

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

RAPPORT (BRUGEL-RAPPORT-2023 | 128-122)

relatif à la procédure de consultation relative aux projets de méthodologies tarifaires applicables au gestionnaire de réseau de distribution bruxellois d'électricité et de gaz pour la période 2025-2029

Etabli sur base de l'article 9^{quater}, §4, de l'ordonnance « électricité » et à l'article 10^{bis}, §4, de l'ordonnance « gaz »

28/11/2023

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Contexte.....	3
2.1	Consultation du Conseil des Usagers.....	3
2.2	Consultation publique.....	4
3	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de Sibelga	4
3.1	La répartition des compétences entre le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et BRUGEL	5
3.2	Le respect des lignes directrices	6
3.2.1	Les principes applicables.....	6
3.2.2	La rémunération des capitaux et le taux de rendement stable.....	7
3.3	Le principe de motivation	10
3.4	Les principes de prévisibilité, de sécurité juridique, de confiance légitime et de transparence	10
3.5	La transition énergétique	13
3.6	Les critères d'appréciation du caractère raisonnable du revenu autorisé.....	14
3.7	Evolution à apporter au niveau des kpi	14
4	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de certaines communes actionnaires de Sibelga	15
5	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires du Conseil des usagers de l'électricité et du gaz	16
5.1	Le rôle du régulateur	16
5.1.1	Validation des coûts additionnels	16
5.1.2	Compétences d'approbation des plans de développement	17
5.1.3	Respects des lignes directrices fixées par ordonnances	17
5.2	Maîtrise des coûts.....	17
5.2.1	Capitalisation des coûts IT	17
5.2.2	Feuille de route lié à la smartisation de son réseau et incitants financiers	17
5.2.3	Pris en compte de l'évolution salariale.....	17
5.3	Traitement de l'actionnaire communal.....	18
5.3.1	Fixation du coût de la dette.....	18
5.3.2	Suppression de la plus-value de réévaluation historique	18
6	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de la FEBEG	19
6.1	Eléments soutenus par la FEBEG	19
6.2	Réponses de BRUGEL sur certains commentaires.....	19
6.2.1	Indicateurs de performances	19
6.2.2	Traitement du sous-investissement	20
7	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de Bruxelles Environnement	20
8	Position de BRUGEL par rapport aux commentaires d'Infor GazElec	21
8.1	Financement des investissements.....	21
8.2	Partie incitative Bonus/Malus	22
8.3	Recours consultance externe	22
8.4	Rémunération du capital	22
8.5	Incitations au déploiement des compteurs intelligents.....	22

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance électricité* ») prévoit, en son article 9^{quater}, §4, ce qui suit:

« Brugel sollicite l'avis du Conseil sur la méthodologie tarifaire résultant de cette concertation. Ce dernier rend son avis dans les 30 jours de la réception de la demande. Brugel peut solliciter l'avis de tout acteur du marché de gaz qu'elle estime nécessaire pour l'élaboration de la méthodologie tarifaire. »

L'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « *ordonnance gaz* ») prévoit la même disposition en son article 10^{bis}, §4.

Le Conseil d'administration de BRUGEL a approuvé le présent rapport de consultation ainsi que les adaptations apportées aux méthodologies en date du 28 novembre 2023.

2 Contexte

Le présent rapport vise à répondre à l'ensemble des remarques reçues au cours de cette consultation publique et expose également les adaptations qui seront apportées à la méthodologie.

2.1 Consultation du Conseil des Usagers

Conformément aux prescrits de l'ordonnance du 8 mai 2014, BRUGEL a sollicité l'avis du Conseil des Usagers (ci-après le « Conseil ») en date du 6 octobre 2023 sur la méthodologie tarifaire résultant de la concertation officielle avec le gestionnaire de réseaux.

Le Conseil a invité BRUGEL à exposer les principes généraux des méthodologies tarifaires lors de sa séance du 17 octobre 2023.

Le Conseil avait 30 jours calendrier¹ pour répondre à la demande de BRUGEL.

Par courrier électronique du 19 octobre, le conseil demandait une prolongation du délai pour la remise de l'avis au 10 novembre. Le 23 octobre, Brugel répondait qu'exceptionnellement et compte tenu de la période des congés, BRUGEL accepte de recevoir l'avis au plus tard le 10 novembre 2023².

L'avis du Conseil a été transmis par courrier électronique à BRUGEL le 7 novembre 2023.

¹ Brugel avait informé préalablement le Conseil de cette procédure par courrier électronique le 26 septembre 2023

² Brugel précisait toutefois que si des avis individuels devaient être rendus, la date du 6 novembre ne pourrait être prolongée.

L'avis du Conseil est repris en annexe du présent document.

2.2 Consultation publique

Le 6 octobre 2023, BRUGEL a publié sur son site internet l'ensemble des documents constituant les méthodologies tarifaires électricité et gaz pour consultation publique. Les acteurs du marché ainsi que le public étaient invités à formuler leurs observations par courrier électronique. Une publicité de la consultation a été faite via (i) une actualité sur le site de BRUGEL, (ii) une newsletters (iii) une publication sur le réseau professionnel LinkedIn.

Cette consultation publique prenait fin le 06 novembre 2023.

14 contributions (en plus de celle du Conseil visée *supra*) ont été reçues pendant la période prévue, elles sont toutes reprises en annexe de la présente décision.

Listes des avis reçus :

1	Anderlecht
2	Etterbeek
3	Evere
4	Forest
5	Ixelles
6	Koekelberg
7	Schaerbeek
8	Uccle
9	Ville de Bruxelles
10	Watermael-Boitsfort
11	BE
12	FEPEG
13	Infor GasElec
14	Sibelga

Toutes les décisions reçues sont en français et aucune n'a fait l'objet de traduction. Ces différents avis sont publiés sur le site de BRUGEL.

3 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de Sibelga

Sibelga constate que les projets de méthodologie ont évolué positivement sur plusieurs points suite à la concertation officielle³ et apprécie les progrès réalisés. Néanmoins, le GRD soutient que les projets de méthodologie soumis à consultation ainsi que le rapport de concertation, maintiennent de nombreuses positions juridiques, économiques et techniques qui lui semblent contestables.

³ <https://www.brugel.brussels/themes/tarifs-de-distribution-12/procedure-d-adoption-des-methodologies-555>

Sibelga réitère le fait que toutes les remarques formulées dans son avis formel sur la concertation et qui n'ont pas été intégrées par BRUGEL restent applicables en particulier les remarques relatives aux kpi (voir point 3.7).

La présente section suit la même structure que celle de l'avis de Sibelga.

3.1 La répartition des compétences entre le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et BRUGEL

SIBELGA considère dans sa réaction⁴ que BRUGEL ne respecterait pas la répartition des compétences entre le Parlement, le Gouvernement et le Régulateur. Selon SIBELGA, BRUGEL prétendrait à disposer d'un pouvoir plus étendu en ce qui concerne les plans de développement du GRD que celui octroyé par le Parlement et dévolu au Gouvernement.

Tout d'abord, le régulateur réitère son engagement à inscrire son action dans le respect strict de la répartition des compétences tel qu'argumenté longuement dans son rapport de motivation⁵.

Quant au positionnement de SIBELGA dans le cadre de la consultation publique, BRUGEL constate que l'opérateur régulé dresse un portrait partiel, opportuniste et sélectif des missions du régulateur en ce qui concerne les tarifs et le plan de développement et s'inscrit de cette façon dans le non-respect de l'ordonnance électricité, de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du droit européen. Ainsi, le GRD fait fi :

- de l'article 12 de l'ordonnance électricité et de son équivalent en gaz en ce qui concerne la fixation du canevas du plan de développement, le pouvoir de demande de modification du Régulateur et l'obligation de surveiller et évaluer la mise en œuvre de ce Plan ;
- de l'arrêt n° 105/2023 de la Cour constitutionnelle qui a très clairement rappelé que le « *Gouvernement régional est tenu de prendre en compte cet avis et d'expliquer, le cas échéant, pour quelle raison il s'en écarte* »⁶, ainsi que le pouvoir exclusif de BRUGEL quant à la fixation de la méthodologie tarifaire⁷ ;
- du droit européen, dont notamment l'article 18 du Règlement 2019/943 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (ci-après « *Règlement 2019/943* ») et de la jurisprudence européenne concernant la compétence tarifaire du régulateur.

L'utilisation hors contexte et par extrait lacunaire des affirmations du régulateur ne peut être la meilleure approche afin de persuader de la prétendue prétention du régulateur à ne pas respecter le cadre légal bruxellois.

En ce qui concerne les développements de SIBELGA sur l'éventuelle prétention de BRUGEL à être la seule autorité à contrôler l'application par le GRD du principe d'efficacité énergétique,

⁴ Réaction de SIBELGA dans le cadre de la consultation publique, pp. 3 à 4.

⁵ Rapport de motivation de BRUGEL, point 3.1.

⁶ Point B.13.1 de l'arrêt n° 105/2023.

⁷ Rapport de motivation de BRUGEL, point 3.1.

le régulateur tient à rassurer que tel n'est pas le cas. Le régulateur entend veiller à l'application de ce principe uniquement dans le cadre de l'exercice de ses missions longuement détaillées dans le point 3.1 du rapport de motivation. Quant à l'article 27, §2 de la directive 2023/1791, il ne contredit en rien l'affirmation de BRUGEL et référencée par rapport au considérant 127 en ce qui concerne le rôle du régulateur dans la vérification dans la mise en œuvre du principe de primauté de l'efficacité énergétique dans le cadre du plan de développement. Ce rôle est pleinement consacré car l'article précité utilise la conjonction de coordination « et » et non pas « ou ». Il suppose donc une collaboration entre les instances et non pas une exclusion pure et simple du régulateur.

Enfin, le régulateur n'arrive pas à cerner les craintes soulevées par SIBELGA concernant la non-couverture par le régulateur des investissements dès lors que le régulateur a prévu tous les outils nécessaires dans sa méthodologie tarifaire permettant à SIBELGA de réaliser les investissements nécessaires et ce dans le cadre du respect du cadre légal bruxellois⁸.

Au regard de ce qui précède, BRUGEL confirme qu'elle respecte la répartition des compétences entre le Parlement, le Gouvernement et le Régulateur.

3.2 Le respect des lignes directrices

3.2.1 Les principes applicables

Sibelga soutient que BRUGEL aurait explicitement admis dans son rapport de concertation ne pas réaliser toutes les lignes directrices édictées aux articles 9quinquies de l'ordonnance électricité et 10ter de l'ordonnance gaz dans le cadre des nouveaux projets de méthodologies tarifaires 2025-2029.

Comme sur d'autres points abordés dans le cadre de sa réponse à la consultation, Sibelga déforme la position défendue par BRUGEL, en lui donnant une lecture biaisée, excessive ou erronée.

BRUGEL inscrit l'exercice de ses compétences dans le cadre légal en vigueur. Celui-ci contient des dispositions de droit européen, dont certaines sont directement applicables, et de droit interne, qu'il convient d'appliquer à la lumière de la jurisprudence des juridictions compétentes.

Il en ressort que le principe de la compétence exclusive de l'autorité de régulation en matière de méthodologie tarifaire ou de tarifs de distribution est établi.

L'exercice de cette compétence exclusive doit cependant tenir compte des orientations politiques générales édictées aux articles 9quinquies de l'ordonnance électricité et 10ter de l'ordonnance gaz, sous la forme de lignes directrices. Ces lignes directrices sont nombreuses (vingt-cinq en électricité, dix-huit en gaz) et poursuivent des objectifs différents, voire contradictoires.

Il a été jugé tant par la Cour de justice que par la Cour Constitutionnelle que ces lignes directrices ne portent pas atteinte à l'indépendance de l'autorité de régulation et partant ni à l'exercice du pouvoir d'appréciation, ni à la faculté de choix que le cadre légal lui reconnaît pour l'établissement de la méthodologie tarifaire et la fixation des tarifs de distribution. De telles orientations générales ne sont conformes aux directives que si elles se contentent de seulement inciter l'autorité de régulation à tenir compte, dans l'exercice de ses propres

⁸ Voir le point 3.1.

compétences, des objectifs poursuivis par les autorités en matière de politique énergétique et de leurs intérêts, tels que la viabilité, la fiabilité et la durabilité du marché de l'énergie.

C'est à une conclusion similaire que sont parvenues la Cour d'appel de Bruxelles et, à sa suite, la Cour des marchés dans les arrêts cités par BRUGEL. Sibelga en conteste la pertinence au prétexte que ces arrêts concerneraient d'autres secteurs régulés. Ces arrêts concernent pourtant des lignes directrices ou recommandations édictées par d'autres entités publiques, comme en l'espèce, et déterminent l'effet que de telles prises de position sont susceptibles d'avoir à l'égard des autorités de régulation concernées, dans l'exercice de leurs compétences exclusives et discrétionnaires. Si la Cour considère en effet que de telles lignes directrices doivent être prises en compte dans le processus décisionnel, elle a jugé à plusieurs reprises et de manière constante qu'il ne s'agissait cependant que d'une obligation de moyen et non de résultat.

L'autorité de régulation doit par conséquent s'efforcer de concilier ces différentes orientations de politique générale dans les choix concrets qu'elle pose en opportunité, dans l'intérêt des utilisateurs de réseau de distribution. S'il existe une incitation pour BRUGEL à considérer les objectifs poursuivis par chacune de ces lignes directrices dans l'élaboration de ses décisions tarifaires, il n'existe cependant pas d'obligation de garantir que chacune de ces lignes directrices, prise individuellement, soit nécessairement pleinement rencontrée.

BRUGEL maintient donc que les articles 9^{quinquies} de l'ordonnance électricité et 10^{ter} de l'ordonnance gaz établissent une série de lignes directrices, déterminées par le législateur, qui doivent guider BRUGEL dans l'exercice de ses compétences en matière de détermination des méthodologies tarifaires et des tarifs de distribution. Ces lignes directrices, que BRUGEL respecte, poursuivent un ensemble d'objectifs différents. BRUGEL veille à les concilier raisonnablement, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation lorsqu'elle met en œuvre ses compétences tarifaires.

Par conséquent, ces lignes directrices ne seront pas nécessairement toutes poursuivies avec la même intensité dans le cadre de la présente méthodologie tarifaire. Cette approche ne souffre d'aucune illégalité.

3.2.2 La rémunération des capitaux et le taux de rendement stable

3.2.2.1 En ce qui concerne le taux de rendement suffisamment stable

SIBELGA considère que BRUGEL manquerait à son obligation de garantir la stabilité du taux de rendement suffisamment stable imposée par l'article 9^{quinquies}, 9° de l'ordonnance électricité et son équivalent en gaz.

BRUGEL réitère son positionnement explicité dans le point 3.2.3 de son rapport de motivation et au point 3.2.1 du présent rapport. En effet, l'autorité de régulation considère qu'elle devrait disposer d'une marge de manœuvre suffisante afin de pouvoir concilier les différentes orientations politiques générales dans les choix concrets qu'elle pose en opportunité, dans l'intérêt des utilisateurs de réseau de distribution. Ce positionnement est d'ailleurs appuyé par la jurisprudence européenne et le récent arrêt de la Cour Constitutionnelle.

En ce qui concerne le traitement de l'iRAB, BRUGEL renvoie au point 6 de son rapport de motivation relatif au modèle de rémunération du GRD, ainsi qu'aux points 3.4. et 5.3.2 du présent rapport.

3.2.2.2 En ce qui concerne le coût de la dette

Pour Sibelga, BRUGEL a l'obligation de fixer un taux de référence du coût de la dette conforme à la moyenne de marché au moment de la période régulatoire pertinente, ou de prévoir des mécanismes d'ajustement en cours de période, et son contrôle doit se limiter à la seule conformité au critère du GRD « efficace » au regard de la moyenne de marché. En l'espèce, SIBELGA avance que BRUGEL n'allègue pas – et démontre encore moins – que le taux d'emprunt obtenu par SIBELGA ne serait pas en ligne avec la moyenne de marché.

Concernant les compétences de BRUGEL à veiller sur l'efficacité des coûts, BRUGEL renvoie vers le point 3.2.4 de son rapport de motivation.

BRUGEL estime que SIBELGA a une influence sur le coût de sa dette, notamment en opérant des choix judicieux quant au moyen d'endettement (bancaire, obligataire, BEL,...), à son origine, à la durée de ses différents endettements et au moment où ces endettements sont fixés.

Par ailleurs, il convient de souligner que le niveau d'endettement de l'opérateur est, entre autre, fonction de son besoin de liquidité lui-même dépendant en partie de sa politique de distribution de son résultat.

Il est toutefois ardu de définir ex-ante un taux de référence, l'évolution des taux d'intérêt globaux étant dépendante de nombreux facteurs hors du contrôle de SIBELGA. BRUGEL note à ce titre qu'après une période de hausse en 2022, le taux IRS connaît depuis début 2023 une certaine stabilité.

BRUGEL reste cependant convaincue que le cadre régulatoire doit, via l'adoption du modèle WACC, inciter le GRD à optimiser le coût de sa dette.

BRUGEL reconnaît la situation particulière dans laquelle se trouve SIBELGA quant à son endettement et entend la demande de SIBELGA de prévoir un mécanisme de réduction du risque portant sur les fluctuations des taux d'intérêt.

Des échanges entre SIBELGA et BRUGEL au cours des mois d'octobre et de novembre 2023, il ressort qu'une solution inspirée des méthodes utilisées par la Wallonie et la Flandre pourrait concilier les objectifs de BRUGEL et la demande de SIBELGA de modérer son risque d'endettement.

BRUGEL a donc décidé de tenir compte de deux éléments exceptionnels :

- Les nouveautés, par rapport au cadre régulatoire pré-2025, introduites par la méthodologie tarifaire 2025-2029, principalement le modèle WACC standard, utilisant un gearing normatif, par opposition à la pratique précédemment en application qui considérait la dette à coût réel.
- La situation de SIBELGA, qui requiert de nouveaux endettements importants à partir de 2024 jusqu'en 2029 causés entre-autres par :
 - La baisse attendue du solde des fonds de régulation,
 - L'augmentation attendue des investissements pour l'électricité.

La prise en compte de ces éléments exceptionnels a conduit BRUGEL à accepter exceptionnellement pour la période 2025-2029 une adaptation de la pratique idéale visant à fixer un taux de référence pour la dette basé sur une moyenne du taux IRS 10 ans sur un historique long (10 ou 15 ans).

Il est ainsi recommandé de définir le taux de référence de la dette comme une moyenne pondérée de deux taux (tous deux basés sur l'IRS 10 ans) afin de refléter la différence entre la dette déjà contractée et la dette à contracter.

La méthodologie et le rapport de motivation ont été modifiés en ce sens.

3.2.2.3 *La réflexivité des coûts impose la couverture du coût de la dette et des stranded assets en gaz*

SIBELGA considère que le régulateur ne respecterait pas la ligne directrice de l'ordonnance électricité concernant la couverture totale des coûts du GRD par les tarifs :

- 1° en ce que le régulateur s'appuie sur des dispositions légales européennes abrogées ;
- 2° en ce qui le régulateur devrait couvrir les investissements efficaces sans tenir compte du caractère efficient des coûts ;
- 3° en ce qu'il impose des règles concernant le coût de la dette et les stranded assets, sans démontrer que l'efficacité de SIBELGA ne se situerait pas dans la moyenne du marché.

Concernant le 1^{er} point, BRUGEL admet qu'une erreur s'est produite quant au référencement des dispositions légales européennes reprises dans le point 3.1. et 3.2.4 de son rapport de motivation. Cette erreur matérielle a été corrigée dans le rapport de motivation. Néanmoins, le contenu et le positionnement de BRUGEL reste identique dès lors que ces dispositions abrogées ont été reprises dans des législations européennes ultérieures, et plus particulièrement dans l'article 18 du Règlement 2019/943 et l'article 58 de la directive 2019/944 du Parlement Européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (ci-après « directive 2019/944 »). Le GRD ne peut dès lors pas ignorer l'applicabilité directe d'un règlement européen dans l'ordonnement national.

Concernant le point 2, BRUGEL s'étonne de lire que le GRD conteste l'obligation du régulateur à veiller à l'« *abordabilité* » des tarifs de distribution, un objectif qui ne pourra être atteint que si le GRD est incité à la maîtrise des coûts. Une telle résistance de la part du GRD concernant l'incitation à l'efficacité des coûts ne peut qu'être regrettée par le régulateur. Pour le surplus, le régulateur renvoie au point 3.2.4 de son rapport de motivation.

Concernant le point 3, BRUGEL renvoie vers le point 3.4 du présent rapport.

3.2.2.4 *L'arrêt de la Cour de cassation du 22 décembre*

Sibelga critique la référence faite dans le rapport de concertation à un arrêt de la Cour de cassation du 22 décembre 2022 à propos du critère de l'intérêt des utilisateurs de réseau dans la mise en œuvre du cadre légal en matière d'énergie.

L'arrêt de la Cour de cassation s'inscrit, sans aucun doute raisonnable, dans l'esprit de l'article 37 de la directive 2009/72 qui suit comme objectif la mise en place des réseaux de distribution concurrentiels, fiables, performants et axés sur les consommateurs permettant la fourniture d'électricité et de gaz au prix le plus bas. La Cour de cassation tire la notion de « *prix le plus bas* » d'une analyse littérale, contextuelle et téléologique de l'article 37 de la directive 2009/72, dont le contenu est repris, pour ainsi dire à l'identique, à l'article 58 de la directive 2019/944.

Il est en outre réducteur de considérer que ce critère n'aurait d'impact que pour le contrôle *ex post* du caractère raisonnable des coûts. La position qu'a prise la Cour de cassation à propos de l'objectif du cadre réglementaire et de la place centrale que joue l'intérêt des utilisateurs de

réseau constitue une prémisse à portée générale. C'est le premier élément que la Cour pose en préambule de l'examen du fondement du moyen.

Cet arrêt demeure par conséquent pertinent.

3.3 Le principe de motivation

Sibelga conteste la pertinence des arrêts de la Cour d'appel de Bruxelles et de la Cour des marchés auxquels BRUGEL se réfère à propos du devoir de motivation incombant aux autorités de régulation, au prétexte que ces arrêts concerneraient d'autres secteurs régulés.

Ces critiques sont difficilement compréhensibles.

La Cour des marchés a établi des principes clairs et précis quant à l'étendue de son contrôle juridictionnel, y compris à l'égard du devoir de motivation, et la portée de son pouvoir de pleine juridiction, indépendamment du secteur régulé et de l'autorité de régulation concernée. Ces principes ont été rappelés et en l'occurrence reproduits à l'identique par la Cour dans des arrêts divers et variés.

Cette jurisprudence demeure par conséquent pertinente.

3.4 Les principes de prévisibilité, de sécurité juridique, de confiance légitime et de transparence

Dans le cadre de la consultation publique, SIBELGA soutient que le changement apporté par BRUGEL aux méthodologies tarifaires doit se faire dans le respect de l'intérêt général et des principes de bonne administration. Pour Sibelga, ce principe signifie, par exemple, que se départir d'une méthode d'évaluation des coûts qui a été suivie pendant des années, alors que les circonstances n'ont pas évolué de manière telle qu'un changement soit justifié, contrevient au principe de confiance légitime.

Concernant les nouveaux projets de méthodologies tarifaires 2025-2025, Sibelga estime que BRUGEL aurait violé ce principe. Sibelga épingle à cet égard plusieurs problématiques spécifiques :

- 1° l'intégration de la plus-value de réévaluation dans la valorisation de la RAB, de sa rémunération et de son amortissement ;
- 2° le coût de la dette ; et
- 3° les stranded assets en gaz.

Dans un premier temps, BRUGEL souhaite relever qu'il lui appartient de façon exclusive de déterminer si « *les circonstances ont évolué de manière telle qu'un changement soit justifié* ». Nous sommes dans le contexte d'une activité monopolistique où le régulateur doit mettre en avant les nécessités de l'intérêt général pour éviter que l'acteur en situation de monopole ne s'arroge une rente monopolistique et veiller dès lors à ce que son activité reste bénéfique aux consommateurs également. Or, pour ce faire, BRUGEL est contrainte d'agir dans les fenêtres de temps qui lui sont possibles dans le respect de la stabilité tarifaire. La loi du changement devrait dès lors même être interprétée avec la plus grande liberté compte tenu du fait qu'il s'agit de compétences dont l'exercice est strictement encadré du point de vue temporel et du point de vue méthodologique. Pour autant, BRUGEL veille bien entendu au respect de l'intérêt général et aux principes de bonne administration.

BRUGEL veille également, lorsqu'elle identifie une nécessité de changement d'orientation pour veiller à l'intérêt général, à éviter des changements qui rompraient de manière brutale avec le passé.

Concernant le 1^{er} point, BRUGEL ne prolonge pas ce qui se faisait précédemment, mais ce changement ne peut être qualifié de brutal.

Comme détaillé dans le rapport de concertation, il était en réalité prévisible pour SIBELGA que BRUGEL, à son tour, envisage la problématique de la plus-value RAB dans sa méthodologie tarifaire, en établissant des modalités spécifiques.

En effet, la VREG et la CWAPE avaient déjà toutes deux supprimé la rémunération de la plus-value de réévaluation. La VREG avait déjà intégré cet élément dès sa méthodologie 2021-2024.

Les deux régulateurs n'ont jusqu'à présent pas changé le traitement de l'amortissement de la plus-value, mais rien n'est déterminé pour les méthodologies tarifaires suivantes. La CWAPE, dans sa méthodologie tarifaire 2025-2029⁹ mentionnait en effet : « *Par contre, au cours de la présente période régulatoire, les GRD pourront continuer à intégrer dans leur revenu autorisé, la désaffectation annuelle de 2% de la plus-value iRAB (...)* » (Nous soulignons).

Au niveau fédéral, la CREG a supprimé les amortissements de la plus-value RAB dans le revenu autorisé des GRT, selon des modalités distinctes qu'il s'agisse d'Elia ou de Fluxys.

Les changements opérés, ont été justifiés par BRUGEL d'un point de vue économique et régulatoire. BRUGEL a de plus veillé à prévoir une mise en œuvre progressive et avec un préavis suffisamment long tant pour le gestionnaire de réseau que pour son actionnaire, afin de ne pas surprendre SIBELGA. Cette progressivité s'étale par ailleurs sur une plus grande période que celle prévue dans le projet de méthodologie (voir point 5.3.2 du présent rapport).

Enfin, BRUGEL a pris plusieurs mesures pour veiller à ce que l'impact de la suppression de l'amortissement de la plus-value sur la capacité de financement de SIBELGA soit limité.

BRUGEL estime dès lors ne pas avoir violé le principe de confiance légitime concernant les décisions prises relatives à l'intégration de la plus-value de réévaluation dans la valorisation de la RAB, à sa rémunération et à son amortissement .

Concernant le 2^{eme} point, à savoir le coût de la dette, il est renvoyé au point 3.2.2.2 ci-dessus.

Concernant le 3^{eme} point, la problématique des stranded assets en gaz, tout d'abord, BRUGEL souligne que la couverture des coûts porte sur leur intégration dans les tarifs.

Pour la période 2025-2029, BRUGEL ne conteste pas la faculté offerte à SIBELGA de continuer à répercuter les coûts d'amortissement liés à ces investissements pré-2020 dans les tarifs dans la continuité des périodes précédentes, c'est-à-dire selon les taux précédemment appliqués et dans des modalités identiques aux périodes précédentes¹⁰.

Ensuite, BRUGEL attire l'attention sur le fait que d'un point de vue régulatoire il s'agit d'une problématique nouvelle.

⁹ Décision CD-23°31-CWAPE-0773- Motivation de la méthodologie applicable aux gestionnaires de réseau de distribution d'électricité et de gaz actifs en région wallonne pour la période régulatoire 2025-2029- 31/05/2023 ».

¹⁰ Rapport de concertation de BRUGEL, pages 123 et 141.

Le CEER a publié une étude spécifique sur la thématique en 2020¹¹. Il constatait que pour la majorité des régulateurs sondés, les stranded assets ne constituent pas un problème à l'heure actuelle et n'ont pas d'expérience avec une telle problématique. Le CEER relève encore que *“there is no clear and uniform regulatory definition for stranded assets. Similarly, no regulatory treatment or measures for those assets have been developed at a European level”*.

BRUGEL estime qu'il n'y a en réalité pas de rupture avec un cadre réglementaire antérieur du fait que l'approche réglementaire actuelle vise justement, maintenant qu'il est identifié, à intégrer le risque de stranded asset dans son approche réglementaire.

En effet, malgré des orientations politiques claires, il y a une imprévisibilité inhérente à la trajectoire de la transition énergétique et ses impacts sur le réseau de distribution du gaz. Face à ces incertitudes, les objectifs poursuivis par BRUGEL pour intégrer le risque de stranded asset visent à minimiser à la fois les coûts échoués et les impacts tarifaires, optimiser la gestion des actifs et les investissements réseau par le GRD, et pouvoir adapter le schéma mis en place quand la trajectoire de la transition énergétique et ses impacts sur le réseau du gaz le justifient.

L'approche réglementaire de contrôle du risque de stranded assets dépend du cadre en vigueur au moment de l'investissement visé. A cet égard, l'étude de BRUGEL liée au risque de coûts échoués a montré que cette approche devrait être différente pour les investissements ayant eu lieu avant 2020, entre 2020 et 2024 ou à partir de 2025.

Par ailleurs, il convient également de rappeler que SIBELGA avait, dans les méthodologies pré-2025 la possibilité de demander des amortissements accélérés (avec une augmentation tarifaire) et que cette faculté n'a pas été utilisée par SIBELGA pour les actifs gaz.

Au vu de ces éléments, BRUGEL estime ne pas avoir porté atteinte aux attentes légitimes de Sibelga quant au fait de pouvoir recouvrer l'intégralité de ses coûts encourus relatifs aux investissements gaz pré-2025.

Néanmoins, tenant compte des nombreuses incertitudes relatives à cette thématique, BRUGEL a apporté des nuances à certaines prises de position. La méthodologie a été légèrement modifiée en fonction.

Enfin, SIBELGA prétend que BRUGEL ne respecterait pas le principe d'exhaustivité des méthodologies tarifaires en se réservant le droit de fixer ex post des lignes directrices et un modèle de rapport que SIBELGA doit utiliser pour solliciter le financement de coûts additionnels.

Sur ce point, comme détaillé dans le rapport de concertation, BRUGEL rappelle que la publication de lignes directrices relatives à la méthodologie est une pratique, non seulement courante à Bruxelles, SIBELGA et BRUGEL ayant déjà recouru à des lignes directrices lors de la période réglementaire 2020-2024 mais également déjà appliquée dans d'autres régions.

Dès lors que l'éventualité de lignes directrices est clairement annoncée dans la méthodologie tarifaire elle-même, l'exigence de transparence prévue à l'article 9^{quinquies}, 1^o, de l'ordonnance « électricité » et à l'article 10^{ter}, 1^o, de l'ordonnance « gaz » est rencontrée.

L'exhaustivité de la méthodologie tarifaire est également assurée dans une mesure suffisante. Les lignes directrices qui seraient, le cas échéant, fixées par BRUGEL postérieurement à

¹¹ [CEER Note on Stranded Assets in the Distribution Networks](#), Ref: C19-DS-55-07, 3 juillet 2020.

l'adoption de la méthodologie tarifaire concernant des situations spécifiques, encadrées par la méthodologie tarifaire elle-même :

En vertu du point 6.2.3 (concernant les projets additionnels) du projet de méthodologie, les lignes directrices qui seraient, le cas, échéant, fixées par BRUGEL ne viseront qu'à « préciser les éléments que le GRD doit présenter pour solliciter le financement de coûts additionnels, qu'à éviter tout effet d'aubaine pour le GRD lié à ce mécanisme, soit les deux ». Ces lignes directrices devront être conformes aux critères de détermination du caractère additionnels des coûts introduits par le GRD à cet effet et de calcul de ces coûts additionnels, tels que précisés au point 7.2.2 du projet de méthodologie tarifaire, étant entendu que les coûts additionnels comprennent les charges d'exploitation et d'amortissement qui viendraient en supplément des coûts gérables BAU. **Cette disposition ne remet donc pas en cause le principe de l'intangibilité de la méthodologie tarifaire en cours de période régulatoire.** Il y est en outre précisé que l'adoption de lignes directrices ne pourrait concerner qu'un nombre de cas très limité. Ce mécanisme se justifie par la nouveauté que représente le mécanisme des projets additionnels. Il est donc dans l'intérêt de toutes les parties de prévoir la possibilité d'ajustements ou de précisions. Une concertation avec le GRD est d'ailleurs prévue dans le projet de méthodologie tarifaire.

BRUGEL estime donc que les principes de transparence et d'exhaustivité des méthodologies tarifaires sont respectés.

3.5 La transition énergétique

SIBELGA prétend que les méthodologies tarifaires ne garantiraient pas la couverture des coûts nécessaires à la transition énergétique en ce que BRUGEL porterait atteinte à la stabilité suffisante de la rémunération du GRD.

BRUGEL regrette que le régulateur ait une position moins étendue de la portée de la transition énergétique que le régulateur. Comme déjà souligné plus haut, les méthodologies tarifaires offrent tous les outils nécessaires¹² pour couvrir les coûts des investissements nécessaires à la transition énergétique, pour autant que ces coûts soient réels, efficaces, raisonnables et proportionnels et ce dans l'intérêt de l'utilisateur du réseau de distribution. Il y va de l'obligation incontestable du régulateur¹³.

Par ailleurs, BRUGEL partage la position de SIBELGA quant à la nécessité de la prise en compte de la dimension multiple de l'intérêt général de l'utilisateur du réseau de distribution. Toutefois, le régulateur considère que, conformément au cadre légal européen, le caractère abordable, raisonnable et proportionnel des tarifs de distribution est une dimension essentielle à intégrer dans la transition énergétique.

En ce qui concerne la directive 2019/944 et plus particulièrement la référence à l'évaluation coûts-avantages sur les consommateurs, BRUGEL entendait illustrer la tendance européenne visant à mettre le consommateur au sein de la transition énergétique.

Pour davantage de développements, BRUGEL renvoie au point 3.2.5 du rapport de motivation.

¹² Les outils mis en place par le régulateur sont listés au point 10 du rapport de motivation.

¹³ Ainsi, le régulateur considère qu'il n'est pas raisonnable que le consommateur « paye plusieurs fois pour la même chose ». Le régulateur vise par exemple les demandes de SIBELGA concernant la plus-value de l'iRAB.

3.6 Les critères d'appréciation du caractère raisonnable du revenu autorisé

SIBELGA réitère sa contestation concernant les points soulevés dans le cadre de la concertation officielle et qui n'ont pas été modifiés par BRUGEL.

N'ayant apporté aucun argument nouveau, BRUGEL réitère donc sa motivation exposée dans le rapport de concertation concernant les points non retenus

3.7 Evolution à apporter au niveau des kpi

A la demande de SIBELGA une réunion avec BRUGEL a eu lieu le 7 novembre pour échanger sur les remarques de SIBELGA sur la version publiée de la méthodologie. Outre, les demandes de clarification de certains passages du texte relatif au KPI, les remarques de SIBELGA portaient principalement sur les éléments suivants :

- Le choix de BRUGEL pour les paramètres de fixation des performances du GRD concernant le KPI_21N relatif au déploiement des interfaces et applications IT. SIBELGA déplorait que le facteur Alpha soit binaire (0 ou 1) et recommande de le rendre progressif pour inciter SIBELGA à déployer progressivement les fonctionnalités de l'annexe 6 de l'ordonnance. En outre, SIBELGA préconise de découpler les KPI_22N relatif à l'indisponibilité des interfaces de communication et le KPI_21N. BRUGEL estime que ces fonctionnalités minimales sont obligatoires et essentielles pour la réussite de la transition énergétique. En outre, BRUGEL souhaite inciter le GRD à déployer rapidement les fonctionnalités minimales pour améliorer le business case des compteurs intelligents. Par conséquent, cette remarque n'appelle pas une adaptation de la méthodologie.
- Concernant le KPI indisponibilité de la communication compteur-GRD, SIBELGA préconise d'appliquer les délais de transmission au marché des données de comptage tels que prévus dans le MIG. BRUGEL partage cette analyse. Par conséquent, la méthodologie est adaptée.
- Concernant le KPI sur l'indisponibilité des interface IT GRD-URD, SIBELGA préconise soit de supprimer cet indicateur, soit de se donner le temps nécessaire pour le définir. Compte tenu de la complexité de ce KPI, BRUGEL accepte la proposition de SIBELGA de postposer la définition de ce KPI au plus tard au 31/08/2025. Toutefois, si BRUGEL refuse la proposition de SIBELGA, le budget (Bonus/Malus maximums) alloué à cet indicateur sera réalloué aux autres indicateurs de la même famille.
- Concernant le KPI des interfaces IT avec le marché, SIBELGA s'interroge d'abord sur la dénomination de cet indicateur qui ne concerne que le CMS d'ATRIAS et pas que les compteurs intelligents. BRUGEL pense en effet que ce KPI vise la disponibilité du registre d'accès, localisé physiquement au sein du CMS d'ATRIAS mais sous la responsabilité du GRD. La disponibilité du registre d'accès concerne tous les points d'accès avec ou sans compteur intelligent. Par conséquent, la méthodologie est adaptée uniquement sur la dénomination de ce KPI.
- Concernant les délais de placement des compteurs intelligents, SIBELGA s'oppose à l'utilisation des délais du RT comme référence pour le KPI relatif au placement de ces compteurs. SIBELGA évoque une différence d'interprétation avec BRUGEL sur l'interprétation de l'ordonnance. BRUGEL coordonne en effet avec SIBELGA la réforme du règlement technique mais estime que les délais réglementaires sont

contraignants et par conséquent applicable. Dès lors, cette remarque n'appelle pas une adaptation de la méthodologie.

4 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de certaines communes actionnaires de Sibelga

Suite à la réception de plusieurs courriers identiques de certains actionnaires communaux de Sibelga, BRUGEL a invité ceux-ci à 3 réunions dans les locaux de BRUGEL afin de présenter le projet de méthodologie et d'échanger sur le courrier transmis. Quelques communes invitées ont répondu positivement.

Les communes ayant réagi à la consultation publique émettent les considérations suivantes :

1° Elles reprochent à BRUGEL de ne pas garantir, dans les méthodologies tarifaires, la couverture par les tarifs des coûts d'investissements approuvés par le Gouvernement et nécessaires à la transition énergétique.

Le régulateur souhaite tout d'abord souligner qu'il partage la vision des communes sur la nécessité de financer tous les investissements nécessaires pour la transition énergétique. Comme déjà souligné plus haut, BRUGEL a mis en place, dans ses méthodologies tarifaires, plusieurs mécanismes (par exemple, le mécanisme de coûts additionnels) qui permettent au GRD de financer ses investissements, pour autant que leurs coûts soient budgétés et raisonnables, proportionnels, maîtrisés et efficaces. BRUGEL inscrit cette approche dans l'intérêt de l'utilisateur du réseau de distribution et dans le respect du cadre légal national et européen applicable.

Pour le surplus, BRUGEL renvoie au point 3 de ce rapport.

2° Selon les communes, il ne revient pas aux actionnaires de supporter les coûts échoués des réseaux de gaz.

BRUGEL comprend que les Communes ressentent de l'anxiété, comme de nombreux autres acteurs du marché, quant à l'évolution et à la concrétisation de la transition énergétique en Région bruxelloise.

Toutefois, BRUGEL ne peut souscrire aux craintes formelles émises par les communes. En effet, BRUGEL ne fait que déployer des techniques réglementaires innovantes, qui n'existent pas à notre connaissance dans d'autres régions d'Europe, en vue justement de mettre ce risque sous contrôle, et ce, tant pour les URD que le GRD et ses actionnaires.

Dans le cadre de la présente méthodologie, dont l'objet est la fixation des tarifs 2025-2029, BRUGEL ne prend pas de position définitive quant au traitement des actifs investis avant 2025, pour les raisons exposées par ailleurs.

Enfin, le principe défendu dans l'étude Haulogy, commanditée par BRUGEL, est que le risque doit être partagé entre les URD et les GRD.

Pour le surplus, BRUGEL renvoie au point 3.4. du présent rapport.

3° Concernant l'approche des méthodologies tarifaires relative à la plus-value de réévaluation, les Communes considèrent que celle-ci leur est préjudiciable dès lors qu'elle serait de nature à dévaloriser SIBELGA.

BRUGEL comprend les craintes des Communes concernant l'impact potentiel de cette mesure sur la valeur de SIBELGA, néanmoins le régulateur a prévu des mécanismes pour atténuer neutraliser cet impact. BRUGEL a longuement développé ces éléments au point 6 de son rapport de motivation concernant le modèle de rémunération du GRD. BRUGEL rappelle toutefois dans le présent rapport que, dans le cadre de cette méthodologie, BRUGEL ne prend pas de position définitive quant au traitement des actifs investis avant 2025

Suite à la présente consultation, BRUGEL a également évolué sur ce point (voir point 5.3.2 du présent document).

4° Cout de la dette

Brugel renvoie au point 3.2.2.2 du présent rapport.

5° Les Communes soulèvent des considérations sur l'impératif qui pèserait sur le régulateur à appliquer strictement l'ensemble des lignes directrices

Comme déjà éayé au point 3.2., BRUGEL entend réaliser sa mission de fixation de la méthodologie tarifaire dans le respect du cadre légal en vigueur. Celui-ci contient des dispositions de droit européen, dont certaines sont directement applicables, et de droit interne, qu'il convient d'appliquer à la lumière de la jurisprudence des juridictions compétentes. L'exercice de cette compétence exclusive doit bien évidemment tenir compte des orientations politiques générales édictées aux articles 9^{quinquies} de l'ordonnance électricité et 10^{ter} de l'ordonnance gaz, sous la forme de lignes directrices. Ces lignes directrices sont nombreuses et poursuivent des objectifs différents, voire contradictoires. Dès lors, BRUGEL doit se livrer à un exercice de conciliation de ces différentes lignes directrices que rend impossible la réalisation absolue de chaque ligne directrice prise individuellement. BRUGEL est ainsi convaincue que toutes les instances publiques sont tenus d'agir dans l'intérêt général, et ce dans le cadre des compétences qui leur sont dévolues.

5 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires du Conseil des usagers de l'électricité et du gaz

La présente section suit la même structure que celle de l'avis du Conseil des usagers et répond aux principales remarques.

5.1 Le rôle du régulateur

5.1.1 Validation des coûts additionnels

Le Conseil soutient le principe d'un contrôle du régulateur sur les coûts additionnels proposés par le GRD. Il est important dans cette mission que le régulateur dispose, en interne, des ressources et compétences qui lui permettent d'exercer efficacement et raisonnablement cette mission. A cet égard, le Conseil émet des réserves sur le recours systématique à des sociétés de consultance, faisant craindre un risque de perte de la connaissance.

BRUGEL remercie le Conseil pour son soutien concernant les coûts additionnels. BRUGEL tient toutefois à rappeler qu'au niveau tarifaire, le recours à des consultants externes intervient soit lors d'une surcharge de travail importante et prévisible mais ne nécessitant pas un renforcement structurel des effectifs soit pour s'appuyer sur des compétences spécifiques non-disponibles en interne. Le recours à des externes n'est donc pas

systématique et est notamment important pour l'analyse de certains coûts nécessitant une expertise particulière (expertise IT, expertise en benchmarking d'efficience,...).

5.1.2 Compétences d'approbation des plans de développement

Sur ce point Brugel renvoie au point 3.1 du présent rapport.

5.1.3 Respects des lignes directrices fixées par ordonnances

Sur ce point, Brugel renvoie au point 3.2.1 du présent rapport.

5.2 Maîtrise des coûts

5.2.1 Capitalisation des coûts IT

Le Conseil s'interroge sur l'opportunité que constituerait la capitalisation de certains investissements IT de manière à lisser l'impact sur les tarifs dans le temps.

BRUGEL expose les motifs du choix de ne pas capitaliser certains coûts IT au point 6.3 du rapport de motivation.

5.2.2 Feuille de route lié à la smartisation de son réseau et incitants financiers

Le Conseil constate que :

« le projet de méthodologie prévoit la réalisation par Sibelga d'une feuille de route liée à la smartisation de son réseau, et la possibilité pour Sibelga d'obtenir des incitants financiers à la réalisation d'investissements qui découleraient de cette feuille de route. Notamment au regard des obligations découlant des directives européennes, le Conseil soutient cette approche et rappelle être favorable à ce que Sibelga soit incité à exploiter un maximum le potentiel de flexibilité sur le réseau basse et moyenne tension à Bruxelles et ce en vue de limiter de coûts de la transition pour l'ensemble des usagers du réseaux. Le Conseil attire néanmoins l'attention sur le faible potentiel de flexibilité d'une partie de la population bruxelloise, et rappelle que l'exploitation de la flexibilité et la smartisation du réseau ne peuvent s'opérer à leur détriment ».

Brugel remercie le Conseil pour son soutien par rapport au dispositif prévu pour la feuille de route lié à la smartisation de son réseau.

Concernant la flexibilité et le potentiel de flexibilité d'une partie de la population bruxelloise, BRUGEL en est consciente et intégrera ces considérations dans ses futurs travaux.

5.2.3 Pris en compte de l'évolution salariale

«Le Conseil s'interroge sur les effets de la méthodologie tarifaire en termes de prise en compte de l'évolution salariale. Dans le projet, les salaires de manière générale, incluant la progression barémique et l'indexation des salaires sont imputés aux coûts gérables par Sibelga. Cependant, l'indexation ne peut pas être contrôlée par Sibelga et la progression barémique évolue avec le temps et l'expérience du personnel. Ceci, cumulé au facteur d'efficience pourrait mettre le budget sous pression à terme, les effets de l'inflation étant cumulatifs au niveau des salaires. Le Conseil ne souhaite pas qu'une méthodologie mal calibrée ou des surprises en matière d'inflation ou de taux d'intérêt mette Sibelga en situation de devoir sacrifier l'emploi pour permettre les investissements dans la transition ou l'entretien – ou l'inverse.

Concernant les augmentations salariales qui pourraient être négociées à l'avenir, elles ne sont pas prévues spécifiquement par la méthodologie. Le Conseil comprend des réponses qui lui ont été

apportées que celles-ci devront être négociées sur la marge bénéficiaire (dans le cadre du revenu maximal autorisé) qui ne doit donc pas uniquement être comprise comme la rémunération de l'actionnaire communal.

Le Conseil approuve le fait que les projets supplémentaires demandant du personnel puissent être considérés comme des coûts supplémentaires. »

Pour Brugel, les coûts salariaux doivent être considérés comme des coûts gérables dans la mesure où la société a une influence directe sur la masse salariale globale. Il appartient au gestionnaire de réseau de faire les arbitrages nécessaires au niveau de l'ensemble de ses charges d'exploitation pour globalement ne pas dépasser le niveau fixé dans le cadre du revenu cap. Brugel rappelle que l'objectif de la méthodologie n'est pas de prendre les charges salariales à coût réel mais d'inciter le gestionnaire de réseaux à optimiser ses ressources.

Par ailleurs, il convient également de signaler qu'actuellement, les collaborateurs de Sibelga bénéficiant des conditions de travail historiques laisseront progressivement place à de nouveaux collaborateurs bénéficiant de conditions moins généreuses. La méthodologie 2025-2029 ne doit pas être modifiée sur point.

5.3 Traitement de l'actionnaire communal

Le Conseil soutient une rémunération équitable et normale des capitaux investis par les communes, applicable à ce type d'activité, tout en soulignant que cette rémunération ne doit pas remettre en cause la capacité du gestionnaire du réseau de distribution d'investir.

5.3.1 Fixation du coût de la dette

Sur ce point Brugel renvoie au point 3.2.2.2 du présent rapport.

5.3.2 Suppression de la plus-value de réévaluation historique

BRUGEL constate que cet élément ne fait pas l'objet d'un consensus entre les différents membres du Conseil. Certains membres contestent alors que d'autres soutiennent les évolutions apportées par BRUGEL.

Ces éléments ne sont pas de nature à modifier l'approche proposée par BRUGEL sur ce point.

Néanmoins, BRUGEL comprend que l'impact de la suppression de la plus-value historique tant dans le calcul de la rémunération que sa prise en comptes dans la fixation du RMA est important pour SIBELGA. Dans ce cadre et suite aux discussions menées avec le gestionnaire de réseau dans les phase de concertations et de consultation, BRUGEL a décidé de lisser cet impact sur plusieurs périodes.

Au niveau de la rémunération de la plus-value : BRUGEL a décidé de supprimer chaque année (1/10ème) à partir de 2025 et jusque 2034 la plus-value de l'iRAB dans la valeur de la RAB utilisée pour le calcul de la rémunération des capitaux investis ;

Au niveau de la prise en compte de la plus-value pour le calcul des amortissement : BRUGEL a décidé qu'à partir de 2029, un dixième de l'amortissement de la plus-value historique (iRAB) sera supprimé du revenu maximum autorisé. Pour les périodes de régulation suivantes, cette suppression sera d'un dixième par an jusqu'à la suppression intégrale de l'amortissement de la plus-value iRAB dans le RMA d'ici 2039.

La méthodologie et le rapport de motivation ont été modifiés en fonction.

6 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de la FEBEG

6.1 Eléments soutenus par la FEBEG

De manière générale, l'avis de la FEBEG soutient totalement les 3 objectifs recherchés par Brugel dans son projet de méthodologie :

- Faciliter les investissements dans la transition énergétique.
- Être plus incitatif que le modèle actuel à la maîtrise et à l'efficacité des coûts et couvrir de façon optimale les coûts utiles.
- Rendre raisonnable le profit du gestionnaire de réseau.

Plus spécifiquement, la FEBEG soutient plusieurs éléments de la méthodologie :

- La possibilité pour le GRD d'introduire des coûts additionnels pour des projets spécifiques sur base d'une analyse de coûts ;
- La possibilité de révision en cours de période du revenu maximum autorisé ;
- La possibilité de soutenir des projets d'innovation en lien avec l'évolution des réseaux et la transition énergétique ;
- La possibilité d'avoir une rémunération supplémentaire pour les investissements dans les compteurs communicants et les projets liés au développement de l'intelligence dans les réseaux (Smartgrid) ;
- La prise en compte de l'inflation réelle dans la formule d'évolution des coûts gérables ;
- Le passage en revenu cap TOTEX ;
- L'application d'un facteur d'efficacité ;
- La suppression de l'intégration de la plus-value de réévaluation dans le revenu autorisé.

En outre, la FEBEG précise qu'il est essentiel que le régulateur dispose de toute l'indépendance nécessaire notamment en vue d'évaluer les plans d'investissements et de développements, et ce, dans le respect des compétences de tous les acteurs.

BRUGEL remercie la FEBEG pour les éléments repris dans son avis.

6.2 Réponses de BRUGEL sur certains commentaires

6.2.1 Indicateurs de performances

Pour la FEBEG :

« La FEBEG estime que ces dimensions incitative et d'efficacité de la méthodologie pourraient être étendues à d'autres champs d'activités du GR. La FEBEG plaide à cet effet - à des fins de suivi de monitoring le cas échéant – pour la mise en place d'indicateurs de performance sur la data quality du

GR, mission rémunérée par le revenu autorisée. La qualité et la fréquence de transmission de ces données sont en effet capitales pour un marché fonctionnant efficacement et capable d'accueillir des services innovants et d'efficacité énergétique pour le consommateur. »

La FEBEG reprend dans son avis certains indicateurs qui pourraient être développés par Brugel.

BRUGEL partage la position de la FEBEG sur le fait que de nouveaux indicateurs sur la qualité du gestionnaire de réseau doivent être développés à l'avenir. BRUGEL prendra en considération les demandes exprimées par la FEBEG dans la détermination des futurs indicateurs.

BRUGEL profitera de cette prochaine période régulatoire pour construire de nouvelles batteries d'indicateurs qui pourraient, notamment, faire l'objet d'une régulation incitative à l'avenir.

6.2.2 Traitement du sous-investissement

« La FEBEG plaide la plus grande attention Brugel dans le cadre du traitement de sous-investissements. En effet, avec la méthodologie retenue, des bonus pourraient être générés en cas de sous-investissements par le GR. Une telle conséquence serait particulièrement dommageable pour la transition et l'URD qui financerait au travers des tarifs la constitution de bonus pour des investissements financés mais non réalisés. »

Brugel partage cet avis. La méthodologie prévoit d'une part en son point 11.2 des dispositions liés au traitement des sous-investissements potentiels et d'autre part en son point 8.2.2.3 des dispositions en cas de révision ou d'abandon de projets pour lesquels des coûts gérables additionnels ont été autorisés.

7 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires de Bruxelles Environnement

Bruxelles Environnement (BE) insiste sur la compétence exclusive tarifaire du régulateur et fait part de trois commentaires :

1° Bruxelles Environnement s'aligne sur la position de BRUGEL quant à la nécessité de concilier raisonnablement les différentes lignes directrices imposées par le législateur, mais considère que ces lignes directrices doivent toutes être réalisées.

BRUGEL rejoint BE sur le fait qu'aucun choix ne peut être posé d'une manière arbitraire par le régulateur et que tout choix doit être motivé et conforme au droit. L'intention du régulateur n'est certainement pas d'écarter l'application de l'une ou de l'autre ligne directrice. Néanmoins, la réalisation de cette tâche très complexe de conciliation des nombreuses lignes directrices (qui sont d'ailleurs parfois contradictoires) rend impossible pour le régulateur de garantir que chacune de ces lignes directrices, **prise individuellement**, soit nécessairement pleinement rencontrée. Pour le surplus, BRUGEL renvoie aux développements explicités au point 3.2.1 de ce rapport.

2° Bruxelles Environnement invite le régulateur, dans la mise en œuvre de la méthodologie tarifaire, et ce pour réussir la transition énergétique, à mettre en œuvre les impératifs suivants :

- avoir un cadre tarifaire régulatoire suffisamment prévisible et stable permettant les investissements à long terme,

- assurer le caractère abordable de la transition énergétique en incitant le GRD à maîtriser ses coûts,
- permettre le financement équitable de ces investissements par les utilisateurs du réseau.

BRUGEL partage pleinement cette position sur la nécessité de concilier les différents impératifs et motive longuement au point 3 de ce rapport ainsi qu'au point 3.1. du rapport de motivation les différents mécanismes mis en place pour rencontrer ces impératifs.

3° Bruxelles Environnement estime qu'il est essentiel que le cadre réglementaire tarifaire garantisse le financement de l'ensemble des développements des réseaux de distribution.

Comme déjà exposé au point 3.1, BRUGEL entend inscrire l'exercice de ses compétences dans le respect de la répartition des compétences imposée par le législateur. BRUGEL estime que sa méthodologie tarifaire présente suffisamment de garantie, à travers différents mécanismes¹⁴, de financement des développements. Néanmoins, conformément à l'article 58 de la directive 2019/944 et l'article 18 du règlement 2019/943, le régulateur doit :

- « contribuer à assurer, **de la manière la plus avantageuse par rapport au coût**, la mise en place de réseaux non discriminatoires qui soient sûrs, fiables, performants et axés sur les consommateurs, et promouvoir l'adéquation des réseaux et, conformément aux objectifs généraux de politique énergétique » ;
- veiller à ce que les tarifs de distribution « **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.** ».

Pour le surplus, BRUGEL renvoie à son argumentaire développé au point 3 de son rapport de motivation et au point 3.2 du présent rapport.

8 Position de BRUGEL par rapport aux commentaires d'Infor GazElec

Infor GAZELEC admet que de façon globale, la méthodologie proposée par BRUGEL va dans le bon sens pour permettre la transition énergétique.

La présente section reprend les éléments principaux de l'avis.

8.1 Financement des investissements

Pour Infor GazELEc :

le GRD doit garder sa pleine capacité d'investissement pour assurer une transition énergétique juste, assurer un accès à l'énergie aux ménages et limiter l'impact sur la facture, mais pas au prix d'un affaiblissement de la capacité d'investissement qui pourrait nécessiter l'apport de capitaux privés ou un recours excessif à l'endettement au dépend de la logique de « biens communs ».

¹⁴ Voir point 6 du rapport de motivation et les possibilités de révisions possibles du RMA.

Ce commentaire n'est pas de nature à modifier la méthodologie proposée par BRUGEL. En effet, la méthodologie répond aux attentes d'Infor Gaz Elec notamment via les éléments suivants :

- Le mécanisme des coûts additionnels permet de limiter l'impact sur la facture des consommateurs du coût de certains projets via un contrôle des coûts préalable par BRUGEL tout en assurant le financement de la transition énergétique.
- La structure financière cible est fixée via un gearing normatif. Par ailleurs, le mécanisme mis en place incite à une meilleure gestion de la dette de Sibelga.
- De façon générale, la mise en place d'un revenue cap TOTEX et l'utilisation d'un facteur d'efficacité sont de nature à limiter l'impact sur la facture.

8.2 Partie incitative Bonus/Malus

Sur la partie incitative (bonus/malus, KPI), Infor GazElec précise qu'il faut pouvoir contrôler cela et se doter du personnel qualifié au sein de Brugel pour ce faire.

BRUGEL partage cet avis et, le cas échéant, renforcera ses compétences en la matière.

8.3 Recours consultance externe

Infor GazElec paraît sceptique sur le recours systématique à des sociétés de consultance. Il y a là un risque de perdre de la connaissance pour le régulateur.

Brugel renvoie au point 5.1.1 du présent rapport.

8.4 Rémunération du capital

Pour Infor GazElec, les communes qui ont investi dans le réseau depuis le début doivent être correctement traitées. La rémunération du capital doit être juste et proportionnée.

Ce commentaire n'est pas de nature à modifier la méthodologie. Brugel renvoie notamment au point 3.2.2 du présent rapport, à la formule de rémunération et aux paramètres fixés dans la méthodologie finale.

8.5 Incitations au déploiement des compteurs intelligents

Infor GazElec est sceptique face à la volonté d'inciter financièrement le déploiement des compteurs intelligents. Infor GazElec rappelle qu'il y a lieu de respecter les ordonnances et de veiller à ce que ce déploiement n'ait pas un coût trop important pour la collectivité.

L'un des objectifs sous-tendant la méthodologie de BRUGEL est d'inciter aux investissements dans la transition énergétique. Les mesures incitatives liées au déploiement des compteurs intelligents sont des mesures temporaires et non structurelles permettant d'inciter le GRD à investir au cours de la période 2025-2029.

Il convient également de rappeler que c'est un mécanisme de Bonus/Malus et qu'en cas de sous-performance du gestionnaire de réseaux, le mécanisme peut pénaliser le GRD.

De plus, BRUGEL rappelle que tant la FEBEG (point 6.2.1) que le Comité des usagers (point 5.2.2) soutiennent ce mécanisme incitatif.

Pour ce qui concerne les coûts pour la collectivité, BRUGEL rappelle que le déploiement des compteurs intelligents fera l'objet de coûts additionnels qui seront challengés et validés par BRUGEL ce qui assure un contrôle sur les coûts.

* *

*