



brupartners
.brussels 

concertation économique et sociale
economisch en sociaal overleg

AVIS

Projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la licence de fourniture de services de flexibilité et à la licence de fourniture de services d'agrégation et modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2002 fixant les critères et la procédure d'octroi, de renouvellement, de cession et de retrait d'une licence de fourniture d'électricité et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mai 2004 fixant les critères et la procédure d'octroi, de renouvellement, de cession et de retrait d'une licence de fourniture de gaz

Demandeur	Ministre Alain Maron
Demande reçue le	20 novembre 2023
Demande traitée par	Commission Environnement
Avis adopté par l'Assemblée plénière du	21 décembre 2023

Brupartners est composé de 7 membres effectifs et 7 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs (BECI), de 6 membres effectifs et 6 membres suppléants représentant les organisations représentatives des classes moyennes, de 2 membres effectifs et 2 membres suppléants représentant les organisations représentatives des employeurs du non-marchand (BRUXEO) et de 15 membres effectifs et 15 membres suppléants représentant les organisations représentatives des travailleurs (6 FGTB, 6 CSC, 3 CGSLB).

BRUPARTNERS

Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles

Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels – www.brupartners.brussels

Préambule

Le présent projet d'arrêté prévoit des modifications devant permettre l'exécution des dispositions modificatives intervenues en 2022 dans les ordonnances gaz et électricité. Concrètement, il est prévu de :

1. Modifier les critères et modalités relatifs aux licences de fourniture d'électricité et de gaz (réorganisation et reformulation des critères d'octroi et de certains éléments de procédure pour en assurer la cohérence avec les ordonnances, clarification des obligations à charge des fournisseurs renonçant à leur activité de fourniture, mise en cohérence de l'arrêté « licence gaz » avec l'arrêté « licence électricité », rendre opérationnel le concept de licence de fourniture « limitée ») ;
2. Etablir les critères et les modalités relatives aux licences de fourniture de services de flexibilité et d'agrégation (détermination des procédures et exigences liées à la délivrance et au maintien de ces licences ainsi que le rapportage lié à l'exercice de ces activités).

Avis

1. Considérations générales

1.1 Communauté d'énergie et clients actifs

L'exécution des dispositions modificatives intervenues en 2022 dans les ordonnances gaz et électricité induisant la présence d'un nouvel acteur, la « communauté d'énergie » et la détermination d'un cadre opérationnel lui étant favorable ainsi que des dispositions relatives aux « clients actifs » **Brupartners** rappelle ses considérations suivantes (émises dans l'avis [A-2021-010-BRUPARTNERS](#)) :

« **Brupartners** prend acte de la volonté d'encourager la production collective d'énergie, et plus singulièrement d'électricité, via des sources renouvelables et locales. Il constate que cette volonté se traduit notamment par la reconnaissance de l'existence d'un nouvel acteur, la « communauté d'énergie » et la détermination d'un cadre opérationnel lui étant favorable ainsi que par certaines dispositions relatives aux « clients actifs ».

Soutenant cet objectif, **Brupartners** souhaite néanmoins attirer l'attention sur les éléments suivants (notamment eu égard au fait que la production d'énergie au moyen de sources renouvelables et locales représente potentiellement une énergie moins couteuse) :

- Le risque de générer un marché à plusieurs vitesses si seuls des consommateurs plus privilégiés ont la possibilité d'accéder aux communautés d'énergie ou de financer des investissements leur permettant de devenir « client actif » (que ce « privilège » soit conféré grâce à un statut économique ou à un bon niveau de compréhension du marché ou une bonne perception de l'intérêt perçu) ;
- L'interrogation quant au degré de protection des consommateurs qui feront partie d'une communauté d'énergie, notamment concernant l'accès au statut de « client protégé » ;
- Les effets sur les besoins de financement pour la gestion et l'entretien du réseau

d'énergie car, si la consommation d'électricité produite localement devrait diminuer les besoins de financement (ce qui est évidemment positif), il y a néanmoins lieu de veiller à ne pas laisser le financement des frais de réseau subsistant à la charge des seuls consommateurs n'étant ni producteurs d'énergie, ni clients actifs ou membres d'une communauté d'énergie. En outre, il y a lieu de veiller à l'objectivation des frais de réseau des communautés d'énergie et d'assurer la transparence quant à la manière dont ces nouveaux acteurs répercuteront ces frais sur le prix de leur énergie ;

- La difficulté d'inciter certains « bailleurs » à consentir des investissements de productions d'énergie dans les logements occupés par des « preneurs ».

Dès lors, **Brupartners** insiste pour que les dispositions visant à encourager la production collective d'énergie via des sources renouvelables et locales dont les communautés d'énergie feront partie :

- Bénéficient à tous les consommateurs, notamment en arrêtant des dispositions simples à comprendre, en consentant des efforts d'information (voir infra) et en veillant à l'accessibilité de ces dispositifs (par exemple via les mécanismes de tiers payant mis en œuvre pour l'installation de panneaux photovoltaïques).

À cet égard, **Brupartners** exprime ses doutes quant à l'intérêt pour la Région de Bruxelles-Capitale de permettre les communautés d'énergie interrégionales. Il estime que cette possibilité risque de renforcer l'effet de marché à plusieurs vitesses en créant une distinction entre les consommateurs bénéficiant de secondes résidences (dont ils pourraient consommer la production) et les autres consommateurs.

Par ailleurs, l'élaboration d'un plan de développement planifié de communautés d'énergie bien réparties sur le territoire régional à partir de bâtiments publics (écoles, bâtiments administratifs, logements sociaux...) contribuerait à assurer un accès égal aux communautés d'énergie à l'ensemble des résidents bruxellois. Idéalement, un tel plan devrait être élaboré, en concertation, par les pouvoirs publics tant régionaux que locaux.

- Garantissent le même niveau de protection des consommateurs que celui en vigueur dans le marché de l'énergie « traditionnel/classique ».
- Soient transparentes, notamment en ce qui concerne leur structure tarifaire.

De surcroît, **Brupartners** souhaite attirer l'attention sur plusieurs éléments subsidiaires concernant spécifiquement les communautés d'énergie :

- Les définitions des trois types de communautés d'énergie (« citoyenne », « renouvelable » et « locale ») impliquent que toutes les communautés d'énergie peuvent poursuivre un but lucratif. En effet, ces définitions prévoient que « *l'objectif principal [des communautés d'énergie] est de procurer des bénéfices environnementaux, sociaux ou économiques tant à ses participants qu'au niveau du territoire où elle exerce ses activités, plutôt que de générer des profits financiers* ».

Or, ni la notion de « bénéfices économiques » ni le caractère « principal » de cet objectif ne sont définis.

Par ailleurs, les statuts d'une communauté d'énergie doivent prévoir les modalités

d'utilisation des profits générés par ladite communauté (article 68, insérant un article 28tredecies à l'ordonnance « électricité »).

Enfin, étant donné que les communautés d'énergie peuvent être une personne morale à but lucratif, celles-ci ne devront donc pas nécessairement prendre la forme d'ASBL.

- Les communautés d'énergie « citoyennes » se distinguent des autres communautés d'énergie notamment du fait qu'elles peuvent compter parmi leurs membres de grandes entreprises (y compris celles ayant pour objet principal la production d'électricité). Par ailleurs, les communautés d'énergie « citoyennes » ne sont pas définies comme personne morale « autonome ». Dès lors, une communauté d'énergie « citoyenne » pourra être constituée par une personne morale préexistante ou une personne morale dont l'objet n'est pas circonscrit à la fourniture d'énergie ou encore par une filiale d'un grand groupe.

En outre, les communautés d'énergie « citoyennes » peuvent produire et partager de l'énergie non renouvelable mais aussi en « consommer » (c'est-à-dire en acheter) et en « fournir » (c'est-à-dire en vendre).

Ces éléments induisent le risque que des communautés d'énergie « citoyennes » (potentiellement filiales d'un fournisseur actuel) ne deviennent, sinon en droit, du moins en fait, fournisseurs exclusifs pour une partie des consommateurs. Si ce risque est particulièrement prégnant pour les communautés d'énergie « citoyennes » eu égard aux éléments soulevés, ce risque est également valable pour toutes les communautés d'énergie (bien que dans une moindre mesure).

- L'avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance organisant le marché de l'électricité prévoit que les grandes entreprises ne peuvent théoriquement pas exercer un « contrôle effectif » des communautés d'énergie. Néanmoins, la notion de « contrôle effectif » n'est pas définie. En outre, dans la pratique, il est courant qu'une participation minoritaire au sein d'une personne morale permette un tel contrôle.
- Les statuts des communautés d'énergie doivent prévoir des modalités de sortie de la communauté. Si au sein de la communauté d'énergie, une grande entreprise est propriétaire des moyens de production et peut à tout moment agiter le spectre d'un départ de la communauté, elle aura la mainmise sur la communauté d'énergie.

En outre, telles que prévues, les dispositions de l'avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance organisant le marché de l'électricité permettent d'imaginer la situation où tel acteur du marché des communautés d'énergie décide, même après préavis, de mettre un terme à sa présence dans telle communauté d'énergie et de démanteler les moyens de production d'énergie, par exemple par souci de rentabilité. Tout un quartier serait alors privé de communauté d'énergie. Certes, les utilisateurs sont censés conserver un fournisseur ordinaire, mais les conséquences d'une telle suppression de la communauté restent difficiles à établir.

- Les communautés d'énergie étant décrites comme des réseaux locaux, centrés autour des moyens de production, les « participants » à ces communautés, qui seront en réalité leurs clients, seront potentiellement captifs et ne pourront pas changer de communauté

d'énergie comme on change de fournisseur.

- Les participants à une communauté d'énergie ne bénéficient pas de la protection offerte aux clients ordinaires des fournisseurs actuels contre les coupures individuelles.
- Aucune limite particulière ou de formes de régulation du prix de l'énergie fournie par les communautés d'énergie n'est prévue. Dès lors, il est probable que les prix de l'énergie diffèrent en fonction de la communauté d'énergie à laquelle un participant est affilié.

Sur base de ces éléments, **Brupartners** estime que :

- Il y a lieu d'être extrêmement attentif à ne pas mettre les consommateurs dans une position d'infériorité à l'égard de certaines communautés d'énergie.
- La communauté d'énergie « citoyenne » présente un risque de contournement des garanties offertes au consommateur et de rupture de l'égalité face au prix et d'émergence de nouveaux acteurs privés et monopolistiques au niveau local. A ce titre, cette forme de communauté d'énergie devrait être abandonnée.
- La législation doit réglementer de façon stricte l'utilisation des bénéfices des communautés d'énergie « renouvelables » et « locales » (seules deux affectations des bénéfices devraient être autorisées, à savoir d'une part l'acquisition de matériel de production énergétique et d'autre part, la redistribution égalitaire du bénéfice aux participants). Par ailleurs, l'utilisation des éventuels bénéfices devrait être nécessairement approuvée par Brugel.
- Les communautés d'énergie « renouvelables » et « locales » doivent obligatoirement être structurées en ASBL, ou en coopératives notamment dans l'hypothèse où la distribution de bénéfices aux participants est retenue ;
- L'objectif des communautés d'énergie doit être globalement précisé et recentré sur le partage d'énergie autoproduite. Car, s'il peut être acceptable que ces acteurs s'approvisionnent en énergie auprès de tiers pour leurs besoins propres ne pouvant pas être couverts par leur « autoproduction », les communautés d'énergie ne doivent pas être autorisées à procéder à l'achat et à la revente d'énergie acquise auprès de tiers.

Enfin, **Brupartners** suggère de s'appuyer sur les dispositifs ou acteurs existants pour soutenir le développement de communautés d'énergie. À cet égard, il estime que « homegrade » devrait être un partenaire privilégié. ».

1.2 Coopératives

Plusieurs des craintes exprimées dans l'avis ci-dessus s'appliquent également aux coopératives qui fourniraient leurs membres via une licence limitée, telles que visées par le projet d'arrêté. Si ces dernières sont encadrées juridiquement par le droit des sociétés, **Brupartners** estime de surcroit pertinent de veiller au bon encadrement de ce dispositif afin de garantir la poursuite principale d'objectifs sociaux et environnementaux. Ceci afin d'éviter de voir les objectifs sociaux et environnementaux des coopératives détournés à d'autres fins (notamment des grands groupes ou des fournisseurs actifs effectuant via la coopérative une sélection de clients ou un contournement

d'obligations supplémentaires exigées par la licence générale de fourniture). Il estime par exemple nécessaire de déterminer la taille maximum d'une coopérative ou d'y appliquer un principe de limitation des bénéfices. Il suggère en outre d'examiner si l'agrément en économie sociale n'est pas une piste à suivre pour les coopératives et communautés d'énergie en question.

*
* *