CHAPITRE 10

LES TARIFS DE RÉSEAU DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRICITÉ EN RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

RETOUR SUR DIX ANS DE COMPÉTENCE TARIFAIRE

Marie Beudels*
Doctorante, Centre de droit public et social de l'Université libre de Bruxelles

I. INTRODUCTION

1. La crise des prix de l'énergie a incité tout consommateur avisé à jeter un œil plus attentif à sa facture d'électricité. Pourtant, un simple regard sur le tableau complexe que constitue cette facture suffit pour se rendre compte qu'elle ne sert pas qu'à payer l'électricité consommée. En effet, à côté du prix de l'électricité à proprement parler, également appelé le prix de la *commodity*, la facture d'électricité comprend aussi les coûts de réseau (de distribution et de transport) et les taxes et surcharges. C'est le cadre légal et réglementaire de cette composante des tarifs de réseau, qui représente à Bruxelles 30% de la facture d'électricité d'un client résidentiel[1], que cette contribution vise à analyser.

* Cette recherche a été réalisée dans le cadre du projet DemandFlex, financé par le Fonds de transition énergétique. Cette contribution a été finalisée en mars 2024 et ne tient dès lors pas compte de développements ultérieurs. L'auteure remercie vivement Emmanuel Slautsky et Antoine Thoreau pour leurs commentaires sur une précédente version de cette contribution.

1 À savoir 27% pour les tarifs de distribution et 3% pour les tarifs de transport. Voir BRUGEL, Observatoire des prix de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale 2017-2024, disponible sur https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMjBkYTJiOTItMzczMy00MjY3LTg0YTUtY2Q3YmI5YWQ5ODk0IiwidCI6ImMwYjg2YzA3LWRhZGUtNDkyMC1hYzEzLWIwZWNhZDNiMmM5NSIsImMiOjh9.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

2. Par la loi spéciale du 6 janvier 2014[2], les Régions ont reçu la compétence pour les tarifs de distribution d'électricité.[3] Il s'agissait à l'époque d'un défi pour la petite Région de Bruxelles-Capitale et l'incertitude planait quant à la façon dont la Région allait se saisir de cette compétence. Ainsi, Pascal Boucquey et Raphaël Lefere concluaient, la même année, leur chapitre sur le droit de l'énergie dans l'ouvrage visant à faire le bilan des 25 années de droit bruxellois en se demandant comment la Région de Bruxelles-Capitale allait exercer cette compétence : « [A]ura-t-elle une attitude innovatrice, ou attentiste ? S'écartera-t-elle radicalement de l'expérience acquise au niveau fédéral, ou la prolongera-t-elle pour l'essentiel, tout en l'adaptant à ses spécificités propres ? ».[4] Autrement dit, est-ce que la Région de Bruxelles-Capitale sera en mesure de s'adapter à ses spécificités et de prendre ses distances, d'une part, avec l'expérience fédérale et, d'autre part, avec les décisions qui seront prises par les autres Régions ? Il faut dire que, de par sa taille, sa sociologie et ses contraintes techniques différentes des autres Régions, il existait, à l'époque, des arguments justifiant un exercice de l'autonomie tarifaire nouvellement acquise.

3. C'est à cette question que le présent chapitre vise à répondre. Il a pour objectif de revenir sur ces dix premières années de compétence tarifaire en Région de Bruxelles-Capitale en vue de déterminer dans quelle mesure celle-ci s'est éloignée de l'expérience tarifaire fédérale et des chemins pris par les Régions flamande et wallonne. Nous tenterons à cet égard d'établir que si le législateur bruxellois, lorsqu'il a adopté le cadre législatif relatif à la procédure d'établissement des tarifs de réseau de distribution, a fait preuve d'un mimétisme evident par rapport au cadre fédéral applicable lors de la sixième réforme de l'État, le régulateur bruxellois, BRUGEL, qui dispose de la compétence tarifaire[5], s'est écarté tant de l'expérience fédérale que de celle des autres Régions, pour garantir le rôle des tarifs de réseau dans la transition énergétique, tout en s'adaptant aux contraintes techniques spécifiques à la Région de Bruxelles-Capitale et en assurant la protection des consommateurs d'électricité, en ce compris les consommateurs vulnérables. Ce dernier enjeu est crucial dans le contexte bruxellois où plus de 25% des consommateurs énergétiques sont en situation de précarité énergétique.[6] Il ne constitue

---

2 Loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État, *M.B.*, 31 janvier 2014.

3 Voir à cet égard, Q. Peiffer, « La régionalisation des tarifs de distribution d'énergie », *R.D.I.R.*, 2014, n° 4, pp. 403-416.

4 P. Boucquey et R. Lefere, « Le droit bruxellois de l'énergie », *in* P.-O. de Broux, B. Lombaert et D. Yernault (dir.), *Le droit bruxellois. Un bilan après 25 ans d'application (1989-2014)*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 1065.

5 Art. 59, § 1, a), de la directive électricité.

6 Ce qui signifie que ces ménages ont des difficultés à satisfaire leurs besoins élémentaires en énergie. Fondation Roi Baudouin, *Baromètre de la précarité énergétique. Analyse et interprétation des résultats 2021*, 2023, p. 32, disponible sur https://media.kbs-frb.be/fr/media/10490/Barom%C3%A8tre%20Pr%C3%A9carit%C3%A9%20Energ%C3%A9tique%202023%20DEF.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

cependant pas à proprement parler un des objectifs visés par l'exercice de la compétence tarifaire, d'autres outils, notamment le tarif social, existant. Nous verrons néanmoins que BRUGEL cherche à s'assurer que les consommateurs, en particulier vulnérables, ne portent pas le poids de la transition énergétique.

4. Dans ce cadre, nous commencerons notre analyse par une présentation des tarifs de réseau et des différentes fonctions qu'ils remplissent (II). Ceux-ci renvoient en effet à une multiplicité de notions – tarifs de distribution, tarifs de transport, etc. – qui sont pourtant réunies dans un seul document : la facture finale du consommateur vis-à-vis de son fournisseur. Nous présenterons ensuite le cadre législatif bruxellois des tarifs de réseau (III) et soulignerons en quoi le législateur bruxellois, là où il est autorisé à intervenir par le cadre européen, s'est, dans une grande mesure, contenté de reproduire ce qui était alors en vigueur au niveau fédéral. Enfin, avant de conclure, nous présenterons les positions novatrices prises par BRUGEL sur plusieurs questions tarifaires, à savoir les tarifs de réseau applicables au *prosumer*, les nouvelles structures tarifaires bruxelloises, et les tarifs de réseau pour les volumes partagés (IV).

II. LES TARIFS DE RÉSEAU : DÉFINITION ET FONCTIONS

5. Les tarifs de réseau ne sont pas une réalité unique. Une distinction est en effet faite entre les tarifs de transport, les tarifs de distribution, les tarifs de raccordement au réseau, les tarifs d'utilisation ou de gestion du réseau et les tarifs liés aux obligations de service public des gestionnaires de réseau. Dans tous ces cas, les tarifs servent un objectif, à savoir la rémunération des gestionnaires de réseau pour leurs services, par la couverture des coûts et l'octroi d'une marge bénéficiaire (A). Par ailleurs, même si les tarifs de réseau renvoient à différentes réalités, l'ensemble de ces tarifs sont pourtant facturés en une fois au consommateur final. Ceci est le résultat de l'application de ce qu'on appelle la cascade tarifaire (B). Nous verrons dans la suite de cette contribution que les nouveautés tarifaires intervenues en vue de favoriser la transition énergétique et présentées dans la quatrième partie de cette contribution sont à même de remettre en cause ce principe de cascade tarifaire ou, à tout le moins, ses fondements.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

A. LES TARIFS DE RÉSEAU, RÉMUNÉRATION DES GESTIONNAIRES DE RÉSEAU

6. L'ordonnance électricité[7] établit que les tarifs de distribution sont la rémunération due[8] pour le raccordement au réseau, c'est-à-dire la connexion physique au réseau de distribution[9], et l'accès au réseau de distribution[10], à savoir l'utilisation même du réseau, sous forme d'injection ou de prélèvement[11], et que ces tarifs, la méthodologie tarifaire qui leur est sous-jacente ainsi que tout document utile à leur justification doivent être publiquement accessibles.[12] Cet article fait écho à la disposition européenne relative à l'accès de tiers au réseau d'électricité ; dès lors que le marché de l'électricité a été libéralisé et que toute personne a, en principe, droit à accéder au et à utiliser le réseau électrique, cet accès doit se faire sur la base de tarifs publiés et applicables de façon non discriminatoire.[13] L'idée est ici de s'assurer que le gestionnaire de réseau, qui dispose d'un monopole légal et naturel sur sa partie du réseau d'électricité, n'abuse pas de ce monopole pour en tirer des bénéfices déraisonnables et/ou pour adopter certains comportements discriminatoires en matière d'accès au réseau.[14]

7. Les tarifs de réseau sont donc la rémunération à laquelle les gestionnaires de réseau ont droit pour remplir les différentes missions qui leur incombent et qui visent à assurer l'acheminement de l'électricité aux utilisateurs finals. Il existe donc des tarifs de réseau de transport, qui portent sur les services rendus par le gestionnaire de réseau de transport, Elia, et des tarifs de réseau de distribution, qui sont eux relatifs aux missions du gestionnaire de réseau de distribution.

---

7 Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, *M.B.*, 17 novembre 2001 (ci-après l'« ordonnance électricité »).

8 La question de savoir qui est débiteur de cette rémunération n'est pas aisée et est analysée aux paragraphes 9 et suivants de la présente contribution.

9 Voir art. 1.2, § 2, 74°, du 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 9*ter*, alinéa 1er, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et approuvé le 21 février 2024 par BRUGEL (ci-après le « règlement technique bruxellois »).

10 Art. 9*quater*, § 1er, al. 1er, de l'ordonnance électricité.

11 Voir art. 1.2, § 2, 1°, du règlement technique bruxellois. Sur la distinction entre raccordement et accès au réseau, voir également I.-S. Brouhns et G. Possoz, « L'intégration de l'énergie verte dans les réseaux de distribution et de transport d'électricité », *Amén.-Env.*, 2018, n° 4, p. 99.

12 Art. 9*quater*, § 5, de l'ordonnance électricité.

13 Art. 6, § 1, de la 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 (refonte) (ci-après la « directive électricité »).

14 D. Verhoeven, « Régulation des tarifs de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel : éléments juridiques d'un jeu de quilles politico-économique », *in* R. Born et D. Renders (dir.), *Actualités du droit de l'énergie*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 285 ; C. Declercq, « La régulation tarifaire », *in* R. Born et D. Renders (dir.), *Actualités du droit de l'énergie*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 236 ; P. Boucquey et X. Taton, « Conclusions générales : les fonctions de la tarification dans les industries de réseau », *R.D.I.R.*, 2014, n° 2, pp. 223-232.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

Parmi ces tarifs, une distinction est faite entre les tarifs relatifs à l'installation d'un nouveau raccordement, les tarifs d'utilisation du réseau à proprement parler et les tarifs relatifs aux obligations de service public des gestionnaires de réseau comme la gestion de l'éclairage public communal au niveau de la distribution. Certains tarifs sont par ailleurs propres à chaque type de gestionnaire de réseau. Ainsi, Elia, le gestionnaire du réseau de transport, facture des tarifs relatifs à la gestion des déséquilibres[15] et SIBELGA, le gestionnaire du réseau de distribution bruxellois, des tarifs pour les activités de mesure et comptage[16], chacune des missions propres au gestionnaire respectivement du réseau de transport et de distribution. Dans la suite de cette contribution, nous analyserons principalement les tarifs d'utilisation du réseau de distribution, mais il est utile de garder en tête la multiplicité des réalités qui se cachent derrière la notion de tarifs de réseau.

B. LA CASCADE TARIFAIRE

8. La cascade tarifaire, également appelée cascade de facturation ou système de facturation unique[17], a été définie par la Cour constitutionnelle comme suit :

> « B.11. Selon le système dit "de la cascade tarifaire", le gestionnaire du réseau de transport facture ses tarifs au gestionnaire du réseau de distribution. Celui-ci facture à son tour au fournisseur ses propres tarifs, qui comprennent les coûts liés à l'utilisation du réseau de transport. Le fournisseur fait de même en adressant au client final une facture qui comprend l'ensemble des coûts qu'implique la fourniture d'énergie, à savoir la valeur de l'énergie consommée, les tarifs liés à l'utilisation des réseaux de transport et de distribution, les taxes et prélèvements. Le client final reçoit donc une facture unique, malgré l'intervention de plusieurs acteurs dans le processus de fourniture d'énergie ».[18]

9. Si, de prime abord, la cascade tarifaire ne semble concerner que la facturation, c'est la question de savoir qui est débiteur des tarifs de réseau qui est en jeu et, par voie de conséquence, qui porte le risque d'impayé : est-ce le client final, utilisateur du réseau de distribution ou le fournisseur qui est débiteur des tarifs de réseau ? Autrement dit, est-ce que le fournisseur est lui-même débiteur des tarifs de réseau vis-à-vis du gestionnaire de réseau de distribution ou

15 CREG, Arrêté fixant la méthodologie tarifaire pour le réseau de transport d'électricité et pour les réseaux d'électricité ayant une fonction de transport pour la période régulatoire 2024-2027, 30 juin 2022, p. 31.

16 Voir notamment BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, 19 mars 2024, p. 9.

17 P. Boucquey, « Remous judiciaires autour de la cascade tarifaire », *R.D.I.R.*, 2016, n° 4, p. 362, note sous Bruxelles, 18e ch., 28 avril 2016, R.G. nos 2015/AR/104 et 2015/AR/106.

18 C.C., arrêt n° 183/2019 du 20 novembre 2019, B.11.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

est-ce qu'il ne fait qu'agir comme « instance de recouvrement, au nom et pour le compte »[19] du gestionnaire de réseau de distribution ? C'est la question que les fournisseurs ont posée à la Cour constitutionnelle[20] et avant ça aux Cours d'appel de Liège[21] et de Bruxelles[22], en espérant faire peser le risque d'impayé sur le gestionnaire de réseau de distribution. Dans tous ces cas, les demandes des fournisseurs ont été rejetées. Dans le cas le plus récent, la Cour constitutionnelle a estimé que la cascade tarifaire faisait partie du modèle de marché mis en place en Belgique à la suite de la libéralisation du secteur de l'énergie[23] et que « l'obligation pour le fournisseur de reverser au gestionnaire de réseau de distribution la totalité des sommes dues pour l'utilisation du réseau, y compris les montants non recouvrés auprès des clients finals, est la conséquence logique du fait qu'il est le débiteur direct de ces sommes vis-à-vis du gestionnaire de réseau ».[24]

10. La question de savoir qui est débiteur des tarifs de réseau nous semble en réalité intrinsèquement liée à la question de savoir qui détient l'*accès* au réseau de distribution. En effet, une distinction est généralement faite entre le raccordement au réseau et l'accès au réseau. Le premier renvoie à la connexion physique entre l'utilisateur du réseau de distribution et le réseau de distribution[25] et le second, à l'utilisation à proprement parler du réseau, à savoir le prélèvement ou l'injection d'électricité sur le réseau.[26] En considérant que le fournisseur porte le risque d'impayé, il est en réalité décidé que c'est le fournisseur qui détient l'accès au réseau de distribution et non les utilisateurs du réseau de distribution. Ainsi, les juridictions en question ont notamment fait référence au fait que le contrat d'accès est conclu entre le gestionnaire de réseau de distribution et le fournisseur et non entre le gestionnaire de réseau de distribution et l'utilisateur de réseau.[27]

11. Dans un contexte de transition énergétique et de rôle de plus en plus important du consommateur énergétique, qui devient acteur du secteur

19 *Ibid*., B.3.

20 *Ibid*. Les fournisseurs ont ici attaqué l'inscription du système de la cascade tarifaire dans le décret wallon relatif à la méthodologie tarifaire applicable aux gestionnaires de réseaux de distribution de gaz et d'électricité (*M.B.*, 31 janvier 2017). La Région wallonne est la seule à avoir inscrit ce principe dans une disposition légale.

21 Liège, 22 mars 2016, R.G. n° 2015/126/94, *R.D.I.R.*, 2016, n° 2, p. 203.

22 Bruxelles, 18e ch., 28 avril 2016, R.G. nos 2015/AR/104 et 2015/AR/106, *R.D.I.R.*, 2016, n° 4, p. 356.

23 C.C., arrêt n° 183/2019 du 20 novembre 2019, B.6.

24 *Ibid*., B.16.

25 Art. 1.2, § 2, 74°, du règlement technique bruxellois.

26 Art. 1.2, § 2, 1°, du règlement technique bruxellois. Sur cette distinction, voir I.-S. Brouhns et G. Possoz, « L'intégration de l'énergie verte dans les réseaux de distribution et de transport d'électricité », *op. cit*., p. 99 ; et S. Vanhove, « Tariefcascade eindigt in koude douche voor energieleveranciers », *R.W.*, 2019, vol. 83, n° 37, p. 1458.

27 C.C., arrêt n° 183/2019 du 20 novembre 2019, B.10 et Bruxelles, 28 avril 2016, *R.D.I.R.*, 2016, n° 4, p. 356, § 14.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

énergétique, plusieurs arguments existent néanmoins pour défendre que cette vision du secteur énergétique suivant laquelle le fournisseur est la personne qui a accès au et donc utilise le réseau d'électricité, et est dès lors débiteur des tarifs de réseau, n'est pas ou du moins plus exacte en ce qui concerne les questions tarifaires. En effet, les derniers règlement et directive électricité semblent indiquer – et cela nous semble conforme aux termes employés dans ces législations – que c'est l'utilisateur du réseau qui utilise le réseau, pour prélever ou injecter de l'électricité et qui doit, à ce titre, être soumis à des redevances d'accès au réseau.[28] Dans le même sens, la Cour constitutionnelle a, dans un arrêt n° 5/2021 du 14 janvier 2021 portant sur l'introduction d'un système de compensation permettant aux *prosumers* flamands de payer des tarifs de réseau de distribution et de transport uniquement sur leur consommation nette d'électricité[29], indiqué que « chaque consommation entraîne l'utilisation du réseau de transport, même si toutes les composantes de cette consommation n'ont pas circulé sur le réseau de transport »[30] et ainsi considéré que le législateur flamand n'était pas compétent pour exonérer le client final des tarifs de réseau de transport.[31] Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle semble adopter une vision suivant laquelle c'est l'utilisation faite par le client final du réseau d'électricité, que ce soit de transport ou de distribution, qui justifie les tarifs de réseau. Autrement dit, les tarifs de réseau se rapporteraient à l'utilisation, donc l'accès, au réseau par le client final et non par le fournisseur. Notons que cette vision n'empêche aucunement le système de facturation unique, mais s'inscrit plutôt dans le sens défendu à l'époque par les fournisseurs, à savoir que ce sont les clients finals qui ont accès au réseau et sont dès lors débiteurs des tarifs de réseau vis-à-vis des gestionnaires de réseau et que les fournisseurs n'interviennent que pour récolter ces montants.

III. UN LÉGISLATEUR BRUXELLOIS INSPIRÉ PAR L'EXPÉRIENCE FÉDÉRALE

12. Au regard du droit européen, le régulateur a en principe pour mission de « fixer ou approuver, selon des critères transparents, les tarifs de transport et de distribution ou leurs méthodes de calcul, ou les deux ».[32] Le législateur peut, pour

28 Voir l'article 15, § 2, sous e), de la directive électricité qui indique que les clients actifs doivent être « soumis à des redevances d'accès au réseau qui reflètent les coûts, qui soient transparentes et non discriminatoires et qui comptabilisent séparément l'électricité injectée dans le réseau et l'électricité consommée à partir du réseau », et l'article 18, § 7, du règlement électricité qui indique que « [l]es tarifs de distribution reflètent les coûts, en tenant compte de l'utilisation du réseau de distribution par les utilisateurs du réseau, y compris les clients actifs ».

29 Sur le système de compensation, voir n° 25 de la présente contribution.

30 C.C., arrêt n° 5/2021 du 14 janvier 2021, B.9.8.

31 *Ibid*.

32 Art. 59, § 1, a), de la directive électricité.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

sa part, adopter des orientations générales relatives soit à la procédure d'adoption des tarifs, soit au contenu à proprement parler des décisions tarifaires. Ainsi, de façon similaire au législateur fédéral avant lui, le législateur bruxellois a encadré la procédure d'établissement des tarifs de réseau de distribution, notamment pour prévoir une procédure par défaut en cas d'absence d'accord entre le régulateur et le gestionnaire de réseau de distribution quant à la procédure d'adoption des tarifs de réseau (A). Au niveau du fond, le législateur a, ici aussi en suivant l'exemple fédéral, établi une série de lignes directrices tarifaires qui ne peuvent néanmoins pas mettre en péril l'indépendance du régulateur, même si la distinction entre une orientation générale, autorisée, et une instruction au régulateur, interdite, est parfois difficile à tracer (B)

A. LA PROCÉDURE D'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS DE RÉSEAU

13. À Bruxelles, comme au fédéral et dans les autres Régions, le régulateur, BRUGEL, adopte la méthodologie tarifaire et approuve les tarifs proposés par le gestionnaire de réseau de distribution, SIBELGA. Cette méthodologie tarifaire et les tarifs adoptés sur cette base sont applicables durant l'ensemble de la période tarifaire, aussi appelée période régulatoire, dont la durée est fixée dans la méthodologie tarifaire.[33] Depuis 2014, les périodes tarifaires bruxelloises ont toujours été de cinq ans. Les décisions de BRUGEL en matière tarifaire, donc tant les méthodologies tarifaires que les décisions tarifaires, sont attaquables devant la Cour des marchés, anciennement la 18e chambre de la Cour d'appel de Bruxelles.[34]

14. La première étape de la procédure d'établissement des tarifs consiste en l'adoption, par BRUGEL, de sa méthodologie tarifaire. À cet égard, l'ordonnance électricité établit le contenu minimal de la méthodologie tarifaire, à savoir : les catégories de coûts couverts par les tarifs, les formules d'évolution de ces coûts, les règles d'allocation des coûts aux catégories d'utilisateur de réseau, la structure tarifaire générale et les composants tarifaires.[35] En d'autres termes, la méthodologie tarifaire doit tout d'abord permettre d'identifier les coûts qui seront couverts par les tarifs, constituant le budget du gestionnaire de réseau de distribution, également appelé le revenu autorisé, et ensuite déterminer comment ces coûts seront alloués aux différents utilisateurs du réseau de distribution, ce qui constitue la structure des tarifs[36]. Si c'est le régulateur qui est compétent

33 Art. 9*quinquies*, 3°, de l'ordonnance électricité.

34 Art. 30*undecies*, § 1er, de l'ordonnance électricité.

35 Art. 9*quater*, § 2 de l'ordonnance électricité.

36 La suite de cette contribution et les questions analysées portent principalement sur la structure tarifaire. Par souci de place et de cohérence, la question du revenu autorisé ne sera pas ana-

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

pour établir cette méthodologie tarifaire, la place du gestionnaire de réseau dans l'établissement de la méthodologie tarifaire est soulignée dans l'ordonnance électricité. En effet, la procédure d'établissement de la méthodologie tarifaire doit, en principe, faire l'objet d'un accord explicite entre BRUGEL et SIBELGA.[37] À défaut, l'ordonnance établit une procédure de concertation minimale.[38] Une fois adoptée, cette méthodologie tarifaire ne pourra, en principe, pas être modifiée durant la période tarifaire, sauf si BRUGEL motive une application immédiate d'une modification de la méthodologie tarifaire, au regard de circonstances exceptionnelles et après concertation avec le gestionnaire de réseau de distribution.[39]

15. La deuxième étape de la procédure d'établissement des tarifs de réseau consiste en l'approbation, par BRUGEL, de la proposition tarifaire établie par SIBELGA sur la base de la méthodologie tarifaire. Si cette procédure d'approbation fait en principe l'objet d'un accord entre BRUGEL et SIBELGA, l'ordonnance organise une procédure par défaut.[40] Cette procédure par défaut prévoit notamment l'établissement de tarifs provisoires par BRUGEL pour le cas où il existe encore des divergences d'opinions entre BRUGEL et SIBELGA au moment où les tarifs devaient en principe entrer en vigueur[41], la possibilité pour le gestionnaire de réseau de distribution de soumettre une proposition tarifaire actualisée en cas de nouveaux services ou d'adaptation des services existants[42] ou même de demander une révision de la proposition tarifaire en cas de circonstances exceptionnelles.[43]

16. Une simple comparaison entre les dispositions bruxelloises et les dispositions fédérales qui étaient applicables en matière de tarifs de distribution[44] avant le transfert de compétence et qui existent toujours en matière de tarifs de transport[45] permet rapidement d'établir le mimétisme dont a fait preuve le

---

lysée dans la suite de la contribution. Notons néanmoins que la Région de Bruxelles-Capitale a récemment décidé de changer de direction par rapport au modèle historique de *Cost+* et d'adopter un modèle dit de *Revenue cap.* BRUGEL, Décision 20231128-250, Méthodologies tarifaires applicables au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 1 – Modèle de régulation et cadre régulatoire, 28 novembre 2023 ; sur la distinction entre ces différents modèles, voir notamment C. Declercq, « La régulation tarifaire », *op. cit.*, p. 261.

37 Art. 9*quater*, § 3, de l'ordonnance électricité.

38 *Ibid.*

39 Art. 9*quater*, § 7, de l'ordonnance électricité.

40 Art. 9*sexies*, § 3, de l'ordonnance électricité.

41 Art. 9*sexies*, § 3, 6°, de l'ordonnance électricité.

42 Art. 9*sexies*, § 3, 7°, de l'ordonnance électricité. Voir n° 37 et suivants de la présente contribution pour une utilisation de cette faculté.

43 Art. 9*sexies*, § 3, 8°, de l'ordonnance électricité.

44 Art. 12*bis* de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, *M.B.* 11 mai 1999 (ci-après la « loi électricité »).

45 Art. 12 de la loi électricité.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

législateur bruxellois. En effet, les procédures sont sensiblement identiques et le législateur bruxellois n'est pas intervenu, durant les dix dernières années, pour modifier cette procédure. La Région de Bruxelles-Capitale s'est donc, concernant la procédure d'adoption des tarifs de distribution, largement inspirée de l'expérience acquise au niveau fédéral.

B. LES LIGNES DIRECTRICES DU LÉGISLATEUR BRUXELLOIS

17. Un constat similaire peut être posé concernant les lignes directrices tarifaires adoptées par le législateur bruxellois. Il a en effet, de façon similaire au législateur fédéral avant lui, adopté une série de lignes directrices que le régulateur doit respecter dans l'exercice de sa compétence tarifaire. Les tarifs doivent notamment être non discriminatoires et proportionnés et ils doivent permettre au gestionnaire de réseau de recouvrir l'ensemble des coûts nécessaires ou efficaces pour lui permettre de remplir ses obligations.[46] Certaines lignes directrices sont cependant spécifiques à la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, depuis 2022, ces tarifs doivent en outre favoriser la transition énergétique[47] et le partage d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables.[48]

18. Pour comprendre l'origine de ces lignes directrices, il faut garder en tête que, avant l'adoption du « troisième paquet énergie » en 2009, le régulateur ne disposait pas de la compétence exclusive en matière de tarifs.[49] En Belgique, la question tarifaire était réglée par arrêté royal et le régulateur ne disposait que d'une compétence d'initiative.[50] Depuis 2009, cette compétence est du ressort exclusif du régulateur qui ne peut, dans l'exercice de cette mission, ni solliciter ni accepter aucune instruction d'entité publique ou privée.[51] Ces entités, et particulièrement les parlements et gouvernements, peuvent néanmoins édicter des « orientations générales ».[52] L'établissement de la limite entre de telles orientations générales, admises, et des instructions de la part du législateur ou de l'exécutif, exclues, a

46 Art. 9*quinquies*, 2° et 6°, de l'ordonnance électricité. Voir également en ce sens art. 18, § 1, du règlement 2019/943 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 sur le marché intérieur de l'électricité (refonte) (ci-après le « règlement électricité »).

47 Art. 9*quinquies*, 7°, de l'ordonnance électricité.

48 Art. 9*quinquies*, 22°, de l'ordonnance électricité. Voir n° 35 et suivants de la présente contribution pour une analyse détaillée de cette question.

49 C.C., arrêt n° 97/2011 du 31 mai 2011, B.9.5. D. Verhoeven, « Régulation des tarifs de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel : éléments juridiques d'un jeu de quilles politico-économique », *op. cit.*, p. 292.

50 Voir art. 12*octies*, § 8, de la loi électricité dans sa version applicable du 26 juin 2008 au 11 janvier 2012.

51 Art. 57, § 4, sous b), ii), de la directive électricité.

52 *Ibid.*

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

fait couler beaucoup d'encre en Belgique et ailleurs, tant du côté des juridictions compétentes que du côté des analyses doctrinales de ces décisions.[53]

19. Sans analyser en détail cette vaste jurisprudence, notons qu'il a, par exemple, été décidé par la Cour constitutionnelle que la qualification législative du coût des pensions des agents sous statut public du gestionnaire de réseau comme étant un coût dit non gérable – c'est-à-dire un coût sur lequel le gestionnaire de réseau n'a pas de contrôle et quant auquel aucune mesure incitant à l'efficience ne peut être appliquée – portait atteinte à l'indépendance du régulateur en matière tarifaire.[54] De même, la Cour des marchés a estimé que le contenu du règlement technique, adopté par arrêté royal ou ministériel, ne pouvait lier le régulateur dans sa compétence tarifaire.[55] Plus récemment, la Cour constitutionnelle a indiqué qu'une disposition législative suivant laquelle la méthodologie tarifaire bruxelloise devait assurer « la rémunération normale et équitable des capitaux investis dans les actifs régulés » et « un taux de rendement suffisamment stable permettant d'assurer que le gestionnaire du réseau de distribution puisse faire face à ses obligations sur le long terme »[56], faisait écho à d'autres dispositions européennes[57] et ne restreignait pas indûment la compétence de BRUGEL en matière tarifaire dès lors que celui-ci restait libre de déterminer quel rendement s'avère approprié.[58] Autrement dit, dès lors que cette disposition ne fait qu'inciter l'autorité de régulation à tenir compte d'un objectif de viabilité, fiabilité et durabilité du marché de l'énergie sans toucher directement à sa compétence exclusive en matière tarifaire, elle constitue une orientation générale autorisée par la directive électricité.[59]

20. Si la Belgique et ses Régions ont mis du temps à intégrer l'indépendance des régulateurs et leur compétence exclusive en matière tarifaire[60], ces dernières semblent avoir maintenant été globalement acceptées. Il n'empêche que les

---

53 Voir notamment D. Verhoeven, « Régulation des tarifs de transport et de distribution d'électricité et de gaz naturel : éléments juridiques d'un jeu de quilles politico-économique », *op. cit.* ; S. De Somer, « Politieke sturing inzake de tariefmethodologie opgesteld door energieregulatoren : hoeveel ruimte laat het EU-recht ? », *T.B.P.*, 2016, vol. 2016, n° 9, pp. 496-503 ; E. Slautsky, *L'organisation administrative nationale face au droit européen du marché intérieur*, Bruxelles, Larcier, 2018, p. 260.

54 C.C., arrêt n° 71/2016 du 25 mai 2016, B. 11.

55 Bruxelles, 22 novembre 2017, *M.E.R.*, 2018, n° 1, pp. 19-22, note C. Degreef, « De regulator als meest van de tarieven ». Voir également en ce sens Cass., 13 décembre 2018, R.G. n° C.15.0405.F, *M.E.R.*, 2019, pp. 182-183.

56 Art. 9*quinquies*, 9°, de l'ordonnance électricité.

57 C.C., arrêt n° 105/2023 du 26 juin 2023, B.9.2.

58 *Ibid.*, B.9.2.

59 *Ibid.*, B. 8.1, B.8.2 et B.8.3. Ce principe a par ailleurs été rappelé dans C.C., arrêt n° 26/2024, 22 février 2024, B.10.3.

60 E. Slautsky, « Independent Economic Regulators in Belgium : Contextualising Local Resistance to a Global Trend in the Light of the Belgian Economic Constitution », *Review of European Law*, 2021, vol. 14, n° 1, pp. 37-63. Voir également C.J.U.E., arrêt *Commission c. Royaume de Belgique* du 29 octobre 2009, C-474/08, où la Cour de justice estime que la

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

limites de cette indépendance sont encore régulièrement discutées. Ainsi, la ministre flamande de l'Énergie a, à plusieurs reprises, critiqué des décisions du régulateur flamand et même attaqué certaines décisions en justice, comme ce fut le cas pour l'introduction du tarif capacitaire flamand.[61] De même, face aux critiques faites par SIBELGA quant à sa proposition de méthodologie tarifaire 2025-2029, BRUGEL a tenu à rappeler qu'il estimait que les orientations générales données par le législateur dans l'ordonnance électricité « poursuivent un ensemble d'objectifs différents », qu'il allait « veille[r] à les concilier raisonnablement » mais que « ces lignes directrices ne seront pas nécessairement toutes poursuivies avec la même intensité, ni entièrement réalisées ».[62]

21. Il est intéressant de noter, à cet égard, que, alors que BRUGEL vise ici explicitement à asseoir son indépendance par rapport à ces lignes directrices, dans d'autres cas, comme l'adoption de tarifs avantageux au partage d'énergie[63], BRUGEL semble presque se déresponsabiliser en utilisant les lignes directrices législatives. En effet, ces tarifs spécifiques au partage constituent une modification de la décision tarifaire en cours de période tarifaire, ce qui est en principe interdit. L'article 9*sexies*, § 3, 6°, de l'ordonnance électricité prévoit néanmoins que, « en cas de passage à de nouveaux services et/ou d'adaptation de services existants, le gestionnaire du réseau de distribution peut soumettre une proposition tarifaire actualisée à l'approbation de BRUGEL dans la période régulatoire ».[64] Or, en 2022, le législateur a ajouté une nouvelle ligne directrice suivant laquelle « la structure tarifaire favorise […] le partage d'électricité issue de sources d'énergie renouvelables ».[65] Dans sa décision d'approbation, BRUGEL revient sur cette nouvelle ligne directrice tarifaire et estime qu'« il appartient à SIBELGA d'introduire une proposition tarifaire actualisée

Belgique n'a pas respecté la compétence du régulateur en matière tarifaire, sous la deuxième directive électricité.

61 Voir notamment D. Bleus et D. Selleslagh, « Demir haalt bakzeil in strijd tegen capaciteitstarief », *De Tijd*, 2 mars 2023, disponible sur https://www.tijd.be/netto/analyse/energie/demir-haalt-bakzeil-in-strijd-tegen-capaciteitstarief/10450775.html (Consulté le 20 février 2024).

62 BRUGEL, Rapport de motivation et de positionnement relatif à la mise en place de nouvelles méthodologies tarifaires applicables au gestionnaire de réseau de distribution bruxellois d'électricité et de gaz pour la période 2025-2029, 28 novembre 2023, p. 13.

63 Voir n° 35 et suivants de la présente contribution.

64 Art. 9*sexies*, § 3, 6°, de l'ordonnance électricité, cité par BRUGEL, Décision 20220823-205 relative aux modifications tarifaires au cours de la période 2022-2024 et portant principalement sur les tarifs de distribution applicables pour le partage d'énergie, 23 août 2022, p. 4.

65 Art. 9*quinquies*, 22°, de l'ordonnance électricité, inséré par l'ordonnance du 17 mars 2022 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er 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, *M.B.*, 20 avril 2022.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

tenant compte des nouvelles contraintes légales ».[66] BRUGEL semble donc ici considérer que ces lignes directrices sont des contraintes légales auxquelles il devrait se soumettre. Ce rapport instrumental aux orientations générales du législateur ne nous semble néanmoins n'être que la preuve de l'indépendance du régulateur bruxellois.

IV. LA POLITIQUE TARIFAIRE DU RÉGULATEUR BRUXELLOIS : ENTRE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, PROTECTION DU CONSOMMATEUR ET CONTRAINTES TECHNIQUES

22. Si le législateur bruxellois est largement resté dans le sillon tracé par le législateur fédéral, le régulateur bruxellois, BRUGEL, a rapidement innové dans l'exercice de ses compétences tarifaires et s'est écarté très tôt des positions prises jusqu'alors par le régulateur fédéral, la CREG, en matière tarifaire. De même, il ne s'est pas contenté de copier ce qui était fait par ses voisins flamand et wallon, la VREG et la CWaPE. Cette volonté de BRUGEL de développer une politique tarifaire spécifique vise à répondre aux besoins du réseau de distribution bruxellois et de la population de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette politique tarifaire se caractérise par la recherche constante d'un équilibre entre (i) un objectif d'utiliser les tarifs pour favoriser la transition énergétique, tout (ii) en s'assurant du traitement juste et équitable des consommateurs énergétiques bruxellois pour éviter qu'ils ne portent injustement les prix de la transition énergétique et (iii) en tenant compte des contraintes techniques du réseau bruxellois, notamment des types de compteurs installés chez les clients finals.[67]

23. Dans la suite de cette section, nous analyserons trois nouveautés tarifaires décidées par le régulateur bruxellois au cours de ces dix premières années de compétence tarifaire[68] et qui sont représentatives de cette recherche d'équilibre, à savoir : la fin du principe de compensation pour le *prosumer* (A), l'adoption de

66 BRUGEL, Décision 20220823-205 relative aux modifications tarifaires au cours de la période 2022-2024 et portant principalement sur les tarifs de distribution applicables pour le partage d'énergie, *op. cit.*, p. 4.

67 S'il est difficile d'obtenir des informations récentes quant aux types de compteurs installés à Bruxelles, les informations de SIBELGA nous permettent d'établir qu'environ 60% des utilisateurs du réseau bruxellois disposent d'un compteur mécanique « normal », c'est-à-dire monohoraire, 35% disposent d'un compteur mécanisme bihoraire et 5% d'un compteur intelligent.

68 À savoir dans le cadre des méthodologies tarifaires 2015-2019, 2020-2024 et 2025-2029, voir BRUGEL, Décision 20140901-16 relative à la méthodologie tarifaire, 1 septembre 2014, disponible sur https://www.brugel.brussels/publication/document/decisions/2014/fr/decision-16.pdf ; BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – partie 4 – Méthodologie – Électricité, 7 mars 2019 ; BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

nouvelles structures tarifaires (B), et l'adoption de tarifs spécifiques au partage d'énergie (C).

A. LA FIN DE LA COMPENSATION POUR LE *PROSUMER*

24. Contrairement au consommateur traditionnel, le *prosumer* – typiquement le consommateur qui dispose de panneaux photovoltaïques – prélève de l'énergie du réseau électrique, mais y injecte également son surplus d'énergie, c'est-à-dire l'électricité produite par ses installations mais non consommée. L'apparition de ces consommateurs a mené les régulateurs à devoir décider si et dans quelle mesure les *prosumers* allaient payer des tarifs d'utilisation de réseau. Allaient-ils payer pour l'ensemble de l'électricité consommée du réseau ou seulement pour la différence entre leur prélèvement et leur injection ?[69] En Flandre et Wallonie où étaient installés des compteurs « qui tournent à l'envers », c'est-à-dire qui n'affichent que la différence entre la quantité d'énergie prélevée du réseau et celle injectée, la réponse à cette question était simple : seule la consommation nette était connue de sorte que ce fut la base tarifaire initialement adoptée. C'est seulement dans un second temps, lorsque les régulateurs flamand et wallon ont voulu faire payer des tarifs au *prosumer* pour l'ensemble de l'énergie consommée du réseau, que cette contrainte technique s'est avérée être un problème. Ceci a mené à l'adoption du tarif dit *prosumer* qui porte sur une estimation de la quantité d'électricité injectée dans le réseau de distribution – sur la base de la puissance de production de l'installation photovoltaïque, une estimation des heures d'ensoleillement sur une année et une estimation du taux d'autoconsommation – et dont la légalité a, en vain, été remise en cause.[70]

25. En Région de Bruxelles-Capitale, des compteurs bidirectionnels, calculant séparément les flux prélevés du réseau et ceux injectés dans le réseau, ont été installés, de sorte que les deux options, une tarification sur la base de la consommation nette ou sur la base de la consommation brute, étaient

---

de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, *op. cit.*

69 Nous n'envisagerons pas dans cette contribution la question des tarifs d'injection, payés pour la quantité d'énergie injectée dans le réseau. Notons simplement que de tels tarifs ont été prévus par BRUGEL dès sa première méthodologie mais que ces tarifs sont actuellement nuls. Voir BRUGEL, Décision 20140901-16 relative à la méthodologie tarifaire, *op. cit.*, p. 5 ; BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – partie 4 – Méthodologie – Électricité, *op. cit.*, p. 39 ; BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, *op. cit.*, p. 35.

70 Bruxelles, 18e ch., 22 novembre 2017, R.G. n° 2016/AR/1602, *M.E.R.*, 2018, p. 19 et Cass., 13 décembre 2018, R.G. n° C.15.0405.F, *M.E.R.*, 2019, n° 3, p. 182. Pour une analyse de ces décisions et une comparaison des modèles flamand et wallon, voir B. Leyman, L. De Deyne et D. Van Overloop, « Investeringszekerheid prosumenten vs. tariefbevoegdheid energieregulator : wie wint het pleit ? », *M.E.R.*, 2019, n° 3, pp. 183-191.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

possibles. Avant la régionalisation de la compétence tarifaire, un système dit de compensation était appliqué et arrivait à un résultat similaire au compteur qui tourne à l'envers : les *prosumers* ne payaient de tarifs de réseau que sur la différence entre la quantité d'énergie prélevée du réseau et celle injectée, l'une étant compensée par l'autre. Un tel système était indubitablement très favorable aux *prosumers* qui pouvaient même ne payer aucun tarif d'utilisation de réseau en cas d'injection supérieure ou égale à la consommation. La compensation était une des raisons qui pouvait inciter les consommateurs bruxellois à investir dans une installation photovoltaïque.

26. Cependant, dès sa première méthodologie tarifaire, adoptée le 1er septembre 2014 pour la période régulatoire 2015-2019, BRUGEL a entendu mettre fin au système de compensation.[71] Cette suppression a été attaquée, en vain, par les représentants des *prosumers* devant l'ancêtre de la Cour des marchés, la 18e chambre de la Cour d'appel de Bruxelles, qui a estimé, en 2018, que :

> « la nouvelle méthodologie non seulement n'est pas discriminatoire mais, à l'inverse, met fin à la discrimination qui existait auparavant vis-à-vis des "prosumers" par rapport aux frais du réseau de distribution, puisque les "prosumers" ne contribuaient à ces frais qu'en raison de la quantité nette d'énergie prélevée (après compensation), alors même qu'ils avaient utilisé le réseau pour toutes les quantités brutes prélevées ».[72]

En effet, alors que le *prosumer* utilise le réseau à la fois pour injecter *et* pour prélever, la compensation lui permettait de payer des tarifs d'utilisation de réseau largement inférieurs à ceux payés par le consommateur traditionnel qui lui n'utilise le réseau que pour y prélever de l'énergie. La Cour estime donc que ceci constitue une discrimination, à laquelle BRUGEL ne fait que mettre fin. Si la Région de Bruxelles-Capitale a rapidement entériné le principe d'un système de tarification sur la base de la quantité d'énergie réellement prélevée du réseau de distribution pour les *prosumers*, il a cependant fallu attendre novembre 2021 pour que la fin de la compensation soit effectivement implémentée.[73]

27. La fin du système de compensation en Région de Bruxelles-Capitale et sa légitimation par la Cour d'appel de Bruxelles est une étape dans l'évolution de la

---

71 BRUGEL, Décision 20140901-16 relative à la méthodologie tarifaire, *op. cit.*, p. 26, suivant laquelle « [l]orsqu'ils font intervenir l'énergie active prélevée, les tarifs visés au point 4.3 sont fonction de l'énergie active brute prélevée de façon à inclure l'ensemble des kWh effectivement prélevés par les utilisateurs de réseau ».

72 Bruxelles, 18e ch., 25 janvier 2018, R.G. nº 2014/AR/2225, § 29, disponible sur www.brugel.brussels/publication/document/notype/2018/fr/Jurisprudence_TPCV.pdf.

73 Voir BRUGEL, « Fin du principe de la compensation », disponible sur https://www.brugel.brussels/themes/energies-renouvelables-11/fin-du-principe-de-la-compensation-472 (Consulté le 5 mars 2024).

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

signification du principe de réflectivité de coûts que doivent respecter les tarifs.[74] En Belgique, ce principe a historiquement été défini comme étant la relation entre les tarifs et les coûts réellement supportés par le gestionnaire de réseau.[75] Dans cette conception, les tarifs doivent se rapporter aux coûts supportés par le gestionnaire, tout en lui permettant une marge bénéficiaire raisonnable, mais en l'empêchant d'abuser de sa situation monopolistique pour réaliser des profits exceptionnels.[76] Cette conception est traduite à l'article 18.1 du règlement électricité suivant lequel « [l]es redevances d'accès aux réseaux appliquées par les gestionnaires de réseau, y compris les redevances de raccordement aux réseaux, les redevances d'utilisation des réseaux et, le cas échéant, les redevances de renforcement connexe des réseaux, […] reflètent les coûts effectivement engagés dans la mesure où ils correspondent à ceux d'un gestionnaire de réseau efficace ».[77] Dans une deuxième acception, le principe de réflectivité de coût renvoie à la relation entre les tarifs payés par un utilisateur de réseau et les coûts que cet utilisateur a générés pour le réseau. Les tarifs doivent, dans la mesure du possible, être appliqués aux personnes qui ont été à l'origine des coûts pour le gestionnaire de réseau. En 2015, la Cour des marchés avait estimé qu'une telle conception n'était pas traduite en droit.[78] Néanmoins, en 2018, la Cour des marchés reconnaît implicitement cette deuxième acception lorsqu'elle estime que le fait que le *prosumer* ne paie de tarifs de réseau que pour sa consommation nette alors qu'il l'a utilisé pour toutes les quantités brutes prélevées constitue une discrimination.[79] Dans un second temps, cette interprétation a également été consacrée dans le règlement électricité qui indique à présent, concernant les tarifs de réseau de distribution, que ceux-ci « reflètent les coûts, en tenant compte de l'utilisation du réseau de distribution par les utilisateurs du réseau, y compris les clients actifs ».[80] Il s'agit ici clairement d'une traduction juridique de la seconde acception du principe de réflectivité de coût. Cependant, il n'est ici nullement question d'individualiser tous les coûts de réseaux ou de supprimer toute forme de socialisation. En effet, comme souligné à l'époque par la Cour des marchés, la structure du réseau d'électricité est telle que certains coûts de réseau ne peuvent

---

74 W. Geldhof et C. Degreef, « Nettarieven voor elektriciteit en gas : beginselen en rechtskader », *R.D.I.R.*, 2014, n° 2, p. 165.

75 D. Verhoeven, « Où, à force de réflexion, l'on parvient à circonscrire la règle de réflectivité des coûts par les tarifs de transport d'électricité », *R.D.I.R.*, 2015, n° 3, p. 351.

76 Voir Bruxelles, 18e ch., 25 mars 2015, R.G. n° 2013/AR/1274, § 92, *R.D.I.R.*, 2015, n° 3, p. 345.

77 Art. 18, § 1, du règlement électricité.

78 Bruxelles, 18e ch., 25 mars 2015, R.G. n° 2013/AR/1274, § 93, *R.D.I.R.*, 2015, n° 3, p. 345, note D. Verhoeven, « "Kostenreflectiviteit" van de tarieven voor het gebruik van energienetten : en bindend begrip voor de vaststelling van het tarifaire budget van de netbeheerder, niet voor de toewijzing ervan aan de netgebruikers ».

79 Voir également Bruxelles, 22 novembre 2017, R.G. n° 2016/AR/1602, *M.E.R.*, 2018, p. 19, § 29, où la Cour estime que le tarif dit *prosumer* adopté par le régulateur flamand, ne viole pas le principe de non-discrimination dès lors qu'il vise à assurer que les *prosumers* paient des tarifs en fonction de leur utilisation réelle du réseau. Voir, en ce sens, C. Degreef, « De regulator als meester van de tarieven », *M.E.R.*, 2018, n° 1, p. 23.

80 Art. 18, § 1, du règlement électricité.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

être individualisés.[81] Dans un contexte de transition énergétique, le principe de réflectivité de coût vise plutôt à faire en sorte que les utilisateurs de réseaux qui ont un comportement de consommation ou de production générateur de coûts supplémentaires pour le réseau paient plus de tarifs de réseau que ceux qui n'adoptent pas un tel comportement. La question se pose néanmoins de savoir si et dans quelle mesure la Cour des marchés (ou la Cour d'appel de Liège pour les décisions de la CWaPE) utiliserait le principe de réflectivité de coût dans sa seconde acception pour sanctionner des méthodologies tarifaires trop favorables à la production renouvelable comme le principe de compensation ou les tarifs favorables au partage d'énergie (voy. *infra*).

28. En réalité, au-delà de la discrimination soulignée en 2018 par la Cour des marchés, la compensation avait pour conséquence de faire peser le poids de la transition énergétique sur des acteurs qui n'en bénéficient pas. Le *prosumer* a en effet un double coût pour le réseau, pour son injection et son prélèvement, mais ne payait que pour la différence entre les deux. Ceci constitue un manque à gagner pour le gestionnaire de réseau de distribution qui supporte quoi qu'il arrive ses coûts ordinaires de gestion de réseau, voire des coûts additionnels liés à la production décentralisée. Ces coûts sont en principe récupérés par les tarifs de réseau. Il en ressort que les utilisateurs de réseau qui ne disposaient pas de panneaux photovoltaïques et ne profitaient donc pas du principe de compensation allaient devoir payer plus de tarifs de réseau pour compenser ce manque à gagner du gestionnaire de réseau de distribution. Les consommateurs plus vulnérables sont par ailleurs plus susceptibles de ne pas être en mesure d'investir dans une installation photovoltaïque et donc, lorsqu'ils ne bénéficient pas du tarif social, de devoir supporter ce coût additionnel. La fin du système de compensation constitue donc un rééquilibrage entre l'objectif de favoriser la transition énergétique et l'ambition de protéger le consommateur bruxellois dans cette entreprise.

B. LES NOUVELLES STRUCTURES TARIFAIRES FAVORISANT LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

29. Dès la méthodologie tarifaire 2020-2024, BRUGEL estime que les tarifs d'utilisation de réseau de distribution ont un rôle à jouer dans la transition énergétique.[82] À ce titre, le régulateur bruxellois reconnaît que la structure tarifaire, c'est-à-dire la façon dont l'ensemble des coûts du gestionnaire de réseau

81 Bruxelles, 18e ch., 25 mars 2015, R.G. n° 2013/AR/1274, § 94, *R.D.I.R.*, 2015, n° 3, p. 345. Voir également W. Geldhof et C. Degreef, « Nettarieven voor elektriciteit en gas : beginselen en rechtskader », *op. cit.*, pp. 166-167.

82 BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – Partie 3 – Motivations de la méthodologie – Électricité, 7 mars 2019, p. 64.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

de distribution sont alloués aux utilisateurs de réseau, peut aider à limiter les effets négatifs de la transition énergétique pour le réseau. C'est que le réseau n'est pas indifférent aux effets de la transition énergétique. Cette transition se caractérise notamment par l'électrification de certains usages reposant actuellement sur les énergies fossiles comme le transport ou le chauffage, notamment via le déploiement de véhicules électriques ou de pompes à chaleur, et par l'augmentation de la production renouvelable et décentralisée d'électricité.[83] Ces deux évolutions ont un impact pour le réseau. En effet, l'électrification du chauffage et des véhicules électriques peuvent augmenter la pointe de puissance sur le réseau, exprimée en watts. Si la quantité d'appareils en marche augmente au moment où il y a déjà une pointe de puissance – autrement dit, si les ménages chargent leur véhicule électrique à 18h, au moment où les lumières, le four, le boiler, etc., sont déjà en marche – ce pic de puissance sera plus haut et peut mener, à terme, à une saturation du réseau de distribution d'électricité qui n'a pas toujours été conçu pour intégrer de tels niveaux de puissance. Si une telle saturation est atteinte, il convient de renforcer le réseau, ce qui implique des coûts supplémentaires pour le gestionnaire de réseau de distribution et donc, via les tarifs de réseau, pour les consommateurs. Pour limiter ce risque de saturation, il est donc essentiel de faire en sorte qu'il soit fait usage de ces nouveaux appareils électriques à d'autres moments de la journée. D'autre part, la production renouvelable décentralisée, c'est-à-dire principalement le photovoltaïque, ne produit, naturellement, que lorsqu'il y a du soleil. Or, c'est aussi, de manière générale, une période où les consommateurs résidentiels ne consomment que peu d'électricité dans leur résidence. Il est cependant essentiel pour le réseau de distribution d'intégrer cette production photovoltaïque, si possible le plus proche possible du lieu de production, et donc de faire en sorte que la production photovoltaïque résidentielle soit consommée directement par les consommateurs avoisinants.

30. Pour intégrer ces deux considérations techniques, la littérature économique[84] propose de nouvelles structures tarifaires qui visent essentiellement à inciter les consommateurs à consommer moins – ou à tout le moins ne pas consommer plus – durant la période de pointe, c'est-à-dire en soirée, et à déplacer leur consommation soit vers les périodes de production

83 Voir notamment la contribution de Thomas Hazard et Agnès Piessevaux (Chapitre 3) concernant les panneaux solaires, la contribution de Laurens De Brucker (Chapitre 4) concernant les éoliennes, la contribution de Maja Reynebeau (Chapitre 5) concernant les réseaux de chaleur, la contribution de Guillian Baclin et Wouter Vandorpe (Chapitre 6) concernant l'électromobilité, la contribution de Julie Anciaux et Quentin Peiffer (Chapitre 8) concernant les communautés d'énergie et la contribution de Tim Vermeir (Chapitre 9) concernant le partage d'énergie.

84 Voir notamment T. Schittekatte *et al.*, « Electricity Retail Rate Design in a Decarbonizing Economy : An Analysis of Time-of-Use and Critical Peak Pricing », 2022, disponible sur https://ceepr.mit.edu/wp-content/uploads/2022/10/2022-015.pdf.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

solaire, généralement entre 11h et 16h, soit vers les périodes creuses, à savoir la nuit. Une première structure tarifaire, les tarifs dits capacitaires, vise à limiter la pointe individuelle de puissance. Ce type de tarifs ne porte en effet non plus sur la consommation d'électricité, exprimée en kWh, mais sur la puissance maximale de consommation, exprimée en kW.[85] L'objectif est ainsi d'inciter les consommateurs à ne pas utiliser en même temps trop d'appareils électriques à forte puissance. Les structures tarifaires dites de *time-of-use*, où la hauteur des tarifs d'utilisation de réseau dépend du moment où l'électricité est consommée, constituent un second type de structure tarifaire proposé pour favoriser la transition énergétique. Contrairement au tarif capacitaire, cette structure n'est pas complètement inédite en Belgique puisque le tarif heures pleines/heures creuses, plus communément appelé tarif jour/nuit, où les tarifs sont plus bas la nuit et le week-end, existe depuis longtemps, du moins pour les utilisateurs de réseaux disposant d'un compteur bihoraire, soit environ 35% des clients finals en Région de Bruxelles-Capitale.[86] Dans le cadre de la transition énergétique, les structures tarifaires de *time-of-use* à mettre en place seraient néanmoins plus granulaires, avec plus de périodes au sein d'une journée, notamment pour intégrer le fait que les panneaux photovoltaïques produisent en journée et que cette énergie doit être consommée, ou même une saisonnalité, pour intégrer le fait qu'il y a plus de soleil en été qu'en hiver. En synthèse, ces deux structures tarifaires visent, d'une part, à étaler la consommation dans le temps et à aligner cette consommation avec les moments de production, d'autre part.

31. Ces deux options – un tarif volumétrique, c'est-à-dire basé sur l'énergie consommée, multi-plages et un tarif capacitaire – ont été envisagées par BRUGEL dès sa méthodologie tarifaire pour la période 2020-2024. Plus précisément, le régulateur bruxellois a d'abord, dans ladite méthodologie tarifaire, évoqué la possibilité d'introduire un tarif *time-of-use* multi-plages, mais a rapidement reporté cette possibilité, étant donné le faible taux de déploiement des compteurs intelligents.[87] En effet, seuls ces compteurs sont capables d'enregistrer les données de consommation en fonction de leur période de consommation.[88] Les compteurs traditionnels ne font que calculer l'ensemble de la consommation du ménage connecté à ce compteur sans possibilité ni de communiquer cette information à distance ni d'établir à quel moment une consommation a eu lieu, sauf pour

85 Un tel tarif est d'application en Flandre depuis le 1er janvier 2023.

86 Voir *supra*, note 67.

87 BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – Partie 3 – Motivations de la méthodologie – Électricité, *op. cit.*, p. 69.

88 L'ordonnance électricité définit par ailleurs le compteur intelligent comme le « 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 » (art. 2, 21*ter*, de l'ordonnance électricité).

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

les compteurs bihoraires qui distinguent les consommations entre les heures creuses – à savoir la nuit et les week-ends – et les heures pleines, sans plus de détail. BRUGEL a finalement entériné l'adoption d'un tel tarif multi-plages dans la méthodologie tarifaire 2025-2029, avec prise d'effet à partir de 2028, estimant que le déploiement des compteurs intelligents sera à ce moment-là suffisant.[89] La structure adoptée par BRUGEL est cependant quelque peu étonnante puisqu'elle ne comprend que trois plages horaires, les heures creuses entre 22h et 7h, les heures pleines entre 7h et 17h et les heures de pointe entre 17h et 22h. L'objectif de BRUGEL est donc d'inciter le consommateur à consommer en dehors des heures de pointe. En revanche, cette structure ne prend aucunement en compte l'intégration de l'électricité solaire puisqu'aucune heure solaire, c'est-à-dire une période tarifaire spécifique pour le début de l'après-midi, n'est adoptée par BRUGEL. Ceci peut s'expliquer par le fait que les risques de congestion sont actuellement assez limités en Région de Bruxelles-Capitale[90], mais constitue néanmoins une occasion manquée pour le régulateur bruxellois. En effet, en Région de Bruxelles-Capitale, le potentiel renouvelable est assez limité. L'éolien n'est pas souvent une option étant donné la taille du territoire bruxellois.[91] Restent donc les toitures bruxelloises et le photovoltaïque. La valorisation de ces toitures pour y produire de l'électricité renouvelable est un des objectifs du plan bruxellois Air-Énergie-Climat qui prévoit notamment de doubler la production photovoltaïque en Région de Bruxelles-Capitale d'ici 2030.[92] La quantité de panneaux photovoltaïques en Région de Bruxelles-Capitale a donc vocation à augmenter rapidement. Cette augmentation semble cependant quelque peu ignorée par le régulateur bruxellois qui se concentre uniquement sur un objectif de limitation de la pointe de puissance alors que d'autres considérations techniques seront également en jeu à plus long terme. BRUGEL a néanmoins peut-être tenté de garder une simplicité au niveau de la structure tarifaire et donc un nombre limité de tranches horaires sur une journée.

32. Dans la méthodologie 2020-2024, BRUGEL aborde ensuite l'introduction d'un tarif capacitaire. Le régulateur bruxellois aurait dû arriver à la même conclusion que pour le tarif *time-of-use* multi-plages, à savoir que le faible déploiement des compteurs intelligents empêche l'adoption d'une telle structure.

---

89 BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, *op. cit.*, pp. 27-28.

90 Voir notamment la contribution de Valeriya Lauwers et Xheni Zeneli (Chapitre 11) concernant le gestionnaire de réseau de distribution.

91 Voir notamment la contribution de Laurens De Brucker (Chapitre 4) concernant les éoliennes.

92 Plan régional Air-Climat-Énergie de la Région de Bruxelles Capitale adopté le 27 avril 2023, p. 104, disponible sur https://document.environnement.brussels/opac_css/elecfile/PACE_FR.pdf.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

En effet, les compteurs traditionnels ne mesurent pas non plus la puissance de charge et un tarif appliqué à la puissance consommée dépend de l'accès à cette information. BRUGEL a décidé de passer outre cette difficulté en imposant un tarif non pas sur la capacité utilisée, c'est-à-dire la pointe individuelle de puissance électrique, mais sur la capacité disponible, c'est-à-dire la puissance de raccordement du compteur, mesurée en kVA.[93] Un tarif annuel est donc actuellement applicable en Région de Bruxelles-Capitale en fonction de la puissance de raccordement, supérieure ou inférieure à 13 kVA.[94] Si ce choix ressort tout à fait de la liberté dont dispose le régulateur en matière tarifaire, il est important de souligner qu'il manque en grande partie son objectif[95]. En effet, l'objectif théorique d'un tarif capacitaire est d'inciter les consommateurs à limiter leur pic de puissance individuelle, particulièrement au moment où le réseau est proche de la saturation, et à déplacer leur consommation vers d'autres périodes.[96] Cet objectif n'est pas rempli avec le tarif capacitaire basé sur la puissance de raccordement. Même si un consommateur change ses habitudes de consommation, sa puissance de raccordement reste la même. Pour changer sa puissance de raccordement, le consommateur final doit faire intervenir le gestionnaire de réseau, et payer pour cette intervention. Ce tarif capacitaire sur la base de la puissance de connexion a néanmoins vocation à évoluer. En effet, dans sa méthodologie 2025-2029, BRUGEL a consacré le passage, à partir de 2028, vers un tarif dit de souscription capacitaire.[97] Le principe est le même que le tarif capacitaire traditionnel, à savoir que le client final paie des tarifs en fonction de sa puissance utilisée, exprimée en kW. Ce tarif ne peut donc s'appliquer qu'aux clients finals qui disposent d'un compteur intelligent capable de mesurer cette information. La différence est que le client final peut choisir le niveau de puissance dont il estime avoir besoin, sur la base de tranches capacitaires qui seront établies par le gestionnaire de réseau. Au lieu de payer en fonction de la puissance effectivement utilisée, cette limite capacitaire contractée sera intégrée au disjoncteur du compteur intelligent qui empêchera physiquement le client d'aller au-delà de la limite contractée.[98] Cette structure a l'avantage d'arriver cette fois-ci à l'objectif des tarifs capacitaires, c'est-à-dire

93 BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – Partie 4 – Méthodologie – Électricité, *op. cit.*, p. 35.

94 BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – Partie 3 – Motivations de la méthodologie – Électricité, *op. cit.*, p. 70.

95 Sauf dans la mesure où cette tarification incite un utilisateur de véhicule électrique à installer une borne de recharge à puissance limitée pour éviter le tarif le plus haut.

96 BRUGEL, Méthodologie 2020-2024 – Partie 3 – Motivations de la méthodologie – Électricité, *op. cit.*, p. 66 ; BRUGEL, Rapport de motivation et de positionnement relatif à la mise en place de nouvelles méthodologies tarifaires applicables au gestionnaire de réseau de distribution bruxellois d'électricité et de gaz pour la période 2025-2029 – Partie 2 – *Tariff Design*, 19 mars 2024, p. 53.

97 BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, *op. cit.*, p. 27.

98 *Ibid.*

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

limiter la pointe de puissance individuelle, tout en faisant en sorte que le client final n'ait pas de mauvaise surprise au niveau de sa facture, à part peut-être celle d'avoir son disjoncteur qui se déclenche quand il souhaitera mettre en marche trop d'appareils simultanément. En revanche, pour les utilisateurs ne disposant pas d'un compteur intelligent en 2028, le principe du tarif capacitaire basé sur la puissance de raccordement est maintenu, même s'il n'incite aucunement le consommateur à adapter sa consommation.[99]

33. Il ressort de ces quelques paragraphes que BRUGEL veut utiliser les tarifs de réseaux comme outils favorisant la transition énergétique et plus précisément, pour inciter les consommateurs à consommer différemment de sorte que les nouveaux usages électriques et la production renouvelable décentralisée, deux caractéristiques de la transition énergétique en cours, puissent se déployer en limitant les risques pour le réseau de distribution bruxellois. Néanmoins, BRUGEL a également dû s'accommoder d'autres considérations. Premièrement, les structures tarifaires envisagées dépendent de l'accès aux données nécessaires. Or, les compteurs traditionnels actuellement majoritaires en Région de Bruxelles-Capitale ne permettent ni d'avoir accès aux données relatives à la puissance utilisée par l'utilisateur de réseau ni de savoir à quel moment une consommation a eu lieu. C'est le gestionnaire de réseau de distribution, SIBELGA, qui est chargé d'installer des compteurs intelligents, sur la base des instructions données par le législateur bruxellois à cet égard.[100] Autrement dit, l'instauration de structures tarifaires qui reposent sur l'accès à ces données dépend de l'installation de compteurs intelligents sur laquelle BRUGEL n'a que peu d'impact. Il en ressort également que seuls les utilisateurs de réseau équipés de tels compteurs pourront être soumis à la nouvelle structure tarifaire d'un tarif *time-of-use* à trois plages horaires doublée d'une souscription capacitaire. Pour les autres utilisateurs de réseau, le régulateur bruxellois doit avoir recours à des pis-aller comme le tarif capacitaire basé sur la puissance de raccordement qui manquent leur cible de facilitation de la transition énergétique.

34. Deuxièmement, la question de la protection du consommateur bruxellois est indéniablement une considération prise en compte par BRUGEL. Le choix d'une souscription capacitaire permet d'éviter que le consommateur qui n'a pas conscience de la puissance de ses appareils n'ait une mauvaise surprise au moment de la facture. Par ailleurs, le choix d'un tarif proportionnel à trois plages, qui n'inclut pas d'heures dites solaires, c'est-à-dire un tarif plus bas au moment de la production solaire, peut se justifier par une volonté de simplicité pour le consommateur électrique.

99 *Ibid*., p. 26.

100 Voir art. 26*octies* de l'ordonnance électricité.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

C. LES TARIFS DE RÉSEAU POUR LE PARTAGE D'ÉNERGIE

35. Le partage d'énergie peut avoir lieu dans le cadre d'un échange de pair-à-pair, au sein d'un même immeuble ou d'une communauté d'énergie.[101] Pour toutes ces opérations, il est fait usage du réseau électrique. Il est donc logique que ces opérations entraînent le paiement de tarifs de réseau de distribution. Cependant, un des objectifs du partage d'énergie est de permettre aux consommateurs d'acheter de l'énergie à un prix plus avantageux que celui offert par un fournisseur commercial. Si les tarifs de réseau s'appliquent aux opérations de partage, cet avantage, en comparaison avec les fournisseurs commerciaux, s'amenuise quelque peu. L'ordonnance du 17 mars 2022[102] qui a créé le cadre juridique relatif au partage d'électricité, a néanmoins inséré une nouvelle ligne directrice tarifaire dans l'ordonnance électricité suivant laquelle « [l]a structure des tarifs favorise notamment le partage d'électricité issue de sources d'énergie renouvelables ».[103] À la suite de ces modifications légales, SIBELGA a introduit une proposition tarifaire actualisée afin d'introduire des tarifs de réseaux spécifiques aux opérations de partage, qui a été approuvée par BRUGEL.[104]

36. Dans cette proposition tarifaire actualisée, SIBELGA propose, pour la période 2022-2024, d'appliquer pour les volumes partagés des tarifs différents en fonction de la distance, au sens du réseau d'électricité, entre le lieu de production et le lieu de consommation pour l'opération de partage. Plus particulièrement, quatre catégories de partage sont mises en place :

> « – Type A : Les participants sont alimentés par l'électricité produite dans le bâtiment où ils résident ;
> – Type B : Les participants sont alimentés par la même cabine de transformation [basse tension] ;
> – Type C : Les participants sont alimentés par le même poste "Elia" ;
> – Type D : Les participants sont alimentés par différents postes "Elia" ».[105]

---

101 Voir notamment la contribution de Julie Anciaux et Quentin Peiffer (Chapitre 8) concernant les communautés d'énergie et la contribution de Tim Vermeir (Chapitre 9) concernant le partage d'énergie.

102 Ordonnance du 17 mars 2022 modifiant l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 1er 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, *M.B.*, 20 avril 2022.

103 Art. 9*quinquies*, 22°, de l'ordonnance électricité.

104 BRUGEL, Décision 20220823-205 relative aux modifications tarifaires au cours de la période 2022-2024 et portant principalement sur les tarifs de distribution applicables pour le partage d'énergie, *op. cit.*

105 *Ibid.*, p. 7.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

BRUGEL et SIBELGA décident ainsi de ne refacturer les tarifs de transport que pour la catégorie D, estimant que pour les autres catégories, « [l]'énergie partagée ne transit[e] pas par le réseau de transport ».[106] Concernant les tarifs d'utilisation de réseau de distribution, ceux-ci sont de 0 pour la catégorie A et réduits de moitié pour la catégorie B.[107] Les tarifs d'utilisation du réseau de distribution s'appliquent sans modification aux catégories C et D.[108] Le raisonnement est ici que les catégories A et B utilisent respectivement de façon négligeable et à moindre raison le réseau d'électricité, ce qui justifie d'accorder une réduction des tarifs d'utilisation du réseau de distribution.[109] Dans le cadre de la méthodologie tarifaire 2025-2029, BRUGEL propose de garder cet avantage tarifaire.[110] Cette décision pose néanmoins question dès lors que BRUGEL indique, dans son rapport de motivation attenant à la méthodologie tarifaire, que cet avantage tarifaire pour le partage présente « le désavantage d'introduire une différenciation tarifaire basée sur l'usage de l'électricité, qui peut être jugée discriminatoire puisque pour deux [utilisateurs de réseau] ayant la même courbe de prélèvement, l'un étant membre d'un partage d'énergie et l'autre ne l'étant pas, le coût d'utilisation du réseau de l'[utilisateur de réseau] membre du partage sera inférieur à celui de l'[utilisateur de réseau] non membre ».[111] Il est par ailleurs proposé dans ce même rapport de motivation de ne pas maintenir ces tarifs avantageux dans le futur[112], contrairement à ce qui est fait dans la méthodologie tarifaire finalement adoptée, donc.

37. Plusieurs remarques peuvent être faites quant au tarif de réseau favorable au partage d'énergie. Premièrement, la position de BRUGEL et SIBELGA quant aux tarifs de transport nous semble en décalage avec celle de la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 5/2021. Pour rappel, la Cour avait estimé que « chaque consommation entraîne l'utilisation du réseau de transport, même si toutes les composantes de cette consommation n'ont pas circulé sur le réseau de transport »[113] pour justifier que le système de compensation flamand, en ce qu'il exonérait les *prosumers* de tarifs de transport, ne respectait pas la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les Régions.[114] Or, BRUGEL estime que dès lors que les catégories A à C partagent de l'énergie qui

106 *Ibid*., p. 9.
107 *Ibid*., p. 10.
108 *Ibid*.
109 *Ibid*.
110 BRUGEL, Décision 20240319-264, Méthodologie tarifaire applicable au gestionnaire de réseau de distribution d'électricité et de gaz actif en Région bruxelloise pour la période 2025-2029 – Partie 2 – Structure tarifaire et conditions d'application, *op. cit*., p. 36.
111 BRUGEL, Rapport de motivation et de positionnement relatif à la mise en place de nouvelles méthodologies tarifaires applicables au gestionnaire de réseau de distribution bruxellois d'électricité et de gaz pour la période 2025-2029 – Partie 2 – *Tariff Design*, *op. cit*., p. 79.
112 *Ibid*., p. 84.
113 C.C., arrêt n° 5/2021 du 14 janvier 2021, B.9.8.
114 Voir n° 11 de la présente contribution.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

ne transite pas par le réseau de transport, ces catégories doivent être exonérées de tarifs de transport pour les volumes partagés.[115] Dans les deux cas, la Cour constitutionnelle et BRUGEL sont en décalage avec la vision traditionnelle de la cascade tarifaire suivant laquelle c'est le fournisseur qui détient l'accès au réseau pour l'utilisateur de réseau et est à ce titre débiteur des tarifs de réseau. Dans la décision tarifaire relative au partage de réseau, il est considéré que les tarifs de réseau sont justifiés par l'usage qui est fait par l'utilisateur de réseau et non par le fournisseur, fournisseur qui n'est par ailleurs en principe nullement impliqué dans les opérations de partage.[116] Ces deux institutions ont cependant une vision différente du fonctionnement du réseau d'électricité. Dans un cas, le réseau est vu comme une unité et chaque utilisation de ce réseau, même si elle peut être localisée uniquement sur la partie distribution, entraîne l'usage de l'ensemble du réseau. C'est le point de vue de la Cour constitutionnelle. Dans un autre cas, il est possible de localiser l'utilisation du réseau et de considérer qu'une partie du réseau n'est simplement pas utilisée pour une opération. C'est le point de vue de BRUGEL. La vérité technique est probablement entre les deux puisqu'il est vrai que certaines productions ou consommations sur le réseau de distribution sont tellement infimes au regard de l'ensemble des flux belges que l'impact sur le réseau de transport n'est pas directement visible. Il n'empêche que la fréquence sur le réseau électrique belge, qui est le résultat de l'équilibre constant entre la production et la consommation, est en principe la même pour l'ensemble de la Belgique, de sorte que techniquement parlant, toute utilisation du réseau de distribution peut avoir un impact sur le réseau de transport. Quoi qu'il en soit, en suivant le raisonnement de la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 5/2021, l'avantage tarifaire octroyé pour la partie tarifs de réseau de transport n'est pas en ligne avec la répartition des compétences en matière d'énergie.

38. Deuxièmement, les tarifs de réseau favorables au partage traduisent la deuxième acception du principe de réflectivité des coûts. Pour rappel, ce principe a d'abord renvoyé à l'obligation que les tarifs de réseau soient liés à l'ensemble des coûts réellement supportés par le gestionnaire de réseau de sorte que celui-ci ne peut réaliser de bénéfices déraisonnables. Dans un second temps, ce principe a également fait référence au fait que les tarifs doivent refléter les coûts que l'utilisateur a générés pour le réseau.[117] C'est cette seconde acception que les tarifs de réseau favorables au partage d'électricité traduisent. BRUGEL et SIBELGA estiment en effet que les catégories A et B utilisent dans un cas de façon négligeable et l'autre dans une moindre mesure le réseau de distribution

115 BRUGEL, Décision 20220823-205 relative aux modifications tarifaires au cours de la période 2022-2024 et portant principalement sur les tarifs de distribution applicables pour le partage d'énergie, *op. cit.*, p. 9.

116 Sur la cascade tarifaire, voir n° 8 et suivants de la présente contribution.

117 Voir n° 27 *supra*.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

d'électricité, ce qui permet d'éviter des coûts pour ce réseau.[118] Autrement dit, la hauteur du tarif est justifiée par l'utilisation du réseau qui est faite par un utilisateur de réseau et qui est considérée par BRUGEL comme étant moindre par rapport à un utilisateur traditionnel. Dès lors qu'une évaluation coût-bénéfice a confirmé que le partage d'énergie pouvait en pratique avoir des avantages pour le réseau de distribution[119], cette justification nous semble tout à fait acceptable.

39. Au-delà de ces quelques commentaires, le cas des tarifs de réseau pour le partage d'énergie constitue, une fois encore, un exemple de l'équilibre que le régulateur cherche à trouver entre la facilitation de transition énergétique et d'autres considérations comme la protection du consommateur (vulnérable) bruxellois. Le partage d'énergie vise indéniablement à augmenter la production renouvelable décentralisée. Dès lors que les habitants d'un immeuble à appartement ou d'un même quartier peuvent collectivement investir dans une production photovoltaïque et partager l'énergie produite, la part de renouvelable dans le mix énergétique est vouée à augmenter. Ainsi, les réductions tarifaires applicables aux opérations de partage visent assurément à favoriser la transition énergétique. Le régulateur bruxellois a néanmoins tenu à ne pas répéter le cas de la compensation pour le *prosumer* où le coût de la transition énergétique était reporté sur les consommateurs traditionnels qui n'y participaient pas et n'en bénéficiaient pas non plus.[120] L'idée n'est en effet pas de totalement exonérer de tarifs les opérations de partage, mais de lier cette exonération à la distance physique entre les participants au partage et donc à l'avantage pour le réseau que cette opération peut rapporter. BRUGEL trouve donc, par le biais de cette différenciation en fonction de la catégorie de partage de A à D, un équilibre entre la promotion de la transition énergétique d'une part, et la protection du consommateur bruxellois d'autre part. Néanmoins, comme souligné par BRUGEL dans le cadre de la préparation de sa méthodologie tarifaire 2025-2029, ces avantages tarifaires peuvent constituer une différence de traitement entre utilisateurs de réseaux ayant une même charge de consommation, mais l'un participant à une opération de partage et l'autre non.[121] Cette différence de traitement pourrait néanmoins selon nous être justifiée par le fait que les utilisateurs de réseau participant à une opération de partage permettent, lorsqu'il y a une proximité physique entre la production et la consommation, d'intégrer l'énergie photovoltaïque au réseau et d'éviter certains coûts,

118 BRUGEL, Décision 20220823-205 relative aux modifications tarifaires au cours de la période 2022-2024 et portant principalement sur les tarifs de distribution applicables pour le partage d'énergie, *op. cit.*, p. 10.

119 BRUGEL, Étude 20231003-45*bis* coûts-avantages relative aux communautés d'énergie et au partage d'électricité, 3 octobre 2023.

120 Voir n° 28 de la présente contribution.

121 Voir n° 36 de la présente contribution.

Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite
strada lex

notamment de congestion, pour le gestionnaire de réseau de distribution. Dès lors, les tarifs de réseau favorables au partage d'énergie nous semblent justifiables en l'état, à moins qu'il ne soit établi que le partage d'énergie n'est pas en mesure de constituer un avantage pour le réseau, voire constitue même une charge supplémentaire. Dans ce dernier cas, la question de savoir si les tarifs bruxellois favorables au partage constituent une violation du principe de réflectivité de coût pourrait également se poser.

V. CONCLUSION

40. Les tarifs de réseau d'électricité sont une matière dense et en constante évolution, en démontrent les discussions récurrentes relatives aux limites de l'indépendance du régulateur ou l'évolution de la conception des tarifs de réseau comme dus directement par l'utilisateur du réseau et non plus par le fournisseur. La présente contribution n'a aucunement eu pour objectif d'être exhaustive dans le traitement des questions juridiques relatives aux tarifs de réseau d'électricité.

41. Cette contribution a davantage voulu répondre à la question, posée dix ans plus tôt par Pascal Boucquey et Raphaël Lefere, de savoir si la Région de Bruxelles-Capitale ayant fraîchement reçu une compétence pour les tarifs de réseau de distribution d'électricité allait avoir une attitude plutôt innovatrice ou au contraire attentiste dans l'exercice de cette compétence. Il ressort de cette contribution que le législateur bruxellois ne s'est pas réellement écarté du cadre qui était alors applicable au niveau de l'autorité fédérale, si ce n'est en adoptant de nouvelles lignes directrices tarifaires relatives notamment à la transition énergétique et au partage d'énergie. Ainsi, la procédure d'établissement des tarifs de distribution est très similaire à celle qui était applicable à l'époque et qui existe toujours en matière de tarifs de transport. Le régulateur bruxellois, par contre, s'est rapidement écarté tant du modèle fédéral applicable jusqu'à la régionalisation que des voies prises par les autres régions du pays, en innovant au niveau de ses méthodologies tarifaires. BRUGEL a, en effet, une réelle volonté d'utiliser les tarifs de réseau de distribution en vue de la transition énergétique, tout en tenant compte des contraintes techniques du réseau bruxellois et en cherchant à éviter que le coût de cette transition ne repose sur les consommateurs qui ne participent pas à la transition et qui peuvent être des ménages en situation de précarité énergétique.

42. L'équilibre entre transition énergétique et contrainte technique ressort du fait que l'installation de compteurs intelligents, essentiels pour l'application des nouvelles structures tarifaires bruxelloises, n'est pas du ressort de BRUGEL, mais de SIBELGA qui applique les instructions du législateur. Lorsqu'il y aura une réelle volonté politique d'accélérer le déploiement de ces compteurs, cette

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite

difficulté sera probablement levée. L'équilibre entre transition énergétique et protection du consommateur (vulnérable) est plus délicat et constitue un réel enjeu de la transition énergétique. Les considérations liées à la protection des consommateurs sont en principe étrangères à la compétence tarifaire du régulateur, qui a pour mission de s'occuper de tâches techniques. Mais lorsque l'établissement des tarifs touche aux avantages que les *prosumers* ou participants à une opération de partage d'énergie peuvent avoir, ou aux structures tarifaires qui visent à intégrer la production renouvelable décentralisée et les nouveaux usages électriques, cet exercice technique qu'est l'établissement des tarifs a assurément des conséquences sociales. Autrement dit, les décisions tarifaires du régulateur bruxellois vont de plus en plus souvent avoir un impact sur le consommateur énergétique bruxellois qui, dans un cas sur cinq, est en situation de précarité énergétique, tous ne bénéficiant pas nécessairement du tarif social. Ce régulateur va donc être de plus en plus régulièrement amené à faire des arbitrages entre des considérations technico-économiques, et des considérations sociales. S'il ressort déjà de ces dix premières années de compétence tarifaire en Région bruxelloise que l'équilibre entre les considérations techniques et sociales est un enjeu de la transition, il va sans dire que cette question épineuse restera centrale probablement au-delà des dix prochaines années de compétence tarifaire en Région de Bruxelles-Capitale.

strada lex
Université Libre de Bruxelles [ULB] / Emmanuel.Slautsky@ulb.be
Les tarifs de réseau de distribution d'électricité en Région de Bruxelles-Capitale. Retour sur dix ans de compétence tarifaire,...
www.stradalex.com - 30/10/2026
Toute utilisation de ce contenu pour l'entraînement d'IA, le text/data mining ou toute application d'IA autre que GenIA-L est interdite