

**Rapport d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité  
des prix de détail du gaz et de l'électricité depuis son entrée en vigueur**

*Dans le cadre de la prolongation du mécanisme mis en place en vertu  
de la loi du 8 janvier 2012 portant modification de la loi du 29 avril 1999 relative  
à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi du 12 avril 1965 relative  
au transport de produits gazeux et autres par canalisations*

**Septembre 2015**



## **Table des matières**

1. Introduction.....	1
2. Contexte légal définissant le rôle de la BNB .....	3
3. Réformes relatives aux marchés du gaz et de l'électricité .....	4
3.1. Instauration du mécanisme du filet de sécurité.....	4
3.2. Mesures visant à favoriser la concurrence.....	8
4. Impact sur l'évolution des prix de l'énergie et sur l'inflation.....	12
4.1. Choix des critères pour l'élaboration des paramètres d'indexation .....	13
4.2. Évolutions de la composante énergétique .....	17
4.3. Comparaison de l'évolution de la composante énergétique selon les anciens et les nouveaux paramètres .....	18
4.4. Contributions des composantes énergétiques à l'inflation en Belgique.....	22
4.5. Contributions des prix à la consommation du gaz et de l'électricité à l'écart d'inflation avec les pays voisins.....	23
4.6. Comparaison des prix en niveaux .....	27
5. Conclusions .....	30

## **Liste des graphiques**

Graphique 1 – Évolution des parts de marché, par région, des fournisseurs d'électricité et de gaz sur le marché résidentiel (parts dans le nombre total de points d'accès aux réseaux de distribution) .....	9
Graphique 2 – Évolution des cotations énergétiques (en euros et en pourcentages de variation par rapport au mois correspondant de l'année précédente).....	14
Graphique 3 – Taux de croissance annuel des composantes énergétiques des contrats à prix variables (pourcentages de variation par rapport au mois correspondant de l'année précédente <sup>1</sup> ) .....	17
Graphique 4 – Évolution de la composante énergétique du tarif standard du fournisseur historique avec les anciens et nouveaux paramètres <sup>1</sup> (prix par kWh, hors TVA).....	21
Graphique 5 – Contribution à l'inflation totale des composantes énergétiques des contrats à prix variables (en point de pourcentage).....	23
Graphique 6 – Prix à la consommation du gaz et de l'électricité <sup>1</sup> (pourcentages de variation par rapport à la période correspondante de l'année précédente).....	24
Graphique 7 – Contribution des principales composantes à l'écart d'inflation <sup>1</sup> (points de pourcentages) .....	26
Graphique 8 – Évolution des prix de l'électricité tarifés aux ménages en Belgique et dans les trois pays voisins (en EUR/kWh).....	28
Graphique 9 – Évolution des prix du gaz naturel tarifés aux ménages en Belgique et dans les trois pays voisins (en EUR/kWh).....	29

## **Liste des tableaux**

Tableau 1 –	Nombre relatif de points d'accès qui ont changé de fournisseur d'énergie en 2010-2014 (en pourcentages du nombre de points d'accès aux réseaux de distribution) .....	8
Tableau 2 –	Simulations des mesures gouvernementales et de l'effet de substitution sur les marchés du gaz et de l'électricité en 2012 .....	10
Tableau 3 –	Composantes des prix de détail du gaz et de l'électricité affectées par les mesures gouvernementales d'activation de la concurrence entre fournisseurs et par le mécanisme du filet de sécurité.....	12

## 1. Introduction

Suite aux constats effectués par plusieurs institutions et organismes, dont la Banque nationale de Belgique (BNB), quant à la forte volatilité des prix au détail de l'énergie, les autorités ont opté en janvier 2012 pour l'instauration d'un mécanisme qualifié de "filet de sécurité". En effet, cette mesure temporaire de régulation de la composante énergie des prix de détail du gaz et de l'électricité est destinée à protéger les clients résidentiels (et les PME) en encadrant les effets de la volatilité des prix pour ces clients. Elle prend place dans les textes qui transposent en droit belge les directives européennes du "troisième paquet énergie", notamment en ce qui concerne les aspects liés à la protection des consommateurs et à la cohésion sociale.

Parmi les dispositions adoptées, il a été prévu par le législateur que tant la BNB que le régulateur fédéral de l'électricité et du gaz (Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz – CREG) fournissent un monitoring du mécanisme sous la forme d'un rapport annuel. Un rapport d'évaluation au plus tard six mois avant le 31 décembre 2014 a aussi été préconisé en vue de la prolongation du mécanisme *"s'il est constaté que les conditions de transparence et de concurrence ne sont toujours pas remplies et que la protection du consommateur n'est ainsi toujours pas garantie"*. À cet égard, le rôle de la BNB a été défini plus précisément comme suit: *"une mission de monitoring et d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité afin qu'elle puisse notamment évaluer l'impact de ce mécanisme sur la volatilité des prix de l'énergie et leur impact sur l'inflation"*. Ces rapports d'évaluation ont été transmis aux autorités (en affaires courantes) en juin 2014.

Dès l'accord de Gouvernement du 9 octobre 2014, le Gouvernement *"prend acte du rapport (d'évaluation) de la Banque nationale et de la CREG sur le filet de sécurité pour les prix de l'énergie. Il prendra l'initiative de prolonger le mécanisme actuel provisoirement pour un an. Le mécanisme sera abandonné au plus tard le 31 décembre 2017."* Aussi, par souci de sécurité juridique, l'arrêté royal du 19 décembre 2014 portant prolongation du mécanisme<sup>1</sup> prévoit que ce mécanisme sera prolongé d'une nouvelle période de trois ans, à savoir jusqu'au 31 décembre 2017, sous réserve de la nécessité d'interrompre celui-ci conformément à la loi. Dans ce contexte, il est précisé qu'*"au plus tard trois mois avant le 31 décembre 2015, la commission et la Banque nationale de Belgique réalisent un rapport d'évaluation sur le mécanisme ... depuis son entrée en vigueur"*, rapport qui est présenté ici pour ce qui concerne la Banque.

Tout comme dans les rapports précédents rédigés par la BNB, il convient au préalable de préciser que les constatations avancées ci-après doivent être interprétées avec précaution quant à l'évaluation

---

<sup>1</sup> Arrêté royal du 19 décembre 2014 "portant prolongation du mécanisme instauré par l'article 20bis de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (loi électricité) et instauré par l'article 15/10bis de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (loi gaz)." Cf. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=fr&caller=summary&pub\\_date=14-12-30&numac=2014011641](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=14-12-30&numac=2014011641)

2.

des impacts de la mise en place du mécanisme de filet de sécurité sur l'inflation. Un déficit de données précises empêche en effet d'isoler les effets respectifs (i) du mécanisme en tant que tel, (ii) de la concurrence accrue sur les marchés de détail du gaz et de l'électricité et (iii) de l'évolution des prix des matières premières énergétiques.

D'autre part, la remise de ce rapport au plus tard en ce mois de septembre 2015, coïncide avec le retour de 6 à 21 % de la TVA sur l'électricité. Malgré la volonté de fournir une analyse la plus complète et fidèle à la réalité, ce changement n'a pas pu être pris en compte en raison de délais dans la disponibilité des données relatives au mois de septembre 2015.

Ce rapport d'évaluation fait suite à deux rapports annuels publiés par la BNB respectivement en mars 2014 et en avril 2015, et à un premier rapport d'évaluation publié en juin 2014:

- Banque nationale de Belgique, Rapport annuel d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité des prix de détail du gaz et de l'électricité, mars 2014.  
Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet\\_de\\_securite.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet_de_securite.pdf)
- Banque nationale de Belgique, Rapport annuel d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité des prix de détail du gaz et de l'électricité relatif à l'année 2014, avril 2015.  
Consultable sur: [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet\\_de\\_securiteavril2015.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet_de_securiteavril2015.pdf)
- Banque nationale de Belgique, Rapport d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité des prix de détail du gaz et de l'électricité, juin 2014.  
Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet\\_de\\_securiteJune2014.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/filet_de_securiteJune2014.pdf)

Les constats et analyses développés dans les rapports successifs de la Banque sont largement repris et rassemblés dans les pages qui suivent, tout en étant complétés pour prendre en compte les dernières évolutions et ainsi mettre à disposition du lecteur une évaluation sur le mécanisme depuis son entrée en vigueur.

Le "Rapport (RA)150924-CDC-1458 relatif au mécanisme du filet de sécurité introduit par l'article 20bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi électricité et l'article 15/10bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi gaz" reprend les constats et analyses correspondants de la CREG et est consultable sur son site internet. Les rapports antérieurs rédigés par la CREG et mis à disposition des autorités y sont aussi disponibles:

- CREG, Rapport (Z)140327-CDC-1318 relatif au "monitoring des éventuels effets perturbateurs sur le marché dans le cadre du mécanisme du filet de sécurité introduit par l'article 20bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi électricité et l'article 15/10bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi gaz", mars 2014.  
Consultable sur: <http://www.creg.info/pdf/Divers/Z140327-CDC-1318>.
- CREG, Rapport (RA)140626-CDC-1341 relatif au "mécanisme du filet de sécurité introduit par l'article 20bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi électricité et l'article 15/10bis, §§1<sup>er</sup> à 5 de la loi gaz", juin 2014.  
Consultable sur: <http://www.creg.info/pdf/Divers/RA1341FR.pdf>
- CREG, Rapport (Z)150507-CDC-1416 relatif au "monitoring des éventuels effets perturbateurs sur le marché dans le cadre du mécanisme du filet de sécurité", mai 2015.  
Consultable sur: <http://www.creg.info/pdf/Divers/Z1416FR.pdf>

## 2. Contexte légal définissant le rôle de la BNB

Le mécanisme "du filet de sécurité" a été introduit dans le cadre de la loi du **8 janvier 2012 portant modifications de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations. Il est alors prévu que ce mécanisme entre en vigueur le premier jour du trimestre qui suit celui de la publication de la loi au Moniteur belge (soit le 2<sup>ème</sup> trimestre 2012). Il y est précisé que:**

*§ 7. Le mécanisme instauré par le présent article fait l'objet d'un monitoring et d'un rapport annuel de la commission<sup>2</sup> et de la Banque nationale de Belgique afin notamment d'identifier les risques d'effets perturbateurs sur le marché.*

*Jusqu'au 31 décembre 2014, en présence d'importants effets perturbateurs sur le marché, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres sur proposition du ministre, à tout instant décider de mettre fin au mécanisme du présent article sur la base du monitoring et du rapport annuel visés l'alinéa 1<sup>er</sup>.*

*Au plus tard six mois avant le 31 décembre 2014, la commission et la Banque nationale de Belgique réalisent un rapport d'évaluation du mécanisme instauré par le présent article. Sur la base de ce rapport, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres sur proposition du ministre, prolonger d'une nouvelle période de trois ans, au besoin renouvelable selon une procédure identique, s'il constate que les conditions de transparence et de concurrence ne sont toujours pas remplies et que la protection du consommateur n'est ainsi toujours pas garantie. Sur la base du monitoring et du rapport annuel de la commission et de la Banque nationale visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres sur proposition du ministre, à tout instant, décider de mettre fin au mécanisme du présent article en présence d'importants effets perturbateurs sur le marché.*

La loi du **25 août 2012 portant des dispositions en matière d'énergie (II)** cadre précisément le rôle de la Banque: alors qu'il était stipulé selon les procédures arrêtées antérieurement que la BNB devrait être consultée pour avis ou concertation, cette loi limite le rôle de la Banque à une mission de monitoring et d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité afin qu'elle puisse notamment évaluer l'impact de ce mécanisme sur la volatilité des prix de l'énergie et leur impact sur l'inflation.

---

<sup>2</sup> Par commission, la loi vise la CREG.

### 3. Réformes relatives aux marchés du gaz et de l'électricité

#### 3.1. INSTAURATION DU MÉCANISME DU FILET DE SÉCURITÉ

L'encadré ci-après reprend brièvement le contenu des dispositions légales successives relatives à l'instauration du mécanisme de filet de sécurité et à sa prolongation. Hormis celui-ci, les autorités ont déployé pendant la même période, un ensemble de mesures à destination des consommateurs avec l'objectif d'aviver la concurrence sur les marchés de détail du gaz et de l'électricité. Ces mesures sont rappelées à la section 3.2.

Loi du 8 janvier 2012 portant modifications de la loi électricité et de la loi gaz	<p> transpose en droit belge les directives européennes du "troisième paquet énergie".</p> <p> Entrée en vigueur prévue le 1<sup>er</sup> jour du trimestre qui suit celui de la publication de la loi au Moniteur belge (soit le 2<sup>ème</sup> trimestre 2012).</p>
Loi du 25 août 2012 portant des dispositions en matière d'énergie (II)	<p> Cadre précisément le rôle de la Banque à une mission de monitoring et d'évaluation du mécanisme du filet de sécurité afin qu'elle puisse notamment évaluer l'impact de ce mécanisme sur la volatilité des prix de l'énergie et leur impact sur l'inflation.</p>
Loi du 29 mars 2012 modifiant celle du 8 janvier 2012	<p> Adopte le principe d'indexations trimestrielles sur la base d'une liste exhaustive de critères admis pour les paramètres d'indexation, sous le contrôle de la CREG.</p> <p> Dans l'attente de cette liste, une période de gel des indexations à la hausse du prix variable de l'énergie est instaurée entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 décembre 2012.</p>
1 <sup>er</sup> août 2012	<p> La CREG rend publique sa proposition de liste.</p>
Arrêté royal du 21 décembre 2012	<p> Fixe la liste exhaustive pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2013.</p> <p> Dans les faits, application par tous les fournisseurs dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013.</p>
Accord de Gouvernement du 9 octobre 2014	<p> Accord sur une prolongation du mécanisme actuel provisoirement pour un an. Le mécanisme sera abandonné au plus tard le 31 décembre 2017.</p>
Arrêté royal du 19 décembre 2014	<p> Par souci de sécurité juridique, la prolongation du mécanisme d'une nouvelle période de trois ans est prévue, sous réserve de la nécessité d'interrompre celui-ci conformément à la loi. Aussi, au plus tard trois mois avant le 31 décembre 2015, la CREG et la BNB réaliseront un rapport d'évaluation sur le mécanisme depuis son entrée en vigueur.</p>

Afin d'encadrer les effets de la volatilité des prix à la consommation du gaz et de l'électricité, les autorités fédérales ont adopté plusieurs dispositions dans la **loi du 8 janvier 2012** qui transpose en droit belge les directives européennes du "troisième paquet énergie", notamment en ce qui concerne les aspects liés à la protection des consommateurs et à la cohésion sociale.



Cette loi instaure un contrôle, par la CREG, des adaptations des prix variables de l'énergie pour la fourniture de gaz et d'électricité aux clients finals résidentiels (et PME).<sup>3</sup> Elle prévoit pour ces contrats de limiter le nombre d'indexations à quatre par an, soit au début de chaque trimestre, alors que les fournisseurs avaient jusqu'alors la possibilité d'adapter leurs tarifs tous les mois<sup>4</sup>. D'autre part, le régulateur est obligatoirement informé par notification de la part du fournisseur de toute hausse du prix variable de l'énergie qui résulte d'une modification de la formule tarifaire que le fournisseur doit par ailleurs motiver. Il revient alors au régulateur de juger si la motivation de la hausse est justifiée, notamment sur la base *d'une comparaison "permanente de la composante énergétique avec la moyenne dans la zone d'Europe du Nord-Ouest"*. Sinon, le régulateur négocie avec le fournisseur concerné un accord sur le prix. Implicitement, cela signifie qu'il s'agit de ramener le niveau des prix de détail du gaz et de l'électricité en Belgique au niveau de la moyenne des prix dans la zone "Central Western Europe" (CWE = Belgique, Pays-Bas, France et Allemagne).

La **loi du 29 mars 2012** modifie celle du 8 janvier et vise à réformer plus en profondeur ces mécanismes d'indexation, notamment en ne laissant plus les fournisseurs des clients résidentiels totalement libres de déterminer eux-mêmes les paramètres sur lesquels reposent les indexations automatiques. Ainsi, elle a chargé la CREG de définir et de proposer *"une liste exhaustive de critères admis en vue de l'élaboration par chacun des fournisseurs des paramètres d'indexation afin que ceux-ci répondent à des critères transparents, objectifs et non discriminatoires et soient représentatifs des coûts réels d'approvisionnement"*. Dans l'attente de cette liste, une période transitoire a été instaurée entre le 1<sup>er</sup> avril et le 31 décembre 2012. Durant ces neuf mois, les indexations à la hausse du prix variable de l'énergie pour la livraison d'électricité et de gaz naturel ont été interdites, ce qui signifie concrètement que la valeur des paramètres utilisés ne pouvait dépasser sur la période celle observée en mars 2012.

---

<sup>3</sup> La mesure vise en priorité un monitoring des prix des contrats à prix variables proposés à l'attention des consommateurs résidentiels. Néanmoins, les fournisseurs destinent nombre de ces contrats également aux petits consommateurs professionnels dont le niveau de consommation annuelle est similaire. Ces derniers bénéficient ainsi implicitement de dispositions favorables à la compétitivité-coût de leurs achats énergétiques.

Notons que pour les plus grands consommateurs professionnels, l'établissement d'une norme énergétique est prévue, selon des modalités qui doivent encore être établies, mais de manière telle que les différentes composantes du coût de l'énergie ne soient pas plus élevées en Belgique que dans les pays avoisinants, afin également de préserver la compétitivité de ces entreprises.

<sup>4</sup> Pour les fournisseurs, le principe de l'indexation est commode, car une part du risque-prix est automatiquement transmise au client sans autre information. En effet, en vertu de l'article 74 de la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques du marché et à la protection des consommateurs, il est interdit de *« déterminer, dans les contrats à durée déterminée, que le prix des produits est fixé au moment de la livraison ou permettre à l'entreprise d'augmenter unilatéralement le prix ou de modifier les conditions au détriment du consommateur sur la base d'éléments qui dépendent de sa seule volonté, même si la possibilité de mettre fin au contrat est alors offerte au consommateur. Sont toutefois autorisées et valides: les clauses d'indexation de prix pour autant qu'elles ne soient pas illicites et que le mode d'adaptation du prix soit explicitement décrit dans le contrat »*.

Le 1<sup>er</sup> août 2012, la CREG a rendu publique sa proposition de liste sur laquelle ne peuvent figurer que des paramètres qui, outre une dénomination explicite, respectent deux critères. Premièrement, ils doivent refléter uniquement l'évolution des coûts réels d'approvisionnement du fournisseur, et non d'autres coûts tels que, par exemple, les frais de personnel, d'amortissement ou d'exploitation qui sont aussi couverts par la redevance "fixe" dont l'indexation prévue dans les formules tarifaires passées ne se justifie pas (ils représentent une petite partie des coûts, sont contrôlables et prévisibles pour le fournisseur pour la durée d'un contrat résidentiel). Deuxièmement, ils ne peuvent être calculés que sur la base de cotations boursières relatives aux marchés européens du gaz et de l'électricité.

Avant la mise en place du filet de sécurité et malgré la libéralisation complète des marchés de détail du gaz et de l'électricité en Belgique en janvier 2007, les prix de détail y étaient indexés sur la base de références incluant les cotations internationales du pétrole ou de produits pétroliers pour le gaz et celles des combustibles utilisés en production pour l'électricité. Si cela pouvait se justifier dans le passé lorsque les contrats d'approvisionnement en gaz et en l'électricité souscrits entre fournisseurs et producteurs étaient pour la plupart indexés sur ces références, ces liaisons ont en partie perdu de leur pertinence ces dernières années. En effet, les conditions d'approvisionnement en gaz des fournisseurs et, partant, les coûts réels associés ont évolué avec l'importance croissante des marchés spot, que ce soit pour les nouvelles possibilités de ravitaillement que cela représente (en ligne avec le développement du commerce international de gaz naturel liquéfié), ou dans l'utilisation accrue des indices gaziers comme référence dans les contrats d'approvisionnement détenus au sein des portefeuilles d'achat des fournisseurs. Dans le cas de l'électricité, c'est la représentativité dépassée de ces références dans un contexte de marché libéralisé, qui a été pointée en Belgique<sup>5</sup>. Avec la libéralisation, les fournisseurs peuvent acquérir du courant auprès des producteurs de leur choix et constituer ainsi un portefeuille d'acquisition d'électricité différent de l'un à l'autre. Or, l'utilisation alors de formules d'indexation pour les prix de détail très similaires entre fournisseurs, et largement déterminées par la structure du parc de production belge, ne reflète pas la disparité des coûts de production et d'achat d'électricité. En l'état, les formules et paramètres utilisés ne tenaient pas compte des changements dans l'exploitation du parc de production belge (production accrue à partir de sources d'énergies renouvelables, fermeture progressive des centrales au charbon, etc.), ni des achats d'électricité sur les bourses d'échange, ni des importations. En avril 2011, le régulateur a d'ailleurs invité les fournisseurs à modifier leurs tarifs et à mieux prendre en compte cette réalité<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Pour une analyse complète quant à cette représentativité, cf. Coppens F. (2010), "La volatilité accrue du prix de l'électricité pour les ménages belges. Une analyse basée sur les caractéristiques spécifiques de la fixation des prix par les fournisseurs belges d'électricité", BNB Revue économique, 89-117, septembre.

Consultable sur: [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2010/revecoii2010f\\_h5.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2010/revecoii2010f_h5.pdf)

<sup>6</sup> CREG (2011), "La CREG appelle les fournisseurs d'électricité à adapter leurs tarifs afin de suivre correctement l'évolution des prix sur le marché", Communiqué de presse.

Consultable sur: <http://www.creg.info/pdf/Presse/2011/compress08042011fr.pdf>.

Dans sa proposition de liste de paramètres<sup>7</sup>, la CREG clarifie la notion de coûts réels d'approvisionnement au sens de la loi: les (anciens) paramètres calculés sur la base d'éléments des prix de transfert internes à des entreprises multinationales ou verticalement intégrées ne peuvent constituer des coûts réels d'approvisionnement au sens de la loi à la lumière des travaux préparatoires (justification, amendements, exposé en Commission au Parlement). Dès lors, le régulateur a préconisé de mettre un terme à cette référence aux prix de produits pétroliers et de combustibles, et d'indexer les tarifs exclusivement sur les cotations boursières du marché CWE du gaz et de l'électricité.

Ces éléments sont repris au sein de **l'arrêté royal du 21 décembre 2012** qui entre en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2013, date à partir de laquelle les paramètres utilisés par les fournisseurs doivent se conformer à ces critères. Une période de transition est toutefois prévue pour les fournisseurs dont l'approvisionnement en gaz comprend des achats à un prix contractuel indexé partiellement sur un indice pétrolier. Dans ce cas, la référence à un paramètre pétrolier peut subsister dans la formule d'indexation du prix du gaz au détail à concurrence d'un pourcentage maximal de 50 % en 2013, 35 % en 2014 et 0 % en 2015<sup>8</sup>.

Selon la volonté du législateur, le maintien du mécanisme de sécurité a pour souci de garantir la protection des consommateurs résidentiels et des PME dans un contexte où les conditions de transparence et de concurrence ne sont toujours pas remplies.

Dès l'accord de Gouvernement du 9 octobre 2014, le Gouvernement "*prend acte du rapport de la Banque nationale et de la CREG sur le filet de sécurité pour les prix de l'énergie. Il prendra l'initiative de prolonger le mécanisme actuel provisoirement pour un an. Le mécanisme sera abandonné au plus tard le 31 décembre 2017.*" Aussi, par souci de sécurité juridique, **l'arrêté royal du 19 décembre 2014** portant prolongation du mécanisme<sup>9</sup> prévoit que ce mécanisme sera prolongé d'une nouvelle période de trois ans, à savoir jusqu'au 31 décembre 2017, sous réserve de la nécessité d'interrompre celui-ci conformément à la loi. En effet, "*le Roi peut, par arrêté ... à tout instant, décider de mettre fin au mécanisme du présent article en présence d'importants effets perturbateurs sur le marché*", y compris le cas échéant, au terme d'une année comme convenu dans l'accord du Gouvernement. Pour ce faire, au plus tard trois mois avant le 31 décembre 2015, la CREG et la BNB réalisent un rapport d'évaluation sur le mécanisme depuis son entrée en vigueur.

---

<sup>7</sup> In: CREG (2012), Proposition (C)120801-CDC-1150 et Proposition (C) 120801-CDC-1151 de "liste exhaustive de critères admis en vue de l'élaboration par chacun des fournisseurs des paramètres d'indexation pour l'électricité/le gaz et de mesures diverses afin d'assurer la comparabilité, l'objectivité, la représentativité et la transparence des prix de l'énergie offerts aux clients résidentiels et PME belges". Cf. <http://www.creg.info/pdf/Propositions/C1150FR.pdf> et <http://www.creg.info/pdf/Propositions/C1151FR.pdf>.

<sup>8</sup> Dans les faits, seul Electrabel utilisera cette modalité de transition, pour finalement abandonner dès octobre 2013 toute référence à un indice pétrolier (cf. Graphique 4 – page 21).

<sup>9</sup> Arrêté royal du 19 décembre 2014 "portant prolongation du mécanisme instauré par l'article 20bis de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (loi électricité) et instauré par l'article 15/10bis de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (loi gaz)". Cf. [http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=fr&caller=summary&pub\\_date=14-12-30&numac=2014011641](http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=14-12-30&numac=2014011641)

### 3.2. MESURES VISANT À FAVORISER LA CONCURRENCE

Différentes dispositions visant à favoriser la concurrence ont également été incorporées dans la loi du 8 janvier 2012 en matière de facturation et de communication vis-à-vis des consommateurs. L'accord concernant "Le consommateur dans le marché libéralisé de l'électricité et du gaz" a été adapté en conséquence en octobre 2013, les fournisseurs de gaz et d'électricité s'y étant engagés à supprimer les indemnités de rupture de contrat, à améliorer la lisibilité de leurs factures et à fournir au client en fin de contrat des informations concernant les contrats plus avantageux qu'ils proposent.

En termes de communication, plusieurs initiatives ont été mises en place par les autorités pour inciter les consommateurs à s'informer activement sur les différences de prix entre fournisseurs telle la campagne d'information et de sensibilisation aux écarts de prix de l'énergie entre fournisseurs "Gaz et électricité: osez comparer!" ou la promotion dans les médias pour l'utilisation des comparateurs de prix. Aussi en 2012, un nombre croissant de ménages belges changent de fournisseur d'énergie, ou à tout le moins de contrat, en faveur d'offres plus compétitives. Par rapport à 2011, année où les changements de fournisseur étaient déjà en progression, le pourcentage de points de raccordement qui ont vu leur fournisseur changer double en Flandre et à Bruxelles tant pour le gaz que pour l'électricité, et connaît une évolution intermédiaire en Wallonie. Par la suite, la présence d'un nombre croissant de sites internet de comparaison et l'organisation d'achats groupés ont incité la clientèle à rester attentive aux offres de marché et à y réagir. Cela s'est traduit par des changements de fournisseurs encore en augmentation sensible à Bruxelles et en Wallonie en 2013, alors qu'en Flandre ils plafonnaient.

**Tableau 1 – Nombre relatif de points d'accès qui ont changé de fournisseur d'énergie en 2010-2014**  
(en pourcentages du nombre de points d'accès aux réseaux de distribution)

		2010	2011	2012	2013	2014
Électricité	Bruxelles	3,4	4,1	8,3	14,3	9,6
	Flandre	6,7	8,2	16,5	15,4	11,9
	Wallonie	2 à 4 <sup>1</sup>	8,6	11,6	13,6	12,7
Gaz	Bruxelles	3,4	4,7	9,3	18,3	10,5
	Flandre	7,1	9,2	18,9	18,7	13,9
	Wallonie	2 à 4 <sup>1</sup>	11,0	15,0	21,2	15,9

Sources: CREG, VREG, CWaPE et BRUGEL.

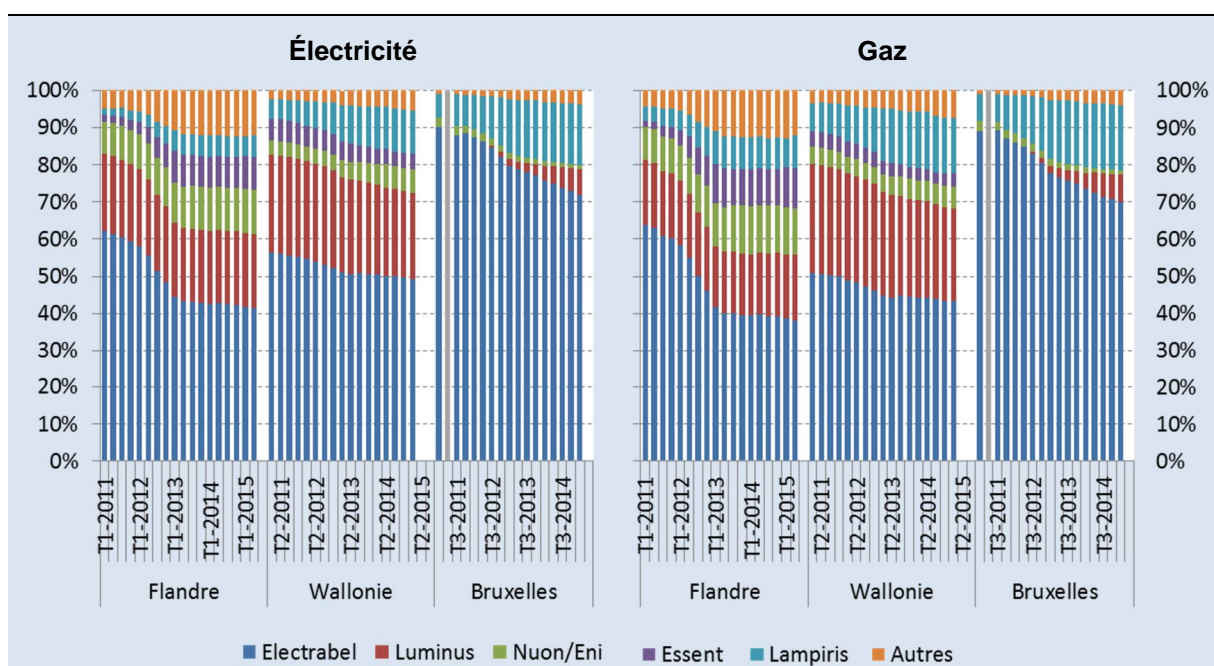
<sup>1</sup> Données trimestrielles.

Cette dynamique a engendré d'importantes variations dans les parts de marché des différents fournisseurs actifs avec dans un premier temps, une réduction notable de la part de marché du fournisseur historique Electrabel (et plus précisément de sa filiale Electrabel Customer Solutions ECS) dans les trois régions, mais à des intensités variables. Cela résulte d'une part, d'un timing différencié entre régions dans la mise en place du processus de libéralisation sur le segment résidentiel, et d'autre part, d'obligations de service public de compétence régionale plus contraignantes (notamment

en matière de protection des consommateurs vulnérables) à Bruxelles, ce qui a réduit l'attractivité et la présence de fournisseurs actifs par rapport à celle des deux autres régions.

À partir de 2014, la défection vis-à-vis d'Electrabel se stabilise en Flandre et en Wallonie, mais à Bruxelles il est challengé par EDF-Luminus, l'autre fournisseur historique, qui s'y positionne comme nouveau fournisseur<sup>10</sup>. La dynamique des changements de fournisseur s'est d'abord exprimée en défaveur des fournisseurs historiques, premiers touchés par les mesures d'activation de la concurrence et la perte de compétitivité-prix de leurs contrats à prix variables pendant la période de gel et de mise en œuvre du mécanisme du filet de sécurité. Puis le repositionnement des offres commerciales se poursuivant, la clientèle a fait jouer la concurrence également entre les offres des nouveaux entrants.

**Graphique 1 – Évolution des parts de marché, par région, des fournisseurs d'électricité et de gaz sur le marché résidentiel**  
(parts dans le nombre total de points d'accès aux réseaux de distribution)



Sources: VREG, CWaPE et BRUGEL.

Données trimestrielles: situation observée durant le dernier mois du trimestre (T3-14 = 09/2014).

L'évaluation de l'impact de ce mécanisme sur la volatilité des prix à la consommation de l'énergie et sur l'inflation ne peut faire abstraction des évolutions en termes de concurrence sur ces marchés et de variations de parts de marché, ces dernières étant par ailleurs utilisées pour le calcul de l'indice des prix à la consommation.

<sup>10</sup> À noter la percée d'EDF-Luminus sur le marché résidentiel bruxellois, un segment sur lequel cet opérateur historique, pourtant bien présent dans les deux autres régions, s'est déployé pendant la période de gel alors qu'il était déjà présent sur le segment des consommateurs professionnels bruxellois.

Dans son rapport annuel 2012, l'Observatoire des prix de l'Institut des Comptes Nationaux (ICN) a présenté un exercice de simulation visant à identifier ces différents effets sur son indicateur de facture moyenne de gaz et d'électricité pour un consommateur-type<sup>11</sup>, et sur cette base, d'en estimer l'impact sur l'inflation des produits énergétiques et sur l'IPCH. Il ressort de l'exercice que l'"activation" de la dynamique des marchés suscitée par ces initiatives a provoqué des substitutions vers des fournisseurs meilleur marché avec un impact sur l'inflation en 2012 de moitié (-0,05 ppt sur l'IPCH) de celui engendré par le gel des prix et la diminution de la cotisation fédérale (-0,10 ppt)<sup>12</sup>.

**Tableau 2 – Simulations des mesures gouvernementales et de l'effet de substitution sur les marchés du gaz et de l'électricité en 2012**

<u>Inflation totale de la facture de gaz et d'électricité et contribution des différentes mesures et de l'effet de substitution<sup>1</sup></u>		
	<u>Facture d'électricité</u> client-type Dc1, consommant 3 500 kWh/an en mono-horaire	<u>Facture de gaz</u> client type D3, consommant 23 260 kWh/an – cuisine, eau chaude et chauffage central
Inflation de la facture totale sans filet	3,5 %	12,6 %
Gel des prix – 04-12/2012	-0,6 ppt	-2,6 ppt
Diminution de la cotisation fédérale et de la surcharge "clients protégés"	-0,2 ppt	-0,1 ppt
Effet de substitution	-0,3 ppt	-1,2 ppt
<i>dont dynamique de marché</i>	<i>-0,2 ppt</i>	<i>-1,0 ppt</i>
Inflation observée de la facture totale	2,4 %	8,5 %
<u>Contribution des différentes mesures au taux d'inflation</u>		
Inflation des produits énergétiques sans filet de sécurité en 2012		7,2 %
- gel et diminution de la cotisation fédérale		-0,8 ppt
- effet de substitution		-0,4 ppt
Inflation des produits énergétiques observée en 2012		6,0 %
IPCH sans filet de sécurité en 2012		2,8 %
- gel et diminution de la cotisation fédérale		-0,10 ppt
- effet de substitution		-0,05 ppt
IPCH observé en 2012		2,6 %

Source: ICN – Observatoire des prix, Rapport annuel 2012.

<sup>1</sup> La méthodologie adoptée par l'Observatoire s'inspire de celle utilisée par la Direction générale Statistique du SPF Économie pour le calcul de l'IPC et tient compte des parts de marché des différents types de contrats proposés (contrats à prix fixes et variables, à durée de 1 à 3 ans) par les différents fournisseurs et pour tous les gestionnaires de réseaux, pour les contrats représentant plus de 1 % de part de marché. La valeur annuelle est la moyenne arithmétique des 12 valeurs mensuelles (moyenne des prix d'achat du mois concerné des contrats retenus, pondérés par leur part de marché) et ne tient dès lors pas compte des variations du niveau de consommation sur l'année (In: ODP, "Rapport annuel 2012", p. 53).

<sup>11</sup> ICN – Observatoire des prix (2011), "Rapport annuel 2011" (p. 21: cf. Box: Élaboration d'un indicateur relatif à la facture moyenne d'électricité et de gaz pour le consommateur).

[http://economie.fgov.be/fr/binaries/Rapport\\_annuel\\_2011\\_prix\\_observatoire\\_FR\\_tcm326-164371.pdf](http://economie.fgov.be/fr/binaries/Rapport_annuel_2011_prix_observatoire_FR_tcm326-164371.pdf)

<sup>12</sup> L'impact du gel des prix a été limité dans un contexte où le cours du pétrole a enregistré une période de baisse au 2<sup>ème</sup> trimestre 2012, baisse que le paramètre pétrolier utilisé (GOL603, la moyenne des cotations mensuelles à Rotterdam pour le gasoil observées les 6 mois précédents le trimestre de livraison) a reflété avec un certain lissage et décalage lors de la période de gel des prix.

Toujours selon l'Observatoire des prix, l'impact de cette dynamique de marché sur l'évolution de la seule composante énergétique de la facture de gaz a sensiblement diminué en 2013: à parts de marché des différents fournisseurs inchangées entre janvier et décembre 2013, la baisse annuelle moyenne aurait été de 12,2 % en 2013, soit une différence de 0,1 ppt par rapport à la situation réelle (-12,3 %), à comparer à une différence de 1,6 ppt en 2012<sup>13</sup>. Pour ce qui concerne l'électricité, l'évolution de la composante énergétique au sein de la facture moyenne avec des parts de marché des différents fournisseurs inchangées, aurait connu une baisse annuelle moyenne de 8,2 % en 2013, ce qui représente une différence de 1,3 ppt par rapport à l'évolution réelle (soit -9,5 % qui tient compte de la dynamique de marché) à comparer à une différence de 0,5 ppt en 2012. Il n'est pas exclu que dans le cas du gaz, la dynamique observée en 2012 ait été particulièrement portée par l'important différentiel de prix existant entre d'une part, les prix de détail indexés avec référence à des paramètres pétroliers et gaziers (appliqués par le fournisseur historique), et d'autre part, ceux indexés avec référence exclusive à des paramètres gaziers (déjà appliqués par les fournisseurs nouveaux entrants).<sup>14</sup> En 2014, la dynamique de marché ne semble pas avoir eu d'impact significatif sur l'évolution des tarifs de la composante énergétique, et ce tant pour le gaz que pour l'électricité. Cela ne peut surprendre dans un contexte où les paramètres de référence sont similaires pour tous les contrats à prix variables, avec dès lors des gains réduits en cas de changement de contrat (à prix variable) par rapport à la situation en 2012-2013.

---

<sup>13</sup> Et à une différence de 1,0 ppt sur l'inflation de la facture totale de gaz en 2012 (cf. Tableau 2).

<sup>14</sup> Cette différence est illustrée au Graphique 4 (cf. p. 20) pour le contrat standard du fournisseur historique Electrabel, par la différence entre les tracés de prix extrêmes: le plus élevé (majoritairement en pointillé orange) se rapporte au prix indexé avec références pétrolière et gazière (comme appliqué jusqu'au gel des indexations) et le plus bas se rapporte au prix indexé avec référence gazière uniquement, ce qui était déjà appliqué par plusieurs nouveaux entrants avant l'adoption du mécanisme (pour un aperçu de la situation antérieure cf. Swartenbroekx C. (2010), "Implications de la libéralisation sur les modes de fixation des prix de détail du gaz en Belgique", BNB Revue économique, 43-76, décembre).

Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecolII2010\\_H3.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecolII2010_H3.pdf), page 54.

Avant d'analyser plus en détail l'impact des différentes dispositions décrites ci-avant sur l'inflation, il convient de garder à l'esprit que les coûts régulés du transport et de la distribution, ainsi que les surcharges, taxes et la TVA ne sont pas concernés par ces mesures, mais interviennent toutefois dans l'évolution des indices des prix à la consommation national (IPCN) et harmonisé (IPCH) relatifs au gaz et à l'électricité.

**Tableau 3 – Composantes des prix de détail du gaz et de l'électricité affectées par les mesures gouvernementales d'activation de la concurrence entre fournisseurs et par le mécanisme du filet de sécurité**

		<u>Gaz</u>	<u>Électricité</u>
Prix de gros de l'énergie (gaz/électricité)		TTF HUB	Endex Belpex CWE
Prix unitaire fixe (coûts + marge)	Prix unitaire indexé (coûts + marge)	a TTF + b a HUB + b	a Endex+ b a Belpex + b a CWE + b
Abonnement annuel (coûts + marge)		Ne peut être indexé Jeu de la concurrence influence le niveau	
Proportion de contrats à prix variables vs contrats à prix fixe		Jeu de la concurrence influence les pondérations	
Coût du transport – régulé au niveau fédéral <i>(y compris les coûts des obligations de service public (OSP) fédérales à charge des GRT – par ex. rachat de certificats verts et de cogénération, réserve stratégique)</i>		Tarif Fluxys	Tarif Elia
Coût de la distribution – régulé au niveau régional <i>(y compris les coûts des OSP régionales à charge des gestionnaires de réseaux de distribution (GRD) – par ex. compteurs à budget, clients protégés)</i>		Tarifs GRD	Tarifs GRD
Surcharges, taxes et TVA		Régional & fédéral	

#### 4. Impact sur l'évolution des prix de l'énergie et sur l'inflation

La volatilité des paramètres (préconisés et) utilisés est un élément qui joue sur l'inflation avec une intensité qui est influencée par les coefficients de chaque formule d'indexation, d'une part, et par les évolutions en termes de concurrence sur ces marchés et, plus particulièrement, de variations de parts de marché des fournisseurs et contrats, d'autre part. Ces parts de marché sont par ailleurs utilisées pour le calcul de l'indice des prix à la consommation, y compris celles des contrats à prix fixe.



#### 4.1. CHOIX DES CRITÈRES POUR L'ÉLABORATION DES PARAMÈTRES D'INDEXATION

En 2014, les cotations boursières en moyennes mensuelles du gaz et de l'électricité ont été marquées par une forte volatilité. Ainsi, le prix du gaz TTF<sup>15</sup> s'est d'abord inscrit en forte baisse jusqu'à -36 % en progression annuelle en août 2014, dans un contexte de marché gazier européen bien approvisionné et de baisse des prix continue depuis le début de l'année.<sup>16</sup> Ensuite, le prix du gaz est reparti à la hausse tout en restant en-deçà de son niveau à un an d'intervalle, en raison du renforcement des tensions liées à la crise ukrainienne. Au cours du dernier trimestre 2014, la progression ralentit, reflétant la détente au niveau du contexte géopolitique, un début d'hiver 2014-15 clément et le dévissage du prix du pétrole. Des températures en chute en février 2015 vont inverser le mouvement de baisse, les cotations du gaz étant alors aussi ponctuellement soutenues par l'annonce de restrictions sur la production future du champ gazier hollandais de Groningen. Le recours au stockage et à des achats de cargaisons de gaz naturel liquéfié (GNL) permet d'équilibrer le marché sans hausse massive du prix. De manière générale, la détente observée sur les prix du GNL asiatique (demande asiatique atone et baisse du prix du pétrole) a permis la diversion de cargaisons de GNL à destination du marché européen. Ces volumes ont contribué à équilibrer le marché européen soit en compensation de livraisons par gazoducs suspendues pour travaux de maintenance, soit en réponse à des augmentations de la demande. Ainsi la canicule de juillet 2015 et les besoins de climatisation que cela a engendrés ont été couverts par le recours à la production de centrales au gaz, la production à partir de sources d'énergies renouvelables étant alors faible. Dans ce contexte, la cotation du gaz s'est renforcée jusqu'à 25 % en progression annuelle en juillet 2015.

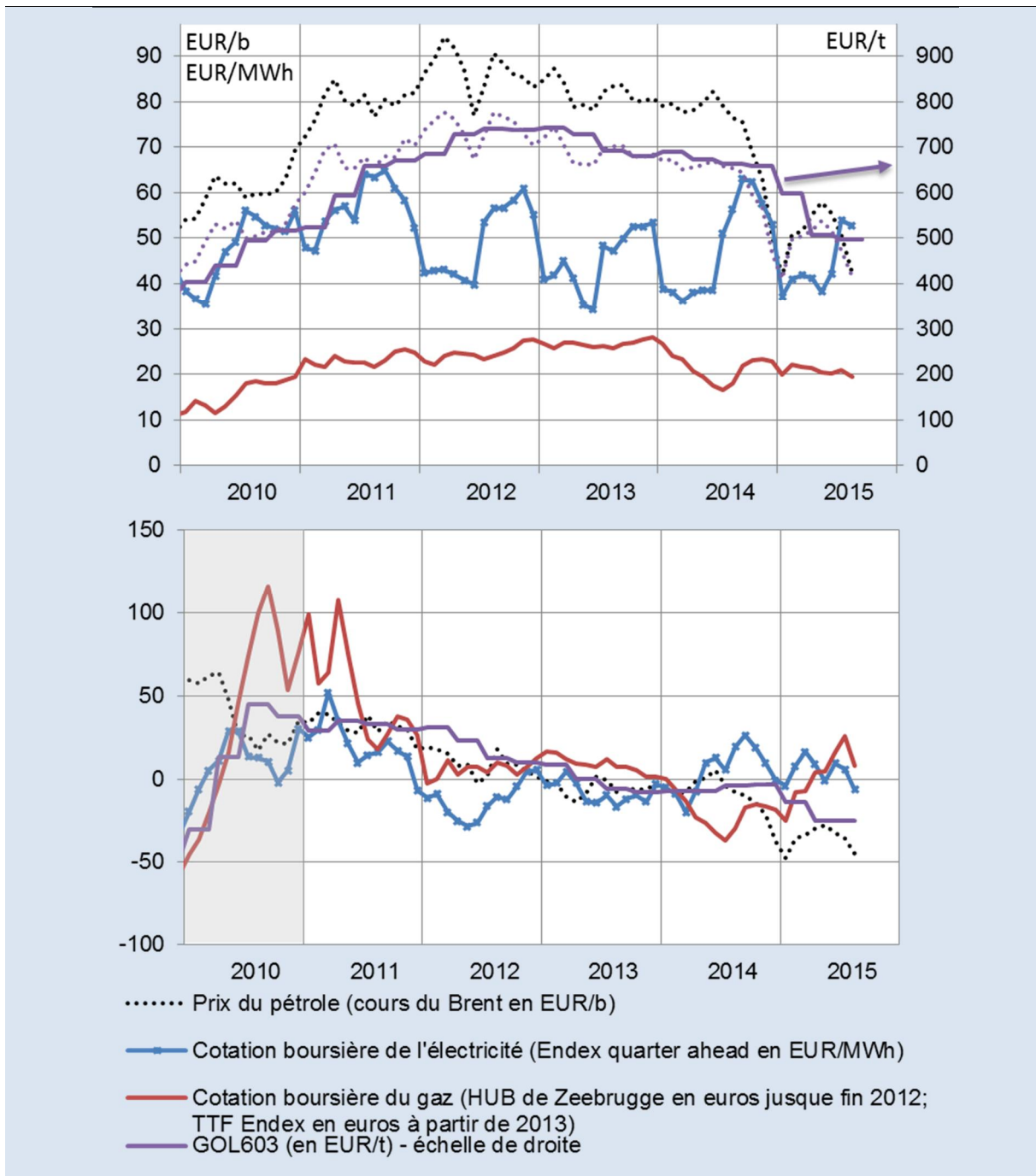
Quant à la cotation boursière de l'électricité, début 2014 elle a poursuivi sa baisse à un an d'écart, reflétant en cela une sortie d'hiver 2013-14 doux et un approvisionnement européen favorable en électricité d'origines renouvelable et nucléaire, pour atteindre jusqu'à -20 % de baisse en mars 2014 (le prix de l'électricité en mars 2013 ayant subi la hausse des prix du gaz à la sortie d'un hiver 2012-13 rude). Avec l'indisponibilité annoncée fin mars des centrales nucléaires de Doel 3 et Tihange 2, l'évolution s'est inversée rapidement en une hausse à +12 % en juin 2014 (combinant l'effet d'annonce à une hausse des prix de l'électricité plus précoce en 2014 par rapport à la même période en 2013, sous l'influence alors de cours du charbon peu élevés). L'indisponibilité début août de Doel 4 a renforcé la hausse à 26 % en septembre quand le prix maximum a été atteint en 2014. L'influence de la disponibilité des centrales nucléaires se répercute aussi sur l'évolution des cotations aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> trimestre 2015 avec l'arrêt de Doel 1 (conformément aux dispositions légale et dans l'attente d'un permis de production pour redémarrage) en février et la mise à l'arrêt de Tihange 3 pour raison technique en mars-avril, ce qui a favorisé une progression à un an d'écart de près de 17 %. La canicule de début juillet a contribué à soutenir les prix en début de période estivale.

---

<sup>15</sup> Title Transfer Facility (TTF): point d'échange virtuel, opéré par Gasunie Transport Services, l'opérateur du réseau de transport de gaz aux Pays-Bas.

<sup>16</sup> Il faut rappeler que pour la mesure de l'inflation, c'est le rythme de variation annuelle de l'IPCH (à un an d'écart) qui est privilégié.

**Graphique 2 – Évolution des cotations énergétiques**  
(en euros et en pourcentages de variation par rapport au mois correspondant de l'année précédente)



Sources: EDF Luminus, Thomson Reuters Datastream.

En soi, l'indexation des tarifs exclusivement sur les cotations du gaz et de l'électricité et non plus sur le cours du pétrole et/ou du charbon, ne devrait pas engendrer de réduction de la volatilité des prix à la consommation de ces produits. En effet, si comme pour d'autres matières premières, la formation de ces cotations résulte de multiples facteurs (géopolitiques, économiques, saisonniers, météorologiques ou accidentels suite à des aléas humains et/ou matériels), leur volatilité intrinsèque peut aussi être

amplifiée: comme il s'agit d'énergies de réseau, le transport du gaz et de l'électricité s'avère plus complexe, coûteux et moins souple que celui du pétrole et des produits pétroliers, à l'instar de leur stockage, qui est même quasiment impossible pour ce qui est de l'électricité, ce qui accentue l'impact sur les cotations de tout déséquilibre d'approvisionnement du marché, également pour des motifs d'indisponibilité d'infrastructures de production et/ou de transport.<sup>17</sup> D'autre part, ces marchés sont moins globalisés et se caractérisent par des volumes de transactions plus réduits. Enfin, le maintien du principe même d'une indexation automatique trimestrielle devrait continuer à engendrer une volatilité des prix au détail plus importante en Belgique par rapport à ceux observés dans les pays voisins, où les révisions de prix sont plus rares<sup>18</sup> et non simultanées entre fournisseurs actifs (Pays-Bas et Allemagne), voire supervisées par l'État (France)<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> De fait, ces dernières années, la volatilité annualisée des cotations de gaz et d'électricité a été soutenue par rapport à celle du gasoil.

**Volatilité mensuelle annualisée des cotations utilisées dans les formules d'indexation**  
(écart-type annualisé des moyennes mensuelles)

	Pétrole GOL	Électricité Endex quarter ahead	Électricité Endex month ahead	Gaz TTF quarter ahead
2010	16 %	31 %	39 %	35 %
2011	16 %	33 %	22 %	23 %
2012	17 %	43 %	13 %	14 %
2013	11 %	55 %	9 %	8 %
2014	19 %	49 %	32 %	32 %

Quant à la volatilité mensuelle des prix de la composante énergétique issue des formules d'indexation, elle peut être influencée par l'adoption ou non d'un lissage de ces cotations lors de leur prise en compte dans la formule d'indexation. Ainsi, l'indice pétrolier GOL603 utilisé auparavant dans les formules d'indexation du gaz, était pris en compte par trimestre après lissage des cotations mensuelles du gasoil (moyenne des cotations mensuelles observées les 6 mois précédents le trimestre de livraison). Pour les cotations du gaz et de l'électricité utilisés par après, seule la dernière moyenne mensuelle des cotations journalières pour livraison au prochain mois/trimestre est utilisée. Cet effet de lissage peut tempérer les fluctuations mensuelles de ces indices au plus la période d'étalement prise en compte est longue.

<sup>18</sup> Pour un aperçu de la situation à l'étranger, cf. Swartenbroekx C. (2010), "Implications de la libéralisation sur les modes de fixation des prix de détail du gaz en Belgique", BNB Revue économique, 43-76, décembre. Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010\\_H3.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010_H3.pdf)

<sup>19</sup> En France, un nouveau cadre de fixation des tarifs a été mis en place en 2013 pour "les tarifs réglementés de vente du gaz naturel fourni à partir des réseaux publics de distribution de GDF Suez" (concerne 83 % des sites résidentiels approvisionnés en distribution dans ce pays). Ces tarifs réglementés sont déterminés à partir d'une formule tarifaire qui traduit la totalité des coûts d'approvisionnement en gaz naturel et des coûts hors approvisionnement. L'évolution du terme représentant les coûts d'approvisionnement en gaz naturel est alors fonction: du taux de change dollar US contre euro, des prix, convertis en euros d'un panier de produits pétroliers domestique (fioul domestique à 0,1 % de teneur en soufre, fioul lourd basse teneur en soufre et baril de pétrole Brent), du prix des contrats *future* TTF (Pays-Bas) mensuel et trimestriel de gaz naturel. Pour ce qui concerne ces coûts d'approvisionnement, le fournisseur modifie chaque mois les barèmes de ses tarifs, à la hausse comme à la baisse, sous le contrôle du régulateur. Les coûts hors approvisionnement sont révisés une fois par an, par arrêté ministériel. Depuis, la formule tarifaire a été revue en juillet 2014. À cette occasion l'indexation sur les prix de marché du gaz a été augmentée à hauteur de 60 % (contre 46 % dans la version précédente) et la référence au prix du contrat *future* TTF annuel a été ajoutée. Début juillet 2015, elle est complétée par la prise en compte d'une indexation au contrat *future* PEG Nord mensuel et la part des indices gaziers est portée à 77,4 %. Le consommateur résidentiel a le choix entre une offre à ce tarif réglementé de vente, et des offres de marché (proposées par le fournisseur historique et des fournisseurs alternatifs), soit à prix indexé sur le tarif réglementé de vente, soit à prix fixe indépendant du tarif réglementé de vente.

Un autre élément qui influence la volatilité réside dans la formule tarifaire elle-même, ou plus exactement, dans chaque formule tarifaire au prorata de sa part de marché. Comme déjà mentionné dans les rapports précédents, cela a eu une influence sensible en 2012, lorsque l' "activation" de la dynamique des marchés suscitée par les différentes initiatives des autorités a incité les consommateurs à substituer leur contrat existant en faveur de fournisseurs meilleur marché, avec un impact notable sur l'inflation (-0,05 point de pourcentage sur l'IPCH – cf. Tableau 2). En effet, cette substitution a eu lieu à l'avantage de formules tarifaires similaires dans leur expression et paramètres, aux seules pouvant dorénavant encore être d'application, au détriment des formules avec référence au prix du pétrole et/ou du charbon, plus coûteuses.

Dans le contexte actuel où toutes les formules tarifaires font référence à l'une ou l'autre cotation sur les marchés du gaz et de l'électricité<sup>20</sup>, la différenciation entre tarifs proposés par les fournisseurs se fait au niveau du coefficient a et de la constante b:  $a \times \text{Prix} + b$  qui représente le prix unitaire à payer pour la molécule/l'électron. Tout changement de formule du prix unitaire se répercute sur le taux de variation des prix pendant l'année qui suit: soit par une variation du niveau absolu s'il s'agit d'une modification de la constante b indépendante de l'évolution du prix en bourse, soit proportionnellement au prix en bourse avec la modification du coefficient a. Dans le cadre de sa mission de monitoring, le régulateur a rapporté de tels changements de formule du prix unitaire, ainsi que des adaptations des redevances annuelles d'abonnement. Dans ses rapports successifs d' "Aperçu et évolution des prix de l'électricité et du gaz naturel pour les clients résidentiels et les PME", la CREG répertorie de nouvelles versions de produits variables que plusieurs fournisseurs proposent en remplacement de contrats existants. Ces changements étant opérés sur des contrats destinés à de nouveaux clients, ils ne sont pas soumis à la procédure de motivation auprès du régulateur comme mentionné dans la loi du 8 janvier 2012 instaurant le mécanisme. Or, près de tous les contrats étant à durée déterminée (de 1 à 3 ans), dans l'absolu, ces modifications interviennent aussi lors du renouvellement des contrats en cours. Elles se répercutent (à terme) sur l'inflation au prorata du renouvellement des contrats concernés, l'incidence sur l'indice des prix étant éventuellement tempérée par le jeu de la concurrence en faveur d'autres contrats restés moins chers (à formule inchangée).

Au niveau du consommateur individuel et de sa capacité à faire jouer la concurrence, cette évolution ne lui permet plus le cas échéant, de comparer les propositions tarifaires du moment, au prix relatif à son contrat en cours. Dès lors que son contrat n'est plus proposé, et est dormant, le consommateur ne peut plus le comparer par rapport aux résultats des différents simulateurs de prix où seuls les prix des contrats encore proposés subsistent.

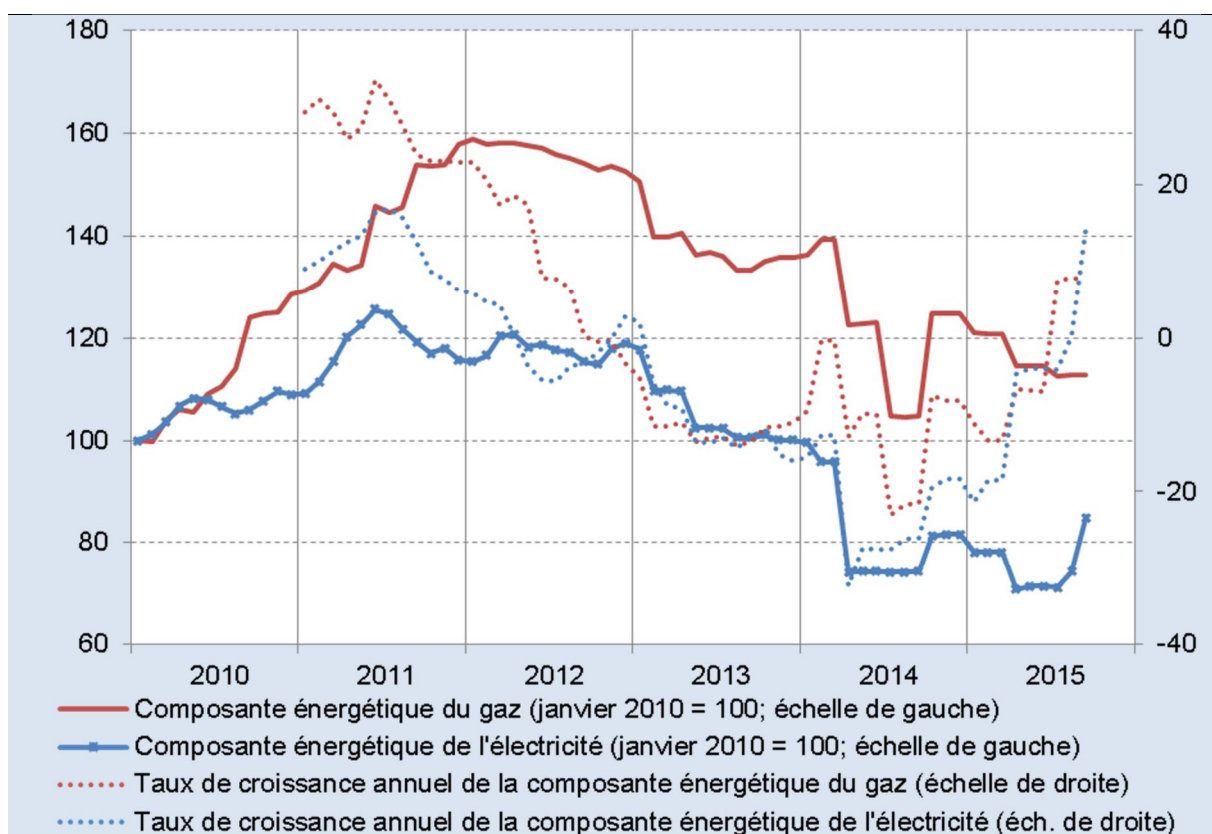
---

<sup>20</sup> Les différents fournisseurs actifs sur le marché des clients résidentiels utilisent dans leurs contrats à prix variables des cotations issues de différentes places de marché de gros (Allemagne, France, Pays-Bas et Belgique) publiées par European Energy Exchange (EEX), Powernext, Endex, Belpex pour l'électricité et les cotations HUB et TTF pour le gaz, avec livraison à différentes échéances (mensuelle, trimestrielle, annuelle). Ces cotations sont suivies et leur utilisation appropriée est contrôlée par le régulateur dans le cadre du mécanisme (cf. <http://www.creg.be/fr/evolprix.html>).

#### 4.2. ÉVOLUTIONS DE LA COMPOSANTE ÉNERGÉTIQUE<sup>21</sup>

En l'état, il n'est pas possible d'isoler la composante énergétique au travers de laquelle s'exprime la concurrence entre les fournisseurs d'énergie des autres composantes (cf. Tableau 3), à partir des indices de prix à la consommation (IPC) pour le gaz et l'électricité. En effet, ces indices sont calculés par la Direction générale Statistique du SPF Économie sur la base d'une moyenne pondérée par les parts de marché par région et pour chaque combinaison de fournisseur, de gestionnaires de réseau et de profil de consommation, du prix total d'un contrat annuel pour la livraison d'électricité et de gaz. Par contre, les données sous-jacentes aux indicateurs élaborés depuis 2011 par l'Observatoire des prix de l'Institut des Comptes Nationaux, relatifs à la facture moyenne de gaz et d'électricité pour le consommateur permettent de distinguer la composante énergétique des autres parties du prix à la consommation, que sont les tarifs de distribution et les diverses surcharges.

**Graphique 3 – Taux de croissance annuel des composantes énergétiques des contrats à prix variables**  
(pourcentages de variation par rapport au mois correspondant de l'année précédente<sup>1</sup>)



Source: ICN – Observatoire des prix.

<sup>1</sup> Un mois de décalage, conformément à la méthodologie de l'indice des prix jusqu'en février 2014.

<sup>21</sup> Cette partie de l'analyse repose sur les données des indicateurs élaborés par l'Observatoire des prix de l'Institut des Comptes Nationaux, relatifs à la facture moyenne de gaz et d'électricité pour le consommateur (cf. ICN – Observatoire des prix (2011), "Rapport annuel 2011" - p. 21, "Box: Élaboration d'un indicateur relatif à la facture moyenne d'électricité et de gaz pour le consommateur" pour une description de la méthodologie [http://economie.fgov.be/fr/binaries/Rapport\\_annuel\\_2011\\_prix\\_observatoire\\_FR\\_tcm326-164371.pdf](http://economie.fgov.be/fr/binaries/Rapport_annuel_2011_prix_observatoire_FR_tcm326-164371.pdf)).

Ainsi, la forte chute à un an d'intervalle des composantes énergétiques des contrats à prix variables de gaz et d'électricité observée en 2013 (respectivement de 12 et 11 % en moyenne) s'est poursuivie en 2014, mais pour des motifs différents. Pour rappel, en janvier 2013, les principaux fournisseurs avaient décidé d'appliquer, dès la fin du gel, les nouveaux paramètres d'indexation, sans attendre la date officielle de leur entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril. À cette occasion, certains ont procédé à un ajustement de leur politique commerciale dans le contexte de concurrence accrue, en s'alignant sur les formules des fournisseurs ("nouveaux entrants") basant déjà leur indexation sur les cotations boursières, avec à la clef d'importantes réductions de tarif. Dès lors, en 2013 le niveau des prix a baissé aussi bien pour les consommateurs actifs que pour ceux qui ont vu leurs tarifs (alignés sur les nouveaux paramètres) diminuer sans changer de fournisseur.

En 2014, on observe logiquement au 1<sup>er</sup> trimestre un effet de base dans l'évolution à un an d'écart des composantes énergétiques, surtout dans le cas du gaz dont l'évolution annuelle a bondi de -11 % en décembre 2013 à -0,3 % en février et mars 2014. L'évolution à un an d'écart reste négative le reste de l'année, reflétant l'évolution de la cotation du gaz sur le marché gazier, avec un rebond au 4<sup>ème</sup> trimestre, ce qui a limité la réduction moyenne sur l'année 2014 à 11 %. La réduction observée à un an d'écart s'est progressivement résorbée au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2015, et l'écart à un an redevient positif au 3<sup>ème</sup> trimestre 2015, par rapport au creux du trimestre correspondant de 2014. Dans le cas de l'électricité, la composante énergétique continue d'afficher un recul important, à -15 % au 1<sup>er</sup> trimestre 2014, induit par les baisses des paramètres des principaux fournisseurs, alors que la hausse de ces paramètres au dernier trimestre 2013 avait été compensée par l'effet de substitution en faveur de fournisseurs et contrats plus avantageux. L'évolution ultérieure sur les marchés de l'électricité est similaire à celle observée sur les marchés gaziers, si ce n'est que dans le cadre du Pacte pour la compétitivité et l'emploi de décembre 2013, le gouvernement a décidé de réduire à partir d'avril 2014, le taux de la TVA sur l'électricité pour les particuliers de 21 à 6 %. La réduction à un an d'écart atteint les 30 % les deux trimestres suivants, et 20 % au 4<sup>ème</sup> trimestre 2014 et au 1<sup>er</sup> trimestre 2015. L'effet de base lié au changement de TVA sur l'évolution à un an disparaissant, la progression au début du 3<sup>ème</sup> trimestre 2015 est nulle par rapport au niveau un an plus tôt.

#### 4.3. COMPARAISON DE L'ÉVOLUTION DE LA COMPOSANTE ÉNERGÉTIQUE SELON LES ANCIENS ET LES NOUVEAUX PARAMÈTRES

L'impact du changement des paramètres et formules d'indexation est présenté pour le fournisseur historique: l'évolution de la composante énergétique de son principal tarif variable si les anciens paramètres étaient toujours d'application est mise en comparaison avec celle du principal tarif variable actuel qui repose sur des indices de marchés, tant pour le gaz que pour l'électricité<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Les indices de marché appliqués par les fournisseurs sont contrôlés par la CREG et leurs listes mises à disposition sur le site internet de la CREG dans le cadre de son monitoring (cf. <http://www.creg.be/fr/evolprix.html>).

Pour rappel, malgré la libéralisation complète du marché de détail du gaz depuis janvier 2007, et le libre-choix qui en résulte pour les fournisseurs pour définir leurs formules tarifaires pour la composante "énergie", ces derniers sont d'abord restés fidèles à la structure de la formule d'indexation du prix du gaz adoptée en son temps par le Comité de contrôle de l'électricité et du gaz (CCEG)<sup>23</sup>. Elle fait alors référence à un indice pétrolier (GOL603) et à un indice gazier (HUB), reflétant en cela les conditions d'achat du gaz auprès des producteurs étrangers dans le cadre des contrats d'approvisionnement et sur les marchés de gros. Les mêmes motivations sont à la base des formules comparables utilisées dans les contrats à prix variable pour l'électricité, si ce n'est que certains fournisseurs sont également producteurs d'électricité. Dans ces cas, les paramètres repris reflètent l'évolution des coûts en combustibles utilisés au sein du parc de production du fournisseur-producteur avec des références au prix du charbon, au prix du gaz combiné ou non au taux d'utilisation du parc nucléaire (tel a été le cas pour la formule du producteur historique et des plus petits fournisseurs nouveaux entrants sur le marché belge, le deuxième producteur historique SPE(-Luminus) abandonnant en 2008 la référence au taux d'utilisation du parc nucléaire)<sup>24</sup>.

Comme on peut le constater sur le Graphique 4, l'utilisation de l'ancienne formule aurait mené à une forte hausse des tarifs du fournisseur historique à la sortie du gel des prix de 2012 dans le cas de l'électricité, eu égard à l'évolution à la hausse des anciens paramètres durant cette période, en particulier au dernier trimestre 2012. En effet, cette évolution reflète celle de l'ancien paramètre Nc qui tient compte avec un décalage, de la disponibilité (observée sur le trimestre précédent de un mois le mois de fourniture) du parc nucléaire belge. En cas d'indisponibilité et selon l'ordre d'appel (ou *merit order*<sup>25</sup>) des centrales, la production nucléaire est compensée par une production à partir de centrales au gaz, mais à un coût plus élevé, ce que reflète la formule de Nc utilisée antérieurement. Aussi à l'opposé, la forte baisse de la composante énergétique qui aurait été observée durant le second

---

<sup>23</sup> Avant la libéralisation, les tarifs appliqués au client final étaient établis sur la base de conventions négociées au sein du CCEG entre les partenaires sociaux et le secteur de l'énergie comprenant les fournisseurs historiques de gaz et d'électricité alors également en charge du transport, et les intercommunales de distribution. Ces tarifs négociés et recommandés par le CCEG étaient ensuite entérinés par le gouvernement. Cf. Swartenbroekx C. (2010), "Implications de la libéralisation sur les modes de fixation des prix de détail du gaz en Belgique", Revue économique, 43-76, décembre.

Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010\\_H3.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010_H3.pdf)

<sup>24</sup> Ce faisant, l'utilisation de l'indexation présuppose la mise en œuvre d'un panier de combustibles dans des proportions fixes. Or dans la réalité, l'utilisation du parc de production peut être modifiée en réaction aux évolutions des prix relatifs des combustibles notamment. Pour une analyse détaillée de ces composantes intervenant alors au niveau de la formation des prix de détail de l'électricité, cf. Coppens F. (2010), "La volatilité accrue du prix de l'électricité pour les ménages belges. Une analyse basée sur les caractéristiques spécifiques de la fixation des prix par les fournisseurs belges d'électricité", BNB Revue économique, 89-117, septembre.

Consultable sur: [https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2010/revecoii2010f\\_h5.pdf](https://www.nbb.be/doc/ts/publications/economicreview/2010/revecoii2010f_h5.pdf)

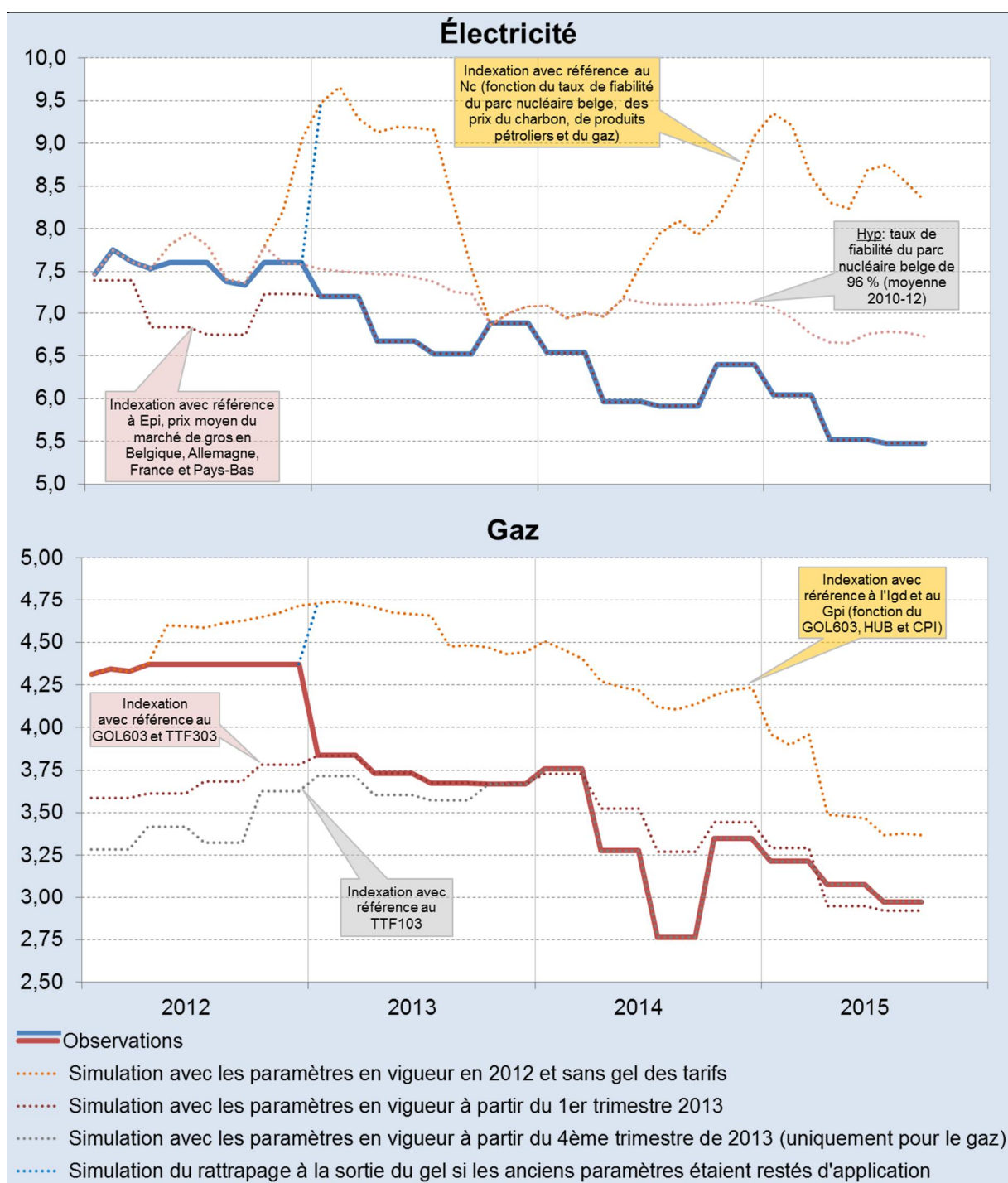
<sup>25</sup> Le principe de "*merit order*" consiste à faire appel successivement aux différentes unités de production électriques selon leur préséance économique c'est-à-dire en fonction de leurs coûts marginaux croissants, sous la contrainte toutefois que la production nucléaire étant une production en base, le recours à des unités de production intermittentes (solaire, éolien) n'est pas plausible (ni suffisant), même si leur coût marginal est moindre.

semestre 2013 est à mettre en relation avec le redémarrage en juin 2013 des deux centrales de Doel 3 et Tihange 2 après 10 mois d'indisponibilité imprévue, avec un retour du niveau de la composante énergétique fin 2013 à un niveau proche de celui effectivement observé avec les nouveaux paramètres. En 2014, on constate à nouveau une nette hausse en mai et juin 2014, en lien avec la mise à l'arrêt – non programmée et toujours en cours – des deux centrales Doel 3 et Tihange 2 fin mars 2014, et de celle de Doel 4 en août 2014. Cette indisponibilité ralentit la baisse observée les deux premiers trimestres 2014 du prix effectif basé sur la cotation sur le marché de l'électricité. La disponibilité du parc a été affectée en 2015 à plusieurs reprises par l'arrêt programmé de Doel 1 en février, des travaux d'entretien sur Tihange 1 depuis juin (en lien avec la prolongation de son exploitation), des incidents avec arrêts non programmés de Tihange 3 en avril-mai et en août, un entretien (anticipé) pour Doel 4 depuis août. *In fine*, le prix présenté sur la base des anciens paramètres a évolué avec une volatilité nettement plus élevée et à un niveau supérieur par rapport à ce qui a été effectivement observé. Il ressort surtout que la composante de disponibilité du parc nucléaire pouvait exercer une influence conséquente en cas d'indisponibilité et de recours alors au gaz naturel. L'autre tracé en pointillé moins chahuté (signalé par une bulle de commentaire sur fond gris) reprend à *titre illustratif*, l'évolution de la composante énergétique sous l'hypothèse d'un taux de fiabilité du parc nucléaire tel qu'il a été observé en moyenne sur la période 2010-2012 (toutes autres choses restant égales par ailleurs).

Dans le cas du gaz, le prix par kWh selon les anciens paramètres reste nettement supérieur à ce qu'il a effectivement été selon les nouveaux paramètres, même si ce fournisseur avait choisi durant les trois premiers trimestres 2013 de continuer à indexer en partie ses tarifs variables sur le prix du pétrole, comme l'y autorisait la période de transition prévue dans l'arrêté royal du 21 décembre 2012 (cf. section 3.1). En 2014, l'évolution pour le gaz aurait d'abord été similaire à celle effectivement observée, avec une faible hausse au 1<sup>er</sup> trimestre suivie d'une réduction plus prononcée de la composante en avril suite à la baisse des cotations boursières du gaz, en sachant par ailleurs que le paramètre lié au prix du gasoil utilisé antérieurement aurait lui aussi diminué en avril 2014. La diminution selon les anciens paramètres aurait toutefois été plus limitée et le prix par kWh de gaz serait resté nettement supérieur à ce qu'il a effectivement été selon les nouveaux paramètres, qui ont cependant entraîné une volatilité plus importante. L'évolution en 2015 est marquée par la forte baisse du prix du pétrole brut, qui compte tenu de l'évolution relative des prix du gaz TTF et du gasoil, aurait engendré un tarif de la composante énergétique plus intéressant – même indexé sur un paramètre pétrolier – que celui – d'application – qui se réfère au seul prix du gaz.



**Graphique 4 – Évolution de la composante énergétique du tarif standard du fournisseur historique avec les anciens et nouveaux paramètres<sup>1</sup>**  
(prix par kWh, hors TVA)



Sources: ICN – Observatoire des prix et calculs BNB.

<sup>1</sup> Hors redevance fixe et hors contribution énergie verte et cogénération.

En ce qui concerne l'évolution de la composante énergétique du principal tarif variable du fournisseur historique, l'adoption des nouvelles formules d'indexation exerce tant pour le gaz que pour l'électricité, un effet à la baisse du niveau des prix. Par contre, l'impact sur la volatilité est lui contrasté, puisque celle-ci aurait été plus importante selon les anciens paramètres dans le cas de l'électricité, principalement en raison de l'indisponibilité inaccoutumée du parc nucléaire belge. Pour le gaz par contre, les observations tendent à montrer que les nouveaux paramètres ont entraîné une hausse de la volatilité mensuelle.

#### 4.4. CONTRIBUTIONS DES COMPOSANTES ÉNERGÉTIQUES À L'INFLATION EN BELGIQUE

Pour rappel, jusqu'en 2011, les variations à la hausse des composantes énergétiques des contrats à prix variables, et plus particulièrement celles du gaz<sup>26</sup>, contribuaient à une inflation élevée en Belgique, notamment en raison du système d'indexation mensuelle des tarifs d'application dans tous les contrats à prix variables proposés par les fournisseurs.<sup>27</sup> Cela s'est moins avéré dès 2012 dans le contexte du gel des tarifs. En 2013, les contributions des composantes énergétiques sont devenues négatives de par l'adoption par l'ensemble des fournisseurs, des paramètres préconisés par le régulateur et ont ainsi fortement contribué au ralentissement de l'inflation. En février 2014, la composante énergétique du gaz a vu sa contribution devenir quasiment nulle, avec la disparition de l'effet des fortes baisses de janvier 2013 pris en compte à partir de février 2013 dans l'indice de prix<sup>28</sup>. Par la suite, la contribution négative à l'inflation de la composante énergétique du gaz est restée marquée par la forte baisse à un an d'écart des paramètres d'indexation sous-jacents, et suit un profil désormais trimestriel. Ce n'est qu'au 3<sup>ème</sup> trimestre 2015 que la contribution à l'inflation de cette composante redevient positive.

Le même effet de base lié aux réductions de janvier 2013 a joué pour la contribution à l'inflation totale de la composante énergétique de l'électricité, étant donné les nouvelles baisses qui sont intervenues entretemps, liées dans un premier temps à l'évolution à la baisse à un an d'intervalle des cotations boursières de l'électricité utilisées dans les formules d'indexation. Cette évolution a été accentuée à partir du 2<sup>ème</sup> trimestre 2014 par la baisse de la TVA sur l'électricité de 21 à 6 %, ce qui a maintenu la contribution négative, malgré des cotations de l'électricité à un an d'écart qui se resserrent au cours du 2<sup>ème</sup> semestre 2014. Cette progression s'est poursuivie par à-coups au cours des huit premiers mois de 2015, la contribution à l'inflation restant marquée par l'extinction au 1<sup>er</sup> avril 2015 de l'effet de base lié à la modification de TVA.

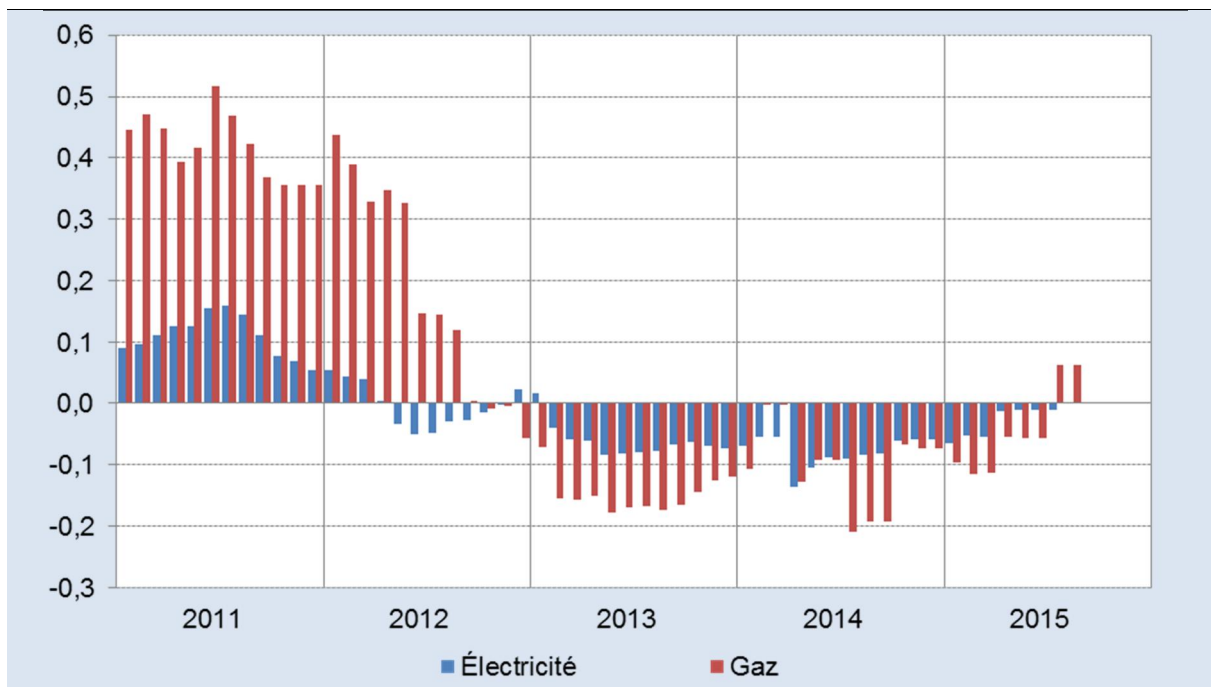
---

<sup>26</sup> La contribution à l'inflation de la composante énergétique des contrats variables d'électricité est plus limitée que celle du gaz, notamment en raison de son poids plus limité dans le panier de consommation. Ceci résulte des tarifs de transport qui représentent une part importante du prix à la consommation dans le cas de l'électricité. De plus, la proportion de contrats à prix fixe est plus importante pour la fourniture d'électricité.

<sup>27</sup> Voir aussi à ce sujet: Swartenbroekx C. (2010), "Implications de la libéralisation sur les modes de fixation des prix de détail du gaz en Belgique", BNB Revue économique, 43-76, décembre.  
Consultable sur: [http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010\\_H3.pdf](http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2010/revecoll2010_H3.pdf)

<sup>28</sup> Jusqu'en janvier 2014, les prix du gaz et de l'électricité pour les régions flamande et wallonne étaient enregistrés avec un mois de décalage dans l'indice des prix.

**Graphique 5 – Contribution à l'inflation totale des composantes énergétiques des contrats à prix variables**  
(en point de pourcentage)



Sources: ICN – Observatoire des prix, BNB.

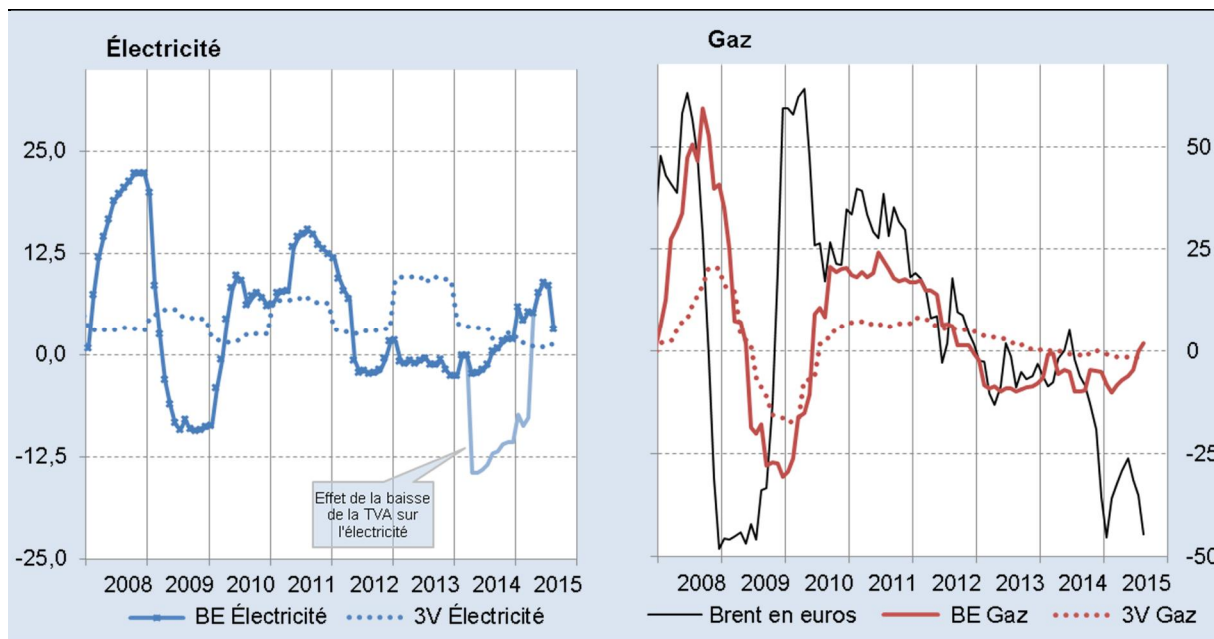
Ainsi, depuis 2011, la somme des contributions des composantes énergétiques du gaz et de l'électricité est passée de +0,5 point de pourcentage en moyenne cette année, à -0,2 point de pourcentage en 2013 et 2014 et à -0,05 point de pourcentage sur les trois premiers trimestres de 2015.

#### 4.5. CONTRIBUTIONS DES PRIX À LA CONSOMMATION DU GAZ ET DE L'ÉLECTRICITÉ À L'ÉCART D'INFLATION AVEC LES PAYS VOISINS

En ce qui concerne la comparaison des prix à la consommation du gaz et de l'électricité en tant que tels avec ceux des pays voisins, le niveau de détail des données disponibles pour la comparaison ne permet pas d'isoler la composante énergétique des autres parties du prix à la consommation que constituent les coûts de transport et de distribution et les surcharges et taxes. Malgré les évolutions opposées propres à ces composantes, les mesures prises dans le cadre du mécanisme du filet de sécurité ainsi que celles qui l'ont accompagné, ont rapidement et favorablement influencé le différentiel d'inflation pour les prix du gaz et de l'électricité en Belgique par rapport à l'évolution moyenne des prix dans les trois pays voisins.

**Graphique 6 – Prix à la consommation du gaz et de l'électricité<sup>1</sup>**

(pourcentages de variation par rapport à la période correspondante de l'année précédente)



Sources: CE, Thomson Reuters Datastream.

<sup>1</sup> Effet de la baisse de la TVA sur l'électricité en Belgique exclu.

Tant pour le prix à la consommation du gaz que pour celui de l'électricité, le différentiel positif en défaveur de la Belgique a progressivement diminué puis est devenu négatif dès 2012, dans un contexte de hausse limitée des prix des matières premières énergétiques, mais également de gel des tarifs et de changements de parts de marché vers des fournisseurs offrant des tarifs plus avantageux.

En 2013, l'écart en faveur de la Belgique s'est creusé, en partie suite aux importantes réductions de tarifs qui ont été introduites en janvier 2013 dans le contexte de la concurrence accrue et aussi de par l'adoption de formules d'indexation tarifaires dont les paramètres de référence se rapprochent de prix de marché de gros du gaz et de l'électricité. Aussi, le prix à la consommation du gaz s'est-il replié de 8,5 % en 2013, contre encore une hausse de 8 % en 2012, alors que le prix de l'électricité ne recule que de 0,9 %, des hausses de tarifs de transport de l'électricité ayant fortement atténué la chute de la composante énergétique. Cependant, cela reste une évolution très favorable par rapport à la moyenne des pays voisins où le prix de l'électricité a connu une hausse de 9,5 % en 2013 et celui du gaz a augmenté de 2,3 %. Pour le prix à la consommation du gaz, l'écart d'inflation en faveur de la Belgique atteint 11 points de pourcentages et 10 pour l'électricité.

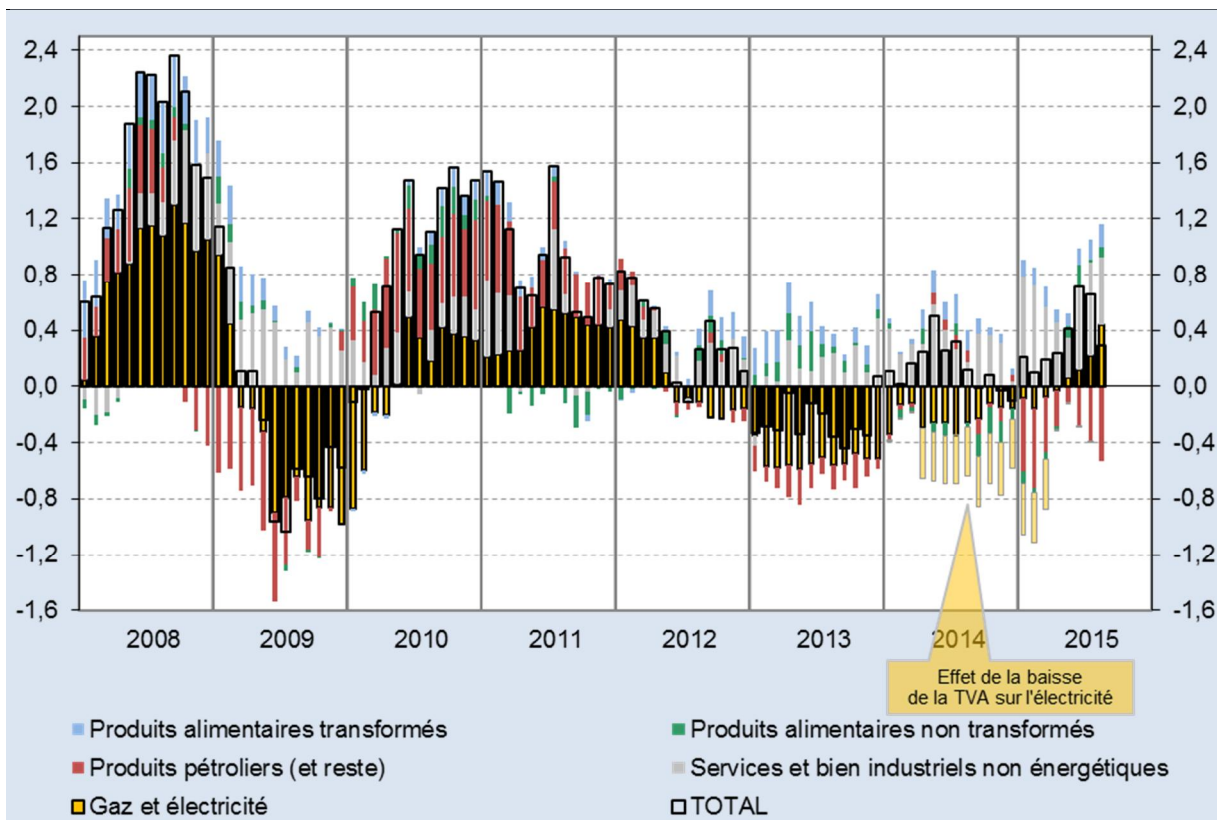
En 2014, les évolutions des prix à la consommation du gaz et de l'électricité se rapprochent sensiblement entre la Belgique et les trois pays voisins. Si on exclut l'effet de la baisse de la TVA sur l'électricité appliquée en Belgique à partir d'avril, on observe un maintien de l'évolution négative à un an d'écart du prix à la consommation de l'électricité au premier semestre, c'est-à-dire après que l'effet des réductions de tarifs octroyées par plusieurs fournisseurs en janvier 2013 ait disparu, et ce en dépit de la hausse des tarifs de transport en janvier 2014 (+3,5 % sur base annuelle). On constate

également une baisse en moyenne des tarifs fixes. L'évolution au second semestre reflète celle des paramètres d'indexation liés aux cours de l'électricité sur les bourses d'échange internationales. Quant aux tarifs de distribution, dont la fixation relève depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2014 de la compétence des régulateurs régionaux, ils sont restés inchangés, les tarifs quadriennaux approuvés par la CREG étant prolongés jusque fin 2014. Sur l'année, les prix à la consommation de l'électricité auraient décliné d'à peine 1,5 % si la TVA était restée inchangée en Belgique. Dans les faits, la décision du gouvernement a réduit l'indice des prix à la consommation de l'électricité de 9,6 % en 2014. Par contre dans les pays voisins, les tarifs d'électricité se sont en moyenne renchérissés de 2,9 % en 2014, ce qui constitue tout de même un sensible ralentissement par rapport à la hausse plus de 9 % enregistrée en 2013 en moyenne dans ces pays, un renchérissement alors principalement influencé par l'augmentation des tarifs en Allemagne, en raison du relèvement de la taxation et surcharges destinées à financer le soutien à l'électricité d'origine renouvelable. Aussi, les coûts associés aux dispositifs de soutien sont-ils largement supportés par les clients résidentiels et les petits consommateurs professionnels, la grande industrie allemande en étant en partie exemptée via des exemptions de surcharges et/ou des abattements sur les tarifs de transport. En ce qui concerne l'indice belge des prix à la consommation du gaz, il a évolué de -6,6 % à -0,8 % entre janvier et février 2014 suite à l'effet de base lié aux fortes réductions de janvier 2013. Ensuite, sa croissance négative s'est à nouveau accentuée aux 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestres avec la chute des paramètres d'indexation du gaz. Les tarifs de distribution n'ont que très peu évolués tout comme les surcharges et taxes (compensation de la baisse début 2014 de la surcharge clients protégés par la hausse de la cotisation fédérale en septembre). Au final, son évolution est largement marquée par la composante énergétique et se traduit par une réduction moyenne sur l'année de 5,6 %. Dans les pays voisins, l'évolution moyenne est restée quasi inchangée sur l'année 2014, à -0,4 %.

Depuis la mi-2014, l'évolution des prix à la consommation de l'électricité est repartie à la hausse en Belgique, dépassant début 2015 le rythme de hausse rencontré en moyenne dans les pays voisins. Hormis l'inflation liée au coût de l'énergie (liée notamment à l'augmentation moyenne de la composante énergétique des contrats à prix fixe), plusieurs adaptations au niveau des tarifs de transport/distribution et des surcharges sont intervenues au 1<sup>er</sup> janvier 2015, comme l'incorporation dans les tarifs de transport de la surcharge destinée au financement des certificats verts (fédéral) et l'application de nouveaux tarifs de distribution après deux années de gel (+9,2 % sur un an). Au 1<sup>er</sup> mars, un tarif supplémentaire a été incorporé pour financer le coût de la réserve stratégique mise en place pour réduire le risque de pénurie d'électricité. Avec l'extension du champ d'application de l'impôt des sociétés aux intercommunales, la plupart des gestionnaires de réseau de distribution concernés ont pu augmenter leurs tarifs de distribution (au 1<sup>er</sup> mars à Bruxelles, au 1<sup>er</sup> juin en Wallonie et au 1<sup>er</sup> août en région flamande). Au niveau des prix à la consommation du gaz, l'évolution par rapport à celle dans les pays voisins se détériore quelque peu depuis le milieu de l'année, mais même si de nouveaux tarifs de distribution sont d'application en Belgique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, leur incidence est beaucoup moindre que pour l'électricité. D'autre part, les tarifs de transport du gaz ont été revus à la baisse (réduction de 7,0 %).

À elles deux, les composantes gaz et électricité ont par le passé largement contribué à amplifier l'écart d'inflation totale (plus) souvent défavorable à la Belgique. Encore en 2011, leur contribution à l'écart défavorable de 1 point de pourcentage avait été de 0,4 point. Les différentes mesures adoptées dans le cadre du mécanisme de filet de sécurité et celles qui l'ont accompagné feront que dès 2013, ces composantes auront pour effet de tempérer l'écart d'inflation (à concurrence de 0,5 point en 2013 pour un écart d'inflation total favorable de 0,3 point de pourcentage par rapport aux pays voisins).

**Graphique 7 – Contribution des principales composantes à l'écart d'inflation<sup>1</sup>**  
(points de pourcentages)



Sources: CE, Thomson Reuters Datastream.

<sup>1</sup> Effet de la baisse de la TVA sur l'électricité en Belgique exclu.

En février 2014, lorsque l'impact des fortes réductions de tarifs opérées en janvier 2013 a pris fin, la contribution favorable du gaz et de l'électricité à l'écart d'inflation s'est contractée à hauteur de 0,1 point de pourcentage. Elle s'est à nouveau accentuée au cours des 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> trimestres (même en excluant l'effet de la réduction de la TVA sur l'électricité). C'est principalement l'évolution des cotations du gaz qui a marqué cette évolution. La contribution favorable du gaz et de l'électricité à l'écart d'inflation s'élève ainsi à 0,2 point de pourcentage en 2014, hors réduction de la TVA sur l'électricité, et à 0,5 point de pourcentage si l'on tient compte de cette mesure. En 2015, l'évolution des prix à la consommation de la composante "gaz et électricité" en Belgique a progressivement dépassé celle observée dans les pays voisins, avec en lame de fonds, des prix au détail de l'électricité influencés par la progression soutenue des prix de gros de l'électricité en Belgique et par des augmentations des coûts hors composante énergétique.

#### 4.6. COMPARAISON DES PRIX EN NIVEAUX

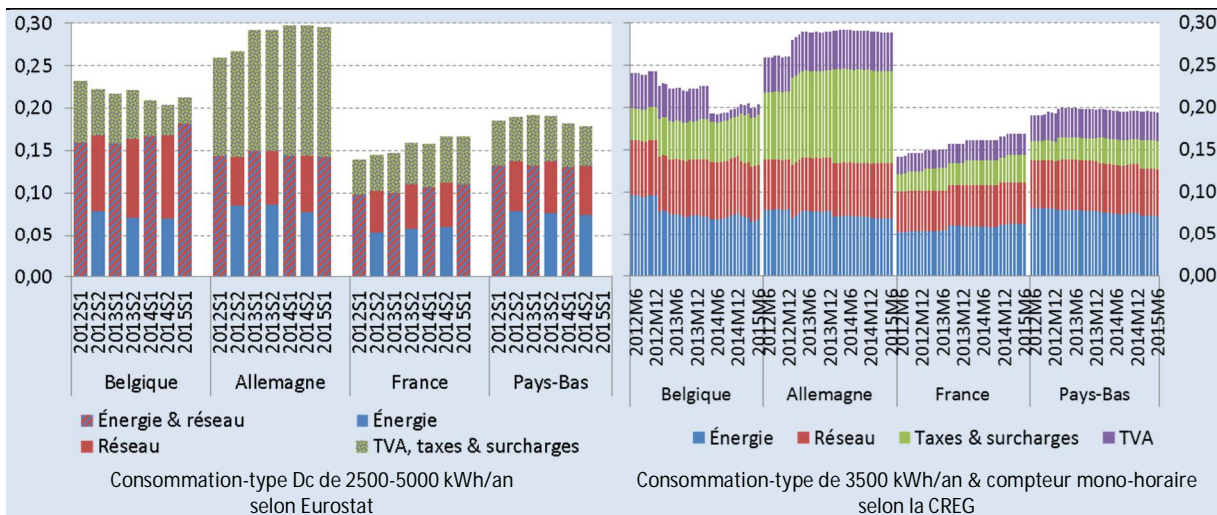
Une dernière comparaison est fournie en termes de niveau des prix facturés aux ménages en Belgique et dans les pays avoisinants sur la base d'une part, des données semestrielles d'Eurostat, et d'autre part, des données relevées mensuellement et agrégées par la CREG dans le cadre de son monitoring du filet de sécurité. La comparaison des niveaux et de leur évolution dans le temps permet de nuancer quelques constats sur la base des décompositions partielles présentées, même si les méthodologies adoptées sont différentes.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Les données Eurostat sont collectés sur une base volontaire et se rapportent à la moyenne semestrielle des prix payés par les ménages. Les données fournies par la CREG se basent sur une sélection représentative de produits tels qu'ils sont facturés au client final. Il s'agit d'une moyenne pondérée des prix de l'énergie issus de l'offre standard du fournisseur standard, de la meilleure offre dans la même région que celle de ce fournisseur standard et d'une offre concurrentielle du 2<sup>ème</sup> fournisseur sur le marché. Pour une comparaison objective entre pays, chaque sous-composante du prix de l'électricité et du gaz naturel est le cas échéant corrigée pour exclure, par exemple, les coûts de l'énergie renouvelable inclus dans le prix du fournisseur ou les coûts des obligations de service public imputés aux gestionnaires de réseau, et les attribuer aux surcharges.

Au niveau des prix de l'électricité en Belgique, il ressort que la réduction de la composante énergie favorisée par le mécanisme de filet de sécurité et les mesures d'activation de la concurrence ont été compensées par la hausse des coûts de réseau et depuis 2015, par une augmentation des taxes et surcharges. L'écart en niveau vis-à-vis des prix pratiqués en France et aux Pays-Bas s'est globalement réduit, la convergence étant tant imputable à la réduction de la TVA en Belgique qu'à la hausse des coûts de l'énergie en France et des taxes et surcharges aux Pays-Bas. En termes de structure, les prix belges se caractérisent par des coûts de réseau élevés, les surcharges pour le soutien à l'électricité d'origine renouvelable en Allemagne y représentent près de 160 % du coût de l'énergie, le consommateur français profite quant à lui, de la compétitivité du parc électronucléaire, alors que la moindre taxation des prix hollandais les a plutôt maintenu à un niveau favorable pour le consommateur.

**Graphique 8 – Évolution des prix de l'électricité tarifés aux ménages en Belgique et dans les trois pays voisins**  
(en EUR/kWh)

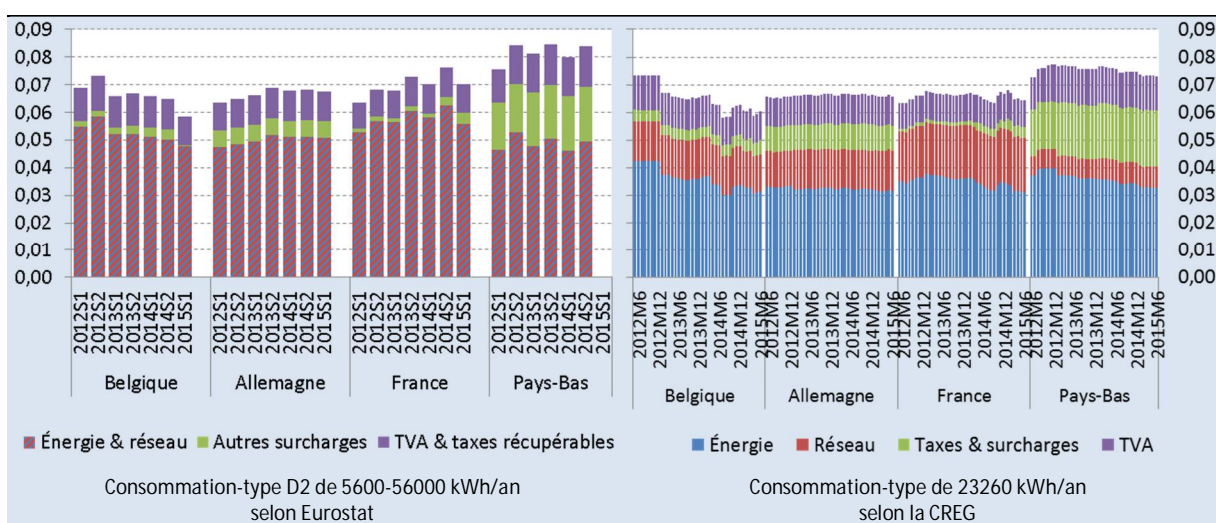


Sources: Eurostat et CREG.



Au niveau du gaz, les différences de prix au consommateur final sont moins marquées entre les pays, et la position du consommateur belge est devenue même enviable par rapport à celle de ses voisins. Il ressort que depuis 2014, la composante énergie reste sous l'influence de l'indexation utilisée au sein des contrats à prix variables en Belgique. Cela peut aussi s'expliquer ainsi en France où les tarifs réglementés pour les consommateurs résidentiels évoluent (pour partie) selon une formule tarifaire qui traduit les coûts d'approvisionnement qu'Engie modifie chaque mois à la hausse comme à la baisse, sous le contrôle du régulateur et du Ministère (cf. note de bas de page n°19 – page 15). Notons que les coûts de réseau meilleur marché et les coûts de l'énergie plus faibles dont bénéficient les Pays-Bas en tant que producteur de gaz, ne sont pas répercutés sur les utilisateurs néerlandais, en raison des taxes et autres prélèvements plus importants visant à stimuler les économies d'énergie et la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Intervient plus particulièrement la 'Regulerende Energiebelasting' appliquée sur la consommation tant d'électricité que de gaz, mais dont la progression est plus rapide pour le gaz. Aussi en 2015, ce prélèvement est pratiquement double à la taxe appliquée à l'électricité, tout en étant aussi soumis à la TVA.

**Graphique 9 – Évolution des prix du gaz naturel tarifés aux ménages en Belgique et dans les trois pays voisins**  
(en EUR/kWh)



Sources: Eurostat et CREG.

## 5. Conclusions

Comme lors des analyses présentées antérieurement, l'appréciation du mécanisme du filet de sécurité à laquelle il est procédé dans le présent rapport doit s'interpréter avec précaution, compte tenu, notamment d'un déficit de données précises qui permettraient d'isoler les effets respectifs du mécanisme en tant que tel, de la concurrence accrue et de l'évolution des prix des matières premières énergétiques. D'autre part, les conclusions dégagées lors de la rédaction des précédents rapports quant à l'impact de la mesure sur l'évolution de prix de l'énergie et sur l'inflation n'ont pas fondamentalement été révisées.

L'instauration effective du mécanisme du filet de sécurité s'est réalisée en deux temps:

- d'avril à décembre 2012: instauration d'une période de gel des prix accompagnée de mesures et initiatives pour activer les consommateurs et réveiller la concurrence, engendrant des substitutions vers les fournisseurs meilleur marché avec des résultats perceptibles sur l'IPCH (ralentissement estimé de -0,2 ppt en 2012);
- à partir de janvier 2013: application effective du mécanisme de sécurité avec l'objectif (repris dans la loi) de rapprocher les prix de détail du gaz et de l'électricité en Belgique de la moyenne des prix dans la zone d'Europe du Nord-Ouest, le moyen étant de n'autoriser les indexations – dorénavant trimestrielles – que sur la base de cotations boursières relatives aux marchés européens du gaz et de l'électricité. Ces cotations étant déjà utilisées par divers fournisseurs et le jeu de la concurrence aidant, l'inflation énergétique a été influencée rapidement à la baisse (avec des cotations boursières inférieures aux prix indexés sur les produits pétroliers inspirés des contrats à long terme): les composantes énergétiques des contrats à prix variables de gaz et d'électricité (seuls concernés par le mécanisme) ont chuté de respectivement de 12 et 11 % en moyenne en 2013.

Ce n'est qu'à partir de 2014 qu'il a été possible de fonder l'analyse sur les effets sur l'inflation d'un fonctionnement "à plein régime", à un an d'écart par rapport à sa mise en œuvre complète en janvier 2013. En 2014, la chute des composantes énergétiques des contrats à prix variables de gaz et d'électricité s'est poursuivie en moyenne de 11 et 22 %, dans un contexte où la dynamique de marché ne semble plus exercer d'impact significatif. Depuis, l'évolution des cotations de référence à un an d'écart est déterminante pour apprécier l'évolution de ces composantes, évolution qui reste sensible à toute modification de la taxation qui s'applique à ces composantes. Aussi, le retour à 21 % de la TVA sur l'électricité à partir de septembre 2015, en accélérera la progression. Au cours du 3<sup>ème</sup> trimestre 2015, les contributions à l'inflation des composantes gaz et électricité sont redevenues positives.

Par conséquent, la contribution négative depuis mi-2012 de la composante "gaz et électricité" à l'inflation totale est devenue positive depuis mai 2015 et contribue depuis à l'écart d'inflation défavorable à la Belgique par rapport aux pays voisins.

La comparaison de l'évolution de cette composante pour le fournisseur historique selon les anciens et les nouveaux paramètres nous informe que l'adoption des nouvelles formules d'indexation a exercé un effet à la baisse aussi bien pour le gaz que pour l'électricité. Par contre, l'impact sur la volatilité est contrasté, puisque celle-ci aurait été plus importante selon les anciens paramètres dans le cas de l'électricité, principalement en raison de l'indisponibilité inaccoutumée du parc électronucléaire belge. Pour le gaz par contre, les observations tendent à montrer que les nouveaux paramètres ont entraîné une volatilité plus élevée qu'avec les anciens paramètres en 2014, et inversement en 2015. De surcroît, compte tenu de l'évolution relative des prix du gaz TTF et du gazoil, la forte baisse du prix du pétrole brut aurait engendré un tarif de la composante énergétique plus intéressant – même indexé sur un paramètre pétrolier – que celui – d'application – qui se réfère au seul prix du gaz.

L'évolution de l'inflation a été notablement influencée par les mesures visant à favoriser la concurrence (surtout en 2012-2013) et par les modalités du mécanisme, qui ont toutes contribué à réduire le différentiel d'inflation avec les pays voisins. Ces mêmes éléments continueront d'agir sur l'évolution future des prix au détail. Néanmoins, les modalités actuelles ne permettent que peu de variantes (formules d'indexation similaires) entre fournisseurs et contrats, et n'empêchent pas les modifications des formules tarifaires, appliquées à l'occasion de l'introduction de nouveaux produits par les fournisseurs, pour autant que les paramètres restent conformes au panel autorisé.

Comme mentionné, les cotations boursières du gaz et de l'électricité affichent une volatilité relativement élevée. L'évolution en glissement annuel des prix sur les places de marché se transmet logiquement aux tarifs de gaz et d'électricité selon des formules tarifaires simples, qui répercutent les fluctuations affichées par ces prix, comme cela a été observé depuis début 2014, où les prix à la consommation ont d'abord chuté – abstraction faite de l'effet de la baisse de la TVA sur l'électricité en Belgique – puis ont augmentés en 2015, ce qui n'a pas été enregistré en moyenne dans les pays voisins. Les mêmes effets se constatent sur les prix du gaz.

Même si la volatilité a été mécaniquement diminuée au sein des trimestres suite à la limitation des indexations à une en début de chaque trimestre, le mécanisme ne permet pas de se prémunir de la volatilité intrinsèque des prix du gaz et de l'électricité en Belgique. L'évolution de ces prix reste susceptible de contribuer de manière relativement importante aux fluctuations de l'inflation en Belgique, que ce soit à la hausse, comme à la baisse. Cette pratique d'indexation automatique, même trimestrielle, restant tout à fait spécifique à la Belgique, elle devrait par ailleurs continuer à contribuer au différentiel d'inflation avec les pays voisins, que ce soit favorablement ou non. Toutes autres choses restant égales par ailleurs (notamment en matière de tarifs de réseau et de taxes et surcharges), en l'état, l'évolution de la composante énergie suivra celle des prix de gros de l'énergie de façon rapprochée pour l'ensemble des contrats à prix variables proposés sur le marché belge.

En termes de niveau des prix de l'électricité tarifés aux ménages belges, ils avoisinent les 20 cEUR/kWh des ménages hollandais, mais sont encore 22 % supérieurs aux tarifs français, après baisse de la TVA et compte non tenu de sa remontée en septembre, mois pour lequel le présent rapport ne disposait pas de l'ensemble des données nécessaires à l'analyse. Les prix de l'électricité pratiqués en Allemagne (42 % supérieurs) sont marqués par la contribution des ménages au financement du soutien à l'électricité verte. Au niveau du gaz, les différences de prix au consommateur final sont moins marquées entre les pays, et la position du consommateur belge est devenue très comparable à celle de ses voisins, si ce n'est vis-à-vis des utilisateurs néerlandais, en raison de prélèvements importants visant à stimuler les économies d'énergie.

\* \* \*

\*