Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz
Rue de l'Industrie 26-38
1040 Bruxelles
Tél.: 02/289.76.11
Fax: 02/289.76.09

COMMISSION DE REGULATION
DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ

AVIS

(A)110317 -CDC-1049

relatif à

'la proposition de loi 0692/001 modifiant la législation en vue d'étendre la protection des clients finals de gaz et d'électricité du 25 novembre 2010 déposée par M. Renaat Landuyt et Mme Ann Vanheste'

réalisé en application de l'article 23, §2, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de l'article 15/14, §2, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations

17 mars 2011

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION 3
II. ANALYSE JURIDIQUE 4
II.1 TITRE DE LA PROPOSITION DE LOI 4
II.2 ACCORD SECTORIEL 4
II.3 RÉSILIATION DU CONTRAT D'ÉNERGIE 5
II.4 RECONDUCTION TACITE 6
II.5 FACTURE DE BASE 6
III. ANALYSE ECONOMIQUE 8
III.1 LA TARIFICATION IDEALE 8
III.2 L'INDEXATION 10
III.2.1 L'indexation dans un marché régulé 10
III.2.2 L'indexation dans un marché libéralisé 11
III.3 LA VOLATILITE 13
III.4 ANALYSE DE LA PROPOSITION DE LOI 16
III.4.1 Imposer une formule d'indexation uniforme 17
III.4.2 Prévoir une indexation annuelle 18
III.4.3 Déterminer un nouvel indice 19
III.4.4 Donner la possibilité au consommateur de résilier son contrat 21
IV. POSITION DE LA CREG 23
IV.1 POSITION DE LA CREG VIS-À-VIS DE LA PROPOSITION DE LOI 23
IV.2 POSITION GÉNÉRALE DE LA CREG EN MATIÈRE DE TARIFICATION 24
V. BIBLIOGRAPHIE 27
VI. ANNEXE 1 - AVIS DE LA BNB RELATIF A LA PROPOSITION DE LOI 28
VII. ANNEXE 2 – COMPARAISON DES PRIX FIXES ET VARIABLES - GAZ 34
VIII. ANNEXE 3 – COMPARAISON DES PRIX FIXES ET VARIABLES - ELECTRICITE 35

I. INTRODUCTION

La COMMISSION DE REGULATION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (CREG) a reçu le 17 février 2011 une lettre de la présidente de la Commission de l'économie, de la politique scientifique, de l'éducation, des institutions scientifiques et culturelles nationales, des classes moyennes et de l'agriculture, datée du 10 février 2011, la priant de donner son avis sur la proposition de loi du 25 novembre 2010 modifiant la législation en vue d'étendre la protection des clients finals de gaz et d'électricité (ci-après : la proposition).

La proposition de loi instaure notamment des règles permettant d'améliorer la transparence et la comparabilité des tarifs variables de fourniture d'électricité et de gaz, qui sont actuellement adaptés mensuellement en fonction des cours des paramètres d'indexation, et impose une formule d'indexation uniforme basée sur un nouvel indice calculé mensuellement par la CREG. Elle prévoit également, afin de « *mettre un terme à la volatilité des prix de l'énergie et à ses effets pervers* », un problème relevé par la Banque Nationale Belge, « *que les contrats ne pourront désormais être indexés qu'une fois par an* » à l'image des baux et des contrats d'assurance.

A la demande de la CREG, la BNB a également formulé un avis relatif à la proposition analysée. Cet avis se trouve en annexe 1.

Le présent avis comporte trois parties. La première partie est consacrée à l'analyse juridique de la proposition de loi. La deuxième partie est consacrée à l'analyse économique. Après avoir présenté le modèle de la tarification idéale, le concept et le contexte de l'indexation des tarifs de fourniture d'électricité et de gaz opérée en Belgique seront précisés. Le problème de la volatilité des prix de l'électricité et du gaz en Belgique, dont une explication plus théorique rédigée par la BNB se trouve en annexe 1, sera ensuite analysé. Les adaptations relatives à l'indexation prévues dans la proposition de loi sont finalement analysées. Enfin, la troisième et dernière partie de cet avis précise la position de la CREG en matière de tarification et les considérations relatives à la proposition qui en découlent.

Le Comité de direction a émis le présent avis lors de sa séance du 17 mars 2011.

II. ANALYSE JURIDIQUE

II.1 Titre de la proposition de loi

1. Cette proposition de loi a pour but d'insérer dans la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après dénommée loi sur l'électricité) un nouveau chapitre Vter, d'une part, et dans la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (ci-après dénommée loi sur le gaz) un nouveau chapitre IVdecies, d'autre part.

2. Vu que cette proposition de loi vise à modifier la loi sur l'électricité et le gaz, il est judicieux de parler d'une proposition de loi portant sur la modification de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et sur la modification de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations.

II.2 Accord sectoriel

3. La proposition de loi a pour but d'élargir la protection juridique des consommateurs par l'accord sectoriel, qui est qualifié de code de conduite dans la proposition de loi, à entériner par la loi de telle sorte qu'il devienne également contraignant vis-à-vis de nouveaux acteurs du marché qui n'ont pas signé l'accord sectoriel.

4. La CREG ne peut que s'en réjouir. Néanmoins, il vaudrait mieux que la proposition de loi reprenne un article selon lequel le code de conduite[1] ne peut être modifié qu'après avis de la CREG. Le troisième paquet énergie[2] prévoit expressément qu'il appartient au régulateur national de l'énergie de garantir que les mesures citées en annexe I de ces directives visant à la protection du consommateur soient efficaces et maintenues.

---

[1] Afin de prévenir la confusion avec le code de conduite pour le gaz naturel, mieux vaut parler de code de conduite visant la protection du consommateur

[2] Directive 2009/72 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la Directive 2003/54/CE et la Directive 2009/73 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la Directive 2003/55/CE

5. La CREG conseille aux auteurs de la proposition de loi de reprendre également dans la loi sur l'électricité et le gaz une définition de ce que l'on entend par consommateur, d'une part, et de ce que l'on entend par code de conduite, en spécifiant à qui s'applique ce code.

6. Il va de soi que toute infraction au code de conduite est considérée comme un acte contraire aux pratiques honnêtes au sens du chapitre IV, Section 2, de la loi du 6 avril 2010 concernant les pratiques du marché et la protection des consommateurs.

II.3 Résiliation du contrat d'énergie

7. La CREG constate une confusion des concepts de dédommagement, indemnité de rupture et clause pénale, qui ne sont pas toujours utilisés dans le contexte correct. Un dédommagement suppose une responsabilité contractuelle et/ou extracontractuelle, c'est-à-dire une faute. Dans ce cas, la dissolution d'un contrat peut être requise en justice. Une indemnité de rupture est due lorsqu'un contrat à durée déterminée est résilié anticipativement. Enfin, une clause pénale implique le règlement d'une dette déterminée à la suite de pratiques incorrectes (p. ex. intérêts pour paiement tardif).

8. Les auteurs de la proposition de loi ont pour but de réglementer la situation de résiliation d'un contrat d'énergie (à durée déterminée ou indéterminée). Dans ce cadre, ils allèguent que l'indemnité de rupture (pour des contrats à durée déterminée qui sont résiliés anticipativement) peut s'élever au maximum soit à 50 euros, soit à 75 euros même si ce contrat concerne à la fois la fourniture d'électricité et de gaz naturel. La CREG demande ce que les auteurs entendent par une rupture non conforme ? En outre, qu'arrive-t-il pour les contrats de deux ou trois ans qui sont rompus en dehors du délai des six premiers mois et en dehors du délai des six derniers mois ? Une indemnité de rupture est-elle alors due ou non ? Si oui, à combien s'élève-t-elle ?

9. Une autre situation où une résiliation est possible concerne le cas de la hausse de prix à la suite de l'application d'une formule d'indexation uniforme. La CREG se demande quelle est l'utilité de cette résiliation, puisque cette proposition de loi vise l'application d'une formule d'indexation uniforme pour tout fournisseur actif sur le marché belge de l'énergie (voir infra). En cas de maintien de cet article, mieux vaudrait parler d'indemnité de rupture plutôt que d'amende. Enfin, le délai dans lequel la hausse de prix doit être

communiquée et le délai de préavis que le client doit respecter doivent être mieux précisés.

II.4 Reconduction tacite

10. On peut se poser la question de savoir quelle est la valeur ajoutée des mentions obligatoires à la première page du contrat d'énergie, dont il est question dans la proposition de loi. L'accord sectoriel prévoit déjà expressément qu'en cas de reconduction tacite, le fournisseur doit écrire au client un mois à l'avance et qu'il doit attirer l'attention du client sur le fait qu'il a la possibilité de refuser la reconduction tacite. L'efficacité de cette notification avant que le contrat puisse être effectivement reconduit tacitement est beaucoup plus grande qu'une mention supplémentaire à cette fin sur le contrat.

II.5 Facture de base

11. La CREG souhaite attirer l'attention des auteurs de la proposition de loi sur le fait que l'arrêté royal du 3 avril 2003 portant sur la facturation de l'électricité et du gaz naturel, énumère des mentions qui doivent apparaître sur une facture d'énergie. On pourrait en déduire qu'en principe, il ne faudrait plus établir de base légale pour élaborer un arrêté royal fixant les mentions obligatoires d'une facture d'énergie standard.

12. Toutefois, cet arrêté royal a été pris sur la base de l'article 5 de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produit ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé. Il est clair que l'article 5 de cette loi ne constitue pas une base légale correcte pour élaborer un arrêté royal. Par conséquent, la CREG estime qu'il est souhaitable que la loi sur l'électricité et le gaz reprenne un article de loi général obligeant tous les fournisseurs actifs sur le marché belge de l'énergie à appliquer la facture standard, dont le contenu est déterminé par le Roi sur proposition de la CREG.

13. Le troisième paquet énergie prévoit expressément qu'il appartient au régulateur national de l'énergie de garantir que les mesures citées en annexe I de ces directives et visant la protection du consommateur soient efficaces et maintenues. La CREG ne peut assumer cette tâche que si elle est habilitée à faire une proposition d'arrêté royal, le cas échéant après concertation avec le secteur. Un avis est non contraignant et n'empêche pas le législateur d'y déroger, de sorte que la CREG ne peut pas exercer sa compétence en matière de protection des consommateurs conformément au troisième paquet énergie.

14. La CREG demande ce qu'on entend par facture de base et comment doit se présenter une facture plus détaillée ? Il est important que la clarté soit faite à ce sujet.

III. ANALYSE ECONOMIQUE

III.1 La tarification ideale

15. Deux types de contrats de fourniture sont proposés aux clients résidentiels en Belgique :

- des contrats basés sur un prix variable, et
- des contrats basés sur un prix fixe.

16. Dans le cadre d'un contrat basé sur un prix variable, le prix est adapté chaque mois à l'évolution d'un indice. « *Le but de cette indexation est que les rentrées du fournisseur augmentent avec ses coûts, de sorte qu'il puisse préserver une marge normale pendant la durée du contrat.* »

17. Dans le cadre d'un contrat basé sur un prix fixe, ce prix peut varier après un, deux ou trois ans ; « *il est généralement légèrement supérieur car il inclut une marge permettant au fournisseur de faire face à l'incertitude liée à l'évolution future du prix*. »[3] En annexes 2 et 3 se trouvent des graphiques confirmant cette tendance et montrant que les prix fixes sur les marchés résidentiels du gaz et de l'électricité en Belgique sont en moyenne supérieurs aux prix variables (jusqu'à 1 cEUR/kWh).

18. Dans le cadre d'une tarification idéale,

- les coûts fixes sont couverts par une composante tarifaire fixe ;
- les coûts variables sont couverts par une composante tarifaire variable.

Ainsi, les évolutions des coûts supportés par le producteur/fournisseur sont répercutées sur les prix facturés. Ce système permet de minimiser le risque pour le producteur/fournisseur.

[3] BNB, Revue économique de septembre 2010, La volatilité accrue du prix de l'électricité pour les ménages belges, F. Coppens

19. Si la composante tarifaire fixe est augmentée au détriment de la composante variable, le fournisseur est moins à même de répercuter les évolutions de ses coûts dans ses prix, ce qui augmenterait le risque qu'il doit supporter et l'amènerait à augmenter la marge de sécurité qu'il inclut dans ses prix. Une augmentation de la composante fixe d'un tarif mènerait donc à une augmentation du prix total.

20. Les tarifs variables pour la fourniture d'électricité suivent ce mode de tarification idéale et comprennent généralement :

- une redevance annuelle fixe, indexée en *Ne*, qui couvre les frais liés à la présence du client et à la demande qui doit pouvoir être satisfaite, indépendamment du fait qu'il consomme effectivement ou non : frais administratifs, investissements pour la fourniture ; il traduit l'évolution du coût des salaires et des matériaux.

  Ce terme couvre donc les coûts fixes du système ;
- une composante variable (déterminant le prix par kWh), généralement indexée mensuellement à l'aide des paramètres *Nc* et *Ne*, qui couvre les coûts liés à la fourniture effective :

  - les coûts des salaires et des matériaux (indexation en *Ne*) ;
  - les coûts des combustibles (indexation en *Nc*).

  Ce terme couvre donc les coûts variables du système.

Certains fournisseurs ont remplacé le paramètre *Nc* par leur propre paramètre (*Iem* pour Luminus, *END* pour Ebem).

21. Les tarifs variables pour la fourniture de gaz suivent un mode de tarification similaire où :

- le paramètre *Igd* représente les coûts autres que ceux liés à l'achats du gaz ;
- un second paramètre (*Gpi*, *Igm*, *EGI*, *Lamp G*, *IGN*), spécifique à chaque fournisseur, représente les coûts d'achats de gaz.

III.2 L'indexation

22. L'indexation d'un tarif a un effet sur l'évolution des prix de l'électricité et du gaz mais pas sur leur niveau. Un indice ne peut donc être rendu responsable d'un niveau de prix élevé ; il est uniquement responsable de l'évolution que ces prix vont suivre, et par conséquent, de leur volatilité. Le niveau des prix, quant à lui, est influencé par la valeur (fixée par les fournisseurs) des coefficients (a, b et c) des indices utilisés dans les formules de tarification.

Exemple de formule tarifaire pour la fourniture d'électricité

$$Redevance\,annuelle = a \times Ne$$
$$Prix\,par\,kWh = b \times Ne + c \times Nc$$

On parlera dès lors, en matière d'indexation, d'évolution des prix et non pas de niveau de prix.

III.2.1 L'indexation dans un marché régulé

23. Le système d'indexation mensuelle des tarifs, pour la fourniture d'électricité à l'aide des paramètres *Nc* et *Ne*, et pour la fourniture de gaz à l'aide des paramètres *Igd* et *Iga*, a été instauré dans un contexte de marché régulé. Le Comité de Contrôle de l'époque avait alors accès à toutes les données de coûts des producteurs, qui n'étaient alors que deux (à l'époque, Electrabel et SPE). Il pouvait dès lors fidèlement calculer les valeurs des paramètres et avait la certitude que l'utilisation de ces paramètres pour l'indexation des tarifs permettrait le reflet total de l'évolution des coûts dans les prix.

24. Le paramètre *Nc* notamment était calculé sur base de données comptables, fournies par les producteurs d'électricité, relatives au coût d'approvisionnement en combustibles réellement consommés en fonction de leur production, pondérée selon la structure du parc total, et à la valorisation des importations et exportations.

III.2.2 L'indexation dans un marché libéralisé

25. Dans un contexte de marché libéralisé, l'application de l'indexation telle qu'elle avait été instaurée dans le marché régulé s'est fortement compliquée car la plupart des fournisseurs ne souhaitaient plus communiquer leurs données comptables au régulateur. L'indisponibilité de ces données rend impossible la vérification de la relation entre les coûts supportés par le fournisseur et les prix offerts.

III.2.2.1 Modification et remplacement des paramètres historiques

26. En gaz, le paramètre *Iga* représentant l'évolution des coûts des achats de gaz par la distribution publique a été remplacé par un nouvel index spécifique à chaque fournisseur (*GPI*, *Igm*, *EGI*, *Lamp G*, *IGN*). Ce paramètre *Iga* a été indirectement modifié via l'avis (F)061116-CDC-601 du 16 novembre 2006 relatif à la nouvelle définition du paramètre *G*. L'ancien *G* était basé sur les prix de la molécule facturés par les pays producteurs à Distrigas et sur les frais de transport et de flexibilité. Le *New G* était basé sur les cotations internationales de produits pétroliers et avait été obtenu en utilisant la meilleure corrélation possible avec le *G* sur les années 2005 et 2006. Le *New G* n'était donc plus basé sur des données comptables.

Le *New G* et le *New Iga* n'ont cependant jamais été utilisés par les fournisseurs en raison d'un changement dans les contrats d'approvisionnement à long terme d'une part et, dans une moindre mesure, en raison du libre choix du *shipper* d'autre part. Le Qatar a en effet remplacé l'Algérie à partir de 2007 et les prix des deux contrats étaient basés sur des éléments très différents. Certains fournisseurs ont par ailleurs opté pour un autre *shipper* que Distrigas. Ces deux éléments (changement des contrats long terme et libre choix du *shipper*) ont eu pour conséquence que les fournisseurs ont préféré dès lors développer chacun leur propre paramètre gazier.

27. En électricité, une nouvelle définition du *Nc* a été développée en 2002 afin de ne plus avoir recours à des données comptables. En recherchant la plus grande corrélation possible avec le *Nc*, le *New Nc* a été créé en reprenant des cotations internationales de produits pétroliers, charbon et gaz pour permettre un calcul sans connaître les valeurs contractuelles réellement payées.

28. C'est donc suite à l'indisponibilité des données comptables des fournisseurs que les indices ont dû être modifiés pour dépendre des cotations internationales représentant des matières premières énergétiques.

III.2.2.2 *Apparition de nouveaux fournisseurs sur le marché*

29. Les fournisseurs historiques ont été rejoints par d'autres fournisseurs avec des portefeuilles et des structures d'approvisionnement très différents. Dans une économie de marché libre, un seul paramètre ne peut plus être imposé à tous. C'est pourquoi les fournisseurs sont désormais totalement libres de fixer leurs prix et de déterminer leurs formules de tarification (ayant pour effet d'adapter automatiquement les prix chaque mois au moyen de paramètres), y compris les paramètres qui les constituent ; ils ne sont par conséquent plus obligés d'utiliser les paramètres historiques publiés par le régulateur.

30. En électricité, malgré la structure du *Nc*, peu représentative des portefeuilles d'approvisionnement des nouveaux fournisseurs, certains utilisent toujours ce paramètre. En gaz, la CREG a arrêté de publier le paramètre *Iga* en novembre 2007, mais les fournisseurs uilisaient déjà leur propre paramètre.

31. A titre d'exemple, comparons les structures de coûts de deux fournisseurs d'électricité A et B :

- le fournisseur A produit la majorité de son électricité dans des centrales nucléaires ;
- le fournisseur B achète toute son électricité sur des bourses.

Bien que ces structures soient extrêmes, cet exemple montre bien que deux fournisseurs peuvent avoir des structures de coûts dont les évolutions sont diamétralement opposées : alors que le fournisseur A supporte une majorité de côuts fixes, le fournisseur B supporte une majorité de coûts variables. Il n'est donc pas imaginable que ces deux fournisseurs utilisent le même paramètre d'indexation pour déterminer leurs prix s'ils espèrent que ceux-ci suivent leurs coûts. Les tarifs du fournisseur A devraient dépendre d'une formule d'indexation contenant une majorité de composants fixes, tandis que la formule d'indexation du fournisseur B devrait contenir une majorité de composants variables.

32. Avec de plus en plus de fournisseurs sur le marché ayant des structures de portefeuille très différentes, une seule solution existe afin de retrouver une relation entre les coûts et les prix : chaque fournisseur doit créer son propre index, reflétant son portefeuille d'approvisionnement et sa propre structure de coûts. De plus, pour que le régulateur puisse vérifier que la relation entre les prix et les coûts est respectée, toutes les données comptables du fournisseur doivent être mises à sa disposition.

33. Depuis la libéralisation, des groupes multinationaux opèrent sur le marché belge, comme c'est aujourd'hui le cas d'Electrabel. Ces fournisseurs opérant sur des périmètres beaucoup plus large que le territoire belge, les coûts relatifs au marché belge (et uniquement au marché belge) sont beaucoup plus difficilement identifiables, ce qui complique encore la vérification de la relation coûts-prix.

34. Plus de transparence de la part des fournisseurs et des producteurs est donc requise afin d'aboutir à une réelle relation entre les coûts supportés et les prix offerts.

III.3 La volatilite

35. Deux des caractéristiques de la formation des prix belges de l'électricité et du gaz ont été pointées par la BNB comme responsables de la volatilité plus importante de ces prix en Belgique que dans les pays voisins depuis 2007. Celles-ci sont :

- « *le caractère spécifiquement belge du modèle d'indexation mensuelle des prix à la consommation du gaz et de l'électricité, et*
- *une indexation se fondant sur des formules de tarification qui reposent notamment sur l'évolution des prix des matières premières énergétiques* »[4].

La BNB a également souligné la part plus importante des composantes énergétiques les plus volatiles du prix à la consommation de l'électricité en Belgique que dans la zone euro.

[4] BNB, Revue économique de décembre 2010, L'écart d'inflation entre la Belgique et les trois principaux pays voisins et ses répercussions possibles sur la compétitivité, L. Aucremanne, N. Cordemands, D. Cornille, M. Dossche

36. A l'étranger, les indexations des prix sont moins fréquentes (au coup par coup ou à intervalles trimestriels / semestriels / annuels) et les fournisseurs sont tenus de mettre le consommateur au courant de l'indexation, ce dernier ayant dès lors la possibilité de résilier le contrat. Ces principes permettent de limiter les évolutions de prix en valeur et dans le temps, ce qui peut rendre les évolutions des prix dans ces pays moins volatiles qu'en Belgique.

37. Les prix de l'électricité et du gaz dans les pays voisins sont également moins sensibles aux évolutions des prix des matières énergétiques. Néanmoins, la BNB a insisté sur le fait que « *le principe de la transmission des prix des matières premières du gaz et de l'électricité au consommateur ne doit pas être remis en question. Il doit particulièrement être défendu en ce qui concerne les mouvements durables puisqu'il s'agit d'un signal majeur destiné à encourager une consommation d'énergie plus rationnelle. Reste cependant à savoir si les formules de tarification reflètent fidèlement l'évolution réelle des coûts des fournisseurs et si une répercussion immédiate de chaque mouvement des prix des matières premières sur le consommateur est optimale.* »[5]

38. Il est donc important que les formules de tarification reflètent fidèlement l'évolution réelle des coûts des fournisseurs, ce qui est difficile à vérifier étant donné le manque de transparence des producteurs et des fournisseurs.

39. La prise en compte de l'évolution des prix des matières premières dans les prix de l'électricité et du gaz n'est donc pas une mauvaise chose. Néanmoins, étant donné les fluctuations importantes de ces prix, il serait en effet intéressant d'envisager des répercussions plus espacées dans le temps (indexations trimestrielles, semestrielles), ce qui permettrait de lisser l'effet de ces fluctuations et de diminuer la volatilité des prix de l'électricité et du gaz.

40. Actuellement, l'impact des évolutions des cotations prises en compte dans le paramètre *Nc* en électricité est déjà quelques peu atténué. Chaque index intervenant dans la formule est calculé selon la moyenne sur la période de trois mois précédant d'un mois le mois de fourniture concerné, du rapport entre la valeur du mois et la valeur de référence. Ces moyennes trimestrielles permettent de lisser quelque peu l'évolution des index, de décaler leurs effets d'un mois et de rendre le *Nc* moins volatil.

[5] Ibidem

41. En ce qui concerne le gaz, l'impact des évolutions est encore plus lissé, du moins en ce qui concerne les opérateurs historiques Electrabel et Luminus (85 % du marché). Ces fournisseurs utilisent actuellement une indexation majoritairement[6] basée sur un indice pétrolier lissé, dénommé *GOL603*. Il s'agit en fait de la moyenne arithmétique des cotations *Gasoil* des six mois qui précèdent le trimestre de fourniture. L'utilisation de ces moyennes semestrielles permettent également de lisser l'évolution des prix.

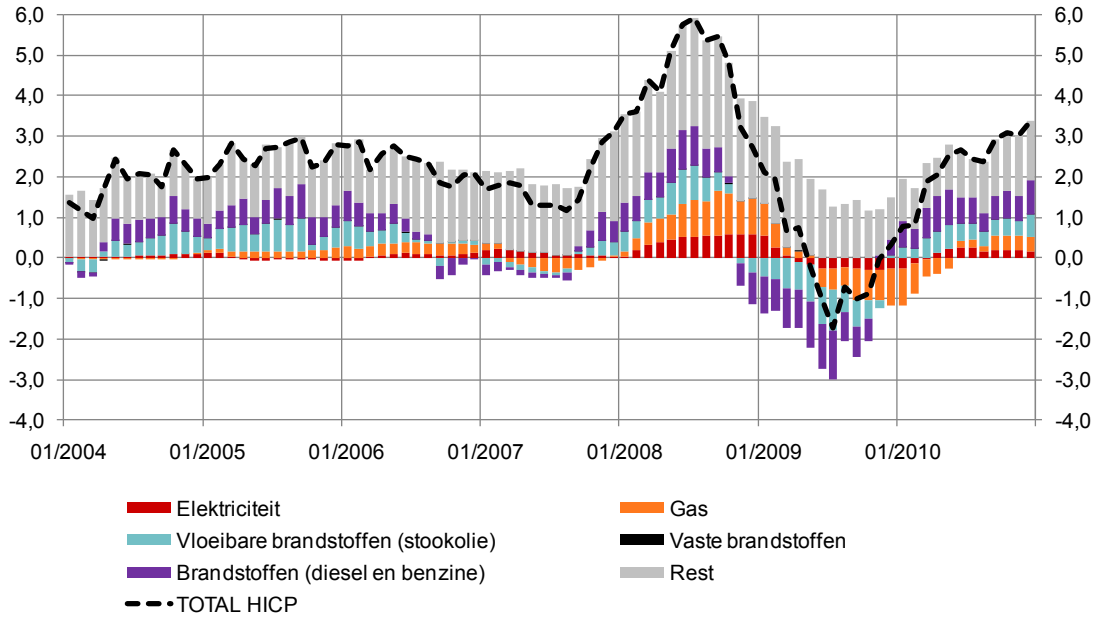
42. C'est un fait, les composants énergétiques sont responsables d'une grande partie de l'évolution de l'IPCH belge et de l'inflation qui a particulièrement marqué les années 2008 et 2010. Il est néanmoins important de rappeler qu'ils poussent l'IPCH tant à la hausse qu'à la baisse et qu'ils ont aussi mené à la déflation en 2009, comme le montre le graphique ci-dessous. La BNB a notamment démontré « *l'existence d'une véritable corrélation entre l'évolution de l'IPCH pour l'électricité et les mécanismes d'indexation que les fournisseurs appliquent dans leurs contrats à prix variable* »[7]. En annexe 1, une note rédigée par la BNB précise, en première partie, quelques concepts théoriques relatifs au calcul de l'inflation et à la volatilité.

43. Les composants énergétiques, lors de périodes de hausse des prix, sont donc également en partie responsables de l'accélération de l'indexation des salaires belges. Toutefois, alors que tous les secteurs indexent leurs salaires lorsque l'inflation est positive, ils sont moins nombreux à répercuter une inflation négative.

[6] Ces deux fournisseurs utilisent chacun une indexation en *GOL603* (gasoil) pour environ 80 % du prix et une indexation sur le gaz spot Hub Zeebrugge pour environ 20 % du prix

[7] BNB, Revue économique de septembre 2010, La volatilité accrue du prix de l'électricité pour les ménages belges, F. Coppens.

Graphique 1 - Volatilité de l'IPCH belge et contribution des composants énergétiques



Source : BNB-EC

III.4 Analyse de la proposition de loi

44. Dans cette section, chacune des adaptations proposées en matière d'indexation vont être analysées. Ces adaptations consistent à :

1) imposer une formule d'indexation uniforme ;
2) prévoir une indexation annuelle ;
3) déterminer un nouvel indice ;
4) donner la possibilité au consommateur de résilier son contrat.

45. Elles ont pour optique de :

- réduire la volatilité des prix de l'énergie en prévoyant une indexation annuelle des prix qui permettrait de lisser les évolutions de ces derniers et par conséquent de réduire leur volatilité ;

- offrir plus de transparence au consommateur afin de lui permettre de :
    - connaître le prix de leur facture finale au moment de la signature (prévisibilité) en autorisant l'indexation annuelle au plus tôt à la date d'anniversaire de l'entrée en vigueur du contrat ;
    - comparer fidèlement les prix des différents fournisseurs (comparabilité) en imposant une formule d'indexation uniforme à tous les fournisseurs.

III.4.1 Imposer une formule d'indexation uniforme

46. Un des principes fondamentaux de la libéralisation d'un marché est de laisser libre cours à celui-ci et de laisser les prix se former librement. Depuis la libéralisation du marché belge de l'électricité et du gaz, les fournisseurs sont donc libres de fixer leur formule d'indexation, y compris les paramètres dont elle se compose, afin de déterminer leur prix. Imposer une formule d'indexation uniforme à tous les fournisseurs signerait un retour vers une régulation de l'évolution des prix.

47. La marché belge de l'électricité et du gaz n'évoluant plus dans un contexte régulé, il n'est plus question de redistribution des recettes ou de réelle optimisation du parc de production belge dans sa globalité. En effet, chaque fournisseur gère et optimise désormais son propre portefeuille d'approvisionnement et doit répercuter ses coûts dans les tarifs qu'il offre à ses clients.

48. Chaque fournisseur a sa propre structure de coûts et ce n'est que s'il développe son propre indice, adapté à la structure de son portefeuille d'approvisionnement, que les prix offerts reflèteront les coûts supportés. L'évolution des coûts d'un fournisseur d'électricité détenant ses propres unités de production ne peut être comparée à celle d'un fournisseur qui s'approvisionne majoritairement sur les bourses : les coûts de l'un sont sujets aux évolutions des combustibles consommés tandis que les coûts de l'autre dépendent uniquement des évolutions boursières. De la même manière, un fournisseur de gaz disposant de contrats historiques indexés sur le pétrole ne supportera pas les mêmes coûts qu'un fournisseur s'approvisionnant uniquement sur les hubs.

49. Il paraît par conséquent très difficile, voir impossible, de déterminer une formule d'indexation uniforme sans que cela ait des répercussions sur le marché. En effet, en fonction des variables qui vont être utilisées, certains fournisseurs, selon leur structure de coût, pourraient se retrouver avantagés par la mesure au détriment d'autres fournisseurs dont l'évolution des coûts ne serait absolument pas reflétée par les tarifs qu'ils doivent facturer.

50. Il faut signaler accessoirement qu'en cas d'adoption du principe de la fixation d'une formule d'indexation, les rédacteurs de la proposition de loi devront se demander si cette formule d'indexation uniforme est déclarée applicable à tous les contrats en cours, qu'ils soient ou non à durée déterminée, ou indéterminée, ou si elle est déclarée applicable aux nouveaux contrats conclus après l'entrée en vigueur de la loi uniquement. La proposition de loi ne répond pas à cette question et crée par conséquent une grande insécurité juridique.

51. Si la formule d'indexation devait également s'appliquer à tous les contrats en cours, il faudrait prévoir au minimum une période transitoire durant laquelle le fournisseur peut offrir le choix à son client soit de poursuivre son contrat, soit d'opter pour un autre fournisseur. Le choix d'un autre fournisseur ne changera toutefois pas grand chose à la situation étant donné que ce fournisseur doit appliquer la même formule d'indexation. Ceci constitue une entrave au comportement de switch.

III.4.2 Prévoir une indexation annuelle

52. Prévoir que « *les contrats ne pourront désormais être indexés qu'une fois par an, et ce au plus tôt à la date d'anniversaire de l'entrée en vigueur du contrat »* revient en d'autres mots à proposer un tarif fixe durant un an.

53. Dans le cadre d'un contrat fixe, le fournisseur offrant un prix fixe pour une durée déterminée supporte un risque car il n'est pas certain que ce prix couvrira ses coûts durant toute la durée du contrat. Afin de minimiser ce risque, le fournisseur augmente le prix d'une marge de sécurité. Selon l'évolution réelle des coûts, un prix fixe peut donc se révéler plus cher qu'un prix variable. Deux graphiques en annexes 2 et 3 illustrent cette tendance.

54. Un tarif variable permet au fournisseur de créer une formule lui permettant de répercuter chaque mois l'évolution de ses coûts dans ses tarifs. Si un tarif variable ne peut être indexé qu'une fois par an, le fournisseur sera contraint de proposer des prix fixes à ses clients pendant un an, alors que le prix de vente du producteur ne sera pas contraint. Le fournisseur est donc soumis à un risque qu'il devra minimiser en augmentant son tarif d'une marge de sécurité. Cette marge sera d'autant plus grande que les liquidités disponibles du fournisseur seront faibles et cela pourrait contraindre les petits fournisseurs, qui ,de plus, ont moins de pouvoir de négociation envers les producteurs, à imposer des prix plus élevés à leurs clients ou à prendre plus de risques.

55. Le risque supporté par le fournisseur et donc la marge de sécurité qu'il prendra en compte pourrait néanmoins être réduit en augmentant la fréquence de l'indexation. En effet, cette indexation pourrait avoir lieu trimestriellement ou semestriellement, ce qui permettrait tout de même de ralentir la transmission des variations des prix des matières premières au consommateur et de réduire la volatilité des prix tout en limitant éventuellement leur hausse.

III.4.3 Déterminer un nouvel indice

56. La détermination d'un nouvel indice est très délicate, d'autant plus si cet indice doit être commun à tous les fournisseurs, car plusieurs questions se posent :

- Quelles variables utiliser ? Des cotations internationales représentant des matières premières (spot, mensuelles ou annuelles) ? Des cotations boursières (spot, mensuelles ou annuelles) ?
- Dans quelles proportions ces variables doivent-elles intervenir dans l'indice ?
- L'indice sera-t-il mensuel, trimestriel, semestriel, annuel ?
- Les différentes cotations prises en compte doivent-elles être lissées (en prenant la moyenne des 3 derniers mois, des 6 derniers mois) afin de diminuer la volatilité qu'elles répercuteront dans l'indice ? (voir les points 40 et 41)

III.4.3.1 Choix des variables et des proportions

57. Au niveau de l'électricité, les coûts supportés peuvent dépendre de plusieurs variables selon les structures des portefeuilles d'approvisionnement des différents fournisseurs. Ces coûts peuvent dépendre des coûts du charbon, du pétrole, du gaz, du combustible nucléaire, de la biomasse, des prix sur les bourses d'électricité (Belpex/Endex) ou encore de la valeur des investissements dans les énergies renouvelables.

Au niveau du gaz, la même problématique se pose : les coûts d'approvisionnement des fournisseurs peuvent être indexés sur un hub (Zeebrugge, TTF,…), sur le pétrole ou, plus rarement, sur le charbon.

58. Etant donné la multitude des variables qui pourraient être envisagées, comment choisir certaines d'entre elles et déterminer dans quelles proportions elles doivent intervenir dans l'indice sans discriminer des fournisseurs qui auraient des structures de coûts atypiques ? Faut-il prendre en compte la structure du parc de production belge ? Imaginer le portefeuille d'approvisionnement idéal ? Cette formule d'indexation pourrait plus que certainement avantager les gros fournisseurs qui possèdent un portefeuille d'approvisionnement très diversifié au détriment des petits qui n'ont qu'une seule source d'approvisionnement.

III.4.3.2 Choix de la base temporelle de l'indice

59. Pour permettre au client de connaître le prix final de sa facture annuel au moment de la signature de son contrat, le nouvel indice doit être un indice annuel. Mais il peut être déterminé :

- rétroactivement : l'indice prendra alors en compte la moyenne (pondérée selon des profils de charges synthétiques (SLP[8]) ?) annuelle des variables de l'année précédente ;
- anticipativement : l'indice doit alors être déterminé sur base de données prévisionnelles. Ce type d'indice est néanmoins extrèmement difficile à réaliser.

[8] SLP : Synthetic Load Profile

60. Dans les deux cas, le fournisseur ne pourra plus répercuter immédiatement ses coûts. Dans le premier cas, les évolutions des coûts seront répercutées sur les consommateurs avec un retard d'un an (en supposant que la formule d'indexation utilisée reflète la structure de coûts des fournisseurs). Dans le deuxième cas, tout reposera sur des prévisions et le fournisseur prendra le risque de voir ces prévisions se révéler inexactes, ce qui le poussera à augmenter son tarif d'une marge de sécurité afin de limiter le risque encouru.

61. Du point de vue du consommateur, malgré qu'il aura la certitude du montant de sa facture annuelle, la détermination d'un indice annuel a aussi un risque. Dans le cas rétroactif, il devra attendre un an pour qu'une baisse des coûts dans le secteur de l'énergie soit prise en compte dans sa facture. Dans le cas anticipatif, il peut être amené à payer un prix beaucoup trop élevé si les prévisions se révèlent inexactes.

62. Comme mentionné au point 55, le retard de la répercution des coûts ou le risque causé par des prévisions peut être limité en augmentant la fréquence de l'indexation et en réduisant la base temporelle de l'indice qui pourrait dès lors être trimestriel ou semestriel. Ces fréquences et bases temporelles pourraient également être choisies par le fournisseur à la condition qu'il justifie ses modifications de prix.

III.4.4 Donner la possibilité au consommateur de résilier son contrat

63. « *Afin de renforcer la concurrence, le consommateur a la possibilité, après une hausse de prix due à une indexation, de mettre fin au contrat sans frais.* »

64. Cette adaptation permet de donner un sentiment de protection au consommateur mais son intérêt est néanmoins minime. En effet, étant donné que tous les tarifs seront adaptés selon la même formule d'indexation, ils évolueront tous de la même manière. Seul le niveau des tarifs proposés par les différents fournisseurs sera différent mais n'aura probablement pas changé depuis la signature du contrat par le consommateur, auquel cas le consommateur aurait également été prévenu.

Le choix du consommateur pour un tarif plus ou moins cher se fera donc à la signature du contrat. A moins que ce choix ne change, il n'aura aucun intérêt à résilier son contrat pour

aller chez un autre fournisseur étant donné que l'évolution des prix sera la même chez tous les fournisseurs.

65. L'intérêt pour le consommateur de résilier son contrat étant minime, cette mesure permet uniquement au consommateur de résilier son contrat avant la date de fin et ne permet pas réellement de renforcer la concurrence.

IV. POSITION DE LA CREG

IV.1 Position de la CREG vis-à-vis de la proposition de loi

66. Dans cette optique, la CREG est d'avis que :

1. imposer une formule d'indexation uniforme :
   - constituerait un retour de la régulation des tarifs, bien qu'une telle formule permettrait aux consommateurs de comparer fidèlement les tarifs et d'être certains que les évolutions de chacun de ces tarifs seraient similaires ;
   - ne permettrait plus le reflet de l'évolution des coûts de chacun des fournisseurs dans les tarifs facturés ;

2. prévoir une indexation annuelle :
   - reviendrait à offrir des tarifs fixes pour une durée d'un an ;
   - induirait un risque pour le fournisseur, qu'il voudra minimiser en augmentant ses tarifs, au détriment du consommateur ;
   - pourrait avantager les gros fournisseurs qui ont plus de liquidités, au détriment des petits fournisseurs ;

3. déteminer un indice annuel :
   - soulève beaucoup d'interrogations quant aux variables à utiliser, à la manière de les utiliser et au choix de la base temporelle de l'indice ;
   - pourrait avantager les fournisseurs dont les portefeuilles d'approvisionnement sont plus diversifiés ;
   - peut engendrer un risque, tant pour le fournisseur que pour le consommateur, étant entendu que seul le fournisseur pourra minimiser ce risque en augmentant son tarif d'une marge de sécurité ;

4. donner la possibilité au consommateur de résilier son contrat à chaque indexation n'aurait qu'un intérêt minime et ne permettrait pas réellement de renforcer la concurrence.

67. Réduire la volatilité est possible mais augmente les risques pour le fournisseur qui doit répercuter ses coûts dans ses tarifs (alors que les prix de vente du producteur au fournisseur ne sont pas contraints) et pour le consommateur qui devra supporter des tarifs plus élevés si le fournisseur décide de minimiser les risques encourus en augmentant ses tarifs. Réduire la volatilité est possible mais engendre des coûts, tant pour le fournisseur que pour le consommateur. Encore faut-il d'abord s'assurer que la volatilité actuelle des prix correspond bien à la volatilité réelle des coûts.

68. L'analyse de la proposition de loi réalisée par la BNB à la demande de la CREG aboutit à des constatations identiques. Cette analyse se trouve en seconde partie de l'annexe 1.

IV.2 Position générale de la CREG en matière de tarification

69. Rappelons que, dans le respect de la réglementation européenne, le régulateur doit au minimum déterminer la méthodologie de la formation des prix. Le législateur, quant à lui, doit tracer le cadre général en matière de politique énergétique en tenant compte des objectifs de l'Union Européenne en la matière.

70. En matière de tarification de l'électricité et du gaz par les fournisseurs, la position de la CREG est de laisser les prix se former librement dans une économie de marché libre, comme prévu dans la réglementation européenne.

71. Néanmoins, en Belgique, l'acteur historique bénéficie d'un avantage non négligeable en matière de prix de revient, si bien qu'il n'existe pas de *level playing field* sur le marché belge. En effet, 51 à 60 % de l'électricité produite en Belgique provient de centrales nucléaires complètement amorties et détenues en grande partie par cet acteur[9].

[9] A titre d'information, le coût de la production nucléaire varie entre 17 et 21 EUR/MWh contre 35 à 40 EUR/MWh pour une centrale à gaz.

72. Deux mécanismes peuvent être envisagés afin de corriger cet avantage et de remettre tous les acteurs du marché sur un pied d'égalité :

- un mécanisme *ex-ante* afin d'intervenir directement dans la formation des prix en mettant en place un monitoring comme celui qui est actuellement en vigueur au Pays-Bas. Ce type de contrôle, bien que controversé par la réglementation européenne[10], permettrait d'examiner le bien-fondé des tarifs proposés par les fournisseurs et leurs modifications avant que ceux-ci ne soient appliqués ;
- un mécanisme *ex-post* afin de corriger les rentes nucléaires excessives en prélevant des accises sur les combustibles des centrales nucléaires. Les revenus de ces accises seraient alors dédiés au financement des énergies renouvelables, dont la promotion est prévue par la législation européenne. Ces revenus pourraient par exemple être versés dans un des fonds de la CREG et permettraient une réduction de la cotisation fédérale.

[10] Pour être applicable dans le respect de la réglementation européenne, les mesures mises en place devront respecter les conditions suivantes prévues dans l'Arrêt de la Cour (grande chambre) du 20 avril 2010 (Affaire C-265/08) relatif à la directive 2003/55/CE :

- « poursuivre un intérêt économique général consistant à maintenir le prix de fourniture du gaz naturel au consommateur final à un niveau raisonnable eu égard à la conciliation qu'il appartient aux Etats membres d'opérer, en tenant compte de la situation du secteur du gaz naturel, entre l'objectif de libéralisation et celui de la nécessaire protection du consommateur final poursuivis par la directive 2003/55 ;
- ne porte atteinte à la libre fixation des prix de la fourniture de gaz naturel après le 1er juillet 2007 que dans la seule mesure nécessaire à la réalisation d'un tel objectif d'intérêt économique général et, par conséquent, durant une période nécessairement limitée dans le temps, et
- soit clairement, définie, transparente, non discriminatoire, contrôlable, et garantisse au entreprises de gaz de l'Union européenne un égal accès aux consommateurs ».

Cet arrêt a été prononcé à propos de la deuxième directive gaz, mais son enseignement s'étend à la deuxième directive électricité (2003/54/CE).

La taxe sur la rente nucléaire de 250 millions prélevée auprès des opérateurs nucléaires en 2008, 2009 et 2010, dont les modalités sont précisées à l'article 14, §8, de la loi du 11 avril 2003[11], a été développée dans cette même optique de prélèvement des rentes excessives dégagées par ces opérateurs.

Pour la Commission de Régulation de l'Electricité et du Gaz :

Guido Camps	François Possemiers
Directeur	Président du Comité de direction

[11] 11 avril 2003 – Loi sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales. (Mise à jour au 31-12-2010)
Article 14, §8 : Il est établi au profit de l'Etat une contribution de répartition à charge des exploitants nucléaires […].
Cette contribution a pour but de financer la politique énergétique du pays et les mesures adoptées par le Gouvernement et destinées à couvrir les dépenses rendues nécessaires pour intervenir en faveur des investissements sur le marché de la production d'électricité, à couvrir des dépenses et investissements en matière d'énergie nucléaire, à renforcer la sécurité d'approvisionnement, à lutter contre la hausse des prix énergétiques et enfin à améliorer la concurrence sur le marché énergétique dans l'intérêt des consommateurs et de l'industrie. […]
Le montant global de la contribution de répartition, pour l'année 2008, est fixé à 250 millions d'euros.
Le montant global de la contribution de répartition, pour l'année 2009, est fixé à 250 millions d'euros. Ce montant sera affecté au budget des Voies et Moyens.
Pour l'année 2010 ; le montant global de la contribution de répartition est fixé à 250 millions d'euros. Ce montant sera affecté au budget des Voies et Moyens.

V. BIBLIOGRAPHIE

- BNB, Revue économique de décembre 2010, L'écart d'inflation entre la Belgique et les trois principaux pays voisins et ses répercussions possibles sur la compétitivité, L. Aucremanne, N. Cordemands, D. Cornille, M. Dossche.
- BNB, Revue économique de septembre 2010, La volatilité accrue du prix de l'électricité pour les ménages belges, F. Coppens.
- Arrêt de la Cour (grande chambre) du 20 avril 2010 (Affaire C-265/08) relatif à la directive 2003/55/CE.
- 11 avril 2003 – Loi sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales. (Mise à jour au 31-12-2010)

VI. ANNEXE 1 - Avis de la BNB relatif a la proposition de loi

Réponse à la question de la CREG concernant le Projet de loi « Van Landuyt »

0. INTRODUCTION

La présente note tente de fournir une réponse succincte à la question que le régulateur de l'énergie a posée à la BNB à la suite d'un projet de loi qui a été introduit auprès de la Commission parlementaire fédérale Économie. Ce projet fait référence à un article paru dans la Revue économique de la Banque.

La CREG demande des explications sur le mode de calcul de la volatilité des prix de l'électricité ainsi que sur le rapport entre les prix de l'électricité et l'évolution de l'inflation. Bien que, dans sa question, la CREG fasse explicitement référence aux prix de l'électricité, le projet de loi traite des prix tant de l'électricité que du gaz.

Outre la réponse aux deux questions posées, la note formule quelques remarques sur la proposition de loi. Bien que cela n'ait pas été explicitement demandé, cela nous a semblé opportun étant donné que ces réflexions ont été déduites des conclusions de l'article auquel il est fait référence.

L'explication relative à la mesure de l'inflation est conceptuelle et n'entre pas dans les détails. Si des explications plus circonstanciées sur la méthodologie de la mesure de l'inflation sont nécessaires, il faudra faire appel au département Études.

Comme mentionné, la note est subdivisée en deux parties. La première partie tente de répondre aux deux questions posées. La deuxième partie comporte des réflexions sur le contenu de la proposition de loi.

1. RÉPONSES AUX QUESTIONS POSÉES

1.1. APPROCHE d'ACQUISITION

La législation statistique européenne exige que les prix soient mentionnés au moment de l'acquisition du bien. Cette approche dite « d'acquisition » pour indiquer les chiffres est à l'opposé de ladite « approche des paiements », où les prix sont indiqués au moment de la facturation.

L'indication des prix de l'énergie selon l'approche d'acquisition tient dès lors compte du prix au moment de la fourniture. Dans le cas du prix de l'électricité et du gaz, l'évolution mensuelle du prix selon les paramètres de l'indexation est donc prise en considération. L'approche des paiements tient compte du prix qui est facturé annuellement, c'est-à-dire du prix moyen (pondéré) pour les 12 derniers mois.

Pour de plus amples explications sur la différence entre ces deux approches et leur influence sur les chiffres de l'indice, nous nous référons à l'article de D. Cornille dans la Revue économique de la Banque (édition de décembre 2009).

Dans la pratique, l'approche d'acquisition implique que les régulateurs régionaux fournissent les chiffres des prix mensuels pour le calcul des chiffres de l'indice. Il s'agit de chiffres par profil de consommation. Les régulateurs régionaux calculent les prix moyens par profil sur la base des calculateurs de prix (c.-à-d. sur la base de Ne, Nc). Lors de la globalisation des fournisseurs, leur part de marché est prise en considération.

Les prix sont des prix tout compris, c'est-à-dire coûts de transmission et de distribution, prélèvements et taxes inclus. Dans les tarifs de distribution, le gestionnaire de réseau applique une pondération selon la quantité d'énergie fournie.

La réalisation pratique décrite ci-dessus implique que les nouvelles valeurs des paramètres d'indexation sont dès lors prises en considération chaque mois.

1.2. PRODUITS DANS L'INDICE ; PONDÉRATION

Les indices des prix à la consommation ne tiennent pas seulement compte des prix de l'énergie mais également des prix d'un certain nombre de produits qui sont considérés comme représentatifs des dépenses de consommation des ménages.

Il faut remarquer qu'il existe plusieurs indices de consommation. Nous pouvons notamment citer « l'indice des prix à la consommation harmonisé » (IPCH ou, en anglais, HICP), qui est utilisé par la Banque centrale européenne (BCE) et pour lequel une méthode de calcul harmonisée a été élaborée.

Outre l'IPCH, la Belgique connaît également des indices nationaux, notamment l'INPC (Indice national des prix à la consommation) et un indice dérivé de celui-ci, l'indice santé. Ce dernier correspond en grande partie à l'INPC mais les prix de certains produits (alcool, tabac et carburants (à l'exception du LPG)) y ont une pondération nulle.

Les indices sont calculés chaque mois. La série arithmétique de l'indice reflète l'évolution du niveau général des prix par rapport à une année de base déterminée. Cette année de base est conventionnellement mise sur 100.

Lors du calcul de l'indice des produits qui le composent, une pondération déterminée est attribuée au prix de chaque produit. Ces pondérations sont déduites d'enquêtes ou d'autres statistiques et sont également soumises à des fluctuations. La pondération des vecteurs énergétiques est fournie à titre d'exemple dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 1 PONDÉRATION DES PRODUITS ÉNERGÉTIQUES EN BELGIQUE ET DANS LES TROIS PRINCIPAUX PAYS VOISINS

(pour mille)

	Moyenne sur la période 2000-2010		Pondérations en 2010		
	Trois principaux pays voisins	Belgique	Trois principaux pays voisins	Belgique	*p.m. Belgique (indice national)*[1]
Énergie	96	105	102	112	*101*
dont:					
Carburants automobiles	40	42	41	50	*39*
Mazout	8	15	8	17	*12*
Gaz	15	20	16	17	*21*
Électricité	23	28	27	27	*29*
Autres[2]	9	1	10	1	*1*
p.m. Énergie à l'exclusion des carburants automobiles	*55*	*64*	*61*	*62*	*62*

Sources: CE, BNB.

(1) Corrigées pour l'évolution des prix relatifs entre l'année de base 2004 et 2009.

(2) Surtout l'achat direct de chaleur via les réseaux de chauffage urbain en Allemagne et en France; charbon en Belgique.

Source : Revue économique BNB, décembre 2010, p. 34

1.3. VARIATIONS À UN AN D'ÉCART

L'inflation est mesurée sur la base de variations à un an d'écart. On compare dès lors le mois M de l'année A au même mois M de l'année précédente A-1. Ces variations à un an d'écart excluent notamment les effets saisonniers. Dans le cas de l'énergie, par exemple, les prix seront généralement plus élevés en hiver qu'en été. On en tient compte en comparant le même mois de deux années successives.

L'inconvénient est cependant qu'un changement structurel entraîne un effet pendant 12 mois. Avec des variations à un mois d'écart, cela ne se manifesterait que pendant un mois.

1.4. VOLATILITÉ

Dans l'analyse de série temporelle, on distingue les composantes suivantes :

1. une tendance au fil du temps. Celle-ci peut être baissière, horizontale ou haussière ;
2. des fluctuations autour de cette tendance. On établit généralement une distinction entre les influences saisonnières et les changements irréguliers autour de la tendance.

Il va de soi que les deux composantes sont importantes mais la volatilité concerne les fluctuations irrégulières. Cette volatilité est considérée comme une mesure pour la (l'in)certitude ; plus la volatilité est grande, plus il y a d'incertitude.

Dans sa politique monétaire, la BCE vise une hausse de prix de maximum 2 % ou un peu moins. Selon les critères cités ci-dessus, cela signifie que, pour les variations à un an d'écart, nous misons sur une tendance constante qui se situe à ce niveau.

Il n'existe pas de véritable objectif en termes de volatilité, mais des prix très volatils ne sont pas souhaitables en raison de l'incertitude qu'ils occasionnent. Vu que les variations sont considérées à un an d'écart, elles seront (partiellement) désaisonnalisées.

Toutes les mesures de répartition sont prises en considération pour mesurer cette volatilité, mais il arrive souvent que l'on utilise l'écart standard.

Remarque :

> Lorsque la volatilité des variations à un an d'écart est analysée, il faut remarquer qu'une hausse structurelle unique un mois déterminé entraîne un écart pendant le mois concerné mais aussi durant les onze mois suivants.
>
> Cela implique notamment aussi qu'un changement de la fréquence des adaptations de prix de mensuelle à annuelle n'entraîne pas nécessairement une baisse de la volatilité.

2. CONCERNANT LE PROJET DE LOI RELATIF AU GAZ ET À L'ÉLECTRICITÉ

2.1 COUVRIR LES COÛTS

Il ne faut pas perdre de vue l'indexation. Dans le cas des prix de l'énergie, elle offre au fournisseur la possibilité d'adapter ses prix à (l'évolution de) ses coûts. À long terme, il ne peut en effet survivre que s'il récupère ses coûts. Si ce n'est pas le cas, il n'y aura pas de marché et dès lors pas d'énergie non plus. Dans les contrats à long terme, les indexations ne sont dès lors pas inhabituelles. La condition est cependant qu'elles reflètent l'évolution des coûts. Il existe une liberté de choix quant à la fréquence des adaptations.

En regard de la nécessité d'adapter les prix aux coûts, il faut que le système choisi soit suffisamment transparent pour les clients. Le client doit être à même, compte tenu du mécanisme utilisé, de choisir le fournisseur le meilleur marché. Cette possibilité de choisir est tout aussi fondamentale pour le fonctionnement du marché que la couverture des coûts ci-dessus.

Il faut remarquer que l'indexation constitue un moyen et que le but est de récupérer les coûts. L'indexation n'est toutefois pas le seul moyen de le faire.

En principe, dans un marché parfaitement libre, une telle indexation serait même superflue. Sur un tel marché (parfaitement) libre, un fournisseur ne peut pas offrir de produits à des prix qui sont supérieurs à ses coûts de production ; la théorie apprend que, dans pareil cas, la liberté de choix du consommateur aurait pour effet que la demande pour ce fournisseur serait ramenée à zéro. Les formules d'indexation dans les contrats à long terme devraient par conséquent refléter l'évolution du producteur le plus efficace.

Ce raisonnement exige toutefois que tous les consommateurs puissent disposer d'une information parfaite et transparente afin de choisir le fournisseur le meilleur marché. L'article paru dans la Revue économique de la Banque (édition de septembre 2010) montre que cette exigence n'est pas remplie aujourd'hui. La multitude et la complexité des mécanismes d'indexation et la fréquence différente d'indexation et de facturation opacifient ce processus de choix et entravent la liberté de choisir.

L'existence de différents mécanismes d'indexation pour les prix de l'électricité est pourtant due à une réalité économique ; en effet, les divers fournisseurs ont une structure de coûts différente. La question est dès lors de savoir si cette complexité peut être comprise dans un indice unique. Il faut chercher un système qui, d'une part, tient compte de la complexité de la structure des coûts des différents fournisseurs mais, d'autre part, où les prix affichés peuvent être comparés pour le consommateur moyen. C'est la raison pour laquelle le régulateur anglais, Ofgem, dans son Energy Supply Probe (6 octobre 2008), plaide pour « *an easy-to-understand price metric to enable consumers to compare prices quickly and easily ».* De tels 'prix uniformes' se retrouvent également dans d'autres secteurs, comme par exemple, les taux d'intérêt hypothécaires, où les fournisseurs doivent publier un taux annuel effectif global.

En attendant le bon fonctionnement du marché, dont la mesure uniforme précitée ne constitue qu'une des conditions nécessaires, des systèmes tels que la méthodique dite du filet de sécurité aux Pays-Bas valent la peine d'être examinés. Avec la méthodique du filet de sécurité, la complexité et le bien-fondé du niveau de prix sont soumis à un « contrôleur », qui dispose d'une expertise suffisante en la matière.

2.2 LE PROJET DE LOI

Le Roi détermine une formule d'indexation, sur avis de la CREG

Selon nos constatations, il n'est pas aisé de mettre en œuvre un module d'indexation ; chaque fournisseur a une structure d'achat différente et qui peut changer, de nouvelles technologies font leur apparition, de nouveaux coûts surgissent, etc. C'est également la conclusion de l'étude de la CREG sur le NC2008.

La CREG publie cet indice chaque mois sur son site web
Le prix dans les contrats existants ne peut être adaptés qu'une fois par an

La question que l'on peut poser est de savoir si l'on ne retombe pas dans la même problématique que celle décrite ci-dessus dans l'approche dite d'acquisition. En effet, dans la pratique, les statistiques ne seront-elles pas établies sur la base de la publication mensuelle de cet indice ?
Dans ce cas, rien ne changera ; le consommateur aura un prix pour un an mais cela ne se trouvera pas dans les statistiques. Dès lors, il faudrait organiser des enquêtes auprès des ménages et leur demander leur prix courant ou il faudrait disposer d'un profil des prix dans les contrats en cours.

Le client est informé par écrit de cette modification et, en cas de hausse de prix, il peut mettre fin à son contrat sans indemnité

Si l'indice a été bien choisi, le consommateur n'aura pas beaucoup de choix, pourquoi les prix seraient-ils plus bas chez d'autres fournisseurs ? L'indice proposé est en effet unique et dès lors identique pour tous les fournisseurs. Par conséquent, cette hausse de prix sera la même pour tous les fournisseurs.

Dans les contrats à durée déterminée, la reconduction tacite doit être mentionnée clairement

Le Roi établit la structure d'une facture de base

En effet, il faut viser la transparence partout.

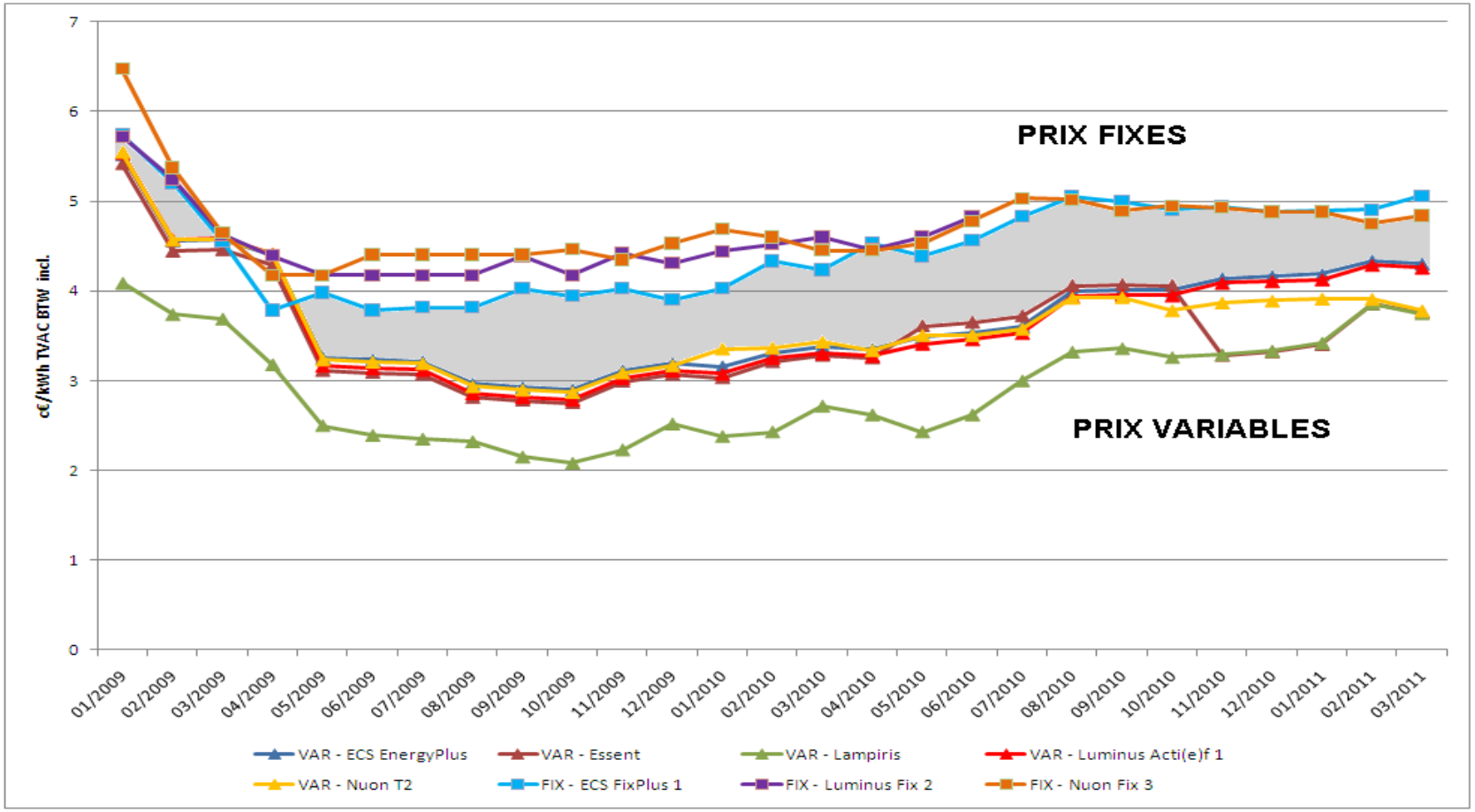
Le client reçoit au moins chaque année une proposition du plan tarifaire qui lui est le plus favorable, en tenant compte de ses habitudes de consommation

Les prix dans les différents plans tarifaires d'un fournisseur comprennent quelque chose comme des « coûts équivalents ». On entend par là qu'en cas de contrat à prix variable, le prix sera plus bas qu'en cas de contrat à prix fixe, ce qui constitue toutefois l'indemnité de couverture du risque lié au prix. Il existe cependant une équivalence : variable = fixe + risque. Le choix qu'a le consommateur n'est donc pas d'obtenir un prix meilleur marché, mais bien de courir lui-même le risque à la place du fournisseur.

La comparaison s'impose à nouveau avec les banques et le taux hypothécaire : le taux d'intérêt fixe sera plus élevé que le taux variable, qui est adapté tous les cinq ans et qui, à son tour, sera supérieur à un taux qui peut changer tous les 2 ans, etc.
Il faudrait donc pouvoir comparer les prix des différents fournisseurs, modalités contractuelles comprises. On peut encore faire la comparaison avec les prêts hypothécaires où un taux annuel effectif global – un prix permettant une comparaison – a été introduit.

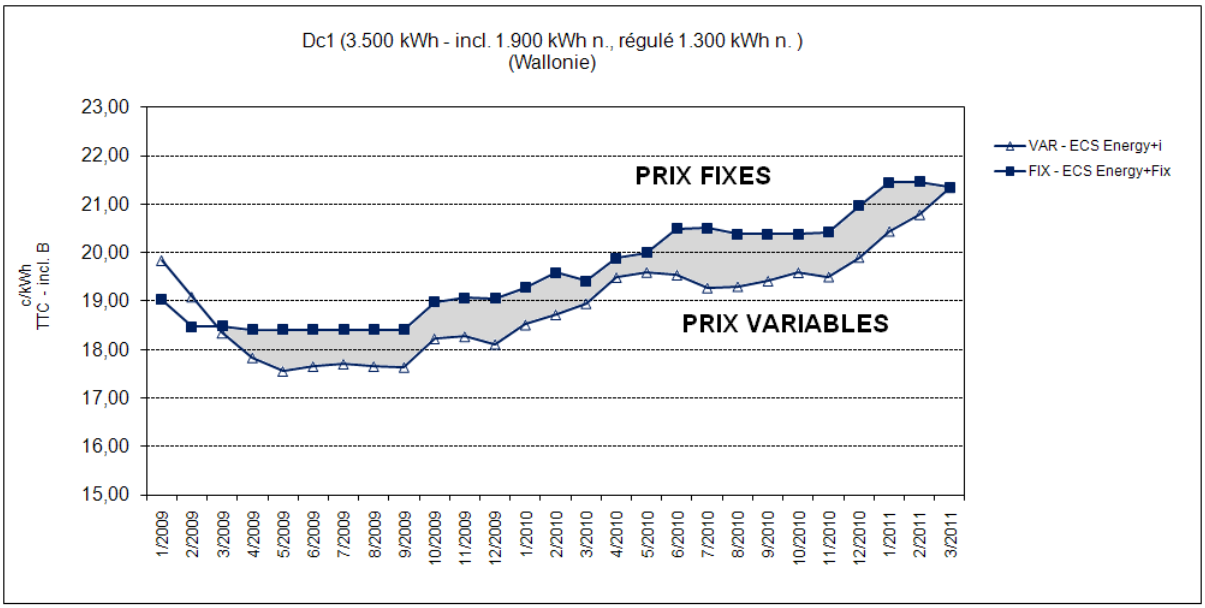
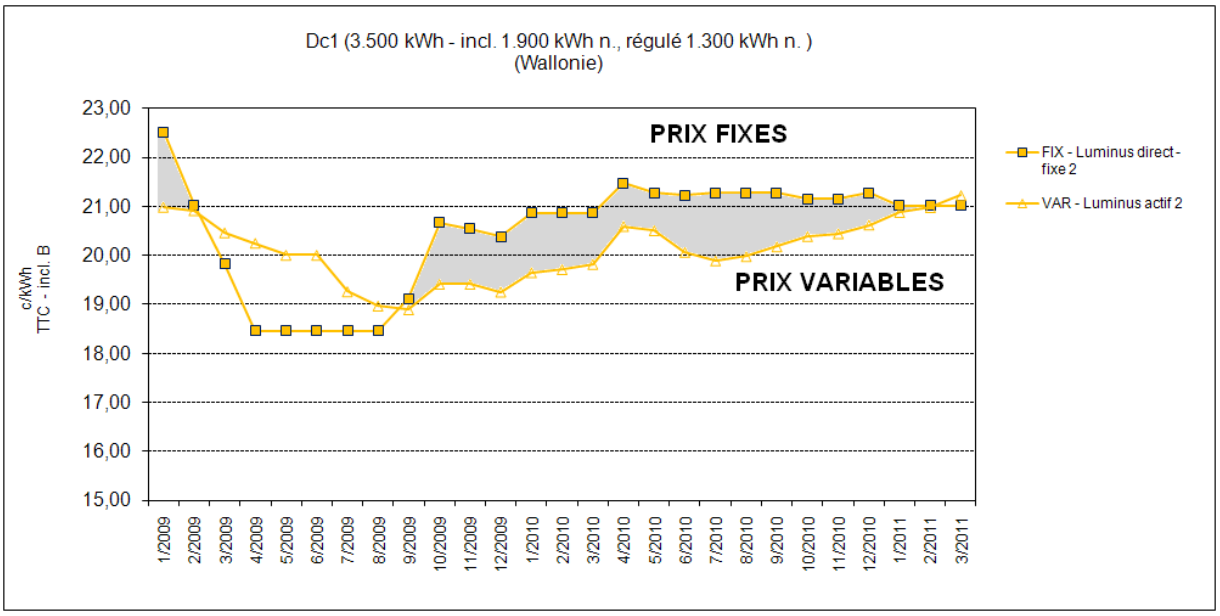
VII. ANNEXE 2 – Comparaison des prix fixes et variables - GAZ

Graphique 2 - Comparaison des prix fixes et variables du gaz pour un client T2 entre 2009 et 2011



VIII. ANNEXE 3 – Comparaison des prix fixes et variables - ELECTRICITE

Graphique 3 - Comparaison des prix fixes et variables de l'électricité pour un client Dc1 chez Electrabel entre 2009 et 2011



Graphique 4 - Comparaison des prix fixes et variables de l'électricité pour un client Dc1 chez Luminus entre 2009 et 2011