

Déploiement des Réseaux d'Énergie Thermique en Région de Bruxelles-Capitale

Juin 2026

Contact : Eric Monami, Conseiller – emonami@edora.be, 0478/300.867

EDORA est la fédération des entreprises actives dans les énergies renouvelables. Nous regroupons l'ensemble des acteurs économiques développant des produits et services innovants tournés vers la transition énergétique, l'intégration des renouvelables et la gestion durable de l'énergie dans les bâtiments.

Nos interventions visent à soutenir un développement renouvelable ambitieux, équilibré, intégré et de qualité, ainsi que la poursuite d'un triple optimum – socio-économique, énergétique et environnemental – afin que les énergies renouvelables contribuent efficacement à l'indépendance énergétique et à la prospérité économique.

BRUGEL sollicite, à bref délai, un avis d'EDORA sur les éléments essentiels du modèle à mettre en place pour favoriser le déploiement de réseaux d'énergie thermique en Région de Bruxelles-Capitale, en ce compris le rôle que pourrait être amené à jouer Sibelga dans ce déploiement, ainsi que sur les adaptations à apporter au cadre légal existant.

Afin de nous aider à structurer nos réponses sur les thématiques ci-après, BRUGEL nous soumet diverses questions, qui apparaissent en **italiques gras**, entrecoupées de nos réponses, dans les pages qui suivent :

1. Modèles envisagés pour l'organisation du secteur des réseaux d'énergie thermique
2. Rôle(s) éventuel(s) de Sibelga dans le domaine des réseaux d'énergie thermique
3. Opportunité de désigner un régulateur pour les réseaux d'énergie thermique
4. Modifications et compléments à apporter au cadre fixé par l'ordonnance « énergie thermique »
5. Autres remarques d'EDORA sur le cadre de déploiement des réseaux d'énergie thermique

1. Modèles envisagés pour l'organisation du secteur des réseaux d'énergie thermique

A ce stade BRUGEL a identifié trois types de modèles envisageables pour l'organisation du secteur des réseaux thermiques en Région de Bruxelles-Capitale :

- 1. Un modèle entièrement libéralisé, dans lequel le développement de réseaux thermiques serait entièrement laissé à l'initiative des acteurs du marché (sous réserve, le cas échéant, du respect de certaines conditions, telles que celles actuellement prévues dans l'ordonnance énergie thermique).**
- 2. Un modèle similaire à celui en vigueur dans les secteurs de l'électricité et du gaz, basé sur un monopole de gestion et de propriété des réseaux thermiques, dans lequel les activités de production et de fourniture sont laissés à des acteurs tiers et assorti de règles visant à garantir un accès non discriminatoire aux réseaux pour les fournisseurs et les producteurs.**
- 3. Un modèle mixte, dont les modalités précises restent à déterminer. A titre d'exemple, les réseaux répondant à certains critères (volume, taille, déploiement sur la voirie publique, etc.) pourraient relever de la gestion d'un GRD ; par ailleurs, le développement et la gestion de certains réseaux pourraient faire l'objet de mécanismes de concession ouverts à la concurrence.**

Nous souhaiterions connaître, de manière circonstanciée, votre appréciation de ces différents modèles ainsi que de leurs modalités de mise en œuvre.

- 1. Modèle libéralisé :** Un tel modèle nous semble parfaitement envisageable dans le contexte bruxellois (haute densité linéique des besoins en chaleur et disponibilité de sources de chaleur verte diverses et variées, sur une bonne partie du territoire). Mais il n'a évidemment des chances de fonctionner, dans la pratique, que moyennant l'instauration d'un véritable « level playing field » (excluant tout risque d'abus de position dominante ou autre distorsion de marché) dans le secteur des réseaux d'énergie thermique.

Il convient de noter qu'un « level playing field » effectif ne saurait découler, en l'état, de l'ordonnance « énergie thermique », dont la promotion et le contrôle d'une saine concurrence n'est actuellement pas l'objet. Si les autorités veulent s'écarter du « modèle mixte » actuellement constitué par la juxtaposition (comprenez « l'addition ») des ordonnances « énergie thermique », d'une part, et « gaz » et « électricité », d'autre part, il conviendra de modifier lesdites ordonnances en profondeur, de manière à définir cette exigence de « level playing field » de manière concrète dans le cadre légal et réglementaire, à travers :

- une interdiction effective des subventions exclusives et des subsidiations croisées entre activités régulées et non régulées (en cas de participation d'acteurs subventionnés ou régulés à ce marché libéralisé) ;
 - une transparence suffisante sur les coûts, les actifs, les financements et les risques supportés par chaque activité ;
 - un accès non discriminatoire aux opportunités portées par les communes ou les autres entités publiques ;
 - des règles claires, objectives et prévisibles en matière d'occupation de la voirie ;
 - un contrôle effectif de ces dispositions par un régulateur, doté d'un mandat clair et de moyens d'action adéquats ;
 - etc.
- 2. Modèle monopolistique :** Levons d'abord tout malentendu en la matière : Il est beaucoup trop tôt pour comparer l'organisation des réseaux d'énergie thermique, qui sont encore essentiellement « inexistantes » en Région de Bruxelles-Capitale, à celle des réseaux de gaz et d'électricité, qui sont omniprésents. Avant de pouvoir organiser la gestion et la propriété de réseaux d'énergie thermique, le véritable défi auquel la Région est confrontée est d'abord de faire émerger de tels projets, qui doivent encore être identifiés, optimisés, développés, financés, contractualisés, construits, puis exploités.

Dans un marché aussi embryonnaire, confier d'emblée à un monopole tout ou partie de la chaîne de valeur ne peut que produire des effets en cascade bien au-delà du périmètre qui lui est formellement attribué. Développer un réseau de chaleur « from scratch » requiert en effet une approche intégrée, tenant compte du fait que développement, financement, sources de chaleur, clients d'ancrage, occupation de la voirie, fourniture et exploitation sont fortement interdépendants. Dans ce contexte, réserver un élément essentiel du système souhaité à un acteur monopolistique revient donc à le rendre incontournable pour l'ensemble du projet.

L'article 6, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance « énergie thermique » précise que « [l]e gestionnaire du réseau d'énergie thermique assume les tâches suivantes :

- 1° la gestion, la maintenance, l'amélioration, le renouvellement et l'extension du réseau en vue de garantir une capacité adéquate pour rencontrer les besoins en énergie thermique des clients finals raccordés au réseau ;
- 2° la sécurité, la fiabilité et l'efficacité du réseau ;
- 3° la réalisation, la conservation et l'actualisation des plans du réseau, de même que l'inventaire des éléments constitutifs du réseau ;
- 4° la priorité est donnée aux mesures d'efficacité énergétique, lors de la planification du développement du réseau, afin de limiter l'augmentation ou le remplacement de capacités du réseau ;
- 5° la réparation d'interruptions et de pannes dans l'alimentation d'énergie thermique via son réseau;
- 6° le raccordement, le scellement, le débranchement des composantes du réseau d'énergie thermique et, le cas échéant, l'augmentation de la capacité des raccordements au réseau qui s'ensuivrait ;
- 7° le transfert aux fournisseurs d'énergie thermique de données relatives aux performances énergétiques du réseau ;
- 8° la pose, l'entretien, la réparation, l'activation et la désactivation des compteurs dont les modalités sont précisées à l'annexe 1 ;
- 9° le relevé des compteurs aux points d'accès de son réseau ainsi que le traitement et la conservation de ces données à des fins d'information du client final et à des fins statistiques ou de rapportage dans les conditions visées à l'article 23 ;
- 10° la fourniture des données de comptage aux fournisseurs d'énergie thermique en vue de la facturation et de l'information du client final ;
- 11° la détection active et le constat de toutes formes de fraude d'énergie et la prise de mesures de précaution. »

Pour les raisons esquissées ci-dessus et que nous détaillons ci-dessous, réserver l'ensemble de ces activités, qui semblent vouloir inclure le développement-même des réseaux d'énergie thermique (cf. le point 4° ci-dessus) à un quelconque monopole public, nous semble moins pertinent pour la Région :

- a. Contrairement aux réseaux de gaz et d'électricité, qui existent déjà et couvrent (à peu de chose près, s'agissant du gaz) l'ensemble du territoire régional, les réseaux d'énergie thermique n'en sont encore qu'à un stade de développement véritablement embryonnaire ; Dans ce contexte – qui ne justifie en rien l'imposition d'un monopole sectoriel – et face au défi et à l'urgence d'une décarbonation du secteur du chauffage, il serait pour le moins étrange de se priver de l'expertise et du dynamisme des acteurs de marché pour le développement (planification, conception, commercialisation, construction, etc.) et la gestion de ces nouveaux réseaux, que la Région appelle dorénavant de ses vœux ;
- b. A court et moyen termes, cette absence-même de réseaux d'énergie thermique au départ, ne laisserait guère plus de perspectives de développement aux acteurs de marché, dans les domaines de la production et de la fourniture de chaleur verte, que dans la gestion des réseaux eux-mêmes ; Ce modèle reviendrait donc à faire porter une part disproportionnée de la transition énergétique dans le domaine du chauffage, sur le seul secteur public, au moins dans un premier temps, en

créant un quasi-monopole de fait sur l'ensemble de la chaîne de valeur, même si le monopole n'est juridiquement défini que sur une partie de celle-ci. Une telle orientation et son inévitable issue seraient en outre en contradiction avec la déclaration de politique régionale bruxelloise, qui insiste plus largement sur la nécessité de mobiliser les forces publiques et privées, de soutenir l'innovation, de rendre les marchés énergétiques plus attractifs et concurrentiels et d'éviter que Bruxelles ne devienne le parent pauvre du développement des services énergétiques.

- c. Que l'on parle ou non du même monopoleur qu'en matière de gaz et d'électricité, les risques de conflits d'intérêt entre vecteurs concurrents (pour le chauffage) ne doivent pas être sous-estimés. Un gestionnaire de réseaux de gaz ou son « proxy » ne peuvent pas être considérés comme des acteurs parfaitement neutres dans les arbitrages entre vecteurs de chauffage. Confier le déploiement des réseaux d'énergie thermique à une entreprise qui tire aujourd'hui sa rémunération des réseaux existants (dont l'usage devrait être réduit suite au développement des réseaux d'énergie thermique), crée dans son chef un conflit d'intérêt structurel. Or, pour le consommateur final, l'enjeu est que le choix de la meilleure solution de décarbonation repose sur l'optimum énergétique, économique et environnemental, et non sur les incitants propres au gestionnaire des réseaux existants.

En d'autres termes, c'est précisément l'existence de monopoles bien installés dans la distribution de gaz et d'électricité qui plaident le plus en faveur d'une diversité d'approches et de prestataires dans le déploiement d'un nouveau vecteur décarboné. Figer trop tôt, sous la houlette d'un monopole public, tout ou partie de la chaîne de valeur des réseaux d'énergie thermique irait à rebours de cette logique d'ouverture. Il ne s'agit donc pas d'exclure toute intervention publique, mais de veiller à ce qu'elle soit clairement délimitée et compatible avec l'émergence d'un marché pluraliste, capable de mobiliser l'ensemble des forces vives nécessaires à la décarbonation rapide de la chaleur en Région bruxelloise.

- 3. **Modèle « mixte »** : Lorsqu'on parle de « modèle mixte » ou de partage du déploiement des réseaux d'énergie thermique entre acteurs concurrentiels et monopole public, les points les plus essentiels sont la clarté et la stabilité des rôles et prérogatives des uns et de l'autre. Nous partons en effet du principe qu'une concurrence directe équitable entre acteurs de marché et monopole public n'est pas envisageable dans ce domaine.

Dans la pratique :

- les missions accessibles au monopole public (existant ou encore à créer) feront typiquement l'objet :
 - d'une attribution directe (sans appel à la concurrence ou après l'échec d'un appel à la concurrence),
 - ou d'une négociation avec un acteur de marché (rachat d'un réseau, par exemple),
- tandis que les activités prises en charge par les acteurs de marché le seront plutôt :
 - par « germination » (commercialisation et déploiement progressifs au départ de quelques clients initiaux d'une certaine importance),
 - ou à la faveur d'appels d'offres par quartier ou par projet, décrits dans un cahier des charges.

Une segmentation claire et de préférence préalable est, en tout état de cause, nécessaire pour permettre aux acteurs de marché d'évaluer *ex ante* les opportunités offertes par le marché bruxellois, afin d'y investir du temps et des ressources – ou pas – en pleine connaissance de cause.

Si le but est effectivement de partager le déploiement des réseaux d'énergie thermique entre acteurs de marché et monopole public, reste encore à voir :

- selon quel « axe »,
 - vertical (par métier ou maillon de la chaîne de valeur),
 - ou horizontal (par type de projet),
- et en fonction de quels métiers (axe vertical) ou critères (axe horizontal).

Le cadre existant aujourd'hui en Région de Bruxelles-Capitale nous semble offrir un exemple de *séparation verticale* particulièrement intéressant et crédible, dans la mesure où :

- il établit (à tout le moins « sur le papier ») une distinction claire entre les activités laissées au seul marché et celles qui sont susceptibles de relever du GRD :
 - *possession* ou *exploitation* de réseaux autres que les réseaux gaz et électricité,
 - à l'exclusion des activités de développement et de gestion des réseaux, d'une part, et de production et fourniture de chaleur verte, d'autre part,
- et ce, d'une manière qui nous semble assez bien tenir compte des forces et des faiblesses des parties en présence et n'est finalement pas si éloignée du modèle en vigueur en matière de gaz et d'électricité, si l'on tient pleinement compte de la différence fondamentale entre leurs points de départ respectifs, à savoir :
 - des réseaux d'énergie thermique encore essentiellement embryonnaires (à développer), d'une part,
 - et des réseaux de gaz et d'électricité qui sont au contraire déjà développés, d'autre part.

Comme on pourra le voir ci-après, trouver un critère de *segmentation horizontale ex ante* qui soit aussi lisible et cohérent, est loin d'être évident :

- Le type d'implantation (en voirie ou hors voirie), par exemple, nous apparaît comme une fausse piste, dans la mesure où, dans un environnement aussi urbanisé, où un grand nombre de logements relèvent de surcroît du marché locatif, un réseau de distribution digne de ce nom n'est justement envisageable qu'en voirie publique. Prétendre le contraire reviendrait en effet à obliger les développeurs tenus à l'écart des dites voiries, à négocier des servitudes de passage avec un nombre bien trop important de propriétaires peu concernés ou carrément récalcitrants ;
- Un critère de taille (emprise ou quantité d'énergie thermique distribuée) n'aurait guère de sens non plus, dans ce secteur en plein développement, celle-ci n'étant généralement pas figée *ex ante*, mais bien au contraire, de préférence évolutive ;
- Un partage des rôles sur base du statut des clients ciblés (publics ou privés, tertiaires ou résidentiels, construction neuve ou rénovation, etc.) serait quant à lui carrément contre-productif, sachant que la diversité des profils de consommation agrégés est un atout essentiel des réseaux d'énergie thermique ;
- Un partage territorial, en plus d'être fort discutable voire injuste, aurait toutes les chances de déboucher sur un déploiement à deux vitesses, qui sera tôt ou tard critiqué, avant d'être abandonné ;
- Les sources de chaleur mobilisées ne sauraient, elles non plus, servir de critère (arbitraire) de partage du marché, vu l'importance de pouvoir combiner plusieurs sources de chaleur, simultanément ou successivement, dans le cadre d'un même projet ;
- Tenir compte des modalités de financement (redevances d'utilisation uniquement ou soutien financier plus ou moins généreux de la Région) supposerait que la Région arrive d'emblée à la conclusion que des subsides seront absolument nécessaires pour changer de réseau dans certains quartiers, alors que cette question devrait justement dépendre :
 - du sort qui sera réservé aux réseaux de gaz dans les quartiers concernés,
 - des politiques de rénovation du bâti,
 - et des possibilités de refinancement éventuel, au-delà des phases de développement et de mise en service.

En résumé, un « modèle mixte » nous semble possible, voire souhaitable, mais pas n'importe lequel. L'efficacité des réseaux d'énergie thermique repose sur la mobilisation et l'articulation de nombreux apports et atouts interdépendants : sources de chaleur, clients d'ancrage, densités thermiques, tracés compacts et accessibles, potentiels d'extension et de diversification, sources de financement, variété des profils de consommation, etc. Toute segmentation préalable d'une partie de ces apports ou atouts

revient donc non seulement à priver certains porteurs de projets des opportunités qu'ils représentent, mais aussi à se passer des synergies auxquelles ils auraient été associés.

En tout état de cause, confier une activité économique à un monopole n'est jamais anodin et devrait s'appuyer sur une solide démonstration des avantages d'une telle solution. En matière de développement de réseaux d'énergie thermique, comme plus généralement, en matière d'incursion des monopoles régulés dans des activités non régulées (fournisseur de dernier ressort, stockage, bornes, etc.) une telle démonstration pourrait être déduite des éventuels échecs rencontrés à l'occasion d'appels au marché spécifiques. En d'autres termes, lorsqu'il serait établi (déduit de l'absence de réponses adéquates du marché) qu'aucun développeur privé ne prendra en charge de manière satisfaisante un projet de réseau d'énergie thermique donné, une mission de développeur et de gestionnaire de dernier ressort pourrait alors être confiée au monopole public.

2. Rôle(s) éventuel(s) de Sibelga dans le domaine des réseaux d'énergie thermique

Sibelga a manifesté un intérêt pour étendre ses activités aux réseaux d'énergie thermique. Nous souhaiterions recueillir votre analyse quant à ce positionnement, ainsi que sur les avantages et les risques associés à une telle évolution de ses missions.

EDORA s'efforce depuis plusieurs années de convaincre Sibelga de la nécessité de se passer progressivement du gaz naturel pour le chauffage des bâtiments et du rôle que pourraient jouer les réseaux d'énergie thermique dans ce cadre. Ces réseaux peuvent en effet contribuer à la décarbonation de la chaleur tout en évitant notamment de sursolliciter les réseaux électriques, grâce à la mobilisation d'équipements collectifs ultra-performants (efficacité), à la valorisation de sources renouvelables locales (souveraineté), à l'hybridation (flexibilité) et aux transferts thermiques entre utilisateurs (circularité). Nous nous réjouissons donc de voir le GRD régional s'intéresser aujourd'hui à leur potentiel.

Nous ne voyons par ailleurs pas d'inconvénient à ce que Sibelga étende ses activités aux réseaux d'énergie thermique, pour autant que ce soit dans le respect des balises que lui impose la législation actuelle, laquelle prévoit d'ores et déjà un « droit du GRD régional d'être propriétaire de réseaux autres que les réseaux d'électricité et de gaz ou de les exploiter » (voir les ordonnances « gaz » et « électricité »).

Nous estimons en effet que, sans ces balises, qui excluent toute intervention de sa part, non seulement dans la production et la fourniture de chaleur, mais également dans le développement et la gestion de tels réseaux, il n'y aurait pas de place, en Région de Bruxelles-Capitale, pour un nombre suffisant d'acteurs concurrentiels dans ce secteur émergent, ce qui reviendrait, pour la Région, à se priver de l'expertise et du dynamisme des développeurs et opérateurs privés dans ce domaine.

Dans la pratique, des perspectives d'implication de Sibelga dans l'essor des réseaux d'énergie thermique existent donc déjà,

- a. en tant que propriétaire ou exploitant technique de certains réseaux, lorsque ces fonctions sont clairement séparées des activités de développement, de production et de fourniture,
- b. en tant que repreneur ou exploitant d'un réseau développé par un acteur de marché, moyennant des conditions transparentes, non discriminatoires et préalablement définies,
- c. en appui technique à une autorité organisatrice, lorsque celle-ci recourt au marché pour les activités de développement, de structuration, de financement, de production ou de fourniture,
- d. dans le cadre de projets spécifiques, pour autant que son rôle soit clairement délimité, que les coûts et moyens mobilisés soient isolés, et que l'accès des autres acteurs aux opportunités communales, aux sources de chaleur et aux clients d'ancrage soit garanti,

et peuvent se déployer via deux d'approches non mutuellement exclusives :

- a. Des « acteurs de marché » commercialisent et développent des réseaux d'énergie thermique par germination (voir plus haut), mais acceptent ensuite de les revendre ou d'en confier l'exploitation à Sibelga ;
- b. Une autorité organisatrice fait appel au marché (dans le cadre d'appels d'offres) pour les activités qui ne relèvent pas des prérogatives laissées au GRD Gaz-Elec : développement et gestion au moins jusqu'à substitution complète du gaz dans un quartier donné (après quoi la propriété et l'exploitation peuvent être transférées à Sibelga).

En revanche, nous ne pensons pas qu'il soit opportun à ce stade de confier à Sibelga un rôle plus global, couvrant simultanément le développement, la gestion, la propriété, l'exploitation, la production ou la fourniture de chaleur. Une telle intégration créerait un risque de quasi-monopole de fait et réduirait fortement l'espace disponible pour les développeurs, producteurs, fournisseurs et investisseurs privés.

La position d'EDORA n'est donc pas d'exclure Sibelga du développement des réseaux d'énergie thermique, mais bien de veiller à ce que son intervention soit strictement encadrée, proportionnée et compatible avec l'émergence d'un marché ouvert, pluraliste et attractif pour l'ensemble des acteurs publics et privés nécessaires à la décarbonation rapide de la chaleur en Région bruxelloise.

3. Opportunité de désigner un régulateur pour les réseaux d'énergie thermique

Il n'existe à ce stade pas d'autorité de régulation pour l'énergie thermique en Région de Bruxelles-Capitale. Nous souhaiterions recueillir votre point de vue sur l'opportunité de désigner un tel régulateur, sur l'étendue des compétences qui devraient lui être confiées, ainsi que sur la pertinence de confier ce rôle à BRUGEL.

Etant donné qu'un réseau d'énergie thermique n'est pas duplicable et détient dès lors toujours une sorte de monopole vectoriel local, il nous semble indispensable de soumettre son développement et sa gestion à l'autorité d'un régulateur, censé vérifier le respect de la réglementation technique et contrôler que les prix pratiqués permettent de couvrir les coûts, y compris une rémunération du capital en rapport avec les risques financiers encourus.

Au-delà du contrôle technique et tarifaire, le régulateur devrait également jouer un rôle actif d'observation, d'objectivation et d'accompagnement du développement du marché. Il devrait notamment collecter les données nécessaires sur les projets en développement, les coûts d'investissement, les coûts d'exploitation, les structures tarifaires, les sources de financement, les niveaux de risque et les éventuels obstacles rencontrés par les acteurs publics et privés. Ces informations devraient lui permettre de relayer régulièrement au Gouvernement bruxellois l'état réel du marché, d'identifier les freins au déploiement, de formuler des recommandations d'adaptation du cadre réglementaire et d'orienter le marché vers un développement ambitieux, efficace et compétitif des réseaux d'énergie thermique.

Le régulateur pourrait également constituer un pilier important dans l'évolution des discussions entre acteurs publics, communes, autorités régionales, gestionnaires d'infrastructures, développeurs, producteurs, fournisseurs et consommateurs. En centralisant une information fiable et comparable, il permettrait d'objectiver les besoins des entités publiques, d'identifier les modèles économiques les plus adaptés, de clarifier les conditions de financement et de faciliter l'émergence de projets structurants. Une telle mission serait essentielle pour permettre à la Région de structurer correctement le financement de la décarbonation de la chaleur, sans surcoût injustifié pour les consommateurs et sans décourager les investissements nécessaires.

Enfin, la désignation d'un régulateur constitue également un élément essentiel de protection du consommateur final. Le développement des réseaux d'énergie thermique ne pourra être accepté

socialement que si les clients raccordés bénéficient d'un cadre clair, transparent et prévisible : information préalable sur les conditions de raccordement, lisibilité des tarifs, contrôle de l'évolution des prix, qualité et continuité de service, traitement des plaintes, transparence des performances énergétiques et garanties en cas de défaillance d'un opérateur. Le régulateur devrait ainsi veiller à ce que la décarbonation de la chaleur ne se traduise pas par une perte de protection pour les consommateurs, mais au contraire par un cadre de confiance permettant de concilier sécurité d'approvisionnement, compétitivité des prix et transition énergétique.

Il nous semblerait normal et judicieux que la Région confie un tel rôle à BRUGEL, d'une part, pour ne pas devoir créer un tel organe de toute pièce, et d'autre part, parce qu'il existe des synergies évidentes avec les missions de contrôle qui relèvent déjà de BRUGEL dans les secteurs de l'énergie et de l'eau.

4. Modifications et compléments à apporter au cadre fixé par l'ordonnance « énergie thermique »

A l'heure actuelle, le cadre applicable à l'énergie thermique est fixé par l'ordonnance « énergie thermique », généralement considéré comme incomplet. Dans ce contexte, nous souhaiterions recueillir votre point de vue sur les évolutions qu'il conviendrait d'y apporter afin de soutenir et d'accélérer le développement des réseaux d'énergie thermique en Région de Bruxelles-Capitale.

L'ordonnance « énergie thermique » octroie au Gouvernement un certain nombre d'habilitations, dont certaines nous semblent évidemment plus décisives ou critiques que d'autres. Ainsi en est-il, par exemple, des habilitations prévues :

- à l'article 13, §3, concernant les obligations de service public des fournisseurs (« Le Gouvernement peut préciser les modalités d'exécution du présent article »),
- et à l'article 26 : « La répartition des frais liés à la consommation d'énergie thermique est déterminée selon des règles précisées par le Gouvernement, afin d'assurer une comptabilisation transparente et exacte de la consommation individuelle ».

Dans bien des cas, la législation et la réglementation adoptées ces dernières années en Région wallonne sont déjà plus précises et abouties qu'en Région de Bruxelles-Capitale et pourraient servir utilement de source d'inspiration, tout en contribuant à un rapprochement des cadres applicables dans ces deux régions.

Le cadre réglementaire wallon présente, par exemple, une approche intéressante en matière de continuité de service et de protection des consommateurs ; Concrètement, l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 juillet 2022 prévoit :

- en cas de renonciation volontaire ou de retrait de licence d'un opérateur ou d'un fournisseur, un mécanisme de transfert vers un ou plusieurs autres acteurs titulaires d'une licence :
 - en cas de renonciation ou de retrait de licence d'un opérateur, l'exploitation du ou des réseaux concernés doit être transférée à un ou plusieurs autres opérateurs licenciés, avec information des consommateurs sur la reprise et les mesures prises pour assurer la continuité du service ;
 - de même, en cas de renonciation ou de retrait de licence d'un fournisseur, la clientèle doit être transférée à un ou plusieurs autres fournisseurs licenciés.
- que si le fournisseur concerné est le seul fournisseur actif sur le réseau, l'opérateur de réseau doit veiller à ce qu'un nouveau fournisseur soit désigné ou, à défaut, assumer lui-même la fourniture d'énergie thermique du réseau.

Des mécanismes équivalents pourraient être prévus en Région de Bruxelles-Capitale, afin de garantir la continuité de l'exploitation, la continuité de la fourniture et la protection effective des clients finals, sans pour autant devoir créer un monopole général sur l'ensemble de la chaîne de valeur.

Mais le Gouvernement bruxellois pourrait aussi s'appuyer sur les habilitations prévues dans l'ordonnance « énergie thermique » pour se montrer plus volontariste que la Région wallonne en matière de soutien au déploiement de réseaux d'énergie thermique et pour transposer plus résolument l'article 20, §3, de la

directive (UE) 2018/2001 sur les énergies renouvelables (RED-II) : « les États membres prennent, le cas échéant, les mesures nécessaires pour développer des infrastructures de réseaux de chaleur et de froid efficaces afin de promouvoir le chauffage et le refroidissement issu de sources renouvelables (...) ».

Ainsi en est-il, par exemple, des habilitations prévues :

- à l'article 15 : « Le Gouvernement met en place des mesures pour favoriser les nouveaux réseaux d'énergie thermique et pour l'extension ou la rénovation substantielle des réseaux d'énergie thermique existants lorsque l'énergie thermique qui est distribuée via les réseaux est produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou de chaleur ou froid fatal » ;
- et à l'article 22 : « Le Gouvernement peut mettre en place des dispositifs d'aide et/ou d'accompagnement des communautés d'énergie thermique renouvelable ».

Ce qui ne veut pas dire que tout soutien au déploiement de nouveaux réseaux d'énergie thermique doit nécessairement passer par une aide financière. Le calendrier bruxellois visant l'élimination progressive des chaudières fossiles¹ pourrait, par exemple, très bien tenir compte du déploiement de réseaux d'énergie thermique dans certains quartiers, pour prévoir le décommissionnement des réseaux de gaz en priorité dans ces quartiers.

A cet égard, il est également plus que temps de transposer en droit bruxellois la directive (UE) 2024/1788 (gaz divers)², en ce qui concerne les plans de développement (article 55) et de déclassement (article 57) du réseau de gaz naturel, sans oublier son article 78 sur les « Missions et pouvoirs de l'autorité de régulation », dont le paragraphe 1^{er} prévoit notamment que « L'autorité de régulation est investie des missions suivantes : (...)

dd) garantir un processus transparent et inclusif pour l'élaboration du plan décennal de développement du réseau conformément aux exigences de l'art 55 (...) et, le cas échéant, du plan de déclassement du réseau conformément aux exigences de l'art 57 ; (...)

gg) définir des lignes directrices, comme prévu à l'art 57, §6, pour une approche structurelle du déclassement de parties du réseau de distribution de gaz naturel, en tenant compte du coût du déclassement et du cas spécifique des actifs qui pourraient devoir être déclassés avant la fin de leur cycle de vie initialement prévu, et fournir des indications concernant la fixation de tarifs dans de tels cas ».

Enfin, le moment semble venu de supprimer, dans l'ordonnance « gaz » et dans le règlement technique « gaz », toute référence à l'obligation de raccorder un client final au réseau de gaz naturel pour le chauffage de locaux, dès lors que diverses alternatives existent, et ce, même en l'absence de réseau d'énergie thermique. Nous pensons ici tout particulièrement :

- à l'article 5, §4, de l'ordonnance « gaz », qui prévoit encore actuellement que « [l]e gestionnaire du réseau ne peut refuser l'accès au réseau à un demandeur d'accès que si celui-ci ne dispose pas de la capacité nécessaire ou s'il ne satisfait pas aux prescriptions techniques prévues par le règlement du réseau visé à l'article 9 »,
- et aux articles 61, 64 et 67 ainsi qu'à la section 3.2. (« Demande de raccordement standard ») du règlement technique « gaz ».

5. Autres remarques d'EDORA sur le cadre de déploiement des réseaux d'énergie thermique

Nous restons attentifs à tout élément complémentaire que vous jugeriez utile de porter à notre connaissance dans le cadre de cette réflexion.

¹ A finaliser d'ici 2050, voire 2040, en vertu des trois grandes familles de directives européennes pertinentes en matière de transition énergétique dans le secteur du bâtiment (Performance énergétique des bâtiments, Énergies renouvelables, et Efficacité énergétique).

² Dont la transposition aurait dû être finalisée pour le 5 août prochain.

Quels que soient les éventuels scénarios alternatifs aujourd’hui envisagés pour le futur déploiement de réseaux d’énergie thermique en Région de Bruxelles-Capitale, il importe de veiller sans délai au respect de la législation et de la réglementation actuelles, afin d’assurer la conformité juridique des développements en cours et la sécurité d’investissement au sein de la Région. À ce stade, l’enjeu prioritaire n’est donc pas seulement de définir une éventuelle nouvelle organisation future du marché, mais bien d’assurer le respect strict de la législation actuellement en vigueur.

Tant que le cadre actuel n’est pas modifié, les rôles respectifs des acteurs publics et privés doivent rester scrupuleusement conformes aux prérogatives aujourd’hui prévues par les ordonnances. À défaut, le marché risque d’être organisé par la pratique avant de l’être par le régulateur ou le législateur, avec une prise de positions de fait de Sibelga sur les meilleurs périmètres, sur les sources de chaleur les plus attractives et sur les principaux clients d’ancrage, avant même que les règles du jeu applicables à l’ensemble des acteurs n’aient été mises en œuvre.

La question centrale la plus immédiate n’est donc pas de savoir si Sibelga peut jouer un rôle, mais dans quel cadre, avec quelles limites, avec quels garde-fous et selon quelles modalités de contrôle. Cette distinction est essentielle. Dans un marché encore embryonnaire, le développement, la gestion, la production, la fourniture, la relation avec les clients d’ancrage, le financement et l’occupation de la voirie sont fortement interdépendants. Laisser Sibelga occuper une trop large place dans ces différentes composantes reviendrait, en pratique, à lui donner une position de blocage sur l’ensemble de la chaîne de valeur, alors même qu’une pluralité d’acteurs de marché n’aurait pas encore eu l’occasion de s’y implanter.