^{t-2027} (1 + IP_{t+1-i})$$

Avec

- $CI_t^{ex\ ante}$: budget *ex ante* pour une catégorie de coût pour l'année t en euros courants
- C_t : budget *ex ante* pour une catégorie de coût pour l'année t en euros constants 2027, hors efficience pour les coûts gérables (l'efficience est traitée séparément, cf. paragraphe 8.3.2)
- IP_{t+1-i} : paramètre d'indexation prévisionnel de l'année $t+1-i$ applicable à la catégorie de coût, calculés à partir des indices moyens applicables à la catégorie de coûts (IS annuel moyen pour les charges de personnel, IPC annuel moyen pour les autres charges)
- t : année, de 2027 à 2031

Le paramètre IP_t représente le taux d'évolution prévisionnel entre l'année $t-1$ et l'année t d'un indice moyen applicable à la catégorie de coûts. Il est calculé selon la formule :

$$IP_t = \frac{I_t}{I_{t-1}} - 1$$

Où

- I_t est la valeur prévisionnelle de l'indice moyen pour l'année t applicable à la catégorie de coût concernée.

Afin de renforcer la fiabilité des prévisions d'inflation donc des coûts budgétés¹⁷, les paramètres d'indexation prévisionnels IP_t feront l'objet d'une révision ex-ante en cours de période régulatoire, chaque année pour l'année suivante. Concrètement, chaque année n , pour le calcul du tarif de l'année $n+1$, les paramètres IP_{n+1} applicables à l'année $n+1$ seront mis à jour sur la base des données prévisionnelles les plus récentes, et l'ensemble des $CI_{n+1}^{ex\ ante}$ seront recalculés sur la base de ces paramètres mis à jour, et des C_t approuvées par BRUGEL en 2026.

Il s'agit bien ici d'une révision des paramètres prévisionnels, et non d'un ajustement ex post à l'inflation réalisée. Cette révision permet de réduire l'écart entre l'inflation projetée au moment du dépôt initial de la proposition tarifaire et les anticipations macroéconomiques plus à jour disponibles en cours de période.

Les $CI_t^{ex\ ante}$ sont notés $CI_t^{hors\ innovation, ex\ ante}$ et $CI_t^{innovation, ex\ ante}$ selon qu'ils correspondent respectivement à des catégories de coûts gérables hors enveloppe innovation ou aux coûts gérables de l'enveloppe innovation. En ce qui concerne les coûts non gérables, les $CI_t^{ex\ ante}$ sont notés simplement $CNG_t^{ex\ ante}$.

L'opérateur détaillera les hypothèses, paramètres et calculs utilisés dans l'élaboration de son business plan pour permettre à BRUGEL un contrôle et un audit approfondi. L'opérateur justifiera également en quoi le budget proposé *ex ante* pour chaque catégorie de coût diffère d'un scénario d'évolution de ses coûts sur base d'une extrapolation des coûts passés (à la hausse ou à la baisse). Tout élément connu de l'opérateur au moment du dépôt de sa proposition tarifaire et ayant un impact sur ses coûts doit être intégré explicitement dans le business plan.

À défaut de justification pour certaines catégories de coûts, ou dans le cas d'un scénario d'évolution stable de ces catégories, VIVAQUA proposera un budget *ex ante* basé sur les 3 dernières années connues de coûts historiques pour ces catégories de coûts spécifiquement :

$$C_t = ((CR_{t-4} \times (1 + IR_{t-3}) + CR_{t-3}) \times (1 + IR_{t-2}) + CR_{t-2}) \times (1 + IR_{t-1}) \times (1 + IR_t) / 3$$

$$C_t = C_{t+1} = C_{t+2} = C_{t+3} = C_{t+4}$$

Avec

- C_t = budget pour une catégorie de coût *ex ante* pour l'année t en euro constant, hors efficience
- IR_t = paramètre d'indexation réalisé de l'année t (moyenne sur l'année t de l'indice mensuel applicable selon la catégorie de coût), calculé comme suit :

$$IR_t = \frac{Ir_t}{Ir_{t-1}} - 1$$

où Ir_t est la valeur réalisée de l'indice moyen pour l'année t applicable à la catégorie de coût concernée.

- CR_t = coût réalisé en année t pour la catégorie de coûts

Aucun retraitement des coûts historiques dans le cas de l'application de cette formule ne sera accepté, si ce n'est pour adapter les coûts historiques aux classifications et aux définitions de coûts qui seraient différentes entre les catégories de la future méthodologie tarifaire et les coûts réalisés de la base historique.

Une attention particulière devra être portée au budget des charges de personnel, tant au niveau des coûts moyens, des besoins en ETP que des stratégies RH mises en place.

Le budget des charges du personnel devra au minimum détailler et justifier les éléments suivants :

¹⁷ En effet les prévisions d'inflation sont en règle générale plus fiables à un an qu'à plusieurs années. Or la détermination du revenu total *ex ante* en 2026 implique l'utilisation de prévisions d'inflation allant jusqu'à 5 ans à l'avance.

- évolution des ETP / an sur 2022-2031 (2022-2025 : réalisé, 2026 : estimé, 2027-2031 : prévisionnel) pour chaque département et activité de VIVAQUA, découpé par fonction, statut barémique/contractuel, ainsi que les niveaux barémiques le cas échéant ;
- degré de polyvalence et potentiel de mobilité interne, en d'autres termes la capacité de réaffectation interne en cas de baisse d'activité dans certains services ;
- coût et stratégie de la formation en lien avec l'évolution des métiers, de la technologie, de la mobilité interne ;
- utilisation de normes RH spécifiques au sein de VIVAQUA (Iso 30414, référence EFQM, ...)
- description des barèmes et des conditions contractuelles en vigueur, avec leurs règles d'évolution salariales et autres avantages accordés, avec en complément :
 - description spécifique des salaires des dirigeants, en ce compris l'éventuelle partie variable en fonction d'objectifs ;
 - détail des discussions sectorielles dans le secteur de l'eau, le cas échéant ;
 - package salarial extra-légal et ses évolutions de 2022 à 2031 ;
- politique interne relative aux évaluations, aux promotions et aux ajustement salariaux, ainsi qu'un historique et une projection du nombre et des coûts de 2022 à 2031 ;
- pyramide des âges par an sur 2022-2031 ;
- réalisé 2022-2025, estimé 2026 et prévisionnel sur 2027-2031 des départs à la retraite (scindés entre départs anticipés et départs naturels), des nouveaux engagements, des démissions, des licenciements, des réaffectation interne ;
- stratégie d'externalisation de certaines activités ;
- paramètres d'estimation des absences longues durées et stratégie de remplacement ;
- politique de lutte contre l'absentéisme : coût de l'absentéisme, coût et description des mesures de lutte contre celui-ci, évolution des indicateurs clé ;
- charges de pension Hydralis ;
- calcul du montant de la pension versée aux statutaires.

Un autre poste de coût nécessitant un détail approfondi dans la proposition tarifaire de VIVAQUA concerne les coûts IT. VIVAQUA détaillera au minimum les postes de charges suivants :

- Infrastructures & Matériel :
 - Serveurs
 - Postes de travail (PC, laptops, écrans, accessoires)
 - Réseaux (switches, routeurs, firewalls, câblage)
 - Stockage & backup
 - Téléphonie et équipements de communication
- Logiciels & Licences
 - Systèmes d'exploitation
 - Suite bureautique (ex. Microsoft 365)
 - Logiciels métiers spécifiques
 - ERP / CRM
 - Outils de cybersécurité (antivirus, pare-feu, SIEM, etc.)
 - Applications SaaS
- Services cloud & abonnements
- Hébergement web
- Maintenance & Support
 - Contrats de maintenance (matériel et logiciels)
 - Prestataires de support IT

- Ressources humaines IT (doit pouvoir être réconcilié avec les charges du personnel)
 - Equipes internes
 - Freelances et consultants
- Sécurité informatique
- Projets & développement internes

Ces charges seront décomposées entre charges d'exploitation et investissements.

En outre, il sera attendu de VIVAQUA d'expliquer les objectifs poursuivis par le département IT et la manière dont la réalisation de ces objectifs sera mesurée.

Spécifiquement par rapport aux licences informatiques, BRUGEL attendra également de l'opérateur que ce dernier explique sa politique de gestion des licences, dont notamment ses procédures d'acquisition/de négociation, de déploiement, de suivi et de mise à jour, ainsi que les éventuels outils y relatifs.

Un inventaire détaillé de l'ensemble des logiciels et des licences utilisés à date sera demandé à l'opérateur, reprenant les informations suivantes par logiciel:

- nom du logiciel,
- type de logiciel (gestion des infrastructure, métier, ...),
- nom du fournisseur,
- durée du contrat,
- type et nombre de licences achetées,
- coût par type de licence,
- type et nombre d'utilisateurs (interne, externe) par type de licence.

Un descriptif de la politique d'attribution des licences aux utilisateurs sera requis de VIVAQUA afin de répondre notamment aux questions suivantes :

- Attribuez-vous les mêmes types de licences à tous les utilisateurs ?
- Si non, comment faites-vous pour les attribuer de manière adéquate aux utilisateurs en fonction de leurs métiers/besoins ?
- Définissez-vous des profils d'utilisateurs en fonction des métiers?

Enfin, à l'instar de la méthodologie tarifaire 2022-2026, certains coûts non gérables seront budgétés sur base des principes méthodologiques applicables, à savoir :

- les investissements, les amortissements et les désaffectations évolueront annuellement en fonction des investissements prévus dans le dernier plan d'investissement approuvé ; ces derniers détermineront en outre la valeur de la nRAB budgétée pour les années 2027-2031 ;
- la marge équitable sera budgétée en fonction de la valeur de la nRAB, de son degré de financement par fonds propres et du pourcentage de rendement ;
- la marge de financement consentie sera budgétée selon la description reprise à la partie 6 ;
- les charges dans le cadre du contrat de service d'assainissement avec HYDRIA seront budgétées sur base de la dernière proposition tarifaire connue communiquée par BRUGEL.

8.3.2 **Efficiency**

Dans son business plan, VIVAQUA proposera également une trajectoire d'efficiency en euros constants 2027 sur la période 2027-2031, et en détaillera les hypothèses, les paramètres et les calculs sous-jacents.

Cette trajectoire d'efficiency est notée $[E_t]$, t variant de 2027 à 2031, avec E_t le montant total de gain d'efficiency au cours de l'année t , exprimé en euros constants 2027, applicable aux coûts gérables totaux hors efficiency, hors enveloppe innovation, de l'année t .

Le facteur d'efficiency appliqué en année t est égal à FE_t , calculé comme suit

$$FE_t = E_t/CG_t$$

Avec :

- E_t : le montant total de gain d'efficience au cours de l'année t, exprimé en euros constants 2027
- CG_t : les coûts gérables hors efficience totaux hors enveloppe innovation *ex ante* de l'année t, exprimés en euros constants 2027

Les budgets *ex ante* avec efficience en euros courants des différentes catégories de coûts gérables seront calculés comme suit :

- Pour tous les coûts gérables hors enveloppe innovation :

$$CG_t^{hors innovation, ex ante} = CI_t^{hors innovation, ex ante} \times (1 - FE_t)$$

Avec

- $CG_t^{hors innovation, ex ante}$: budget *ex ante* avec facteur d'efficience pour une catégorie de coût gérable (hors enveloppe innovation) pour l'année t en euro courant
- $CI_t^{hors innovation, ex ante}$: budget *ex ante* hors facteur d'efficience pour une catégorie de coût gérable (hors enveloppe innovation), pour l'année t en euro courant tel que calculé au point 8.3.1.
- t : année, variant de 2027 à 2031
- Pour l'enveloppe innovation :

$$CG_t^{innovation, ex ante} = CI_t^{innovation, ex ante}$$

Avec

- $CG_t^{innovation, ex ante}$: budget innovation *ex ante* (*sans facteur d'efficience par définition*) pour l'année t ;
- $CI_t^{innovation, ex ante}$: budget innovation *ex ante* pour l'année t en euro courant tel que défini au point 8.3.1.
- t : année, variant de 2027 à 2031.

Chaque montant $CG_t^{ex ante}$, respectivement $CG_t^{innovation, ex ante}$, tel que calculé ci-avant et approuvé par BRUGEL, est intégré au revenu total *ex ante* de VIVAQUA.

8.3.3 Révision ex-post en fonction de l'inflation réelle

En *ex post*, seuls les budgets des coûts gérables seront adaptés avec les indices d'inflation réels pour calculer les soldes. Il n'y a pas d'utilité à recalculer les budgets des coûts non gérables en *ex post* puisque la totalité de l'écart entre ces budgets et les coûts réels sera affecté au fonds de régulation.

Le budget *ex post* pour une catégorie de coûts gérables pour l'année t en euro courant, noté $CG_t^{hors innovation, ex post}$ et $CG_t^{innovation, ex post}$ sera donc calculé (de la même manière) comme suit :

$$CG_t^{hors innovation, ex post} = CG_t^{hors innovation, ex ante} \times \prod_{i=1}^{t-2026} \frac{(1 + IR_{t+1-i})}{(1 + IP_{t+1-i})}$$

$$CG_t^{innovation, ex post} = CG_t^{innovation, ex ante} \times \prod_{i=1}^{t-2026} \frac{(1 + IR_{t+1-i})}{(1 + IP_{t+1-i})}$$

Avec

- $CG_t^{hors innovation, ex post}$: budget ex post (réindexé avec les valeurs réelles des paramètres d'indexation) avec facteur d'efficience pour une catégorie de coût gérable (hors enveloppe innovation) pour l'année t en euro courant.
- $CG_t^{hors innovation, ex ante}$: budget ex ante avec facteur d'efficience pour une catégorie de coût (hors enveloppe innovation) pour l'année t en euro courant.
- $CG_t^{innovation, ex post}$: budget ex post (réindexé avec les valeurs réelles des paramètres d'indexation) des coûts gérables innovation (sans facteur d'efficience par définition).
- $CG_t^{innovation, ex ante}$: budget innovation ex ante sans facteur d'efficience pour l'année t en euro courant.
- IP_t = paramètre d'indexation prévisionnel de l'année t applicable à la catégorie de coût (dernière mise à jour ex ante approuvée par BRUGEL)
- IR_t = paramètre d'indexation réalisé de l'année t applicable à la catégorie de coût
- t : année, de 2027 à 2031

9 Régulation incitative sur les coûts

9.1 Description du modèle 2022-2026 de régulation incitative et des règles relatives au traitement des soldes

Le modèle de régulation 2022-2026 de VIVAQUA a pour objectif la mise en place d'un cadre incitatif en vue d'encourager l'opérateur à « maîtriser ses coûts et à améliorer sa performance sans pour autant porter préjudice à la qualité des services qu'il opère » (cf. paragraphe 3.1 de la méthodologie tarifaire 2022-2026).

Les coûts incités par la méthodologie 2022-2026 sont les coûts gérables : tant les coûts gérables avec facteur d'efficience (CGAFE) que les coûts gérables sans facteur d'efficience (CGSFE).

L'incitant consiste à octroyer à l'opérateur un bonus si ce dernier parvient à contenir ses coûts gérables à un niveau inférieur à la trajectoire budgétée *ex ante*. A l'inverse, en cas de dépassement de la trajectoire budgétée, l'opérateur devra supporter un malus. Rappelons que la trajectoire budgétée est corrigée en *ex post* par l'inflation et par certaines variables exogènes, pour les CGSFE variables spécifiquement. Ces bonus ou, à l'inverse, ces malus impactent directement le résultat comptable de l'opérateur, ce qui a pour effet de respectivement augmenter ou diminuer le résultat de l'entreprise donc ses fonds propres. L'utilisation des montants des bonus est laissée au libre choix de l'opérateur.

La différence entre les coûts gérables réels et les coûts gérables budgétés *ex ante* et corrigée *ex post* sur base de l'inflation réalisée et de l'évolution des variables exogène des CGSFE constitue le solde sur les coûts gérables.

Le solde sur les coûts gérables résulte pour partie en un bonus/malus, et pour l'autre partie, en un montant affecté au Fonds de régulation. Pour la partie du solde n'excédant pas en valeur absolue 5% du total des coûts gérables budgétés *ex ante* et corrigés en *ex post* par l'inflation et par les variables exogènes des CGSFE, la moitié de cette partie du solde forme un bonus/malus¹⁸, l'autre moitié est affecté au Fonds de régulation. Pour la partie du solde excédant en valeur absolue les 5% définis ci-avant, la totalité de cette partie est affecté au Fonds de régulation. Autrement dit, le taux de partage du risque ou de l'incitant sur les fonds propres est de 50% pour la partie qui se situe dans un tunnel de 5% par rapport aux coûts budgétés ; il est de 0% par la partie qui, le cas échéant, se situe en dehors de ce tunnel.

Un cas particulier concerne le coût gérable relatif aux fuites sur le réseau. S'agissant d'un coût non comptable, ce dernier vient seulement pour moitié en bonus/malus, l'autre moitié n'impactant pas le Fonds de régulation.

Notons également que, en fonction du tunnel et du taux de partage applicables, le rejet de coûts gérables impacte en tout ou en partie le résultat comptable de l'opérateur, comme ce fut le cas en 2023.

Tous les autres soldes tarifaires autres que le solde sur les coûts gérables sont affectés en totalité au Fonds de régulation.

Pour les années 2022 et 2023, les soldes tarifaires se présentent comme suit dans les décisions de BRUGEL. Notons cependant que la décision relative aux soldes tarifaires portant sur l'exercice d'exploitation 2023 de VIVAQUA corrige les soldes de 2022 également. Notons également que les montants de ces soldes comprennent la production immobilisée, qui est activée par la suite. Toutefois, une correction de solde intitulée « variation CAPEX » est appliquée, permettant de retraitier la variation de production immobilisée afin d'aboutir au bon niveau de revenu autorisé.

¹⁸ La méthodologie tarifaire 2022-2026 indique au paragraphe 5.2 que le solde « coûts gérables » est affecté au résultat comptable de l'opérateur et/ou... : dans la future méthodologie tarifaire, il est proposé de réviser cette formulation, qui est trompeuse, car dans les faits il n'y aucune affectation du solde « coûts gérables » au résultat comptable. L'opérateur génère mécaniquement un gain / une perte additionnelle sur son résultat comptable d'un montant correspondant à ce solde de coûts gérable, par rapport à la situation dans laquelle ses coûts gérables réels aurait été égaux aux coûts gérables prévisionnels révisés *ex-post* de l'inflation.

Tableau 7 – Chiffres clé issus des décisions relatives aux soldes tarifaires de VIVAQUA pour les exercices d'exploitation 2022 et 2023 (Source : BRUGEL)

	2022	2023
Soldes coûts gérables (CG)	-7,4 MEUR	-22,7 M EUR
dont CG rejetés		-4,3 M EUR
dont solde sur fuites	-0,9 M EUR	-0,4 M EUR
% sur budget total CG	2,9%	8,9%
Bonus/Malus	-3,7 M EUR	-6,4 M EUR
Montant du solde des CG à affecter au Fonds de régulation	-3,3 M EUR	-16,1 M EUR
Montant du solde des CNG à affecter au Fonds de régulation	9,9 M EUR	-11,1 M EUR
dont CNG rejetés	-2,1 M EUR	-8,6 M EUR
dont correction sur 2022		-9,1 M EUR

(+) : Malus ou actif régulatoire/produit tarifaire à percevoir

(-) : Bonus ou passif régulatoire/dette tarifaire à ristourner

À l'analyse de ce tableau, **le taux de partage de 50% et le tunnel de 5% applicable apparaissent comme modestes en matière d'incitant**, d'autant que ces derniers ne s'appliquent que sur une partie des OPEX de VIVAQUA, celles qualifiées de gérables.

La méthodologie tarifaire 2022-2026 prévoit l'affectation du Fonds de régulation aux tarifs de la période régulatoire suivante, de façon légèrement asymétrique. Ainsi, en cas de passif régulatoire, tout ou partie du Fonds de régulation pourra être affecté à une baisse tarifaire, voire au financement de coûts non gérables spécifiques, sur base d'une proposition de l'opérateur approuvée par BRUGEL. En cas d'actif régulatoire, la totalité du Fonds de régulation devra être répercuté dans les tarifs de la période régulatoire suivante. Un apurement avant la fin de la période régulatoire 2022-2026 peut cependant être envisagé dès la troisième année de la période, pour autant que les écarts cumulés entre les coûts non gérables budgétés et réalisés dépassent 5%, de façon structurelle et récurrente.

A côté de cette régulation incitative sur les coûts gérables, BRUGEL a également amorcé la mise en place d'une régulation incitative sur des objectifs de qualité et de services. Ces objectifs, synthétisés sous forme d'indicateurs de performance et de données clés, font l'objet d'un rapportage par VIVAQUA à BRUGEL, qui les publie à son tour dans son observatoire du secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale¹⁹. Il n'y a pas à ce jour d'impact financier relatif à ces indicateurs, sur l'opérateur. L'objectif est avant tout d'amener de la transparence sur le secteur de l'eau, de permettre l'exercice de benchmark, voire de pratiquer une forme de *sunshine regulation*. Toutefois, certains indicateurs spécifiques, tels que ceux relatifs aux fuites ou aux effondrements de voirie, pourraient faire l'objet d'un traitement particulier et seront discutés ultérieurement par BRUGEL avec l'opérateur.

¹⁹<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiMWMzMmE2ZGltZDQ4Ni00MjU5LWFINTgtYml2YzRiYzc3YTBjliwidCI6ImMwYjg2YzA3LWRhZGUtNDkyMC1hYzEzLWIwZWNhZDNiMmM5NSIsImMiOjh9>

9.2 Fondements théoriques de la régulation incitative sur les coûts

Dans la théorie économique, il est communément admis que la concurrence pousse les entreprises à l'efficience pour des raisons de performance sur leur marché ou tout simplement pour des raisons de survie. Cette efficience se traduit par une optimisation des coûts, une allocation optimale des ressources, une innovation continue, une qualité de service en vue de maintenir et de gagner des parts de marché.

Les entreprises en situation de monopole naturel, comme VIVAQUA, ne sont par définition pas soumis à la concurrence, ou à tout le moins de manière très limitée, et donc peu incitées à l'efficience.

La régulation incitative est une approche utilisée par les régulateurs afin de pousser ces entreprises monopolistiques à l'efficience. L'idée est d'inciter les entreprises régulées à améliorer leur performance (réduction des coûts, amélioration de la qualité, innovation) tout en laissant une marge de manœuvre importante à l'entreprise quant à la réalisation de cette performance, sans des interventions trop directives du régulateur.

Pour le régulateur, il s'agit de responsabiliser l'opérateur avec la fixation d'objectifs d'intérêt général à atteindre dans le chef de l'opérateur. L'enjeu réside principalement dans la calibration de ces objectifs. Un mauvais calibrage peut conduire soit à sur-récompenser l'opérateur, soit à des comportements opportunistes visant à réduire les coûts au détriment de la qualité des services, à des carences en matière d'innovation, ou encore à une focalisation excessive sur la réalisation de certains indicateurs (KPI) au détriment d'une allocation plus optimale des ressources.

Pour l'opérateur, cette régulation est plus risquée mais elle l'encourage à l'efficience. L'incitation à l'efficience se traduit par le fait que l'opérateur puisse conserver tout ou une partie des gains de productivité atteints pendant une certaine période. À la période suivante, le principe général est que ces gains soient rétrocédés aux usagers, la trajectoire de coûts gérables de la période suivante devant être établie en prenant en compte ces gains. L'incitation à la qualité peut également permettre à l'opérateur de toucher un bonus en cas d'atteinte de valeurs-cibles pour un ou plusieurs KPI, ou à l'inverse l'opérateur sera confronté à un malus si ces valeurs-cibles ne sont pas rencontrées.

L'atteinte et le dépassement des objectifs fixés se traduit donc par des gains financiers, voire des gains en matière de notoriété ; à l'inverse, si l'opérateur échoue, ce dernier sera confronté à des pertes financières. Ces gains ou ces pertes sont le moteur dans le chef de l'opérateur de la régulation incitative.

Cette prise de risque pour l'opérateur peut cependant être limitée ou plafonnée par la régulation en fixant par exemple un taux de partage ou un tunnel, comme c'est le cas dans la méthodologie tarifaire 2022-2026. Les méthodologies tarifaires introduisent également, afin de minimiser ce risque, des règles de révision du budget des coûts gérables en cours de période régulatoire lors de circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté de l'opérateur, lors d'adaptation ou de nouvelle mission confiée à l'opérateur, lors de changement législatif impactant l'opérateur, etc.

Le tunnel ou le taux de partage ont le désavantage de réduire l'incitatif à l'efficience pour l'opérateur, qui aura tendance à ne pas dépasser le tunnel dans sa proposition de gains d'efficience. Ce tunnel et ce taux de partage semblent cependant souvent redondants par rapport à des règles de révision du budget des coûts gérables en cours de période régulatoire, certainement lorsque le budget et les objectifs d'efficience fixés *ex ante* sur ces coûts sont correctement calibré et que l'opérateur par ailleurs à une bonne maîtrise de la réalisation de ses coûts.

Dans le cas de VIVAQUA, les chapitres 6 et 8 ont traité des coûts soumis à la régulation incitative, à savoir les coûts gérables, ainsi que de la fixation des trajectoires d'évolution de ces coûts, qui comprend notamment un facteur d'efficience. Les investissements étant par ailleurs catégorisés en coûts non gérables (à travers les charges d'amortissement), tenant compte du mécanisme de la MFC mis en place, il ne devrait pas y avoir d'effet pervers de la régulation incitative sur un possible sous-investissement de l'opérateur. Les aspects relatifs à la qualité, et le risque de dégradation de celle-ci dans le cadre de la régulation incitative, sont suivis au travers d'indicateurs de performance publiés par BRUGEL.

La section suivante s'emploiera à analyser si la hauteur des bonus/malus octroyés à l'opérateur est correctement calibrée, et permet d'encourager dans les faits VIVAQUA à l'efficience sur ses coûts.

9.3 Taux de partage et tunnel

Le tunnel de 5% sur le budget des coûts gérables et le taux de partage de 50% définis dans la méthodologie 2022-2026 amènent certaines réflexions, notamment à la suite de l'exercice 2023.

En effet, avec un solde sur coût gérable de -22,7 M EUR (ou de -18,4 M EUR en ne tenant pas compte des coûts rejetés), l'opérateur n'en retire un bonus que de 6,4 M EUR. Ce bonus est en outre complètement absorbé par les coûts rejetés qui sont de l'ordre de 12,9 M EUR²⁰. L'incitation est donc très faible par rapport au solde dégagé.

Or, plus le taux de partage et le pourcentage du tunnel sont élevés, plus fort sera l'incitant pour l'opérateur à optimiser ses coûts, avec comme corollaire une augmentation de ses fonds propres, qui est l'autre objectif poursuivi par la méthodologie tarifaire 2027-2031 afin de permettre à VIVAQUA de retrouver un gearing raisonnable lui permettant de financer ses investissements sans recourir à terme au mécanisme de MFC.

Dans cette optique, deux variantes d'évolution du mécanisme incitatif ont été analysées :

- Variante 1 : adoption d'un taux de partage de 100 % et abandon du principe de tunnel, à l'instar de la régulation en vigueur pour SIBELGA. Cette option, cohérente avec les objectifs régulatoires de BRUGEL, vise à donner à VIVAQUA un signal très fort en faveur d'une maîtrise renforcée de ses coûts ;
- Variante 2 : adoption d'un taux de partage de 100 % et maintien du tunnel mais avec un élargissement significatif de sa valeur, dans une fourchette de 20 % à 30 % du plafond des coûts gérables. Cette approche répond notamment au souhait exprimé par VIVAQUA, d'être correctement récompensé pour l'efficience générée. À titre d'illustration, un tunnel à 20 % correspondrait à 51,0 M€ (contre 12,8 M€ pour 5 %). Avec un taux de partage de 100 % et un tunnel élargi à ce niveau, l'intégralité du solde observé en 2023 (-22,7 M€) aurait pu constituer un bénéfice additionnel de +22,7 M€ pour VIVAQUA, contre +6,4 M€ dans la méthodologie 2022-2026, soit un gain net supplémentaire de 16,3 M€ en faveur de ses fonds propres par rapport à la méthodologie 2022-2026.

Afin de minimiser les risques impondérables pour l'opérateur sur ses coûts gérables, il apparaît judicieux en parallèle de maintenir, voire de clarifier et de renforcer les règles de révision des budgets de coûts gérables en cours de période régulatoire, notamment conformément à l'article 39/3 §3 6° de l'Ordonnance Eau²¹.

L'opérateur pourra ainsi disposer dans la variante 1, de l'entièreté de ses gains d'efficience sur la période régulatoire, respectivement dans la variante 2, de l'entièreté de ses gains d'efficience à l'intérieur du tunnel élargi. Ces gains contribueront à l'augmentation de ses fonds propres. Les usagers en profiteront eux pleinement lors de la période régulatoire suivante.

BRUGEL a retenu la variante 2, à savoir le maintien d'un tunnel et son élargissement à 20 % du plafond des coûts gérables, associé à un taux de partage de 100 %. Cette approche permet de renforcer significativement le caractère incitatif de la régulation des coûts tout en évitant une rupture avec le cadre

²⁰ Ce résultat ne reflète toutefois pas totalement un véritable gain d'efficience. La production immobilisée ayant été incluse dans les coûts gérables, alors que VIVAQUA a significativement sous-investi en 2023, le mécanisme a conduit mécaniquement à l'octroi d'un bonus qui ne traduit pas une amélioration réelle de la performance.

²¹ Article 39/3 §3 6° de l'Ordonnance Eau : en cas de passage à de nouveaux services, d'adaptation de services existants et/ou en cas de circonstances exceptionnelles, les opérateurs de l'eau peuvent soumettre une proposition tarifaire actualisée à l'approbation de Brugel dans la période tarifaire. Cette proposition tarifaire actualisée tient compte de la proposition tarifaire approuvée par Brugel, sans altérer l'intégrité de la structure tarifaire existante. La proposition actualisée est introduite par les opérateurs de l'eau et traitée par Brugel suivant la procédure visée au présent article, étant entendu que le délai d'un mois est ramené à quinze jours et le délai de quinze jours ouvrables à huit jours ouvrables. En cas de circonstances exceptionnelles, Brugel peut demander aux opérateurs de l'eau de lui soumettre une nouvelle proposition de modification tarifaire.

existant, en ne supprimant pas le tunnel. Il est important de noter, que l'augmentation de l'incitation à l'efficience sur les coûts gérables proposée ci-dessus a un caractère vertueux, en bénéficiant tant à l'opérateur, si celui-ci gère de manière efficiente son activité, qu'à l'usager qui bénéficiera des gains de productivité à partir de la période de régulation suivante. Elle accroît la pression sur l'opérateur pour dégager des gains de productivité tout en lui offrant plus d'opportunités de génération de fonds propres qui contribueront à la diminution de son gearing, et permet ainsi d'aboutir, en complément des évolutions proposées sur la rémunération des fonds propres et la marge de financement consentie, à une régulation équilibrée.

10 Régulation incitative sur les performances non financières

L'article 39/2 de l'OCE spécifie notamment que :

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

... 15° les tarifs encouragent les opérateurs de l'eau à améliorer les performances et à mener la recherche et le développement nécessaires à leurs activités, en tenant notamment compte de leurs plans d'investissements tels qu'approuvés par le Gouvernement et de critères d'efficacité de l'utilisation des ressources en eau;

... 17° les tarifs visent à offrir un juste équilibre entre la qualité des services prestés et les prix supportés par les usagers; ils indiquent le tarif de la distribution de l'eau, à titre principal, et le tarif de l'assainissement (collecte et épuration), à titre accessoire; »

L'OCE permet donc le développement de mécanismes tarifaires pour contrôler et inciter à améliorer la qualité des services rendus par les opérateurs. BRUGEL a mené une réflexion sur l'opportunité de mettre en place un tel mécanisme pour cette période tarifaire en concertation avec VIVAQUA.

L'accord relatif à la procédure de concertation de la méthodologie 2026-2031 relève d'ailleurs, parmi les thématiques à revoir et les éléments minimums à prévoir :

- « Les pertes sur le réseau : la comptabilisation et le traitement tarifaire des fuites sur le réseau sera révisé en examinant notamment l'opportunité d'insérer un mécanisme de bonus-malus sur base d'indicateurs. »
- « Le renforcement du lien entre investissements et tarifs : Assurer une cohérence accrue entre les plans d'investissements et les tarifs. »

L'accord indique aussi qu'« en l'absence de distribution de dividende ou d'incitant et considérant la situation financière de VIVAQUA, la détermination d'un mécanisme incitatif via des bonus/malus liés à la performance non financière sur la qualité de service pourrait être développée en cours de période mais ne constituera pas une priorité en 2025. »

Il en ressort qu'il n'y a pas de mécanisme incitatif sur la qualité de service étendu mais bien sur des objectifs spécifiques détaillés ci-dessous. Il est cependant nécessaire de préparer ce futur mécanisme dès que la gouvernance de Vivaqua et/ou sa situation financière le permettra.

10.1 Mécanisme de régulation incitative sur objectifs

Par la mise en place d'une régulation incitative sur les objectifs, BRUGEL vise à ce que VIVAQUA soit incitée à porter une attention particulière sur deux aspects fondamentaux de ses activités régulées, à savoir la gestion des pertes d'eau potable et le renouvellement de son réseau d'assainissement. L'introduction de ces incitations par bonus/malus est aussi motivée par de nouveaux éléments de la méthodologie 2027-2031 (en comparaison à la méthodologie 2022-2026) dont notamment :

- La classification de la majorité des coûts de production de l'eau potable en coût non-gérable ;
- Le financement des investissements par une marge de financement consentie, calibrée sur les investissements planifiés.

Une consultation restreinte sur ce mécanisme a été menée avant la publication de la méthodologie 2027-2031.

Gestion des indicateurs de performance (KPI)

Le mécanisme de régulation incitative doit être basé sur des règles de gouvernance claires, transparentes, publiques et objectives. Le mécanisme d'incitation décrit dans la méthodologie tarifaire prévoit donc :

- Une description claire des règles d'application du bonus et des malus, des données nécessaires, des formules pour construire et vérifier les critères d'application, des procédures de rapportage et de validation des données, de la procédure à suivre en cas de données non fiables, des montants du bonus et des malus, ... ;
- La publication par BRUGEL du canevas du rapportage pour la régulation incitative sur objectifs, établit en concertation avec VIVAQUA, sur le site de BRUGEL ;
- L'obligation pour l'opérateur de respecter le canevas pour son rapportage annuel des données nécessaires à l'application des bonus et malus ;
- Les mesures de gestion de la qualité et la fiabilité des données si besoin par la réalisation d'audits sur la chaîne de mesure (collecte, enregistrement, calcul, traitement) des données concernées. Cette possibilité rentre dans le cadre des contrôles spécifiques sur site prévus dans la méthodologie tarifaire ;
- Les mesures supplémentaires permettant à BRUGEL de rendre sa décision d'application ou non des bonus et malus ;
- La possibilité pour BRUGEL d'assortir sa décision d'une ou plusieurs recommandations pour les rapports suivants ;
- La procédure en cas de force majeure ou autre événements exceptionnel.

Définition de l'enveloppe incitative

L'objectif poursuivi par BRUGEL est de définir des bonus et malus suffisamment élevés pour inciter l'opérateur à réaliser une politique d'amélioration des processus en interne pour atteindre une meilleure performance sur ces deux thèmes. Toutefois, l'impact sur le tarif doit rester limité.

Le bonus maximum lié à la réduction des pertes d'eau potables est dimensionné sur le coût marginal de production. De cette façon, le bonus est compensé, du point de vue de l'usager, par les coûts évités en production. Le bénéfice de cette réduction des pertes dépasse par contre les seuls coûts évités puisque la diminution du nombre de fuites (ou de leur ampleur) permettra de réduire les dommages aux infrastructures urbaines, les chantiers de réparation et l'utilisation de la ressource en eau.

Les malus maximums associés au renouvellement du réseau d'assainissement sont eux dimensionnés pour que Vivaqua oriente ses ressources sur ce thème prioritaire. Cependant, même si l'ampleur des bonus peut sembler importante, les objectifs à atteindre sont calqués sur la politique d'asset management de Vivaqua. Les objectifs sont donc considérés comme des objectifs minimums atteignables. Le comptage sur une base annuelle et sur une moyenne de la période permet, par ailleurs, de limiter l'impact de ce malus si Vivaqua devait ne pas respecter l'objectif une partie des années.

10.2 Rapportage des indicateurs technico-économiques

Le mécanisme de régulation incitative sur objectif sera donc limité pour cette période tarifaire. Cependant, BRUGEL formule, par la présente, sa volonté de mettre en place un mécanisme étendu centré sur la qualité de service dès la prochaine période tarifaire (après 2031) en se basant sur les données du rapportage existant. BRUGEL propose donc de rapporter les indicateurs repris dans la liste en annexe de la méthodologie qui résulte d'une concertation entre le BRUGEL et VIVAQUA. Il est entendu que cette liste pourra être mise à jour et le canevas de rapportage adapté en concertation entre BRUGEL et VIVAQUA. Certains indicateurs pourraient être supprimés ou ajoutés en fonction des besoins de BRUGEL pour l'évaluation de la qualité des services rendus par les opérateurs et le suivi du fonctionnement ainsi que de la résilience du secteur.

II Structure tarifaire

La méthodologie tarifaire 2027-2031 conserve les grands principes établis pour la période 2022-2026.

Comme précisé dans la motivation de la précédente méthodologie 2022-2026, la méthodologie 2027-2031 répond globalement aux lignes directrices de l'article 39/2 de l'ordonnance cadre eau, avec notamment une uniformité des tarifs sur l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale, une distinction entre usagers domestiques et non-domestiques, ainsi qu'une répartition des recettes en termes fixes et variables par activité.

Pour rappel, une modification du contexte législatif est intervenue depuis la méthodologie précédente avec la suppression, par le législateur, de la tarification progressive pour les usagers domestiques.

Les autres ajustements introduits dans la nouvelle méthodologies sont limités et visent principalement à permettre une évolution de la pondération entre termes fixes et variables dans la facturation, en fonction des catégories d'usagers. Cette possibilité ouvre la voie à des ajustements tarifaires plus ciblés, tout en restant strictement encadrée : toute modification devra être accompagnée d'une analyse d'impact mesurant les effets sur différents profils d'usagers et fera l'objet d'une consultation des organes consultatifs lors de la proposition tarifaire.

Des précisions sont également apportées pour certaines situations spécifiques (immeubles mixtes, autoproducateurs, rabattements de nappe, assainissement autonome,), sans changement structurel majeur par rapport au cadre précédent. Ces clarifications visent avant tout à renforcer la transparence et la cohérence d'application des règles tarifaires.

En particulier, pour les immeuble mixtes, BRUGEL est d'avis que la situation actuelle n'est plus tolérable à moyen terme, car elle résulte en une facturation d'usagers domestiques au tarif non-domestique et vice-versa. Dès lors, BRUGEL demande à VIVAQUA d'opérer l'installation d'un compteur séparé pour chaque usager non-domestique d'un immeuble actuellement avec compteur collectif. VIVAQUA soumettra une feuille de route lors de la proposition tarifaire expliquant sa stratégie de déploiement desdits compteurs. Le cas échéant, en cas d'impossibilité de procéder à l'isolement des consommations non domestiques, VIVAQUA devra démontrer le caractère non réalisable ou disproportionné des travaux.

12 Calcul, gestion et affectation des soldes régulatoires

12.1 Vue d'ensemble

Conformément aux définitions reprises dans le chapitre 6, l'ensemble des charges et produits de VIVAQUA sont classifiés en coûts gérables ou non gérables, à l'exception des produits issus des tarifs périodiques et des aides financières hors du périmètre du revenu total (aides financières en fonds propres).

Le revenu autorisé *ex ante* pour l'année t ($RT_t^{ex\ ante}$) de l'opérateur, qui doit être couvert par les tarifs périodiques calculés *ex ante* également, est ainsi défini comme suit :

$$RT_t^{ex\ ante} = \sum CG_t^{ex\ ante} + \sum CNG_t^{ex\ ante} + SR_t$$

Avec

- $CG_t^{ex\ ante}$: budget *ex ante* en euro courants pour une catégorie de coût gérable pour l'année t (voir partie 7.),,
- $CNG_t^{ex\ ante}$: budget *ex ante* en euro courants pour une catégorie de coût non gérable pour l'année t (voir partie 7.),,
- SR_t : montant du Fonds de régulation à affecter sur les tarifs de l'année t (voir section 12.7).

Chacune de ces composantes du $RT_t^{ex\ ante}$ doit être approuvée par BRUGEL.

En *ex post*, pour chaque année t , les soldes suivants sont calculés :

- solde sur les produits issus des tarifs périodiques (SP_t),
- solde sur les coûts gérables (SCG_t)
- solde sur les coûts non gérables ($SCNG_t$),
- solde sur l'indexation des coûts gérables ($SICG_t$),
- solde sur la MFC ($S_{MFC,t}$, voir section 7.6.2)

Avec l'approche proposée d'un taux de partage de 100 % avec un tunnel élargi à 20 % du plafond des coûts gérables, la part du solde sur les coûts gérables à l'intérieur de ce tunnel vient intégralement impacter le résultat comptable de l'opérateur, et constituent donc le cas échéant un bonus ou un malus pour celui-ci.

La part du solde sur les coûts gérables à l'extérieur de ce tunnel, ainsi que les autres soldes seront intégralement versés au Fonds de régulation, le cas échéant au passif ou à l'actif du bilan.

12.2 Solde sur les produits issus des tarifs périodiques

L'écart entre le revenu autorisé budgété en *ex ante* pour l'année t et les produits réels perçus par VIVAQUA via l'application de ses tarifs périodiques au cours de l'année t constitue un solde régulatoire ($S_{P,t}$), calculé comme suit :

$$S_{P,t} = RT_t^{ex\ ante} - P_t^{réel}$$

Avec

- $RT_t^{ex\ ante}$: le revenu autorisé *ex ante* pour l'année t de l'opérateur approuvé par BRUGEL,
- $P_t^{réel}$: somme des produits perçus par VIVAQUA par l'application de ses tarifs périodiques durant l'année t , indépendamment de l'encaissement effectif de ceux-ci.

Si le solde régulatoire sur les produits issus des tarifs périodiques ($S_{P,t}$) est positif, il y a donc eu un moins-perçu de VIVAQUA pour l'année t . Ce montant forme un actif régulatoire, ou encore une dette

tarifaire à percevoir auprès de ses utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation à l'actif.

Si le solde régulatoire sur les produits issus des tarifs périodiques ($S_{P,t}$) est négatif, il y a donc eu un trop-perçu de VIVAQUA pour l'année t . Ce montant forme un passif régulatoire, ou encore une créance tarifaire à ristourner aux utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation au passif.

12.3 Solde sur les coûts gérables

L'écart entre la somme des coûts gérables réels par catégorie supportés par VIVAQUA au cours de l'année t et la somme des budgets des coûts gérables par catégorie recalculés *ex post* avec facteur d'efficience pour l'année t en euro courant, constitue un solde régulatoire ($S_{CG,t}$), calculé comme suit :

$$S_{CG,t} = \sum CG_t^{réel} - \sum CG_t^{ex post}$$

Avec

- $CG_t^{réel}$: coût réel de VIVAQUA pour une catégorie de coûts gérables pour l'année t , approuvé par BRUGEL,
- $CG_t^{ex post}$: budget *ex post* avec facteur d'efficience pour une catégorie de coûts gérables pour l'année t en euro courant approuvé par BRUGEL (voir chapitre 8).

Avec l'approche proposée d'un taux de partage de 100 % avec un tunnel élargi à 20 % du plafond des coûts gérables, la part du solde sur les coûts gérables à l'intérieur de ce tunnel vient intégralement impacter le résultat comptable de l'opérateur, et constitue donc le cas échéant un bonus ou un malus pour celui-ci :

- Si cette part est positive, ce montant constitue un malus pour VIVAQUA pour l'année t (qui est intégré de facto dans le résultat comptable de l'opérateur).
- Si cette part est négative, ce montant constitue un bonus pour VIVAQUA pour l'année t (qui est intégré de facto dans le résultat comptable de l'opérateur).

La part du solde sur les coûts gérables à l'extérieur de ce tunnel est intégralement versée au Fonds de régulation, le cas échéant au passif ou à l'actif du bilan.

- Si cette part est positive, elle forme un actif régulatoire, ou encore une dette tarifaire à percevoir auprès de ses utilisateurs.
- Si cette part est négative, elle forme un passif régulatoire, ou encore une créance tarifaire à ristourner aux utilisateurs.

12.4 Soldes sur les coûts non gérables

L'écart entre la somme des coûts non gérables réels par catégorie supportés par VIVAQUA pour l'année t et la somme des budgets des coûts non gérables par catégorie *ex ante* pour l'année t en euros courants et pour cette même année t , constitue un solde régulatoire ($S_{CNG,t}$), calculé comme suit :

$$S_{CNG,t} = \sum CNG_t^{réel} - \sum CNG_t^{ex ante}$$

Avec

- $CNG_t^{réel}$: coût réel de VIVAQUA pour une catégorie de coûts non gérables pour l'année t , approuvé par BRUGEL,

- $CNG_t^{ex\ ante}$: budget *ex ante* pour une catégorie de coûts non gérables pour l'année t en euros courants approuvé par BRUGEL (voir chapitre 8).

Pour des raisons de suivi et de vérification par BRUGEL, ce solde devrait être décomposé dans le modèle de rapport entre les soldes suivants relatif aux différentes catégories de coûts non gérables :

- le solde des charges d'exploitation non gérables ;
- le solde des amortissements ;
- le solde de la marge équitable ;
- le solde de la MFC : ce solde est calculé selon les dispositions fixées dans la section 7.6.2 (pour rappel ce solde est nul pour les années 2027 à 2030 ; il est calculé en 2032 pour l'ensemble de la période 2027-2031).

Si le solde régulatoire sur les coûts non gérables ($S_{CNG,t}$) est positif, ce montant forme un actif régulatoire, ou encore une dette tarifaire à percevoir auprès de ses utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation à l'actif.

Si le solde régulatoire sur les coûts non gérables ($S_{CNG,t}$) est négatif, ce montant forme un passif régulatoire, ou encore une créance tarifaire à restituer aux utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation au passif.

12.5 Soldes sur l'indexation des coûts gérables

L'écart entre la somme des budgets des coûts gérables recalculés *ex post* avec facteur d'efficience pour l'année t en euro courant et la somme des budgets des coûts gérables *ex ante* avec facteur d'efficience pour l'année t en euro courant, constitue un solde régulatoire ($S_{ICG,t}$), calculé comme suit :

$$S_{ICG,t} = \sum CG_t^{ex\ post} - \sum CG_t^{ex\ ante}$$

Avec

- $CG_t^{ex\ post}$: budget *ex post* avec facteur d'efficience pour une catégorie de coût gérable pour l'année t en euro courant approuvé par BRUGEL (voir chapitre 8) ;
- $CG_t^{ex\ ante}$: budget *ex ante* avec facteur d'efficience pour une catégorie de coût gérable pour l'année t en euro courant approuvé par BRUGEL (dernière mise à jour approuvée par BRUGEL, voir chapitre 8).

Si le solde régulatoire sur l'indexation des coûts gérables ($S_{ICG,t}$) est positif, ce montant forme un actif régulatoire, ou encore une dette tarifaire à percevoir auprès de ses utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation à l'actif.

Si le solde régulatoire sur l'indexation des coûts gérables ($S_{ICG,t}$) est négatif, ce montant forme un passif régulatoire, ou encore une créance tarifaire à restituer aux utilisateurs. Ce montant est intégralement versé au Fonds de régulation au passif.

12.6 Traitement des coûts rejetés

Seuls les coûts et produits autorisés par BRUGEL peuvent entrer dans les calculs des soldes visés au chapitre 0. Les coûts et produits rejetés par BRUGEL, que cela soit en *ex ante* ou en *ex post*, ne font dès lors pas partie de ces calculs de soldes, ni partie du calcul du revenu autorisé de VIVAQUA.

Sauf dans des cas précis tels que la subsidiation croisée entre activité régulée et non régulée, des erreurs de classification entre coûts gérables et non gérables, voire encore des retraitements de coûts gérables historiques afin de fixer les trajectoires de coûts gérables futurs, rejeter des coûts gérables lors des contrôles *ex post* ne fait du sens que pour autant que le solde sur les coûts gérables dépasse le tunnel.

12.7 Principes d'affectation des soldes régulatoires

Le Fonds de régulation tarifaire est le cumul de l'ensemble des soldes régulatoires non encore apurés, et peut représenter une dette ou créance de VIVAQUA vis-à-vis des utilisateurs du réseau, qui évolue au cours des années. Des règles d'apurement doivent être mises en place pour rétrocéder toute dette aux usagers et toute créance à l'opérateur, en évitant des variations trop abruptes des tarifs.

La méthodologie tarifaire 2022-2026 prévoit par défaut, sauf en cas d'écart trop important, d'apurer le Fonds de régulation en tout ou en partie, s'il s'agit de passif, sur la période régulatoire suivante. Une exception est prévue lorsque des écarts importants, structurels et récurrents entre coûts non gérables budgétés et réalisés sont observés à partir de la troisième année de la période régulatoire – dans ce cas, l'opérateur peut introduire, pour approbation par BRUGEL, une proposition tarifaire adaptée tenant compte de l'affectation partielle ou totale du Fonds de régulation pour la fin de la période.

Vu les capacités de financement de VIVAQUA, il ne paraît pas opportun de l'exposer au risque de devoir préfinancer des actifs régulatoires durant une période trop longue. C'est pourquoi, un apurement du Fonds de régulation systématique et annuel est recommandé, tout en limitant l'amplitude de la variation des tarifs afin d'assurer une certaine stabilité tarifaire aux usagers. Dans ce contexte financier, aucun bénéfice significatif ne résulte en effet d'un apurement en fin de période régulatoire, si ce n'est une stabilité tarifaire et un travail administratif réduit pour BRUGEL et VIVAQUA. Une affectation des montants du Fonds de régulation, traduite dans une proposition tarifaire adaptée, devrait donc pouvoir être réalisée chaque année.

En outre, en matière d'équité entre l'usager et l'opérateur, il apparaîtrait également plus correct de mettre en place des règles symétriques d'apurement du Fonds de régulation, indépendamment qu'il s'agisse d'un actif ou d'un passif régulatoire. Cependant, tout remboursement aux utilisateurs du réseaux d'une dette vis-à-vis des utilisateurs du réseau, à travers l'apurement du Fonds de régulation se traduit pour VIVAQUA par une baisse correspondante de sa capacité d'autofinancement, alors que VIVAQUA est déjà dans une situation critique. La mise en place de règles symétriques n'apparaît donc pas judicieuse pour la période de régulation 2027-2031, même si elle devrait rester un objectif à partir du moment où VIVAQUA aura retrouvé un gearing raisonnable.

Sur ces bases, les règles d'apurement du Fonds de régulation suivantes sont proposées :

- **Cas d'un Fonds de régulation présentant un solde négatif :**

Afin de limiter les effets potentiellement défavorables d'un apurement systématique lorsque le Fonds de régulation affiche un solde négatif, il est introduit un mécanisme de buffer. Concrètement, tant que le Fonds de régulation présente en année t un solde compris entre 0 et -5 % du revenu autorisé de l'année $t+2$ (dernier revenu autorisé approuvé par BRUGEL, en ce compris le cas échéant les montants à apurer des soldes des années antérieures à l'année t), aucun apurement n'est effectué, évitant ainsi une baisse des tarifs qui nuirait à la situation financière de VIVAQUA. Si, pour une année t , ce solde devient strictement inférieur à -5 %, seule la partie inférieure à ce seuil est apurée, de manière à ramener le solde à -5 % : si le montant à apurer est inférieur ou égal à 2% du revenu autorisé de cette année $t+2$, l'apurement est réalisé intégralement sur les tarifs applicables à l'année $t+2$; dans le cas contraire l'apurement est réalisé sur plusieurs années, de $t+2$ à $t+n$, le paramètre n étant défini de manière à apurer le montant considéré de la manière la plus rapide possible tout en respectant cette limite de 2% du revenu autorisé de chaque année (dernier revenu autorisé approuvé par BRUGEL, en ce compris le cas échéant les montants à apurer des soldes des années antérieures à l'année t). Ce mécanisme a pour objectif de renforcer la stabilité tarifaire tout en tenant compte des capacités de financement limitées de l'opérateur. Il permet également d'éviter que de faibles soldes négatifs ne conduisent à des ajustements tarifaires mécaniques peu significatifs.

- **Cas d'un Fonds de régulation présentant un solde positif :**

Lorsque le Fonds de régulation présente en année t un solde positif, ce solde est apuré systématiquement comme suit : si le solde est inférieur ou égal à 2% du revenu autorisé de l'année $t+2$, son apurement est réalisé intégralement sur les tarifs applicables à l'année $t+2$.

(dernier revenu autorisé approuvé par BRUGEL, en ce compris le cas échéant les montants à apurer des soldes des années antérieures à l'année t) ; dans le cas contraire le solde est apuré sur plusieurs années, de t+2 à t+n, le paramètre n étant défini de manière à apurer le solde de la manière la plus rapide possible tout en respectant cette limite de 2% du revenu autorisé de chaque année (dernier revenu autorisé approuvé par BRUGEL, en ce compris le cas échéant les montants à apurer des soldes des années antérieures à l'année t).

Le montant du Fonds de régulation à apurer dans les tarifs de chaque année t, selon les principes définis dans cette section, est défini par le terme SR_t repris dans la formule du revenu autorisé (cf. section 12.1).

VIVAQUA proposera une affectation de ce montant entre le tarif d'assainissement et le tarif d'approvisionnement, respectant le principe de réflectivité des coûts. On aura ainsi :

$$SR_t = SR_t(\text{assainissement}) + SR_t(\text{approvisionnement})$$

Avec :

- $SR_t(\text{assainissement})$: le montant à apurer affecté au tarif d'assainissement
- $SR_t(\text{approvisionnement})$: le montant à apurer affecté au tarif d'approvisionnement

La méthodologie est également adaptée pour ce qui concerne les AIG et les surcharges.

Le mécanisme d'affectation des soldes régulatoires décrit précédemment conjugue les avantages d'un apurement systématique tenant compte de la situation financière particulière de VIVAQUA et d'une maîtrise des variations du tarif. Néanmoins, il apparaît utile d'introduire une possible dérogation à cette règle, afin d'amener de la flexibilité dans le cas de circonstances exceptionnelles ou d'événements connus à venir ayant un impact pressenti sur le Fonds de régulation ou les tarifs. Ainsi, de manière exceptionnelle, BRUGEL pourra, après concertation avec VIVAQUA, décider moyennant motivation de déroger aux règles d'affectation et d'apurement des soldes.

I3 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 2027-2031, 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.

Par ailleurs, la nouvelle méthodologie introduit une exigence accrue en matière de rapportage des coûts de VIVAQUA.

Ce renforcement vise, d'une part, à réduire l'asymétrie d'information entre BRUGEL, en tant qu'autorité de régulation, et l'entreprise régulée, et, d'autre part, à instaurer un niveau de confiance suffisant quant à la solidité de la gestion financière et au respect des principes de bonne gouvernance au sein de VIVAQUA. Un des objectifs étant d'identifier les éventuelles inefficiences opérationnelles ou investissements non optimaux.

Ces différents rapportage permettront à BRUGEL de disposer d'une base solide pour calibrer les futurs mécanismes de régulation. À terme, et dans la perspective d'une évolution vers un modèle de régulation plus incitatif — par exemple de type *revenue cap* — les exigences de reporting *a posteriori* pourraient être progressivement allégées.

14 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 de VIVAQUA.

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.

15 Appréciation du caractère raisonnable du revenu total

BRUGEL s'est inspirée de l'annexe de la méthodologie 2022-2026 concernant « 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.

* * *

*