

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

DECISION (BRUGEL-DECISION-20250715-337)

infligeant une sanction administrative relative à la communication des données des régimes de comptage (R1 et R3) liés aux compteurs intelligents vers le marché (SMARKET I)

Etablie sur la base de l'article 32 de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale

15/07/2025

Table des matières

1	Base légale	4
2	Objet de la sanction	6
3	Antécédents procéduraux	11
3.1	Rétroactes	11
3.2	Instruction	13
3.3	Prise en délibéré	14
4	En droit.....	15
4.1	Dispositions légales en cause	15
4.2	Développements	16
4.2.1	Quant au manquement à l'article 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité 16	
4.2.2	Quant au manquement à l'article 24 §1 5° de l'ordonnance électricité	22
4.2.3	Quant au manquement à l'article 4.64 du règlement technique électricité	26
4.2.4	Quant au manquement à l'article 5.51 du règlement technique électricité	27
4.2.5	Quant au retard dans la mise en œuvre.....	28
5	Décision sur le montant de l'amende	32
5.1	Principes généraux.....	32
5.2	Décision d'infliger une amende	33
5.3	Circonstances atténuantes retenues.....	34
5.3.1	Position de Sibelga	34
5.3.2	Décision de BRUGEL	35
5.4	Montant de l'amende	36
6	Modalités du paiement de l'amende	38
7	Recours	38
8	Publication.....	38
9	Conclusions.....	39

Liste des abréviations

URD : utilisateur du réseau de distribution

GRD : gestionnaire du réseau de distribution (Sibelga)

SMARTET I : « *send to market I* » : désigne le projet mis en place par Sibelga visant à la mise en œuvre de la fonctionnalité des compteurs intelligents de communiquer des données de comptage à distance via la CMS d'Atrias vers le marché, en régime I ou en régime 3

R0 : le régime R0 est caractérisé par un relevé physique annuel par le GRD et l'envoi de volumes annuels validés aux fournisseurs via la CMS. La fonction communicante est désactivée et le compteur intelligent en R0 est assimilé à un compteur classique.

RI : le régime RI est caractérisé par un relevé à distance toutes les 15 minutes des index par le GRD et l'envoi mensuel de volumes aux fournisseurs via la CMS, encodés et vérifiés de façon automatique. Si l'URD a opté pour une facturation mensuelle, il disposera alors du volume exact mensuellement consommé. Le RI n'est possible qu'en cas de compteur intelligent.

R3 : le régime R3 est caractérisé par une relève automatique par le GRD des données de consommation toutes les 15 minutes et génère une courbe de charge chaque jour à minuit qui est envoyée automatiquement aux fournisseurs. Cette courbe de charge est validée ou corrigée à la fin de chaque mois pour le mois qui vient de s'écouler en fonction de la consommation réelle de l'URD. Le R3 n'est possible qu'en cas de compteur intelligent.

MIG : « *Market Integration Guide* » : Guide qui vise à normaliser les échanges standardisés et informatiques de données entre les différents acteurs du marché.

CMS : « *Central Market System d'Atrias* » : plateforme informatique centrale utilisée pour standardiser et automatiser les échanges de données entre les différents acteurs du marché (gestionnaires de réseau, fournisseurs, responsables d'équilibre, etc.).

Ordonnance électricité ou ordonnance : ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, contenant des dispositions générales et particulières sur la politique énergétique en matière d'électricité de la région de Bruxelles-Capitale

Règlement technique électricité : règlement technique pour la gestion du réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'accès à celui-ci en vigueur, établi sur la base de l'article 9ter, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale du 1e avril 2024

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit, en son article 32, que :

« § 1er. Sans préjudice des autres mesures prévues par la présente ordonnance ou ses arrêtés d'exécution, BRUGEL peut enjoindre à toute personne physique ou morale de se conformer aux dispositions de la présente ordonnance ou de ses arrêtés d'exécution ou des règlements techniques dans le délai qu'elle détermine. Si cette personne reste en défaut de se conformer à l'expiration du délai, BRUGEL peut lui infliger une amende administrative. Cette amende ne peut, par jour calendrier, être inférieure à 1.239 euros ni supérieure à 99.157 euros. L'amende totale ne peut excéder dix pour cent du chiffre d'affaires que la personne en cause a réalisé sur le marché régional de l'électricité au cours du dernier exercice clôturé.

Le présent article ne trouve pas à s'appliquer en cas de litige relatif au paiement du droit visé à l'article 26.

Aucune amende administrative ne peut être infligée pour des faits déjà jugés en dernier ressort sur la base de l'article 31.

§ 2. Préalablement à la fixation de l'amende, BRUGEL informe la personne concernée par lettre recommandée de l'ouverture d'une procédure de sanction administrative à son encontre et l'invite à lui transmettre un mémoire contenant ses moyens de défense.

La lettre recommandée contient la mention des griefs retenus, la sanction envisagée, le lieu et les horaires durant lesquels le dossier est consultable et la date de l'audition préalable. Elle reproduit intégralement le présent article.

Le mémoire est notifié à BRUGEL par lettre recommandée ou par courriel dans les trente jours qui suivent la réception de la lettre visée à l'alinéa 1er.

Le dossier est consultable dès le premier jour ouvrable qui suit l'envoi de la lettre recommandée visée à l'alinéa 1er, et jusqu'à la date de la première audition.

Au moins une audition est organisée. La première audition se déroule au plus tôt le vingtième jour qui suit l'envoi de la lettre recommandée visée à l'alinéa 1er. La personne concernée peut s'y faire assister par un avocat ou par les experts de son choix.

BRUGEL dresse un procès-verbal de chaque audition et invite la personne concernée à le signer, le cas échéant après qu'elle y a consigné ses observations.

La personne concernée peut transmettre à BRUGEL un mémoire contenant ses moyens de défense dans les dix jours qui suivent l'audition.

Après la première audition, des échanges écrits ou des auditions complémentaires peuvent être organisés, dans les mêmes délais.

BRUGEL prend l'affaire en délibéré le onzième jour qui suit la dernière audition. Elle détermine l'amende administrative par une décision motivée et en informe la personne concernée dans les soixante jours qui suivent la dernière audition, par lettre recommandée. Passé ce délai, elle est réputée renoncer définitivement à toute sanction fondée sur les faits mis à charge de la personne concernée, sauf élément nouveau.

La notification de la décision fait mention des recours prévus par la loi et la présente ordonnance et du délai dans lequel ceux-ci peuvent être exercés.

§ 3. En ce qui concerne l'amende administrative visée à l'article 28, § 3, son montant est fixé, par certificat manquant, à 75 euros pour les années 2004, 2005, 2006, et à 100 euros pour les années suivantes.

Chaque année, BRUGEL avise par lettre recommandée, sur la base des informations qui lui sont communiquées, le fournisseur défaillant du montant total de l'amende administrative due pour non-respect de l'obligation visée à l'article 28, § 2.

Ledit fournisseur peut, dans les quinze jours de cet avis, faire valoir ses observations auprès de BRUGEL.

Après examen des observations formulées le cas échéant par le fournisseur défaillant, [I BRUGEL] I lui notifie sa décision motivée d'imposer une amende.

§ 4. L'amende administrative est payée dans les trente jours de la notification de la décision.

BRUGEL peut, sur demande de la personne concernée, accorder un sursis de paiement pour un délai qu'elle détermine.

Si la personne concernée reste en défaut de payer l'amende administrative, celle-ci est recouvrée par voie de contrainte. Le Gouvernement désigne les agents qui sont chargés de procéder aux sommations et de les déclarer exécutoires. La contrainte est signifiée par exploit d'huissier avec ordre de payer ».

BRUGEL exerce ainsi sa compétence de sanction sur cette base et inscrit sa procédure dans le strict respect des règles imposées par cette disposition.

2 Objet de la sanction

La présente décision a pour objet de sanctionner Sibelga pour le retard accusé dans la mise en œuvre du Smarket I visant la consécration de plusieurs dispositions légales développées *infra* et qui désigne le projet informatique initié par Sibelga permettant la mise en œuvre d'une des fonctionnalités des compteurs intelligents. Cette fonctionnalité vise le transfert ou la communication des données des compteurs intelligents relevés à distance par le GRD, via la CMS d'Atrias, vers le marché, en régime 1 ou en régime 3.

Sibelga décrit ce projet dans son rapport sur l'état de déploiement des compteurs intelligents du 25 octobre 2024 en ces termes :

« Le projet Smarket phase I vise à mettre en place les processus spécifiques aux compteurs intelligents pour pouvoir réaliser pleinement leur valeur ajoutée dans la transition énergétique. Il permettra d'envoyer les données des compteurs intelligents vers les acteurs de marché tout en respectant les règles relatives à la protection des données à caractère personnel. Ces données seront intégrées dans l'allocation des fournisseurs, de manière à leur permettre d'acheter plus précisément leurs volumes et de mieux les prévoir. Le client final aura le choix de partager ses volumes mensuels ou sa courbe de charge avec son fournisseur. Dans les deux cas, le fournisseur pourra proposer à son client une facturation réelle mensuelle. Ce principe permettra au client final d'être conscientisé beaucoup plus vite sur ses consommations et ses dépenses et de bénéficier du tarif mensuel véritablement lié à sa consommation mensuelle (pour le moment la répartition d'une consommation annuelle par mois calendrier est basée sur des répartitions théoriques). L'utilisation des données détaillées dans le marché permettra à différents acteurs de proposer de nouvelles offres (tarifs plus bas lorsque le renouvelable est abondant, du partage d'énergie, de la flexibilité) tout en sécurisant la responsabilité des fournisseurs et de leurs responsables d'équilibres (...) »¹.

Le Smarket I est donc inhérent au fonctionnement efficient et efficace des compteurs intelligents à Bruxelles. Ces compteurs intelligents sont la figure de proue de la transition énergétique à Bruxelles et du fonctionnement fluide et dynamique du marché.

Il implique, pour être opérationnel, le développement de plusieurs configurations :

- la relève à distance des données de comptage par le GRD dans le respect du cadre légal ;
- le traitement de ces données de comptage (vérification, validation, estimation et rectification) dans le back end system du GRD ;
- la communication des données de comptage (prélèvements et/ou injections) par le GRD vers le marché via la CMS d'ATRIAS ;
- la communication des données de comptage pour l'allocation et leur intégration par les fournisseurs.

¹ Sibelga, rapport de déploiement sur l'état des compteurs intelligents, 25 octobre 2024, tel que figurant dans les Annexes au Plan de Développement 2026-2030 de Sibelga, pp. 50-57, p. 57.

Il faut par ailleurs inscrire cette fonctionnalité dans le cadre juridique bruxellois relatif au développement des compteurs intelligents et de leurs fonctionnalités. Ce cadre s'inscrit dans une évolution progressive et en cohérence avec les exigences européennes.

En effet, le contexte européen vise à moderniser les systèmes énergétiques, à renforcer la transparence du marché et à responsabiliser les consommateurs.

L'adoption du Quatrième paquet énergie, également connu sous le nom de « *Clean Energy for All Europeans* », a été adopté en 2019 pour accélérer la transition énergétique, renforcer les droits des consommateurs et favoriser l'intégration des énergies renouvelables. Ce paquet comprend notamment la directive européenne 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité² imposant aux États membres de garantir l'accès des consommateurs à des données de consommation précises, en temps utile et gratuitement, afin de permettre une facturation fondée sur la consommation réelle et de favoriser la participation active des consommateurs au marché de l'énergie³. Cette directive impose également la mise en place de systèmes de comptage intelligents lorsque cela est économiquement justifié, avec des fonctionnalités minimales telles que la communication bidirectionnelle, la lecture à distance, et la capacité à soutenir des services innovants⁴.

Le règlement 2019/943 du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité⁵ établit les règles fondamentales de fonctionnement du marché de l'électricité dans l'Union européenne. Il vise à garantir un marché intégré, compétitif, centré sur le consommateur et compatible avec les objectifs de décarbonation. Ce règlement remplace le règlement (CE) n° 714/2009⁶ et introduit des principes structurants tels que la formation des prix fondée sur le marché, l'intégration des énergies renouvelables, la flexibilité du système électrique, et la participation active des consommateurs. Bien que ce texte ne traite pas directement des modalités techniques de communication des données de comptage, il impose un cadre de marché dans lequel la transparence, l'accès aux données et la digitalisation des réseaux sont essentiels. Il reconnaît explicitement le rôle croissant des consommateurs actifs, des agrégateurs et des communautés d'énergie, et soutient le développement de services innovants fondés sur l'accès aux données de consommation et de production.

La directive 2023/1791 relative à l'efficacité énergétique⁷ complète ce cadre en promouvant l'utilisation des données issues des compteurs intelligents pour améliorer l'efficacité énergétique et protéger les données personnelles des utilisateurs.

En complément, le Règlement d'exécution (UE) 2023/1162 du 6 juin 2023 relatif aux exigences d'interopérabilité et aux procédures non discriminatoires et transparentes pour l'accès aux

² Dir. (UE) 2019/944 du Parl. eur. et du Cons., 5 juin 2019, concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la dir. 2012/27/UE (refonte), JOUE, L 158, 14 juin 2019, p. 125.

³ voy. e.a considérants 15, 20, 33 et 39 ; articles 1, 19, 20, 18.

⁴ voy. e.a considérants 33, 34 ; article 19.

⁵ Règl. (UE) 2019/943 du Parl. eur. et du Cons., 5 juin 2019, sur le marché intérieur de l'électricité (refonte), JOUE, L 158, 14 juin 2019, p. 54.

⁶ Règl. (CE) n° 714/2009 du Parl. eur. et du Cons., 13 juill. 2009, sur les conditions d'accès au réseau pour les échanges transfrontaliers d'électricité et abrogeant le règl. (CE) n° 1228/2003, JOUE, L 211, 14 août 2009, p. 15.

⁷ Dir. (UE) 2023/1791 du Parl. eur. et du Cons., 13 sept. 2023, relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règl. (UE) 2023/955 (refonte), JOUE, L 231, 20 sept. 2023, p. 1.

données de comptage et de consommation⁸ prévoit un modèle de référence pour l'accès des clients finals et des parties éligibles aux données de comptage et de consommation d'électricité ainsi que plusieurs obligations dans le chef de Sibelga elle-même. Concrètement, les systèmes doivent être capables d'échanger des données, le GRD doit appliquer des normes européennes reconnues pour garantir la compatibilité avec les systèmes des autres acteurs du marché, une interface sécurisée, documentée et accessible doit être mise en place pour permettre aux clients finaux et aux tiers autorisés d'accéder aux données de comptage, y compris en temps quasi réel, avec le consentement du client. L'Annexe I de ce Règlement précise les exigences techniques minimales, notamment la capacité des compteurs à fournir des données en temps quasi réel et à fonctionner avec des formats de données standardisés. Ces obligations visent à favoriser l'émergence de services énergétiques innovants, à renforcer la concurrence sur le marché de détail de l'électricité et à garantir aux consommateurs un contrôle effectif sur leurs données.

Au niveau bruxellois, la base légale repose sur l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale⁹ (ci-après « *ordonnance électricité* » ou « *ordonnance* »). Cette ordonnance a été modifiée à plusieurs reprises pour intégrer les évolutions technologiques et réglementaires. Une réforme majeure est intervenue avec **l'ordonnance du 17 mars 2022**¹⁰, qui a introduit des dispositions spécifiques relatives au déploiement des compteurs intelligents et a visé à transposer la directive 2018/2001 du 11 décembre 2018 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et la directive 2019/944 du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité.

L'esprit du législateur, lors de l'adoption de cette ordonnance, était de favoriser le déploiement des compteurs intelligents, pour assurer la fiabilité et la transparence des données transmises aux acteurs du marché.

L'article 2, 21 ter^o de l'ordonnance telle que modifiée en mars 2022 définit le compteur intelligent comme un « *compteur électronique qui est capable de mesurer l'électricité injectée dans le réseau ou l'électricité prélevée depuis le réseau en fournissant davantage d'informations qu'un compteur classique, et qui est capable de transmettre et recevoir des données en utilisant une forme de communication électronique* ».

L'annexe 6 de l'ordonnance liste les fonctionnalités auxquelles doivent répondre les compteurs intelligents¹¹. Ces fonctionnalités ont pour but de permettre aux consommateurs d'être facturés

⁸ Règl. d'exéc. (UE) 2023/1162 de la Comm., 6 juin 2023, relatif aux exigences d'interopérabilité et aux procédures non discriminatoires et transparentes pour l'accès aux données de comptage et de consommation, JOUE, L 154, 15 juin 2023, p. 10.

⁹ Ord., 19 juill. 2001, relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, M.B., 17 nov. 2001, p. 39135.

¹⁰ Ordonnance modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires en vue de la transposition de la directive 2018/2001 et de la directive 2019/944, 17 mars 2022, M.B. 20 avril 2022, p. 37213.

¹¹ Extrait de l'annexe 6 : « 1^o mesurer les flux d'électricité au rythme quart-horaire ; 2^o mesurer la qualité de la tension ; 3^o communiquer à distance avec le gestionnaire du réseau de distribution ; 4^o désactiver ou activer l'accès au réseau de distribution à distance ; 5^o modifier la puissance contractuelle du raccordement à distance ; 6^o limiter les communications à distance aux communications des données à

selon leur consommation réelle grâce à des compteurs intelligents capables de fournir des données précises utiles enregistrées en temps réel¹². Ces données utiles enregistrées en temps réel pourraient, grâce au système intelligent de mesure mis en place, être d'abord relevées à distance et ensuite communiquées à distance vers le marché (il s'agit du Smarket I pour ce dernier point).

L'ordonnance électricité prévoit en effet que ces compteurs intelligents doivent disposer de fonctionnalités nécessaires aux objectifs de celle-ci, dont le fait que ces compteurs intelligents puissent permettre une communication à distance des données des régimes de comptage vers le marché.

Ainsi, le placement d'un compteur intelligent est devenu obligatoire et systématique de la part du GRD pour 11 segments différents prévus à l'article 26 octies de l'ordonnance. Cet article prévoit également la condition de récolter le consentement de l'URD pour le placement d'un compteur intelligent mais également pour la collecte des données à caractère personnel à distance. Le règlement technique a ajouté en son article 5.35 §3 que « *le consentement de l'utilisateur du réseau de distribution au sens de l'article 26 octies, §3, alinéa 2, de l'ordonnance peut être obtenu par le gestionnaire du réseau de distribution sur la base d'une présomption d'acceptation tacite. L'utilisateur du réseau de distribution peut, avant l'installation du compteur intelligent, contester, d'une manière aisée, la présomption d'acceptation tacite* ». Ainsi, SIBELGA dispose des moyens suffisants pour mettre en place un déploiement soutenu des compteurs intelligents.

L'URD doit cependant demander lui-même l'activation de la fonction communicante de son compteur intelligent.

En vertu de cette ordonnance, le GRD doit donc installer progressivement des compteurs intelligents sur son réseau, conformément aux niches obligatoires et prioritaires.

BRUGEL doit, entre autres, publier un rapport annuel relatif aux services disponibles sur le marché associés à l'utilisation des fonctionnalités des compteurs intelligents¹³.

Pour assurer la conformité opérationnelle avec ces normes, Sibelga a parallèlement adopté, en concertation avec BRUGEL, **le règlement technique** pour la gestion du réseau de distribution d'électricité en région de Bruxelles-capitale et l'accès à celui-ci, établi sur la base de l'article 9ter, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en région de Bruxelles-capitale, dont la dernière version est entrée en vigueur le 1er avril 2024 (ci-après dénommé « *règlement technique électricité* » ou « *règlement technique* »).

Ce règlement technique prévoit entre autres les régimes de comptages existant relatifs aux compteurs intelligents¹⁴.

caractère non personnel ; 7° *communiquer avec des applications d'autres acteurs du marché* ; 8° *identifier des flux d'électricité distincts afin de permettre de les attribuer à des contrats de fourniture distincts* ; 9° *exporter localement et de manière sécurisée les données relatives aux flux d'électricité au rythme quart-horaire* ; 10° *mesurer la pointe de la consommation* ».

¹² Doc. parl., 2021/2022, A-516/1.

¹³ Article 30 bis, al. 32° et 39° de l'ordonnance électricité.

¹⁴ Articles 5.60 et 5.61 du règlement technique électricité.

Par ailleurs, c'est via la *Central Market System* (ci-après « CMS ») d'Atrias que les données des compteurs intelligents transitent vers le marché. Vers Sibelga, ces données sont transitées via le *back end system* de Sibelga (le système informatique interne de Sibelga).

Depuis 2022, Sibelga doit donc installer des compteurs intelligents et faire en sorte que ces compteurs intelligents communiquent vers le marché en R1 ou en R3 via la CMS d'Atrias. Or, jusqu'au 1^{er} juin 2025, ce n'était pas le cas ; cela étant l'objet de la présente procédure.

3 Antécédents procéduraux

3.1 Rétroactes

Dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance en date du 17 mars 2022, le GRD doit assurer le déploiement des compteurs intelligents et la mise en œuvre de leurs fonctionnalités qui forment un tout indivisible.

Depuis cette date, BRUGEL dispose de la compétence de contrôler la mise en œuvre par le GRD de ses obligations légales relatives au déploiement des compteurs intelligents et l'opérationnalité de ses fonctionnalités. Elle doit, entre autres, publier un rapport annuel relatif aux services disponibles sur le marché associés à l'utilisation des fonctionnalités des compteurs intelligents¹⁵.

Depuis 2022, de nombreuses réunions ont eu lieu entre BRUGEL et Sibelga pour discuter du déploiement des compteurs intelligents¹⁶.

Dans son Avis n° 352 sur le Projet définitif du Plan de Développement Électricité 2023--2027 de Sibelga du 27 octobre 2022, BRUGEL appelle Sibelga à renforcer et accélérer le programme de déploiement des compteurs intelligents, en lien avec la transition énergétique¹⁷.

En octobre 2022, Sibelga a remis une première feuille de route sur les compteurs intelligents qui n'a pas été approuvée par le gouvernement. Une nouvelle version fut remise et approuvée en mars 2023¹⁸.

En parallèle, Sibelga a mis en place un outil pour récolter le consentement des URD, sous forme d'application « Mysibelga ». Cette application a été développée avec plusieurs mois de retard¹⁹ et a été activée pleinement en septembre 2024 (voy. *infra*).

Sibelga a commencé à poser des compteurs intelligents dès 2018. Toutefois ce n'est qu'à partir de mars 2023 et timidement, dès 2022, que Sibelga a installé des compteurs intelligents de façon plus systématique. Toutefois, **la fonction de communication à distance vers le marché n'était pas activée immédiatement. Les compteurs dit « intelligents » étaient en effet assimilés à des compteurs classiques.**

Dans son Avis d'initiative n° 382 relatif au déploiement, au placement et à l'utilisation des compteurs intelligents adopté le 19 mars 2024, BRUGEL indiquait que « Le GRD a annoncé que R I

¹⁵ Voy. mention de ces réunions : BRUGEL, Avis 370 – Qualité de service Sibelga2022, 18 juillet 2023, p.14, disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/Avis/2023/fr/AVIS-370-QUALITE-SERVICE-SIBELGA-2022.pdf>

¹⁶ Voy. mention de ces réunions : BRUGEL, Avis 370 – Qualité de service Sibelga2022, 18 juillet 2023, p.14, disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/Avis/2023/fr/AVIS-370-QUALITE-SERVICE-SIBELGA-2022.pdf>

¹⁷ BRUGEL, Avis 352 – Projet définitif du Plan de Développement Électricité 2023-2027, 27 octobre 2022, p. 9-12, disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2022/fr/AVIS-352-PPD-SIBELGA-ELEC.pdf>

¹⁸ Pièce 13 du dossier administratif

¹⁹ Voy. dans l'Avis d'initiative de Brugel n° 370 relatif aux rapports du gestionnaire des réseaux de distribution d'électricité et du gaz pour l'année 2022 sur la qualité des services ;sur le régime d'indemnisation ;sur les pratiques non-discriminatoires à l'égard des fournisseurs, 18 juillet 2023, en ligne : <https://brugel.brussels/publication/document/avis/2023/fr/AVIS-370-QUALITE-SERVICE-SIBELGA-2022.pdf> p. 30 où Sibelga a annoncé la mise à disposition d'une application **fin 2023**.

et R3 seront mis en œuvre au plus tard pour janvier 2025. BRUGEL sera vigilante sur le suivi du respect par le GRD de cet engagement »²⁰.

Quelques mois plus tard, BRUGEL a adopté son Avis d'initiative n° 389 « *relatif aux lignes directrices à l'exercice par BRUGEL de sa compétence d'infliger des amendes administratives sur la base de l'article 32 de l'ordonnance électricité et de l'article 24 de l'ordonnance gaz, le 25 juin 2024* »²¹.

Plusieurs dates de mise en œuvre du projet Smarket I avaient été annoncées par Sibelga, reportées les unes après les autres :

- Initialement, à la suite d'un engagement oral de la C.E.O. de Sibelga lors d'un entretien avec la direction de BRUGEL, il s'agissait de l'activer pour **décembre 2023** ;
- Dans sa feuille de route de mars 2023, Sibelga indique que : « *Le projet Smarket vise à mettre en place les processus spécifiques aux compteurs intelligents pour pouvoir réaliser pleinement leur valeur ajoutée dans la transition énergétique. Il permettra d'envoyer les données des compteurs intelligents vers les acteurs de marché tout en respectant les règles relatives à la protection des données à caractère personnel. **Ces développements sont planifiés pour 2024*** »²² ;
- Dans son RoadMap SmartGrid de juin 2024, le GRD annonce le développement de cette fonctionnalité pour « **début 2025** »²³ ;
- Dans son rapport du 25 octobre 2024 sur l'état du déploiement des compteurs intelligents, Sibelga indique que « *La mise en production est prévue pour le **Q1 2025*** »²⁴ ;
- Dans trois Market Roadmap concernant les projets Atrias, des 25 septembre 2024, 2 octobre 2024 et 13 novembre 2024, il est indiqué que les tentatives du Go live SMR3 seraient mises en œuvre pour le **3 mars 2025**²⁵ ;
- Lors d'échanges informels avec BRUGEL, Sibelga assure la mise en œuvre de cette fonctionnalité pour le **1er avril 2025** ;
- Lors de la réunion des fournisseurs organisée par Sibelga le 6 février 2025, Sibelga a annoncé le Go Live Smarket I pour le **1^{er} juin 2025**²⁶.

Considérant que l'échéance est constamment repoussée par Sibelga et n'ayant pas de vue claire sur la mise en œuvre effective du Smarket I, et en évaluant la portée déterminante de l'opérationnalité des fonctionnalités du compteur intelligent pour le consommateur et la transition énergétique, BRUGEL n'a eu d'autre choix que de faire parvenir à Sibelga un courrier d'injonction

²⁰ BRUGEL, Avis 382 relatif au déploiement, au placement et à l'utilisation des compteurs intelligents, 19 mars 2024, Disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-382-COMPTEURS-INTELLIGENTS.pdf>, p. 12.

²¹ BRUGEL, Avis 389 relatif aux lignes directrices à l'exercice par BRUGEL de sa compétence d'infliger des amendes administratives sur la base de l'article 32 de l'ordonnance électricité et de l'article 24 de l'ordonnance gaz, 25 juin 2024, disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-389-LIGNES-DIRECTRICES-AMENDES-ADMINISTRATIVES.pdf>

²² Pièce 13 du dossier administratif, p. 20.

²³ Sibelga, Roadmap Smart Grid, juin 2024, en ligne : <https://www.sibelga.be/asset/file/dda469dd-2a38-48c3-8b80-5c35456f7dd4> , p. 52.

²⁴ Pièce n°3 du dossier administratif

²⁵ Pièces n°4, 4 bis et 4 ter du dossier administratif

²⁶ Pièce 5 du dossier administratif

daté du 20 décembre 2024 à se conformer. SIBELGA a été sommée d'apporter la preuve qu'au 1^{er} janvier 2025, les fonctionnalités liées au Smarket I sont bien opérationnelles.

Sibelga a répondu au courrier d'injonction le 31 décembre 2024 en expliquant que certaines fonctionnalités sont opérationnelles, notamment la communication des données vers le GRD, mais pas encore celle vers le marché à l'exception du partage d'énergie. La relève à distance est activée uniquement pour les clients ayant donné leur consentement. L'intégration des courbes de charge dans l'allocation ne sera pas prête pour le 1^{er} janvier 2025. Les opérations de traitement des données sont partiellement implémentées et évolueront avec la transmission au marché²⁷.

Entre temps, lors de la réunion des fournisseurs organisée par Sibelga le 6 février 2025, Sibelga a annoncé le Go Live Smarket I pour le **1^{er} juin 2025**²⁸.

Le 1^{er} avril 2025, au vu de l'absence de mise en conformité au 1^{er} janvier 2025 à la suite du courrier d'injonction, le Conseil d'administration de BRUGEL a décidé de lancer une procédure de sanction administrative afin d'éventuellement infliger une sanction administrative à Sibelga. Il s'agit de la décision 308 relative au lancement d'une procédure de sanction administrative relative à la communication des données des régimes de comptage (R1 et R3) liés aux compteurs intelligents vers le marché (SMARKET I) établie sur la base de l'article 32 de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, notifiée le 3 avril 2025 à Sibelga²⁹.

3.2 Instruction

Le 8 avril 2025, le courrier visé à l'article 32, § 2, de l'ordonnance électricité, a été communiqué par les directeurs à Sibelga. Ce courrier reprenait les griefs retenus, la sanction envisagée, le lieu et l'horaires durant lesquels le dossier était consultable, ainsi que la date de la première audition³⁰.

Sibelga a communiqué ses moyens de défense par écrit le 30 avril 2025 ainsi que deux annexes³¹.

Une première audition a été organisée le 21 mai 2025, lors de laquelle Sibelga a exposé oralement ses moyens de défense, et lors de laquelle les directeurs ont interrogé Sibelga sur certains aspects de sa défense. A la suite de cette audition, le 3 juin 2025, les directeurs ont communiqué une note écrite à Sibelga faisant un état des lieux sur l'instruction, et demandant des informations complémentaires à Sibelga³².

Sibelga a confirmé la mise en production du projet Smarket I au 1^{er} juin 2025³³.

Une seconde audition a été organisée le 13 juin 2025 pour entendre les moyens de défense de Sibelga sur les éléments contenus dans la note des directeurs et pour recevoir des informations complémentaires de la part de Sibelga q.

²⁷ Pièce 2 du dossier administratif

²⁸ Pièce 5 du dossier administratif

²⁹ Pièce 6 du dossier administratif.

³⁰ Pièce 10 du dossier administratif.

³¹ Pièces 14 à 14 ter du dossier administratif.

³² Pièce 15 du dossier administratif.

³³ Pièce 19 du dossier administratif.

Sibelga a communiqué un mémoire de synthèse reprenant ses moyens de défense mis à jour par rapport à la note des directeurs le 23 juin 2025³⁴.

Les directeurs ont présenté l'état de l'instruction au Conseil d'administration de BRUGEL le 24 juin 2025.

Une troisième et dernière audition de Sibelga a eu lieu devant le Conseil d'administration de BRUGEL le 24 juin 2025.

3.3 Prise en délibéré

Le Conseil d'administration de BRUGEL a pris en délibéré l'ensemble du dossier administratif le 5 juillet 2025, conformément à l'article 32 § 2 al. 9 de l'ordonnance électricité.

³⁴ Pièce 16 du dossier administratif.

4 En droit

4.1 Dispositions légales en cause

Les dispositions légales qui fondent la présente décision sont les suivantes :

L'article **26novies § 2** de l'ordonnance électricité énonce que :

« (...) Le compteur intelligent est doté des fonctionnalités minimales précisées à l'annexe 6. Le Gouvernement peut compléter la liste des fonctionnalités minimales et préciser les modalités de mise en œuvre de celles-ci ».

L'**annexe 6** de l'ordonnance électricité énonce que :

En vertu de l'article 26novies, § 2, les compteurs intelligents doivent disposer de toutes les fonctionnalités nécessaires pour répondre aux exigences de la présente ordonnance. Ils sont, au minimum, capables de :
1° mesurer les flux d'électricité au rythme quart-horaire ; 2° mesurer la qualité de la tension ; 3° communiquer à distance avec le gestionnaire du réseau de distribution ; 4° désactiver ou activer l'accès au réseau de distribution à distance ; 5° modifier la puissance contractuelle du raccordement à distance ; 6° limiter les communications à distance aux communications des données à caractère non personnel ; 7° communiquer avec des applications d'autres acteurs du marché ; 8° identifier des flux d'électricité distincts afin de permettre de les attribuer à des contrats de fourniture distincts ; 9° exporter localement et de manière sécurisée les données relatives aux flux d'électricité au rythme quart-horaire ; 10° mesurer la pointe de la consommation ». (Nous soulignons).

L'article **24 § 1 5°** de l'ordonnance électricité énonce que :

« § 1er. Le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs sont, chacun pour ce qui les concerne, chargés des obligations de service public définies aux points 1° à 6° ci-dessous : (...) 5° l'adoption et la mise en œuvre des mesures techniques nécessaires pour que les fournisseurs puissent offrir des contrats de fourniture à tarification dynamique au client final équipé d'un compteur intelligent ».

Les dispositions réglementaires qui fondent la présente décision sont les suivantes :

L'article **4.64** du règlement technique électricité énonce que :

« Tout utilisateur du réseau de distribution concerné par une activité de partage d'électricité doit avoir un contrat avec un détenteur d'accès pour son prélèvement et/ou son injection, dont le régime de comptage est le régime R3 ou AMR. Cette obligation est liée à la réalisation par le gestionnaire du réseau de distribution des outils nécessaires conformément aux contraintes imposées par le régulateur (...) ».

L'article **5.51** du règlement technique électricité énonce que :

« À l'occasion d'un changement de détenteur d'accès, le gestionnaire du réseau de distribution communique au nouveau détenteur d'accès, conformément au MIG, les données de prélèvement

et le cas échéant, d'injection mensuelles ou annuelles, la configuration de l'installation de comptage et les numéros d'identification du ou des compteurs ».

4.2 Développements

4.2.1 Quant au manquement à l'article 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité

L'article 26novies § 2 de l'ordonnance est rédigé comme suit :

« (...) Le compteur intelligent est doté des fonctionnalités minimales précisées à l'annexe 6. Le Gouvernement peut compléter la liste des fonctionnalités minimales et préciser les modalités de mise en œuvre de celles-ci ».

L'annexe 6 de l'ordonnance électricité est rédigé comme suit :

En vertu de l'article 26novies, § 2, les compteurs intelligents doivent disposer de toutes les fonctionnalités nécessaires pour répondre aux exigences de la présente ordonnance. Ils sont, au minimum, capables de :
1° mesurer les flux d'électricité au rythme quart-horaire ; 2° mesurer la qualité de la tension ; 3° communiquer à distance avec le gestionnaire du réseau de distribution ; 4° désactiver ou activer l'accès au réseau de distribution à distance ; 5° modifier la puissance contractuelle du raccordement à distance ; 6° limiter les communications à distance aux communications des données à caractère non personnel ; 7° communiquer avec des applications d'autres acteurs du marché ; 8° identifier des flux d'électricité distincts afin de permettre de les attribuer à des contrats de fourniture distincts ; 9° exporter localement et de manière sécurisée les données relatives aux flux d'électricité au rythme quart-horaire ; 10° mesurer la pointe de la consommation ».

4.2.1.1 Position de Sibelga

La position de Sibelga peut être résumée comme suit :

1. L'article 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité ne visent pas à imposer au GRD la mise en œuvre des fonctionnalités évoquées. Ces dispositions imposent uniquement que les compteurs intelligents possèdent ces fonctionnalités sans garantir leur mise en œuvre obligatoire.
2. Le cadre légal bruxellois est peu ambitieux sur le développement des compteurs intelligents et la mise en œuvre de leurs fonctionnalités et l'imposition de récolter le consentement de chaque URD pour lire ses données à caractère personnel n'a pas permis la mise en œuvre effective et généralisée des fonctionnalités. Le texte légal n'est pas suffisamment clair, les travaux préparatoires ne visent pas la mise en œuvre des fonctionnalités et le texte légal ne peut être interprété dans un sens défavorable à Sibelga dans le cadre d'une sanction administrative assimilée à une sanction pénale au sens de l'article 6 CEDH. La loi pénale doit être de stricte interprétation. BRUGEL ajoute une règle nouvelle dans l'ordonnancement juridique qui s'imposerait à Sibelga. *Quod non*, le régulateur ne peut interpréter l'ordonnance selon le principe de l'effet utile. Sibelga se réfère encore à d'autres dispositions de l'ordonnance, à la méthodologie tarifaire ou au

décret flamand pour démontrer que le législateur bruxellois n'avait pas la volonté de donner plein effet aux fonctionnalités minimales des compteurs intelligents.

3. BRUGEL ne démontre pas au moyen du dossier administratif notamment, que ces articles impliquent une obligation claire et prévisible. Dès lors, la méconnaissance de ces articles par Sibelga n'est pas démontrée. Au contraire, les compteurs intelligents répondent aux exigences fixées par ces articles pour le partage d'électricité notamment.

4.2.1.2 Décision de BRUGEL

L'ordonnance électricité a été adoptée dans un contexte européen assez clair (développé ci-dessus point 2) : le développement de systèmes intelligents de mesure permettant de mettre en œuvre la transition énergétique³⁵. Dans ce cadre, à Bruxelles, le déploiement du placement des compteurs intelligents a d'abord débuté timidement avant d'être pleinement consacré par le législateur en 2022 lors de la modification de l'ordonnance. L'article 26novies § 2 et l'annexe 6 ont été adoptés lors de cette modification.

Les travaux préparatoires indiquent très clairement l'idée qui sous-tendait à l'adoption du texte, au regard des dispositions européennes en la matière (l'ordonnance de 2022 étant d'ailleurs la consécration de la transposition des directives 2019/944 et 2018/2001 du Quatrième paquet énergie de l'Union européenne³⁶) : conférer aux compteurs intelligents une valeur opérationnelle réelle, en phase avec la transition énergétique.

L'article 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance répondent à cette nécessité en prévoyant que les compteurs intelligents doivent disposer de fonctionnalités permettant la mise en œuvre des exigences de l'ordonnance, l'annexe 6, 6° et 7° précisant notamment « 6° limiter les communications à distance aux communications des données à caractère non personnel ; 7° communiquer avec des applications d'autres acteurs du marché ».

Or, BRUGEL a constaté qu'au 1^{er} janvier 2025, Sibelga n'avait toujours pas activé cette fonctionnalité et que des reports successifs de dates de mise en œuvre avaient eu lieu, impliquant que les fournisseurs et les consommateurs ne pouvaient pas jouir pleinement des droits acquis dans l'ordonnance. Il s'agit du grief retenu.

Certes, l'ordonnance électricité ne prévoit pas de *roll-out* massif pour les compteurs intelligents, mais elle est claire sur les exigences liées à la mise en œuvre de fonctionnalités des compteurs intelligents pour les segments des personnes identifiés et les personnes souhaitant en bénéficier. Le législateur a considéré opportun de développer ces compteurs et leurs fonctionnalités pour les clients qui souhaitent participer à la transition énergétique, et en aucun cas il n'a voulu limiter l'utilité des compteurs intelligents. Considérer le contraire serait en flagrante contradiction avec le droit européen et les ambitions européennes en matière de neutralité carbone telles que décrites au point 2.

BRUGEL s'étonne par ailleurs de cette position au regard des discussions ayant entouré le rapportage de la Région de Bruxelles-Capitale concernant la mise en œuvre du Règlement

³⁵ Voy. « contexte européen » *supra*.

³⁶ Doc. parl. A-516/I, Session ordinaire 2021-2022, 8 février 2022, p. 1.

2023/1162 du 6 juin 2023. En effet, Sibelga a été rapporté comme étant l'administrateur des données issues du comptage, tel que visé à l'article 5 a) de ce Règlement. Cet article consacre l'obligation dans le chef de Sibelga de mettre à disposition des données validées de comptage et de consommation, aux parties éligibles (étant les fournisseurs). Il est évident que ce Règlement doit être lu en combinaison avec toutes les autres obligations légales relatives à la communication des données issues des compteurs intelligents vers le marché.

Cela est d'ailleurs confirmé par le Gouvernement lui-même, à l'initiative du projet d'ordonnance, lorsqu'il a annoncé que le plan de développement de Sibelga devait être revu à la suite de la demande du gouvernement en séance du 15 décembre 2022 : « *sur proposition du Ministre Alain Maron en charge de l'Énergie, le Gouvernement bruxellois a approuvé partiellement le plan de développement du gestionnaire du réseau de distribution d'électricité (Sibelga) pour la période 2023-2027, moyennant une optimisation des plannings et ressources pour le déploiement des compteurs et de leurs fonctionnalités de manière à limiter la période transitoire du calendrier de déploiement* »³⁷.

Par ailleurs, il suffit de lire le texte de l'ordonnance lui-même pour dégager le sens de l'article 26novies § 2 et de l'annexe 6 :

- D'abord, l'ordonnance prévoit que le GRD doit s'assurer de mettre en œuvre les mesures techniques nécessaires pour permettre l'utilisation par les clients finals des données issues des compteurs intelligents³⁸ ;
- L'ordonnance prévoit également que BRUGEL doit publier un rapport annuel, pour le 30 octobre au plus tard, relatif aux services disponibles sur le marché associés à l'utilisation des fonctionnalités des compteurs intelligents³⁹ ;
- L'annexe 5 intitulée « *Rapport de l'état de déploiement des compteurs intelligents* » oblige quant à lui le GRD à publier une description détaillée des fonctionnalités disponibles des compteurs intelligents et services y liés ;

L'article 26novies §2 de l'ordonnance est par ailleurs assez clair « *le compteur intelligent est doté des fonctionnalités minimales prévues à l'article 6* » : le verbe « doter » ajoute une dimension d'intégration réelle de ces fonctionnalités. Le fait que le gouvernement puisse « *compléter la liste des fonctionnalités minimales et préciser les modalités de mise en œuvre de celles-ci* » signifie bien que les premières fonctionnalités, visées à l'annexe 6, devaient déjà, quant à elles, être mises en œuvre.

L'annexe 6 prévoit, quant à elle, que les compteurs intelligents sont au minimum capables de plusieurs fonctionnalités dont celle de communiquer à distance avec des applications d'autres acteurs du marché, par exemple (7°), pour répondre aux exigences de l'ordonnance.

³⁷ Conseil des Ministres, 15 décembre 2022, point 13 : <https://publi.irisnet.be/web/download?pubKey=P6950ad83-345b-40d3-a108-571bee05a3fd&pubLang=FR>

³⁸ Article 24, §1 6° de l'ordonnance électricité.

³⁹ Article 30bis, 39° de l'ordonnance électricité.

Les termes de l'annexe 6 « ils sont au minimum capables de » doivent être lus selon une rationalité praxéologique⁴⁰ : il est peu probable que le législateur fasse preuve de maladresse et ait voulu simplement viser que ces compteurs intelligents disposent de ces fonctionnalités, sans les mettre en œuvre, de façon symbolique seulement⁴¹.

Ces éléments sont encore renforcés par les interpellations, demandes d'explications et questions des députés bruxellois qui représentent la population bruxelloise :

- Question n° 1428 du 10 mars 2023 de Madame Khadija Zamouri à Alain Maron :

« Les installateurs dépendent toujours du bon vouloir de Sibelga. L'ordonnance dispose que Sibelga doit partager les informations des compteurs intelligents toutes les 15 minutes, comme en Flandre. En Flandre, c'est une réussite. À Bruxelles, ce n'est pas le cas. Sibelga invoque des raisons techniques (RGPD) et dit avoir besoin du consentement explicite du consommateur. Toutefois, cette législation prévoit également d'autres bases juridiques (...) À Bruxelles, pourquoi Sibelga ne peut-il pas partager les informations des compteurs intelligents avec les installateurs ? »⁴².

- Remarque de Monsieur Bruno Bauwens en Commission Environnement Energie du 21 février 2024 :

« S'agissant de l'application qui permettrait de contrôler sa consommation, M. De Beukelaer, vous avez entièrement raison. J'ai fait savoir à Sibelga à plusieurs reprises que je ne comprenais pas comment il pouvait installer des compteurs communicants soi-disant intelligents, mais qui n'apportent en fait aucune valeur ajoutée à l'utilisateur final. Les consommateurs qui installent des compteurs communicants pour le moment n'en retirent aucun bénéfice. Cela ne va pas ! Sibelga doit installer des systèmes qui fonctionnent et qui peuvent offrir un véritable avantage, dont le fait d'être raccordé pour pouvoir vérifier sa consommation sur une application. Si les compteurs intelligents ne le sont, en réalité, pas, les gens n'y voient pas d'intérêt, mais uniquement un coût pour eux et pour la collectivité »⁴³.

- Question de Madame Aurélie Czekalski en Commission Environnement Energie du 22 janvier 2025 :

« La vitesse de déploiement des compteurs intelligents, bien inférieure à ce qu'elle est en Flandre, ne gêne-t-elle pas la réalisation des objectifs de la transition énergétique ? »⁴⁴.

⁴⁰ Segihobe Bigira, J.-P., « Chapitre V. - L'interprétation comme instance méthodologique substantielle du raisonnement en droit » in Mingashang, I. et Zegbe Zegs, F. (dir.), Méthodologie de la recherche et de la rédaction en droit, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2022, p. 250 et suiv., voy. notamment nbp 202.

⁴¹ Un parallèle « bête » peut être fait avec l'achat d'une voiture : vous disposez de la carrosserie, des roues, du volant, d'un moteur, mais elle ne devrait pas nécessairement rouler ...

⁴² Question écrite concernant l'installation et la lisibilité des compteurs intelligents, session 22/23, date de réception 10/03/2023, disponible à l'URL suivant (date de consultation le 30 juin 2025) : <https://www.parlement.brussels/weblex-quest-det/?moncode=160270&base=1&taal=fr>

⁴³ Compte rendu intégral des interpellations et des questions, Commission de l'Environnement et de l'Énergie, Réunion du mercredi 21 février 2024, Session 2023-2024, disponible à l'URL suivant (date de consultation le 30 juin 2025) : <http://weblex.brussels/data/crb/biq/2023-24/00066/images.pdf#page=9>, p. 20.

⁴⁴ <http://weblex.brussels/data/crb/biq/2024-25/00035/images.pdf#page=27> p.23

Dernièrement encore, bien qu'il ne s'agisse pas de la même législature, BRUGEL a été amenée à présenter son Rapport annuel lors d'une session en Commission Environnement Energie du 25 juin 2025 devant les députés bruxellois ; le MR représenté par Madame Aurélie Czekalski s'est étonné que : « *En matière de tarification dynamique, comment expliquez-vous l'absence de données de comptage quart horaire destinées aux fournisseurs en vue d'appliquer des formulations de prix dynamiques même via des compteurs communicants et en guise de boutade à quoi servent des compteurs communicants s'ils ne communiquent pas ?!* »⁴⁵.

Le Service des litiges de BRUGEL a également traité des plaintes introduites par les clients bruxellois qui se voyaient facturer des tarifs de prélèvement calculés sur des volumes forfaitaires de consommation. De sorte, non seulement les clients n'ont pas payé un prix équitable, mais surtout, ils n'ont pas pu valoriser leur comportement responsable, pourtant essentiel à la transition énergétique⁴⁶. Par ailleurs, l'indisponibilité du RI a généré plusieurs interpellations et plaintes de la part des clients auprès des fournisseurs⁴⁷.

Enfin, le règlement technique mettant en œuvre l'ordonnance électricité et réglant les rapports entre Sibelga, le marché et les URD dispose que : « *Les compteurs intelligents présentent a minima les fonctionnalités reprises à l'annexe 6 de l'ordonnance. **Le gestionnaire du réseau de distribution met en œuvre les moyens nécessaires pour rendre ces fonctionnalités activables à distance et le cas échéant à la demande d'utilisateur du réseau de distribution ou de son détenteur d'accès*** »⁴⁸.

A supposer même que les nombreuses dispositions précitées ne devaient pas être suffisamment claires, le recours aux différentes méthodes d'interprétation permet de dégager une obligation précise dans le chef de Sibelga concernant la mise en œuvre des fonctionnalités du compteur intelligent.

Premièrement, les normes doivent être interprétées de manière à leur conférer **un effet utile**. Une interprétation qui rendrait une disposition inopérante, redondante ou dépourvue de portée normative doit être écartée. Ce principe, souvent appelé principe de l'effet utile (utilité de la norme), est consacré en jurisprudence par la Cour constitutionnelle : « *Il convient de privilégier une interprétation qui permet de donner effet à la disposition légale et d'en respecter la finalité* »⁴⁹. En doctrine, Jean Salmon note que : « *Le juge doit préférer une interprétation qui sauvegarde la portée de la norme à celle qui l'annihile* »⁵⁰.

Appliqué à l'annexe 6 de l'ordonnance électricité, ce principe impose de considérer que les fonctionnalités listées doivent non seulement être présentes techniquement, mais opérationnelles dans les faits, car une simple capacité dormante priverait la disposition de toute utilité juridique.

Ce principe est étroitement lié à la méthode de l'interprétation téléologique, c'est-à-dire de se référer à la volonté du législateur, dans le contexte d'adoption (notamment l'impulsion

⁴⁵ Séance en Commission Environnement et Energie du 25 juin 2025, non encore transcrite au 1^{er} juillet 2025, disponible à l'URL suivant : [25/06/2025 - Cion Environnement - Cie Leefmilieu](#) (enregistrement à 2h14 :15-30)

⁴⁶ Propos rapportés par les fournisseurs lors d'échanges informels.

⁴⁷ Certaines plaintes constituaient de simples e-mails d'étonnement de la part d'URD bruxellois. Il s'agit par exemple des plaintes R2023-251, R2024-327.

⁴⁸ Article 5.36 du règlement technique électricité.

⁴⁹ C.C., n° 19/2015 du 12 février 2015, B.4.2.

⁵⁰ J. SALMON, *Théorie générale du droit*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 382.

européenne) via les travaux préparatoires. Ceux-ci montrent clairement que l'intention du législateur était de garantir non seulement la capacité technique des compteurs intelligents, mais aussi leur utilisation effective pour atteindre les objectifs fixés : mise en œuvre effective de la transition énergétique, participation active des consommateurs, efficacité énergétique via l'usage des données en temps réel, etc. S'il s'agit de devoir répondre aux exigences de l'ordonnance, il faut comprendre que ces fonctionnalités n'ont dès lors de sens que si elles sont mises en œuvre effectivement, sans quoi elles videraient de sens les dispositions de l'ordonnance notamment en matière de tarification dynamique, partage d'énergie, calcul de la consommation réelle, etc. ; dispositions qui doivent elles-mêmes être lues au regard du droit européen comme le confirment ces mêmes travaux préparatoires⁵¹.

Deuxièmement, bien que la loi pénale soit de stricte interprétation, cela ne signifie pas que les dispositions doivent être interprétées de manière à exclure leur mise en œuvre effective. La stricte interprétation doit être appliquée de manière à respecter l'esprit de la loi et les objectifs du législateur, sans quoi les dispositions seraient vidées de sens et de contexte.

Ainsi, F. Kuty explique que l'interprétation stricte de la loi pénale est une face de la médaille, l'autre étant **l'interprétation logique** de la loi pénale :

« Il s'agit d'englober dans le champ d'application de la loi tous les faits qui peuvent être compris dans la définition légale de l'incrimination. Il s'en déduit que l'interprétation logique de la loi pénale conduit à rejeter toute interprétation restrictive injustifiée. Il s'indique dès lors de donner à la loi toute l'étendue qu'elle comporte naturellement lorsque son esprit, tel qu'il est révélé par les travaux préparatoires, est conforme à cette interprétation. L'interprétation logique permet de rechercher la volonté réelle du législateur, sa pensée telle qu'il ne l'a pas nécessairement explicitement exprimée dans le texte de loi pourvu que la signification donnée à un terme ou la portée reconnue à une notion n'excèdent pas les limites de ce texte. Dans ce cas de figure, l'esprit prime sur la lettre. Si l'interprétation stricte se cantonne à la portée expresse, explicite, du texte, l'interprétation logique s'étend à sa portée implicite »⁵².

Appliqué à la présente procédure, le principe de l'interprétation logique veut que s'il fallait suivre une interprétation qui se limite à la capacité technique sans mise en œuvre effective des fonctionnalités, cela rendrait les dispositions de l'article 26novies § 2 et de l'annexe 6 inefficaces et inutiles.

Tous ces éléments démontrent à suffisance que BRUGEL est fondée à infliger une sanction administrative sur base de l'article 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité.

Les arguments de Sibelga ne peuvent, pour le surplus, pas être retenus :

- Quant au fait que ces articles sont méconnus, BRUGEL démontre à suffisance qu'ils le sont puisque jusqu'au 1^{er} juin 2025, les compteurs intelligents ne communiquaient pas vers le marché. Cela est confirmé par Sibelga elle-même dans ses écrits de procédure et lors des auditions et par les pièces du dossier administratifs. BRUGEL relève par ailleurs que

⁵¹ Doc. parl., *op. cit.*, p. 1 à 15 où le terme « européen » apparaît près de 12 fois (et plus de 150 fois dans l'entièreté du texte).

⁵² Kuty, F., « Chapitre 6 - L'interprétation du droit pénal » in *Précis de droit pénal*, 1^{re} édition, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024, p. 69-98, p. 71.

l'article 8.6 du Code civil permet que la preuve d'un fait négatif puisse être établi par vraisemblance⁵³. Le dossier administratif dans son ensemble ainsi que les motifs évoqués par BRUGEL dans le cadre de la présente procédure permettent à suffisance de démontrer, a minima par vraisemblance, que si les compteurs intelligents ne communiquent pas à distance les données des régimes de comptage via la CMS d'Atrias, les dispositions citées ci-dessus ne peuvent pas être mises en œuvre correctement.

- Quant à l'absence d'obligation claire et prévisible, BRUGEL démontre à suffisance que ces obligations sont en vigueur depuis 2022, et que depuis 2023 et la révision de la feuille de route par le gouvernement, Sibelga est bien au fait qu'il doit déployer les fonctionnalités des compteurs intelligents dont le Smarket I, que ces obligations sont claires, comme démontré ci-dessus.

4.2.2 Quant au manquement à l'article 24 §1 5° de l'ordonnance électricité

L'article 24 § 1 5° de l'ordonnance électricité est rédigé comme suit :

« § 1er. Le gestionnaire du réseau de distribution et les fournisseurs sont, chacun pour ce qui les concerne, chargés des obligations de service public définies aux points 1° à 6° ci-dessous : (...) 5° l'adoption et la mise en œuvre des mesures techniques nécessaires pour que les fournisseurs puissent offrir des contrats de fourniture à tarification dynamique au client final équipé d'un compteur intelligent ».

4.2.2.1 Position de Sibelga

Sibelga considère que BRUGEL ne démontre pas en quoi l'obligation de service public relative à la mise en œuvre de la tarification dynamique ne pourrait être mise en œuvre du fait du GRD et invoque quatre éléments qui, selon elle, viennent amoindrir sa responsabilité :

1. Il y a eu un retard de mise en œuvre de cette obligation en raison de la mise en œuvre du MIG6, de l'exigence d'installer les compteurs intelligents aux URD visés par les segments obligatoires et de l'exigence légale d'obtenir le consentement des URD pour la lecture à distance de ses données à caractère personnel.
2. BRUGEL ne démontre pas que les compteurs intelligents ne disposent pas de fonctionnalités minimales qui fonctionnent déjà pour le partage d'énergie et les points de recharge en voirie (véhicules électriques).
3. Les fournisseurs n'ont pas formulé de demande consistant à offrir de la tarification dynamique et il y a également une faible demande des URD. L'obligation de service public repose aussi sur les fournisseurs, qui devraient également être sanctionnés. Sibelga ajoute, dans son mémoire de synthèse que BRUGEL n'étaye pas ses affirmations qui ne peuvent dès lors être utilisées dans le cadre de la procédure de sanction, qu'aucun fournisseur ne propose d'offre à tarification dynamique.

⁵³ « Preuve par vraisemblance. Sans préjudice de l'obligation de toutes les parties de collaborer à l'administration de la preuve, celui qui supporte la charge de la preuve d'un fait négatif peut se contenter d'établir la vraisemblance de ce fait. La même règle vaut pour les faits positifs dont, par la nature même du fait à prouver, il n'est pas possible ou pas raisonnable d'exiger une preuve certaine ».

4. BRUGEL ne peut pas déduire un manquement en termes de délai puisque Sibelga met bien effectivement en œuvre des mesures techniques depuis 2022 et qu'il n'y a pas de délai indiqué dans l'ordonnance. Ni l'ordonnance ni le droit européen ne permettent de déduire qu'il s'agit d'un résultat précis à atteindre contrairement aux dispositions sur le switch 24 par exemple.

4.2.2.2 Décision de BRUGEL

L'article 24 § 5 de l'ordonnance impose au GRD d'adopter et de mettre en œuvre les mesures techniques nécessaires afin que les fournisseurs puissent offrir des contrats à tarification dynamique.

Jusqu'au 1^{er} juin 2025, les fournisseurs n'avaient pas la possibilité, à Bruxelles, d'offrir à leurs clients des contrats à tarification dynamique. En effet, le GRD n'adoptait pas et ne mettait pas en œuvre les mesures techniques nécessaires pour que les fournisseurs puissent offrir ce type de contrat puisque par définition, les fournisseurs étaient empêchés par l'absence de la fonctionnalité de communication des données de comptage des compteurs intelligents vers le marché. La mesure technique nécessaire à la mise en œuvre de cette fonctionnalité était l'activation du régime 3 de comptage qui n'a eu lieu que le 1^{er} juin 2025.

Le tribunal de l'entreprise du Brabant-wallon a décidé par jugement du 5 mai 2020 que l'obligation du GRD de mettre en œuvre des mesures nécessaires était une obligation de résultat⁵⁴. Cette obligation de résultat est par ailleurs confirmée dans l'arrêt du Conseil d'état dans l'affaire de TotalEnergies contre le VREG, régulateur flamand en matière d'électricité du 15 mai 2024. Cet arrêt énonce qu'une obligation de résultat incombe au gestionnaire de réseau de distribution qui doit la fournir des données de consommation réelles pour que le fournisseur puisse envoyer au client une facturation mensuelle⁵⁵. Ces éléments peuvent s'appliquer *mutatis mutandis* à la présente procédure.

Ensuite, outre le fait d'être bénéfique aux consommateurs avertis, la tarification dynamique l'est également pour le système électrique et la transition énergétique en général : meilleur intégration et valorisation du renouvelable, partie de solution à l'incompressibilité, etc. – il s'agit donc aussi d'un enjeu d'intérêt général qui ne se limite pas à l'intérêt particulier de quelques consommateurs.

Par conséquent, BRUGEL retient un manquement à cet article dans le chef de Sibelga.

Les arguments de Sibelga ne peuvent, pour le surplus, pas être retenus :

- Premièrement, le GRD invoque un retard dans la mise en œuvre de ces mesures techniques lié au MIG6, au placement dans les II niches obligatoires ayant entraîné un déploiement tardif par quartier et à la récolte du consentement.

⁵⁴ Trib. Entreprise Brabant-Wallon, 4^e chambre, 5 mai 2020, numéros de rôle A/17/00614, A/17/00832, A/17/00840, A/17/01504, numéro de répertoire 2020/16/8, p.45 à 48, spécifiquement p. 48 sur l'obligation de résultat.

⁵⁵ RvS., n° 259.737 du 15 mai 2024, en ligne : <https://www.raadvst-consetat.be/Arresten/259000/700/259737.PDF#xml=http://www.raadvst-consetat.be/apps/dtsearch/getpdf.asp?DocId=46361&Index=c%3a%5csoftware%5cdtsearch%5cindex%5scarrets%5cfnl%5c&HitCount=4&hits=1b75+1b9b+1bc9+1be5+&171942025414>

Concernant le consentement, BRUGEL acte les difficultés rapportées lors de l'audition du 21 mai 2025, notamment :

- le prérequis de demander le consentement qui s'est répercuté sur tous les volets du processus,
- les complexités liées à l'intégration des systèmes, composer avec le MIG 6,
- le basculement de la configuration YMR vers SMART,
- les cas de déménagement où la situation doit être réinitialisée dans une configuration YMR, quand bien même l'URD précédent avait donné son consentement et était donc en configuration SMART, etc.

Concernant le go live du MIG 6, BRUGEL ne peut se rallier à cet aspect dans la mesure où le GRD doit répondre des dysfonctionnements qui ont eu lieu au sein de la plateforme Atrias, sans qu'il puisse se prévaloir de ces dysfonctionnements à l'égard des fournisseurs. C'est ce qu'a d'ailleurs décidé le tribunal du Brabant-wallon dans le jugement précité⁵⁶.

Concernant le placement obligatoire pour les 11 niches spécifiées par l'ordonnance, BRUGEL ne voit pas en quoi ceci aurait empêché Sibelga de travailler sur l'activation des fonctionnalités des compteurs intelligents, d'autant plus que ces niches nécessitaient l'activation notamment du Smartnet I pour être pleinement et entièrement efficaces au regard de l'ordonnance et des textes européens.

- Deuxièmement, pour le partage d'énergie, il ressort des auditions dans le cadre de la présente procédure que jusqu'au 1^{er} juin 2025, les compteurs intelligents reliés à un partage d'énergie ne disposaient pas de la fonction communicante activée en R3 vers le marché. Or, cette obligation s'impose au GRD dans le règlement technique⁵⁷ (voir plus loin). Le fait que les données soient relevées et communiquées par Sibelga ensuite au marché à la satisfaction des acteurs du marché est hors sujet à cet égard. Pour les points de recharge en voirie, il ressort de l'audition du 13 juin 2025 qu'il s'agit de mettre à disposition les données détaillées (courbes de charge) aux fournisseurs qui sont concessionnaires de bornes afin qu'ils en tiennent compte dans leurs achats de commodité. Ici aussi, ce n'est pas pertinent dans le cadre de la présente sanction car l'activation du régime R3 n'était pas prévue.
- Troisièmement, la FEBEG confirme que le marché est en demande et a plaidé à maintes reprises pour avoir des compteurs communicants qui leur permettraient de proposer de nouveaux produits (dont la tarification dynamique)⁵⁸. Le fait que certains rapports datent

⁵⁶ *Ibidem*, p. 46.

⁵⁷ Article 4.64 du règlement technique électricité : « tout utilisateur du réseau de distribution concerné par une activité de partage d'électricité doit avoir un contrat avec un détenteur d'accès pour son prélèvement et/ou son injection, dont le régime de comptage est le régime R3 ou AMR »

⁵⁸ Voy. notamment FEBEG, « Le point de vue de la FEBEG sur l'incompressibilité, article du 3 juillet 2024, en ligne : <https://febeg.be/fr/nouvelles/le-point-de-vue-de-la-febeg-sur-lincompressibilite> (première mesure) ; FEBEG, « Mémoire pour les élections fédérales et régionales 2024 », en ligne : 230713-febeg-memorandum-fr-v7- lores.pdf , p. 9. ; FEBEG, « Compteurs intelligents : En route vers le système énergétique de demain au bénéfice de tous », article du 12 janvier 2018, en ligne [Compteurs intelligents : En route vers le système énergétique de demain au bénéfice de tous | FEBEG Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières](#) ; FEBEG, « Projet de décret « compteurs digitaux : audition de la FEBEG au parlement flamand », article

d'avant l'adoption de l'ordonnance n'énervé en rien ce constat. Par ailleurs, BRUGEL a constaté que BOLT avait également fait une offre de contrat à tarification dynamique via BRUSIM, et depuis juin 2025 également OCTA +, tous deux pour des clients professionnels.⁵⁹ S'il devait y avoir pour le moment une faible réaction de la part des fournisseurs, c'est bien parce que le système bruxellois ne permettait pas d'offrir des contrats à tarification dynamique. En Flandre, il n'y avait pas non plus d'offres avant que cela ne soit possible techniquement.

Concernant l'absence de demande des URD, le fait que Sibelga n'ait pas connaissance d'une demande faite par un client final de bénéficier de tarif dynamique ne semble pas être une raison suffisante pour ne pas infliger une sanction administrative envers Sibelga pour le non-respect de ses obligations. La voix des clients bruxellois est aussi portée par ses élus qui ont soulevé leur étonnement quant à l'indisponibilité des contrats dynamique dans la Région. D'une manière générale, il est étonnant de constater que Sibelga en tant qu'acteur clé de la transition énergétique conditionne la mise en œuvre d'un projet aussi capital à une demande active du client. Il serait plutôt logique que par son exemplarité et sa proactivité le GRD facilite et rende possible la transition énergétique pour tous les clients bruxellois.

- Quatrièmement, concernant la position de Sibelga quant au fait que l'ordonnance n'a pas entendu imposer un délai de mise en œuvre à l'obligation de développer des mesures techniques nécessaires pour que les fournisseurs puissent offrir des contrats à tarification dynamique, BRUGEL ne peut l'admettre en droit. Tout obligation légale prévue par la loi s'impose dès l'entrée en vigueur de celle-ci, sauf si le législateur a prévu un autre délai d'exécution explicite. En l'espèce, la mise en œuvre des fonctionnalités prévue par l'ordonnance n'est assortie d'aucun délai explicite. Dès lors, cette obligation s'imposait à Sibelga dès le 30 avril 2022, dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance modificatrice. L'interprétation selon laquelle l'absence de délai explicite empêcherait toute sanction violerait l'article 24 §1 5° de sa substance. Cela irait à l'encontre de l'objectif de l'ordonnance, qui est de garantir un fonctionnement efficace et concurrentiel du marché de l'électricité.

Sibelga conteste cette position en utilisant notamment l'exemple du switch 24 où le législateur a prévu un délai explicite de mise en œuvre au 1^{er} janvier 2026, ce qui démontrerait bien que pour Smarket I le législateur n'a entendu assortir sa mise en œuvre d'aucun délai. BRUGEL considère qu'il y a plutôt lieu de lire les choses dans l'autre sens : au contraire, lorsqu'une obligation est consacrée dans un texte de loi, celle-ci est valable dès l'entrée en vigueur de la loi. Si le législateur entend en revanche y assortir un délai d'exécution, il le précise, comme c'est le cas pour le switch 24. BRUGEL considère dès lors que la lecture de Sibelga n'est pas la bonne.

Il convient également de se référer au principe de légalité : l'article 24 §1 5° impose une obligation claire à Sibelga qui est d'adopter et de mettre en œuvre des mesures techniques nécessaires pour répondre à une exigence de marché. Cette obligation est directement

du 12 novembre 2018, en ligne : [Projet de décret 'compteurs digitaux' : audition de la FEBEG au Parlement Flamand | FEBEG Fédération Belge des Entreprises Électriques et Gazières](#)

⁵⁹ Carte tarifaire de BOLT : https://files.boltenergie.be/pricelists/var/bolt_res_el_fr_11.pdf ; pièce 20 du dossier administratif pour les offres disponibles au 1^{er} juillet 2025.

applicable dès l'entrée en vigueur de l'ordonnance, même en l'absence de délai explicite. Pour la mise en œuvre de cette obligation, BRUGEL entend que Sibelga a dû déployer des moyens techniques, humains et informatiques conséquents ; mais il semble que ces moyens n'ont pas été développés dans un délai raisonnable qu'on est en droit d'attendre de Sibelga (surtout lorsqu'on compare à la Flandre qui a activé la fonction communicante depuis bien longtemps). En conclusion, BRUGEL considère le fait que Sibelga se prévale d'une absence de délai de mise en œuvre comme contraire au principe de sécurité juridique : cela signifie que Sibelga aurait pu *ad vitam aeternam* ne pas activer la fonctionnalité du Smarket I. Encore une fois, cela serait vider l'ordonnance de sa substance. Il faut plutôt considérer que les dispositions de l'ordonnance sont applicables dès leur entrée en vigueur, même en l'absence de délai explicite.

4.2.3 Quant au manquement à l'article 4.64 du règlement technique électricité

L'article 4.64. du règlement précité prévoit que :

« Tout utilisateur du réseau de distribution concerné par une activité de partage d'électricité doit avoir un contrat avec un détenteur d'accès pour son prélèvement et/ou son injection, dont le régime de comptage est le régime R3 ou AMR. Cette obligation est liée à la réalisation par le gestionnaire du réseau de distribution des outils nécessaires conformément aux contraintes imposées par le régulateur (...) ».

4.2.3.1 Position de Sibelga

Sibelga précise que depuis novembre 2022, les données des régimes de comptage dans le cadre du partage d'énergie sont gérées et traitées à la satisfaction des acteurs du marché. Ainsi, les clients actifs dans le cadre du partage disposent tous d'un compteur intelligent qui communique les données nécessaires à la facturation, quel que soit le mode de communication des données.

Sibelga développe par ailleurs la complexité notamment informatique et configurative de mise en œuvre des mesures liées au partage d'énergie à Bruxelles.

Sibelga énonce encore que l'article 4.64 du règlement technique ne peut être lu indépendamment de l'article 5.61, §3, du même règlement technique.

4.2.3.2 Décision de BRUGEL

Sibelga n'a pas, jusqu'au 1^{er} juin 2025, communiqué les données des régimes de comptage des clients dans le cadre du partage d'énergie en R3 au marché. Le GRD n'avait donc pas réalisé les mesures nécessaires pour que le détenteur d'accès puisse proposer un contrat en régime R3 pour la facturation des données de consommation des participants au partage, en violation de l'article 4.64 du règlement technique.

Les arguments de Sibelga ne peuvent par ailleurs pas être retenus. En effet, il convient de distinguer le traitement, des données relevées et communiquées dans le cadre d'un partage. Celui-ci implique deux types de processus :

- Sibelga relève et traite les données du partage pour calculer les volumes partagés d'électricité selon une clé de répartition. Ces données sont communiquées à l'interlocuteur unique qui procède à la facturation pour l'énergie partagée.
- Les données des compteurs intelligents des participants du partage doivent également être traitées et communiquées à leur fournisseur respectif :
 - d'une part, SIBELGA doit envoyer les volumes corrigés de prélèvement. Cette obligation est dument remplie par Sibelga.
 - d'autre part, le GRD doit communiquer au fournisseur la courbe de charge du client, car le régime de comptage par défaut de celui-ci est le R3. Les courbes de charge sont primordiales pour le fournisseur afin d'améliorer ses provisions d'achat d'énergie et d'allocation. Sibelga en retardant la mise en œuvre de Smarket 1, a failli à son obligation de mettre à disposition du marché les courbes de charges des participants au partage.
- Sibelga considère également que cet article ne peut être lu sans l'article 5.6I du règlement précité qui prévoit que si le R3 n'est pas activé, c'est le R0 qui doit être d'application. Si telle devait être l'interprétation donnée à l'article 4.64 précité, alors BRUGEL considère que Sibelga ne disposait d'aucun droit pour relever la courbe des charges des clients qui participent au partage. Or, BRUGEL est convaincue que le GRD ne relèverait jamais les données des compteurs sans disposer d'une base légale suffisante. BRUGEL souhaite par ailleurs rappeler qu'à ce stade, un code EAN ne peut disposer que d'un seul régime de comptage. Si le client participant à un partage est en R3 par défaut, ce régime prévaut également pour le marché.

Au regard de ce qui précède, BRUGEL considère Sibelga n'a pas rempli l'obligation visée à l'article 4.64 du règlement technique électricité et qu'il y a dès lors lieu de retenir un manquement à cet article dans son chef.

4.2.4 Quant au manquement à l'article 5.5I du règlement technique électricité

L'article 5.5I du règlement technique est rédigé comme suit :

« À l'occasion d'un changement de détenteur d'accès, le gestionnaire du réseau de distribution communique au nouveau détenteur d'accès, conformément au MIG, les données de prélèvement et le cas échéant, d'injection mensuelles ou annuelles, la configuration de l'installation de comptage et les numéros d'identification du ou des compteurs ».

4.2.4.1 Position de Sibelga

La position de Sibelga est résumée comme suit:

Sibelga communique, à l'occasion d'un changement de fournisseurs, au nouveau détenteur d'accès les données de prélèvement et le cas échéant, d'injection mensuelles ou annuelles, la configuration de l'installation de comptage et les numéros d'identification du ou des compteurs.

BRUGEL ne peut lire le règlement technique comme si tous les compteurs installés à Bruxelles étaient des compteurs intelligents dont la fonction communicante est activée. Or, force est de constater qu'au 1^{er} juin 2025, la majorité des compteurs installés à Bruxelles sont des compteurs

mécaniques et que, parmi les compteurs intelligents installés, la fonction communicante n'est activée que pour une petite minorité correspondant à, approximativement, un cinquième. L'estimation des données de comptage à l'occasion d'un changement de détenteur d'accès est donc la règle de sorte que Sibelga n'aperçoit pas en quoi l'absence de mise en œuvre de Smartmarket I avant le 1^{er} juin 2025 serait de nature à violer l'article 5.5I du règlement technique.

4.2.4.2 Décision de BRUGEL

Cet article doit être lu en combinaison avec l'article 25^{decies} de l'ordonnance électricité en matière de déménagement qui prévoit que le GRD doit pouvoir pointer l'index du jour du changement d'URD sur le point. Jusqu'au 1^{er} juin 2025, les procédures de déménagement étaient biaisées en raison du fait que l'index était estimé par le GRD, n'étant pas celui collecté par le compteur intelligent.

Cet article doit également être lu en combinaison avec l'article 5.63 § I du règlement technique qui énonce que *« lorsque le compteur est un compteur intelligent pour lequel la fonction communicante est activée, le gestionnaire du réseau de distribution relève les index à distance à la date du déménagement à 00h00. Le nouvel utilisateur du réseau de distribution ou, à défaut, le propriétaire est redevable des prélèvements et injections enregistrés après ce relevé à distance »*.

Le fait qu'un nombre très réduit de compteurs intelligents communique actuellement sur le marché et que donc l'estimation des index reste la règle n'est pas suffisant pour permettre à Sibelga de se dédouaner de toute responsabilité. L'article 5.5I ne peut être isolé de l'esprit de l'ordonnance tel que développé *supra*.

Partant, Sibelga n'a pas appliqué l'article 5.5I du règlement technique correctement.

4.2.5 Quant au retard dans la mise en œuvre

4.2.5.1 Défense de Sibelga

Sibelga soutient que BRUGEL méconnaît plusieurs principes de bonne administration en tirant des articles précités un délai pour se mettre en conformité :

- Dans son Avis d'initiative 382 du 19 mars 2024, BRUGEL a constaté que *« Sibelga a annoncé que R1 et R3 seront mis en œuvre au plus tard pour janvier 2025 »*. BRUGEL indique alors qu'elle *« sera vigilante sur le suivi du respect par le GRD de cet engagement »*. Or, BRUGEL n'indique pas que, pour ce qui la concerne, le 1^{er} janvier 2025 constitue une date ferme à laquelle elle entend assortir la moindre conséquence en droit.

BRUGEL considère en parallèle dans cet Avis que *« BRUGEL invite le GRD à mettre en place la chaîne de communication end-to-end nécessaire pour le 1^{er} janvier 2026 au plus tard. Cette chaîne de communication doit avoir une capacité suffisante pour pouvoir assurer la communication end-to-end de l'ensemble des compteurs intelligents installés en Région de Bruxelles-Capitale »*. Sibelga considère que BRUGEL a voulu désigner par là le projet Smartmarket I et que partant, BRUGEL ne peut, le 19 mars 2024 annoncer une date au 1^{er} janvier 2026 et ensuite, en décembre 2024, demander de se conformer au 1^{er} janvier 2025. En tout état de cause, BRUGEL ne peut pas déduire une décision contraignante à partir d'une annonce de Sibelga – sur le seul aspect R1 et R3, de surcroît – et du fait que BRUGEL

y sera vigilante. Il en va d'autant plus ainsi que, dans son Avis, BRUGEL se montre plus ferme en invitant Sibelga à mettre en place la chaîne de communication end-to-end nécessaire pour le 1^{er} janvier 2026 au plus tard.

- Le délai d'injonction à se conformer de six jours ouvrables ne constitue pas un délai raisonnable. La circonstance que Sibelga a annoncé, le 24 octobre 2024, que la mise en production de Smarket est planifiée en Q1 2025 ne peut avoir pour effet de permettre à BRUGEL, lorsqu'elle adresse une injonction, de ne pas respecter un délai raisonnable. Cette conclusion s'impose d'autant plus que le « Q1 2025 » est une période qui s'étend du 1^{er} janvier 2025 au 31 mars 2025.

4.2.5.2 Décision de BRUGEL

BRUGEL a constaté plusieurs reports de la part de Sibelga dans les dates de mise en œuvre effective du Smarket I :

- Initialement, à la suite d'un engagement oral de la C.E.O. de Sibelga lors d'un entretien avec la direction de BRUGEL, il s'agissait de l'activer pour **décembre 2023** ;
- Dans sa feuille de route de mars 2023, Sibelga indique que : « *Le projet Smarket vise à mettre en place les processus spécifiques aux compteurs intelligents pour pouvoir réaliser pleinement leur valeur ajoutée dans la transition énergétique. Il permettra d'envoyer les données des compteurs intelligents vers les acteurs de marché tout en respectant les règles relatives à la protection des données à caractère personnel. **Ces développements sont planifiés pour 2024*** »⁶⁰ ;
- Dans son RoadMap SmartGrid de juin 2024, le GRD annonce le développement de cette fonctionnalité pour « **début 2025** »⁶¹ ;
- Dans son rapport du 25 octobre 2024 sur l'état du déploiement des compteurs intelligents, Sibelga indique que « *La mise en production est prévue pour le **Q1 2025*** »⁶² ;
- Dans trois Market Roadmap concernant les projets Atrias, des 25 septembre 2024, 2 octobre 2024 et 13 novembre 2024, il est indiqué que les tentatives du Go live SMR3 seraient mises en œuvre pour le **3 mars 2025**⁶³ ;
- Lors d'échanges informels avec BRUGEL, Sibelga assure la mise en œuvre de cette fonctionnalité pour le **1^{er} avril 2025** ;
- Lors de la réunion des fournisseurs organisée par Sibelga le 6 février 2025, Sibelga a annoncé le Go Live Smarket I pour le **1^{er} juin 2025**⁶⁴.

Ainsi, SIBELGA a pris au total 3 années et 2 mois avant de mettre en œuvre un projet informatique permettant le transfert vers le marché des données des compteurs intelligents. Ces reports

⁶⁰ Pièce 13 du dossier administratif, p. 20.

⁶¹ Sibelga, Roadmap Smart Grid, juin 2024, en ligne : <https://www.sibelga.be/asset/file/dda469dd-2a38-48c3-8b80-5c35456f7dd4> , p. 52.

⁶² Pièce n°3 du dossier administratif

⁶³ Pièces n°4, 4 bis et 4 ter du dossier administratif

⁶⁴ Pièce 5 du dossier administratif

successifs, parfois communiqués tardivement ou de manière informelle, ont plongé les fournisseurs et les clients dans une incertitude persistante, entravant la planification, la transparence du marché et l'exercice effectif de leurs droits.

Dans le cadre de l'instruction, il s'est également avéré que Sibelga n'a pris aucune disposition formelle afin de dûment informer le régulateur des dates, des changements, des release informatiques, etc. De ce fait, malgré sa qualité de régulateur, BRUGEL n'a pas eu beaucoup de visibilité sur le contrôle de la mise en œuvre de l'obligation légale de Sibelga. Partant de ce constat et consciente de l'importance de la mise en œuvre des fonctionnalités des compteurs pour le consommateur, le réseau et la transition énergétique, BRUGEL n'a pas eu d'autre choix que de lancer une injonction sommant le GRD à se conformer à l'ordonnance à brève échéance.

Cette injonction a été envoyée par courrier le 20 décembre 2024 pour une mise en conformité au 1^{er} janvier 2025.

Certes, il s'agissait d'un délai de six jours ouvrables.

Toutefois, ce délai doit être repris dans son contexte : l'adoption de l'article 26novies, § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité a eu lieu en 2022 et Sibelga avait, depuis au moins 2013, des moyens suffisants d'activer la fonction de communication de ces compteurs vers le marché (par l'implémentation du MIG 6).

Sibelga avait annoncé elle-même, dans son rapport sur le déploiement des compteurs intelligents du 24 octobre 2024, soit six semaines plus tôt seulement, la mise en œuvre pour le Q1 2025. Sibelga a également confirmé que le déploiement effectif des compteurs a commencé en 2023 à la suite de l'approbation de leur feuille de route par le gouvernement⁶⁵.

BRUGEL a donc pris la date du 1^{er} janvier 2025 comme date de mise en conformité (étant la date avancée lors de la dernière déclaration de Sibelga en 2024).

Pour rappel, l'obligation du GRD est une obligation de résultat telle que confirmée dans la jurisprudence précitée.

Par ailleurs, il est à noter que les obligations du GRD inscrites dans le règlement technique ont été adoptées et validées pour le 1^{er} avril 2024, c'est-à-dire après l'adoption de l'Avis d'initiative n° 382 de BRUGEL, le 19 mars 2024. Ce règlement technique a par ailleurs fait l'objet d'un processus de travail collaboratif entre Sibelga et BRUGEL sur une longue période. Dans le cadre de ces discussions, Sibelga avait assuré la mise en œuvre pour le 1^{er} janvier 2025.

Sibelga était aussi informé des attentes de BRUGEL depuis bien avant le lancement de l'injonction lors de réunions informelles et oralement (réunions mensuelles sans procès-verbal).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, BRUGEL ne peut considérer comme recevable l'argument selon lequel le GRD n'aurait pas pu anticiper la situation. Il apparaît dès lors peu probable que Sibelga ait été pris de court.

⁶⁵ Voir PV d'audition du 24 juin 2025

Pour rappel également et au bénéfice de Sibelga, BRUGEL n'entend pas sanctionner la non-mise en œuvre de Smarket I depuis le 30 avril 2022 pour les dispositions de l'ordonnance, ou depuis le 1^{er} avril 2024, pour les dispositions du Règlement technique, alors que, légalement, elle était en droit de prendre une telle sanction.

Concernant les incohérences de définitions entre la communication end-to-end et la chaîne end-to-end invoquées par SIBELGA, BRUGEL n'identifie aucun impact sur la portée de la présente procédure. La fonctionnalité liée à la mise en œuvre des régimes de comptage était certainement attendue par le régulateur pour au plus tard le 1^{er} janvier 2025. Ainsi, BRUGEL a traité, dans son Avis d'initiative n°382 d'une manière explicite le cas de Smarket I :

*« Tant que les régimes de comptage R1 et R3 ne sont pas mis en œuvre par le GRD, le régime R0 est le régime de comptage par défaut. **Le GRD a annoncé que R1 et R3 seront mis en œuvre au plus tard pour janvier 2025. BRUGEL sera vigilante sur le suivi du respect par le GRD de cet engagement** » (p.12).*

« (...) Ces informations doivent pouvoir être exportées vers une application informatique disponible sur le marché, même si la fonction communicante n'est pas activée. Le compteur doit être doté des fonctionnalités minimales précisées à l'annexe 6 (art. 26novies) » (p. 7).

Il ressort ainsi de cet extrait que le régulateur acte la date annoncée d'une manière non formelle de la mise en œuvre par le GRD de Smarket I et affirme qu'il veillera à ce que cet engagement soit respecté. Sibelga ne peut ignorer que le régulateur veille au respect des obligations légales par les acteurs au travers d'outils mis à sa disposition par le législateur, dont notamment la procédure d'injonction et de sanction administrative. BRUGEL ne peut dès lors rejoindre la position de Sibelga quant au fait que le régulateur n'était pas clair sur son intention d'assortir le retard d'exécution de conséquence en droit.

Par ailleurs, quant à l'affirmation de BRUGEL, dans son Avis d'initiative n° 382 sur la mise en place de la communication end-to-end pour le 1^{er} janvier 2026, Sibelga ne peut s'en prévaloir.

En effet, la communication end-to-end est un concept général qui consacre le principe selon lequel les actes à distance posés par Sibelga doivent être réalisés et traités en interne, et que ce traitement doit être porté à la connaissance du marché via la CMS d'Atrias. Il s'agit d'un concept global et abstrait qui touche à plusieurs opérations à distance. En ce qui concerne l'opération à distance relative à la relève d'index, son traitement et envoi au marché, BRUGEL a ainsi réservé un traitement spécifique comme relevé plus haut. BRUGEL était dès lors prévisible et n'a pas changé d'avis entre le 19 mars 2024 et le 18 décembre 2024 :

- BRUGEL maintient que le principe de la communication end-to-end doit être respecté pour le 1^{er} janvier 2026 dans sa généralité ;
- Certes, le Smarket I est étroitement lié au principe de communication end-to-end⁶⁶ mais BRUGEL a très clairement entendu réserver un traitement particulier à l'activation des régimes de comptage R1 et R3 dont elle a annoncé qu'elle sera vigilante à la mise en œuvre dans ce même Avis.

Tenant compte de ce qui précède, il y a lieu de retenir un retard fautif de mise en œuvre dans le chef de Sibelga.

⁶⁶ Qui vise la relève à distance des données de comptage dans le respect du cadre légal, la communication des données de comptage (prélèvements et/ou injections) vers le GRD et vers le marché via la CMS d'ATRIAS ou encore les opérations habituelles du traitement des données de comptage (vérification, validation, estimation et rectification) dans le back end system du GRD d'une manière opérationnelle.

5 Décision sur le montant de l'amende

5.1 Principes généraux

Le législateur a établi une fourchette légale au sein de laquelle BRUGEL peut exercer son pouvoir d'appréciation pour déterminer le montant de l'amende qui lui semble le plus adéquat en tenant compte de l'appréciation du manquement constaté et des caractéristiques que doivent présenter les amendes en vertu du droit européen. La directive 2019/944⁶⁷ a en effet établi que ces amendes doivent être effectives, proportionnées et dissuasives⁶⁸.

L'article 32, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, prévoit que *« Cette amende ne peut, par jour calendrier, être inférieure à 1.239 euros ni supérieure à 99.157 euros. L'amende totale ne peut excéder dix pour cent du chiffre d'affaires que la personne en cause a réalisé sur le marché régional de l'électricité au cours du dernier exercice clôturé »*.

Comme indiqué dans les lignes directrices adoptées par BRUGEL dans le cadre de l'exercice de sa compétence relative aux sanctions administratives, BRUGEL peut infliger des amendes sans que le montant ne soit défini que par *« jour calendaire »*⁶⁹.

La fourchette des montants minimaux et maximaux étant assez large, BRUGEL dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant au montant de l'amende à appliquer et il n'est notamment pas nécessaire que l'application concrète de cette fourchette soit décrite dans un manuel et selon une méthode stricte⁷⁰.

Ce large pouvoir d'appréciation peut être mis en œuvre pour autant :

- que le montant de l'amende respecte la fourchette imposée par le législateur ;
- que la décision respecte le principe de proportionnalité et de raisonabilité ;
- qu'elle soit motivée en droit et en fait et se fonde sur des éléments établis.

Plusieurs éléments peuvent être pris en compte concernant la définition du montant d'une amende administrative. BRUGEL peut notamment se baser sur les éléments suivants :

⁶⁷ Directive (UE) 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et modifiant la directive 2012/27/UE

⁶⁸ Art 59, §3, d, : §3. *« Les États membres veillent à ce que les autorités de régulation disposent des pouvoirs nécessaires pour s'acquitter des missions visées au présent article d'une manière efficace et rapide. À cet effet, l'autorité de régulation se voit confier au moins les compétences suivantes: « d) infliger des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives à l'encontre des entreprises d'électricité qui ne respectent pas les obligations qui leur incombent au titre de la présente directive, du règlement (UE) 2019/943 ou des décisions juridiquement contraignantes de l'autorité de régulation ou de l'ACER qui les concerne, ou proposer qu'une juridiction compétente inflige de telles sanctions, y compris le pouvoir d'infliger ou de proposer d'infliger au gestionnaire de réseau de transport ou à l'entreprise verticalement intégrée, selon le cas, des sanctions allant jusqu'à 10 % du chiffre d'affaires annuel du gestionnaire de réseau de transport ou de l'entreprise verticalement intégrée, pour non-respect des obligations respectives qui leur incombent en vertu de la présente directive »*

⁶⁹ BRUGEL, Avis 389 relatif aux lignes directrices à l'exercice par BRUGEL de sa compétence d'infliger des amendes administratives sur la base de l'article 32 de l'ordonnance électricité et de l'article 24 de l'ordonnance gaz, 25 juin 2024, disponible au lien suivant : <https://BRUGEL.brussels/publication/document/avis/2024/fr/AVIS-389-LIGNES-DIRECTRICES-AMENDES-ADMINISTRATIVES.pdf>, p. 13.

⁷⁰ Voy. notamment Cass, 10 février 2023, arrêt n° C.22.0184.N, p. 19 de la demande en cassation de l'arrêt

- **La gravité du manquement** appréciée au cas par cas selon le manquement constaté, pouvant notamment tenir compte de son impact réel et/ ou potentiel sur les objectifs réglementaires assignés à BRUGEL et auxquels le manquement porte atteinte, de ses conséquences réelles ou potentielles pour le marché ;
- **La nature du manquement** apprécié au cas par cas en tenant notamment compte de l'importance des règles enfreintes au regard de leur objectif et des intérêts qu'elles protègent ;
- **La durée du manquement**, voire la période pendant laquelle le manquement continue de produire ses effets même après avoir cessé ;
- La présence de **circonstances aggravantes ou atténuantes** ;
- La recherche d'une **harmonisation avec des montants d'amende infligés pour des manquements similaires dans d'autres Régions**.

5.2 Décision d'infliger une amende

BRUGEL estime qu'il est justifié d'imposer une amende administrative à Sibelga, pour les raisons suivantes :

Concernant **la nature du manquement**, l'absence de mise en œuvre de la fonctionnalité Smarket I est un problème dans la mesure où cette fonctionnalité contribue directement à la transition énergétique en permettant une consommation plus maîtrisée, l'intégration des énergies renouvelables, une participation active des clients au marché de l'énergie ; elle garantit un accès rapide, standardisé et sécurisé aux données de consommation pour les fournisseurs et autres acteurs, permettant une facturation précise, et le développement de services dynamiques. Les compteurs intelligents et indirectement, leurs fonctionnalités, constituent une infrastructure clé pour moderniser le système électrique bruxellois et atteindre les objectifs climatiques régionaux et européens. Cette fonctionnalité garantit également les principes de transparence, de non-discrimination et d'égalité d'accès au marché, en assurant que tous les fournisseurs disposent des mêmes informations, sans intervention physique ni discrimination entre clients. Elle soutient ainsi l'efficacité du marché, l'autonomisation des consommateurs et la stabilité du réseau en période de forte variabilité.

Concernant **la gravité du manquement**, l'absence de la communication effective à distance des données des régimes de comptage relatives aux compteurs intelligents vers le marché a un impact non négligeable sur l'intérêt de déploiement des compteurs intelligents et les avantages qu'ils comportent. Cette fonctionnalité est essentielle pour garantir la transparence, l'égalité d'accès au marché et l'efficacité du système électrique, en permettant la facturation basée sur des données réelles, le développement de services dynamiques, et l'intégration des flexibilités et des énergies renouvelables. En entravant ces objectifs, ce manquement compromet la transition énergétique de la Région et nuit aux droits des clients finals.

Concernant **la durée du manquement**, Brugel considère que le manquement de Sibelga à son obligation d'activer la fonctionnalité de communication à distance vers le marché (Smarket I) s'inscrit dans une temporalité longue, marquée par des engagements répétés non tenus, un manque

de communication vis-à-vis du régulateur. Depuis l'entrée en vigueur en 2022 des dispositions légales imposant cette fonctionnalité (article 26novies § 2 et annexe 6 de l'ordonnance électricité), Sibelga n'a cessé de repousser la date de mise en œuvre effective, passant de décembre 2023 à juin 2025, en multipliant les annonces et sans communication formelle vers BRUGEL. Cette instabilité dans le calendrier, aggravée par l'absence d'information structurée et par le retard dans le déploiement de l'outil « App Conso », a fortement nui à la prévisibilité et à la sécurité juridique attendues dans l'exécution d'une obligation de résultat. Malgré de nombreuses alertes informelles, le GRD n'a pas respecté l'injonction de mise en conformité au 1^{er} janvier 2025. BRUGEL considère ainsi que le retard est caractérisé et persistant, et ce d'autant plus que les capacités techniques (MIG 6) étaient disponibles depuis plus d'une décennie.

BRUGEL estime que Sibelga n'a pas respecté les articles 24 §1 5° et 26novies § 2 et l'annexe 6 de l'ordonnance électricité ; ainsi que les articles 4.64 et 5.51 du règlement technique électricité. BRUGEL constate également que Sibelga ne s'est pas mis en conformité entre le 1^{er} janvier 2025 et le 1^{er} juin 2025.

Ces éléments constituent les motifs de droit et de fait qui justifient l'adoption de la présente sanction.

5.3 Circonstances atténuantes retenues

5.3.1 Position de Sibelga

Ce n'est qu'à partir de mars 2023 que Sibelga dit commencer véritablement le déploiement des compteurs intelligents de façon effective, après l'approbation de la feuille de route par le gouvernement⁷¹.

Sibelga met d'abord en avant l'extrême complexité du projet Smarket I, notamment en ce qui concerne la gestion du consentement à la lecture à distance des données à caractère personnel, qui a mobilisé environ 30 % des ressources humaines du projet pendant près de 10 mois. Cette complexité, reconnue par BRUGEL, ne devrait pas être limitée à une période précise mais prise en compte pour l'ensemble du projet.

Ainsi, au niveau informatique, le consentement a impliqué plusieurs difficultés recensées lors de l'audition du 21 mai 2025 : - le prérequis de demander le consentement qui s'est répercuté sur tous les volets du processus, - les complexités liées à l'intégration des systèmes, composer avec le MIG 6, - le basculement de la configuration YMR vers SMART, - les cas de déménagement où la situation doit être réinitialisée dans une configuration YMR, quand bien même l'URD précédent avait donné son consentement et était donc en configuration SMART, etc.

Outre la complexité liée au système informatique, Sibelga rappelle en outre qu'il était peu pertinent de récolter systématiquement le consentement des utilisateurs du réseau avant que l'application « MySibelga » permettant de lire les données historiques de son compteur intelligent soit

⁷¹ Cette information ressort du procès-verbal d'audition n°3 devant le Conseil d'administration de BRUGEL le 24 juin 2025.

disponible. Dès que l'application fut disponible, le placement était toujours accompagné d'une brochure informative.

Ensuite, Sibelga souligne la spécificité du modèle de partage d'énergie en Région bruxelloise, qui, bien qu'ayant un impact direct sur un nombre limité d'utilisateurs, a complexifié l'ensemble du projet. Sibelga a souhaité faire en sorte que le fournisseur ait accès au volume spécifique dont il est responsable. Ce système a permis de favoriser le partage d'énergie local, par un incitant. Ce système de scission entre volumes complémentaires et volumes partagés implique que Sibelga doit partager la bonne information. Il a donc fallu imaginer une configuration spécifique du point, pour identifier la courbe de charge qui va être intégrée pour identifier le volume dont est responsable le fournisseur et lui envoyer. Elle estime que cette complexité générale devrait être prise en compte au-delà du simple geste symbolique proposé par BRUGEL.

En troisième lieu, Sibelga souligne que la question du consentement a également constitué un frein à la mobilisation des acteurs du marché, ceux-ci ayant préféré allouer leurs ressources limitées à d'autres projets comme le MIG6, réduisant ainsi l'élan collectif nécessaire à la mise en œuvre de Smarket I.

Enfin, Sibelga rappelle qu'elle pouvait légitimement considérer, jusqu'au 20 décembre 2024, que la date butoir du projet était fixée au 1^{er} janvier 2026, conformément à l'Avis d'initiative n° 382 de BRUGEL du 19 mars 2024, ce qui a influencé sa planification et son rythme de déploiement.

5.3.2 Décision de BRUGEL

Comme déjà évoqué dans son Avis d'initiative n° 382⁷², BRUGEL partage la position de Sibelga quant au fait que la condition d'obtenir le consentement pour le placement et l'activation de la fonction communicante des compteurs intelligents implique un obstacle au déploiement effectif des fonctionnalités des compteurs intelligents.

Dans ce cadre, BRUGEL conçoit que le consentement a nécessité divers développements informatiques et une surcharge de travail au niveau de la CMS, en configuration avec le MIG.

D'un point de vue technique, cela a nécessité le développement d'interfaces spécifiques dans les outils métiers (application MySibelga, systèmes internes, CRM), l'adaptation de la configuration des compteurs intelligents selon qu'un consentement est donné ou non (YMR ↔ SMART), la gestion du consentement en cas de changement d'utilisateur, l'intégration complexe avec le MIG6 pour assurer la transmission correcte des données selon le statut du consentement, etc. Ces éléments ont également impliqué un investissement humain conséquent.

La complexité et le retard lié au consentement est retenu à titre de circonstance atténuante dans le cadre de la présente sanction.

Concernant le partage d'énergie, BRUGEL retiendra également qu'il s'agit d'un modèle spécifique à la Région bruxelloise et que sa mise en œuvre a été compliquée. Toutefois, cette circonstance doit être nuancée.

⁷² Avis 382, *op. cit.* p. 19.

D'une part, les données transmises ne respectaient pas encore le régime R3 attendu dans le cadre de Smarket I : les volumes corrigés sont effectivement envoyés au marché mais pas les courbes de charge via la CMS d'Atrias.

D'autre part, l'argument de Sibelga concernant la double facturation des fournisseurs ne suffit pas à expliquer les retards, car le partage d'énergie ne concerne qu'un nombre limité de points. Par ailleurs, le partage d'énergie fait partie des segments obligatoires visés par le cadre légal bruxellois. Sibelga devait donc prioritairement assurer le développement effectif du régime R3 pour ces utilisateurs, ce qui renforce son niveau de responsabilité sur ce volet.

Concernant la date butoir du 1^{er} janvier 2026 de la mise en œuvre de la communication End-to-End qui aurait été annoncée par BRUGEL, il est renvoyé aux développements y relatifs *supra* point 4.2.5.2.

5.4 Montant de l'amende

Conformément à l'article 32, §1^{er} de l'ordonnance électricité, le montant de l'amende administrative est déterminé sur la base du minimum légal, soit 1.239 euros par jour calendaire. Toutefois, BRUGEL a décidé de moduler ce montant au regard des circonstances du dossier et des éléments récoltés dans le cadre de l'instruction.

BRUGEL a déterminé deux périodes :

- du 1^{er} janvier 2025 au 2 mars 2025 : montant de l'amende = 0 € ;
- du 3 mars 2025 au 31 mai 2025 : montant de l'amende : 110.271 € - 23.591 € (12,78 x 1.846) = 86.680 €.

La période du **1^{er} janvier 2025** constitue le point de départ de l'obligation formelle de mise en conformité imposée à Sibelga par injonction de BRUGEL en date du 20 décembre 2024. Cette date n'a pas été fixée arbitrairement : elle faisait suite à plusieurs engagements répétés de Sibelga en 2024 (notamment dans son rapport du 25 octobre 2024), à l'inscription de cette échéance dans les documents internes d'ATRIAS, ainsi qu'à l'Avis d'initiative n°382 de BRUGEL du 19 mars 2024. Elle matérialisait donc l'attente claire selon laquelle Smarket I devait être pleinement opérationnel à compter du 1^{er} janvier 2025, après plusieurs reports successifs.

Toutefois, BRUGEL reconnaît que la mise en œuvre effective du projet Smarket I à cette date a été rendue particulièrement difficile en raison de la complexité informatique et organisationnelle liée à la gestion du consentement à la lecture à distance des données à caractère personnel. Cette exigence propre au cadre légal bruxellois a nécessité des adaptations lourdes, tant au niveau des systèmes d'information que des processus de gestion, notamment pour combiner les configurations YMR↔SMART, gérer les déménagements, assurer la cohérence des courbes de charge, traiter les cas de double contrat, ou encore intégrer les spécificités du MIG6.

Ces éléments, documentés à plusieurs reprises par Sibelga et reconnus par BRUGEL elle-même dans son Avis d'initiative n°382, justifient que cette période soit traitée comme une phase de tolérance, durant laquelle il ne serait pas proportionnel et raisonnable d'appliquer une sanction pécuniaire. BRUGEL décide donc de fixer le montant de l'amende à 0 euro pour la période du 1^{er}

janvier 2025 au 2 mars 2025 inclus, tout en maintenant cette période comme faisant partie intégrante de l'analyse chronologique du dossier.

À partir du **3 mars 2025**, Sibelga ne peut plus invoquer la complexité liée au consentement comme circonstance atténuante. Le choix de cette date s'explique par le fait qu'elle correspond à la première date officiellement communiquée dans les documents d'ATRIAS (*Market Roadmap*)⁷³ pour le go live de Smarket I, tel que relayé par Sibelga à minimum trois reprises à la fin 2024.

Cette date représente une référence objective et raisonnable sur laquelle Sibelga s'est engagée vis-à-vis du marché durant plusieurs mois. Elle a été communiquée à l'ensemble des acteurs du marché comme une échéance de référence et devait être anticipée par Sibelga. À cette étape, BRUGEL considère que Sibelga avait eu le temps de finaliser l'ensemble des configurations techniques nécessaires, de tester ses chaînes de traitement, et d'évaluer les risques résiduels liés à un éventuel retard. En d'autres termes, elle était censée être prête.

Ainsi, le défaut de mise en œuvre effective des fonctionnalités communicantes vers le marché à partir du 3 mars 2025 constitue un manquement avéré qui justifie l'application d'une amende.

La date de fin, le 31 mai 2025, précède immédiatement l'activation effective du Smarket I intervenue le 1^{er} juin 2025.

La période de l'amende court donc du 3 mars au 31 mai 2025, soit 89 jours calendaires :

1.239 €/jour × 89 jours = 110.271 €.

La circonstance atténuante liée au consentement n'est pas retenue pour cette période, car à ce stade, BRUGEL considère que les défis techniques associés auraient déjà dû être identifiés, traités et intégrés dans les plans de Sibelga. Le maintien d'un retard malgré cette préparation constitue une responsabilité propre au GRD, notamment dans ses choix stratégiques de ne développer l'App conso qu'en septembre 2024, dans un contexte où le marché attendait une mise en œuvre effective, et où l'obligation du GRD est une obligation de résultat.

En outre, un montant de **12,78 € x 1.846 points actifs concernés par le partage d'énergie à Bruxelles au 1^{er} juin 2025**⁷⁴ est déduit à titre de circonstance atténuante liée à la gestion du partage d'énergie. Le montant de 12,78 € correspondant au tarif annuel pour l'activité de mesure et de comptage qui est répercutée par Sibelga aux participants du partage pour la gestion des données du partage, selon la grille tarifaire « *Electricité- Partage d'énergie* » de l'année 2025 de Sibelga telle qu'approuvée par BRUGEL⁷⁵. Ce montant est une donnée objective et tient compte de l'argument de Sibelga selon lequel un montant d'un euro symbolique initialement proposé par les directeurs au Conseil d'administration ne suffisait pas à refléter l'effort fourni dans le cadre du partage d'énergie.

Par conséquent, le montant net de l'amende administrative infligée s'élève à **86.680 €**.

⁷³ Pièces 4 à 4ter du dossier administratif : lors des Market Roadmap de septembre, octobre et novembre 2024.

⁷⁴ Conformément aux données de BRUGEL disponibles ici : [Brugel - Cartographie](#)

⁷⁵ Disponible ici : [MdR Elec 2025_2029 v4 Tar E.xlsx](#)

6 Modalités du paiement de l'amende

L'article 32 § 4 de l'ordonnance électricité énonce que :

« L'amende administrative est payée dans les trente jours de la notification de la décision. BRUGEL peut, sur demande de la personne concernée, accorder un sursis de paiement pour un délai qu'elle détermine. Si la personne concernée reste en défaut de payer l'amende administrative, celle-ci est recouvrée par voie de contrainte. Le Gouvernement désigne les agents qui sont chargés de procéder aux sommations et de les déclarer exécutoires. La contrainte est signifiée par exploit d'huissier avec ordre de payer ».

L'amende doit être payée dans les trente jours de la notification de la présente décision sur le compte bancaire BE49 0912 3109 7071 du service public bruxellois Bruxelles Finances et Budget avec la référence « SIBELGA / BRUGEL – Amende administrative article 32 de l'ordonnance électricité du 19 juillet 2001 ».

7 Recours

La présente décision peut faire l'objet d'un recours devant la Cour des marchés de Bruxelles conformément à l'article 30 undecies de l'ordonnance électricité dans les trente jours de sa notification, conformément à l'article 29 quater § 2 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.

En vertu de l'article 30 decies de l'ordonnance électricité, la présente décision peut également faire l'objet d'une plainte en réexamen devant BRUGEL dans les deux mois qui suivent sa notification. Cette plainte n'a pas d'effet suspensif quant à l'exécution de l'amende, mais a un effet suspensif du délai de recours devant la Cour des marchés. Le délai de trente jours est suspendu jusqu'à la notification de la décision sur plainte de BRUGEL, ou en l'absence de décision de BRUGEL, jusqu'à l'expiration du délai visé à l'article 30 decies, § 2.

8 Publication

La présente décision sera publiée sur le site internet de BRUGEL dans les 21 jours de sa notification en vertu de l'article 30 bis 12° de l'ordonnance électricité.

9 Conclusions

La Commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale, dénommée « *Bruxelles Gaz Electricité* », en abrégé « *BRUGEL* », organisme autonome doté de la personnalité juridique de droit public, établie par l'article 30 bis de l'ordonnance électricité ;

Vu l'article 32 de l'ordonnance électricité ;

Vu l'Avis d'initiative n°389 de BRUGEL relatif aux lignes directrices à l'exercice par BRUGEL de sa compétence d'infliger des amendes administratives sur la base de l'article 32 de l'ordonnance électricité et de l'article 24 de l'ordonnance gaz, établi sur base de l'article 30 bis, §2, de l'ordonnance électricité ;

Vu l'injonction à se conformer envoyée le 20 décembre 2024 par BRUGEL à la SCRL Sibelga, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, quai des Usines 16, dont le numéro d'entreprise est le 0222.869.673, désignée en qualité de gestionnaire du réseau de distribution de gaz et d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale pour une durée de vingt ans, pour non-respect des articles 26novies §2, annexe 6 et 24 § 1 5° de l'ordonnance électricité et des articles 4.64, 5.9, 5.51 et 5.60 du règlement technique électricité ;

Vu la décision 308 du Conseil d'administration de BRUGEL ;

Vu le courrier des directeurs de BRUGEL du 8 avril 2025 visé à l'article 32 de l'ordonnance électricité ;

Vu les auditions du 21 mai 2025, 13 juin 2025 et 24 juin 2025 ;

Compte tenu de l'instruction, des échanges et des pièces du dossier administratif ;

Vu la prise en délibéré par le Conseil d'administration de BRUGEL le 5 juillet 2025 ;

BRUGEL décide de sanctionner Sibelga pour le non-respect des articles 24 §1 5°, 26novies § 2 et de l'annexe 6 de l'ordonnance électricité ; ainsi que des articles 4.64 et 5.51 du règlement technique électricité ; et d'infliger une amende de **86.680 €**.

* *

*