



La politique de l'eau à Bruxelles :

Comment le sous-financement structurel de VIVAQUA entraîne
des difficultés dans la politique de l'eau en Région bruxelloise

Kobe Martens ■ Décembre 2024

Table des matières

L'eau en ville, comment la gérer ?	3
1. Qu'est-ce que VIVAQUA ?.....	3
2. Le cycle de l'eau.....	3
L'eau dans la ville – comment la financer ?	5
1. Le coût et le financement de VIVAQUA	5
2. Dette historique de VIVAQUA	7
L'eau dans la ville – que nous réserve l'avenir ?	9
1. Le prix de l'eau.....	9
2. Le Bruxellois et sa facture d'eau.....	10
3. Les conséquences et les risques pour VIVAQUA et la Région bruxelloise.....	11
Outre les économies, quelles sont les solutions pour l'eau en ville ?	12
1. Gestion intégrée des eaux pluviales.....	12
2. Principe de financement.....	13
Conclusion : un autre modèle de financement pour l'eau	15

L'eau en ville, comment la gérer ?

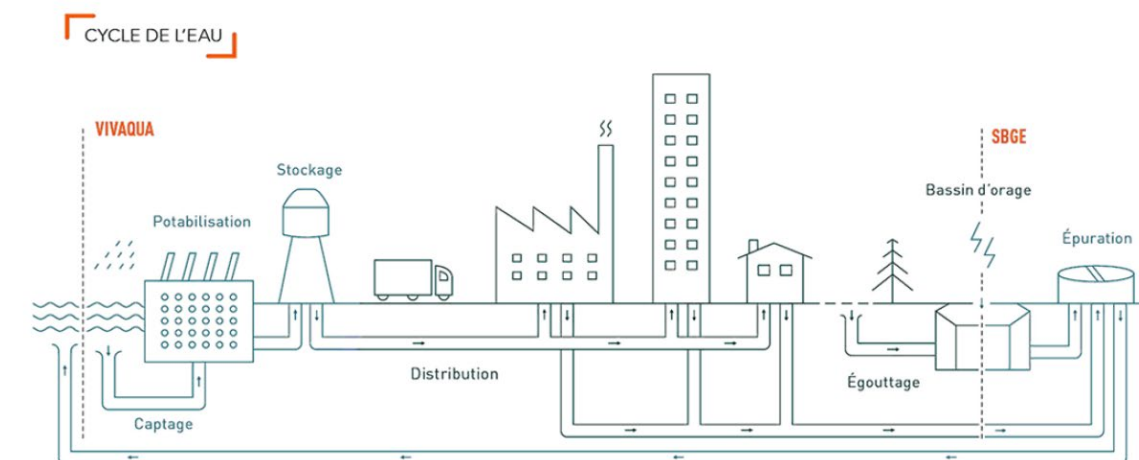
1. Qu'est-ce que VIVAQUA ?

VIVAQUA est l'opérateur public bruxellois de l'eau. VIVAQUA est une association intercommunale et prend la forme d'une coopérative¹. La coopérative comprend les 19 communes bruxelloises, 4 communes wallonnes (Braine-l'Alleud, Braine-le-Château, Ottignies-Louvain-la-Neuve, Waterloo) et l'intercommunale du Brabant Wallon (inBW).

VIVAQUA existe depuis 1891 et a vu ses missions s'élargir continuellement pour inclure aujourd'hui la production et la distribution d'eau potable, la gestion des réseaux d'égouts et la lutte contre les inondations².

2. Le cycle de l'eau

Le cycle de l'eau dans une ville densément peuplée et fortement imperméabilisée comme Bruxelles est complexe. La plupart des infrastructures sont souterraines et donc invisibles pour le citoyen bruxellois.



2.1. L'eau potable

L'eau potable de VIVAQUA est captée sur 26 sites en Wallonie et transportée par des canalisations souterraines jusqu'à Bruxelles. Une fois à Bruxelles, l'eau est traitée en eau potable et distribuée à tous les clients (entreprises et particuliers de la Région de Bruxelles-Capitale et de certaines communes de Flandre).

¹ Art. 1 Statuts de VIVAQUA

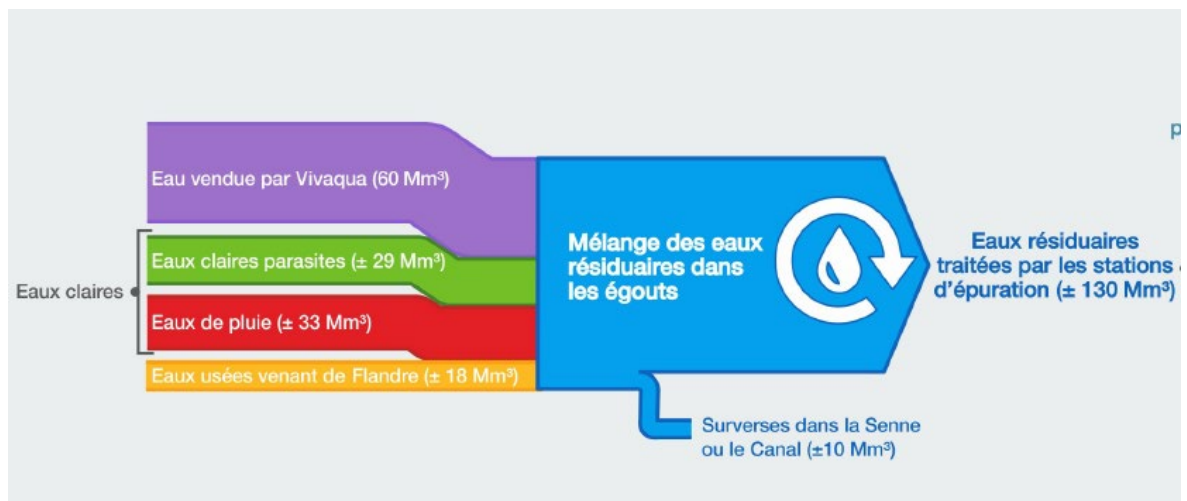
² Art. 17, Ordonnance du 20 octobre 2006 relative à l'établissement d'un cadre pour la politique de l'eau, BS 3 novembre 2006

VIVAQUA produit environ 120 millions de m³ d'eau potable par an, soit 331 202 m³ par jour. 60 millions de m³ d'eau potable par an ont pour destination la Région de Bruxelles-Capitale et sont distribués via 3136 km de canalisations d'eau potable³.

2.2. Assainissement et lutte contre les inondations

Outre la production d'eau potable, l'autre grande mission de VIVAQUA est la gestion du réseau d'égouts et la lutte contre les inondations. 99,5% de la population bruxelloise est raccordée au réseau d'égouts via 1898 km d'égouts. Ce réseau d'égouts est généralement en mauvais état et nécessite donc une rénovation systématique.

Le réseau d'égouts bruxellois achemine chaque année environ 130 millions de m³ vers les deux stations d'épuration de la région. Cela représente 60 millions de m³ d'eau potable vendue par VIVAQUA et rejetée dans les égouts, 29 millions de m³ d'eaux claires parasites⁴, 33 millions de m³ d'eaux pluviales et 18 millions de m³ d'eaux usées flamandes⁵.



Il s'agit ici de moyennes annuelles, mais le réseau d'égouts n'est évidemment pas conçu uniquement pour un flux moyen constant d'eaux usées. C'est la capacité de pointe, pour les moments de fortes précipitations, qui met le réseau d'égouts sous une pression considérable et exige par conséquent d'énormes investissements de la part de VIVAQUA.

Les périodes de courtes et très fortes précipitations deviendront de plus en plus fréquentes. Entre 2007 et 2017, pas moins de 19 inondations importantes se sont produites, dont près de la moitié ne devrait normalement se produire qu'une fois tous les 100 ans. Toutes ces inondations étaient dues à un excès d'eau de pluie et, par conséquent, à une montée des eaux usées⁶. Le changement climatique ne fera qu'augmenter ces périodes de courtes et très fortes précipitations.

³ Rapport d'activité VIVAQUA 2023

⁴ Les « eaux claires parasites » sont des eaux provenant de sources naturelles (eaux de source, eaux souterraines, drainage d'étangs et de canaux) qui s'écoulent directement dans le réseau d'égouts et se mélangent aux eaux usées.

⁵ May, X. (2023). Le prix de l'eau à Bruxelles ne respecte pas le principe du pollueur-payeur. Brussels Studies.

⁶ Eau et milieux aquatiques : état des lieux. (2023, 11 avril). Environnement.bruxelles. <https://leefmilieu.brussels/burgers/tools-en-data/het-milieu-stand-van-zaken/water-en-aquatich-milieu-stand-van-zaken#de-recente-significante-overstromingen>

L'eau dans la ville – comment la financer ?

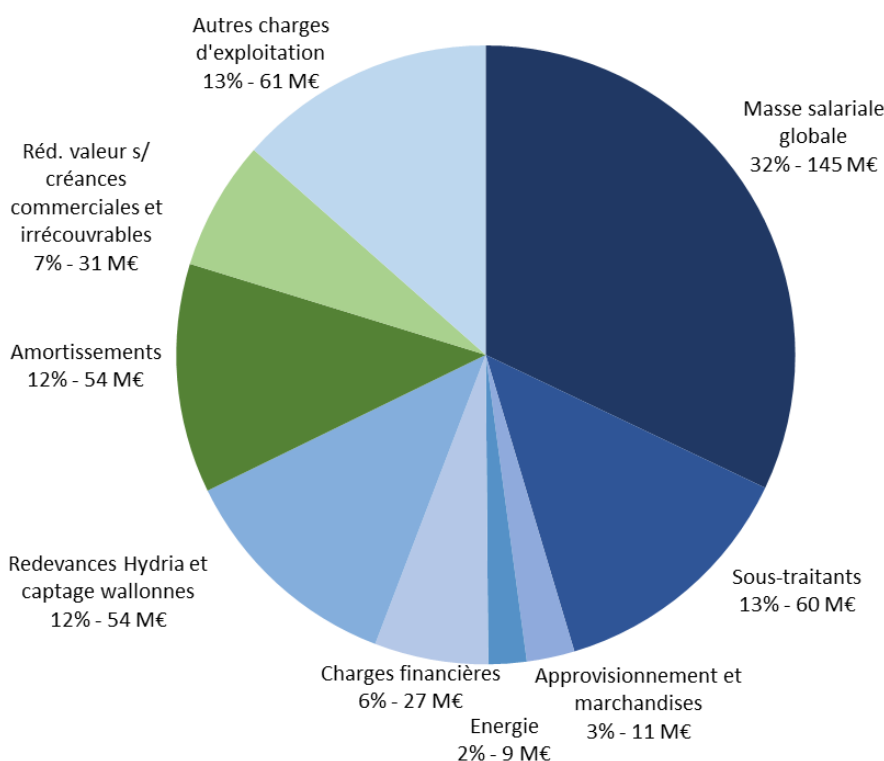
Même si une grande partie de l'infrastructure du cycle de l'eau de VIVAQUA est à peine visible pour les citoyens, la rénovation, l'entretien et l'expansion de cette infrastructure coûtent cher.

1. Le coût et le financement de VIVAQUA ⁷

La majeure partie du budget de VIVAQUA est consacrée aux salaires. En 2023, VIVAQUA employait 1320 travailleurs, dont l'âge moyen est de 47 ans, 51% sont des ouvriers, 85% sont des hommes et seulement ¼ ont un diplôme d'enseignement supérieur. VIVAQUA est un employeur important qui emploie de nombreux travailleurs âgés et masculins.

En 2023, les dépenses de VIVAQUA s'élevaient à 451 millions d'euros, dont un tiers de salaires.

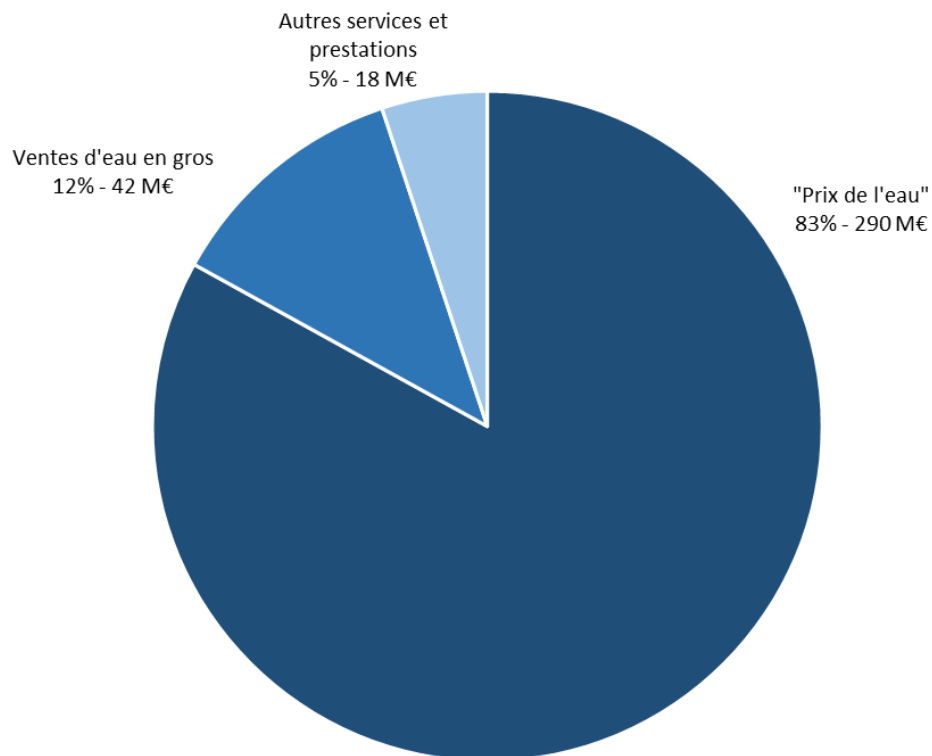
Ventilation des charges par nature



⁷ Bovy, L. (2024, 21 februari). Situation Financière de VIVAQUA [Powerpoint-slides].

Le financement de VIVAQUA provient principalement de la facturation de l'eau potable. En 2023, par exemple, la facture d'eau de Bruxelles a rapporté 290 millions d'euros sur un total de recettes de 350 millions d'euros.

Ventilation des recettes par nature



Ainsi, avec 450 millions d'euros de dépenses et 350 millions d'euros de recettes en 2023, il y a évidemment un déséquilibre budgétaire structurel.

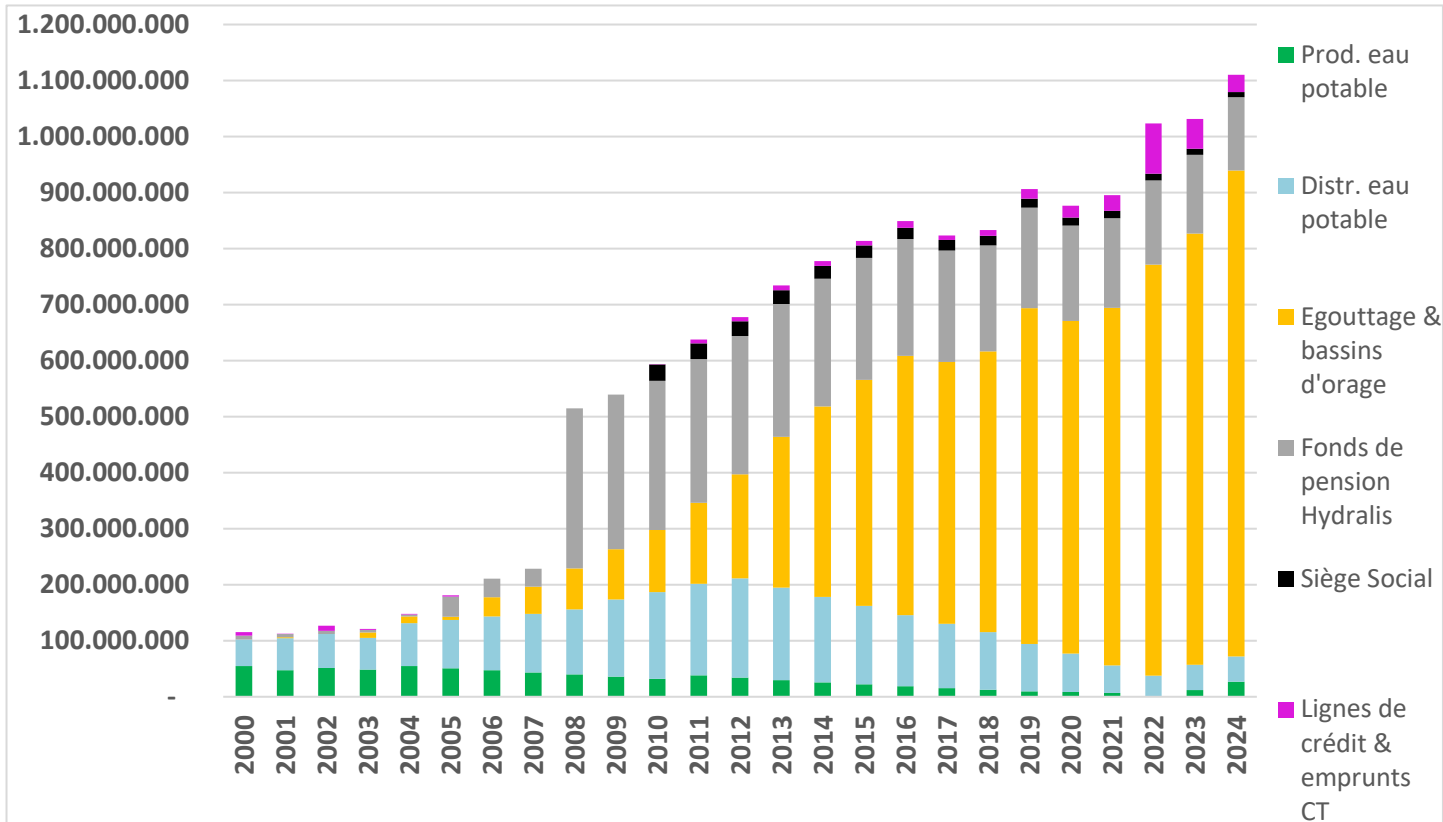
Les conséquences

- d'une inflation élevée, entraînant une hausse des salaires et des coûts des matériaux pour l'entretien du réseau
- de l'augmentation des taux d'intérêt
- des coûts énergétiques élevés
- des investissements nécessaires pour répondre aux projets politiques

Les comptes de VIVAQUA pour 2023 sont donc déficitaires de 100 millions d'euros. Cette dette supplémentaire doit être financée par de nouveaux emprunts.

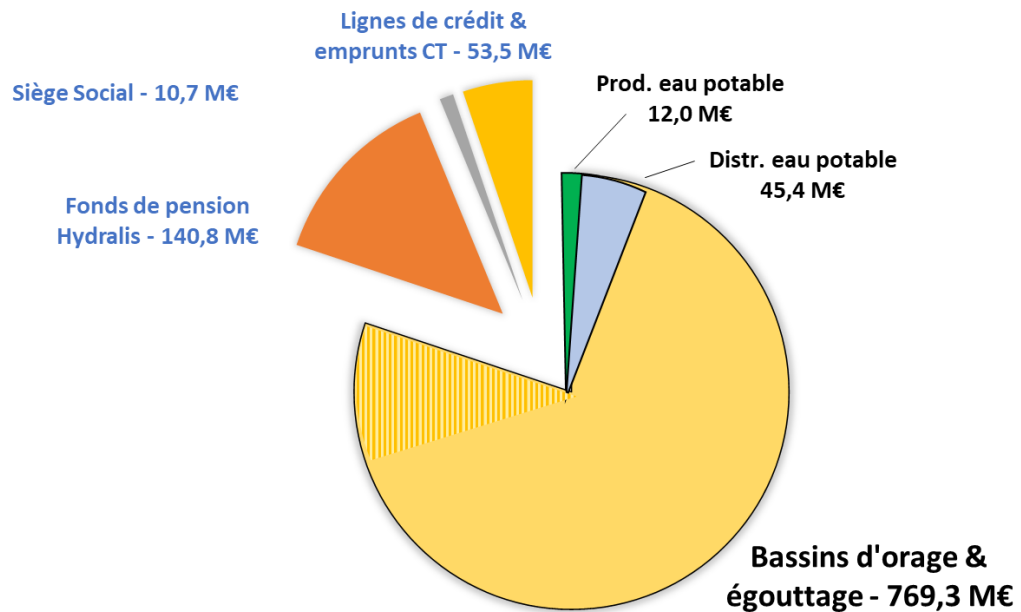
2. Dette historique de VIVAQUA

Avec le nouvel emprunt, la dette totale de VIVAQUA atteindra 1,110 milliard d'euros à la fin de 2024. Cela s'explique principalement par le fait que VIVAQUA a une dette historique considérable.



Cette dette est principalement constituée, à 81 %, d'investissements nécessaires à la lutte contre les inondations, la deuxième tâche la plus importante de VIVAQUA après la production et la distribution d'eau potable. La production et le transport de l'eau potable, les missions les plus connues et les plus visibles de VIVAQUA, ne représentent qu'une fraction des dettes financières.

SITUATION À FIN 2023



L'augmentation des taux d'intérêt sur une telle montagne de dettes fait grimper les coûts sans investissement supplémentaire. En augmentant le taux d'intérêt moyen de 2,6 % à 3 %, les frais d'intérêt de VIVAQUA augmenteront de plus de 50 % en 2024 par rapport à 2022. De 21 millions d'euros à 34 millions d'euros.

VIVAQUA n'est pas le seul opérateur d'eau à avoir une dette importante. Certains opérateurs d'eau qui sont également responsables des égouts et du traitement des eaux en Wallonie (SPGE) et en Flandre (Farys & Aquafin) ont également un taux d'endettement élevé.

2022 (en M€)	Dettes financières	Chiffre d'affaires	Ratio dette/CA
SWDE	490,32	584,08	0,84
CILE	63,80	145,17	0,44
SPGE	1.595,03	413,79	3,85
Farys	1.282,93	500,87	2,56
DWG	429,98	854,90	0,50
Waterlink	38,69	292,43	0,13
Pidpa	265,95	358,76	0,74
Aquafin	2.354,57	638,30	3,69
VIVAQUA	1.023,23	299,00	3,42
Hydria	86,21	80,65	1,07

Figure 2 - Endettement par rapport au chiffre d'affaires - différents opérateurs du secteur de l'eau Belgique - Présentation Bovy, L. 21 février 2024

L'eau dans la ville – que nous réserve l'avenir ?

1. Le prix de l'eau

La plus grande source de revenus de VIVAQUA étant la facture d'eau potable, compte tenu de sa situation financière, elle a connu une forte évolution ces dernières années.

En 2022, les tarifs de l'eau ont été augmentés de manière significative pour la première fois depuis 2014. Il s'agit d'un rattrapage légitimé par l'augmentation des coûts de VIVAQUA combinée à la stagnation des recettes. L'augmentation a été de 15 %, mais a épargné tous les ménages sous statut BIM (bénéficiaire de l'intervention majorée)⁸. L'augmentation des tarifs a été autorisée par Brugel⁹, parce qu'il s'agissait d'une mesure unique, après quoi, pour les années 2023 à 2026, les tarifs seraient indexés comme à l'accoutumée (+2% par an).

Mais au début de l'année 2023, VIVAQUA a de nouveau introduit une demande d'augmentation des tarifs auprès de Brugel. Elle voulait réviser les tarifs prévus et appliquer à nouveau des augmentations importantes de +14,5 % en 2023, +4,1 % en 2024 et ensuite +2 % chaque fois en 2025 et 2026. L'augmentation totale des factures d'eau entre 2022 et 2026 serait alors de 43 %.

Cette augmentation des factures est justifiée par l'augmentation des coûts salariaux et de l'inflation d'une part, et par l'augmentation des charges d'intérêt sur l'énorme dette d'autre part.

Brugel n'avait en fait pas le choix, car une ligne de crédit de 100 millions d'euros auprès de la Banque européenne d'investissement a été accordée sous réserve du respect de deux ratios financiers (dette financière nette / EBITDA < 9,50¹⁰ et EBITDA / frais d'intérêt > 1,09¹¹) pendant toute la durée du crédit. Le non-respect de ces ratios compromettrait les autres crédits de la région auprès de la BEI (Banque européenne d'investissement) et affecterait sa solvabilité.

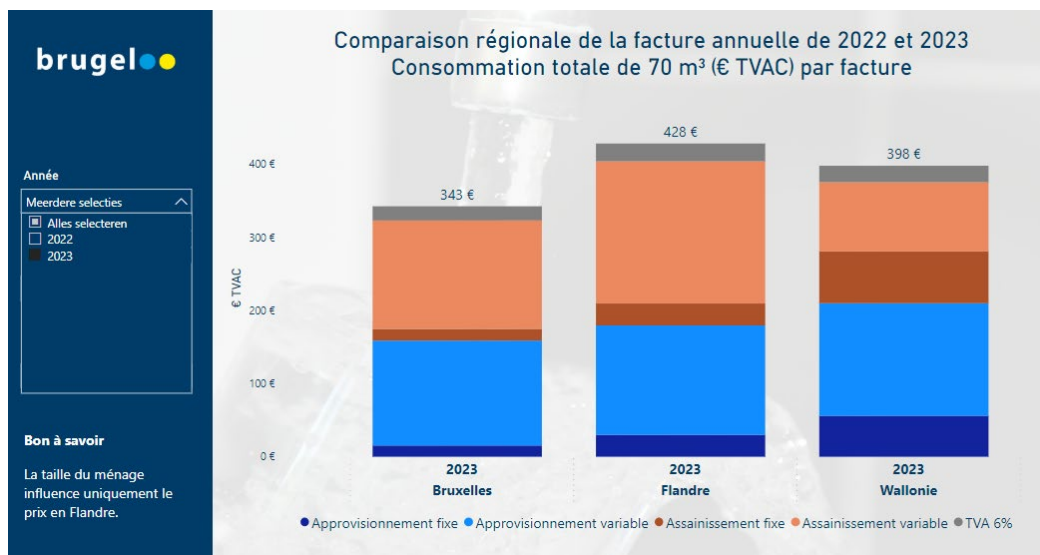
Selon VIVAQUA, les augmentations de prix sont donc tout à fait nécessaires et constituent en réalité une légère correction au gel des prix de l'eau sur la période 2014-2019. Le prix de l'eau potable à Bruxelles est donc nettement inférieur à celui des autres régions.

⁸ [Intervention majorée : meilleur remboursement de frais médicaux | INAMI](#)

⁹ BRUGEL : Le régulateur indépendant de l'énergie et de l'eau de Bruxelles, responsable de la fixation des tarifs.

¹⁰ La marge d'autofinancement ne doit pas dépasser 9,5 fois la dette totale.

¹¹ Il doit y avoir une marge de sécurité entre la marge d'autofinancement et les dépenses totales dues à l'emprunt (charges d'intérêt + remboursement du capital).



2. Le Bruxellois et sa facture d'eau

Même si le prix de l'eau est moins élevé en Région de Bruxelles-Capitale que dans les autres régions, la facture d'eau pèse souvent plus lourd dans le budget des ménages que dans les autres régions.

En 2020, plus d'un cinquième des ménages bruxellois¹² étaient en situation de pauvreté hydrique¹³ soit 21,9% des ménages bruxellois contre 19,2% des ménages wallons et 9,1% des ménages flamands. Contrairement à l'énergie, la consommation d'eau n'est pas élastique par rapport au revenu ; les ménages pauvres ne consomment pas moins d'eau que les ménages riches¹⁴.

Il n'est donc pas surprenant que le nombre de mauvais payeurs, c'est-à-dire de factures d'eau impayées, ait doublé au cours des dix dernières années. À la fin de 2023, le montant total des factures impayées à VIVAQUA s'élevait à 95,6 millions d'euros sur une facturation totale de 328,7 millions d'euros. La pandémie et la crise énergétique qui s'en est suivie ont rendu les factures d'eau difficiles à payer pour de nombreux ménages bruxellois. L'interdiction de couper l'eau pour les ménages (1er janvier 2022) et la transition problématique vers un nouveau système informatique à VIVAQUA ont probablement contribué à augmenter ces chiffres. Mais pour de nombreux ménages bruxellois, payer la facture d'eau n'est de toute façon pas évident.

¹² Fondation Roi Baudouin (2023). Baromètres de la pauvreté en énergie et en eau Analyse et interprétation des résultats 2021.

¹³ Si le poids de la facture d'eau du ménage dépasse 2,1 % du budget du ménage, on parle de pauvreté hydrique.

¹⁴ May, X., Bacquaert, P., Decroly, J.-M., Guiran, L. de, Deligne, C., Lannoy, P., & Marziali, V. (2021). Pourquoi ne pas supprimer la tarification différenciée de l'eau à Bruxelles ? Brussels Studies. <https://doi.org/10.4000/brussels.5519>

3. Les conséquences et les risques pour VIVAQUA et la Région bruxelloise

Les tarifs ayant déjà augmenté de manière significative, VIVAQUA n'a pas d'autre choix que de prendre des mesures de réduction des dépenses, appelées VIVAnext.

Ainsi, les activités industrielles sont ciblées pour introduire des techniques moins énergivores et des processus de travail moins coûteux, les fuites d'eau sont recherchées plus intensivement et colmatées plus rapidement, les coques d'égout pour la rénovation des réseaux d'égouts sont produites localement (à Anderlecht), la flotte de véhicules est nettoyée et les bâtiments inutiles sont vendus.

En outre, des mesures plus problématiques sont également prises pour réduire les coûts. Par exemple, les contrats de travail statutaires sont progressivement supprimés et seuls des recrutements contractuels ont lieu, les travailleurs peuvent être licenciés plus facilement, le centre d'appel a été externalisé...

La planification de l'entretien des égouts fait également l'objet d'une réduction obligatoire, avec un maximum de 14 km d'égouts renouvelés chaque année (contre 17,5 km auparavant) et un maximum de 20 km de nouvelles conduites d'eau posées (contre 36,5 km auparavant).

Ces économies d'entretien et de renouvellement ne sont pas sans risque. VIVAQUA indique que 220 km d'égouts sont en très mauvais état et doivent être renouvelés d'urgence et que 12 % des conduites d'eau sont fabriquées dans des matériaux anciens et fragiles et doivent être refaites dès que possible.

Les travailleurs qui partent ne sont pas remplacés, sauf s'il s'agit d'emplois vitaux.

Les risques posés par ces économies sont nombreux : par exemple, les fuites des conduites d'eau peuvent provoquer des glissements de terrain et des effondrements de voirie et les fuites des égouts peuvent également polluer gravement le sol.

Un entretien limité de l'adduction d'eau potable compromet l'approvisionnement en eau potable à Bruxelles.

Le non-remplacement des travailleurs constitue un risque majeur de surcharge pour les travailleurs restants et de perte de l'expertise et de l'expérience de VIVAQUA.

Outre les économies, quelles sont les solutions pour l'eau en ville ?

Il est clair que si nous voulons de l'eau potable à un prix abordable et préparer la région au changement climatique et aux pluies plus abondantes qui l'accompagnent, nous ne pouvons pas réduire les services de l'opérateur qui nous fournit de l'eau potable et lutte contre les inondations. Il faut changer radicalement notre gestion de l'eau.

1. Gestion intégrée des eaux pluviales

Ainsi, le concept de gestion intégrée des eaux pluviales doit apparaître de plus en plus dans la conception des espaces publics et dans les obligations de permis de construire.

La gestion intégrée des eaux pluviales consiste à gérer l'eau de pluie là où elle tombe en aménageant des espaces verts et en permettant ainsi à l'eau de pluie de s'infiltrer dans le sol au lieu d'être évacuée par le réseau d'égouts. Cela est bénéfique pour les nappes phréatiques et aide en cas de sécheresse, tout en soulageant les égouts et les stations d'épuration.



Figure 1- Gestion des eaux pluviales sur la parcelle et dans l'espace public - Bruxelles Environnement

Quelques exemples :

Figure 2- Gestion des eaux pluviales sur la parcelle et dans l'espace public - Bruxelles Environnement



Figure 3- Gestion des eaux pluviales sur la parcelle et dans l'espace public - Bruxelles Environnement

2. Principe de financement

Le principe du pollueur-payeur est à bien des égards un bon principe pour financer les investissements nécessaires à l'adaptation au climat. Mais ce principe n'est malheureusement pas respecté dans le financement des investissements liés aux inondations dans la Région de Bruxelles-Capitale.

VIVAQUA est l'opérateur d'eau bruxellois qui, en plus de fournir de l'eau potable, doit lutter contre les inondations. Mais l'intercommunale n'est financée que par la facture d'eau potable des ménages et des entreprises, alors que les coûts les plus importants concernent l'entretien des égouts et la construction de bassins d'orage, c'est-à-dire la lutte contre les inondations.

Une famille hypothétique de 4 personnes possédant une villa, asphaltant toute son allée et aménageant son jardin avec uniquement une terrasse imperméable, contribue beaucoup plus aux inondations qu'une famille hypothétique de 4 personnes louant un appartement où elle n'a aucun impact sur le pavage. Pourtant, les deux familles paieront le même montant sur leur facture d'eau à VIVAQUA pour lutter contre l'engorgement.

Si la famille possédant la villa installe également une citerne d'eau de pluie reliée aux toilettes et à la machine à laver, financée en partie par les primes de Renolution, sa facture d'eau sera en fait beaucoup moins élevée, alors qu'en pavant son allée et son jardin, elle cause en fait plus de nuisances et coûte donc plus cher à VIVAQUA.

Après les augmentations de tarifs de VIVAQUA en 2022 et 2023, il est très probable que d'autres augmentations suivront.

La situation financière précaire de VIVAQUA ne peut être résolue uniquement par des économies. Comme on l'a vu, ces économies comportent des risques trop importants.

Aujourd'hui déjà, le changement climatique affecte la quantité de précipitations sur une courte période, et des investissements coûteux continueront d'être nécessaires pour rénover les égouts et lutter contre les inondations.

Les normes relatives à l'eau potable deviennent plus strictes et leur respect nécessitera également des investissements. L'intérêt justifié pour les citernes et l'utilisation plus rationnelle de l'eau potable entraînera une stagnation et un déclin des volumes de vente d'eau potable de VIVAQUA à l'avenir. Et ce, alors que les coûts continueront d'augmenter.

Un nouveau financement de VIVAQUA est indispensable.

Conclusion : un autre modèle de financement pour l'eau

VIVAQUA joue un rôle essentiel dans la Région de Bruxelles-Capitale. Pour garantir la continuité des activités de VIVAQUA, dans ce modèle de financement, le prix de l'eau potable continuera à augmenter. Ces augmentations de prix seront de plus en plus difficiles à supporter pour le grand nombre de ménages précaires de la région.

Ainsi, un nouveau modèle de financement pour VIVAQUA s'impose.

Un financement, à l'instar d'autres institutions publiques pour des services essentiels, par le biais d'une subvention ou d'une dotation financée par les impôts, permettrait de mieux répartir les recettes de VIVAQUA sur l'ensemble des contributeurs. Ainsi, les épaules les plus larges, par le biais de leurs impôts, contribueraient davantage¹⁵.

Comme c'est souvent le cas en matière d'impôts, de nombreux Bruxellois fortunés s'en tirent à bon compte. Dans ce cas, le financement partiel de VIVAQUA par le biais de l'impôt foncier ou du revenu cadastral pourrait être une solution. Cet impôt est lié au domicile, à l'importance de la surface bâtie et peut être moins facilement éludé.

L'eau potable et la lutte contre les inondations sont trop importantes pour être négligées, VIVAQUA mérite mieux.

¹⁵ May, X. (2023). Le prix de l'eau à Bruxelles ne respecte pas le principe du pollueur-payeur. Brussels Studies. <https://doi.org/10.4000/brussels.7065>