

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

AVIS (BRUGEL-AVIS-20241024-393)

**relatif au projet définitif de plan de développement pour le gaz,
proposé par le gestionnaire du réseau de distribution bruxellois
pour la période 2025-2029**

**Etabli sur base de l'article 10 de l'ordonnance du 1^{er} avril 2004
relative à l'organisation du marché du gaz en Région de
Bruxelles-Capitale.**

24/10/2024

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Processus d’approbation des plans de développement	4
2.1	Consultation publique.....	4
2.2	Contenu des remarques de BRUGEL et réponses de SIBELGA.....	5
3	Analyses de BRUGEL	6
3.1	Capacité d'approvisionnement, sécurité et qualité d'alimentation	6
3.2	Investissements réalisés.....	7
3.3	Investissements planifiés.....	7
3.3.1	Réseau moyenne pression	8
3.3.2	Réseau basse pression	8
3.3.3	Compteurs.....	9
3.3.4	Cohérences avec les quantités planifiés dans la proposition tarifaire	9
3.4	Le réseau de gaz et la transition énergétique.....	10
3.4.1	L'avenir du réseau de distribution	10
3.4.2	Efficacité énergétique	11
3.4.3	Les compteurs intelligents	11
3.5	L'analyse budgétaire	12
3.5.1	Investissements Réalisés 2023	12
3.5.2	Planifié 2025-2029.....	13
4	Conclusions.....	15

I Base légale

L'article 10 de l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale (dénommée ci-après "l'ordonnance gaz"), modifié par les ordonnances du 20 juillet 2011, du 8 mai 2015, du 23 juillet 2018 et du 17 mars 2022 est rédigé comme suit :

«§ 1er. Le gestionnaire du réseau établit, en collaboration avec Brugel, un plan de développement en vue d'assurer la régularité, la fiabilité et la sécurité de l'approvisionnement, dans le respect de l'environnement, de la sécurité des biens et des personnes, de l'efficacité énergétique et d'une gestion rationnelle de la voirie, selon la procédure prévue au § 3.

...

§ 2bis. Le gestionnaire du réseau procède à une consultation des administrations concernées, des utilisateurs effectifs ou potentiels du réseau et du Conseil au sujet du projet de plan de développement. A cette fin, une version vulgarisée du projet de plan de développement leur est communiquée. Le gestionnaire du réseau publie un rapport de consultation et le projet de plan de développement.

§ 3. Le gestionnaire du réseau transmet son projet de plan de développement et un rapport de consultation à Brugel avant le 15 juin de l'année qui précède la première année couverte par le plan.

Brugel informe le gestionnaire du réseau, pour le 15 juillet de la même année au plus tard, de ses remarques et demandes de modifications du projet de plan de développement.

Sur la base des remarques et demandes de modification de Brugel, le gestionnaire du réseau élabore son projet définitif de plan de développement et une réponse motivée aux remarques et demandes de Brugel qu'il transmet à Brugel pour le 15 septembre de l'année qui précède la première année couverte par le plan.

Pour le 30 octobre de la même année au plus tard, Brugel transmet au Gouvernement, pour approbation, le projet définitif de plan, accompagné de son avis, de la réponse motivée aux remarques et demandes de Brugel et du rapport de consultation rédigés par le gestionnaire du réseau. Pour son avis, Brugel examine notamment si les investissements prévus dans le projet de plan couvrent tous les besoins recensés en matière d'investissement durant le processus de consultation et si ce plan est cohérent avec le plan décennal de développement du réseau dans l'ensemble de l'Union européenne. Elle tient également compte des relations entre les marchés de l'électricité et du gaz ».

Le présent avis répond à cette obligation.

2 Processus d'approbation des plans de développement

SIBELGA a communiqué à BRUGEL, le 17 juin 2024, un projet de plan de développement (PDD) provisoire pour la période 2025-2029 et les réactions reçues lors de la consultation publique. Les remarques préliminaires de BRUGEL ont été communiquées à SIBELGA le 17 juillet 2024. C'est sur base de ces remarques que SIBELGA a introduit sa version définitive du PDD le 16 septembre 2023 accompagnée des réponses aux remarques formulées par BRUGEL.

Néanmoins, BRUGEL souhaite faire deux observations par rapport à la procédure et au contenu selon les exigences de l'article 10 de l'ordonnance gaz:

- En ce qui concerne le contenu du PDD, BRUGEL a initié des ateliers de concertation avec SIBELGA afin d'établir un nouveau canevas des PDD. Ce nouveau canevas n'a pas encore fait l'objet d'une décision définitive de la part de BRUGEL, par à la suite d'une requête en annulation de SIBELGA, BRUGEL a retiré la décision qui a été contesté sur quelques indicateurs relatifs au PDD électricité. Toutefois, SIBELGA a déjà mis en œuvre la grande partie du canevas non-contesté. Ainsi le nouveau PDD est plus lisible avec notamment une première partie détaillant le contexte influençant la réalisation et la planification des investissements. Les ateliers entre BRUGEL et SIBELGA concernant le nouveau canevas continueront d'être menés cette année pour une nouvelle décision de BRUGEL sur ce canevas.
- En ce qui concerne son avis, BRUGEL considère que les demandes de modification formulées et reprises ci-dessous devraient être prises en compte par SIBELGA et le cas échéant il doit motiver pour quelle raison il s'en écarte, et ce conformément à l'arrêt n°105/2023 de la Cour Constitutionnelle.
- L'analyse des plans de développement s'est déroulée dans une année particulière puisque les volumes planifiés au sein de ce plan de développement sont utilisés comme base pour établir la proposition tarifaire de SIBELGA conformément à la méthodologie tarifaire de BRUGEL.

2.1 Consultation publique

La consultation publique s'est déroulée du 17 mai au 17 juin 2023. A cette occasion, le plan de développement a été entièrement revu de façon à répondre à l'obligation prévue par l'ordonnance gaz qui prévoit que la consultation porte sur une version dite « vulgarisée » du projet de plan. Contrairement à l'année passée SIBELGA a fourni une version à la fois complète et vulgarisée du plan.

Le document a été mis à disposition sur le site web de SIBELGA en parallèle d'une animation vidéo dans laquelle étaient résumés l'état des réseaux, les défis attendus et les solutions envisagées pour y répondre. SIBELGA a aussi communiqué sur l'enquête publique via les réseaux sociaux et le magazine Energiguide/Energids. Malgré ses efforts de communication, SIBELGA n'a reçu que peu de remarques et questions tenant trait au réseau de gaz et de son avenir via le formulaire en ligne.

SIBELGA a aussi procédé à la consultation des administrations concernées, des utilisateurs effectifs ou potentiels du réseau, du Conseil (des usagers), conformément à la disposition inscrite à l'article 10 §2bis de l'ordonnance gaz. A la demande du Conseil des usagers de l'électricité et du gaz, Sibelga a participé à la séance spécifique du Conseil au sujet de sa proposition de plan de développement. Le Conseil et Bruxelles Environnement ont rendu un avis sur la proposition de plan de développement de SIBELGA.

Les remarques soulignent :

- Des efforts appréciables de vulgarisation et clarification des textes mais pas toujours suffisants pour le grand public ;
- Le bien-fondé de l'approche d'investissement prudente et sans regret de SIBELGA;
- Le soutien au déploiement des compteurs communicants pour la mesure de la consommation en électricité mais pas pour celle du gaz ;

- Des doutes sur les projections utilisées de chiffres de véhicules électrique à l'horizon 2035 ;
- La nécessité d'intégrer les travaux de la taskforce sur le futur du besoin en chaud/froid en RBC ;
- L'invitation pour SIBELGA à développer leur politique environnementale sur base de bonnes pratiques connues en RBC.

Bruxelles Environnement a aussi proposé de compléter la section de contexte par des références aux textes légaux sur la transition énergétique, actuels ou en cours d'élaboration, et demande de communiquer la roadmap smartgrid en annexe du PDD dès que disponible.

Dans le rapport de consultation transmis à BRUGEL, SIBELGA a repris les éléments principaux mais ne répond pas aux remarques, ni dans le rapport, ni dans son annexe. BRUGEL regrette que SIBELGA n'apporte pas de réponses détaillées en annexe au rapport de consultation publique.

BRUGEL a pu cependant constater, dans la version de septembre, de nouveaux éléments issus de la consultation publique comme le fait que SIBELGA mènera des réflexions pour établir des objectifs de durabilité à l'avenir et un nouveau paragraphe concernant les travaux de la taskforce régionale sur le besoin en chaud/froid.

Dans son avis l'année passée, BRUGEL demandait à SIBELGA de porter une attention toute particulière à la description complète des hypothèses de contexte déterminantes pour les plans de développement. BRUGEL constate que des efforts importants ont été entrepris par SIBELGA pour répondre à cette demande mais qu'il reste des points d'améliorations soulevés par l'enquête publique.

BRUGEL demande à SIBELGA de publier sur son site internet le rapport de consultation avec les réponses aux remarques émises lors de la consultation publique.

BRUGEL demande à SIBELGA d'utiliser les remarques de l'enquête publique de 2024 pour améliorer encore, les prochains PDD, pour ce qui concerne la vulgarisation des concepts utilisés et le lien avec la transition énergétique en RBC, et notamment les hypothèses retenues pour la construction de ces plans.

2.2 Contenu des remarques de BRUGEL et réponses de SIBELGA

BRUGEL a adressé une liste de questions le 17 juillet 2024 auxquelles SIBELGA a répondu en détail. Ces questions portaient sur des aspects stratégiques, de compréhension et de complétude des PDD. Les questions portaient notamment sur :

- Les conséquences de l'abandon des réseaux 2G/3G sur la politique de remplacement des dataloggers ;
- Les investissements réalisés par suite de demandes de déplacement de canalisation ;
- Les remplacements de compteurs pour raison métrologique ;
- La corrélation entre les taux de réalisation historiques et les investissements planifiés ;
- La classification des assets par catégorie « stranded asset ».

Ces échanges n'ont pas donné lieu à des modifications des quantités d'investissement entre les deux versions. Cependant, les réponses détaillées fournies par SIBELGA ont permis à BRUGEL d'affiner sa compréhension du projet de PDD et de réaliser les analyses décrites ci-dessous. BRUGEL remercie SIBELGA pour l'exhaustivité et la clarté des réponses apportées.

BRUGEL a aussi demandé à SIBELGA de compléter le PDD gaz avec des descriptions techniques du réseau et du parc de compteur actuel. SIBELGA a complété le PDD définitif d'une description par catégorie d'âge et de matériau les branchements BP et d'une description du parc à compteur par catégorie d'âge.

3 Analyses de BRUGEL

BRUGEL analyse les PDD sur plusieurs axes : la sécurité d'approvisionnement du réseau de distribution, l'impact sur la qualité et la régularité de l'alimentation des utilisateurs du réseau, l'évolution des quantités réalisées et planifiées ainsi que sur la cohérence avec la proposition tarifaire.

Par ailleurs, BRUGEL analyse aussi la bonne conformité des informations et investissements présentés par le GRD au regard du cadre légal en vigueur, dont notamment l'ordonnance gaz et le règlement technique. Cette analyse est réalisée en tenant compte de la vision bruxelloise pour la transition énergétique et du Plan Air Climat Energie et de son impact sur la nécessaire adaptation du réseau pour répondre aux enjeux visés par les autorités régionales.

3.1 Capacité d'approvisionnement, sécurité et qualité d'alimentation

La capacité d'approvisionnement n'a pas été mise en défaut en 2023. Les pointes de consommations enregistrées en 2023 n'ont pas provoqué de chutes de pression aux extrémités du réseau, confirmant, selon SIBELGA, le bien fondé des investissements réalisés ces dernières années en vue d'assurer l'alimentation de la Région de Bruxelles-Capitale. Par ailleurs, SIBELGA indiquait dans son PDD 2023-2027 que la conversion des réseaux de SIBELGA du gaz L vers le gaz H avait permis de gagner +/- 11% en capacité de transport sur les réseaux MP.

Le niveau de consommation de gaz atteint en 2023 est le plus bas enregistré depuis 1997. La baisse du volume de gaz distribué sur le réseau bruxellois s'explique notamment par une diminution de la consommation des ménages et des petites et moyennes entreprises en 2023 ainsi que par un climat anormalement chaud.

En effet, les deux grands facteurs qui influencent actuellement et qui continueront à influencer les volumes de consommation dans les années à venir, sont les conditions climatiques ainsi que le comportement des utilisateurs dans un contexte de crise énergétique. Les effets liés aux décisions prises dans le cadre de la transition énergétique ne devraient apparaître que dans un second temps (a priori, après 2030). SIBELGA estime qu'il y aura une stabilisation, voire une légère augmentation de la demande annuelle de gaz, et une stabilisation de la pointe horaire annuelle enregistrée dans les prochaines années.

A moyen et long terme (2030-2050), SIBELGA s'attend à voir une diminution progressive mais importante de la demande annuelle de gaz sur ses réseaux et, dans une moindre mesure, une diminution de la pointe horaire enregistrée annuellement. Un des indicateurs utilisés pour évaluer la fiabilité du réseau est le nombre de fuites constatées sur les principaux assets. L'analyse des informations présentées par SIBELGA montre que globalement, la fiabilité des installations du réseau de distribution de gaz est bonne. En 2023, l'indice du nombre de fuites réparées par 100 km de canalisations BP est de 2,09 pour les canalisations en acier (contre 2,38 en 2022) et de 0,98 pour les canalisations en PE (contre 0,65 en 2022), démontrant une tendance stable sur les 9 dernières années. En 2023, 360 fuites ont été réparées sur des raccords BP et sur les compteurs, ce qui est conforme à la tendance à la baisse régulière constatée depuis 2016.

Le réseau moyenne pression (MP) comporte actuellement neuf télémesures de pression, en complément des mesures effectuées dans les stations de réception, ainsi que de 33 enregistreurs de pression. Pour le réseau basse pression (BP), SIBELGA dispose de 125 enregistreurs de pression. Le système de télémesure de pression fait l'objet d'un redéploiement à la suite de la disparition annoncée des technologies 2G et 3G. En 2023, SIBELGA a reçu 27 appels de clients concernant des problèmes de pression (contre 48 en 2022) dont 56% étaient justifiées et ayant généralement comme source un défaut du compteur gaz. Ces chiffres peuvent être évalués comme bon. Néanmoins, BRUGEL considère que le nombre de plaintes reçues ne permet pas d'évaluer correctement et entièrement la qualité d'alimentation et l'absence de problèmes de pression de gaz chez l'utilisateur.

Dès lors, SIBELGA ne développe pas de programme d'investissement lié à un besoin de capacité et vise à maintenir un réseau en bon état de fonctionnement, notamment sur les aspects de sécurité d'alimentation et de la qualité de distribution du réseau.

3.2 Investissements réalisés

Le tableau I représente les taux de réalisation des investissements par rapport aux volumes planifiés pour les assets principaux du réseau en 2021, 2022 et 2023. BRUGEL avait déjà constaté un faible taux de réalisation en 2022 dans son avis précédent. **En 2023, il y a encore une détérioration de ce niveau de réalisation.**

Taux de réalisation	2021	2022	2023
Pose canalisations du réseau MP	20%	61%	46%
Pose canalisations du réseau BP	100%	68%	73%
Placement/remplacement des branchements (sans transfert et colonnes montantes)	110%	86%	68%
Placement/remplacement compteurs	72%	92%	66%

Tableau I : Taux de réalisation des assets principaux par rapport aux dernières estimations dans les PDD successifs

Dans le PDD et dans les réponses apportées aux questions de BRUGEL, SIBELGA explique que cette faible réalisation des investissements planifiés pour la période 2021-2023 s'explique par un contexte macro-économique impacté par les conséquences de la pandémie COVID et de la crise énergétique. Ce contexte difficile influence les investissements issus des demandes externes ou provoque des reports de certains projets face à des difficultés de mise en place. Selon SIBELGA une reprise des activités de construction/rénovation de l'habitat et de l'infrastructure est à prévoir à partir de 2025.

BRUGEL comprend la logique des arguments avancés par SIBELGA mais ne considère pas pour autant qu'il s'agisse d'une conjoncture temporaire uniquement. **BRUGEL considère qu'il y a aussi une évolution à la baisse structurelle du besoin d'investissement dans le réseau gaz et n'est pas convaincue par les explications de SIBELGA sur l'amplitude de l'augmentation des demandes de tiers pour des travaux de raccordement et déplacement de conduite.** Ces hypothèses de reprise économiques exercent une influence importante sur la planification des investissements issus de demandes de tiers.

3.3 Investissements planifiés

Par suite de questions posées par BRUGEL, SIBELGA a détaillé sa politique de planification des quantités d'investissement. La première notion à prendre en considération est que les investissements planifiés (et réalisés) sont subdivisés en trois groupes : « Risque/Opportunité », « Mandatory » et « Inévitables ».

Les investissements gaz « Mandatory » (+/- 46% des investissements) et « Inévitables » (+/- 12% des investissements) sont imprévisibles individuellement, car issus à l'origine d'une demande externe ou d'un défaut. Ces investissements sont donc rassemblés dans des enveloppes globales estimées sur base de l'historique de réalisation (5 dernières années) et ajustées en fonction du contexte économique probable et de la politique de transition énergétique en RBC.

Les investissements « Risques/Opportunité » (+/- 40% des investissements) sont soit des programmes déterminés sur des installations précises avec des coûts spécifiques associés (investissements programmés), soit des investissements estimés en enveloppe (de manière similaire aux investissements mandatory et inévitables). Ils sont cependant tous réalisés à l'initiative de SIBELGA. Les investissements programmés entre 2025 et 2029 concernent, par exemple, la rénovation des lignes d'émission, des stations de réception et des stations de détente. Par ailleurs, par suite de la fin des technologies 2G et 3G, SIBELGA doit remplacer des dataloggers pour les compteurs nécessaires au rapatriement des données de certains clients, à hauteur de 750 pièces par an, et 125 dataloggers de pression dans le réseau, pour 2027 au plus tard. Les autres investissements « Risques/opportunité » sont estimés et seront réalisés si techniquement et économiquement justifiables.

Les investissements programmés ne représentent que +/- 10 % de l'ensemble des investissements. Pour SIBELGA, il existe donc énormément d'incertitude quant au niveau de réalisation effectif annuel par rapport au niveau d'investissement planifié. BRUGEL comprend les explications de SIBELGA et souligne aussi l'importance de prendre en compte l'incertitude liée aux investissements qui ne sont pas initiés par SIBELGA. Néanmoins, ne pas tenir compte de la sous-réalisation des investissements sur plusieurs années successives dans les projections des quantités à investir indique une politique de planification d'investissement trop optimiste et qui ne correspond plus à la réalité constatée.

De manière générale, hors compteurs, il y a une baisse des quantités planifiées entre 2025 et 2029 par rapport à celles planifiées dans le PDD précédent. BRUGEL souligne positivement cette adaptation mais considérant la faible réalisation des 3 dernières années, BRUGEL a donc demandé des explications supplémentaires à SIBELGA pour les assets estimés par enveloppe, notamment ceux issus des demandes externes (voir ci-dessous).

3.3.1 Réseau moyenne pression

En ce qui concerne les investissements en risque/opportunité, SIBELGA prévoit des enveloppes d'investissement à son initiative mais limitées au minimum nécessaire pour assurer la sécurité du réseau et des installations.

En ce qui concerne les investissements mandatory, le plan Air Climat Energie prévoit la fin du chauffage aux énergies fossiles pour le bâti neuf en 2025. SIBELGA a donc éliminé, des estimations, les quantités relatives aux demandes émanant de projets de lotissement. SIBELGA a aussi réduit de moitié les quantités de remplacement de canalisations en acier, prévues par un programme décidé en 2013. SIBELGA prévoit que le déploiement du Plan Air Energie Climat réduira les demandes de capacité mais imposera tout de même de placer une nouvelle cabine réseau par an. Ceci répond partiellement à la remarque générale de BRUGEL, formulée dans son avis précédent, de se conformer à la politique de transition énergétique pour établir les enveloppes prévisionnelles d'investissement.

Néanmoins, les quantités de pose de conduite MP restent 41% plus élevés que la moyenne de pose de conduite MP réalisées en 2021, 2022 et 2023. Comme écrit ci-plus haut, BRUGEL considère qu'il y a une évolution à la baisse structurelle des demandes de tiers impactant les investissements dans le réseau gaz.

BRUGEL demande à SIBELGA de réduire les projections des investissements dans le réseau moyenne pression pour les prochaines années afin de tenir compte de la tendance à la baisse des quantités réalisées ces dernières années.

3.3.2 Réseau basse pression

En ce qui concerne les investissements en risque/opportunité, SIBELGA prévoit des enveloppes d'investissement à son initiative mais limitées au minimum nécessaire pour assurer la sécurité du réseau et des installations.

En ce qui concerne les investissements mandatory, SIBELGA a évalué à la baisse les quantités liées aux extensions du réseau, a supprimé les quantités relatives aux demandes émanant de projets de lotissement mais a maintenu les enveloppes historiques liées à des demandes de déplacement de conduite, par exemple, par suite de chantiers STIB, Vivaqua ou de voirie. Ceci ne répond que partiellement aux remarques de BRUGEL formulées dans son avis précédent de se conformer à la politique de transition énergétique et à des demandes de tiers adaptées à la baisse pour établir les enveloppes prévisionnelles d'investissement.

BRUGEL soulignait aussi dans son avis la nécessité de revoir l'utilisation des données historiques dans sa politique d'asset management. SIBELGA se réfère aux réalisations des 5 dernières années (2019 à 2023) pour établir les niveaux d'investissement futurs. Selon BRUGEL, cette méthode surestime les enveloppes à investir dès lors que les années 2019 et 2020 ne peuvent plus être considérées comme représentatives de la situation après 2024.

BRUGEL demande à SIBELGA de réduire les projections d'investissements « mandatory » dans le réseau basse pression pour les prochaines années afin de tenir compte de la tendance à la baisse des quantités réalisées ces dernières années.

3.3.3 Compteurs

SIBELGA a adapté à la baisse les poses, déplacements et renforcements de compteurs à la demande des clients. Toutefois, un ensemble de compteurs sont remplacés sur base de contrôle techniques réalisés à la demande du service de la Métrologie du SPF Economie. SIBELGA propose d'augmenter ces estimations de compteurs à remplacer pour raison métrologique. En effet le SPF Economie prévoit un nombre plus important de compteurs à prélever pour échantillonnage et SIBELGA considère que les compteurs qui seront prélevés présentent un risque important de non-conformité du fait de leurs caractéristiques techniques et leurs nombreuses années de fonctionnement. BRUGEL note toutefois que SIBELGA prévoit de presque quadrupler le nombre de compteur à remplacer pour ce poste alors qu'il demeure une incertitude importante quant au niveau réel de demande du SPF Economie.

SIBELGA a décidé en 2011 de remplacer systématiquement les compteurs bi-tubulaires par des compteurs mono-tubulaires. Dès lors, SIBELGA prévoit, à cet effet, le remplacement de 3.532 compteurs à la suite de défauts ou dans le cadre de travaux d'assainissement comme la rénovation de branchements. Ce nombre de 3532 compteurs à remplacer est 12% plus élevé que la moyenne des compteurs effectivement remplacés dans les années 2021 à 2023. Ceci est d'autant plus interpellant que SIBELGA ne prévoit pas d'augmenter le nombre de branchements à remplacer.

Malgré la baisse prévue de demandes clients, SIBELGA prévoit un nombre total de compteurs à poser, déplacer ou renforcer supérieur (+34%) à la moyenne des années 2021-23. BRUGEL invite donc SIBELGA de diminuer le nombre total de compteur à remplacer en tenant compte de la tendance constatée de cette activité dans les années précédentes.

3.3.4 Cohérences avec les quantités planifiés dans la proposition tarifaire

En parallèle de la mission d'avis sur les PDD, BRUGEL a reçu cette année la proposition tarifaire de SIBELGA pour la nouvelle période tarifaire 2025-29. BRUGEL a demandé plusieurs précisions notamment sur les quantités planifiées pour s'assurer de leur pertinence. Par suite des réponses de SIBELGA, BRUGEL a demandé de réévaluer les quantités proposées en tenant compte de la tendance à la baisse des quantités réalisées ces dernières années.

BRUGEL réitère sa demande à SIBELGA pour adapter les quantités d'investissement en tenant compte de la tendance à la baisse des quantités réalisées ces dernières années.

3.4 Le réseau de gaz et la transition énergétique

3.4.1 L'avenir du réseau de distribution

Dans son Plan Air Climat Energie (PACE) adopté en avril 2023, le Gouvernement bruxellois confirmait son ambition de faire évoluer la RBC vers une ville-région bas carbone à travers la mise en place de plusieurs objectifs. Le 11 juin 2021, le Parlement bruxellois a par ailleurs adopté « [l'ordonnance climat](#) »¹. Cette ordonnance entérine les objectifs du Gouvernement de réduire les émissions directes de gaz à effet de serre² de la Région d'au moins³ 40 % en 2030 ; 67 % en 2040 ; 90 % en 2050.

SIBELGA a établi ce PDD en suivant une approche prudente (basé sur des impératifs de sécurité) et d'attente de directives plus précises des autorités au sujet de la trajectoire de sortie du gaz naturel. En effet, le PACE ne précise pas le calendrier de sortie du gaz (excepté pour le chauffage au énergies fossiles).

A partir de 2030, SIBELGA s'attend à une diminution de la demande annuelle ainsi qu'à une diminution moins rapide de la pointe de consommation. Compte tenu des incertitudes existantes, SIBELGA indique qu'elle n'est pas en mesure de déterminer le rythme exact des diminutions de la demande annuelle et de pointe. SIBELGA prévoit donc d'élaborer un plan d'action d'ici 2030 sur l'évolution du réseau de distribution de gaz naturel d'ici 2050.

SIBELGA devra donc à terme désaffecter certaines installations ou parties de réseau ce qui générera des coûts échoués (« stranded assets »). Etant donné les durées d'amortissement longues des investissements dans le réseau, les incertitudes sur la sortie effective du gaz naturel augmentent aussi le risque de coûts échoués. BRUGEL souligne donc l'importance d'avoir, idéalement pour 2028 au plus tard, une vision politique à long terme claire et détaillée en matière de sortie du gaz en Région bruxelloise, afin de pouvoir définir un cadre réglementaire optimum permettant d'adopter une stratégie d'asset management efficiente. Il s'agit premièrement de confirmer l'objectif de sortie de gaz à un horizon déterminé et deuxièmement d'opérationnaliser cet objectif en plusieurs scenarii adaptés à l'évolution des comportements et usages de l'énergie en RBC.

Dès lors, BRUGEL demande au Gouvernement de définir, idéalement pour 2028 au plus tard, un plan d'opérationnalisation de l'objectif de sortie du gaz à l'horizon 2050 de manière que BRUGEL puisse s'assurer de l'adéquation des PDD avec cet objectif et ainsi réduire les risques de coûts échoués.

Pour s'adapter à la transition énergétique, la méthodologie tarifaire⁴ définit 4 catégories de traitement des assets en fonction du risque de coûts échoués, de façon à en diminuer l'impact :

- Catégorie 1 : Les investissements pouvant être amortis à l'horizon 2050 (aux taux d'amortissement actuels) ;
- Catégorie 2 : Les investissements stratégiques en lien avec la transition énergétique pouvant éviter qu'un actif non amorti en 2050 n'échoue, par exemple en adaptant l'usage qui en est fait. Cette catégorie inclut également les éventuels démantèlements pour réinvestir ailleurs ;

¹ Ordonnance modifiant l'ordonnance du 2 mai 2013 portant le Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise d'Energie ainsi que l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle (aussi appelée ordonnance climat)

² Par « émission directe de gaz à effet de serre de la Région », il y a lieu d'entendre le rejet dans l'atmosphère de gaz à effet de serre, à partir de sources situées sur le territoire de la Région.

³ Par rapport à 2005

⁴ <https://brugel.brussels/themes/tarifs-de-distribution-12/methodologie-tarifaire-2025-2029-609>

- Catégorie 3 : Les investissements qui comportent un risque de *stranding* et qui ne sont pas liés à la transition énergétique mais pour lesquels il est légitime que SIBELGA récupère les coûts, notamment dans le cas d'investissements nécessaires pour assurer la qualité de l'alimentation et la sécurité des personnes et des biens ou dans le cas d'investissements qui seraient légalement imposés à SIBELGA ;
- Catégorie 4 : Les investissements qui comportent un risque de *stranding*, qui ne sont pas optimaux au regard du contexte politique et de transition énergétique et pour lesquels il n'est pas légitime que SIBELGA récupère les coûts, par exemple le déploiement de compteurs intelligents passé une certaine date.

La méthodologie tarifaire prévoit la répartition des assets selon ces catégories stranded assets en fonction de critères de classification établis en concertation avec BRUGEL et étayés dans le PDD. Ce travail de concertation a été entamé dans le cadre du projet de révision du canevas des PDD mais n'a cependant pas encore abouti. Le tableau 4 du PDD (partie gaz) reprend la répartition proposée par SIBELGA mais sans les critères de répartition des projets selon les 4 catégories. Ce tableau ne peut donc pas présager à lui seul de la répartition définitive de ces assets pour les années 2025 à 2029.

Par ailleurs, la définition de la catégorie 2 telle que présentée dans le plan de développement semble restreinte par rapport à la définition de référence présente dans la méthodologie tarifaire.

BRUGEL demande à SIBELGA, dans les meilleurs délais et en tout état de cause avant 2028, d'examiner des scénarii d'évolution de la demande en gaz, qui tiennent compte des objectifs de la Région pour les émissions à effet de serre, ainsi que leurs impacts sur les besoins en investissements et en risque de coûts échoués pour une partie du réseau (« stranded assets »).

BRUGEL évaluera la répartition des projets selon les 4 catégories de « stranded assets » proposée par SIBELGA une fois que des critères de répartition seront définis par BRUGEL.

3.4.2 Efficacité énergétique

La directive 2023/1791 du Parlement Européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 entrera en vigueur le 11 octobre 2025. La nouvelle directive introduit le principe de « primauté de l'efficacité énergétique » qui doit s'appliquer aux décisions d'investissement de SIBELGA et de développement des réseaux de gaz et d'électricité. Ce point a aussi été soulevé par Bruxelles Environnement dans le cadre de la consultation publique.

Dans le cadre du travail de révision du canevas des Plans De Développement, BRUGEL veillera à ce que les impositions liées à la modification de la directive européenne soient prises en compte dans les prochains PDD.

3.4.3 Les compteurs intelligents

La directive européenne, précitée, sur l'efficacité énergétique prévoit dans son article 17 un droit à l'utilisateur final d'obtenir le placement d'une solution de comptage qui permet l'obtention de sa consommation de gaz.

L'enquête publique souligne par ailleurs le bien fondé de ne pas prévoir, dans le chef de SIBELGA, un déploiement massif de compteurs intelligents pour le gaz.

Dans son avis sur le PDD précédent, BRUGEL demandait à SIBELGA de la mention spécifique des solutions de comptage déjà installées, sur des compteurs professionnels principalement, dans les tableaux des quantités

réalisées et budgétées. Cette ligne spécifique n'apparaît cependant pas dans les tableaux visés et il n'est pas fait mention de cette solution de comptage dans ce PDD.

BRUGEL demande à obtenir les quantités réalisées et budgétées pour la solution de comptage déjà existante et pour une solution adaptée aux particuliers qui en font la demande, dans les prochains Plans de Développement.

3.5 L'analyse budgétaire

3.5.1 Investissements Réalisés 2023

Les coûts totaux des investissements réalisés en 2023 sont renseignés en page 5 (tableau 2) du PDD. La figure 1 ci-dessous résume et présente la part (en pourcentage) du montant 2023 par type d'asset. Nous pouvons constater que les investissements dans la partie basse pression du réseau (réseau, installations et compteurs) représente 70% des investissements totaux.

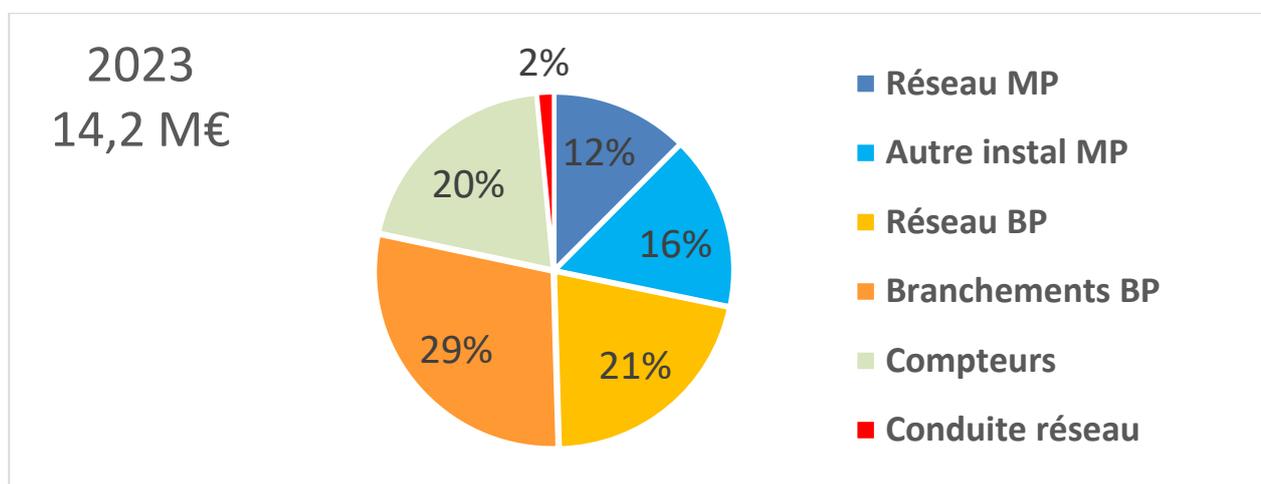


Fig. 1 : Part du montant global par type d'asset

La Figure 2 représente les montants des investissements réalisés (2023 et historiques) en comparaison avec les montants planifiés dans les propositions tarifaires et les PDD successifs. Les montants sont exprimés en millions d'euros. La couleur bleue représente les investissements liés à la conduite du réseau (ex : instruments de télémesure), la couleur rouge représente la partie basse pression du réseau et la couleur verte est associée à la partie moyenne pression du réseau. La proportion d'investissement entre les différentes parties du réseau reste similaire aux années historiques. Nous pouvons aussi constater que le montant réalisé 2023 est largement plus faible que les montants estimés dans la proposition tarifaire et dans le PDD 2023-2027, restant à un niveau similaire aux réalités 2021 et 2022.

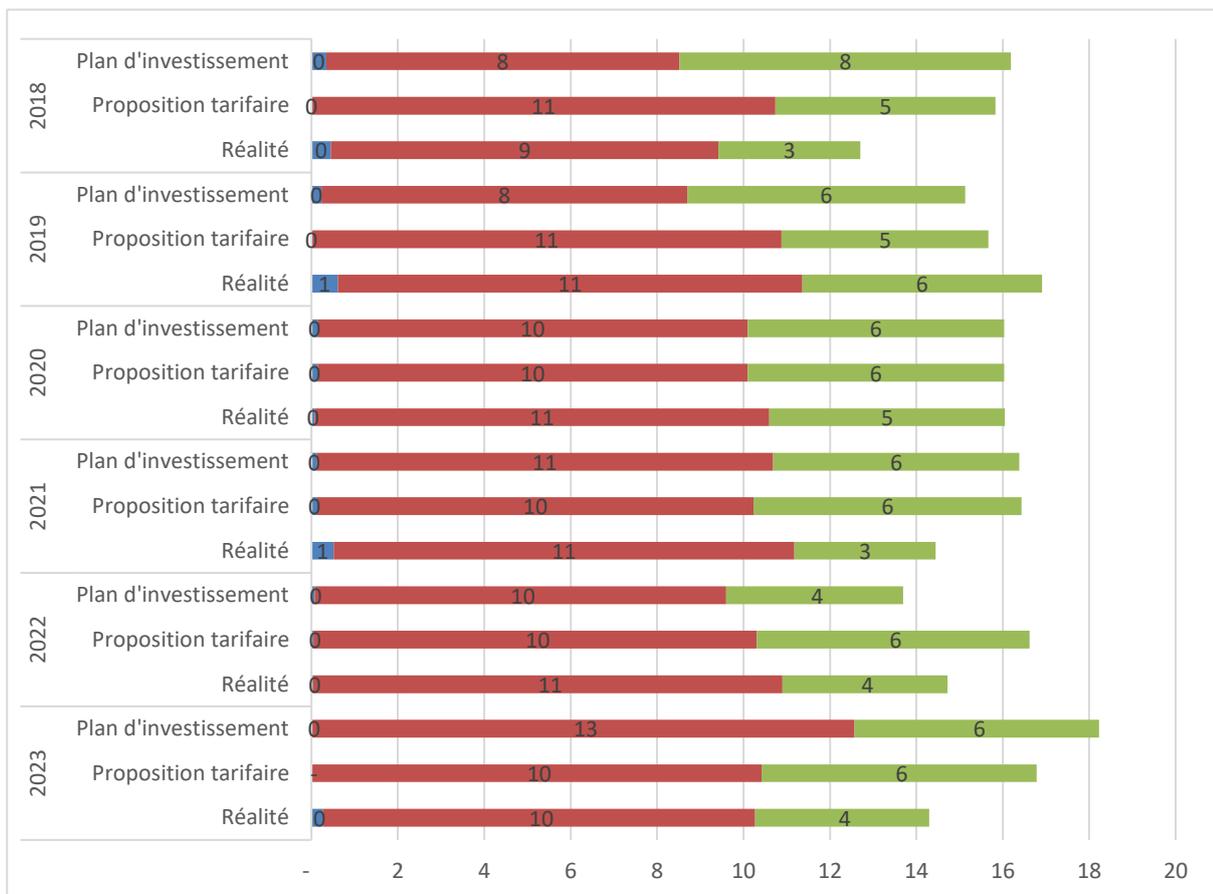


Fig. 2 : Comparaison des investissements réalisés (en M€) avec les estimations des propositions tarifaires et des PDD réussis.

3.5.2 Planifié 2025-2029

Le PDD présente un budget 2025-29 pour le gaz en coût total de 88,8M€. Le montant de 88,8M€ représente une **diminution de 11 %** par rapport aux coûts estimés dans le PDD précédent (2024-28). Cette diminution s'explique par la baisse des quantités d'investissements planifiés entre les deux exercices de construction des PDD (voir avant) sauf en ce qui concerne les compteurs. Il est important de noter que le tableau 6 dans le PDD présente uniquement les coûts directs estimés et non les coûts totaux. Les montants présentés ici sont issus de la proposition tarifaire pour pouvoir comparer les montants réalisés avec les montants planifiés. BRUGEL regrette que SIBELGA présente les coûts directs uniquement dans cette version définitive du projet de PDD et ce malgré la demande de BRUGEL, envoyée en juillet, de publier les coûts totaux dans le PDD.

La figure 3 ci-dessous présente la part (en pourcentage) du montant 2025 par type d'asset. En comparant les figures 1 et 3, nous pouvons constater une augmentation de la part liée aux compteurs conformément aux estimations revues à la hausse de compteurs à remplacer.

BRUGEL constate aussi un écart important (28%) entre le montant total d'investissements planifiés en 2025 et le montant des investissements réalisés en 2023 (cf. figure 2).

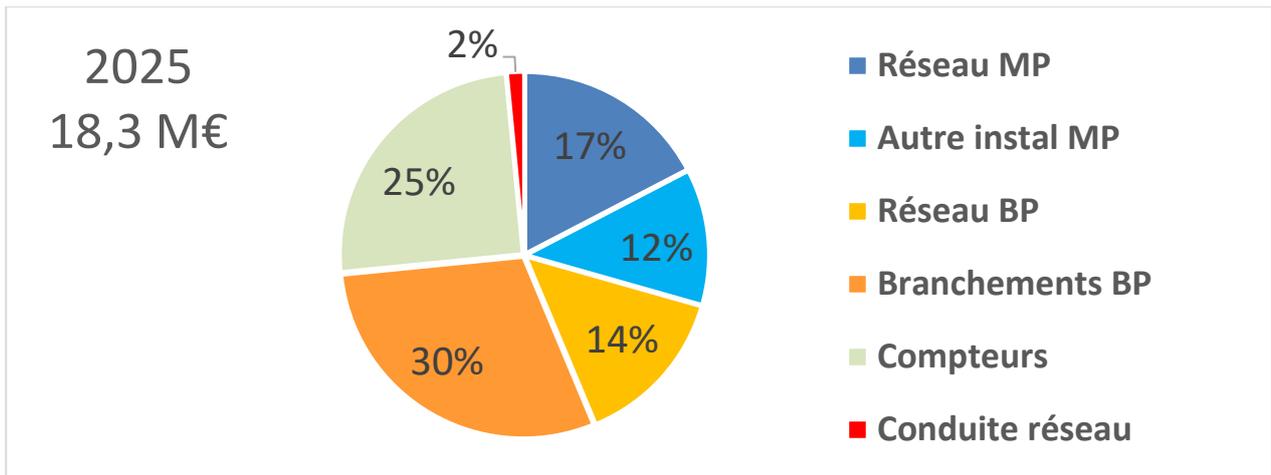


Figure 3 : Part du montant d'investissements planifiés en 2025 par type d'asset

4 Conclusions

BRUGEL a adressé une liste de questions auxquelles SIBELGA a répondu en détail. Ces questions portaient sur des aspects stratégiques, de compréhension et de complétude des PDD. Ces échanges n'ont pas donné lieu à des modifications des quantités d'investissement entre les deux versions. Cependant, les réponses détaillées fournies par SIBELGA ont permis à BRUGEL d'affiner sa compréhension du projet de PDD et de réaliser les analyses décrites ci-dessous. BRUGEL remercie SIBELGA pour l'exhaustivité et la clarté des réponses apportées. À la suite de l'analyse du PDD définitif gaz de SIBELGA pour la période 2024-2028, les principales observations soulevées par BRUGEL sont les suivantes :

Consultation publique : Malgré ses efforts de communication, SIBELGA n'a reçu que peu de remarques et questions tenant trait au réseau de gaz et de son avenir via le formulaire en ligne et SIBELGA n'a pas transmis à BRUGEL ses réponses détaillées à ces mêmes remarques. Dès lors, BRUGEL demande à SIBELGA de publier sur son site internet le rapport de consultation avec les réponses aux remarques émises lors de la consultation publique.

Malgré les efforts importants de vulgarisation menés par SIBELGA pour ce PDD, BRUGEL demande à SIBELGA de s'appuyer sur les remarques de l'enquête publique de 2024 pour améliorer encore la vulgarisation de ses PDD notamment concernant le lien entre le contexte de transition énergétique en RBC et les projets proposés et les hypothèses retenues pour la construction de ces plans.

Capacité d'approvisionnement, sécurité et qualité d'alimentation : La capacité d'approvisionnement n'a pas été mise en défaut en 2023. Le niveau de consommation de gaz atteint en 2023 est le plus bas enregistré depuis 1997. SIBELGA estime qu'il y aura à une stabilisation, voire une légère augmentation de la demande annuelle de gaz, et une stabilisation de la pointe horaire annuelle enregistrée dans les prochaines années.

L'analyse des informations présentées par SIBELGA montre que globalement, la fiabilité des installations du réseau de distribution de gaz est bonne et stable sur les 9 dernières années. Le nombre de plaintes reçues relatives à la pression peut être considéré comme bon et dans la continuité des années précédentes. Néanmoins, BRUGEL considère que le nombre de plaintes reçues ne permet pas d'évaluer correctement et entièrement la qualité d'alimentation et l'absence de problèmes de pression de gaz chez l'utilisateur.

Investissements réalisés : SIBELGA ne développe pas de programme d'investissement lié à un besoin de capacité et vise à maintenir un réseau en bon état de fonctionnement, notamment sur les aspects de sécurité d'alimentation et de la qualité de distribution du réseau.

BRUGEL constate que le taux de réalisation des quantités d'investissements a globalement encore baissé en 2023. Dans les réponses apportées aux questions de BRUGEL, SIBELGA explique que cette faible réalisation des investissements planifiés pour la période 2021-2023 s'explique par un contexte macro-économique impacté par les conséquences de la pandémie COVID et de la crise énergétique. Ce contexte difficile influence les investissements issus des demandes externes ou provoque des reports de certains projets. Selon SIBELGA une reprise des activités de construction/rénovation de l'habitat et de l'infrastructure est à prévoir à partir de 2025. **Au vu des réalisations passées, BRUGEL considère qu'il y a une évolution à la baisse structurelle du besoin d'investissement dans le réseau gaz et n'a pas reçu les justifications suffisantes pour motiver l'ampleur de l'augmentation des demandes de tiers prévue par SIBELGA pour les prochaines années.**

Investissements planifiés : La majorité des investissements futurs sont estimés sur base d'enveloppes annuelles qui doivent répondre notamment aux demandes de tiers, aux urgences de sécurité et aux opportunités de chantier en synergie avec d'autres impétrants. Pour SIBELGA, il existe donc énormément d'incertitude dans la réalisation future de ces investissements estimés en enveloppe. Dès lors, SIBELGA se réfère aux 5 dernières années pour établir les estimations futures (2019-2023). Selon BRUGEL, les quantités d'investissement réalisées sont faibles, au regard des quantités planifiées dans les PDD successifs, en 2021, 2022 et 2023 et indique une tendance structurelle forte de sous-investissement. Dès lors, BRUGEL considère que les années 2019 et 2020 ne sont pas représentatives de la situation après 2024. Considérant aussi la différence de vue sur la hauteur de reprise des investissements issus de demandes de tiers, **BRUGEL demande à SIBELGA** :

- **de réduire les projections d'investissements dans le réseau moyenne pression pour les prochaines années afin de se conformer à la tendance à la baisse des quantités réalisées ;**
- **de réduire les projections d'investissements « mandatory » dans le réseau basse pression pour les prochaines années afin de se conformer à la tendance à la baisse des quantités réalisées ;**
- **de diminuer les projections de compteurs à remplacer en tenant compte de la tendance à la baisse des quantités réalisées et de l'incertitude sur le nombre de compteurs à remplacer pour raison métrologique ;**
- **D'adapter les projections de branchements à remplacer en conséquence des baisses d'investissement compteurs et dans le réseau BP.**

Stranded assets : SIBELGA a établi ce PDD en suivant une approche prudente (basée sur des impératifs de sécurité) et en attente de directives plus précises des autorités au sujet de la trajectoire de sortie du gaz naturel. SIBELGA prévoit d'élaborer un plan d'action, d'ici 2030 seulement, sur l'évolution du réseau de distribution de gaz naturel d'ici 2050. BRUGEL souligne donc l'importance d'avoir le plus rapidement possible une vision politique à long terme claire et détaillée en matière de sortie du gaz en Région bruxelloise, afin de pouvoir définir un cadre réglementaire optimal permettant d'adopter une stratégie d'asset management efficiente et ainsi permettre à SIBELGA de détailler sa vision.

Dès lors, **BRUGEL demande au Gouvernement de définir, idéalement pour 2028 au plus tard, un plan d'opérationnalisation de l'objectif de sortie du gaz à l'horizon 2050 de manière que BRUGEL puisse s'assurer de l'adéquation des PDD avec cet objectif et ainsi réduire les risques des coûts échoués.**

BRUGEL demande aussi à SIBELGA d'intégrer, dans les meilleurs délais et en tout état de cause avant 2028, des scénarii d'évolution de la demande en gaz, qui tiennent compte des objectifs de la Région pour les émissions à effet de serre, et leurs impacts sur les besoins en investissements et en risque de coûts échoués.

Par ailleurs, dans son avis précédent, BRUGEL avait demandé une première répartition des assets planifiés selon ces catégories stranded assets et conclu au besoin de détailler et motiver des critères pour étayer cette répartition. Ce travail a été entamé dans le cadre du projet de révision du canevas des PDD mais n'a cependant pas encore abouti. SIBELGA a proposé une répartition reprise au tableau 4 de ce PDD sans pouvoir fournir des critères suffisamment étayés. **BRUGEL évaluera la répartition des projets selon la catégorisation « stranded assets » proposée par SIBELGA une fois que des critères de répartition seront approuvés par BRUGEL.**

Compteurs intelligents pour le gaz : Cette même directive européenne sur l'efficacité énergétique prévoit dans son article 17 un droit à l'utilisateur final d'obtenir le placement d'une solution de comptage qui permet l'obtention de sa consommation de gaz. BRUGEL demande à obtenir les quantités réalisées et budgétées pour la solution de comptage déjà existante et pour une solution adaptée aux particuliers qui en font la demande, dans le futur nouveau canevas des Plans de Développement.

Analyse budgétaire : Le PDD présente un budget total 2025-29 pour le gaz de 88,8M€. Ceci représente une diminution de 11 % par rapport au PDD précédent (2024-28). Cette diminution s'explique par un ajustement à la baisse des quantités d'investissements planifiés par SIBELGA, sauf en ce qui concerne les compteurs. Cependant, BRUGEL constate un écart important (28%) entre le montant d'investissements planifiés en 2025 par rapport aux montants des investissements réalisés (en 2023).

En conclusion, BRUGEL propose au Gouvernement de ne pas approuver le projet de plan de SIBELGA pour le réseau de gaz car les quantités estimées d'investissement entre 2025 et 2029 sont trop éloignées de la tendance de réalisation des investissements ces dernières années. BRUGEL demande à SIBELGA d'adapter les quantités d'investissement prévues dans son plan de développement 2025-2029 en adéquation avec la réalité des réalisations des projets constatée dans les années précédentes.

* *

*