

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

## DECISION(BRUGEL-DECISION-20200318-101ter)

**Méthodologie SBGE**

**Motivation**

**Etabli sur base de l'article 39 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.**

**18/03/2020**

# Table des matières

<b>PARTIE I</b> .....	6
1 Définition des objectifs .....	6
1.1 Cadre réglementaire et légal européen et bruxellois .....	6
1.2 Objectifs stratégiques de la méthodologie tarifaire 2021-2026.....	8
1.3 Principes flamands et wallons.....	9
2 Définition de la durée de la période de régulation tarifaire .....	12
2.1 Benchmark.....	12
2.2 Motivation de durée de la période tarifaire .....	12
3 Choix du modèle de régulation tarifaire .....	14
3.1 Présentation des modèles de régulation tarifaire .....	14
3.1.1 Cost+ .....	14
3.1.2 Price Cap.....	15
3.1.3 Revenue Cap .....	15
3.1.4 Yardstick.....	16
3.2 Modèle de régulation retenu par BRUGEL .....	17
<b>PARTIE 2</b> .....	21
1 Périmètre d'activité .....	21
1.1 Définitions principales.....	22
1.1.1 Activité régulée.....	22
1.1.2 Activités non régulées.....	24
2 Revenu total et structure des coûts.....	26
2.1 Composition du revenu total.....	26
2.2 Coûts gérables.....	26
2.2.1 Les coûts gérables avec facteur d'efficience.....	26
2.2.2 Les coûts gérables sans facteur d'efficience.....	27
2.3 Coûts non-gérables .....	28
2.4 Remarques diverses et traitements spécifiques de certains coûts.....	30
2.4.1 Coûts rejetés.....	30
2.4.2 Charges non décaissées .....	30
2.4.3 Enveloppe innovation .....	31
2.4.4 Les charges liées au contrat de service avec la SBGE (Cascade).....	32
2.4.5 La marge de financement consentie.....	40
2.4.6 Les coûts environnementaux .....	44
2.5 Marge équitable .....	46
2.5.1 La marge équitable - Formule.....	47
2.5.2 La base des actifs régulés (RAB).....	47

2.5.3	Le pourcentage de rendement.....	49
2.6	Les grandes classes et les clés de répartition.....	56
2.6.1	Situation actuelle .....	56
2.6.2	Définition des clés de répartition.....	58
2.7	Les règles d'évolution du revenu total .....	64
2.7.1	Facteur d'inflation.....	65
2.7.2	Facteur d'efficience .....	65
3	Régulation incitative .....	66
3.1	Régulation incitative sur les coûts.....	66
3.1.1	Objectifs poursuivis par la régulation incitative sur la gestion des coûts .....	66
3.1.2	Détermination du montant de la régulation incitative .....	66
3.1.3	Détermination des paramètres.....	68
3.1.4	Utilisation du montant de la régulation incitative.....	69
3.2	Régulation incitative sur les objectifs .....	70
4	Structure tarifaire.....	71
5	Les soldes régulateurs .....	72
5.1	Gestion et affectation des soldes.....	72
6	Procédure de soumission et d'approbation des tarifs.....	73
6.1	Procédure de soumission et d'approbation des tarifs .....	73
6.1.1	Procédure relative à la gestion des rapports ex post.....	73
6.1.2	Publication des tarifs.....	73
7	Rapportages et données.....	74
7.1	Modèles de rapport.....	74
7.2	Calendrier régulateur .....	74
7.3	Les modes de recours .....	74
8	Obligations comptables .....	75
9	Consultations publiques préparatoires .....	76
9.1	Acteurs .....	76
9.2	Résumé des réponses .....	77

# Liste des illustrations

## Tableau

Tableau 1 : Cadre réglementaire européen et bruxellois .....	7
Tableau 2 : Objectifs Région wallonne.....	10
Tableau 3 : Objectifs Région flamande.....	10
Tableau 4 : Avantages et inconvénients Cost+ .....	14
Tableau 5 : Avantages et inconvénients Price Cap.....	15
Tableau 6 : Avantages et inconvénients Revenue Cap.....	16
Tableau 7 : Avantages et inconvénients Yardstick .....	17
Tableau 8 : Comparatif Cost+ Vs P/R Cap .....	19
Tableau 9 : Avantages Cost+ Vs P/R Cap .....	20
Tableau 10 : Catégories CGAFE .....	27
Tableau 11 : Catégories CGSFE .....	28
Tableau 12 : Catégories CNG .....	29
Tableau 13: Catégories des charges indirectes sur base du nouveau reporting.....	57
Tableau 14: Clés de répartition actuelles sur base des chiffres 2017.....	57
Tableau 15 : Catégorie de charges indirectes et clés de répartition.....	61
Tableau 16 : Cas de figure pour la régulation incitative.....	67
Tableau 17 : La régulation incitative en chiffres.....	68
Tableau 18 : liste des stakeholders consultés.....	76
Tableau 19 : Demandes des stakeholders.....	78

## Figure

Figure 1 : Benchmark des durées des périodes tarifaires.....	12
Figure 2 : les différentes catégories d'activités.....	25
Figure 3 : Relation entre les acteurs du secteur de l'eau en RBC.....	33
Figure 4 : Cascade, facture Ex ante.....	35
Figure 5 : Scénario cascade facture ex ante.....	36
Figure 6 : Cas de la facture fixée ex-post sur base des coûts réalisés .....	36
Figure 7 : Scénario cascade facture ex post coût réel.....	37
Figure 8 : Cas de la facture fixée ex-post sur base des volumes réalisés .....	38
Figure 9 : Réflexivité des différentes charges dans les tarifs.....	42
Figure 10 : Evolution du taux OLO .....	51
Figure 11 : Taux d'intérêt sans risque entre 2021 et 2024.....	51
Figure 12 : Benchmark TMR.....	52
Figure 13 : Benchmark des TMR utilisés par des régulateurs de plusieurs secteurs .....	53
Figure 14 : Interactions entre les plafonds.....	65
Figure 15 : Tunnel du montant de la régulation incitative globale.....	68
Figure 16 : Analyse de la largeur du tunnel.....	69

# Préambule

La méthodologie tarifaire 2021-2026 est divisée en 3 parties :

Document 1 : Motivations

- Dans cette partie, le régulateur motive ses choix et ce afin de respecter les principes de transparence et de motivation qui s'attachent aux actes administratifs

Document 2 : Méthodologie tarifaire 2021-2026

- Cette partie décrit la méthodologie tarifaire.

Documents 3&4 : Annexes

Les annexes expliquent et complètent le contenu de la méthodologie tarifaire.

Remarque : les documents 1 et 2 constituent des documents distincts qui doivent être lus en parallèle.

## PARTIE I

### I Définition des objectifs

La nouvelle méthodologie tarifaire repose sur une série d'objectifs stratégiques à rencontrer. Ceux-ci ont été définis par BRUGEL sur base du cadre légal et réglementaire européen et bruxellois. Ainsi, la directive européenne 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et l'ordonnance bruxelloise du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau constituent les socles de la méthodologie tarifaire 2021-2026.

Ces textes de loi ont fait l'objet d'une analyse minutieuse rendue possible grâce à une grille de lecture spécifiquement développée pour l'exercice et couvrant cinq axes : objectifs transversaux, investissements, gestion des coûts, tarif design et cadre incitatif.

La présente section met en avant les cadres existants à l'échelle européenne et bruxelloise en vue d'introduire les principes dans lesquels les objectifs stratégiques fixés par BRUGEL s'inscrivent. Les objectifs retenus pour sous-tendre la méthodologie tarifaire en Région de Bruxelles-Capitale sont ensuite présentés avant de faire l'objet d'une analyse comparative avec ceux choisis en Régions wallonne et flamande.

#### I.1 Cadre réglementaire et légal européen et bruxellois

Les cadres réglementaires et légaux susmentionnés fixent des lignes directrices qui ont guidé la réflexion de BRUGEL. Le résultat de l'évaluation de ces cadres est présenté dans le tableau suivant qui témoigne de la couverture des cinq axes.

	Directive 2000/60/CE	Ordonnance du 20 octobre 2006
Objectifs transversaux	Le cadre législatif est transparent, efficace et cohérent	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La méthodologie tarifaire doit être exhaustive et transparente</li> <li>• Les tarifs doivent garantir l'accès de tous à l'eau nécessaire à la santé, à l'hygiène et à la dignité humaine. Ils doivent, en conséquence, prévoir des mesures sociales</li> <li>• Contribuer à la réalisation des objectifs environnementaux de la présente ordonnance</li> </ul>

<b>Investissements</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• La méthodologie tarifaire permet le développement équilibré des investissements nécessaires à la réalisation des missions de service public</li> <li>• L'éventuelle rémunération des nouveaux capitaux investis dans les actifs - qu'ils soient soumis ou non au contrôle de BRUGEL - doit permettre aux opérateurs de l'eau de réaliser les investissements nécessaires à l'exercice de leurs missions</li> <li>• Les tarifs permettent aux opérateurs de l'eau de recouvrir leurs coûts et une rémunération sur les nouveaux capitaux</li> </ul>
<b>Gestion des coûts</b>	<p>Les différents secteurs économiques, (...) contribuent de manière appropriée à la récupération des coûts des services de l'eau, (...) et compte tenu du principe du pollueur-payeur</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La méthodologie tarifaire doit permettre de déterminer le coût-vérité de l'eau (...), 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</li> <li>• Les différents secteurs économiques décomposés en distinguant au moins les secteurs domestique et industriel, contribuent de manière différenciée à la récupération des coûts des services de l'eau, dans le respect du principe du pollueur-payeur</li> <li>• Les éventuels critères de rejet de certains coûts sont non discriminatoires et transparents</li> <li>• Aucune subsidiation croisée n'est autorisée entre activités</li> </ul>
<b>Tarif design</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les tarifs sont proportionnés et non discriminatoires</li> <li>• Le tarif de l'eau appliqué à l'usage domestique tient compte du nombre de personnes composant le ménage, dans le respect d'une tarification progressive et solidaire en fonction du volume d'eau utilisé.</li> <li>• Les tarifs ne peuvent introduire de discrimination géographique entre les usagers</li> <li>• Les tarifs visent à offrir un juste équilibre entre la qualité des services prestés et les prix supportés par les usagers</li> </ul>
<b>Cadre incitatif</b>	<p>La politique de tarification de l'eau incite les usagers à utiliser les ressources de façon efficace et contribue ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les tarifs, pour l'ensemble des éléments le constituant, incitent les usagers à un comportement écologique, c'est-à-dire une utilisation des ressources rationnelle, durable et économe</li> <li>• Les tarifs encouragent les opérateurs de l'eau à améliorer les performances et à mener la recherche et le développement nécessaires à leurs activités</li> <li>• Les services liés à l'utilisation de l'eau doivent être offerts à un prix abordable pour être accessibles à tous.</li> </ul>

**Tableau 1 : Cadre réglementaire européen et bruxellois**

## I.2 Objectifs stratégiques de la méthodologie tarifaire 2021-2026

Sur base de l'analyse des cadres réglementaires et légaux d'application en Europe et à Bruxelles, BRUGEL propose la définition de huit objectifs stratégiques regroupés en six axes différents. En plus des cinq axes déjà présentés, il s'est avéré pertinent d'introduire une dimension supplémentaire devant être assurée par la méthodologie tarifaire, à savoir l'innovation. Ce choix s'explique par la volonté du Régulateur de permettre aux opérateurs d'utiliser leurs connaissances et savoir-faire pour développer des solutions innovantes pour autant que celles-ci s'inscrivent dans le cadre des activités régulées. Les objectifs stratégiques sont les suivants :

### Objectifs transversaux

- a. Garantir une méthodologie tarifaire transparente, exhaustive<sup>1</sup> et stable qui prend en compte les enjeux environnementaux, sociaux et économiques.

### Investissements

- b. La méthodologie tarifaire favorise un investissement équilibré et adéquat pour que les opérateurs de l'eau soient assurés de mener à bien leur mission et tient compte du besoin en financement que ces nouveaux investissements nécessitent

### Gestion des coûts

- c. La méthodologie tarifaire assure l'efficacité et la maîtrise des coûts par les opérateurs ainsi que la juste récupération des coûts auprès des différents usagers tout en prévenant toute subsidiation croisée entre les activités

### Cadre incitatif

- d. La méthodologie tarifaire encourage l'amélioration de la performance des opérateurs sans négliger la qualité du service et la réalisation des missions de service public pour autant
- e. La méthodologie tarifaire incite les usagers à faire un usage rationnel, durable et économe de la ressource et garantir le respect du principe d'accessibilité tarifaire<sup>2</sup>.

### Tarif design (structure tarifaire)

- f. La tarification est uniforme et non-discriminatoire mais diffère selon que l'usage soit de nature industrielle ou domestique
- g. La tarification est fonction du nombre de personnes composant le ménage, progressive et solidaire<sup>3</sup>.

### Innovation

- h. Encourager et soutenir les projets innovants

---

<sup>1</sup> Le caractère exhaustif de la méthodologie tarifaire garantit que tous les coûts des missions de service public sont pris en compte dans la méthodologie.

<sup>2</sup> Principe essentiel fixé dans l'ordonnance et qui prescrit qu'un service d'intérêt général doit être offert à un prix abordable pour être accessible à tous.

<sup>3</sup> Dans l'éventualité où l'ordonnance cadre eau est sujette à modification, cet objectif sera revu et adapté en conséquence.

### I.3 Principes flamands et wallons

A titre de comparaison, les principes attenants aux méthodologie tarifaires des autres régions du pays sont également repris dans cette note. Globalement, les principes recourent les mêmes axes que ceux définis pour l'analyse du cadre réglementaire et légal et employés lors de la définition des objectifs par BRUGEL.

Le décret du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau a servi de base pour l'étude de la Région wallonne tandis que plusieurs sources ont été employées pour la Région flamande dont *het Besluit van de Vlaamse Regering houdende tariefregulering van de integrale drinkwaterfactuur* du 05 février 2016. Les tableaux suivants reprennent les principes suivis ainsi qu'une classification par axe respectivement pour la Région wallonne et la Région flamande :

Région wallonne					
	Objectifs transversaux	Investissement	Gestion des coûts	Cadre incitatif	Tarif design
Fourniture universelle de l'eau	V				
Les différents secteurs économiques, décomposés en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur des ménages et le secteur agricole, contribuent de manière appropriée à la récupération des coûts des services de l'eau, (...) et compte tenu du principe du pollueur-payeur			V		
Transparence des différents coûts qui interviennent dans le cycle de l'eau			V		
En vertu du principe du pollueur-payeur, il est instauré une tarification uniforme de l'eau applicable aux consommations comportant une redevance annuelle par compteur, qui peut être anticipative, destinée à rétribuer l'avantage procuré par la mise à disposition de l'eau indépendamment de l'existence ou non de consommation et trois tranches réparties en volumes de consommations annuels					V
Tarification sociale adaptée				V	
La politique de tarification de l'eau incite les usagers à utiliser les ressources de manière efficace et contribue ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux				V	

**Tableau 2 : Objectifs Région wallonne**

Région flamande <sup>4</sup>					
	Objectifs transversaux	Investissements	Gestion des coûts	Cadre incitatif	Tarif design
Contribuer à l'accessibilité financière de la facture d'eau	V				
Créer une certaine stabilité et prévisibilité en limitant le nombre de modifications tarifaires à un nombre prédéterminé par période donnée	V				
Etablir un système de tarification et de réglementation aussi précis et simple que possible, tout en s'alignant au maximum sur la réalisation des obligations existantes en matière d'établissement de rapports	V				
Rendre la méthode d'établissement des tarifs et d'évaluation transparentes tant pour les abonnés que pour les opérateurs	V				
Stimuler et faciliter les investissements nécessaires pour garantir un service de qualité et durable		V			
Inciter l'opérateur à prendre des mesures en faveur d'une utilisation durable de l'eau par les usagers				V	
Stimuler l'opérateur à travailler le plus efficacement possible				V	
Maintenir une réglementation tarifaire uniforme en dépit des différentes spécificités des entreprises					V

**Tableau 3 : Objectifs Région flamande**

Il ressort de l'analyse que les deux Régions partagent plusieurs principes communs qui sont : une tarification uniforme et transparente, l'utilisation durable de l'eau par les usagers ainsi que l'accès à la ressource pour tous. Par ailleurs, en plus de recommander un cadre incitatif pour les usagers, la Région flamande le préconise également pour les opérateurs en vue d'optimiser leurs performances afin d'être plus efficaces. Néanmoins, l'analyse n'a pas permis de constater des principes liés aux "investissements" en Région wallonne ou à la "gestion des coûts" en Région flamande au contraire de l'Ordonnance bruxelloise qui prévoit des objectifs au niveau de ces deux axes.

<sup>4</sup> Par soucis de facilité de lecture, les principes flamands sont repris déjà traduits dans le tableau.

Les objectifs fixés par BRUGEL apparaissent donc plus complets que ce qui peut être actuellement proposé ailleurs étant donné qu'ils recourent l'entièreté des axes retrouvés dans les autres Régions. En plus, un axe « innovation » est proposé contrairement aux autres Régions du pays.

## 2 Définition de la durée de la période de régulation tarifaire

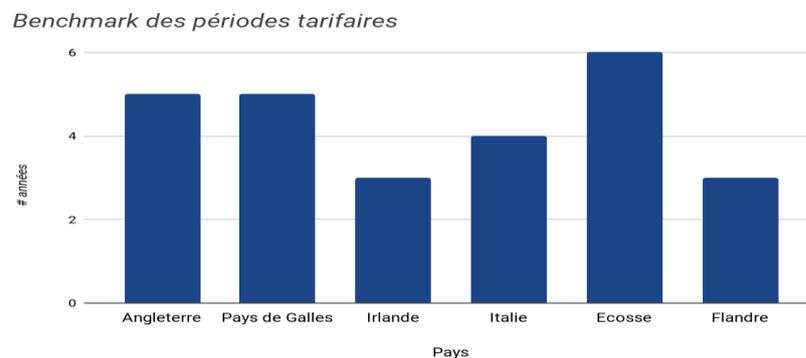
Cette section fait l'état, dans un premier temps, de la durée des périodes tarifaires adoptées dans plusieurs pays/régions européens. Elle présente, dans un deuxième temps, la durée de la période tarifaire choisie par BRUGEL pour la première période régulatoire.

### 2.1 Benchmark

Le graphique ci-dessous illustre la durée des périodes tarifaires pour différents pays/régions européens<sup>5</sup>. Plusieurs points méritent d'être soulignés :

Généralement, les périodes tarifaires durent de 3 à 6 ans

- La durée de la période tarifaire flamande est de 3 + 3 ans (2017-2022). Au bout des trois premières années, le Régulateur a la possibilité d'apporter des "modifications";
- La durée des périodes tarifaires est corrélée positivement à l'expérience du Régulateur dans le secteur. Par exemple, le Régulateur Irlandais a adopté une première période de deux ans, une seconde de trois ans et vise, sur le long terme, une période de 4 à 5 ans.



**Figure 1 : Benchmark des durées des périodes tarifaires**

### 2.2 Motivation de durée de la période tarifaire

De manière générale, une longue période tarifaire assure une stabilité des tarifs tandis qu'une période plus courte permet un meilleur contrôle et des adaptations plus rapides. Dans la pratique, il apparaît qu'une durée relativement courte est adoptée lorsqu'il s'agit d'une première période tarifaire. Cela permet de collecter suffisamment d'information pour nourrir une méthodologie ultérieure. Cependant, au regard du contexte bruxellois actuel (historique

<sup>5</sup> Irlande : <https://www.cru.ie/professional/water-2/revenue-control/>, dernière consultation le 12/02/2019.

Angleterre et Pays de Galles : <https://www.ofwat.gov.uk/regulated-companies/price-review/>, dernière consultation le 12/02/2019

Italie : <https://www.oxera.com/agenda/the-strange-case-of-water-regulation-in-italy/>, dernière consultation le 12/02/2019

Ecosse : Water Industry Commission for Scotland (2014) : The strategic review of charges 2015 - 2021, Final determination, 20 of november, p.6.; Flandre : WaterRegulator, Activiteitenverslag 2017, p. 10.

limité et de nombreuses mesures à mettre en œuvre au préalable), les résultats d'une période trop courte ne seraient pas représentatifs et utilisables efficacement. BRUGEL préconise d'adopter une période supérieure ou égale à 4 ans.

De plus, BRUGEL est confronté à trois contraintes supplémentaires :

1. La durée des plans d'investissement approuvés par le gouvernement Bruxellois pour VIVAQUA et la SBGE qui s'étale sur 6 ans ;
2. Le Régulateur souhaite que les périodes tarifaires des opérateurs du secteur soient identiques ;
3. La durée restante du contrat de concession de la STEP Nord entre AQUIRIS et la SBGE qui sera de 6 ans à dater de 2021. Après cette date, la SBGE sera en charge de l'exploitation.

La durée de la période tarifaire souhaitée par BRUGEL se veut donc être un compromis entre **adaptation contextuelle** et **stabilité des tarifs**. **Au regard de son expérience et des spécificités du secteur de l'eau en RBC, BRUGEL se montre favorable à une première période tarifaire de 6 ans au cours de laquelle les tarifs seront fixés et ne pourront être modifiés pendant les trois premières années.** Dès la quatrième année, la méthodologie tarifaire pourra faire l'objet de modifications substantielles, lesquelles engendreront une potentielle modification des tarifs. Ce choix assure une stabilité des tarifs. Il donne la possibilité au Régulateur d'apporter des améliorations à la méthodologie tarifaire grâce aux premiers retours d'expérience. Il permet la collecte d'informations robustes. En effet, la rédaction d'une méthodologie tarifaire et l'approbation des tarifs qui en découlent est un processus relativement long (*a minima* deux ans). Dès lors, dans le cas d'une période tarifaire de trois ans, le Régulateur ne dispose que d'un seul contrôle *ex-post* pour motiver ses nouveaux choix. 6 ans, avec la possibilité de procéder à des modifications substantielles après la troisième année, semble être le compromis idéal pour répondre aux besoins de la Région, de son Régulateur et de ses opérateurs.

### 3 Choix du modèle de régulation tarifaire

Cette section décrit dans un premier temps et de façon succincte les quatre grands modèles de régulation tarifaire existants (Cost+, Price Cap, Revenue Cap et Yardstick) au regard de leurs principaux avantages et inconvénients. Elle présente, dans un deuxième temps, le modèle de régulation tarifaire choisi par BRUGEL pour la première période régulatoire 2021-2026.

#### 3.1 Présentation des modèles de régulation tarifaire

##### 3.1.1 Cost+

Dans un modèle de régulation tarifaire **Cost+**, le régulateur fixe les tarifs sur base (1) des coûts supportés par l'opérateur et (2) d'un taux de rendement juste et raisonnable pour les actionnaires<sup>6</sup>. La sélection des postes, ou coûts gérables (cf. définition à la section 2.2) et non-gérables (cf. la définition à la section Coûts non-gérables) qui entrent en considération pour le calcul de l'enveloppe budgétaire, ainsi que leur méthode d'évaluation, sont déterminés par le régulateur. Par ailleurs, le Régulateur détermine également la méthodologie pour déterminer la rémunération des nouveaux investissements, sachant que celle-ci devra contribuer à leur (auto)financement.

Le tableau ci-dessous présente les avantages et inconvénients généralement admis par la littérature pour ce type de modèle de régulation<sup>7</sup>.

<b>Avantages</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Réduction de l'asymétrie d'information grâce aux contrôles <i>ex-post</i></li> <li>2. Meilleur contrôle du Régulateur sur la gestion des coûts de l'opérateur</li> <li>3. Risque maîtrisé quant à la variabilité (inconnue) de certains coûts</li> <li>4. Meilleure rémunération des capitaux investis</li> <li>5. Recouvrabilité des coûts</li> <li>6. Stabilité des tarifs</li> </ol>
<b>Inconvénients</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Création d'écart entre les budgets (<i>ex-ante</i>) et les coûts réalisés (<i>ex-post</i>)</li> <li>2. Importance des coûts liés au contrôle et à l'activité de <i>reporting</i></li> <li>3. Peu d'incitants pour la maîtrise des coûts</li> <li>4. Risque de surinvestissement de la part des opérateurs</li> <li>5. Difficultés liées à la détermination du taux de rendement et de la valeur des actifs à prendre en compte</li> </ol>

**Tableau 4 : Avantages et inconvénients Cost+**

Dans la mesure où l'inconvénient principal de ce système réside dans l'absence d'incitant à rationaliser les coûts, une version hybride de ce modèle est couramment utilisée dans la pratique régulatoire. Cette version hybride consiste à distinguer les coûts sur lesquels les

<sup>6</sup> Dans le cas du secteur de l'eau en RBC, les opérateurs de l'eau ne versent pas de dividendes à leurs actionnaires. La question relative à la rémunération des investissements fera l'objet d'un point *infra*.

<sup>7</sup> Mark A. Jamison, Rate of Return: Regulation, Public Utility Research center, University of Florida, USA <http://regulationbodyofknowledge.org> Australian Treasury, 1999. Price regulation of utilities, Stephen P. King, Department of Economics, Principles of price cap regulation, The University of Melbourne, Australia

opérateurs ont une influence (coût gérable) et ceux sur lesquels ils n'en ont pas (coûts non-gérable)<sup>8</sup>. La sélection des postes, ou coûts gérables (cf. définition à la section 2.2.1 & 2.2.2) et non-gérables (cf. définition à la section 2.4) qui entrent en considération pour le calcul de l'enveloppe budgétaire, ainsi que leur méthode d'évaluation, sont déterminés par le régulateur.

### 3.1.2 Price Cap

Le modèle de régulation tarifaire **Price Cap** a été développé au début des années 80 et présenté comme une alternative au modèle Cost+. Dans sa forme la plus simple, le modèle *Price Cap* (PC) repose sur la définition d'un plafond maximal qui évolue au fur et à mesure des années et que les prix des biens/services régulés ne peuvent pas dépasser.

Le Régulateur détermine le prix initial du bien/service. Il détermine ensuite les facteurs pris en compte dans l'évolution du plafond. De manière générale, cette évolution dépend de deux facteurs : (1) un indice lié à l'inflation des prix (RPI/CPI<sup>9</sup>) et (2) un facteur d'efficacité (X). Le facteur X vise à refléter la diminution des coûts supportés par l'opérateur grâce à une amélioration de son efficacité et/ou des progrès technologiques. Le facteur X peut également être positif dans le cas où le Régulateur estime que les prix du bien/service en question peuvent évoluer plus vite que l'indice des prix considéré.

Le tableau ci-dessous présente les avantages et inconvénients généralement admis par la littérature pour ce type de modèle de régulation.

<b>Avantages</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incitation naturelle à réduire les coûts</li> <li>2. Stabilité des tarifs</li> <li>3. Contrôles et <i>reporting</i> limités</li> <li>4. Révision des CAP aisée</li> <li>5. Prise en compte des volumes vendus</li> <li>6. Coûts opérationnels faibles</li> </ol>
<b>Inconvénients</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Difficultés liées à la détermination du prix initial</li> <li>2. Difficultés liées à la définition du paramètre X</li> <li>3. Peu incitatif pour les investissements importants</li> <li>4. Impact négatif de la réduction des coûts sur les services/biens fournis par l'opérateur et/ou sur la qualité de l'infrastructure</li> <li>5. Risques liés à la fluctuation des facteurs de production</li> <li>6. Asymétrie d'information</li> </ol>

**Tableau 5 : Avantages et inconvénients Price Cap**

### 3.1.3 Revenue Cap

Le modèle de régulation tarifaire **Revenue Cap** (RC) suit la même logique que celle présentée *supra* dans le cas du PC. Cependant, ce modèle repose sur la définition d'un plafond

<sup>8</sup> Dans le cas du secteur de l'eau en RBC, les opérateurs de l'eau ne versent pas de dividendes à leurs actionnaires. La question relative à la rémunération des investissements fera l'objet d'un *point infra*.

<sup>9</sup> RPI : Retail Price Index - CPI : Consumer Price Index

maximal que le revenu de l'opérateur engendré par la vente de biens/services ne peut dépasser.

Tout comme dans le cas du PC, le Régulateur déterminera (1) le plafond initial que le revenu ne peut pas dépasser et (2) la trajectoire de ce plafond en fonction de différents facteurs (RPI/CPI  $\pm X$ ). Ici, l'opérateur est libre de fixer le prix de ses bien/services. Ceux-ci peuvent fluctuer d'une année à l'autre tant que le revenu total ne dépasse pas le plafond fixé par le Régulateur. Il apparaît que le modèle RC est généralement utilisé pour des activités dont les coûts marginaux sont faibles.

Le tableau ci-dessous présente les avantages et inconvénients généralement admis par la littérature pour ce type de modèle de régulation.

<b>Avantages</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Incitation naturelle à réduire les coûts</li> <li>● Contrôles et <i>reporting</i> limités</li> <li>● Révision des CAP aisée</li> <li>● Coûts opérationnels faibles</li> </ul>
<b>Inconvénients</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Difficultés liées à la détermination du revenu initial</li> <li>● Difficultés liées à la définition du paramètre X</li> <li>● Peu incitatif pour les investissements importants</li> <li>● Impact négatif de la réduction des coûts sur les services/biens fournis par l'opérateur</li> <li>● Risques liés à la fluctuation des facteurs de production</li> <li>● Pas de stabilité des tarifs</li> <li>● Indépendance des tarifs par rapport aux volumes vendus</li> <li>● Asymétrie d'information</li> </ul>

**Tableau 6 : Avantages et inconvénients Revenue Cap**

### 3.1.4 Yardstick

Le modèle de régulation tarifaire **Yardstick** repose sur le principe de *benchmarking*. Le Régulateur compare les performances de chacun des opérateurs par rapport aux autres. Il fixe ensuite le revenu autorisé sur base d'une moyenne ou des meilleurs performances observées. Chaque opérateur peut donc être récompensé s'il présente des meilleurs résultats que la moyenne des opérateurs du secteur.

Le tableau ci-dessous présente les avantages et inconvénients généralement admis par la littérature pour ce type de modèle de régulation.

<b>Avantages</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Incitation à optimiser le ratio coûts/performance</li> <li>● Contrôles et <i>reporting</i> limités</li> <li>● Coûts opérationnels faibles</li> <li>● Travail de révision limité</li> </ul>
------------------	---

<b>Inconvénients</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Instabilité des tarifs</li> <li>● Tarifs fixés par l'opérateur</li> <li>● Difficultés liées à la définition des mesures de performance (couverture de l'ensemble des activités)</li> <li>● Difficultés liées à la définition des valeurs cibles</li> <li>● Incapacité de prendre en compte les caractéristiques propres de chaque opérateur</li> <li>● Asymétrie d'information</li> </ul>
----------------------	--

**Tableau 7 : Avantages et inconvénients Yardstick**

Au regard des spécificités du modèle de régulation tarifaire Yardstick et de ses inconvénients, il apparaît clairement que celui-ci ne peut répondre aux spécificités du secteur de l'eau en RBC (nombre d'opérateurs, maturité du système de régulation, asymétrie d'information, besoin en investissement important, etc.). Dès lors, celui-ci n'est pas considéré dans la suite.

### 3.2 Modèle de régulation retenu par BRUGEL

BRUGEL est favorable à l'adoption d'un modèle de régulation tarifaire **Cost+ avec la mise en place d'un cadre incitatif** pour assurer une gestion efficace des coûts et ressources par l'opérateur. Ce choix se base sur l'analyse des avantages et inconvénients présentée à la section précédente et sur les spécificités actuelles du secteur de l'eau bruxellois. En effet, ce type de modèle semble être le plus propice pour répondre aux grands challenges et principes listés ci-dessous:

Un modèle de régulation tarifaire simple mais propice à un processus itératif d'optimisation

- Le fait que ce soit une première méthodologie tarifaire pour le secteur de l'eau bruxellois a un impact sur le choix du modèle de régulation tarifaire. En effet, la mise en place d'une méthodologie correspond à un processus itératif d'optimisation. Il est indispensable que le modèle de régulation tarifaire choisi soit capable d'évoluer avec le secteur et ses imprévus.
- Tenant compte du fait que les modèles de régulation tarifaire PC et RC soient des améliorations du modèle Cost+, il peut être plus opportun d'opter pour un modèle Cost+ qui pourrait évoluer, sur base de l'expérience acquise, vers un modèle de Price/Revenue Cap pour de futures périodes régulatrices.

Un modèle de régulation tarifaire qui permet de réduire l'asymétrie d'information

- Ce point découle directement du point précédent. L'une des spécificités du secteur de l'eau en RBC est l'asymétrie d'information entre le Régulateur et l'Opérateur. Cette asymétrie découle principalement du fait que les compétences régulatrices du secteur de l'eau ont été attribuées récemment à BRUGEL à travers la modification apportée à l'Ordonnance publiée au moniteur belge le 02/02/2018. Dès lors, s'agissant d'un premier exercice, BRUGEL accuse un manque d'expérience dans le secteur et ne peut ainsi pas se targuer de connaître parfaitement le fonctionnement des opérateurs. De plus, la SBGE devra

éventuellement adapter et paramétrer ses processus internes pour répondre aux exigences de la régulation. Pour ces raisons, il apparaît que le modèle de régulation tarifaire Cost+ est le plus propice à réduire l'asymétrie d'information entre ces deux acteurs et à impliquer le Régulateur dans le contrôle des coûts à posteriori. La spécificité de ce modèle est l'existence d'une proposition tarifaire *ex-ante* et de contrôles *ex-post* approfondis.

- Dans un modèle RC/PC, le Régulateur est fortement impliqué en amont du processus. Il fixe les valeurs de départ ainsi que les paramètres qui permettront de mesurer les plafonds à ne pas dépasser. Son implication *ex-post* est fortement limitée. Cela contribue à la subsistance de l'asymétrie d'informations entre opérateurs et Régulateur, soit là où le bât blesse actuellement en RBC.

#### Un modèle de régulation tarifaire qui encourage et rémunère les investissements

- Actuellement, il apparaît que les tarifs bruxellois de l'eau ne reflètent pas les besoins d'investissement nécessaires pour le renouvellement des assets. Outre une éventuelle augmentation des tarifs, il est également indispensable de privilégier un modèle de régulation tarifaire qui influence à la fois les opérateurs à investir suffisamment et à optimiser leurs modes de financement. Le Cost+ est le modèle qui encourage le plus les investissements tout en offrant au Régulateur les outils de contrôle pour éviter tout excès.
- Dans un RC/PC, les opérateurs sont relativement peu incités à investir puisqu'ils ont tout intérêt à réduire leurs coûts pour augmenter leurs bénéfices. Ces modèles ne paraissent donc pas répondre de manière efficace aux spécificités actuelles du secteur.

#### Un modèle de régulation tarifaire qui encourage une maîtrise efficace des ressources

- La critique principale du modèle de régulation tarifaire Cost+ est qu'il ne responsabilise pas suffisamment les opérateurs. Les tarifs sont calculés directement sur base des charges opérationnelles. Dans un modèle Cost+ de base, si les charges opérationnelles ont été surestimées, les tarifs seront diminués lors de la prochaine période tarifaire. Dans le cas où les charges opérationnelles ont été sous-estimées, les tarifs seront augmentés. Il est indispensable de garder cet inconvénient en tête lors de la rédaction de la méthodologie tarifaire. Il y aura lieu de définir des garde-fous (ex. facteur d'efficacité sur les coûts gérables et critères de rejets), propres au secteur de l'eau bruxellois et à l'Opérateur, afin de pallier à cet inconvénient.

#### Un modèle de régulation tarifaire qui tient compte de la pluralité des acteurs et de leurs activités

- Deux opérateurs, VIVAQUA et la SBGE, sont actuellement actifs dans le secteur de l'eau en RBC. Le premier est principalement actif dans les secteurs de la production, de la distribution d'eau potable et de la collecte des eaux usées. Le second est en charge de l'assainissement régional (collecte et épuration des eaux usées ainsi que la lutte contre les inondations). Le Régulateur a fait le choix de rédiger une méthodologie tarifaire par acteur afin de tenir compte de leurs spécificités respectives. Chacune de ces méthodologies vont s'articuler autour des

activités et sous-activités propres à chacun. Il est indispensable de considérer des modèles de régulation tarifaire qui soient non-discriminants et qui puissent coexister. En effet, dans le cas où le périmètre des activités d'un opérateur venait à évoluer, il est nécessaire que les méthodologies et les modèles sur lesquels elles reposent soient cohérentes pour des activités/sous-activités similaires.

- De plus, des concertations seront organisées avec les deux acteurs. Pour une thématique équivalente, le Régulateur s'assurera qu'il n'y a pas de traitement différencié.

Un modèle de régulation tarifaire qui répond efficacement aux principes de l'Ordonnance Cadre Eau :

Conditions principales reprises dans l'Ordonnances (Art. 39/2)	Cost+	Price/Revenue Cap
Exhaustive et transparente	(+)	(-)
Récupération des coûts	(+)	(+)
Tarifs proportionnés et non discriminatoires	(+)	(+)
Recouvrabilité des coûts et rémunération sur les nouveaux capitaux	(+)	(-)
Pas de subsidiation croisée	(+)	(-)
Améliorer les performances	(-)	(+)
Mener la recherche et le développement nécessaires à leurs activités	(+)	(-)
Juste équilibre entre la qualité des services prestés et les prix supportés par les usagers	(+/-)	(+/-)

**Tableau 8 : Comparatif Cost+ Vs PIR Cap**

Le tableau ci-dessous synthétise les avantages du Cost+ par rapport à un RC/PC sur base des points mentionnés précédemment. Il apparaît clairement que le Cost+ y répond plus efficacement.

	COST+	RC/PC
--	-------	-------

Un modèle de régulation tarifaire simple mais propice à un processus itératif d'optimisation	++	+
Un modèle de régulation tarifaire qui permet de réduire l'asymétrie d'information	++	-
Un modèle de régulation tarifaire qui encourage et rémunère les investissements	++	/
Un modèle de régulation tarifaire qui encourage une maîtrise efficace des ressources	-	++
Un modèle de régulation tarifaire qui tient compte de la pluralité des acteurs et de leurs activités	/	/
Un modèle de régulation tarifaire qui répond efficacement aux principes de l'Ordonnance Cadre Eau	++	+

**Tableau 9 : Avantages Cost+ Vs PIR Cap**

### Conclusions

Au vu des challenges et principes mentionnés ci-dessus ainsi que l'analyse comparative des différents modèles de régulation existant, le modèle de type **Cost+** est celui qui est le plus propice au contexte dans lequel évolue l'Opérateur à l'heure actuelle. BRUGEL insiste sur l'aspect incitatif à ajouter au Cost+ de base afin de pallier le risque de non recherche de l'efficacité inhérent à ce modèle. Une attention particulière a été prêtée tout au long du processus rédactionnel de la méthodologie tarifaire. Dans le cadre des travaux préparatoires à l'élaboration de la méthodologie, BRUGEL a insisté également sur l'importance d'une gestion efficace des ressources sans négliger la qualité du service et la réalisation des missions de service public.

## **PARTIE 2**

La partie 2 de la motivation est à lire en parallèle avec la méthodologie qui en suit la même structure.

### **I Périmètre d'activité**

Les opérateurs du secteur de l'eau en Région de Bruxelles-Capitale exercent à la fois des activités visées par l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau (ci-après « *Ordonnance* ») et des activités qui ne sont pas, ou du moins pas directement, visées par celle-ci ou ses arrêtés d'exécution. Les prérogatives de BRUGEL se portent sur les « *activités régulées* » qui concernent l'ensemble des activités qui tombent dans la première catégorie ainsi que certaines activités tombant dans la 2<sup>e</sup> catégorie sous certaines conditions qui seront développées ci-après.

Il en est de même pour la méthodologie tarifaire. Elle vise à déterminer les tarifs qui permettent de couvrir les coûts, indépendamment de la localisation géographique de ceux-ci, des missions de services liés à l'utilisation de l'eau, notamment les coûts des activités suivantes (Art. 38. §1) :

- 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 distribution d'eau destinée à la consommation humaine;
- la collecte des eaux résiduaires urbaines ;
- l'épuration des eaux résiduaires urbaines ;
- l'éventuelle valorisation des eaux résiduaires urbaines.

*A contrario*, la méthodologie tarifaire ne couvre pas les activités qui sortent du cadre fixé par l'Ordonnance. Celles-ci sont appelées « *activités non-régulées* ». Bien que les opérateurs soient libres d'en exercer, elles ne peuvent en aucun cas être financées directement par des tarifs régulés de l'eau de la Région de Bruxelles-Capitale ou indirectement par subsidiation croisée.

Au regard de l'explication *supra*, délimiter le périmètre des activités régulées des opérateurs du secteur de l'eau est donc une étape nécessaire au préalable à l'élaboration de la méthodologie tarifaire.

Pour ce faire, la prochaine section introduit les catégories et sous-catégories dans lesquelles peuvent être classifiées les activités exercées par l'opérateur (régulées, activités d'intérêt général, connexes et non-régulées). Sur base de ces définitions, une classification des différentes activités de l'opérateur sera effectuée et motivée dans un second temps.

## 1.1 Définitions principales

Avant de se pencher sur les deux catégories principales d'activités, il y a lieu de définir ce que « activité » signifie d'un point de vue réglementaire. Une activité nécessite à la fois :

1. La production et/ou la fourniture d'un produit et/ou la prestation d'un service générant des coûts directs ou d'opportunité<sup>10</sup> pour l'opérateur et ;
2. L'allocation de ressources (FTE, budget, outils, actifs, etc.) dédiées.

Les activités des opérateurs ainsi identifiées peuvent être classifiées selon deux catégories :

1. Les activités « régulées » ;
2. Les activités « non-régulées »

La classification d'une activité dans l'une ou l'autre catégorie impacte la manière dont les tarifs couvrent les coûts engendrés par ladite activité.

### 1.1.1 Activité régulée

Les activités régulées peuvent être séparées en trois sous-catégories<sup>11</sup> :

1. Les activités régulées directes ;
2. Les Activités d'Intérêt Général (AIG) ;
3. Les activités connexes.

#### 1.1.1.1 Activités régulées directes

Le terme « activités régulées directes » englobe toutes les activités entreprises par l'opérateur du secteur en vue de réaliser les missions de services publics définies dans l'Ordonnance Cadre Eau et qui lui sont attribuées.

Les missions de service public attribuées à la SBGE à l'Article 17§1 de l'Ordonnance Cadre Eau sont :

- La conception, l'établissement, l'exploitation et la gestion des infrastructures assurant la collecte et le stockage-tampon des eaux résiduaires urbaines, autres que celles visées au 4°, en ce compris l'éventuelle valorisation de ces eaux (y compris le réseau de télémessure Flowbru) ;
- La conception, l'établissement, l'exploitation et la gestion des infrastructures assurant l'épuration des eaux résiduaires urbaines. (y compris Reuse)

---

<sup>10</sup> Les coûts d'opportunité sont considérés afin de prendre en compte toute activité qui ne nécessite pas des coûts supplémentaires mais dont la non-exécution diminue le revenu potentiel de l'opérateur.

<sup>11</sup> L'annexe permettant d'évaluer le caractère déraisonnable ou inutiles des éléments du revenu total reprend un arbre décisionnel permettant de schématiser cette catégorisation.

Toutes les charges raisonnables découlant de l'exercice d'activités régulées directes seront couvertes par les tarifs.

#### 1.1.1.2 **Activité d'intérêt général**

Les Activités d'Intérêt Général<sup>12</sup> (AIG) regroupent toutes les activités effectuées sur le sol bruxellois ou aux bénéfices de la collectivité bruxelloises, consacrées par une base légale ou réglementaire, dont l'exercice découle directement d'une des missions dont l'opérateur à la charge et qui peuvent être réalisées sans contrepartie.

Toutes les charges raisonnables découlant de AIG sont couvertes par les tarifs. Dans le cas où certaines activités dégagent des revenus, les recettes générées sont portées en déduction des charges à couvrir par les tarifs.

A priori, pas d'AIG identifié pour la SBGE.

#### 1.1.1.3 **Activité connexe**

Une activité connexe est une activité qui est étroitement liée à l'une ou plusieurs des missions de service public confiées à l'opérateur par l'ordonnance ou à une activité d'intérêt général défini, donnant lieu, en principe, à une rémunération, et qui présente une balance (différence entre revenus et coûts<sup>13</sup>) stable dans le temps.

Une activité est étroitement liée à l'une des missions de service public ou un service d'intérêt général si elle répond aux trois critères ci-dessous :

1. L'exercice de l'activité régulée ou activité d'intérêt général procure des avantages techniques ou économiques spécifiques à l'opérateur pour la réalisation de l'activité connexe : immobilisations corporelles, compétences, expertises, outils, savoir-faire, etc. ;
2. L'opérateur est capable, par principe, d'abandonner cette activité sans la sous-traiter tout en ne portant pas préjudice<sup>14</sup> aux missions de service public<sup>15</sup> qui lui sont confiées par l'Ordonnance ;
3. Les ressources<sup>16</sup> liées à l'exercice d'une activité connexe sont, par principe, à la fois utilisées pour l'exercice de missions de services publics ou d'un service d'intérêt général et pour les activités connexes sans distinction possible.

---

<sup>12</sup> Au sens de la présente méthodologie

<sup>13</sup> Cette analyse pourra se baser sur les coûts marginaux dans la mesure où aucun nouvel investissement n'est consenti

<sup>14</sup> A exception d'un éventuel impact financier.

<sup>15</sup> Et, *in fine*, aux usagers bruxellois.

<sup>16</sup> Humaines principalement

Dans le cas où une activité connexe présente une balance négative (i.e. : occasionne des pertes), celle-ci pourra être qualifiée de connexe si l'opérateur démontre qu'il satisfait au moins à une des deux conditions suivantes :

1. Les pertes sont inférieures aux coûts de l'inaction ;
2. L'activité présente des avantages sociaux et/ou environnementaux et/ou de sécurité justifiant le caractère négatif de la balance.

En l'absence d'une démonstration probante de la satisfaction structurelle de l'une des deux conditions, l'activité sera qualifiée de non-réglée.

La balance d'une activité connexe sera prise en compte pour la tarification de l'activité régulée à laquelle elle est étroitement liée. La perte d'une activité connexe peut mener à une révision des tarifs. Cette révision se fera via l'introduction d'une proposition tarifaire spécifique<sup>17</sup> et une éventuelle demande d'affection via les soldes tarifaires.

Les services aux tiers et les activités d'AQUAFIN sont considérées comme des activités connexes. Chaque année la SBGE refacture, sur base d'un accord avec AQUAFIN<sup>18</sup>, une partie des frais supportés pour les installations sous gestion. Ces activités sont indissociables de l'activité régulée directe de la SBGE dont la mission d'assainissement pour Bruxelleslui procure des avantages techniques et économiques pour effectuer une partie de l'assainissement pour AQUAFIN.

### **1.1.2 Activités non régulées**

Le terme « activités non-réglées » englobe toutes les activités qui ne rentrent pas dans le périmètre des activités régulées directes, connexes ou AIG tel que défini ci-dessus. Le régulateur n'exerce pas de contrôle sur ces activités.

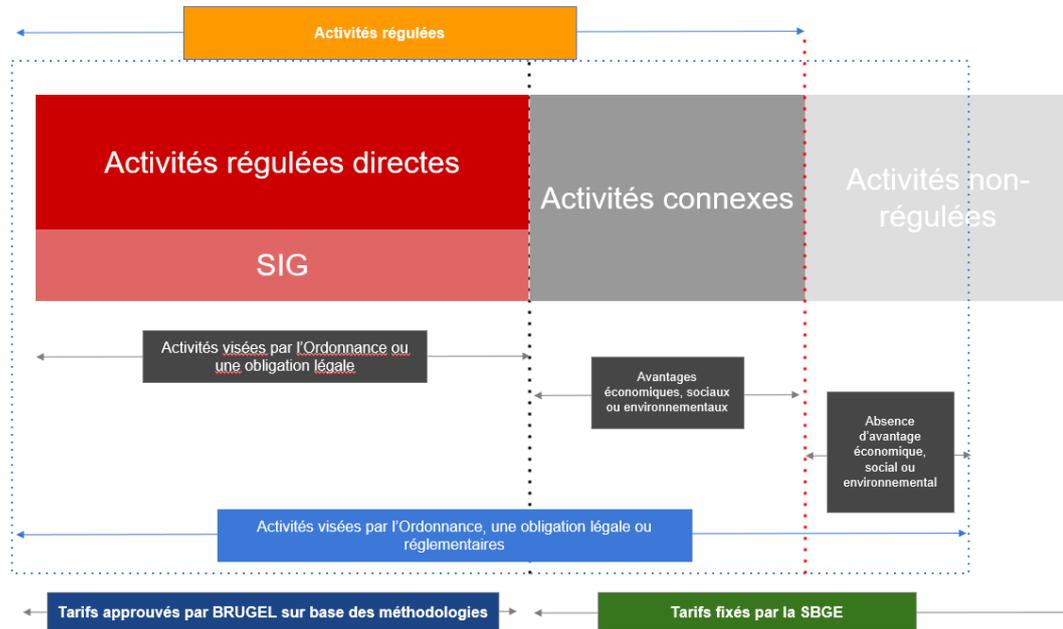
Les charges des activités non-réglées ne sont pas couvertes par les tarifs. La méthodologie prévoit les garde-fous suffisants pour garantir que les tarifs régulés ne couvrent aucun des coûts engendrés par une quelconque activité non-réglée à travers un contrôle strict de la définition et de la motivation de la catégorisation des activités et des clés de répartition identifiées.

L'image ci-dessous résume les relations entre les quatre catégories d'activités présentées ci-dessus.

---

<sup>17</sup> Cf. la section relative à la « Procédure de soumission et d'approbation des tarifs » dans la méthodologie tarifaire.

<sup>18</sup> Opérateur flamand en charge de l'épuration



**Figure 2 : les différentes catégories d'activités**

## 2 Revenu total et structure des coûts

### 2.1 Composition du revenu total

Dans un modèle de régulation tarifaire de type « Cost+ », les tarifs couvrent les coûts réels supportés par l'opérateur éventuellement majorés par une marge bénéficiaire équitable. Afin d'inciter l'opérateur à améliorer la maîtrise de ses coûts, les notions de coûts gérables et non-gérables ont été introduites.

La présente motivation vise à définir ces deux notions ainsi que celles qui en découlent (i.e. coûts gérables avec facteur d'efficacité et coûts gérables sans facteur d'efficacité). Au regard de ces définitions, une classification des coûts rencontrés par l'opérateur sera réalisée et motivée.

Pour rappel, la mission principale de la SBGE est d'assurer la collecte et le stockage-tampon des eaux résiduaires urbaines ainsi que leur épuration. (Art. 175I – 5° et 6°) . Certains coûts sont significativement impactés par les volumes d'eau collectés et épurés ainsi que leur qualité (ex. degré de pollution). L'impact de ces facteurs non-contrôlés par la SBGE est pris en compte dans la classification des coûts.

### 2.2 Coûts gérables

Un coût gérable est un coût sur lequel l'opérateur peut exercer un contrôle direct, à court ou à long terme (diminution/suppression des coûts ou limitation de futures fluctuations).

BRUGEL propose d'affiner le concept en divisant les coûts gérables en deux catégories tel que présenté ci-dessous.

#### 2.2.1 Les coûts gérables avec facteur d'efficacité

**Les coûts gérables avec un facteur d'efficacité (CGAFE)**, soit les coûts pour lesquels l'opérateur exerce un contrôle direct qui lui permet de les diminuer, de les supprimer ou d'en maîtriser l'évolution au niveau global (et pas uniquement au niveau unitaire). Il s'agit ici du classement généralement admis dans la pratique réglementaire. Dans le cas de coûts gérables avec un facteur d'efficacité, l'opérateur peut à la fois influencer les prix et les volumes.

La liste ci-dessous identifie les coûts gérables avec facteur d'efficacité sur base de la balance de la SBGE. Notez que les numéros de compte sont donnés à titre indicatif.

# de compte	Catégorie de coûts	Motivation
# 6020-20-30-40, #603000, #611-100-200	Entretien	La SBGE exerce un contrôle direct sur le coût des entretiens qu'elle effectue.
#612-000-005-010-020-030-050-060-150-160-200-300-500-510-600-620-630-650-700, #619000	Achat et location de fournitures et frais de bureau	La SBGE exerce un contrôle sur les frais liés aux fournitures de bureaux et afférents. De plus, le volume d'achat n'est pas directement lié aux volumes d'eau traités. Ce poste comprend également tous les autres SBD.
#612-900-901-903-905-907-908-909-910-915, #612070, #612610	Les frais liés aux véhicules (utilitaires ou de fonction) à l'exception des amendes	La SBGE a un contrôle direct sur sa flotte de véhicules, qu'ils soient utilitaires ou de fonction. Ces charges ne sont pas liées aux volumes d'eau traités et collectés.
# 613-001-003-005	Tout honoraire qui découle d'une décision de la SBGE ou qui est prévisible	Si le SBGE décide d'aller en justice, les charges afférentes seront considérées comme gérables puisqu'elle exerce un pouvoir décisionnel. Il en est de même pour les charges liées au réviseur d'entreprise. Elle est en mesure d'en mettre plusieurs en concurrence. Ces charges ne sont pas liées aux volumes d'eau traités et collectés.

**Tableau 10 : Catégories CGAFE**

## 2.2.2 Les coûts gérables sans facteur d'efficience

**Les coûts gérables sans facteur d'efficience (CGSFE)<sup>19</sup>**, soit les coûts sur lesquels l'opérateur peut exercer un contrôle au niveau du coût unitaire mais dont le total est impacté significativement par le volume d'eau traité. Pour cette première période tarifaire, les coûts sur lesquels l'opérateur peut, en principe, exercer un contrôle au niveau du coût unitaire ou du volume mais dont ledit prix a été préalablement fixé<sup>20</sup> seront considérés comme des coûts gérables sans facteur d'efficience.

La liste ci-dessous identifie les coûts gérables sans facteur d'efficience sur base de la balance de la SBGE. Notez que les numéros de compte sont donnés à titre indicatif, certains comptes pouvant regrouper des coûts de natures différentes.

Au regard de l'évolution éventuelle des postes de charges de l'opérateur, il est indispensable de garder en tête la définition des coûts gérables sans facteur d'efficience. Est considéré comme CGSFE tout poste de charge dont le montant total est directement lié aux volumes d'eau traités. Cependant, afin de tenir compte du caractère spécifique de certaines charges qui sont, par définition, gérables sur le long terme mais qui sont « incompressibles » sur la

<sup>19</sup> S'agissant de la première méthodologie tarifaire, BRUGEL et SBGE ont fait le choix de considérer certains coûts par nature gérables mais, *a priori*, difficilement compressibles comme des CGSFE bien que certains ne soient pas significativement impactés par les volumes d'eau traités et collectés. L'objectif est de réduire, au fur et à mesure des méthodologies tarifaires, le nombre de postes considérés comme tels.

<sup>20</sup> Exemples : Loyers, charges locatives, assurances, etc.

seule prochaine période tarifaire, ces dernières sont également considérées comme coût gérable sans facteur d'efficience (ex. assurances, loyers...)

# de compte	Catégorie de coûts	Motivation
#6000010-15-20, # 6094	Achat de réactifs et variation de stocks	Actuellement la SBGE exerce un contrôle limité sur le prix unitaire des réactifs mais les coûts totaux varient en fonction des volumes d'eau collectés et traité.
#6010-000-010-050-060	Achat de fournitures et matériels et variation de stocks	Etant donné que la SBGE exerce un pouvoir limité pour diminuer ces coûts (marchés publics avec d'autres opérateurs), le Régulateur a fait le choix de les considérer comme des CGSFE pour cette première période tarifaire. Une révision pourra être faite au préalable de la prochaine période tarifaire.
# 6020-10-11-15	Analyses	La SBGE exerce un contrôle limité sur le prix unitaire des analyses mais les coûts totaux varient en fonction des volumes d'eau collectés et traité.
#602050	Télémesure	Etant donné que la SBGE exerce un pouvoir limité pour diminuer les coûts et le volume des télémesures, ces coûts sont considérés comme des CGSFE.
# 61000-0-2-3	Loyers et charges locatives	La SBGE a une vue claire sur ses charges locatives mais exerce un pouvoir limité pour les réduire. Le Régulateur a fait le choix de les considérer comme des CGSFE pour cette première période tarifaire.
# 610200	Gaz et électricité	La SBGE peut évaluer les coûts unitaires du gaz et de l'électricité mais les coûts totaux varient en fonction des volumes d'eau collectés et traité.
#610-300-400-450-500-600	Traitement et enlèvement des déchets	La SBGE exerce un contrôle sur le coût unitaire de traitement et gestion des déchets mais les coûts totaux varient en fonction des volumes d'eau collectés et traité.
# 612-800-850	Assurances liées à l'exploitation	La SBGE a une vue claire sur ses charges d'assurance liées à l'exploitation mais exerce un pouvoir limité pour les réduire (marchés cadres majoritairement). Le Régulateur a fait le choix de les considérer comme des CGSFE pour cette première période tarifaire.
Tous les compte #62 ainsi que # 610-800-900, #611250, #612070, #617, #618-000-001	Les coûts liés au personnel (Sodexo, secrétariat social, gardiennage, frais de recrutement, assurance santé, ...)	Etant donné que la SBGE exerce un pouvoir limité pour diminuer ses charges de personnel, le Régulateur a fait le choix de les considérer comme des CGSFE pour cette première période tarifaire. Une révision sera faite au préalable de la prochaine période tarifaire.

**Tableau 11 : Catégories CGSFE**

## 2.3 Coûts non-gérables

Un coût non-gérable est un coût sur lequel l'opérateur n'exerce pas un contrôle direct à court ou long terme et dont la fluctuation dépend de facteurs exogènes.

La liste ci-dessous identifie les coûts non-gérables sur base de la balance de la SBGE. Notez que les numéros de compte sont donnés à titre indicatif.

# de compte	Catégorie de coûts	Motivation
#6003000	Mazout (Site)	Le mazout sert à alimenter des groupes électrogènes qui servent uniquement à pallier une défaillance sur le marché de l'électricité. La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur ce marché (volume et prix). Les groupes électrogènes sont de puissances insuffisantes pour pouvoir agir sur le marché de flexibilité.
#602060	Contrôles industriels	Toute charge liée à un principe de sécurité sera considérée comme non-gérable. L'objectif du Régulateur est de maintenir un niveau de sécurité maximal.
#602100	Indemnité riverains	La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur ce poste de coûts qui a un caractère exceptionnel.
#603300	Contrat de concession AQUIRIS	Le contrat est signé. LA SBGE n'a pas le pouvoir de le modifier.
#610100	Eau	La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur le volume et le prix de l'eau.
#612100	Permis divers et publications légales	La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur ces coûts qui sont imposés légalement.
#630200	Amortissements	Les amortissements découlent directement des investissements. Considérer des amortissements comme gérables revient à inciter l'opérateur à diminuer ses investissements. Cela est contraire aux objectifs de la présente méthodologie tarifaire.
#641000, #660200, #663000	Les moins-values réalisées et les réductions de valeur actées	La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur les moins-values et réductions de valeur. Seules les moins-values réalisées et les réductions de valeur actées seront acceptées.
#634-637000	Dotation, réduction de valeur et provisions pour autre risque et charge	La SBGE n'exerce pas de contrôle sur les clients douteux.
#650	Les intérêts et autres charges liés à l'emprunt	Directement liés à l'investissement, les intérêts sont considérés comme non-gérables afin de répondre aux objectifs de la méthodologie tarifaire relatifs aux investissements.
#640-670	Tout impôt (provincial, régional ou fédéral)	La SBGE n'exerce pas de contrôle direct sur les impôts qu'elle doit payer. Ceux-ci dépendent de son résultat qui est lui-même dépendant de coûts non-gérables (et des éventuels subsides accordés).
#664000	Les autres charges exceptionnelles	Par définition, la SBGE n'exerce pas de contrôle sur ses charges exceptionnelles. L'opérateur devra motiver le caractère exceptionnel de ces charges.
#613-001-003- 005	Tout honoraire dont le besoin propre est justifié par le contexte	Dans le cas où ces coûts sont un besoin propre imposé par le contexte (arrêté, recours contre la SBGE...), ils pourront être considérés comme non-gérables. Le reste sera considéré comme gérable.
	Marge équitable	Cf. section 2.5
	Marge de financement consentie	Cf. section 2.4.5
	Enveloppe innovation	Cf. section 2.4.3
	Provisions pour charges récurrentes	Cf. section 2.4.2.2

**Tableau 12 : Catégories CNG**

## 2.4 Remarques diverses et traitements spécifiques de certains coûts

### 2.4.1 Coûts rejetés

Le Régulateur a la possibilité de rejeter tout coût qu'il juge déraisonnable, l'ensemble des critères sont repris en annexes. Ces critères ne seront pas systématiquement appliqués pour chaque poste du revenu total. Ils pourront être utilisés tant par le régulateur que par l'opérateur pour justifier la couverture ou non d'une charge dans les tarifs. Ces critères s'inspirent de la pratique régulatoire traditionnellement utilisée par les GRD et adaptée dans le cadre de cette première méthodologie tarifaire EAU.

Par défaut, les amendes (amendes non-déductibles, OSIRIS – amendes, ...) ne seront pas acceptées. Il est également important de souligner que les comptes de TVA ne sont pas pris en compte dans la méthodologie tarifaire hormis la TVA non déductible qui pourra être considérée comme une « taxe » et de ce fait, être considérée comme un coût non-gérable.

### 2.4.2 Charges non décaissées

De manière générale, sauf exception explicitées ci-dessous, seuls les coûts effectivement décaissés sont pris 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.

#### 2.4.2.1 Les amortissements

Dans sa proposition tarifaire, l'opérateur distinguera les amortissements liés aux investissements réalisés avant le début de la période tarifaire de ceux réalisés après le début de ladite période :

- Les actifs historiques (ante 2021) qui seront amortis sur base de la valeur d'acquisition historique aux taux comptables actuels jusqu'à ce que leur valeur résiduelle soit nulle. Ils seront couverts à 100% par les tarifs pour la partie financée par de la dette et/ou des fonds propres.
- Les nouveaux actifs (post 2021) seront amortis sur base de la valeur d'acquisition historique à la même vitesse que les taux de renouvellement réels ou de la durée de vie théorique de l'asset si ces taux ne sont pas connus. Ne seront pris en compte dans le revenu total, que les amortissements sur la partie des actifs financés par fonds propres et par la dette.

Ces différences de traitement trouvent leur justification par le fait que :

- La source initiale de financement n'est pas clairement identifiable et qu'il n'est dès lors pas possible d'isoler la partie des actifs autofinancés ;
- Seuls les nouveaux investissements seront rémunérés, justifiant ainsi la différence de traitement.

#### 2.4.2.2 Provisions pour charges récurrentes

Dans la mesure où certaines charges sont certaines, ponctuelles et récurrentes, la proposition tarifaire inclura ces provisions afin de lisser annuellement cette charge sur l'ensemble de la période tarifaire. A priori, la SBGE n'est pas concernée par ce point.

#### 2.4.3 Enveloppe innovation

Pour répondre au 6<sup>ième</sup> objectif présenté dans la section 1.2 de la présente méthodologie, l'opérateur pourra prendre en compte dans sa proposition tarifaire un montant supplémentaire fixe afin de couvrir d'éventuels projets innovants. BRUGEL invite l'opérateur à soutenir certains projets innovants qui permettent à l'opérateur de réaliser par exemple des projets pilotes, des études exploratoires ou de faisabilité ou plus généralement de soutenir des initiatives de recherche et développement.

Afin d'identifier un projet innovant, l'opérateur pourrait notamment se baser sur la définition présentée par l'OCDE<sup>21</sup> : « Une innovation est la mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques de l'entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures ».

Au regard de la définition ci-dessus, il apparaît que les coûts visés par un projet innovant peuvent ne pas être immédiatement nécessaires mais ils permettent à l'opérateur de prendre des initiatives qui pourraient présenter un intérêt potentiel pour les usagers et la Région. De plus, un projet innovant devrait pouvoir être directement arrêté sans impacter négativement l'opérateur.

Concrètement, le montant de l'enveloppe innovation repris dans la proposition tarifaire de l'opérateur devra faire l'objet d'une motivation approfondie quant à :

- Le caractère innovant du projet ;
- Les montants des investissements et/ou des charges additionnelles engendrées par de tels projets ;
- La mise en œuvre de chacun des projets présentés (principales étapes et échéances) ou les raisons qui n'ont pas permis d'aboutir à la mise en œuvre.

Le montant de l'enveloppe innovation sera considéré comme un coût non-gérable. Seuls les frais supplémentaires par rapport à une situation « AS IS » seront pris en compte. Dans le cas où l'opérateur ne présente pas de projet concret, l'enveloppe innovation sera égale à 0.

---

<sup>21</sup> <https://www.oecd.org/fr/sites/strategiedelocdepourlinnovation/definirlinnovation.htm>

## 2.4.4 Les charges liées au contrat de service avec la SBGE (Cascade)

### 2.4.4.1 Contexte

Deux acteurs opèrent au sein du secteur de l'Eau bruxellois : la SBGE et VIVAQUA. La présente section tend à définir les rôles de chacun et à régir leurs interactions. L'article 38/2, premier tiret, de l'ordonnance établissant un cadre pour la politique de l'eau stipule que le prix de l'eau est facturé à travers une facture intégrale. En pratique, c'est VIVAQUA qui se charge du relevé des consommations et de la facturation – intégrale - du prix de l'eau auprès des abonnés bruxellois. Conformément à l'Ordonnance<sup>22</sup>, cette facture intégrale comprend une redevance annuelle, un montant variable qui couvre la distribution de l'eau, un montant variable qui couvre l'assainissement communal et un montant variable qui couvre l'assainissement régional en fonction du nombre de m<sup>3</sup> consommés.

Sur base de ce qui précède, il apparaît que VIVAQUA supporte l'intégralité des frais administratifs de facturation, de même que le risque d'impayé, et ce pour l'intégralité de la facture. En Région flamande et en Wallonie, les opérateurs de distribution d'eau ont convenu d'une répartition des charges avec les assainisseurs régionaux (resp. Aquafin et SPGE), tant pour ce qui concerne les frais administratifs de facturation et du recouvrement que la prise en charge des factures impayées.

### 2.4.4.2 Analyse

L'Ordonnance stipule en son article 17, §3 que « L'opérateur de l'eau visé au paragraphe 1er, 3° VIVAQUA assume, en vue du maintien de la qualité de l'eau, l'assainissement des eaux usées domestiques et industrielles non-domestiques en fonction des volumes d'eau qu'il distribue dans la Région. L'opérateur peut effectuer cet assainissement lui-même ou le confier à un tiers par le biais d'un contrat de service d'assainissement. ».

Dès lors que les deux stations d'épuration régionale ainsi que les collecteurs d'amenée des eaux usées à ces stations sont du ressort de la SBGE, VIVAQUA a donc logiquement conclu un contrat de service avec la SBGE pour assurer partiellement l'assainissement (dit « régional »), conservant l'activité de collecte et d'acheminement des eaux usées jusqu'à ces collecteurs (assainissement « communal »). Ce contrat est bien un contrat passé entre les deux institutions, ne faisant pas intervenir l'utilisateur final, qui n'a donc aucun lien, ni contractuel, ni réglementaire, avec la SBGE. Stricto sensu, VIVAQUA ne facture donc pas « au nom et pour compte de la SBGE » le montant de la redevance régionale à l'utilisateur final<sup>23</sup>.

Il n'en demeure pas moins que, dans la logique d'une analyse du coût-vérité de chaque activité telle que prévue par l'Ordonnance, le coût des activités transversales de support nécessaires

---

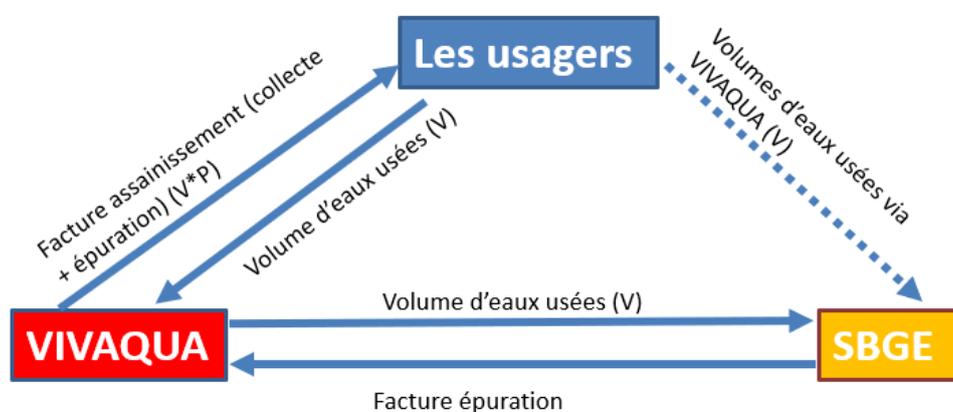
<sup>22</sup> L'OCE stipule que : "(...) facture intégrale, reprenant au moins le prix de la distribution de l'eau, à titre principal, et le prix de l'assainissement (collecte et épuration), à titre accessoire"

<sup>23</sup> Ce qui impliquerait par ailleurs un taux d'assujettissement à la TVA de 21% en lieu et place des 6% aujourd'hui appliqués au service accessoire à la distribution d'eau potable qu'est l'assainissement, tant communal que régional).

au bon accomplissement des services de base identifiés<sup>24</sup> soient adéquatement (proportionnellement) répartis entre ces services. Etant donné que le service clientèle de VIVAQUA assure la facturation et le recouvrement des montants dus par les usagers en application des tarifs arrêtés (redevance d'abonnement à la distribution et tarifs unitaires par m<sup>3</sup> pour la distribution, l'assainissement communal et l'assainissement régional), contribuant à la couverture des charges de ces activités, il est logique que le coût de ce service (ainsi que le risque d'impayés) soit adéquatement ventilé et répercuté dans ces différents tarifs d'activité, au même titre que les autres services de support (coûts entrant dans le périmètre des activités régulées).

#### 2.4.4.3 Mise en œuvre

Au regard des principes exposés au paragraphe précédent, il apparaît que « deux factures » d'assainissement doivent être définies. La première est relative à la facturation entre la SBGE et VIVAQUA (cf. La variable V dans le schéma ci-dessous). La seconde est relative au montant total facturé par VIVAQUA aux usagers (cf. La variable V\*P dans le schéma ci-dessous). Le tarif d'assainissement est donc estimé en cascade sur base (1) des charges supportées par la SBGE et (2) des risques d'impayés<sup>25</sup> et des frais de facturations supportés par VIVAQUA.



**Figure 3 : Relation entre les acteurs du secteur de l'eau en RBC**

Le paragraphe qui suit vise à définir les principes méthodologiques à appliquer pour déterminer le montant facturé par la SBGE à VIVAQUA pour le service d'assainissement régional réalisé. Le second paragraphe présentera les interactions opérationnelles entre les trois acteurs (VIVAQUA – SBGE – USAGER).

<sup>24</sup> L'art. 38, §1 de l'Ordonnance identifie à ce titre « 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 distribution d'eau destinée à la consommation humaine; la collecte des eaux usées ; l'épuration des eaux usées ».

<sup>25</sup> La gestion des impayés ne fait pas l'objet de la présente section mais sera traitée dans le revenu total à couvrir par VIVAQUA.

#### 2.4.4.3.1 Facturation entre la SBGE et VIVAQUA

Théoriquement, un tarif est calculé en divisant les coûts budgétés par le volume distribué budgété. Dans le cas d'une cascade entre deux acteurs, il y a lieu de définir quelles valeurs (budgétées ou réalisées) sont à prendre en compte afin d'assurer (1) la recouvrabilité des coûts pour les deux opérateurs, (2) la réflectivité des coûts et enfin (3) d'inciter les opérateurs à être efficaces.

Au regard des considérations soulignées ci-dessus, trois cas de figure sont envisageables pour déterminer le montant final de la facture<sup>26</sup> :

1. Une facture fixée *ex-ante* sur base des volumes budgétés ( $V_b$ ) et des coûts budgétés ( $C_b$ ) par l'opérateur en charge de l'assainissement régional (SBGE), soit la facture est égale à  $V_b * C_b$ . → Facture fixe assimilable à un forfait défini au préalable de la fourniture de services;
2. Une facture *ex-post* qui couvre les charges effectivement supportées par l'opérateur en charge de l'assainissement régional, soit la facture est égale à  $V_r * C_r$  (Volumes réalisés et Coûts réalisés). → Facture variable qui couvre 100% des charges supportées
3. Une facture *ex-post* sur base des volumes réalisés et des coûts budgétés par l'opérateur en charge de l'assainissement régional, soit la facture est égale à  $V_r * C_b$  (Volumes réalisés et Coûts budgétés) → Facture variable qui couvre 100% des charges budgétées

Les sections qui suivent visent à définir laquelle de ces méthodes est la plus appropriée au regard des objectifs poursuivis par la méthodologie tarifaire pour définir le montant de la facture entre la SBGE et VIVAQUA. Le tarif appliqué par VIVAQUA aux usagers sera expliqué dans la section suivante.

Au préalable de l'analyse approfondie des trois scénarios envisagés, il est important de souligner que les montants perçus par VIVAQUA dépendent (1) des tarifs approuvés *ex-ante* par le Régulateur ( $Trf$ ) et (2) des volumes effectivement distribués ( $V_r$ ). Quel que soit le scénario étudié, le montant final est fixe et indépendant des actions de VIVAQUA.

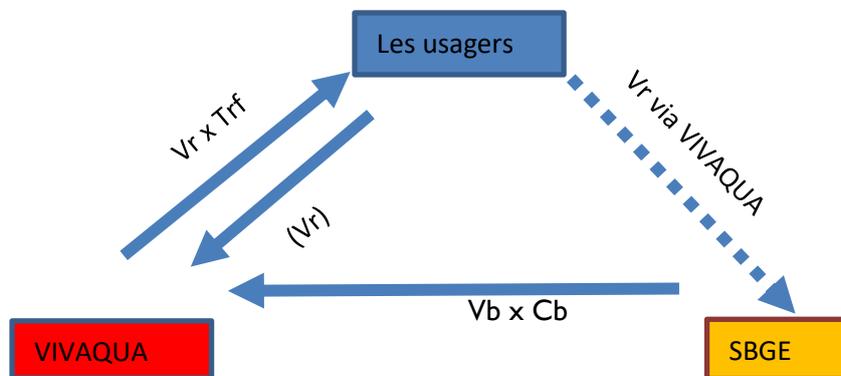
##### 2.4.4.3.1.1 Facture *ex-ante* : $V_b * C_b$

Tel qu'illustré par l'image ci-dessous, le montant facturé par la SBGE à VIVAQUA est déterminé à partir des volumes budgétés en  $m^3$  ( $V_b$ ) et des coûts budgétés en EUR/ $m^3$  ( $C_b$ ). Par contre, le montant total facturé aux usagers de VIVAQUA dépend des volumes effectivement distribués, également appelés « Volumes réalisés » ( $V_r$ ) et des tarifs ( $Trf$ ). Par simplification, les développements qui suivent considèrent que les risques d'impayés ainsi que les charges de facturation sont nuls. Il en découle, qu'à volume égal ( $V_b = V_r$ ), les tarifs

---

<sup>26</sup> Le montant final de la facture est indépendant du processus opérationnel lié à la facturation qui sera exposé dans la section suivante. En d'autres termes, le fait qu'une facture en début de période soit régularisée en fin de période n'a pas d'impact sur les développements présentés *infra*.

permettent de couvrir les coûts supportés par l'opérateur en charge de l'assainissement régional. Seul l'effet volume peut avoir un impact sur les montants facturés aux usagers.



**Figure 4 : Cascade, facture Ex ante**

Trois cas de figure sont possibles :

- $V_r = V_b \rightarrow V_r * Trf = V_b * C_b$ 
  - Le montant total facturé aux usagers est égal au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. L'impact est neutre pour VIVAQUA car il peut facturer aux usagers exactement ce que la SBGE lui a facturé. La création d'un solde positif ou négatif pour la SBGE est possible dans le cas où les coûts budgétés sont différents des coûts réalisés. Cela est en ligne avec les principes du modèle de régulation tarifaire Cost+.
- $V_r > V_b \rightarrow V_r * Trf > V_b * C_b$ 
  - Le montant total facturé aux usagers est supérieur au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. Cette différence se traduira par un solde (lié à l'effet volume – considéré comme non gérable) positif pour VIVAQUA et un solde négatif pour la SBGE<sup>27</sup>. En d'autres termes, l'activité d'assainissement régionale subsidierait les activités régulées menées par VIVAQUA.
- $V_r < V_b \rightarrow V_r * Trf < V_b * C_b$ 
  - Le montant facturé aux usagers est inférieur au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. Cette différence se traduira par un solde positif pour la SBGE<sup>28</sup> et un solde négatif pour VIVAQUA. En d'autres termes, l'activité d'assainissement régional serait subsidiée par les activités régulées menées par VIVAQUA.

<sup>27</sup> La possibilité d'avoir un solde total positif est envisageable dans le cas où l'effet volume est inférieur à l'écart entre les coûts budgétés et les coûts réalisés. En effet, la présente motivation ne se focalise que sur les soldes générés par les transactions entre VIVAQUA et SBGE et non pas sur les soldes individuels résultants de la gestion des coûts.

<sup>28</sup> La possibilité d'avoir un solde total négatif est envisageable dans le cas où l'effet volume est supérieur à l'écart entre les coûts budgétés et les coûts réalisés. En effet, la présente motivation ne se focalise que sur les soldes générés par les transactions entre VIVAQUA et SBGE et non pas sur les soldes individuels résultants de la gestion des coûts.

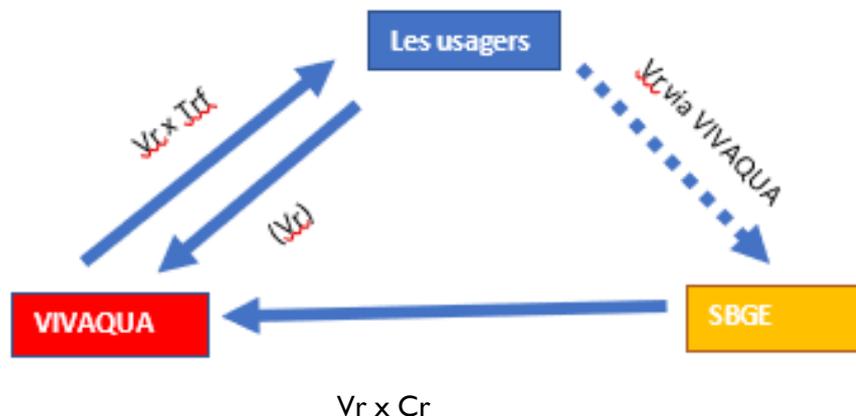
Scénario	$V_r = V_b$	$V_r > V_b$	$V_r < V_b$
$V_r$	100	110	90
$V_b$	100	100	100
$Trf = Cr$	1	1	1
$V_r * Trf$	100	110	90
$V_b * C_b$	100	100	100
Impact VIVAQUA <sup>29</sup>	0	+ 10	-10
Impact SBGE <sup>30</sup>	0	-10	+10

**Figure 5 : Scenario cascade facture ex ante**

Cette proposition peut engendrer des soldes positifs et/ou négatifs dans le chef de VIVAQUA qui ne sont pas liés à ses activités régulées. Cela engendrerait de la subvention croisée entre activités régulées. Cela est contraire à l'article 39/2 de l'Ordonnance Cadre Eau.

#### 2.4.4.3.1.2 Facture ex-post : $V_r * Cr$

Contrairement au cas présenté supra, l'image ci-dessous souligne clairement la seule variable qui peut engendrer une différence entre le montant total facturé aux usagers et le montant facturé par la SBGE à VIVAQUA : les coûts réalisés.



**Figure 6 : Cas de la facture fixée ex-post sur base des coûts réalisés**

Tenant compte du principe de la stabilité des tarifs soutenu par la méthodologie tarifaire, trois cas de figures sont possibles :

- $Trf = Cr \rightarrow V_r * Trf = V_r * Cr$ 
  - Le montant total facturé aux usagers est égal au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. L'impact est neutre pour VIVAQUA car il peut facturer aux usagers exactement ce que la SBGE lui a facturé. La création d'un solde dans le chef de la SBGE est impossible puisque le montant de sa facture sera toujours égal aux coûts réellement supportés ( $V_r * Cr$ ).

<sup>29</sup> Impact VIVAQUA : Montants perçus auprès des usagers – montant facturé par la SBGE

<sup>30</sup> Impact SBGE : Montants facturés à VIVAQUA ( $V_b * C_b$ ) – coûts réalisés ( $V_r * C_b$ )

- $Trf > Cr \rightarrow Vr * Trf > Vr * Cr$ 
  - Le montant total facturé aux usagers est supérieur au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. Cette différence se traduira par un solde positif pour VIVAQUA. Pour sa part, la SBGE ne constitue pas de solde puisqu'elle perçoit exactement les charges supportées. En d'autres termes, VIVAQUA bénéficie de la meilleure performance de l'opérateur en charge de l'assainissement régional.
- $Trf < Cr \rightarrow Vr * Trf < Vr * Cr$ 
  - Le montant facturé aux usagers est inférieur au montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. Cette différence se traduira par un solde négatif pour VIVAQUA. Pour sa part, la SBGE ne constitue pas de solde puisqu'elle perçoit exactement les charges supportées. En d'autres termes, VIVAQUA supporte la sous-performance et les risques de l'opérateur en charge de l'assainissement régional.

Scénario	$Trf = Cr$	$Trf > Cr$	$Trf < Cr$
$Vr = Vb$	100	100	100
Trf	1	1	1
Cr	1	0,9	1,1
$Vr * Trf$	100	100	100
$Vr * Cr$	100	90	110
Impact VIVAQUA <sup>31</sup>	0	+ 10	-10
Impact SBGE <sup>32</sup>	0	0	0

**Figure 7 : Scenario cascade facture ex post coût réel**

Tenir compte des charges effectivement supportées par l'opérateur en charge de l'assainissement régional enlève toute forme de régulation incitative. En effet, la constitution d'un solde est impossible puisque les montants perçus sont toujours égaux aux montants réellement supportés. La différence entre les montants budgétés et les montants réels impacte uniquement l'opérateur en charge de la distribution. Il bénéficie (supporte) la meilleure performance (sous-performance) de l'opérateur en charge de l'assainissement régional. Les soldes constitués auprès de l'opérateur en charge de la distribution pourront être impactés sur les tarifs de la période tarifaire ultérieure. Bien que cela neutralise l'effet « pervers » pour le distributeur, cela ne permet pas d'inciter l'opérateur en charge de l'assainissement de maîtriser ses coûts.

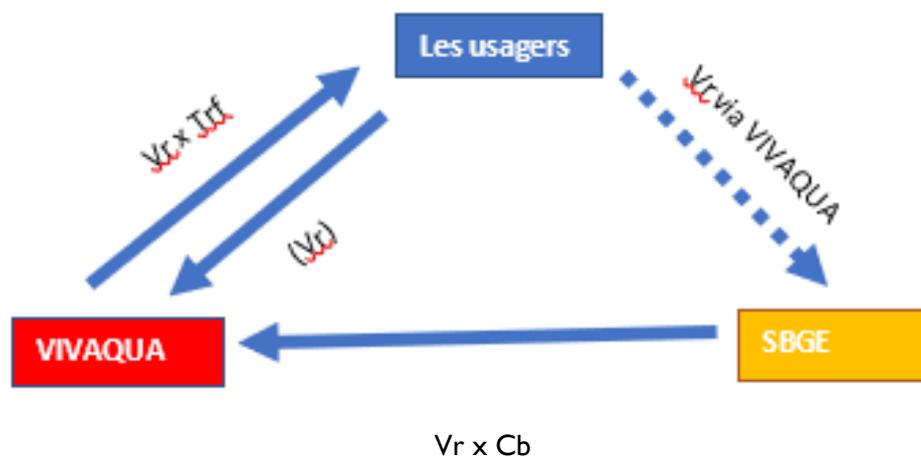
#### 2.4.4.3.1.3 Facture ex-post : $Vr * Cb$

Ce cas de figure n'engendre pas de différence entre le montant facturé aux usagers et le montant facturé par la SBGE à VIVAQUA. D'une part, les tarifs sont fixés ex-ante sur base des coûts budgétés. Ces variables sont fixes pour tous les acteurs. D'autre part, les volumes

<sup>31</sup> Impact VIVAQUA : Montants perçus auprès des usagers – montant facture par la SBGE

<sup>32</sup> Impact SBGE : Toujours nul car les montants facturés sont égaux aux charges supportées.

se basent sur les volumes effectivement distribués par VIVAQUA. Il en découle que les deux variables qui définissent les montants facturés seront toujours respectivement identiques. Dans ce cas, VIVAQUA ne constituera jamais de solde puisque les flux venant des usagers sont égaux aux flux sortant vers la SBGE (à risque d'impayé et coûts de facturations nuls). Dans le chef de la SBGE, la constitution d'un solde est envisageable si les charges réellement supportées par l'opérateur sont inférieures ou supérieures à celles budgétées. La SBGE sera donc incitée à gérer de manière efficace ses ressources.



**Figure 8 : Cas de la facture fixée ex-post sur base des volumes réalisés et des coûts budgétés**

### Opérationnalité

Au regard de la concomitance théorique des propositions tarifaires de chacun des opérateurs, il y a lieu de considérer deux cas de figure :

- La proposition tarifaire de l'opérateur en charge de l'assainissement régional est rendue dans les délais et est acceptée par le Régulateur ;
- La proposition tarifaire de l'opérateur en charge de l'assainissement régional n'est pas rendue dans les délais et/ou n'est pas acceptée par le Régulateur.

Dans le premier cas de figure, l'opérateur en charge de la facturation (i.e. VIVAQUA) devra prendre en compte les tarifs approuvés par le Régulateur.

Sur base des principes méthodologiques introduits dans la section précédente, il apparaît que VIVAQUA peut réaliser une proposition tarifaire sans avoir un tarif précis pour l'assainissement régional. En effet, les seuls impacts pour l'opérateur en charge de la facturation sont (1) les frais de facturation et (2) les risques d'impayés.

D'une part, les frais de facturation ne sont pas corrélés aux montants facturés. D'autre part, VIVAQUA supporte déjà la charge administrative. Dès lors, VIVAQUA peut définir les charges liées à la facturation sans connaître les tarifs qui seront proposés par la SBGE.

Les frais liés à l'assainissement régional ne devraient pas augmenter de manière significative. L'évolution du risque d'impayés devrait être quantifiable par VIVAQUA sur base de l'évolution de ses propres tarifs et des tarifs d'assainissement régional appliqués actuellement.

#### 2.4.4.4 Proposition méthodologique

Il est proposé que VIVAQUA, qui supporte actuellement l'intégralité de la charge administrative liée au processus de facturation ainsi que le risque d'impayés, se voit accorder, à défaut d'une prise en charge directe par la SBGE ou la Région, la possibilité de répercuter une partie de ces coûts sur le tarif d'assainissement régional à l'usager final. Concrètement, VIVAQUA se verrait donc autorisée à appliquer à l'usager final un tarif d'assainissement régional supérieur au prix convenu contractuellement entre elle et la SBGE pour assurer ce service et ce sur base d'une clé de répartition à déterminer dans la proposition tarifaire.

Il est ensuite recommandé de définir le montant final à facturer entre la SBGE et VIVAQUA sur base des volumes effectivement distribués et des coûts budgétés, cette méthode permet :

- D'éviter la constitution d'un solde positif ou négatif dans le chef de VIVAQUA;
- D'éviter que l'opérateur en charge de la distribution ne bénéficie/supporte les bonnes/ mauvaises performances et les risques de l'opérateur en charge de l'assainissement régional ;
- De préserver la régulation incitative liée à une gestion efficace des ressources dans le chef de l'opérateur en charge de l'assainissement régional.

Pratiquement, la mise en place de ce système peut provoquer un problème de liquidité au sein de la SBGE qui ne sera payée pour ses services que plus d'un an après. BRUGEL suggère donc d'instaurer un système de facturation forfaitaire mensuelle avec régularisation des comptes sur base des volumes réels en fin d'année et préalablement au contrôle ex-post.

Une fois les tarifs d'assainissement approuvés par le Régulateur, VIVAQUA bénéficiera de 20 jours calendriers pour présenter les impacts de ceux-ci sur sa proposition tarifaire ainsi que les tarifs finaux qui seront appliqués aux usagers (i.e. les tarifs qui tiennent compte des frais de facturation et des risques d'impayés).

Dans le cas où la proposition tarifaire de la SBGE n'est pas introduite dans les délais impartis et/ou qu'elle n'est pas approuvée par le Régulateur, VIVAQUA prendra en compte les tarifs d'assainissement d'application durant l'année qui précède la date de remise de la proposition tarifaire<sup>33</sup>. Conformément à ce qui est exposé ci-dessus, VIVAQUA bénéficie de 20 jours calendrier pour présenter les impacts de la considération de ces tarifs sur sa proposition tarifaire. L'opérateur présentera également les tarifs « intermédiaires » qui seront appliqués aux usagers. En sus des risques d'impayés et des frais de facturation, ces tarifs pourront prendre en compte un facteur d'inflation.

---

<sup>33</sup> Dans le cas présent, VIVAQUA se basera sur les tarifs appliqués en 2020.

Le Régulateur est indifférent quant au timing de facturation conclu entre les opérateurs tant que le montant «  $V_r * C_b$  » est clairement identifiable dans les charges de VIVAQUA et dans les recettes de la SBGE lors du contrôle ex-post. Idéalement ce processus de facturation devrait être finalisé au plus tard le 31 mars de chaque année. Ces principes seront retranscrits à l'identique et fixés dans la partie méthodologie

#### **2.4.5 La marge de financement consentie**

Ces charges reprises dans le revenu total sont les dépenses liées aux immobilisations que l'on retrouve dans les comptes du bilan. Dans une situation idéale, ils correspondent globalement aux amortissements et frais de financement. Si ce n'est pas le cas et que les écarts sont trop importants, il y a lieu d'évaluer la pertinence d'intégrer ces écarts.

##### **2.4.5.1 Introduction**

L'Article 39/2 de l'Ordonnance Cadre Eau stipule que « BRUGEL établit les méthodologies tarifaires dans le respect des lignes directrices suivantes : (...) 4°. La méthodologie tarifaire permet le développement équilibré des investissements nécessaires à la réalisation des missions de service public, conformément aux différents plans d'investissement des opérateurs de l'eau tels qu'approuvés par le Gouvernement après avis de Bruxelles environnement ».

A la lecture de cet article, il apparaît que le Régulateur doit établir une méthodologie tarifaire permettant aux opérateurs de prendre en charge tous les investissements nécessaires à la bonne exécution de leurs missions de service public dont les investissements préalablement approuvés par le Gouvernement après avis de Bruxelles Environnement. Tenant compte de la composante exogène de la valeur des investissements, l'objectif du Régulateur est donc de prendre des choix méthodologiques qui permettent à la fois à l'opérateur d'avoir les *cash flows* nécessaires pour investir tout en maîtrisant l'impact tarifaire.

##### **2.4.5.2 Rappel théorique**

Similairement à tout acteur de marché, l'opérateur régulé finance ses investissements via (1) des capitaux propres et (2) de la dette. Dans certains cas de figure, il est également envisageable qu'une partie de ceux-ci soit financée par des subsides.

Bien que l'opérateur soit généralement libre d'opter pour l'une ou l'autre source de financement, le Régulateur peut mettre en place des règles méthodologiques pour influencer ses choix et tendre vers une structure financière optimale. Pour favoriser les investissements par capitaux propres, le Régulateur peut définir un pourcentage de rendement attractif. Au

contraire, s'il souhaite avantager le recours à la dette, l'Opérateur peut définir un pourcentage dégressif par rapport au ratio E/D<sup>34</sup>.

En général, les investissements sont reflétés dans les tarifs par l'intermédiaire de trois catégories de coûts :

- (1) Les amortissements (CNG) ;
- (2) Les intérêts de la dette (CNG) ;
- (3) La marge équitable, soit le coût du capital<sup>35</sup> (CNG).

Les investissements de la SBGE sont principalement des investissements d'extension qui nécessitent un apport important en liquidités à un instant t en opposition aux investissements de renouvellement pour lesquels si l'opérateur investit de manière régulière dans son réseau, le flux de trésorerie d'exploitation devrait être suffisamment élevé pour couvrir les flux de trésorerie d'investissement et de financement.

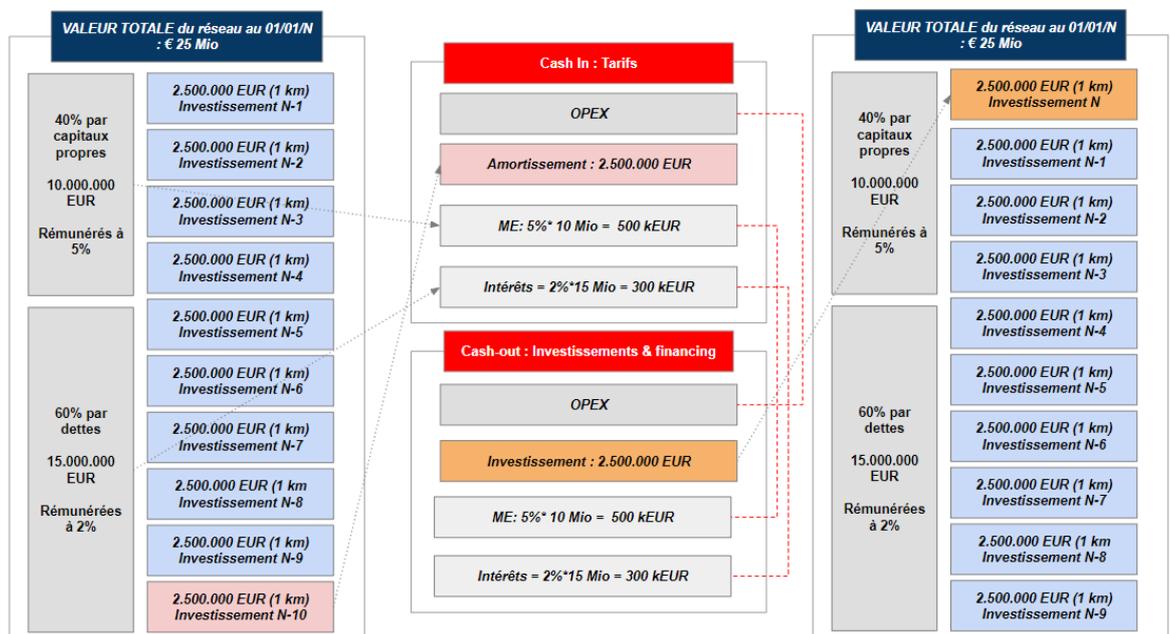
La figure ci-dessous illustre la réflectivité des différentes charges dans les tarifs. Dans le cas d'un modèle réglementaire de type Cost+, les tarifs (la principale source de cash in de l'opérateur) sont généralement basés sur les OPEX, la valeur des amortissements, le montant de la marge équitable et les intérêts. Correctement calibrés, les tarifs doivent permettre à l'opérateur de répondre à ses besoins en investissement et supporter le coût du financement (ME + intérêt de la dette). En effet, les amortissements sont un « non-cash item »<sup>36</sup>. Dès lors, en principe, le cash généré par leur réflectivité dans les tarifs devrait permettre d'assurer le renouvellement des réseaux.

---

<sup>34</sup> Exemple : Pourcentage de rendement utilisé dans le secteur de l'énergie (électricité et gaz) en Région de Bruxelles-Capitale. Lorsque le *gearing* dépasse un certain niveau (40%), le pourcentage de rendement n'est plus calculé à partir du CAPM mais sur base du taux OLO auquel est ajouté des points de base.

<sup>35</sup> Au même titre que les intérêts représentent le coût de la dette, la marge équitable représente le coût des capitaux qui ont été investis par l'opérateur.

<sup>36</sup> Charges non décaissées



**Figure 9 : Réflectivité des différentes charges dans les tarifs**

Pour rappel :

- Flux de trésorerie d'exploitation (1) :
  - Ce flux est égal à la différence entre la capacité d'autofinancement de l'opérateur et sa variation du besoin en fonds de roulement. Le premier élément se mesure sur base de l'EBITDA et des impôts payés par l'entreprise. Le second élément représente l'argent immobilisé par l'entreprise pour financer son cycle d'exploitation ( $\Delta$  Stock +  $\Delta$  Créances Clients -  $\Delta$  dettes fournisseurs).
  - Dans le cas d'une variation du besoin en fonds de roulement faible et d'un modèle Cost+ efficace, il apparaît que le *driver* principal du flux de trésorerie d'exploitation sont les charges d'amortissements prises en compte dans les tarifs pour autant qu'une politique de sous-investissement n'ait pas été réalisée antérieurement.
- Flux de trésorerie d'investissement (2) :
  - Ce flux englobe toutes les dépenses et recettes liées à des actifs immobilisés. En d'autres termes, c'est la différence entre les acquisitions et les cessions d'immobilisations.
  - Dans le cas d'un opérateur, ce flux est principalement constitué des investissements effectués pour renouveler ou étendre le réseau.

- Flux de trésorerie de financement (3) :
  - Le flux de trésorerie de financement a trait aux dépenses et recettes liées aux moyens de financement (i.e. Pourcentage de rendement, fonds propres, intérêts, dettes et subsides).
  - Dans le cas où l'opérateur garde une structure de financement relativement stable (E/D), il apparaît que le flux de trésorerie de financement est principalement constitué de la marge équitable et le cas échéant, de l'incentive et des subsides.

Dans un contexte régulé qui nécessite la couverture des coûts supportés par l'opérateur, il semble cohérent de viser un flux de trésorerie net (flux de trésorerie exploitation + Flux de trésorerie investissement + Flux de trésorerie de financement) stable et proche de zéro.

### 2.4.5.3 Contexte

Afin de permettre à la SBGE de mener les investissements repris dans le plan pluriannuel d'investissement accepté par le Gouvernement bruxellois et/ou nécessaire à l'exécution de ses activités régulées tout en limitant le recours à de la dette supplémentaire, le Régulateur accepte que celui-ci inclut dans sa proposition tarifaire une marge de financement « consentie » (MFC). Cette marge de financement consentie doit lui permettre d'assurer **la réflexivité et la recouvrabilité des coûts** qu'il devra effectivement supporter pour permettre le développement équilibré des investissements nécessaires à la réalisation de ses missions de service public. Il est important de souligner que si les charges généralement admises pour assurer la recouvrabilité desdits investissements sont suffisantes, le Régulateur n'acceptera pas la prise en compte d'une marge de financement consentie.

Historiquement, dans le chef de la SBGE, la situation semble être différente. En effet :

- Les investissements annuels estimés pour la période 2021-2026 varient entre 135.458 EUR & 30.133.243 EUR pour un total de 126,9 millions d'euros sur la période tarifaire ;
- Les charges d'amortissement annuelles varient entre 15,2 millions d'euros et 17,8 millions d'euros pour la période 2021-2026, soit un total de 94,3 millions d'euros sur la période tarifaire ;
- Les subsides annuels estimés varient entre 35,7 millions d'euros et 39,4 millions d'euros pour la période 2021-2026, soit un total de 225,3 millions d'euros sur la période tarifaire.

Au regard des chiffres présentés ci-dessus, il apparaît que bien que les amortissements pris en charge sur la période tarifaire soient inférieurs aux investissements estimés ( $\Delta = -32,7$  millions d'euros), la recouvrabilité des coûts devrait être assurée par les subsides régionaux (bien que dans la pratique, les subsides octroyés à la SBGE sont alloués en priorité à

destination du financement d'AQUIRIS qui intègrent le financement de la STEP Nord). Sur base de cette analyse, le Régulateur n'accepterait pas de marge de financement consentie pour la SBGE.

Cette analyse se base sur les chiffres repris dans le plan d'investissement initial qui peut être modifié ainsi que sur une prévision des subsides prévus dans le contrat de gestion. Toute modification de l'un ou l'autre de ces paramètres pourrait conduire à la mise en place d'une MFC dans le chef de la SBGE. A charge de cette dernière de motiver cette demande.

#### 2.4.6 Les coûts environnementaux<sup>37</sup>

Les discussions ayant fait l'objet d'une note commune pour les deux opérateurs, BRUGEL retranscrit ici les mécanismes généraux sans tenir compte des spécificités de l'un ou l'autre opérateur.

BRUGEL fait également remarquer qu'à ce stade, les opérateurs n'ont pas marqués leur accord sur les principes développés ci-dessous.

##### 2.4.6.1 Contexte

Suite aux ateliers et discussions avec les opérateurs de l'eau, le concept étant nouveau et pas encore clairement défini, il a été décidé de se donner le temps de la réflexion et donc de reporter l'intégration de cette catégorie de coûts ultérieurement.

L'ordonnance « eau » stipule que « la méthodologie tarifaire doit permettre de déterminer le coût-vérité de l'eau ... y compris les coûts pour l'environnement et les ressources ». Il y a donc lieu d'intégrer cette réflexion dans l'élaboration des méthodologies.

Comme il n'existe pas de définition univoque dans la législation européenne ni même dans la littérature scientifique, les coûts environnementaux doivent être définis clairement pour la RBC et limités dans leur interprétation au risque de voir la facture gonfler de manière déraisonnable.

C'est pourquoi le Régulateur fait le choix d'intégrer ces coûts pour autant qu'ils respectent strictement les conditions suivantes :

1. qu'ils découlent directement d'une des missions confiées à l'opérateur ;
2. qu'il s'agisse bien de charges décaissées ;
3. que ce coût soit inhérent à l'activité, c'est-à-dire que ce coût ne puisse être complètement évité sans modification structurelle importante et/ou que les coûts soient induits par l'adoption de mesures de prévention ou de réduction et de lutte contre la pollution.

Attention, il ne faut pas confondre coût pour l'environnement ou la ressource avec d'autres mesures indépendantes visant à diminuer l'impact écologique général de l'activité économique

---

<sup>37</sup> Pour plus d'explication sur la thématique, cf acte préparatoire

(achat d'électricité verte pour le fonctionnement des pompes, limiter la charge polluante des véhicules de service...). Seules les mesures visant à palier directement les externalités négatives causées par l'activité sur le milieu aquatique naturel seront prises en compte.

Le principe défendu par BRUGEL est de ne pas avoir d'impact sur le montant global des coûts mais plutôt un glissement d'une partie des coûts ou des revenus d'exploitation existants vers la ligne « Environnement & Ressource ». In fine, l'impact sera neutre sur les tarifs (et donc l'utilisateur) mais la structure répondra mieux aux objectifs européens.

Sauf dans les cas où la charge est rendue obligatoire, il est recommandé que ces coûts soient repris dans les coûts gérables.

BRUGEL propose :

- de définir les coûts pour l'environnement et la ressource comme les coûts ayant un lien direct entre la mission et l'impact sur le milieu naturel
- de l'estimer d'un point de vue purement comptable

**Les coûts pour la ressource** sont définis comme les pertes non ponctuelles d'eau potable sur le réseau. Elles sont considérées comme gérables mais sans facteur d'efficience de par le caractère inhérent de la charge. En effet, le régulateur conçoit que ces pertes soient inévitables mais ne pourrait accepter que ces dernières dépassent un certain volume. Ces coûts se calculent sur base du coût marginal ou du coût variable moyen d'approvisionnement.

**Les coûts pour l'environnement** sont définis comme :

- 1) **Les mesures de prévention et de réparation** - Il s'agit des mesures prises *ex ante* pour limiter les risques de dommage ou *ex post* pour réparer les dégâts. Dans cette optique, ces coûts seront considérés comme non gérables (si prévus dans le PPI ou rendus obligatoires). Dans ce cas, le coût de la mesure est requalifié comme un coût environnemental : la redevance captage et les taxes environnementales
- 2) **Les coûts inhérents à l'activité** qui par définition ne pourront être (totalement) évités et qui seront dès lors traités comme des coûts gérables sans facteur d'efficience. Dans ce cas, BRUGEL propose de reclasser une fraction de la marge de financement consentie correspondante à la partie de la redevance touchée par les acteurs de l'eau pour assurer sa mission de service public en coût environnemental. La mise en place de ce système respecte ainsi les recommandations de BRUGEL en ne créant pas d'investissement supplémentaire mais en faisant l'hypothèse qu'une partie des investissements permettent de limiter ce problème.
  1. Les fuites d'eau potable sur le réseau
  2. Les déversements d'eaux résiduaires

- 3) **Les bénéfices perçus pour un service qui n'a pas été complètement rendu.**  
Considérant que ces coûts auraient pu être évités ou qu'ils devraient être systématiquement réinvestis, ils seront dès lors traités comme des coûts gérables avec facteur d'efficience.

Dans ce cas, BRUGEL propose de reclasser une fraction de la marge de financement consentie correspondante à la partie du bénéfice touché par les acteurs de l'eau pour assurer sa mission de service public en coût environnemental.

1. Les redevances assainissement perçues pour les usagers non raccordés
2. Les compensations payées par AQUIRIS en cas de non-respect des taux d'abattement

#### 2.4.6.2 Proposition méthodologique

Cette thématique n'ayant pas abouti sur un consensus, ces coûts ne seront pas repris dans le revenu total ni dans la méthodologie.

Une note préparatoire faisant état des réflexions actuelles de BRUGEL est disponible sur le site internet de BRUGEL

## 2.5 Marge équitable

L'Article 39/2 de l'Ordonnance Cadre Eau stipule que « BRUGEL établit les méthodologies tarifaires dans le respect des lignes directrices suivantes : (...)

- 12°. Sous réserve du contrôle de conformité de BRUGEL, les tarifs permettent aux opérateurs de l'eau de recouvrir leurs coûts et une rémunération sur les nouveaux capitaux. Le contrôle de ces coûts repose sur des critères considérés comme pertinents par BRUGEL ; (...)
- 16°. L'éventuelle rémunération des nouveaux capitaux investis dans les actifs – qu'ils soient soumis ou non au contrôle de BRUGEL – doit permettre aux opérateurs de l'eau de réaliser les investissements nécessaires à l'exercice de leurs missions afin d'assurer la gestion du cycle de l'eau sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ces deux articles mettent en exergue deux considérations importantes qui ont été gardées à l'esprit lors de l'élaboration de la présente méthodologie tarifaire :

1. La prise en compte de la **rémunération du capital**
  - Bien que l'article 39/2-16° stipule une rémunération **éventuelle** des nouveaux capitaux investis, l'article 39/2-12° n'est pas rédigé au conditionnelle.
2. La prise en compte uniquement des **nouveaux** capitaux investis
  - Dans ces deux articles, l'OCE se concentre sur la rémunération des nouveaux capitaux investis. Cela a un impact sur la valeur de la RAB définie au point 2.5.2

La présente section introduit les considérations et les grands principes qui seront retranscrits dans la méthodologie tarifaire. Elle s'articule autour de trois concepts:

1. La marge équitable (ME)
2. La base des actifs régulés (RAB)
3. Le pourcentage de rendement (R)

### 2.5.1 La marge équitable - Formule

La marge équitable (ME) constitue l'indemnisation du capital investi (y compris les réserves et bénéfices reportés) par l'opérateur dans les immobilisations nécessaires à l'exercice de ses missions afin d'assurer la gestion du cycle de l'eau sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

La marge équitable est calculée sur base de l'équation suivante :

$$ME = RAB \times R$$

Où :

- RAB = La base des actifs régulés (*Regulated Asset Base*)
- R = pourcentage de rendement

La marge équitable est déterminée *ex ante* sur base d'une projection de la RAB et du R. *Ex post* la marge équitable à prendre en considération dans le résultat est calculée sur base des valeurs réelles de la RAB et du rendement actualisé.

La marge équitable est une rémunération nette et le cas échéant après l'impôt des sociétés et sur les personnes morales, mais avant application du précompte mobilier sur dividendes.

### 2.5.2 La base des actifs régulés (RAB)

#### 2.5.2.1 Valeur initiale de la RAB

Sur base des principes de l'Ordonnance, il y a lieu de distinguer les immobilisations antérieures au 1<sup>er</sup> janvier 2021, soit le premier jour de la période tarifaire, de celles postérieures à cette date. Dans la suite du document, la première catégorie d'immobilisations sera désignée par « **hRAB** » (*RAB historique*) et la seconde par « **nRAB** » (*Nouvelle RAB*).

Dans le cas où la rémunération du capital ne vise que les nouveaux capitaux investis, il semble cohérent de considérer la valeur initiale de la nRAB à **0 EUR** au 1<sup>er</sup> janvier 2021, soit le premier jour de la période tarifaire visée par la présente méthodologie.

### 2.5.2.2 Evolution de l'actif régulé dans le temps

La valeur de chaque actif régulé (hRAB et nRAB) évolue chaque année à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 par :

- L'ajout de la valeur d'acquisition des nouvelles immobilisations corporelles régulées. Ces investissements sont notamment ceux figurants dans le plan d'investissements pluriannuel approuvé par le Gouvernement bruxellois ;
- L'ajout de la valeur d'acquisition des nouveaux logiciels informatiques ou développement informatiques, comptabilisés en immobilisations incorporelles régulés au cours de l'année concernée ;
- La déduction des amortissements des immobilisations corporelles et incorporelles régulées, comptabilisés au cours de l'année concernée ;
- La déduction des éventuelles plus ou moins-values non réalisées.

Le résultat du traitement visé ci-dessus détermine la valeur finale de la RAB de l'année N. Elle peut être reprise comme valeur initiale de l'actif régulé de l'année N+1.

### 2.5.2.3 La valeur de la RAB à prendre en compte pour le calcul de la ME

Conformément à l'ordonnance, seule la nouvelle RAB constituée est prise en compte dans le calcul de la ME et est égale à la moyenne des valeurs des nouvelles RAB initiale et finale financées par fonds propres.

Cela se traduit par l'équation suivante :

$$RAB_{ME} = (S_i * RAB_i + S_f * RAB_f) / 2$$

Où :

- $S_i = E_i / nRAB_i$  = La part de l'actif régulé financée par fonds propres 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 1<sup>er</sup> janvier 202X
- $RAB_f$  = La valeur de l'actif (nRAB) régulé au 31 décembre 202X

La partie des immobilisations corporelles financées par l'intermédiaire des éléments repris ci-dessous n'est pas rémunérée par la ME :

- De la dette
- La marge de financement consentie si d'application (cf. point 2.4.5).
- Des subsides
- Investissements tiers

Les facteurs « S » représentent uniquement la part des investissements financés par de véritables fonds propres (e.g. incentive régulation, marge équitable, augmentation externe du capital, bénéfices reportés et réserves constituées...) dans les actifs nécessaires aux MSP.

## 2.5.3 Le pourcentage de rendement

### 2.5.3.1 Présentation du CAPM

Le pourcentage de rendement doit refléter le coût des capitaux propres investis dans les actifs immobilisés nécessaires à l'exercice des missions confiées aux opérateurs du secteur de l'eau en RBC. Dans la pratique, les Régulateur se basent généralement sur la formule du *Capital Asset Pricing Model*. Celle-ci est parfois sujette à modification en fonction de spécificités contextuelles.

Le Capital Asset Pricing Model (CAPM) a été conçu dans les années 1960 et décrit la relation entre le risque et le rendement attendu du marché pour l'investissement. Le CAPM permet donc de calculer le rendement conforme au risque ou le rendement usuel du marché du capital propre.

$$R_e = r_f + \beta * (r_m - r_f)$$

Où :

- $R_e$  = *Coût du capital*
- $r_f$  = *le rendement sans risque*
- $r_m$  = *le rendement attendu du marché*
- $r_m - r_f$  = *La prime de risque du marché attendue*
- $\beta$  = mesure du risque systématique ou non diversifiable du placement par rapport au rendement du marché ( $\beta_i = \frac{\text{cov}(r_i, r_m)}{\text{var}(r_m)}$ )

Le modèle du CAPM est utilisé par de nombreuses autorités européennes de régulation. Dans sa *guideline* « Leitfaden zur Wasserpreskalkulation »<sup>38</sup>, la fédération allemande BDEW<sup>39</sup> est clairement favorable à l'utilisation du CAPM pour définir le coût des capitaux investis car celui-ci semble être le plus propice à répondre aux critères suivants :

---

<sup>38</sup> Document communiqué par PwC Germany

<sup>39</sup> Fédération allemande représentant plus de 1.900 entreprises actives dans les secteurs de l'eau, du gaz et de l'électricité (<https://www.bdew.de/>)

- Une méthodologie théoriquement solide ;
- Faisabilité et exigence en matière de données ;
- Transparence et prévisibilité.

### 2.5.3.2 *Valorisation des paramètres*

#### 2.5.3.2.1 Le rendement sans risque - $r_f$

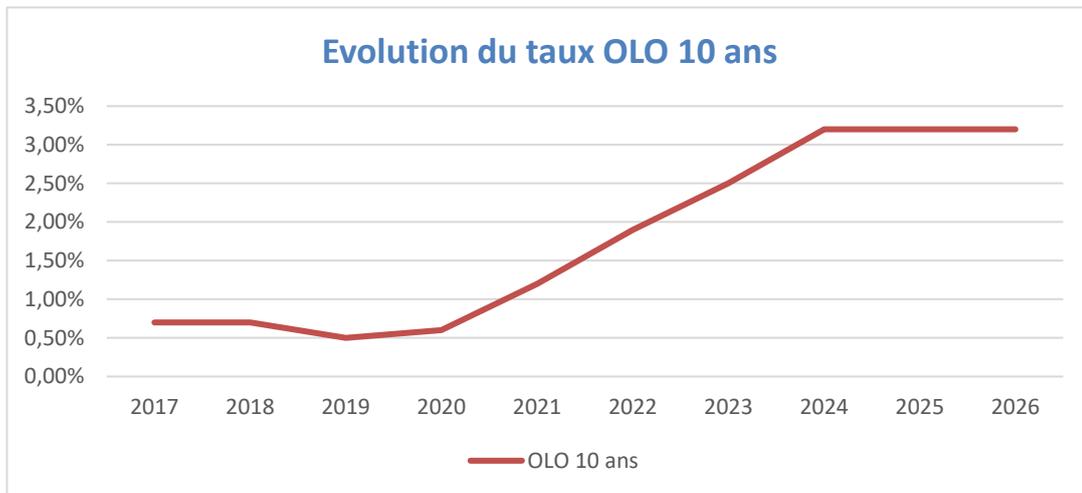
##### 2.5.3.2.1.1 En théorie

Le taux d'intérêt sans risque est une mesure du rendement attendu d'un placement dénué de risque ou considéré comme tel (dans la pratique tout placement comporte un risque). Il est indépendant des facteurs spécifiques à la société considérée et dépend uniquement des conditions de marché.

La théorie et la pratique convergent pour dire qu'il faut recourir au taux des emprunts gouvernementaux sur plusieurs années pour fixer le taux d'intérêt sans risque bien que ces derniers comprennent certains risques (notamment risque de défaut). Le taux des obligations d'état à 10 ans présentant un risque de contrepartie très faible est généralement retenu comme taux sans risque.

##### 2.5.3.2.1.2 En pratique

Le taux d'intérêt sans risque peut être revu annuellement afin d'éviter l'utilisation d'un taux historiquement bas pendant l'ensemble de la période régulatoire. Le graphique ci-dessous reprend l'évolution du rendement arithmétique moyen des obligations linéaires OLO d'une durée de 10 ans qui sont émises par les autorités belges. BRUGEL n'a pas souhaité étendre la prise en compte des obligations des pays limitrophes dans son analyse.



**Figure 10 : Evolution du taux OLO**

Le tableau ci-dessous présente les taux OLO d'une durée de 10 ans qui ont été estimés par le Bureau Fédéral du Plan dans sa publication « Perspectives Economiques 2019 – 2024<sup>40</sup> » en juin 2019. Notez que le Bureau Fédéral du Plan n'a pas encore communiqué de valeur pour les années 2025 et 2026. Dès lors, il est supposé que celles-ci sont égales à la dernière valeur connue, soit 3,2% (2024).

2021	2022	2023	2024	2025	2026
1,2%	1,9%	2,5%	3,2%	3,2%	3,2%

**Figure 11 : Taux d'intérêt sans risque entre 2021 et 2024**

De commun accord entre VIVAQUA et le régulateur, il a été décidé que le taux OLO ne pourrait être négatif. Il a ainsi été décidé de fixer un seuil minimum de 0% en-dessous duquel le taux OLO ne pourra descendre. BRUGEL propose d'adopter ce même mécanisme pour la SBGE.

#### 2.5.3.2.2 Le prime de risque- $r_m - r_f$

##### 2.5.3.2.2.1 En théorie

La prime de risque du marché correspond à une mesure du dédommagement supplémentaire moyen par rapport à la rémunération sans risque que les investisseurs attendent pour un portefeuille comprenant tous les placements négociables à risque. Autrement dit, la prime de risque correspond à la différence entre l'espérance de rendement sur le marché et le taux d'intérêt sans risque.

Il convient d'indiquer qu'il n'existe, à ce jour, aucun consensus réel portant sur la détermination de la prime de risque. Par conséquent, les résultats obtenus peuvent

<sup>40</sup> [https://www.plan.be/admin/uploaded/201906181138450.FOR\\_MIDTERM\\_1924\\_11923\\_F.pdf](https://www.plan.be/admin/uploaded/201906181138450.FOR_MIDTERM_1924_11923_F.pdf)

sensiblement varier selon la méthodologie et les variables utilisées. Le choix de la prime de risque peut également dépendre de facteurs tels que la situation économique du pays, la liquidité du marché, l'incertitude dans les décisions politiques (notamment liées à la fiscalité, etc). Ces critères doivent également être considérés dans le choix final de la prime de risque à utiliser.

### 2.5.3.2.2.2 En pratique

Face à ce constat, certains analystes indiquent que la prime de risque la plus consensuelle vise à considérer la moyenne des primes de risques d'origines diverses et variées. L'IESE Business School<sup>41</sup> appréhende annuellement la prime de risque moyenne de différents marchés (incluant également celle du marché belge). La prime de risque moyenne annuelle en Belgique est de 6,2% en 2019, la médiane est de 6,3% (max. = 12% & min.=3%). Dans la même étude, la moyenne du taux d'intérêt sans risque en 2019 est égale à 1,2%. En introduisant ces valeurs à la formule de la *Total Market Return* (TMR), soit la somme entre le taux d'intérêt sans risque et de la prime de risque du marché, la TMR est égale à 7,4%<sup>42</sup>.

L'analyse ci-dessus considère le marché belge dans son ensemble. Un benchmark additionnel a été effectué avec des régulateurs européens du secteur de l'eau.

Entreprise (pays)	TMR (année)	TMR (IESE)
CER (Irlande)	6,75% (2016)	n.a.
CMA (Ecosse)	6,5% (2015)	8,1%
UR (Irlande du Nord)	6,5% (2014)	n.a.
OFWAT (UK)	6,75% (2014)	n.a.
OFWAT (UK)	6,75% (2017)	8,1%

**Figure 12 : Benchmark TMR**

Sur base de l'analyse de l'IESE Business School et du benchmark, il apparaît que le TMR utilisé par d'autres régulateurs européens dans le secteur de l'eau est plus bas que le TMR moyen de leur marché national.

<sup>41</sup> P. Fernandez & al., Market Risk Premium and Risk-Free rate used for 69 countries in 2019 : a survey, 23 avril 2019.

<sup>42</sup> Notez que ce résultat est cohérent avec l'analyse réalisée par PwC pour OFWAT en décembre 2017. Cette étude est disponible à <https://www.ofwat.gov.uk/wp-content/uploads/2017/12/PwC-Updated-analysis-on-cost-of-equity-for-PR19-Dec-2017.pdf>.

En sus de cette considération, il apparaît que les TMR adoptés par différents régulateurs sont relativement semblables quel que soit le secteur considéré (cf. image ci-dessous).

Le Régulateur propose donc d'utiliser une prime de risque qui s'inscrit dans le même ordre de grandeur que celle utilisée dans les secteurs du gaz et de l'électricité en RBC, à savoir un taux entre 4% et 5%.

Regulator	Sector	Year	Total Market Return
Ofcom	Telecoms	2017	6.00%
CMA	Water	2015	6.50%
Ofcom	Telecoms	2016	6.10%
UR	Gas	2016	6.50%
Ofcom	Telecoms	2015	6.10%
CAA	Airports	2014	6.25%
CAA	Air traffic control	2014	6.25%
CC	NI Electricity	2014	6.50%
Ofcom	Telecoms	2014	6.10%
Ofwat	Water & sewerage	2014	6.75%
UR	Water & sewerage	2014	6.50%
ORR	Rail network	2013	6.75%

Source: Ofcom (2017), "Wholesale Local Access Market Review — Annexes", UKRN (2017), "Cost of Capital — Annual Update Report".

**Figure 13 : Benchmark des TMR utilisés par des régulateurs de plusieurs secteurs<sup>43</sup>**

### 2.5.3.2.3 Le facteur bêta – $\beta$

#### 2.5.3.2.3.1 En théorie

Le bêta est un coefficient de volatilité ou de sensibilité qui indique la relation entre les fluctuations de la valeur d'un titre ou d'une branche et les fluctuations du marché (soit les autres titres cotés sur le marché). Contrairement aux considérations sur la prime de risque et le taux d'intérêt sans risque, il est calculé spécifiquement pour les actions d'une société. Par extension, la portée du bêta peut être étendue avec prudence au type d'activité de cette dernière.

- Un bêta qui est estimé à 1 signifie que le prix d'une action subira les mêmes variations que celles du marché.
- S'il est supérieur (inférieur) à l'unité, le prix du titre subira des variations amplifiées (diminuées) par rapport au marché.
- Enfin, un bêta négatif impliquerait que le prix du titre varie en sens inverse des mouvements du marché.

<sup>43</sup> <http://www.europe-economics.com/publications/europe-economics-final-report.pdf>

#### 2.5.3.2.3.2 En pratique

Une méthode communément admise pour mesurer la valeur du facteur  $\beta$  d'une entreprise réside dans la réalisation d'un benchmark basé sur un *peer group* d'entreprises qui présentent les mêmes caractéristiques que l'entreprise étudiée.

Dans le cadre des travaux préparatoires de la méthodologie tarifaire, un exercice similaire a été effectué par PwC<sup>44</sup>. Selon le résultat de ce benchmark, une valeur de 0,8 pour le facteur  $\beta$  devrait être utilisée pour les opérateurs du secteur de l'eau.

#### 2.5.3.3 Valeur usuelle du pourcentage de rendement

Sur base des éléments qui constituent le calcul de la marge équitable et qui ont été définis ci-avant, BRUGEL est en mesure de calculer le rendement auquel un actionnaire de la SBGE pourrait prétendre :

$$Re (2021) = 1,2\% + 0,8 \times (6,2\% - 1,2\%) = 5,2\%$$

Ce rendement devrait ensuite augmenter avec le taux OLO pour atteindre 5,6% en fin de période.

#### 2.5.3.4 Valeur contextuelle du pourcentage de rendement

##### 2.5.3.4.1 Contexte

Bien que le résultat précédent soit corroboré par un rapport publié par le *UK Regulator Network*<sup>45</sup>, il est important de souligner que les risques supportés par l'opérateur bruxellois ne sont pas identiques aux entreprises privées qui opèrent dans d'autres régions et pays. En effet, le modèle régulateur Cost+ assure la Recouvrabilité des coûts supportés par l'opérateur.

Ainsi, le rendement calculé dans la partie précédente ne tient pas compte du contexte réel dans lequel évolue la SBGE. La SBGE évolue au sein d'un monopole naturel soumis à un modèle régulateur du type Cost+. Cela qui signifie que :

- Le pourcentage de rendement pour l'actionnaire est garanti puisque la marge équitable est non gérable ;
- La valeur des actifs est garantie puisque le renouvellement de l'infrastructure est couvert par les tarifs et que le risque de cession de l'activité est quasiment nul.

---

<sup>44</sup> Les entreprises du benchmark sont : (1) Compagnie des Eaux de Royan SA, (2) Athens Water and Sewerage Company SA, (3) Axolot Solution Holding AB, (4) Fernheizwerk Neukoelln AG, (5) Pennon Group Plc, (6) Severn Trent Plc, (7) Thessaloniki Water and Sewage Co SA et (8) United Utilities Group PLC

<sup>45</sup><https://www.ukrn.org.uk/wp-content/uploads/2018/11/2018-UKRN-Annual-WACC-Summary-Update-v2.pdf>

Au regard de ces éléments, BRUGEL propose d'opter pour une solution adaptée :

#### 2.5.3.4.2 Solution : Approche « risque »

En théorie, le taux sans risque est le taux d'intérêt demandé par un créancier auprès d'un emprunteur sûr (ndlr. « Avec un risque très faible »). En d'autres termes, le taux sans risque rémunère donc un créancier qui prête à un débiteur ne présentant qu'un risque de défaut très faible. Le taux sans risque ne garantit pas l'absence de risque de taux. En effet, la garantie de solvabilité du débiteur n'empêche pas la variation du taux d'intérêt. Il sera dès lors recalculé chaque année.

En pratique, les tarifs tiennent compte du montant des charges financières et du remboursement du principale (indirectement en prenant en compte les amortissements). Le remboursement et la charge financière pendant la période régulatoire sont donc garanties. On peut donc considérer la dette de la SBGE envers ses créanciers comme non risquée (risque de défaut quasi nul). *De facto*, le taux d'intérêt moyen de la dette correspond à un taux sans risque puisque la rentabilité de l'obligation est assurée.

Dans la mesure où l'opérateur investit sur le réseau en partie sur fonds propres (ou directement via les tarifs) plutôt que par emprunt, on peut considérer dans le cadre de la méthodologie que l'opérateur investit un montant équivalent au bénéfice des usagers et sera remboursé sur une période correspondante à la durée de l'amortissement de l'actif. Il devient alors créancier et mérite une rémunération pour l'effort consenti.

Dans ce cas, le facteur  $R_f$  de la formule du CAPM peut être considérée comme le taux d'intérêts moyen pondéré que la SBGE paye pour sa dette. Pour 2019, la SBGE a estimé le taux moyen à XXX %.

Pour la partie directement liée au marché, BRUGEL considère que le Bêta est nul. En effet, la SBGE évolue dans un système Cost+ avec une marge équitable définie comme non gérable et de ce fait garantissant le pourcentage de rendement, quoiqu'il se passe sur le marché.

En d'autres termes, il n'y a aucune corrélation entre le marché et la SBGE ( $Cov = 0$ ) puisque si le rendement augmente ou diminue sur le marché, le pourcentage de rendement sera toujours le même.

Dans ce cas, la formule adaptée avec ces nouvelles variables dans le CAPM donne le résultat suivant :  $R_e = XXX\% + 0 \times (6\% - XXX) = XXX\%$

Dans la pratique, la SBGE devra calculer pour chaque année de la période régulatoire son pourcentage de rendement selon la formule suivante :

$$R = \frac{\sum_{i=0}^t (Dette\ nette\ i * \text{taux d'intérêt } i)}{\sum_{i=0}^t Dette\ nette\ i}$$

La marge équitable sera définie *ex ante* sur base des projections de la SBGE. *Ex post* la marge équitable réelle sera prise en considération. Le solde résultant de cette différence est non-gérable (cf. section 2.3).

Dans la mesure où une MFC est mise en place en raison du manque de liquidité de l'opérateur afin de se financer, BRUGEL impose que l'intégralité de la ME soit réinvestie chaque année jusqu'à ce que la MFC = 0

## 2.6 Les grandes classes et les clés de répartition

La SBGE, l'opérateur en charge de l'assainissement régional, exerce quatre activités principales :

- La gestion des égouts et des collecteurs ;
- Le stockage tampon et la régulation des flux ;
- L'exploitation de la station d'épuration Nord (conçue à AQUIRIS) ;
- L'exploitation de la station d'épuration Sud.

D'un point de vue général et au regard de l'Ordonnance Cadre Eau, la subsidiation croisée n'est pas autorisée à la fois entre activités régulées et activités non-régulées, les activités régulées entre elles ou entre les usagers. D'un point de vue coût, il est nécessaire de définir des clés de répartition à appliquer aux charges indirectes supportées par l'opérateur afin de refléter effectivement les charges supportées dans l'exercice de chacune de ses activités et ainsi respecter aux mieux les principes du coût-vérité et de représentativité.

### 2.6.1 Situation actuelle

L'ensemble des charges supportées par les opérateurs peuvent être divisées en 22 catégories<sup>46</sup> (adaptables) telles que mentionnées dans le tableau ci-dessous.

---

<sup>46</sup> Notez que cette division se base sur la répartition des coûts gérables et non-gérables réalisée dans le chapitre y afférent. Ces 22 catégories sont plus précises que les 11 catégories actuellement utilisées dans le *reporting* pour le coût-vérité.

Catégories des charges
1. Achat de matières premières et fournitures
2. Achats d'énergie
3. Achat de matériel et frais de bureau
4. Obligation légale et contractuelle
5. Entretien
6. Gestion de l'espace public
7. Connexe
8. Loyers et charges locatives
9. Traitement et enlèvement des déchets
10. Coûts liés au personnel
11. Prestataires de service
12. Assurances liées à l'exploitation
13. Frais liés aux véhicules
14. Amortissements et réductions de valeur actées
15. Impôts et taxes
16. Charges financières
17. Charges exceptionnelles
18. Marge équitable
19. Marge de financement consentie
20. Enveloppe innovation
21. Risque commercial et impayés
22. Divers

**Tableau 13: Catégories des charges indirectes sur base du nouveau reporting**

Dans la mesure du possible, chacune des charges reprises dans ce tableau doit être allouée directement à une activité. Si ce n'est pas le cas, le montant de la charge sera identifié comme indirecte au regard de la ligne qui lui correspond. Ce montant sera alors réparti entre les différentes activités sur base de clés qui peuvent être proposées par chaque opérateur.

Actuellement, les charges indirectes sont réparties entre les différentes activités exercées uniquement sur base de la masse salariale. Ces clés sont présentées dans le tableau ci-dessous<sup>47</sup> :

Activités	Clés de répartition
Egouts et collecteurs	23,9%
Stockage tampon et régulation des flux	13,9%
Step Nord	0%
Step Sud	62,2%

**Tableau 14: Clés de répartition actuelles sur base des chiffres 2017**

<sup>47</sup> Clés issues du reporting « coût-vérité » 2017.

Le tableau ci-dessous présente la répartition des charges indirectes sur base de la clé de répartition utilisées actuellement. Ces clés tiennent uniquement compte de la masse salariale. Les chiffres ci-dessous sont extraits du *reporting* « Coût-Vérité 2017 ». Les catégories de coûts utilisées actuellement sont différentes de celles proposées par la méthodologie tarifaire (cf. *supra*)<sup>48</sup>. Les analyses qui suivent sont indicatives. Chaque opérateur devra formuler sa propre proposition de clés de répartition sur base des principes exposés ci-dessous.

Catégories des charges indirectes	Montant total	Egouts et collecteurs	Stockages tampon et régulation des flux	Step Nord	Step Sud
Coûts de personnel (sous payroll et intérimaires)	1.418.790,50 €	339.232,81 €	196.786,24 €	0,00 €	882.771,45 €
Loyers et charges locatives	167.646,02 €	40.084,16 €	23.252,50 €	0,00 €	104.309,35 €
Coûts d'investissement	56.057,99 €	13.403,47 €	7.775,24 €	0,00 €	34.879,28 €
Autres coûts de bâtiment	488.153,68 €	116.717,54 €	67.706,92 €	0,00 €	303.729,22 €
Fournitures	43.759,95 €	10.463,00 €	6.069,51 €	0,00 €	27.227,44 €
Charges relatives au fonctionnement du système IT	95.406,94 €	22.811,80 €	13.232,94 €	0,00 €	59.362,20 €
Communication (téléphone)	66.603,22 €	15.924,83 €	9.237,87 €	0,00 €	41.440,52 €
Marketing et publicité	30.138,55 €	7.206,13 €	4.180,22 €	0,00 €	18.752,21 €
Assurances diverses	255.321,58 €	61.047,39 €	35.413,10 €	0,00 €	158.861,09 €
Charges financières	2.692.899,33 €	643.872,23 €	373.505,14 €	0,00 €	1.675.521,96 €
Divers	331.788,70 €	79.330,68 €	46.019,09 €	0,00 €	206.438,93 €
<b>Total</b>	<b>5.646.566,46 €</b>	<b>1.350.094,04 €</b>	<b>783.178,77 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>3.513.293,65 €</b>

## 2.6.2 Définition des clés de répartition

Au regard de la proposition actuelle, l'opérateur en charge de l'assainissement régional considère que la répartition de ses coûts indirects entre ses activités concorde avec la répartition de la masse salariale entre ses différentes activités.

Bien que la répartition de certaines catégories puisse directement être liées à la masse salariale, le Régulateur a souhaité analyser deux clés de répartition supplémentaires : (1) le nombre de FTE et (2) les immobilisations corporelles.

### 2.6.2.1 Clés alternatives

#### 2.6.2.1.1 Nombre de FTE

Le tableau ci-dessous présente les clés de répartition calculées à partir du nombre de FTE actifs dans chacune des activités. La première proposition de clés est obtenue en divisant le

<sup>48</sup> Notez qu'une répartition différente des charges indirectes n'a pas d'impact sur l'«exhaustivité» des charges. Cela a uniquement un impact sur la « présentation » des chiffres.

nombre total de FTE d'une activité par le nombre total de FTE. Par exemple, la clé pour la STEP Sud est obtenue en divisant 28 FTE par 45 FTE au total, soit 62,21%. La seconde clé (clé *bis*) est obtenue en divisant le nombre de FTE directs de chacune des activités par le nombre de FTE directs total. Par exemple, la clé pour les bassins d'orage est obtenue en divisant 4,69 FTE directs par 33,77, soit 13,88%. Il apparaît que les deux clés présentent des résultats similaires. Dès lors, la clé *bis* sera retenue car elle ne nécessite pas l'utilisation d'une clé de répartition antérieure pour répartir les FTE indirects.

Activités	Nombre de FTE directs	Nombre de FTE indirects	Total (Directs + Indirects)	Clés	Clés bis
Collecteurs <sup>49</sup>	8,07	2,69	10,76	23,9%	23,9%
BO	4,69	1,56	6,25	13,88%	13,89%
STEP Nord	0	0	0	0%	0%
STEP Sud	21,01	6,99	28,00	62,22%	62,21%
TOTAL	33,77	11,23	45	100%	100%

Cette analyse souligne le fait que la répartition de la masse salariale est quasiment semblable à la répartition des employés entre les activités. Dès lors, l'utilisation de l'une ou de l'autre clé n'aura pas de véritable impact sur la répartition des charges indirectes.

#### 2.6.2.1.2 Immobilisations corporelles

Le tableau ci-dessous présente les clés de répartition calculées à partir des immobilisations corporelles<sup>50</sup> allouées à chacune des activités. La première proposition de clés est obtenue en divisant le montant total d'immobilisations corporelles d'une activité par le montant total d'immobilisations corporelles de l'opérateur. Par exemple, la clé pour la STEP Sud est obtenue en divisant 53,3 millions d'euros par 266,3 millions d'euros, soit 19,96%. La seconde clé est obtenue en divisant les immobilisations corporelles directes de chacune des activités par le montant direct total des immobilisations corporelles. Par exemple, la clé pour les bassins d'orage est obtenue en divisant 71,1 millions d'euros par 265,7 millions d'euros. Il apparaît que les deux clés présentent des résultats similaires. Dès lors, la clé *bis* sera retenue car elle ne nécessite pas l'utilisation d'une clé de répartition antérieure pour répartir les immobilisations corporelles indirectes.

<sup>49</sup> Notez que cette ligne contient *Flowbru*.

<sup>50</sup> Sur base de la valeur d'acquisition

Activités	Valeur des immos propre à l'activité	Valeur des immos supportées entre les activités	Total (Directs + Indirects)	Clés Immo	Clés FTE
Collecteurs <sup>51</sup>	141.776.002	162.244	141.938.246	53,29%	53,73%
BO	71.132.728	94.116	71.226.844	26,74%	26,78%
STEP Nord	-	-	-	0%	0%
STEP Sud	52.747.122	422.200	53.169.322	19,96%	19,86%
TOTAL	265.655.852	678.560	266.334.412	100%	100%

Cette analyse souligne le fait que la répartition de la masse salariale ne suit pas la même tendance que la répartition des immobilisations corporelles entre les activités. Dès lors, le choix de la clé de répartition aura un impact sur les charges indirectes à imputer sur l'une ou l'autre activité. Il est cependant important de souligner que le choix des clés de répartition n'a pas d'impact tarifaire. En effet, il impacte uniquement la répartition des charges entre les activités, pas leurs montants.

### 2.6.2.2 Catégories de charges indirectes

La SBGE ne trouvant pas pertinent d'élaborer plusieurs clés spécifiques et au regard des conclusions relatives aux similitudes entre les clés de répartition basées sur le nombre de FTE et la masse salariale, le Régulateur propose de n'envisager que deux clés : les clés basées sur la masse salariale et les clés basées sur les immobilisations corporelles.

En passant en revue les onze catégories de coûts acceptées actuellement pour le *reporting* du coût-vérité, il apparaît que trois d'entre elles dépendent directement du montant des immobilisations corporelles : (1) les coûts d'investissement, (2) les autres coûts de bâtiment et (3) les charges financières. Ce sont les charges directement liées à l'infrastructure.

Sur base des discussions entre le Régulateur et l'opérateur, il apparaît que les autres catégories de coûts semblent suivre la même distribution que la masse salariale. En effet, toutes ces charges ne sont pas liées à l'infrastructure.

Catégories des charges indirectes	Choix de la clé
Coûts de personnel (sous <i>payroll</i> et intérimaires)	Masse salariale
Loyers et charges locatives	Masse salariale
Coûts d'investissement	Immobilisation corporelle
Autres coûts de bâtiment	Immobilisation corporelle
Fournitures	Masse salariale
Charges relatives au fonctionnement du système IT	Masse salariale
Communication (téléphone)	Masse salariale
Marketing et publicité	Masse salariale
Assurances diverses	Masse salariale

<sup>51</sup> Notez que cette ligne contient *Flowbru*.

Charges financières	Immobilisation corporelle
Divers	Masse salariale

**Tableau 15 : Catégorie de charges indirectes et clés de répartition**

### 2.6.2.3 Analyse d'impact

Le tableau ci-dessous présente la répartition des charges indirectes sur base des clés de répartition identifiées ci-dessus. Notez que les chiffres sont extraits du reporting « Coût-Vérité 2017 ».

Catégories des charges indirectes	Montant total	Egouts et collecteurs	Stockages tampon et régulation des flux	Step Nord	Step Sud
Coûts de personnel (sous payroll et intérimaires)	€ 1.418.790,50	339.047,66 €	197.042,57 €	0,00 €	882.700,28 €
Loyers et charges locatives	€ 167.646,02	40.084,16 €	23.252,50 €	0,00 €	104.309,35 €
Coûts d'investissement	€ 56.057,99	29.917,19 €	15.010,24 €	0,00 €	11.130,56 €
Autres coûts de bâtiment	€ 488.153,68	260.519,30 €	130.709,35 €	0,00 €	96.925,03 €
Fournitures	€ 43.759,95	10.463,00 €	6.069,51 €	0,00 €	27.227,44 €
Charges relatives au fonctionnement du système IT	€ 95.406,94	22.811,80 €	13.232,94 €	0,00 €	59.362,20 €
Communication (téléphone)	€ 66.603,22	15.924,83 €	9.237,87 €	0,00 €	41.440,52 €
Marketing et publicité	€ 30.138,55	7.206,13 €	4.180,22 €	0,00 €	18.752,21 €
Assurances diverses	€ 255.321,58	61.047,39 €	35.413,10 €	0,00 €	158.861,09 €
Charges financières	€ 2.692.899,33	1.437.154,49 €	721.057,99 €	0,00 €	534.686,85 €
Divers	€ 331.788,70	79.330,68 €	46.019,09 €	0,00 €	206.438,93 €
<b>Total</b>	<b>5.646.566,46 €</b>	<b>2.303.691,79 €</b>	<b>1.200.969,05 €</b>	<b>0,00 €</b>	<b>2.141.905,62 €</b>

En mettant en perspective la répartition des coûts indirects actuelle à celle proposée dans le présent document, il apparaît que les charges indirectes attribuées à la STEP Sud sont actuellement surévaluées de 1,4 millions d'euros au bénéfice des activités **égouts/collecteurs** et **stockages tampon/régulation des flux**, pour respectivement 953,6 kEUR et 417,8 kEUR. Rappelons que cette répartition n'a pas d'impact sur la facture de l'utilisateur final.

Catégories des charges indirectes	Egouts et collecteurs	Stockages tampon et régulation des flux	Step Nord	Step Sud
Total clés actuelles	1.350.094,04 €	783.178,77 €	0,00 €	3.513.293,65 €
Total clés proposées	2.303.691,79 €	1.200.969,05 €	0,00 €	2.141.905,62 €
Différence	-953.597,75 €	-417.790,28 €	0,00 €	1.371.388,03 €

## 2.6.2.4 Principes méthodologiques

### 2.6.2.4.1 Les clés

#### 2.6.2.4.1.1 La masse salariale

La méthodologie utilisée pour définir la clé de répartition basée sur la masse salariale suivra la méthodologie actuellement utilisée dans le cadre du *reporting* coût-vérité. La méthodologie est la suivante : La masse salariale pour chaque salarié est affectée en fonction de son temps passé sur chaque secteur d'activité. Le personnel support du siège est considéré comme un coût indirect.

Les valeurs de l'année 2019, soit la dernière année pour laquelle des comptes audités seront disponibles, seront considérées pour calculer la clé de répartition pour la première année de la méthodologie tarifaire. L'opérateur pourra proposer une clé différente pour chaque année qui compose la période tarifaire afin de tenir compte de l'évolution de ses activités. Ces clés seront alors fixées pour l'ensemble de la période et ne pourront être modifiées, sauf changement systémique.

#### 2.6.2.4.1.2 Les immobilisations corporelles

Le calcul de la clé de répartition basé sur les immobilisations corporelles tiendra compte de la valeur nette des immobilisations corporelles, y compris les immobilisations en cours et les acomptes versés. Les valeurs de l'année 2019, soit la dernière année pour laquelle des comptes audités seront disponibles, seront considérées. L'opérateur pourra proposer une clé différente pour chaque année qui compose la période tarifaire afin de tenir compte de l'évolution de ses activités. Ces clés seront alors fixées pour l'ensemble de la période et ne pourront être modifiées, sauf changement systémique.

### 2.6.2.4.2 Identification et proposition des clés de répartition

Au préalable de la proposition tarifaire, l'opérateur motivera son choix de clés de répartition pour chacune des 22 catégories de coûts acceptés par la méthodologie. Pour ce faire, l'opérateur présentera au Régulateur le tableau ci-dessous complété pour approbation. Cet exercice est à réaliser au plus tard deux mois avant la remise de la proposition tarifaire, soit au plus tard le 30 avril 2020.

Catégories des charges indirectes	Clés de répartition
Achat de matières premières et fournitures	...
Achats d'énergie	...
Achat de matériel et frais de bureau	...
Obligation légale et contractuelle	...
Entretien	...
Gestion de l'espace public	...
Connexe	...
Loyers et charges locatives	...
Traitement et enlèvement des déchets	...
Coûts liés au personnel	...
Prestataires de service	...
Assurances liées à l'exploitation	...
Frais liés aux véhicules	...
Amortissements et réductions de valeur actées	...
Impôts et taxes	...
Charges financières	...
Charges exceptionnelles	...
Marge équitable	...
Coûts environnementaux	...
Enveloppe innovation	...
Risque commercial et impayés	...
Divers	...

Le nombre de clés proposées dans la présente note n'est pas fixé. Libre à l'opérateur d'introduire et de motiver auprès de BRUGEL pour validation de nouvelles clés lors de sa proposition. Le cas échéant, les modèles de rapport devront en tenir compte.

Concomitamment à la proposition tarifaire, l'opérateur en charge de l'assainissement régional présentera les valeurs des clés de répartition mesurées sur base des méthodologies introduites *supra*. Les calculs doivent être suffisamment détaillés pour permettre au Régulateur d'identifier les valeurs sous-jacentes utilisées.

#### 2.6.2.4.3 Révision des clés de répartition

Tel que mentionné plus haut, le Régulateur est favorable à la fixation de clés de répartition lors de la proposition tarifaire sur base des coûts budgétés.

Ces clés ne seront pas adaptées *ex-post* pour tenir compte des valeurs réelles. Ce choix repose sur l'idée qu'une clé de répartition est une approximation qui permet de répartir des coûts indirects entre plusieurs activités. Elle vise à refléter une image fidèle de la réalité sans pour autant pouvoir se targuer d'être exacte.

Toutefois, il est nécessaire de laisser l'opportunité au Régulateur et à l'opérateur de proposer de nouvelles clés de répartition s'ils jugent que celles proposées ne reflètent plus/pas la réalité.

En accord avec la période tarifaire considérée, chacun des acteurs pourra présenter, le cas échéant, de nouvelles clés de répartition au bout de la troisième année de la période tarifaire. Cette proposition devra être motivée par la partie désireuse de la modification.

## 2.7 Les règles d'évolution du revenu total

Les règles d'évolution du revenu total sont explicitées de manière exhaustive dans la méthodologie tarifaire. Ces règles ont été présentées et acceptées par l'opérateur. Ces règles s'inspirent des règles utilisées dans le cadre des méthodologies gaz et électricité. Les paragraphes ci-dessous présentent les particularités liées à la présente méthodologie tarifaire.

Notez que la présente méthodologie s'écarte de celles proposées en gaz et en électricité car le plafond initial ne se base pas uniquement sur les valeurs historiques de l'opérateur. Celle-ci est une approximation qui tient compte à la fois des valeurs historiques mais éventuellement d'hypothèses quant à l'évolution du secteur et de l'environnement dans lequel opère l'opérateur.

De plus, BRUGEL a introduit une distinction entre CGAFE & CGSFE. Cela nécessite de définir un plafond pour chaque type de coût et d'en discerner la méthode :

### **Pour les Coûts Gérables avec facteur d'efficacité (CGAFE) ou méthode classique**

- L'enveloppe est définie par l'opérateur sur base des valeurs historiques de ses coûts ainsi que d'hypothèses quant à l'évolution du secteur. Elle évolue ensuite annuellement en fonction de l'inflation<sup>52</sup>, et du **facteur d'efficacité**.
- Lors de la proposition tarifaire, l'opérateur s'assure de motiver la valeur retenue pour l'approximation sur base d'éléments historiques et d'hypothèses robustes quant à l'évolution du secteur.
- Lors du contrôle *ex-post*, le Régulateur vérifie que les coûts globaux sont bien inférieurs au plafond actualisé pour l'année de contrôle. A l'inverse, si les coûts réalisés dépassent ce plafond, une partie pourrait être récupérée via un mécanisme qui sera précisé dans le chapitre sur la régulation incitative<sup>53</sup>.

### **Pour les Coûts Gérables sans facteur d'efficacité (CGSFE) :**

- L'opérateur définit une nouvelle l'approximation en faisant la somme des coûts unitaires multipliés par leurs variables respectives. Par exemple, pour les coûts directement liés aux volumes collectés dans les égouts, l'opérateur multiplie le **coût unitaire en EUR/m<sup>3</sup>** par les volumes traités pour une année normale.

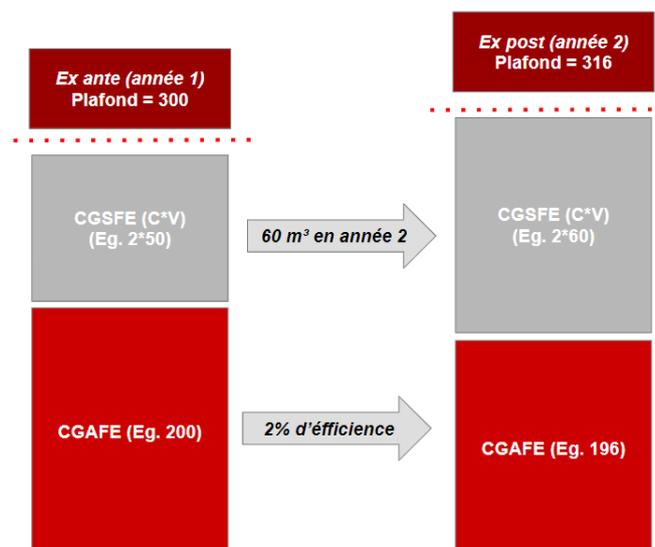
---

<sup>52</sup> L'inflation tiendra compte de l'indice des prix à la consommation.

<sup>53</sup> Un dépassement motivé des coûts budgétés résultant d'une variation de l'activité indépendante de l'opérateur pourrait être requalifiée en non-gérable. Elle serait alors prise dans les soldes tarifaires. En cas d'un dépassement important, une révision des tarifs pourra être envisagée, aux conditions explicitées dans le chapitre y afférent.

L'opérateur recommence alors cette opération pour chaque classe de coûts et en fait ensuite la somme pour obtenir le plafond global.

- Lors de la proposition tarifaire, le plafond annuel est fixé à partir de l'évaluation théorique des variables et du coût unitaire actualisé. L'opérateur s'assure alors que les coûts budgétés sont inférieurs à leurs plafonds respectifs.
- Lors du contrôle ex-post, les variables réelles sont prises en compte pour définir le plafond réel. Ensuite, le Régulateur s'assure que les coûts unitaires ne dépassent pas les coûts unitaires définis pour l'année de contrôle. Le cas échéant, si les coûts réalisés dépassent ce plafond, une partie pourrait être récupérée via un mécanisme qui sera précisé dans le chapitre sur la régulation incitative
- Du point de vue opérateur, la création de deux fonds gérables distincts lui permet, à sa convenance, d'augmenter ou diminuer les coûts d'une catégorie si cette variation est compensée par (ou permet d'avoir) une variation égale ou supérieure de l'autre catégorie.



**Figure 14 : Interactions entre les plafonds**

### 2.7.1 Facteur d'inflation

Le facteur d'inflation pris en compte par l'opérateur est celui de l'indice des prix à la consommation. Il se base sur les dernières valeurs communiquées par le Bureau Fédéral du Plan.

### 2.7.2 Facteur d'efficacité

Le facteur d'efficacité a été défini d'un commun accord entre le Régulateur et l'opérateur à 0,5%

## 3 Régulation incitative

### 3.1 Régulation incitative sur les coûts

#### 3.1.1 Objectifs poursuivis par la régulation incitative sur la gestion des coûts

Parmi les objectifs poursuivis par la méthodologie tarifaire, il s'avère opportun de rappeler les objectifs repris ci-dessous en matière de gestion des coûts et de cadre incitatif :

- **Gestion des coûts** – *La méthodologie tarifaire assure l'efficacité et la maîtrise des coûts par les opérateurs ainsi que la juste récupération des coûts auprès des différents usagers tout en prévenant toute subvention croisée ;*
- **Cadre incitatif** – *La méthodologie tarifaire encourage l'amélioration de la performance des opérateurs.*

Afin de répondre à ces objectifs, le Régulateur souhaite introduire le concept de régulation incitative sur la gestion des coûts gérables dans la méthodologie tarifaire 2021 – 2026.

La régulation incitative sur les coûts gérables vise à inciter l'opérateur à maîtriser ses coûts et à améliorer sa performance sans pour autant porter préjudice à la qualité des services qu'il opère. En effet, les choix méthodologiques posés par le Régulateur tendent à optimiser le binôme « coûts » et « qualité des services » sur le long terme<sup>54</sup>. Il n'est pas dans l'intérêt du Régulateur bruxellois d'inciter l'opérateur à réduire ses coûts, et *in fine* ses tarifs, si cela se traduit par une baisse de la qualité des services rendus.

#### 3.1.2 Détermination du montant de la régulation incitative

Tout d'abord, la régulation incitative vise **uniquement** les coûts gérables, à savoir les coûts gérables avec facteur d'efficacité (CGAFE) et coûts gérables sans facteur d'efficacité (CGSFE). Au regard du traitement équivalent de ces deux catégories de coûts, il y a lieu de considérer, dans la suite, la notion de « coûts gérables » comme étant la somme des CGAFE et des CGSFE. Ce choix repose sur deux points : (1) en considérant les CGAFE et les CGSFE ensemble, le régulateur laisse une plus grande liberté à l'opérateur dans sa gestion des coûts et (2) cela permet de réduire les risques liés aux écarts entre budget et réalité dans le chef de l'utilisateur.

Dans sa proposition tarifaire, l'opérateur présentera une **estimation des coûts gérables** qu'il pense devoir supportés dans l'exercice de ses activités régulées. Le Régulateur jugera le caractère raisonnable des coûts estimés. Ceux-ci seront, le cas échéant, validés par le Régulateur. Ils serviront alors de référentiel lors du contrôle *ex-post*<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Les choix faits par le Régulateur prennent en compte un horizon de temps qui dépasse les six années de la période tarifaire en vue de répondre au principe de stabilité des tarifs.

<sup>55</sup> Notez que le contrôle *ex-post* tient compte des estimations indexées.

Quatre cas de figure sont envisageables<sup>56</sup> :

1. Les coûts budgétés indexés<sup>57</sup> sont légèrement supérieurs aux coûts réalisés ( $C_b > C_r$ <sup>58</sup>) ;
2. Les coûts budgétés indexés sont nettement supérieurs aux coûts réalisés ( $C_b \gg C_r$ ) ;
3. Les coûts budgétés indexés sont légèrement inférieurs aux coûts réalisés ( $C_b < C_r$ ) ;
4. Les coûts budgétés indexés sont nettement inférieurs aux coûts réalisés ( $C_b \ll C_r$ ).

Scénario	Coûts budgétés indexés	Coûts réalisés	Différence ( $C_r - C_b$ )
$C_b > C_r$	200	194	+6
$C_b \gg C_r$	200	170	+30
$C_b < C_r$	200	208	-8
$C_b \ll C_r$	200	226	-26

**Tableau 16 : Cas de figure pour la régulation incitative**

Au regard des quatre cas de figure possibles, le Régulateur souhaite concevoir un mécanisme incitatif qui :

- Garantit transparence et simplicité ;
- Incite l'opérateur à maîtriser et gérer ses coûts ;
- Protège les usagers contre une surestimation des coûts budgétés par l'opérateur ;
- Limite les risques supportés par l'opérateur en cas de sous-estimation des budgets.
- Pour répondre à ces impératifs, le Régulateur a conçu un mécanisme qui repose sur la fixation d'un tunnel en dehors duquel les écarts entre les montants réels et budgétés sont considérés comme hors du champ de la régulation incitative.

Le montant global de l'incitative regulation, soient les écarts compris endéans les limites du tunnel, est ensuite partagé comme suit : Y% (cf. section suivante) affectés à l'opérateur et Z, ou  $(1-Y)$  % affectés au fonds tarifaire (i.e. aux usagers).

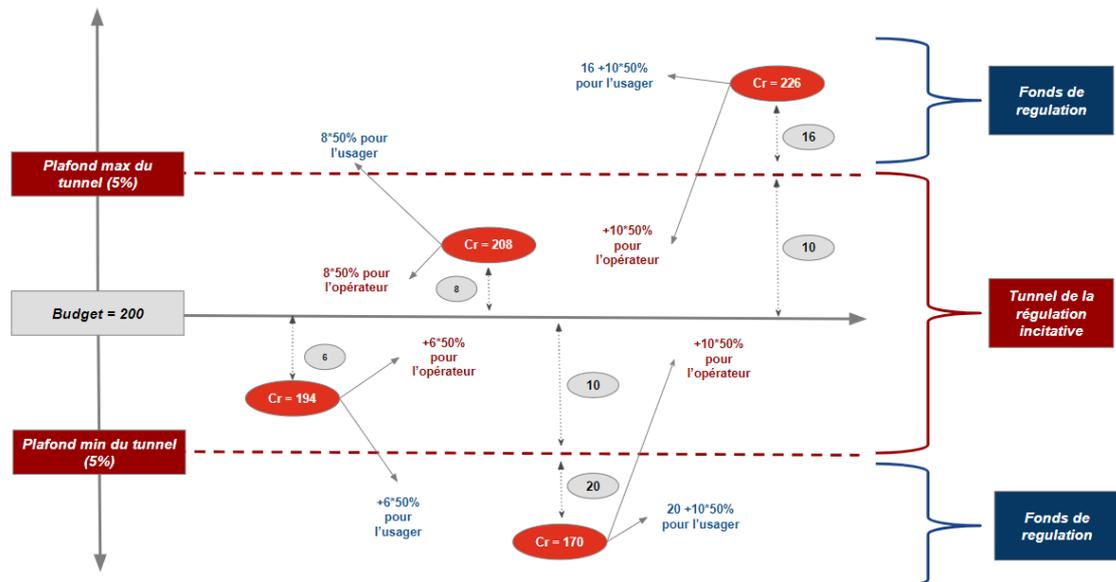
L'illustration ci-dessous présente les différents cas de figure envisagés supra dans le cas où un tunnel est égal à 10%<sup>59</sup> des coûts gérables et que la répartition entre opérateur et usagers est de 50%-50%

<sup>56</sup> Un scénario où  $C_b = C_r$  est également envisageable. Dans ce cas, les écarts seraient nuls et le mécanisme incitatif ne serait pas d'application.

<sup>57</sup> Sur base du taux d'inflation réellement constaté pour l'année N

<sup>58</sup> Où  $C_b =$  Coûts budgétés et  $C_r =$  Coûts réalisés.

<sup>59</sup> Ce tunnel est différent de celui de VIVAQUA car le facteur d'efficacité SBGE, la masse gérable et de ce fait le risque est moindre pour cet opérateur



**Figure 15 : Tunnel du montant de la régulation incitative globale**

Le tableau repris ci-dessous présente, pour chacun des cas de figure, les répartitions des écarts entre ce qui est pris en compte par la régulation incitative et ce qui sort de son champ.

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

**Tableau 17 : La régulation incitative en chiffres**

### 3.1.3 Détermination des paramètres

Deux paramètres doivent être définis :

1. Le partage de la régulation incitative entre opérateur et usagers (Y & Z%)
2. La largeur du tunnel (X%)

#### 3.1.3.1 Partage de la régulation incitative

En vue de répartir de manière égale entre usagers et opérateur les effets bénéfiques de la maîtrise efficace des ressources, le Régulateur propose d'utiliser une clé de répartition de 50%-50%.

### 3.1.3.2 La largeur du tunnel

Comme en atteste les chiffres ci-dessous<sup>60</sup>, la largeur du tunnel doit être le juste équilibre entre « incitant » et « support des risques ». Dans le cas d'un tunnel étroit (i.e. 5%), l'incitant pour l'opérateur est faible (i.e. max EUR 250.000 dans l'exemple). L'utilisateur supporte/bénéficie de la majorité des écarts. Dans le cas d'un tunnel plus large (i.e. 15%), l'incitant pour l'opérateur est élevé (i.e. max EUR 0,75 Moi). De ce fait, l'opérateur supporte/bénéficie de la majorité des écarts.

Scénarios	Tunnels	Coûts gérables budgétés	Coûts réalisés	Ecarts	Incitant total	Affecté au GRD	Transfert au Fonds
Scénario 1 - Cb > Cr	5%	€ 10.000.000,00	€ 9.600.000,00	€ 400.000,00	€ 400.000,00	€ 200.000,00	€ 200.000,00
Scénario 2 - Cb >> Cr	5%	€ 10.000.000,00	€ 8.400.000,00	-€ 1.600.000,00	€ 500.000,00	€ 250.000,00	€ 1.350.000,00
Scénario 3 - Cb < Cr	5%	€ 10.000.000,00	€ 10.400.000,00	€ 400.000,00	-€ 400.000,00	-€ 200.000,00	-€ 200.000,00
Scénario 4 - Cb << Cr	5%	€ 10.000.000,00	€ 11.600.000,00	€ 1.600.000,00	-€ 500.000,00	-€ 250.000,00	-€ 1.350.000,00
Scénario 1 - Cb > Cr	10%	€ 10.000.000,00	€ 9.600.000,00	€ 400.000,00	€ 400.000,00	€ 200.000,00	€ 200.000,00
Scénario 2 - Cb >> Cr	10%	€ 10.000.000,00	€ 8.400.000,00	-€ 1.600.000,00	€ 1.000.000,00	€ 500.000,00	€ 1.100.000,00
Scénario 3 - Cb < Cr	10%	€ 10.000.000,00	€ 10.400.000,00	€ 400.000,00	-€ 400.000,00	-€ 200.000,00	-€ 200.000,00
Scénario 4 - Cb << Cr	10%	€ 10.000.000,00	€ 11.600.000,00	€ 1.600.000,00	-€ 1.000.000,00	-€ 500.000,00	-€ 1.100.000,00
Scénario 1 - Cb > Cr	15%	€ 10.000.000,00	€ 9.600.000,00	€ 400.000,00	€ 400.000,00	€ 200.000,00	€ 200.000,00
Scénario 2 - Cb >> Cr	15%	€ 10.000.000,00	€ 8.400.000,00	-€ 1.600.000,00	€ 1.500.000,00	€ 750.000,00	€ 850.000,00
Scénario 3 - Cb < Cr	15%	€ 10.000.000,00	€ 10.400.000,00	€ 400.000,00	-€ 400.000,00	-€ 200.000,00	-€ 200.000,00
Scénario 4 - Cb << Cr	15%	€ 10.000.000,00	€ 11.600.000,00	€ 1.600.000,00	-€ 1.500.000,00	-€ 750.000,00	-€ 850.000,00

**Figure 16 : Analyse de la largeur du tunnel**

Sur base des discussions entre opérateur et Régulateur et du contexte, le pourcentage de 10% sera retenu. Ce choix « intermédiaire » reflète la volonté de la SBGE de limiter les risques pour cette première période tarifaire. Sur base d'une proposition concertée, ce pourcentage pourra faire l'objet d'une révision au bout de la troisième année de la période tarifaire.

### 3.1.4 Utilisation du montant de la régulation incitative

Le résultat lié à l'incitant sera affecté au résultat comptable de l'opérateur.

Dans le cas d'un montant positif, celui-ci pourra alors être affecté à des projets liés ou non à l'activité régulée de l'opérateur, à sa convenance :

- I. À des projets non liés à l'activité régulée : Investissements hors actifs régulés, développement d'une activité non régulée (Opex, innovation...)
- I. À des projets liés à l'activité, non financés par les tarifs mais qui pourront avoir un impact positif sur ceux-ci : bonus pour les employés, team building, R&D,...

<sup>60</sup> Sur base des chiffres extraits du rapport « Coût vérité » et de la répartition CG/CNG, 10.000.000,00 EUR semble être une estimation des coûts gérables cohérente et suffisante pour cette analyse. Cette estimation ne constitue nullement le montant qui devra être considéré par l'opérateur dans sa proposition tarifaire.

- Cette allocation vise à répondre aux objectifs de la méthodologie tarifaire : « Encourager et soutenir les projets innovants » et « encourager l'amélioration de la performance des opérateurs ».
  - Notez que ces investissements ne seront pas repris dans les tarifs ni sujets au pourcentage de rendement qui s'applique aux actifs régulés détenus par fonds propres.  
Par contre, de tels projets pourront avoir un impact positif sur la maîtrise des coûts et des performances. Dans ce cas, l'opérateur sera rémunéré à travers la régulation incitative.
2. Des investissements dans des actifs régulés
- Cette allocation vise à répondre au deuxième objectif de la méthodologie tarifaire « La méthodologie tarifaire favorise un investissement « équilibré et adéquat pour que les opérateurs de l'eau soient assurés de mener à bien leurs missions et tient compte du besoin en financement que ces nouveaux investissements nécessitent ».
  - Notez que l'investissement effectué à partir du montant de régulation incitative sera intégralement pris en compte dans les tarifs (amortissements) et rémunéré (cf. marge équitable et pourcentage de rendement).

Dans le cas d'un montant négatif, celui-ci viendra grever le résultat comptable de l'opérateur.

### **3.2 Régulation incitative sur les objectifs**

En sus de la performance sur les coûts, le Régulateur prête une attention particulière à la qualité des services exécutés par l'opérateur. Compte tenu du fait que l'exercice tarifaire dans le secteur de l'eau est nouveau, à la fois pour l'opérateur et le Régulateur, aucune régulation incitative à proprement parlé sur les objectifs ne sera mise en place pour cette période tarifaire. Cependant, le Régulateur formule, par la présente, sa volonté de développer un tel système pour la période tarifaire suivante. En préparation de celle-ci, l'opérateur joindra à chaque rapport du contrôle *ex-post* la quantification des indicateurs repris en annexe 2 de la méthodologie.

La liste des indicateurs reprise en annexe 2 résulte d'une concertation entre le Régulateur et l'opérateur. Les indicateurs retenus sont subdivisés en deux catégories. La quantification des indicateurs de la catégorie 1 devra être communiquée dès le contrôle *ex-post* de la première année de la période tarifaire, soit 2021. La quantification des indicateurs de la catégorie 2 devra être communiquée dès le contrôle *ex-post* de la quatrième année de la période tarifaire, soit 2024.

## 4 Structure tarifaire

Sur base des éléments exposés dans la section relative à la facturation entre la SBGE et VIVAQUA, il apparaît que cette section n'est pas d'application pour la SBGE. En effet, la SBGE facturera un montant unitaire fixe (EUR/m<sup>3</sup>) à VIVAQUA. La structure tarifaire (principes de dégressivité) liée à l'assainissement régional est pris en compte dans la méthodologie tarifaire de VIVAQUA.

## 5 Les soldes régulateurs

### 5.1 Gestion et affectation des soldes

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

Pour les **coûts non-gérables**, les écarts entre coûts budgétés et coûts réalisés sont affectés positivement ou négativement aux soldes régulateurs. Dans le cas où les coûts budgétés sont supérieurs aux coûts réalisés, l'impact sur les soldes régulateurs est positif (dette de l'opérateur envers les consommateurs finaux). Les soldes ainsi créés sont utilisés pour réduire les tarifs de la prochaine période tarifaire. Ils peuvent également être alloués à des projets qui présentent un intérêt public majeur moyennant une affectation et une validation du Régulateur. Dans le cas où les coûts budgétés sont inférieurs aux coûts réalisés, l'impact sur les soldes régulateurs est négatif. Dès lors, si les soldes existants ne sont pas suffisants pour absorber cette différence, les tarifs de la prochaine période tarifaire seront augmentés en conséquence.

En ce qui concerne les **coûts gérables**, les écarts entre coûts budgétés et coûts réalisés peuvent être, conformément à la régulation incitative mise en place (cf. section 6.1.1) affectés pour partie aux soldes régulateurs et pour partie à l'opérateur. La partie affectée aux soldes suit la même logique que celle présentée ci-dessus pour les coûts non-gérables. Pour la partie affectée à l'opérateur, celle-ci est considérée comme un bonus si les coûts budgétés sont supérieurs aux coûts réalisés et un malus dans le cas contraire.

Communément, l'Opérateur définit un plafond unique pour les coûts gérables sur base des coûts historiques<sup>61</sup> et de l'évolution de l'activité. La constitution du plafond est utile au régulateur (BRUGEL) pour contrôler les coûts de l'opérateur. Lors du contrôle *ex-post*, le Régulateur regarde la somme des coûts gérables au regard de la valeur initialement budgétée.

Du point de vue opérateur, cela lui permet, à sa convenance, d'augmenter ou diminuer les coûts d'un poste si cette variation est compensée par (ou permet d'avoir) une variation égale ou supérieure sur d'autre(s) poste(s). L'objectif étant une plus grande autonomie et une responsabilisation de l'opérateur dans cette enveloppe.

---

<sup>61</sup> La formule pour définir le plafond des coûts gérables n'est pas communément admise. Il y aura lieu de définir en concertation entre la **SBGE** et BRUGEL celle qui sera appliquée pour la première période régulatoire

## **6 Procédure de soumission et d'approbation des tarifs**

### **6.1 Procédure de soumission et d'approbation des tarifs**

#### **6.1.1 Procédure relative à la gestion des rapports ex post**

La méthodologie prévoit une procédure par défaut concernant les échanges entre l'opérateur et BRUGEL pendant la période de validation des soldes.

Les délais fixés dans cette procédure peuvent être fixés d'un commun accord entre l'opérateur et BRUGEL. En effet, d'une part, BRUGEL considère qu'un contrôle de qualité est essentiel et que certaines analyses ne peuvent être réalisées dans les délais fixés. D'autre part, les ressources humaines disponibles tant chez le régulateur que chez le régulé ne permettent pas de systématiquement satisfaire au délai initial prescrit.

#### **6.1.2 Publication des tarifs**

Ce point permet de répondre aux obligations de BRUGEL ou que BRUGEL impose à l'opérateur en matière de transparence et de publication des tarifs.

## **7 Rapportages et données**

### **7.1 Modèles de rapport**

L'art.39/2 -1° de l'OCE précise que la méthodologie tarifaire définit les modèles de rapport à utiliser par l'opérateur.

BRUGEL est d'avis que les modèles de rapport doivent être évolutifs et ne pas être figés pour l'ensemble de la période tarifaire. En effet, l'expérience montre que les modèles de rapports doivent évoluer notamment pour tenir compte des recommandations ou des demandes additionnelles formulées dans les différents contrôles ex post.

La situation bruxelloise permet une certaine flexibilité dans les modèles de rapport qui permet d'avoir des rapports qui s'adaptent avec la structure comptable ou financière utilisée par l'opérateur. L'interfaçage avec les données de l'opérateur permet une actualisation annuelle plus aisée et évite au maximum un encodage manuel des données. Cette flexibilité s'applique également aux modèles de proposition tarifaire.

Tout au long des motivations reprises dans ce document, il apparaît que BRUGEL accorde de l'importance au principe de transparence, à la réduction d'asymétrie informationnelle et à la bonne gouvernance de l'opérateur.

### **7.2 Calendrier réglementaire**

Le calendrier réglementaire est présenté en détail dans la méthodologie tarifaire. Il résulte d'un accord commun entre le Régulateur et l'opérateur.

### **7.3 Les modes de recours**

Les modes de recours sont présentés en détail dans la méthodologie tarifaire. Ils résultent d'un accord commun entre le Régulateur et l'opérateur.

## **8 Obligations comptables**

Il s'agit de principes généraux qui sont identiques à ceux présents dans les méthodologies tarifaires pour le gaz et l'électricité.

## 9 Consultations publiques préparatoires

### 9.1 Acteurs

En vue de s'assurer que les méthodologies tiennent notamment compte du contexte économique, social et environnemental, BRUGEL a tenu à solliciter l'avis des principaux *stakeholders* afin d'alimenter les discussions qui auront lieu dans le cadre de l'établissement des méthodologies tarifaires. Le tableau ci-dessous présente la liste des acteurs contactés et identifie ceux pour lesquels une réponse a été obtenue.

Acteurs contactés	Réponses obtenues
Bruxelles Environnement	Non
Conseil de l'environnement bruxellois	Non
Conseil économique et social de la Région bruxelloise	Oui
Comité des usagers de l'eau	Non
Coordination Gaz- Electricité - Eau Bruxelles (CGEE)	Oui
Test achat	Non
AQUAWAL	Oui
AQUAFLANDERS	Non
Fédération des CPAS de Bruxelles	Oui
BECI	Non
Coordination Senne asbl - Coördinatie Zenne vzw	Non
EGEB asbl - Etats Généraux de l'Eau à Bruxelles SGWB vzw - Staten Generaal van het Water in Brussel	Non

**Tableau 18 : liste des stakeholders consultés**

## 9.2 Résumé des réponses

Chacun des tableaux ci-dessous liste les commentaires, avis, remarques et questionnements des *stakeholders* par rapport aux 5 thèmes qui ont été stipulés dans le courrier. A la fin des travaux préparatoires de la méthodologie tarifaire, le Régulateur complétera la colonne « Considération dans la méthodologie » afin de présenter aux *stakeholders* l'attention prêtée à chacun des points qu'ils ont soulevés dans leurs réponses.

Objectifs de la méthodologie tarifaire	
Questions/ Remarques des acteurs	Considération dans la méthodologie
Couvrir les coûts supportés par les opérateurs pour gérer leurs entreprises de manière optimale	Modèle Cost+ et mise en place d'une marge de financement pour couvrir les besoins réels en investissement jusqu'à régularisation de la situation
Offrir à tous les bruxellois la possibilité d'assumer leur facture d'eau	Mise en place d'une tranche vitale dans la tarification périodique qui assure l'accès à l'eau via un prix réduit
Est-il opportun de répercuter l'entièreté des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sur les consommateurs ? Cela ne risque-t-il pas d'augmenter la facture significativement et, <i>in fine</i> , avoir un impact disproportionné pour les consommateurs précarisés et les entreprises grandes consommatrices d'eau ?	Si le coût n'est pas totalement couvert par les tarifs, il est nécessaire de faire appel à une autre source de financement. Dans le cas d'une entreprise publique, la solution est le subside qui est lui-même directement financé par l'impôt et donc, <i>in fine</i> , par les bruxellois. Ainsi, l'avantage de financer intégralement le service par les tarifs est de faire participer l'ensemble des bénéficiaires du dit service, y compris les extraterritorialités ou les navetteurs.
Dans le cas où la facture de l'eau venait à augmenter pour représenter les coûts effectifs de l'eau, il est nécessaire que la collectivité assure l'accès à l'eau pour tous (principe de solidarité via la fiscalité).	BRUGEL n'exclut pas d'intégrer un tarif social dans sa grille tarifaire. Cependant, cette initiative ne relève pas des compétences de BRUGEL qui ne peut prendre aucune mesure sans que le gouvernement ne fixe les modalités de départ et mandate le régulateur pour mettre en œuvre cette requête.
Maîtriser le revenu de VIVAQUA afin de limiter la contribution financière des utilisateurs de réseau	Mise en place d'un modèle régulateur qui impose une meilleure gestion des coûts en fixant des objectifs de réduction ou au moins de rationalisation de ses coûts.
Améliorer la qualité du réseau	Prise en compte du besoin réel en financement dans les tarifs en vue d'assurer le renouvellement et la pérennité du réseau.
Inciter à l'innovation tenant compte des évolutions technologiques	Mise en place d'une enveloppe innovation dans le revenu de l'opérateur afin d'inciter à innover.

Promouvoir les économies d'eau	Mise en place d'une tranche « surconsommation » dans la structure tarifaire (au-delà d'une consommation moyenne par personne que l'on peut considérer comme déraisonnable : près de 2x une conso normale) afin de pousser les gros consommateurs à diminuer leur consommation. Parallèlement, mise en place d'un tarif fuite pour protéger les usagers.
--------------------------------	---

**Tableau 19 : Demandes des stakeholders**