

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

AVIS (BRUGEL-AVIS-20230214-361)

relatif au projet de Plan Air-Climat-Energie (PACE)

Etabli sur base de l'article 30bis §2

14/02/2023

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Contexte.....	4
3	Analyse et développement.....	5
3.1	Remarques générales	5
3.2	Analyse par thématique.....	6
3.2.1	Limitation du recours aux énergies fossiles	6
3.2.1.1	Sortie progressive du gaz naturel.....	6
3.2.1.2	Fin du tarif préférentiel pour les raccordements au gaz.....	6
3.2.1.3	Tarification électrique favorable au chauffage par pompes à chaleur.....	7
3.2.2	Réseaux de distribution	8
3.2.2.1	Infrastructure des réseaux.....	8
3.2.2.2	Développement des véhicules électriques.....	9
3.2.3	Production d'énergie renouvelable.....	10
3.2.3.1	Fin de l'octroi de CV : incinérateur et nouvelles installations de cogénération.....	10
3.2.3.2	Développement des technologies de production d'énergies renouvelables	10
3.2.3.3	Révision du mécanisme de soutien.....	11
3.2.3.4	Partage d'énergie.....	12
3.2.4	Accès à l'énergie.....	13
3.2.4.1	Concurrence, attractivité du marché bruxellois et impact sur le consommateur....	13
3.2.4.2	Création d'un fournisseur public et citoyen.....	14
3.2.4.3	Transition énergétique juste et inclusive.....	14
4	Conclusions.....	15

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit, en son article 30bis, §2, que :

« (...) BRUGEL est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie, d'une part, et d'une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs, d'autre part.

BRUGEL est chargée des missions suivantes :

...

2° d'initiative ou à la demande du Ministre ou du Gouvernement, effectuer des recherches et des études ou donner des avis, relatifs au marché de l'électricité et du gaz;

(...) ».

Le présent avis est réalisé à la demande du Ministre.

Par courrier reçu le 21 décembre 2022, le Ministre en charge de la politique de l'eau et de l'énergie demande à BRUGEL de remettre un avis sur le projet de Plan Air-Climat-Energie (PACE) adopté en deuxième lecture par le Gouvernement en sa séance du 15 décembre 2022.

2 Contexte

Le Gouvernement bruxellois a adopté :

- en première lecture, en sa séance du 25 mai 2022, l'avant-projet de PACE ;
- en deuxième lecture, en sa séance du 15 décembre 2022, le projet de PACE.

Le projet de PACE est composé de 7 chapitres :

- le premier chapitre place le contexte dans lequel s'inscrit le projet de plan ;
- le deuxième chapitre aborde les objectifs en matière d'air, de climat, d'efficacité énergétique, de production renouvelable et de développement durable ;
- le troisième chapitre dresse un état des lieux global en matière de qualité de l'air, de climat et d'énergie ;
- le quatrième chapitre présente les actions et les objectifs de la Région pour le secteur des bâtiments, de l'environnement urbain, de la production d'énergie renouvelable, du transport et de la mobilité, et de la production et consommation de biens ;
- le cinquième chapitre reprend les actions transversales que le Gouvernement mettra en place dans le cadre du PACE dont notamment celle de protéger les Bruxellois.es de la hausse des prix de l'énergie ;
- le sixième chapitre identifie les quatre conditions de réussite pour la réalisation du plan ;
- le septième chapitre synthétise les principaux impacts attendus de la mise en œuvre du PACE par rapport aux objectifs poursuivis en matière de climat, d'air et d'énergie.

Conformément aux articles I.4.6 et I.4.10 du COBRACE¹, le projet de PACE est soumis, pour avis, à BRUGEL.

BRUGEL a réalisé une analyse du projet de PACE à la lumière de l'ensemble des missions qui lui sont confiées par la réglementation applicable en Région de Bruxelles-Capitale en matière d'organisation des marchés de l'électricité et du gaz, et du contrôle du prix de l'eau. Les autres points du projet n'appellent pas de réactions de la part du régulateur.

¹ Code Bruxellois de l'Air, du Climat et de la maîtrise de l'Energie :
https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2013050209

3 Analyse et développement

3.1 Remarques générales

BRUGEL tient à saluer la volonté du Gouvernement d'agir sur le changement climatique, la transition énergétique et la qualité de l'air en adoptant ce projet de PACE. Ce dernier se veut ambitieux et porteur de grands changements.

En même temps, le régulateur est d'avis que certains changements nécessitent des analyses approfondies ou des réflexions plus poussées afin d'être bénéfiques dans leur globalité. BRUGEL a dès lors inscrit son avis dans cette approche, en se focalisant uniquement sur les points du projet de PACE relevant directement ou indirectement de ses compétences. Dans ce cadre, certaines de ses observations tendent également à anticiper l'impact des mesures spécifiques.

Le régulateur invite par ailleurs les autorités compétentes à accompagner le PACE par des mesures d'opérationnalisation des objectifs. BRUGEL pense notamment au cadre légal pour le déploiement des compteurs et réseaux intelligents, le monitoring des indicateurs du contexte (nombre de véhicules électriques, efficacité énergétique des bâtiments, etc.) et la définition des scénarios d'évolution de ces indicateurs.

En effet, selon le régulateur, les mesures de la transition énergétique vont apporter des défis majeurs pour le réseau électrique, et afin d'assurer son développement durable, il y a lieu d'anticiper judicieusement les contraintes attendues à l'horizon visé par le PACE.

Quant à la structure de l'avis, l'analyse de BRUGEL se décline en fonction des thématiques abordées dans le projet de PACE.

3.2 Analyse par thématique

3.2.1 Limitation du recours aux énergies fossiles

3.2.1.1 Sortie progressive du gaz naturel

Les objectifs politiques relatifs au gaz naturel dans le cadre de la transition énergétique laissent apparaître des risques pour les réseaux de gaz et des impacts importants pour le réseau électrique.

En effet, pour ce qui concerne le réseau de gaz et étant donné les durées d'amortissement longues des actifs, la volonté européenne et bruxelloise de sortir du gaz naturel à l'horizon 2050 présente un risque réel de coûts échoués sur le réseau de distribution de gaz naturel en Région de Bruxelles-Capitale. De manière plus générale, les comportements et consommations des utilisateurs du réseau (URD) sont amenés à évoluer, ce qui créera de nouvelles conditions pour l'exercice des missions du gestionnaire du réseau de distribution.

Dans le cadre des travaux préparatoires sur le futur cadre tarifaire régulateur, BRUGEL a commandité une étude² visant à inscrire dans la prochaine méthodologie tarifaire des mesures pour tenir compte du risque d'actifs échoués. La position retenue à ce stade par BRUGEL se veut flexible pour pouvoir s'adapter au cadre politique concret qui sera mis en œuvre. Toutefois, afin de pouvoir définir un cadre régulateur optimum permettant d'adopter une stratégie d'*asset management* efficace, BRUGEL souligne l'importance d'avoir au plus vite une vision politique à long terme claire et détaillée en matière de sortie du gaz en Région bruxelloise.

3.2.1.2 Fin du tarif préférentiel pour les raccordements au gaz

Dans le cadre de l'exercice de ses compétences tarifaires exclusives, BRUGEL est particulièrement attentive à établir des tarifs qui soutiennent la transition énergétique. Dans ce cadre, le régulateur pense qu'il est justifié de supprimer le tarif préférentiel pour les raccordements au gaz afin d'assurer une cohérence des signaux prix. En cela, le régulateur suit la recommandation du projet de plan concernant cette thématique.

Certains tarifs non périodiques³ en lien avec la transition énergétique ont par ailleurs déjà fait l'objet de révision sous l'impulsion de BRUGEL. Notamment, depuis le 1^{er} septembre 2022, le tarif préférentiel historiquement d'application pour le placement d'un branchement gaz avec un débit inférieur ou égale à 40m³/h (et une pose compteur G4/G6) a été supprimé.

Pour la prochaine période tarifaire, BRUGEL privilégiera, pour le gaz, davantage l'approche fondée sur la réfectivité totale des coûts (taux de couverture à 100%) de l'ensemble des tarifs non périodiques. Pour les tarifs d'utilisation du réseau, BRUGEL évaluera l'opportunité de supprimer le tarif préférentiel accordé pour les URD avec une très faible consommation.

² <https://www.brugel.brussels/publication/document/etudes/2023/fr/Etude-44-Haulogy-stranded-assets-gaz.pdf>

³ Ensemble des tarifs pour des prestations techniques (par exemple : ouverture d'un compteur, travaux de raccordement, etc.).

3.2.1.3 Tarification électrique favorable au chauffage par pompes à chaleur

Le projet de PACE précise que :

« Il est également nécessaire d'étudier la réduction de l'écart de surcharges entre gaz et électricité, éventuellement en mettant en place une tarification différenciée pour l'usage d'électricité destinée à la production de chaleur. » (page 71)

La disparition progressive des combustibles fossiles va s'accompagner d'une augmentation du nombre de chauffages électriques (pompes à chaleur). Dans ce contexte, une des pistes souvent mises en avant est de réduire l'écart de taxation (de façon temporaire ou définitive) entre le gaz et l'électricité. Cette piste qui s'apparente à un « *tax shift* » entend décourager le recours au gaz naturel (limiter les installations de chauffage gaz) et encourager l'usage de l'électricité pour le chauffage, via des solutions économes en énergie comme les pompes à chaleur.

Toutefois, il est vrai que dans le contexte d'une électrification plus importante, ce basculement du gaz vers l'électricité pourrait avoir un impact sur les ménages se chauffant toujours au gaz et qui, par manque de moyens financiers ne peuvent investir dans un chauffage alternatif.

BRUGEL présentera courant 2023 une analyse par rapport à un rééquilibrage éventuel des fluides électricité et gaz afin de garantir une certaine cohérence par rapport aux mesures dictées par la politique régionale. L'analyse se limitera à examiner d'autres répartitions de certains coûts entre l'électricité et le gaz au niveau du gestionnaire du réseau de distribution.

Pour ce qui concerne la mise en place d'une tarification différenciée du réseau par usage, BRUGEL mène actuellement une étude visant à déterminer la fixation de la structure tarifaire⁴ à prescrire dans la méthodologie tarifaire 2025-2029.

Néanmoins, BRUGEL souhaite souligner que dans la mise en œuvre de ses compétences tarifaires, elle est tenue d'appliquer les principes imposés par le droit européen, dont notamment le principe de la réfectivité des coûts et le principe de non-discrimination. Ainsi, à titre d'exemple, le règlement 2019/943 prévoit dans son article 18, §1^{er}, que les redevances d'utilisation des réseaux « *reflètent les coûts, sont transparentes, tiennent compte de la nécessité de garantir la sécurité et la flexibilité des réseaux et reflètent les coûts effectivement engagés dans la mesure où ils correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau efficace et ayant une structure comparable et elles sont appliquées d'une manière non discriminatoire. Ces redevances ne comprennent pas de coûts non liés soutenant d'autres objectifs stratégiques* ».

L'article 18, §2, du même règlement prévoit que « *les méthodes de tarification reflètent les coûts fixes des gestionnaires de réseau de transport et des gestionnaires de réseau de distribution* », et le § 7 prévoit que « *les tarifs de distribution reflètent les coûts, en tenant compte de l'utilisation du réseau de distribution par les utilisateur du réseau, y compris les clients actifs* ». L'article ajoute que « *les tarifs de distribution peuvent comporter des éléments liés à la capacité de connexion au réseau et peuvent varier en fonction des profils de consommation ou de production des utilisateurs du réseau* ».

D'une manière générale, il est essentiel pour BRUGEL que les tarifs de distribution envoient un signal prix au marché, en fonction duquel les consommateurs peuvent déterminer l'équilibre entre l'utilisation du réseau et l'adaptation de leur consommation. Pour que ce signal prix soit efficace, il est essentiel que les tarifs reflètent les coûts du service fourni. Toute application différenciée de la réfectivité des coûts à la tarification du réseau doit être motivée et réévaluée

⁴ Basse tension principalement

périodiquement. Ainsi, à titre d'exemple, selon les différents travaux de l'ACER⁵ et du CEER⁶, le soutien à l'énergie renouvelable ne peut passer par la tarification du réseau. Dès lors, BRUGEL examinera le point repris dans le projet de plan concernant la tarification différenciée que dans le cadre strict d'application des principes directeurs tarifaires européennes.

D'une manière générale, la tarification du réseau de distribution doit également avoir pour objectif d'inciter au déplacement de la consommation induite par l'électromobilité et l'électrification du chauffage et de l'ECS (Eau chaude sanitaire) des périodes de forte charge du réseau (pointe synchrone), vers des périodes où le réseau est moins chargé, afin de minimiser la hausse de la pointe synchrone sur la basse tension. Cette approche permet également de maîtriser l'impact sur les investissements de renforcement du réseau à moyen et long terme.

Par ailleurs, BRUGEL pense qu'il serait opportun d'étudier le développement du parc de pompe à chaleur en Région de Bruxelles-Capitale à travers la mise en place d'un mécanisme alternatif de prime ou d'aide à l'installation.

3.2.2 Réseaux de distribution

3.2.2.1 Infrastructure des réseaux

Préalablement à l'analyse des impacts des événements climatiques sur les infrastructures critiques des réseaux de distribution publics (eau, gaz et électricité), BRUGEL pense qu'il est très utile que l'administration compétente établisse des scénarios qui tiennent compte des zones à risques (inondation, glissement de terrain, etc.). Sur base de ces scénarios, BRUGEL pourrait alors demander à SIBELGA d'intégrer les impacts dans les plans de développement des réseaux.

En ce qui concerne le secteur de l'eau, BRUGEL pense que pour veiller à la continuité des services publics, notamment en cas d'événements climatiques extrêmes, il y a lieu de favoriser la coordination des opérateurs pour une gestion optimale des infrastructures en particulier pour lutter contre les inondations. Par ailleurs, à l'instar du secteur de l'énergie, il serait opportun d'octroyer une mission forte à BRUGEL dans le contrôle et l'approbation des plans d'investissements des réseaux et dans le suivi de la qualité des services offerts aux usagers de l'eau.

En ce qui concerne le réseau électrique d'une manière générale, BRUGEL pense que le plan de préparation aux risques (PPR) doit intégrer l'augmentation attendue de la charge due à l'électrification des usages (véhicules et chauffage) et à l'élasticité-prix de la demande qui risqueraient de créer une situation à Bruxelles où la demande en électricité serait très forte et que les signaux du marché seront favorables à consommer (cas de prix bas due à une production renouvelable importante au niveau belge et modérée au niveau bruxellois).

En outre, l'évolution significative des usages du réseau électrique bruxellois va augmenter les différences de consommations entre les clients bruxellois et les clients d'autres Régions du pays. Les orientations régionales pour la transition énergétique ne sont pas parfaitement corrélées avec celles des Régions et pays avoisinants, tant en termes d'ambition (par exemple la fin des véhicules à combustible fossile) qu'en raison de contraintes (par exemple très peu de production éolienne envisageable à Bruxelles). L'évolution des régimes de flux (injections et prélèvements) des clients bruxellois (consommateurs comme producteurs et producteurs) diffèrera donc, davantage encore qu'aujourd'hui, de ceux des clients des Régions et pays avoisinants.

⁵ Agency for the Cooperation of Energy Regulators

⁶ Council of European Energy Regulators

Pour augmenter la résilience du réseau électrique bruxellois, BRUGEL pense qu'il y a lieu d'adapter et de compléter le cadre légal pour mieux encadrer les situations potentiellement prévisibles de rareté de l'énergie⁷ :

- établir les priorités entre les usages (chauffage, chargement des véhicules électriques, etc.) ;
- permettre aux gestionnaires de réseau de limiter la puissance appelée en cas de pénurie et selon les modalités à définir dans les règlements techniques ;
- établir un régime de compensation pour les clients dont la puissance appelée a été limitée sans le respect des modalités réglementaires ;
- favoriser la flexibilité de la demande particulièrement pour les véhicules électriques et le chauffage. Ces usages peuvent démultiplier le potentiel de flexibilité court terme – *intraday*, lequel pourrait réagir avec un volume substantiel à des incitants économiques. Ceci devrait améliorer l'attractivité du marché de l'électricité à Bruxelles si ce potentiel est accompagné des réformes du cadre légal et tarifaire notamment pour les services liés aux compteurs et réseaux intelligents ;
- favoriser le développement des *SmartGrids* pour, entre autres, mettre à disposition du marché et des autorités des informations sur l'état des réseaux, les risques de congestion et des interruptions constatées. Les *SmartGrids* pourront ainsi offrir un des supports pour développer le concept de *SmartCity* notamment par le couplage des réseaux électriques, éclairage public et les bornes de recharge pour véhicules électriques ;
- favoriser le déploiement des compteurs intelligents pour mieux exploiter le potentiel de flexibilité de l'électrification des usages.

3.2.2.2 Développement des véhicules électriques

BRUGEL note que la volonté régionale vise d'une part la réduction du nombre de places de stationnement en voirie et dans les immeubles de bureaux, et d'autre part le renforcement de l'offre de bornes accessibles publiquement en instaurant un « droit à la borne », à moins de 250 mètres de chaque bruxellois.

BRUGEL pense que pour assurer un développement harmonisé, il y a lieu de veiller aux aspects suivants :

- Continuer à mettre à jour et monitorer des scénarios réalistes de l'électrification de la mobilité notamment pour mesurer l'impact sur les flux sur le réseau électrique et de prévoir des plans de développements des réseaux en conséquence ;
- l'impact sur le GRD de la gestion des concessions pour le déploiement des infrastructures de recharge accessibles au public notamment les moins rentables commercialement ;
- favoriser le raccordement des bornes sur les réseaux de traction lorsque la capacité est insuffisante sur les réseaux publics.

⁷ Pour plus de détails, BRUGEL invite le lecteur à consulter l'avis d'initiative relatif à l'intégration au réseau des bornes privées de recharge pour véhicules électriques et l'accès, la participation, et le développement des services de flexibilité sur le réseau de distribution basse tension en Région de Bruxelles-Capitale : <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2022/fr/AVIS-354-REFORMES-FLEXIBILITE-FINAL.pdf>

3.2.3 Production d'énergie renouvelable

3.2.3.1 Fin de l'octroi de CV : incinérateur et nouvelles installations de cogénération

3.2.3.1.1 Fin des certificats verts (CV) octroyés à l'incinérateur

Le projet de PACE confirme la suppression de l'octroi des CV à l'incinérateur à partir de 2026. BRUGEL soutient cette décision et évaluera son impact sur l'équilibre du marché des CV.

3.2.3.1.2 Fin du soutien par les CV aux installations de cogénération au gaz naturel

Le projet de PACE prévoit la fin du soutien via le mécanisme des CV pour les nouvelles installations de cogénérations au gaz naturel à partir de 2025.

Dans son avis 353⁸ relatif à une note de Bruxelles Environnement qui prévoyait un *phasing out* du soutien par les CV aux cogénérations au gaz naturel, BRUGEL a déjà eu l'opportunité de formuler plusieurs observations que nous réitérons ci-dessous :

- BRUGEL estime que la décision de mettre fin au système de soutien aux cogénérations au gaz naturel, tant sur le principe que sur les modalités de mise en œuvre, relève d'un choix politique. BRUGEL estime qu'il n'est pas de son ressort de se positionner sur ce type de décision ;
- BRUGEL attire l'attention des autorités sur la nécessité que cette décision soit légiférée et communiquée bien à temps. Certains projets sont planifiés longtemps avant leur mise en service (parfois plusieurs années avant la mise en œuvre) notamment dans le cadre des nouvelles constructions ;
- BRUGEL attire l'attention sur le fait qu'un changement technologique induit par les cogénérations arrivant en fin de période d'éligibilité aux CV pourrait potentiellement être préjudiciable d'un point de vue environnemental (remplacement d'une cogénération par une technologie dont l'émission de CO₂ serait plus importante). A ce titre, BRUGEL estime utile d'anticiper l'impact environnemental et d'envisager d'éventuelles mesures d'accompagnements spécifiques.

3.2.3.2 Développement des technologies de production d'énergies renouvelables

Le projet de PACE mentionne à plusieurs reprises le fait que, de par ses caractéristiques (forte urbanisation, espace libre restreint, proximité de l'aéroport national, etc.), la Région bruxelloise dispose d'un potentiel limité en matière de production d'énergie renouvelable par rapport autres Régions. Ces caractéristiques peuvent également empêcher la diversité des moyens de production.

Dans ce contexte, à côté de la réalisation de projets concrets, le projet de PACE prévoit d'étudier les freins au déploiement des sources d'énergies renouvelables ou encore d'augmenter la production « *extra-muros* ».

BRUGEL soutient évidemment l'objectif du Gouvernement d'augmenter la part de la production d'énergies renouvelables au sein de la Région et formule à ce titre certaines observations :

⁸ <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2022/fr/AVIS-353-COGEN.pdf>

- Mise en service d'une unité de biométhanisation en 2026 : la concrétisation de projets stratégiques tels que la mise en place d'une unité de biométhanisation destinée à valoriser la collecte des biodéchets et des déchets verts est prévue. A ce titre, le projet de PACE s'engage à déterminer un mécanisme de soutien plus opportun pour la biométhanisation et adapter si nécessaire le cadre réglementaire. Fort de son expérience en la matière, BRUGEL se tient à disposition du Gouvernement pour collaborer à la mise en place de ce mécanisme de soutien.
- Développement de la chaleur renouvelable et des réseaux de chaleurs : BRUGEL identifie de nombreux défis pour le développement de la chaleur dans les immeubles collectifs et les réseaux de chaleur. Pour les défis ayant un lien direct avec le secteur de l'énergie, BRUGEL essaye d'apporter des solutions. Néanmoins, elle réitère son point d'attention formulé dans l'avis 304⁹ concernant la nécessité de la mise en place d'une régulation. En effet, il semblerait que l'absence de régulation implique des pratiques tarifaires et réglementaires qui ne sont pas de nature à favoriser le développement de ce secteur. Dès lors, à l'instar du régulateur de l'énergie flamand, le VREG, BRUGEL suggère qu'elle soit habilitée également pour réguler le secteur lié à l'énergie thermique.

3.2.3.3 Révision du mécanisme de soutien

Le projet de PACE mentionne que la gestion administrative des CV, tant pour les propriétaires d'installations produisant de l'électricité verte que pour les fournisseurs d'énergie, est lourde, compliquée, et se révèle parfois un obstacle au développement des technologies renouvelables.

En mars 2022, BRUGEL a communiqué au Gouvernement une proposition¹⁰ relative à la simplification de la procédure administrative pour les producteurs d'électricité verte. Cette proposition découle d'un groupe de travail qui a été coordonné par BRUGEL et qui était constitué de plusieurs acteurs (Homegrade, Sibelga, Watt Matters, Brusol, Energie Commune, Test Achats, Bruxelles-Environnement et le Cabinet du Ministre de l'Énergie). Cette proposition a également fait l'objet d'une consultation publique.

Le groupe de travail a eu pour objectifs de :

- lister les étapes du parcours client ;
- identifier les obstacles et complexités ;
- proposer des pistes d'amélioration en s'inscrivant dans le système existant.

Dans le cadre de ce travail, toute une série de pistes d'améliorations ont été suggérées par le groupe de travail.

Par ailleurs, le projet de PACE rappelle que la Région bruxelloise est la seule Région belge qui dispose encore d'un mécanisme de CV actif. Les autres Régions, qui en disposaient, ont adopté d'autres mécanismes de soutien en relais ou ont mis en place des quotas dégressifs concernant le nombre de CV octroyés par an. Le projet de PACE prévoit une prolongation du système des CV durant la période 2021-2030, mais établit aussi que la fin de vie du système des CV devrait être envisagée à part entière afin d'éviter que le système n'évolue de manière incontrôlée ou ne s'écroule.

⁹ <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2020/fr/AVIS-304-AVANT-PROJET-ORDONNANCE-ENERGIE-THERMIQUE.pdf>

¹⁰ <https://www.brugel.brussels/publication/document/propositions/2022/fr/PROPOSITION-29bis-SIMPLIFICATION-ADMINISTRATIVE-PRODUCTEURS-ELECTRICITE-VERTE.pdf>

Dans la lignée notamment de ce projet de PACE, fin 2022, le Ministre de l'Énergie a demandé à BRUGEL de réaliser une évaluation du système de soutien. BRUGEL rappelle à ce titre qu'elle a réalisée en 2020 une étude qualitative sur le système actuel de soutien à la production d'énergies renouvelables à Bruxelles ainsi que son évolution possible¹¹. L'étude avait pour objectif d'évaluer, de façon qualitative, le fonctionnement actuel et la performance du système. L'étude a également exploré les pistes d'évolution du mécanisme vers deux directions différentes : en restant dans un mécanisme de marché, ou en sortant.

Cette étude (accompagné de l'avis de BRUGEL) a conclu globalement qu'il était préférable de rester dans le système de soutien via le mécanisme de marché de CV actuel, tout en l'optimisant. C'est notamment dans ce cadre que BRUGEL a mis en place un nouveau groupe de travail fin 2022 afin de travailler sur une proposition de réforme concrète consistant à simplifier le processus de vente des CV pour certaines catégories de prosumers. Les résultats de ce groupe de travail sont attendus pour la fin du premier semestre 2023.

3.2.3.4 Partage d'énergie

BRUGEL tient à saluer :

- le Gouvernement pour la transposition des deux directives européennes relatives à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et à l'organisation du marché intérieur de l'électricité ;
- ainsi que l'ensemble des acteurs impliqués (Sibelga, Bruxelles-Environnement, le facilitateur « Partage et Communautés d'énergie », le cabinet du Ministre de l'Énergie) qui, par leur bonne collaboration, ont permis de développer les outils appropriés pour partager de l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale.

Comme précisé dans le projet de plan, le parc de logement bruxellois se compose de 60% de locataires et près de 55% des logements sont en copropriété. Ces spécificités propres au bâti bruxellois peuvent tantôt freiner, tantôt encourager le développement du partage d'énergie.

BRUGEL s'inscrit dès lors dans la volonté du Gouvernement d'élaborer une stratégie et des outils spécifiques pour le partage d'énergie dans les logements collectifs, publics y compris sociaux d'une part, et de soutenir l'accès à l'électricité renouvelable à l'ensemble des ménages bruxellois d'autre part.

Dans le cadre de ses missions, et conformément aux articles suivants de l'Ordonnance :

- 28septiesdecies : en concertation avec BRUGEL, Bruxelles Environnement publiera pour le 31 décembre 2023 une étude relative au potentiel, au développement et au fonctionnement des communautés d'énergie, y compris les éventuels obstacles et restrictions injustifiées à leur développement ;
- 30bis, §2 37° : BRUGEL évaluera la suppression des obstacles et restrictions injustifiés au développement des communautés d'énergie et de la consommation et du partage d'électricité autoproduite. BRUGEL entend exercer cette mission en concertation avec les membres du groupe de travail régional sur le partage d'énergie constitué du cabinet du Ministre de l'énergie, Bruxelles-Environnement, Sibelga et du facilitateur partage et communautés d'énergie.

¹¹ Avis (BRUGEL-AVIS-20200401-298) relatif à l'étude et l'évolution du système de soutien aux installations de production d'énergie renouvelables : <https://www.brugel.brussels/publication/document/avis/2020/fr/Avis-298-etude-evolution-systeme-soutien-installations-production-energie-renouvelables.pdf>

Afin de promouvoir ces nouveaux modes de consommation d'énergie, un site dédié¹² a été développé. Les personnes souhaitant participer à un partage d'énergie y retrouveront toutes les informations utiles sur le cadre mis en place ainsi que sur les différents modèles possibles (communautés d'énergie, partage dans le même bâtiment, ou échange de pair à pair). Un formulaire en ligne est également disponible pour introduire les demandes d'autorisation auprès de BRUGEL, nécessaire dans le cas des communautés d'énergie.

Compte tenu de l'intérêt croissant observé pour le partage d'énergie et l'accompagnement nécessaire pour certains porteurs de projet, il nous semble important de renforcer les moyens du facilitateur afin qu'il puisse remplir pleinement ses missions.

Enfin, en ce qui concerne les tarifs de réseaux à appliquer aux partages d'énergie, BRUGEL finalisera dans le courant de l'année 2023 la première analyse coûts-avantages permettant de statuer sur les tarifs pour le partage d'application durant la période 2025-2029.

3.2.4 Accès à l'énergie

BRUGEL salue la volonté du projet de PACE de protéger les ménages les plus vulnérables et leur éviter de tomber dans la précarité énergétique.

Néanmoins, BRUGEL souhaite émettre certains points d'attention en ce qui concerne la faible concurrence observée sur le marché résidentiel de l'énergie et des impacts que cela peut avoir sur l'ensemble des consommateurs.

3.2.4.1 Concurrence, attractivité du marché bruxellois et impact sur le consommateur

Depuis de nombreuses années, BRUGEL observe un désintérêt croissant et une certaine méfiance de la part des fournisseurs en ce qui concerne le marché bruxellois résidentiel de l'énergie. Cela se manifeste par un retrait partiel ou total du marché, par la pratique de prix plus élevés, par la réduction du nombre de produits offerts sur le marché bruxellois comparativement aux autres Régions belges, ou encore par l'ajout de conditions additionnelles contraignantes à la souscription d'un contrat. Cette situation tend à renforcer la position du fournisseur historique Engie Electrabel (qui détenait 70% de parts de marché en décembre 2022).

Les fournisseurs d'énergie qui souhaitent se développer sur le marché résidentiel bruxellois doivent s'adapter aux caractéristiques de l'environnement qui peuvent être perçues comme étant des barrières à l'entrée ou comme des indicateurs de contre-performance pour les acteurs déjà présents.

Il est aisé de constater que le nombre de fournisseurs dans les deux autres Régions du pays est plus élevé avec par conséquent une offre de produits davantage diversifiée et plus orienté vers la transition énergétique. Les deux autres Régions se voient donc bénéficier d'un panel d'offres plus large, plus diversifié et plus intéressant pour le consommateur.

BRUGEL craint une véritable fracture du marché belge avec des Régions où les offres de services énergétiques se développent, le dynamisme du marché amène de l'innovation, des nouveaux modèles collaboratifs et du bien-être économique pour ses résidents, le tout dans l'intérêt de la transition énergétique, alors que la Région de Bruxelles-Capitale resterait en retrait par rapport à ces évolutions et ces développements.

¹² <https://energysharing.brugel.brussels/>

3.2.4.2 Création d'un fournisseur public et citoyen

Le projet de plan prévoit une étude, qui sera réalisée par Bruxelles Environnement, sur la faisabilité juridique de création d'un fournisseur d'énergie renouvelable public et citoyen en Région de Bruxelles-Capitale.

BRUGEL souhaite insister sur la nécessité de réaliser cette étude en tenant compte de l'ensemble des principes européens régissant la libre concurrence, la non-discrimination entre fournisseurs, et le droit du client de choisir son fournisseur.

3.2.4.3 Transition énergétique juste et inclusive

BRUGEL soutient l'orientation du Gouvernement et du PACE que la transition énergétique doit bénéficier à l'ensemble de la population et que le coût de cette transition doit être équitablement réparti :

- Comment permettre aux clients finals vulnérables de participer activement à la transition énergétique, pour qu'ils aient la possibilité d'en devenir des acteurs et qu'ils puissent en tirer des bénéfices ?
- Comment s'assurer d'une répartition équitable des coûts de la transition énergétique entre tous les clients, avec une attention particulière sur le coût supporté par les clients finals vulnérables ?

La définition du client vulnérable est vaste et comprend d'une part, le client en précarité énergétique ou celui qui peut y tomber rapidement et d'autre part, le client en décalage avec la société actuelle et en rupture soit avec les outils numériques modernes, soit dans sa compréhension du fonctionnement du marché et de sa propre consommation d'énergie. BRUGEL part également du principe que ces clients vulnérables ne sont pas suffisamment représentés dans le débat public relatif à la transition énergétique, et ont du mal à y faire entendre leur voix.

Par ailleurs, le projet européen « *Fair Energy Transition for All*¹³ » vient de publier son rapport final et ses recommandations au niveau européen, ainsi que son rapport et ses recommandations au niveau belge. Pour rappel, ce projet est le fruit d'un consortium de fondations européennes, coordonné par la Fondation Roi Baudouin.

BRUGEL a pour objectif, dans le prochains mois, de réaliser une étude sur le sujet en complément de celle du « *Fair Energy Transition for All* » et ambitionne de consulter diverses parties prenantes, mais également d'avoir un regard multisectoriel sur la transition énergétique afin d'assurer un maximum de cohérence dans son étude.

BRUGEL est convaincu que, en vue d'emporter l'adhésion du plus grand nombre à des politiques énergétiques plus propres et plus durables, et donc en vue de maximiser les chances de réussite de la transition énergétique, cette dernière devra être équitable et socialement inclusive.

¹³ <https://fair-energy-transition.eu/>

4 Conclusions

BRUGEL tient à saluer la volonté du Gouvernement d'agir sur le changement climatique, la transition énergétique et la qualité de l'air en adoptant ce projet de PACE. Ce dernier se veut ambitieux et porteur de grands changements.

BRUGEL est alignée sur le fait que la transition énergétique doit bénéficier à l'ensemble de la population et que le coût de cette transition doit être équitablement réparti.

En même temps, vu la situation socio-économique des citoyens et des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale, BRUGEL identifie comme enjeu majeur les besoins et les sources de financement extrêmement importants, qui seront nécessaires pour financer cette transition.

Par rapport aux objectifs politiques relatifs au gaz naturel dans le cadre de la transition énergétique, ceux-ci laissent apparaître des risques pour les réseaux de gaz et des impacts importants pour le réseau électrique. Dès lors, BRUGEL souhaite attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de décliner, le plus rapidement possible, sa vision politique à long terme, avec des objectifs clairs, chiffrés et détaillés.

En ce qui concerne le réseau électrique d'une manière générale, BRUGEL pense que le plan de préparation aux risques (PPR) doit notamment intégrer l'augmentation attendue de la charge due à l'électrification des usages (véhicules et chauffage). Pour augmenter la résilience du réseau électrique bruxellois, BRUGEL pense qu'il y a lieu d'adapter et de compléter le cadre légal pour mieux encadrer les situations potentiellement prévisibles de rareté de l'énergie.

BRUGEL souhaite également insister sur la nécessité de miser sur et de soutenir différentes technologies, ainsi que la combinaison optimale entre technologies, notamment la géothermie, pour la meilleure performance possible. BRUGEL s'interroge par ailleurs s'il ne serait pas opportun de rendre certaines mesures plus contraignantes, c'est-à-dire d'adosser une obligation de moyens aux obligations de résultats.

BRUGEL identifie par ailleurs de nombreux défis pour le développement de la chaleur dans les immeubles collectifs et les réseaux de chaleur. Pour les défis ayant un lien direct avec le secteur de l'énergie, BRUGEL essaye d'apporter des solutions. Néanmoins, le régulateur est convaincu que son développement doit être accompagné et soutenu par la mise en place d'une régulation forte.

En ce qui concerne l'accès à l'énergie, BRUGEL salue la volonté du projet de PACE de protéger les ménages les plus vulnérables et leur éviter de tomber dans la précarité énergétique. Néanmoins, BRUGEL souhaite émettre certains points d'attention en ce qui concerne la faible concurrence observée sur le marché résidentiel de l'énergie et des impacts que cela peut avoir sur l'ensemble des consommateurs.

Enfin, le régulateur veillera à inscrire ses actions et ses réflexions dans la lignée des objectifs fixés par le PACE.

* *

*