

# Avis

(A)2591  
29 juin 2023

## Avis relatif à des mesures visant à sauvegarder la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des clients résidentiels

Articles 22*bis*, § 3 de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et 15/25, §3 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations

Non-confidentiel

# TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES .....	2
1. BASE LEGALE .....	3
2. ANTECEDENTS.....	4
3. OBJECTIFS A ATTEINDRE .....	5
3.1. Sauvegarder la compétitivité des entreprises.....	5
3.1.1. Profils de consommation étudiés.....	6
3.1.2. Périmètre géographique étudié .....	7
3.2. Sauvegarder le pouvoir d'achat des ménages.....	8
4. CONSTATS POUR 2023.....	8
4.1. Pouvoir d'achat des ménages.....	9
4.1.1. Facture d'électricité.....	9
4.1.2. Facture de gaz naturel.....	9
4.1.3. Facture totale de gaz naturel et d'électricité .....	9
4.2. Compétitivité des entreprises .....	10
4.2.1. Facture d'électricité.....	10
4.2.2. Facture de gaz naturel.....	10
4.2.3. Compétitivité de la facture totale de gaz naturel et d'électricité .....	11
5. COMPOSANTES RELEVANT DE LA COMPETENCE FEDERALE .....	11
5.1. Facture d'électricité.....	11
5.1.1. Composante énergie .....	11
5.1.2. Tarifs de transport.....	11
5.1.3. Accises .....	12
5.1.4. TVA .....	14
5.2. Facture de gaz naturel.....	14
5.2.1. Composante énergie .....	14
5.2.2. Tarifs de transport.....	14
5.2.3. Accises .....	14
5.2.4. TVA .....	16
5.3. Tarif social.....	16
6. MESURES RECOMMANDEES PAR LA CREG .....	17
6.1. Promouvoir une coordination au niveau européen.....	17
6.2. Suivre de près l'évolution des tarifs de transport d'électricité.....	18
6.3. Investiguer la mise en place d'un régime tarifaire favorable.....	20
6.3.1. Applicable uniquement aux consommateurs électro-intensifs .....	20
6.3.2. Applicable uniquement aux consommateurs raccordés au réseau de transport .....	20
6.3.3. Différent de ceux introduits dans les pays voisins .....	21

# 1. BASE LEGALE

1. Repris sous le titre « La norme énergétique », l'article 22bis de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité (ci-après : la loi électricité) dispose que :

*« 1er. Au plus tard le 15 mai de chaque année, la commission publie une étude des différentes composantes du coût de la facture d'électricité comprenant au moins une comparaison avec les pays voisins. La commission mène cette tâche, si possible, en coopération avec les régulateurs régionaux de l'énergie.*

*§ 2. Sur avis de la commission, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les catégories de consommateurs, selon le type d'activité économique et le montant de la consommation, qui seront utilisés dans le cadre de l'étude visée au paragraphe 1er.*

*§ 3. Sans préjudice de ses compétences visées à l'article 12 et au plus tard le 1er juillet de la même année, et après avoir obtenu l'avis du Conseil Consultatif de l'Electricité et du Gaz et du Conseil Central de l'Economie, la commission donne un avis au ministre avec des recommandations en ce qui concerne des mesures visant à sauvegarder la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des clients résidentiels. Ces recommandations portent sur les éléments de coût de la facture d'électricité qui relèvent de la compétence fédérale en matière d'énergie. »*

2. Repris sous le titre « La norme énergétique », l'article 15/25 de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisation (ci-après : la loi gaz) dispose que :

*« § 1er Au plus tard le 15 mai de chaque année, la commission publie une étude sur les différents éléments de coût de la facture de gaz naturel qui comprend au moins une comparaison avec les pays voisins. La commission mène cette tâche, si possible, en coopération avec les régulateurs régionaux de l'énergie.*

*§ 2. Sur avis de la commission, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les catégories de consommateurs, en ce qui concerne le type d'activité économique et le montant de la consommation, qui seront utilisés dans le cadre de l'étude visée au paragraphe 1er.*

*§ 3. Sans préjudice de ses compétences visées à l'article 15/5bis et au plus tard le 1er juillet de cette même année, et après avoir obtenu l'avis du Conseil Consultatif de l'Electricité et du Gaz et du Conseil Central de l'Economie, la commission donne un avis au ministre avec des recommandations en ce qui concerne des mesures visant à sauvegarder la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des clients résidentiels. Ces recommandations portent sur les composantes du coût de la facture de gaz naturel qui relèvent de la compétence fédérale en matière d'énergie. »*

3. Le présent avis est donc donné en application des articles 22bis, § 3 de la loi électricité et 15/25, § 3 de la loi gaz.

4. A partir de 2024, la CREG reprendra également dans le présent avis des recommandations de mesures à prendre afin de sauvegarder et de promouvoir la rentabilité des technologies de chauffage plus durables, y compris les pompes à chaleur, et ce en application de l'article 22bis/1 de la loi électricité. Vu que cet article n'est entré en vigueur que le 25 mai 2023, il n'a pas été possible de réaliser cette année l'analyse sur le rapport entre le coût du chauffage à l'aide d'une pompe à chaleur et d'autres technologies plus durables et le coût du chauffage à l'aide de combustibles fossiles (gaz naturel, mazout de chauffage, propane en vrac et charbon).

## 2. ANTECEDENTS

5. Le 15 mai 2023, la CREG et les régulateurs régionaux de l'énergie ont publié<sup>1</sup> une étude réalisée conjointement avec le consultant PwC. Pour différents consommateurs types allant du client résidentiel à de grands consommateurs industriels, cette étude analyse la hauteur des différentes composantes de la facture d'électricité et de gaz naturel en Belgique ainsi que dans les pays voisins. Un résumé des principales conclusions de cette étude est repris au quatrième chapitre du présent avis.

6. Le 17 mai 2023, PwC et la CREG ont présenté le contenu de l'étude précitée aux membres du Conseil Central de l'Economie et du Conseil Consultatif de la CREG.

7. Le 15 juin 2023, le Conseil Central de l'Economie et le Conseil Consultatif de la CREG ont communiqué à la CREG leur avis, dont le contenu est identique et comprend les deux recommandations suivantes :

### **"1 Besoin d'une coordination européenne**

*Le conseil consultatif apprécie les efforts produits par la Belgique afin d'aboutir à des mesures européennes pour faire face à la crise des prix de l'énergie.*

*Dans le contexte actuel et afin d'éviter des distorsions de concurrence entre pays européens, une harmonisation européenne des politiques énergétiques et des prix énergétiques est préférable à moyen terme.*

*En effet, nous estimons qu'il est nécessaire de prendre des mesures au niveau de l'UE pour préserver la compétitivité des entreprises et pour éviter une course vers le bas.*

*Nous appelons à une politique européenne coordonnée pour faire face à cette crise et trouver des solutions structurelles à long terme.*

### **2 Tenir les tarifs de transport sous contrôle**

*L'étude Forbeg met en exergue la part des coûts de réseau dans le prix final des différents profils de consommation.*

*Les plans d'investissement du gestionnaire du réseau de transport d'électricité à haute tension en Belgique indiquent un quasi-doublement de ses frais dans les années à venir. En outre, nous pouvons raisonnablement penser que ces derniers vont encore augmenter à l'avenir étant donné les investissements nécessaires pour la transition Energétique.*

*Sans remettre en question la nécessité d'investissements vu l'électrification nécessaire, le conseil consultatif de la CREG demande que les tarifs de transport pour tous les profils de consommateurs soient abordables (pour les ménages) et compétitifs (pour les entreprises) pour les années à venir.*

*Le Conseil consultatif estime que l'acceptation sociétale des projets de tels envergure est essentielle. C'est pourquoi une répartition équitable des avantages et des coûts de ces projets est nécessaire. Dans ce cadre, le conseil consultatif demande de la transparence sur les coûts des infrastructures électriques et sur les modes de financement (tarifs vs. autres sources de financement).*

*Le Conseil consultatif demande que pour l'ensemble des projets proposés par Elia, le rapport coûts/bénéfices soit positif pour les consommateurs belges (qui en l'état payent ces projets par le biais des tarifs du réseau).*

---

<sup>1</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20230515EN.pdf>

*Cet avis est soutenu par le conseil consultatif.*

*Par ailleurs, Elia rappelle que :*

- *les coûts de réseau au niveau belge sont, actuellement comparables à ceux pratiqués à l'étranger sauf lorsque dans d'autres pays des mécanismes de soutien à la compétitivité ont été mis en place;*
- *elle est ouverte à une intervention publique permettant de rendre les tarifs de transport pour tous les profils de consommateurs abordables (pour les ménages) et compétitifs (pour les entreprises) pour les années à venir;*
- *les projets sélectionnés correspondent à un optimum technico-économique et sont indispensables pour réaliser les ambitions de la transition énergétiques. Elia rappelle aussi qu'elle organise des débats au sein de son User's group ainsi que diverses consultations publiques. La CREG est par ailleurs habilitée à contrôler l'ensemble de ses activités ainsi que vérifier la répartition équitable des coûts liés au fonctionnement du réseau de transport entre utilisateurs."*

### **3. OBJECTIFS A ATTEINDRE**

8. La CREG constate que tant l'article 22bis, § 3 de la loi électricité que l'article 15/25, § 3 de la loi gaz prévoient que les mesures recommandées par la CREG doivent viser à *"sauvegarder la compétitivité des entreprises et le pouvoir d'achat des clients résidentiels"*.

#### **3.1. SAUVEGARDER LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES**

9. La compétitivité est la capacité pour des entreprises d'un pays à maintenir ou conquérir des parts de marché en affrontant la concurrence des entreprises étrangères, par exemple grâce à des coûts de production plus faibles.

10. Sauvegarder la compétitivité des entreprises belges implique donc nécessairement que, au départ d'une situation de compétitivité équivalente et d'une période à l'autre, les factures d'électricité et de gaz naturel des entreprises belges doivent augmenter au maximum aussi rapidement (ou baisser au minimum aussi vite) que les factures d'électricité et de gaz naturel des entreprises étrangères<sup>2</sup>.

11. Il convient donc de s'interroger dans le cadre du présent avis tant sur (i) les profils de consommation des entreprises dont la facture de gaz et d'électricité doivent être comparées que sur (ii) le périmètre géographique pertinent pour définir le concept d'« entreprises étrangères ».

---

<sup>2</sup> Il convient donc ici de souligner que la forte augmentation des prix du gaz naturel et de l'électricité à laquelle les entreprises belges sont actuellement confrontées n'implique pas une baisse de leur compétitivité si les entreprises étrangères prises en compte connaissent une augmentation équivalente des prix du gaz naturel et de l'électricité. Paradoxalement, toutes autres choses restant égales par ailleurs, la forte augmentation des prix du gaz naturel et de l'électricité observée depuis quelques mois entraîne dans ce cas une diminution de l'handicap ou de l'avantage concurrentiel des entreprises belges lorsque celui-ci est exprimé en pourcentage de la facture totale de gaz naturel et d'électricité.

### 3.1.1. Profils de consommation étudiés

Pour pouvoir évaluer la compétitivité des entreprises belges de la manière la plus robuste possible, la CREG a confié en 2015 au consultant PwC la mission d'identifier, pour les trois régions belges, les principaux secteurs industriels exposés à la concurrence internationale et pour lesquels les coûts liés à leur approvisionnement en gaz et en électricité représentent une part importante de leurs coûts de production. Sur cette base, PwC devait sélectionner une série de six profils de consommation industriels représentatifs de ces secteurs industriels.

Lors d'un workshop organisé le 13 novembre 2015, PwC a présenté à des représentants de la Banque Nationale de Belgique, des principales organisations patronales<sup>3</sup> et syndicales<sup>4</sup>, les résultats de ses analyses macro-économiques et sa sélection de profils de consommation industriels retenus sur cette base. Les représentants des organisations précitées ont eu l'opportunité de communiquer à PwC et à la CREG leurs remarques à ce propos. Sur la base des remarques reçues<sup>5</sup> et d'une analyse confidentielle de la CREG concernant les profils de prélèvement des consommateurs industriels raccordés au réseau de transport d'électricité, six profils de consommation industriels ont été sélectionnés : quatre pour l'électricité et deux pour le gaz. Les principales caractéristiques de ces six profils de consommation sont reprises dans le tableau ci-dessous et c'est sur cette base que PwC a réalisé pour le compte de la CREG les comparaisons de prix analysant la situation en janvier 2016<sup>6</sup>, janvier 2017<sup>7</sup>, janvier 2018<sup>8</sup> et janvier 2019<sup>9</sup>.

Tableau 1: profils de consommation sélectionnés par PwC en 2015 en concertation avec les parties prenantes et pris en compte dans le cadre des comparaisons commandées par la CREG analysant la situation en janvier 2016, janvier 2017, janvier 2018 et janvier 2019

Profile	Annual consumption (GWh)	Maximum capacity (MW)	Connection level	Grid
E1	10	2,0	26-36 kV	DSO (Trans HS)
E2	25	5,0	30/36/70 kV	LTSO
E3	100	13,0	>150kV	TSO
E4	500	62,5	>150kV	TSO
G1	100	15		DSO (T6)
G2	2500	300		TSO

Source : PwC

12. Vu le consensus atteint en 2015 avec les organisations sectorielles représentant les principaux consommateurs industriels belges, et après actualisation de l'analyse macro-économique précitée, ces six profils de consommation industriels ont également été retenus tels quels<sup>10</sup> dans les comparaisons de prix réalisées par PwC pour le compte de FORBEG11 et qui analysent la situation en janvier 2020<sup>12</sup>,

<sup>3</sup> FEB/VBO, UWE, VOKA, BECI, FEBELIEC, ESSENSCIA, FEVIA et AGORIA

<sup>4</sup> ABVV/FGTB, ACV/CSC et ACLVB/CGSLB

<sup>5</sup> La CREG et PwC ont réceptionné en 2015 des remarques et suggestions de la part de la FEB/VBO, l'UWE, VOKA, FEBELIEC, ESSENSCIA, FEVIA et AGORIA.

<sup>6</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Others/20160629-EnergyPrices-FinalReport.pdf>

<sup>7</sup> [https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/2017-PwC\\_Report\\_A\\_European\\_comparison\\_of\\_electricity\\_and\\_gas\\_for\\_large\\_industrial\\_consumers\\_0.pdf](https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/2017-PwC_Report_A_European_comparison_of_electricity_and_gas_for_large_industrial_consumers_0.pdf)

<sup>8</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20180716EN.pdf>

<sup>9</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20190507EN.pdf>

<sup>10</sup> Abstraction faite d'une petite augmentation de la capacité contractée pour les profils E1, G1 et G2.

<sup>11</sup> FORBEG regroupe la CREG et les régulateurs régionaux (BRUGEL, CWAPE et VREG).

<sup>12</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20200520EN.pdf>

janvier 2021<sup>13</sup>, janvier 2022<sup>14</sup> et janvier 2023<sup>15</sup>. Deux profils de consommation plus petits, E0 (2 GWh/an) pour l'électricité et G0 (1,25 GWh/an) pour le gaz naturel, ont par ailleurs été rajoutés aux six profils précités E1, E2, E3, E4, G1 et G2.

13. Ces huit profils de consommation permettent à PwC de calculer, pour chacun des cinq secteurs industriels sélectionnés sur la base de l'analyse macro-économique<sup>16</sup>, l'avantage compétitif ou le désavantage compétitif observé au niveau de la somme de leur facture de gaz et d'électricité.

### 3.1.2. Périmètre géographique étudié

14. Vu que l'article 22bis, § 1<sup>er</sup> de la loi électricité que l'article 15/25, § 1<sup>er</sup> de la loi gaz font tous deux explicitement référence à la notion de « pays voisins », la CREG considère ces « pays voisins » comme le périmètre géographique de référence dans le cadre du présent avis.

15. La CREG constate que l'inclusion de l'Allemagne, de la France et des Pays-Bas parmi les « pays voisins » a toujours fait l'objet d'un consensus. Toutefois, l'inclusion de deux autres pays pouvant géographiquement être considérés comme « voisins » a déjà fait l'objet de divergences de vues par le passé.

16. Le premier pays ayant parfois fait l'objet de divergences est le Grand-Duché du Luxembourg. Vu la taille modeste de ce pays et de l'activité industrielle qui y est localisée en comparaison à d'autres pays voisins tels que la France ou l'Allemagne, la CREG n'a jamais pris en compte ce pays dans ses comparaisons internationales.

17. Le deuxième pays faisant plus souvent l'objet de divergences est le Royaume-Uni. Vu que le Royaume Uni a toujours été un partenaire commercial important pour la Belgique, la CREG a toujours pris en compte celui-ci dans ses comparaisons internationales. Ainsi le rapport « *Towards a Belgian Economic Brexit Strategy : position of the Belgian employers' federations* »<sup>17</sup> mettait notamment en exergue les faits suivants en janvier 2017 :

- selon ESSENSCIA (voir p. 56 à 59 du rapport précité), le Royaume-Uni était le 5<sup>e</sup> partenaire commercial en termes d'exportations de l'industrie chimique belge (7,4 % des exportations belges totales de produits chimiques, soit 8,6 milliards d'€ en 2015), derrière l'Allemagne et la France mais devant les Pays-Bas. Les produits pharmaceutiques (47 %), les polymères et articles en plastique (24 %) ainsi que les produits chimiques organiques de base (10 %) représentaient la majorité des produits exportés vers le Royaume-Uni. A noter que la Belgique exportait significativement plus de produits chimiques vers le Royaume-Uni qu'elle n'en importait (cf. 8,6 milliards d'€ d'export en 2015 vs 3,9 milliards d'€ d'import en 2015) ;
- selon PHARMA.BE (voir p. 98 et 99 du rapport précité), le Royaume-Uni était le 3<sup>e</sup> partenaire commercial en termes d'exportations de l'industrie pharmaceutique belge (plus de 10 % des exportations belges de produits pharmaceutiques, soit 4,3 milliards d'€ en 2015), derrière l'Allemagne mais devant la France et les Pays-Bas ;

---

<sup>13</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20210517EN.pdf>

<sup>14</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20220513EN.pdf>

<sup>15</sup> <https://www.creg.be/sites/default/files/assets/Publications/Studies/F20230515EN.pdf>

<sup>16</sup> Alimentation et boissons (NACE 10-12), cokéfaction et produits pétroliers raffinés (NACE 19), produits chimiques (NACE 20), produits pharmaceutiques (NACE 21) et fabrication de métaux de base (NACE 24).

<sup>17</sup> Rapport du Brexit High Level Group belge - "Towards a Belgian Economic Brexit Strategy", janvier 2017 (<https://economie.fgov.be/fr/publicaties/rapport-du-brexit-high-level>)

- selon AGORIA (voir p. 94 à 97 du rapport précité), le Royaume-Uni était le 4<sup>e</sup> partenaire commercial en termes d'exportations de l'industrie technologique belge, au même niveau que les Pays-Bas (9,9 % des exportations belges totales de produits technologiques, soit 7,1 milliards d'€) ;
- selon FEVIA (voir p. 86 à 90 du rapport précité), le Royaume-Uni était le 4<sup>e</sup> partenaire commercial en termes d'exportations de l'industrie alimentaire belge, après la France, les Pays-Bas et l'Allemagne (9,2 % des exportations belges totales de produits alimentaires, soit 2,2 milliards d'€ en 2015). La Belgique exportait beaucoup plus de biens alimentaires vers le Royaume-Uni qu'elle n'en importait.

18. La CREG constate enfin que les travaux préparatoires<sup>18</sup> de l'article 22bis de la loi électricité et de l'article 15/25 de la loi gaz ont récemment levé toute incertitude en faisant explicitement référence à plusieurs reprises à l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Ainsi, l'exposé général mentionne notamment que « *le présent projet de loi prévoit une évaluation annuelle par le régulateur du niveau des différents éléments de coût de la facture d'électricité et de gaz naturel, en les comparant à ceux de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la France et du Royaume-Uni* » (la CREG souligne). Les commentaires des articles 5, 7 et 13 du projet de loi font également explicitement référence au Royaume-Uni (mais pas au Grand-Duché du Luxembourg).

19. En conclusion, pour les raisons précitées, la CREG analysera la compétitivité de la facture d'électricité et de gaz naturel des entreprises belges par rapport aux pays voisins que sont l'Allemagne, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni.

### 3.2. SAUVEGARDER LE POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES

20. Alors que la sauvegarde de la compétitivité des entreprises implique nécessairement de comparer l'évolution de la facture d'électricité et de gaz naturel en Belgique par rapport aux pays voisins, cette nécessité est moins évidente lorsqu'il s'agit de sauvegarder le pouvoir d'achat des ménages. En effet, les ménages belges ne sont pas en concurrence avec les ménages situés dans les pays voisins et leur pouvoir d'achat évolue en fonction notamment du rapport entre, d'une part, le montant de leur facture d'électricité et de gaz naturel et, d'autre part, le montant de leur revenu disponible. Bien que le cadre de réflexion soit donc sensiblement différent, la CREG considère qu'une comparaison avec les pays voisins est susceptible d'apporter un éclairage intéressant sur le niveau des prix observés en Belgique, sur la hauteur des aides sociales octroyées en matière d'énergie en Belgique et sur les taux d'effort énergétique<sup>19</sup>.

## 4. CONSTATS POUR 2023

21. Le présent chapitre reprend un bref résumé des conclusions de l'étude publiée le 15 mai 2023 par la CREG et les régulateurs régionaux de l'énergie, réalisée conjointement avec le consultant PwC. Cette étude analyse la situation en janvier 2023, sauf pour les profils résidentiels pour lesquels les prix

---

<sup>18</sup> Chambre des représentants, DOC 55 2465/001 "projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'énergie", 3 février 2022

<sup>19</sup> Le taux d'effort énergétique (TEE) est un indicateur de précarité énergétique défini en France sur la base des dépenses énergétiques par rapport au revenu disponible, hors coût du logement, qui est également utilisé dans l'étude réalisée par la CREG et les régulateurs régionaux conjointement avec le consultant PwC et qui est mentionnée dans le présent avis.



de février 2023 sont pris en compte. Pour de plus amples détails, la CREG renvoie vers le contenu de cette étude.

## **4.1. POUVOIR D'ACHAT DES MÉNAGES**

### **4.1.1. Facture d'électricité**

22. Bien que les prix restent nettement plus élevés que ceux observés avant 2022, les factures d'électricité des ménages belges (ainsi que celles des PME belges raccordées à l'électricité basse tension) ont diminué entre 2022 et 2023. Outre une baisse des prix sur les marchés de gros de l'électricité, les mesures gouvernementales, telles que la réduction de la TVA sur l'électricité à 6 % en Belgique (d'abord de manière temporaire, puis de manière permanente), ont contribué à réduire la facture des ménages belges. Lorsque comparées avec celles des pays voisins, contrairement aux années précédentes, les ménages belges (et PME belges raccordées à l'électricité basse tension) ont les factures d'électricité les plus basses, juste derrière la France. Dans ce pays, le produit standard pour les ménages reste réglementé par l'Etat. En Belgique, ce sont les ménages flamands qui paient le moins pour l'électricité, suivis de près par Bruxelles et la Wallonie. Les coûts de réseau, les surcharges et les redevances sont restés relativement stables dans les trois régions belges.

### **4.1.2. Facture de gaz naturel**

23. Bien que les prix restent nettement plus élevés que ceux observés avant 2022, les factures de gaz naturel des ménages belges ont diminué entre 2022 et 2023 et la Belgique est le pays le moins cher pour le gaz naturel en 2023, suivie de près par la France. Outre une baisse des prix sur les marchés de gros du gaz naturel, les mesures gouvernementales, telles que la réduction de la TVA sur le gaz naturel à 6 % en Belgique (d'abord de manière temporaire, puis de manière permanente), ont contribué à réduire la facture des ménages belges. Par rapport aux pays voisins, les coûts de réseau, les redevances et les surcharges sont peu élevés en Belgique, sauf en Wallonie pour les coûts de réseau. La Flandre est légèrement moins chère que Bruxelles et la Wallonie en raison de redevances et surcharges moins élevées.

### **4.1.3. Facture totale de gaz naturel et d'électricité**

24. Au début 2023, les factures totales de gaz naturel et d'électricité des ménages belges étaient les 2<sup>e</sup> moins chères parmi les pays étudiés. En effet, sur la base des offres commerciales de février 2023, les ménages belges payaient en moyenne 1.383 € par an pour leur facture d'électricité. La Belgique était le 2<sup>e</sup> pays le moins cher (juste dernière la France, où les ménages payaient 843 € par an). En ce qui concerne le gaz naturel, les ménages belges payaient en moyenne 2.627 € par an, hissant la Belgique au rang du pays le moins cher (juste devant la France, où les ménages payaient 2.766 € par an). Au total, les ménages belges payaient donc en moyenne 4.010 € pour leur facture totale d'énergie.

25. L'étude compare également la part du revenu disponible que les ménages en Belgique et dans les pays voisins consacrent à leurs factures d'énergie. Elle tient compte des mesures sociales en matière d'énergie dans chaque pays, telles que la réduction de la TVA sur l'électricité et le gaz naturel ou l'octroi de diverses primes ou de tarifs réduits. Si l'on observe l'importance de la facture énergétique totale (électricité et gaz naturel) par rapport au revenu moyen disponible des ménages (hors coût du logement), celle-ci pèse le moins lourd en France (8 %) et le plus lourd aux Pays-Bas (près

de 14 %). La Belgique arrive juste derrière la France, avec une facture énergétique totale représentant près de 9 % du revenu moyen des ménages.

26. Pour les familles belges aux revenus les plus faibles et bénéficiant des aides sociales maximales, les factures d'énergie représentent une part moins importante (environ 7 %) de leurs revenus que dans nos pays voisins<sup>20</sup>. Aux Pays-Bas, en deuxième position, la part des factures d'énergie dans le revenu des ménages les plus vulnérables est d'environ 16 %. Les ménages vulnérables du Royaume-Uni bénéficiant des aides sociales maximales présentent le taux d'effort énergétique le plus important parmi les pays étudiés, dans la mesure où leur facture d'énergie représente plus de 30 % de leurs revenus. En Belgique, une grande partie des familles vulnérables bénéficient du tarif social<sup>21</sup>, qui leur permet de bénéficier d'importantes réductions de prix sur leurs factures d'énergie.

## 4.2. COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

### 4.2.1. Facture d'électricité

27. Pour la deuxième année consécutive, les grands consommateurs industriels belges paient davantage pour la composante énergie. La composante énergétique en France et en Allemagne est sensiblement plus compétitive qu'en Belgique en raison de mesures gouvernementales qui font baisser les prix.

28. Au niveau des redevances et surcharges, il est important de distinguer les entreprises électro-intensives des entreprises non électro-intensives :

- pour les entreprises électro-intensives, la Belgique, la France, l'Allemagne et les Pays-Bas appliquent toutes sortes d'exonérations (partielles) sur les redevances et/ou surcharges. Le Royaume-Uni ne le fait pas;
- pour les entreprises non électro-intensives, les mesures sont moins nombreuses. Par conséquent, les différences entre les pays tendent à être plus faibles pour ce groupe. La Belgique se situe dans la moyenne pour les utilisateurs non électro-intensifs. Le Royaume-Uni reste de loin le pays le plus cher.

29. Pour les grands consommateurs industriels raccordés à la moyenne tension, la Belgique est plus compétitive que pour les consommateurs raccordés à la haute tension mais cela s'explique en partie par la réduction temporaire des droits d'accises spéciaux destinés à ce groupe cible entre novembre 2022 et mars 2023.

30. En Belgique, la Flandre est la région la plus compétitive. Pour les entreprises électro-intensives, la Flandre a plafonné l'obligation de quota pour les certificats verts et les certificats de cogénération.

### 4.2.2. Facture de gaz naturel

31. Pour la deuxième année consécutive, une augmentation des factures de gaz naturel pour les consommateurs industriels est observée dans tous les pays/régions étudiés. Dans l'ensemble, la

---

<sup>20</sup> Pour les ménages aux revenus les plus faibles, le coût du logement n'a pas été déduit du revenu disponible, dans la mesure où la plupart des ménages au revenu minimum bénéficient souvent d'aides importantes dans ce domaine dans les pays étudiés.

<sup>21</sup> La catégorie BIM (Bénéficiaires Intervention Majorée) a bénéficié du tarif social entre le 1<sup>er</sup> février 2021 et le 30 juin 2023. A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, les ménages BIM se verront accorder le tarif commercial le moins cher de leur fournisseur pour une durée minimale de 3 mois.

Belgique est à nouveau compétitive pour le gaz naturel, grâce à des redevances, surcharges et coûts de réseau faibles mais les différences entre les pays sont minimales. Pour les petites entreprises belges, la facture de gaz naturel est plus compétitive que pour les grandes entreprises.

32. En Belgique, la Flandre est la région la plus compétitive.

#### **4.2.3. Compétitivité de la facture totale de gaz naturel et d'électricité**

33. L'étude analyse également l'impact des prix de l'énergie sur la compétitivité des secteurs industriels clés en Belgique.

34. Si l'on tient compte de la combinaison des factures d'électricité et de gaz naturel, la position concurrentielle des entreprises belges par rapport à nos voisins (y compris le Royaume-Uni) s'est détériorée par rapport à l'année dernière :

- dans la plupart des secteurs industriels étudiés à Bruxelles et en Wallonie, les entreprises non électro-intensives ont un avantage concurrentiel mais les entreprises électro-intensives souffrent d'un désavantage concurrentiel;
- en Flandre, les entreprises électro-intensives et non électro-intensives conservent un avantage concurrentiel mais celui-ci est en baisse par rapport à 2022. Dans la plupart des secteurs étudiés, les entreprises électro-intensives bénéficient d'un avantage concurrentiel plus faible que les entreprises non-électro-intensives.

## **5. COMPOSANTES RELEVANT DE LA COMPETENCE FEDERALE**

35. Tant l'article 22bis, § 3 de la loi électricité que l'article 15/25, § 3 de la loi gaz prévoient que les recommandations de la CREG doivent porter sur les composantes de la facture d'électricité et de gaz naturel qui relèvent de la compétence fédérale en matière d'énergie. La présente section a pour objectif de brièvement rappeler quelles sont les composantes de la facture d'électricité et de gaz naturel qui relèvent de la compétence fédérale. Les récentes évolutions apportées à ces différentes composantes sont par ailleurs rappelées.

### **5.1. FACTURE D'ÉLECTRICITÉ**

#### **5.1.1. Composante énergie**

36. Etant donné l'absence de régulation des prix en Belgique, la composante énergie évolue en fonction de l'évolution des prix observés sur les marchés de gros.

#### **5.1.2. Tarifs de transport**

37. Les tarifs d'Elia Transmission Belgium approuvés par la CREG sont globalement stables depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et sont actuellement connus jusqu'au 31 décembre 2023.

38. Vu l'ambitieux programme d'investissements à réaliser, la CREG s'attend toutefois à une augmentation sensible et progressive de ces tarifs au cours de la période 2024-2027. Si le contenu de la proposition tarifaire introduite par Elia auprès de la CREG le 10 mai 2023 était approuvé tel quel, une hausse d'environ 50% serait observée d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et une hausse d'environ + 140 % serait observée d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2027. Bien que la CREG contrôlera au cours des prochaines semaines la raisonnable de telles hausses tarifaires, ces ordres de grandeur permettent déjà de donner une première idée des hausses tarifaires maximales susceptibles de voir le jour à plus ou moins brève échéance.

39. Pour l'électricité, et vu le principe de cascade tarifaire, il convient de souligner qu'un éventuel régime tarifaire favorable qui serait décidé au niveau fédéral n'aurait vocation à s'appliquer qu'aux consommateurs raccordés au réseau de transport et aux réseaux ayant une fonction de transport. Les régions étant compétentes pour les tarifs de distribution, seules celles-ci ont le pouvoir de définir les tarifs applicables aux consommateurs raccordés au réseau de distribution.

### 5.1.3. Accises

40. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le financement de certaines obligations de service public ne se fait plus par le biais d'une surcharge dans les tarifs, mais par le biais du budget de l'État fédéral. Suite à cette réforme, Elia n'applique donc plus, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, de surcharges dans les tarifs pour l'achat de certificats verts, le raccordement des parcs éoliens *offshore*, la constitution de la réserve stratégique, le financement du mécanisme de rémunération de la capacité et la cotisation fédérale, conformément aux articles 7, § 1 et § 2, *7octies*, *7undecies* et *21bis-ter* de la loi électricité.

41. Le budget de l'Etat est désormais alimenté par le droit d'accises spécial sur l'électricité.

42. Le montant du droit d'accises spécial applicable entre janvier et octobre 2022 est repris dans le tableau ci-dessous.

Tableau 2 : droit d'accises spécial sur l'électricité du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2022

Accises spéciales électricité (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 20 MWh/an	14,21	13,60
20 - 50 MWh/an	12,09	11,58
50 - 1.000 MWh/an	11,39	10,90
1.000 - 25.000 MWh/an	10,69	10,23
25.000 - 100.000 MWh/an	2,73	2,40
> 100.000 MWh/an	0,50	1,00

43. A partir du 1<sup>er</sup> novembre 2022 jusqu'au 31 mars 2023, le droit d'accises spécial a été modifié en diminuant temporairement le montant perçu pour les consommateurs professionnels pour leur consommation inférieure à 1.000 MWh/an.

Tableau 3 : droit d'accises spécial sur l'électricité du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 mars 2023

Accises spéciales électricité (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 20 MWh/an	0,50	13,60
20 - 50 MWh/an	0,50	11,58
50 - 1.000 MWh/an	0,50	10,90
1.000 - 25.000 MWh/an	10,69	10,23
25.000 - 100.000 MWh/an	2,73	2,40
> 100.000 MWh/an	0,50	1,00

44. A partir du 1<sup>er</sup> avril 2023, le droit d'accises spécial a été sensiblement augmenté pour les consommateurs non-professionnels pour compenser la baisse des recettes TVA liée au maintien définitif de la TVA à 6% sur l'électricité<sup>22</sup>.

Tableau 4 : droit d'accises spécial sur l'électricité du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2023

Accises spéciales électricité (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 3 MWh/an	14,21	42,58
3-20 MWh/an	14,21	47,48
20 - 50 MWh/an	12,09	45,46
50 - 1.000 MWh/an	11,39	44,78
1.000 - 25.000 MWh/an	10,69	44,11
25.000 - 100.000 MWh/an	2,73	36,28
> 100.000 MWh/an	0,50	36,28

45. A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, le droit d'accises spécial pour la première tranche augmente à 47,48 €/MWh (même niveau que la 2e tranche) pour les consommations non-professionnelles. De plus, un mécanisme de « cliquet inversé » a été introduit pour cette première tranche de consommation selon lequel le droit d'accises spécial diminue en cas de hausse des cotations boursières de l'électricité au-delà de 250 €/MWh. Ce mécanisme pourra s'appliquer pour la première fois à l'issue de la période transitoire du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2023. Si les cotations boursières de l'électricité du 3<sup>e</sup> trimestre 2023 franchissent la barre des 250 €/MWh, le taux du droit d'accises spécial électricité applicable au 1<sup>er</sup> trimestre 2024 sera réduit afin de limiter l'impact des fluctuations sur les marchés de gros sur la facture des clients résidentiels. Malgré cette hausse du droit d'accises spécial comprise dans la composante taxes, la position de la Belgique devrait demeurer inchangée pour l'électricité par rapport aux pays voisins. Le tableau de bord de la CREG montre que la Belgique est le second pays le moins cher pour l'électricité résidentielle en juin 2023, après la France. D'après nos calculs, toutes choses égales par ailleurs, la hausse de la première tranche du droit d'accises spécial sur l'électricité à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023 ne devrait pas impacter la position belge.

<sup>22</sup> Conformément à la [loi du 19 mars 2023 portant réforme de la fiscalité sur la facture d'énergie](#)

46. Concernant ce droit d'accises spécial, il convient de souligner deux mesures particulières:

- les clients protégés bénéficient d'une exonération du droit d'accises spécial sur l'électricité jusqu'au 30 juin 2023 : toutefois, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, ils paieront un droit d'accises spécial réduit (23,62 €/MWh au lieu de 47,48 €/MWh)<sup>23</sup>;
- l'électricité consommée dans le cadre de certains processus industriels (réduction chimique, électrolyse, procédés métallurgique, procédés minéralogiques, ...) est exonérée du droit d'accises spécial sur l'électricité<sup>24</sup>.

47. Pour les consommateurs raccordés à un niveau de tension inférieur ou égal à 1kV, une cotisation sur l'énergie de 1,9261 €/MWh est également due. Les clients protégés bénéficient d'une exonération de la cotisation sur l'énergie<sup>25</sup>.

#### **5.1.4. TVA**

48. En février 2022, le gouvernement fédéral a pris différentes mesures visant à sauvegarder le pouvoir d'achat des ménages face à la hausse sans précédent des prix de l'énergie sur les marchés de gros ayant des répercussions sur les prix de l'énergie sur le marché résidentiel. Parmi ces mesures figurait une réduction temporaire du taux de TVA applicable sur l'électricité pour la clientèle résidentielle, qui passait alors de 21 % à 6 % à partir du 1<sup>er</sup> mars 2022. Cette mesure a été prolongée à plusieurs reprises avant que ce taux de TVA soit définitivement fixé à 6% à partir du 1<sup>er</sup> avril 2023.

## **5.2. FACTURE DE GAZ NATUREL**

### **5.2.1. Composante énergie**

49. Etant donné l'absence de régulation des prix en Belgique, la composante énergie évolue en fonction de l'évolution des prix observés sur les marchés de gros.

### **5.2.2. Tarifs de transport**

50. La CREG a décidé de diminuer à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2022 les tarifs de transport de gaz naturel, et ce pour la 6<sup>ième</sup> fois consécutive, afin de soutenir les consommateurs dans un contexte de prix élevé du gaz naturel. Cette baisse tarifaire de 10% est maintenue pour la période tarifaire future 2024-2027, prolongeant ainsi son effet positif sur la facture des particuliers, des PME et des grandes entreprises.

### **5.2.3. Accises**

51. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le financement des fonds précédemment alimenté par la cotisation fédérale gaz s'effectue désormais par le biais du budget de l'État fédéral.

52. Le budget de l'Etat est désormais alimenté par le droit d'accises spécial sur le gaz naturel.

---

<sup>23</sup> Conformément à la [Loi programme du 27 décembre 2004](#), Article 429

<sup>24</sup> Idem.

<sup>25</sup> Idem.

Tableau 5 : droit d'accises spécial sur le gaz naturel du 1<sup>er</sup> janvier au 31 octobre 2022

Accises spéciales gaz naturel (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 20.000 MWh/an	0,66	0,54
20.000 - 50.000 MWh/an	0,56	0,46
50.000 - 250.000 MWh/an	0,54	0,44
250.000 - 1.000.000 MWh/an	0,42	0,34
1.000.000 - 2.500.000 MWh/an	0,22	0,18
> 2.500.000 MWh/an	0,15	0,15

53. A partir du 1<sup>er</sup> novembre 2022 jusqu'au 31 mars 2023, le droit d'accises spécial a été modifié en diminuant temporairement le montant perçu pour les consommateurs professionnels pour leur consommation inférieure à 50.000 MWh/an.

Tableau 6 : droit d'accises spécial sur le gaz naturel du 1<sup>er</sup> novembre 2022 au 31 mars 2023

Accises spéciales gaz naturel (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 20.000 MWh/an	0,00	0,54
20.000 - 50.000 MWh/an	0,00	0,46
50.000 - 250.000 MWh/an	0,54	0,44
250.000 - 1.000.000 MWh/an	0,42	0,34
1.000.000 - 2.500.000 MWh/an	0,22	0,18
> 2.500.000 MWh/an	0,15	0,15

54. A partir du 1<sup>er</sup> avril 2023, le droit d'accises spécial a été sensiblement augmenté pour les consommateurs non-professionnels pour compenser la baisse des recettes TVA liée au maintien définitif de la TVA à 6% sur le gaz naturel.

Tableau 7 : droit d'accises spécial sur le gaz naturel entre du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2023

Accises spéciales gaz naturel (en EUR/MWh)	Consommation professionnelle	Consommation non professionnelle
0 - 12 MWh/an	0,66	5,06
12 - 20.000 MWh/an	0,66	8,23
20.000 - 50.000 MWh/an	0,56	8,23
50.000 - 250.000 MWh/an	0,54	8,23
250.000 - 1.000.000 MWh/an	0,42	8,23
1.000.000 - 2.500.000 MWh/an	0,22	8,23
> 2.500.000 MWh/an	0,15	8,23

55. A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, le droit d'accises spécial pour la première tranche est de 8,23 €/MWh (même niveau que la 2e tranche) pour les consommations non professionnelles. De plus, un mécanisme de « cliquet inversé » a été introduit pour la première tranche de consommation selon lequel le droit d'accises spécial diminue en cas de hausse des cotations boursières du gaz naturel au-delà de 100 €/MWh et augmentent en cas de baisse des cotations boursières du gaz naturel sous 45 €/MWh. Ce mécanisme pourra s'appliquer pour la première fois à l'issue de la période transitoire du 1<sup>er</sup> avril au 30 juin 2023. Si les cotations boursières du gaz naturel du 3<sup>e</sup> trimestre 2023 franchissent la barre des 100 €/MWh, le taux du droit d'accises spécial gaz naturel applicable au 1<sup>er</sup> trimestre 2024 sera réduit afin de limiter l'impact des fluctuations sur les marchés de gros sur la facture des clients

résidentiels. A l'inverse, si les cotations boursières du gaz naturel du 3<sup>e</sup> trimestre 2023 sont inférieures à 45 €/MWh, le taux du droit d'accises spécial gaz naturel applicable au 1<sup>er</sup> trimestre 2024 sera augmenté. Malgré cette hausse du droit d'accises spécial comprise dans la composante taxes, la position de la Belgique devrait demeurer inchangée pour le gaz naturel par rapport aux pays voisins. Le tableau de bord de la CREG montre que la Belgique est le pays le moins cher pour le gaz naturel résidentiel en juin 2023. D'après nos calculs, toutes choses égales par ailleurs, la hausse de la première tranche du droit d'accises spécial sur le gaz naturel à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023 ne devrait pas impacter la position belge.

56. Concernant ce droit d'accises spécial, il convient de souligner deux mesures particulières:

- les clients protégés bénéficient d'une exonération du droit d'accises spécial sur le gaz naturel jusqu'au 30 juin 2023: toutefois, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, ceux-ci paieront un droit d'accises spécial réduit (2,77 €/MWh au lieu de 8,23 €/MWh)<sup>26</sup>;
- le gaz naturel consommé dans le cadre de certains processus industriels (réduction chimique, électrolyse, procédés métallurgique, procédés minéralogiques, ...) est exonéré du droit d'accises spécial sur le gaz naturel<sup>27</sup>.

57. Une cotisation sur l'énergie de 0,9978 €/MWh est également due. Les clients protégés bénéficient d'une exonération de la cotisation sur l'énergie<sup>28</sup>. Une exemption est prévue pour les entreprises qui utilisent le gaz naturel comme matière première et un taux réduit de 0,54 €/MWh s'applique aux entreprises signataires d'un accord de branche.

#### 5.2.4. TVA

58. En mars 2022, le gouvernement fédéral a décidé d'introduire une réduction temporaire du taux de TVA applicable sur le gaz naturel pour la clientèle résidentielle, qui passait alors de 21 % à 6 % à partir du 1<sup>er</sup> avril 2022. Cette mesure a été prolongée à plusieurs reprises avant que ce taux de TVA soit définitivement fixé à 6 % à partir du 1<sup>er</sup> avril 2023<sup>29</sup>.

### 5.3. TARIF SOCIAL

59. Le tarif social pour l'électricité et/ou le gaz naturel est un tarif réduit réservé à certaines catégories de personnes ou ménages. Il est identique chez tous les fournisseurs d'énergie et dans l'ensemble du pays<sup>30</sup>. Calculé trimestriellement par la CREG sur la base des tarifs commerciaux les moins chers proposés par les fournisseurs d'énergie, il permet aux bénéficiaires, les « clients résidentiels protégés » tels que définis dans la loi électricité et la loi gaz, de payer un prix avantageux pour leurs factures d'électricité et de gaz naturel.

---

<sup>26</sup> Conformément à la [Loi programme du 27 décembre 2004](#), Article 429

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Idem.

<sup>29</sup> Pour la clientèle professionnelle, le taux de TVA applicable sur le gaz naturel a été diminué à 6 % entre le 1<sup>er</sup> août 2022 et le 30 juin 2022. Il repasse à 21 % à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023. Les entreprises qui consomment de l'électricité et/ou du gaz de manière principale à des fins non professionnelles (comme les logements sociaux par exemple) seront soumises à une TVA réduite de 6 % pour l'électricité et le gaz naturel et aux taux du "droit d'accises spécial sur la consommation non professionnelle". Cela signifie que cette consommation sera taxée (accises et TVA) de la même manière que pour un client résidentiel.

<sup>30</sup> Pour plus d'informations sur le tarif social : <https://www.creg.be/fr/consommateurs/prix-et-tarifs/tarif-social>.



60. Depuis le 1<sup>er</sup> juin 2020, l'évolution à la hausse du tarif social est plafonnée. En effet, le tarif social électricité ne peut augmenter de plus de 10 % par rapport au trimestre précédent et de plus de 20 % par rapport à la moyenne des quatre trimestres précédents. De manière analogue, le tarif social gaz naturel ne peut augmenter de plus de 15 % par rapport au trimestre précédent et de plus de 25 % par rapport à la moyenne des quatre trimestres précédents. Ces plafonnements protègent les bénéficiaires contre de fortes hausses des prix sur les marchés de l'énergie et ont été appliqués depuis le 4<sup>e</sup> trimestre 2020 pour le gaz naturel, et entre le 1<sup>er</sup> trimestre 2021 et le 2<sup>e</sup> trimestre 2023 pour l'électricité<sup>31</sup>.

61. Comme mentionné précédemment, le système du tarif social en Belgique constitue une protection efficace contre la précarité énergétique pour les consommateurs vulnérables, étant donné qu'il permet aux ménages qui en bénéficient de fournir le taux d'effort énergétique le plus faible par rapport aux pays voisins.

62. Entre le 1<sup>er</sup> février 2021 et le 30 juin 2023, les catégories structurelles des bénéficiaires du tarif social<sup>32</sup> ont été complétées par une catégorie temporaire, à savoir les bénéficiaires de l'intervention majorée de la mutuelle (dits les clients « BIM »), dans l'objectif de protéger les clients vulnérables ayant subi une réduction ou une perte de revenus en raison de la crise du coronavirus. Cette mesure d'extension temporaire devait initialement prendre fin le 31 décembre 2021. Néanmoins, en conséquence de la hausse des prix de l'énergie observée sur les marchés de gros depuis le 3<sup>e</sup> trimestre 2021, le gouvernement fédéral a décidé à plusieurs reprises de prolonger cette mesure, qui prendra fin le 30 juin 2023. A partir du 1<sup>er</sup> juillet 2023, les clients « BIM » qui perdront le droit au tarif social recevront le tarif commercial le moins cher de leur fournisseur pour une période minimale de 3 mois.

## **6. MESURES RECOMMANDÉES PAR LA CREG**

### **6.1. PROMOUVOIR UNE COORDINATION AU NIVEAU EUROPEEN**

63. Dans leur avis du 15 juin 2023, le Conseil Consultatif de la CREG et le Conseil Central de l'Economie ont souligné qu'*“afin d'éviter des distorsions de concurrence entre pays européens, une harmonisation européenne des politiques énergétiques et des prix énergétiques est préférable à moyen terme. En effet, nous estimons qu'il est nécessaire de prendre des mesures au niveau de l'UE pour préserver la compétitivité des entreprises et pour éviter une course vers le bas. Nous appelons à une politique européenne coordonnée pour faire face à cette crise et trouver des solutions structurelles à long terme.”*

64. La CREG constate en effet que des adaptations ont été régulièrement apportées ces dernières années aux mécanismes de soutien décidés en Belgique et dans les pays voisins, et ce sans que cela ne semble avoir fait l'objet d'une coordination au niveau européen. Cette relative instabilité entraîne un relatif manque de prévisibilité quant à la compétitivité des factures énergétiques au cours de l'année qui suit, et ce tant en Belgique que dans les pays voisins. Ce faisant, la CREG ne peut que soutenir la recommandation formulée par le Conseil Consultatif de la CREG et le Conseil Central de l'Economie.

---

<sup>31</sup> Pour plus d'informations sur le calcul du tarif social, voir les [notes trimestrielles publiées à ce sujet sur le site web de la CREG](#).

<sup>32</sup> Pour plus d'informations sur les catégories de bénéficiaires des tarifs sociaux, voir le [site web du SPF Economie](#).

65. Afin notamment de laisser un minimum de temps à la mise en place de cette coordination au niveau européen, les recommandations formulées par la CREG dans le cadre de cet avis se limiteront à la mise en place d'un travail de veille active au niveau de l'évolution des tarifs de transport en Belgique et dans les pays voisins ainsi qu'à la formulation de réflexions préliminaires à la potentielle mise en place d'un régime tarifaire favorable.

## **6.2. SUIVRE DE PRES L'EVOLUTION DES TARIFS DE TRANSPORT D'ELECTRICITE**

66. Vu les constats posés au quatrième et au cinquième chapitres du présent avis sur la base de l'étude de la CREG et des régulateurs régionaux réalisée conjointement avec le consultant PwC<sup>33</sup>, la CREG considère que la compétitivité des consommateurs industriels, et plus particulièrement celle des plus électro-intensifs d'entre eux, mérite une attention particulière.

67. En effet, quelle que soit la région belge concernée, ces consommateurs ont vu leur position concurrentielle se dégrader au cours des douze derniers mois : ainsi, et même en tenant compte de la facture de gaz naturel, l'étude publiée en mai 2023 par la CREG et les régulateurs régionaux a notamment mis en exergue l'existence d'un désavantage concurrentiel au niveau de la facture énergétique des entreprises électro-intensives établies en Wallonie et en région bruxelloise.

68. Bien que le désavantage concurrentiel actuellement observé en Wallonie et en région bruxelloise<sup>34</sup> pourrait bien entendu être résorbé par le biais de mesures à prendre par les autorités régionales, par exemple sur base du dispositif mis en place en Flandre et basé sur la législation européenne, l'importante augmentation des tarifs de transport d'électricité attendue en Belgique au cours de la période 2024-2027 risque potentiellement d'affaiblir encore un peu plus la position concurrentielle des consommateurs électro-intensifs belges, et ce quelle que soit la région où ils sont établis.

69. En effet, si le contenu de la proposition tarifaire introduite par Elia auprès de la CREG le 10 mai 2023 était approuvé tel quel<sup>35</sup>, une hausse des tarifs de transport belges d'environ 50% serait observée d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et une hausse d'environ +140% serait observée d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2027. Ainsi, un consommateur industriel raccordé au réseau 380/220/150 kV<sup>36</sup> verrait sa facture augmenter d'environ + 2,5 €/MWh d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et d'environ + 6,4 €/MWh d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2027. Un consommateur industriel raccordé au réseau 70/36/30kV<sup>37</sup> verrait quant à lui sa facture augmenter d'environ 3,9 €/MWh d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2024 et d'environ 11,3 €/MWh d'ici au 1<sup>er</sup> janvier 2027.

---

<sup>33</sup> La CREG souligne toutefois que les augmentations du droit d'accises spécial intervenues au cours du premier semestre de l'année 2023 sont susceptibles d'avoir affecté négativement la compétitivité des PME et le pouvoir d'achat des ménages par rapport à la situation présentée dans l'étude de la CREG et des régulateurs régionaux réalisée conjointement avec PwC, qui analyse pour rappel la situation en Janvier 2023.

<sup>34</sup> On soulignera toutefois la présence très limitée de l'industrie en région bruxelloise qui permet de relativiser l'importance de ce constat dans cette région.

<sup>35</sup> La CREG doit encore contrôler au cours des prochaines semaines la raisonnablement de telles hausses tarifaires.

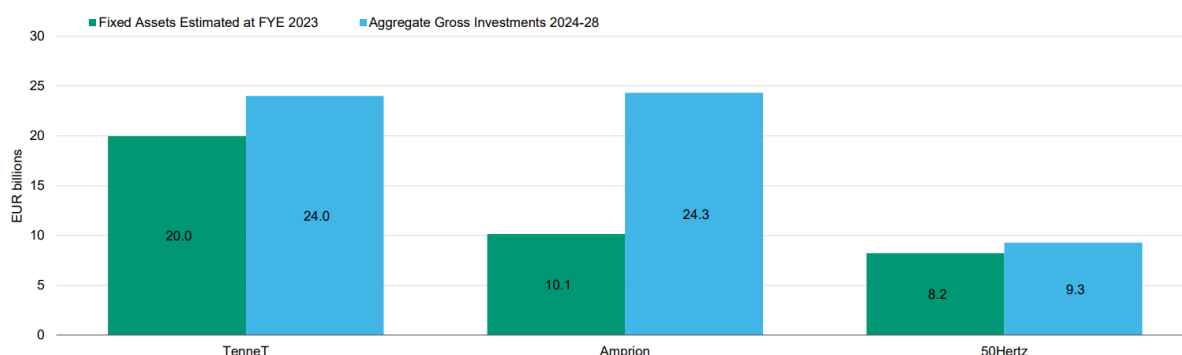
<sup>36</sup> C'est le cas des clients E3 et E4 dans l'étude de la CREG et des régulateurs régionaux réalisée conjointement avec PwC, dont les consommations respectives sont de 100.000 et 500.000 MWh/an.

<sup>37</sup> C'est le cas du client E2 dans l'étude de la CREG et des régulateurs régionaux réalisée conjointement avec PwC, dont la consommation est de 25.000 MWh/an.

70. Il convient de souligner que d'ambitieux programmes d'investissement sont également prévus au cours des prochaines années dans les réseaux de transport de certains pays voisins: ceux-ci exerceront inévitablement dans les prochaines années une hausse des tarifs de transport facturés dans ces pays voisins, qui sera potentiellement supérieure à celle qui sera observée en Belgique.

71. En Allemagne, comme visualisable à Figure 8 ci-dessous, des programmes d'investissement conséquents devraient - comme c'est le cas avec Elia Transmission Belgium - faire doubler d'ici à 2028 la valeur de l'actif régulé (RAB) de gestionnaires du réseau de transport tels que 50Hertz et TenneT. Dans le cas du gestionnaire du réseau Amprion, un quasi triplement de la valeur de l'actif régulé (RAB) est attendu d'ici à 2028. Bien que les futurs tarifs de transport qui seront facturés en Allemagne ne sont pas déjà connus, l'ampleur de ces programmes d'investissement aura inévitablement un impact haussier significatif sur les tarifs de transport facturés aux utilisateurs du réseau de transport allemand.

Tableau 8 : taille des programmes d'investissement de trois GRTs allemands



Estimated fixed assets at year-end 2023 and aggregate investments are based on Moody's estimates and companies' reports and announcements. For TenneT the estimate relates solely to the German operations.

Source: Moody's Investors Service, Company reports and presentations

72. Aux Pays-Bas, TenneT a déjà annoncé une hausse des tarifs de transport comprise entre + 80 % et + 135 % d'ici au 1er janvier 2024<sup>38</sup>. Bien que de grandes incertitudes subsistent autour de la hauteur de ces hausses ultérieures, TenneT s'attend ensuite à des hausses tarifaires additionnelles de + 15 %/an en 2025 et 2026.

73. Des mécanismes de réduction de tarifs de transport ont été introduits il y a plusieurs années en Allemagne, aux Pays-Bas et en France pour protéger certaines catégories de consommateurs industriels. Bien que le régulateur néerlandais a exprimé en mai 2023 son intention de supprimer dès 2024 le régime tarifaire favorable actuellement en place<sup>39</sup>, il est toutefois vraisemblable que certaines catégories de consommateurs bénéficieront encore en 2024 en France et en Allemagne de régimes tarifaires favorables permettant de bénéficier de réductions allant jusqu'à 90 %.

74. Ce faisant, l'augmentation des tarifs de transport belge attendue dès 2024 pourrait contribuer à affaiblir la position concurrentielle de certains consommateurs industriels belges, en particulier par rapport à leurs concurrents situés en Allemagne et en France.

75. La CREG suivra donc attentivement les décisions qui seront prises au cours des prochains mois en matière de tarifs de transport dans les pays voisins, tant en ce qui concerne leur hauteur que les évolutions apportées aux régimes tarifaires favorables en place à l'étranger.

<sup>38</sup> <https://www.tennet.eu/nl/nieuws/tennet-verwacht-verdere-stijging-transporttarieven-2024>

<sup>39</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-2024-geen-volume-korting-meer-voor-grootverbruikers-van-elektriciteit>

### **6.3. INVESTIGUER LA MISE EN PLACE D'UN REGIME TARIFAIRE FAVORABLE**

76. Si l'augmentation des tarifs de transport belges mène manifestement au cours de la période 2024-2027 à l'apparition d'un désavantage concurrentiel (qui risque de frapper en premier lieu les consommateurs industriels électro-intensifs), la CREG recommandera la mise en place d'un régime tarifaire favorable pour les consommateurs électro-intensifs leur permettant de bénéficier d'une réduction sur les tarifs de transport approuvés par la CREG.

77. La CREG recommande d'attendre la décision qu'elle compte prendre en novembre 2023 concernant les tarifs de transport d'électricité qui seront facturés en Belgique au cours de la période 2024-2027 pour évaluer l'opportunité de lancer les travaux préparatoires nécessaires avant la publication des résultats de la prochaine comparaison des prix que la CREG réalisera avec les régulateurs régionaux, prévue au plus tard pour le 15 mai 2024. Outre une clarté sur les hausses tarifaires qui seront observées en Belgique au cours de la période 2024-2027, une telle temporisation permettra également de disposer de plus d'informations quant aux tarifs de transport qui seront appliqués dans les pays voisins en 2024.

78. Ceci étant précisé, la CREG croit toutefois déjà utile de souligner quelques caractéristiques essentielles de ce potentiel régime tarifaire favorable.

#### **6.3.1. Applicable uniquement aux consommateurs électro-intensifs<sup>40</sup>**

79. Vu que la définition de "consommateur électro-intensif" n'existe actuellement pas dans la loi électricité, une première étape concrète consisterait à définir sur la base de critères économiques précis quels sont les consommateurs industriels pouvant être considérés comme électro-intensifs.

80. Cet exercice devrait être réalisé en concertation avec les fédérations syndicales et patronales pertinentes et en tenant compte des critères utilisés par les pays voisins et la Commission européenne pour identifier les consommateurs électro-intensifs.

81. Dans la mesure du possible, la CREG recommande de baser cette définition sur des données accessibles librement, telles que les données reprises dans les comptes annuels déposés à la centrale des bilans de la Banque Nationale de Belgique. En se basant sur des informations librement accessibles et qui ont été préalablement certifiées par des auditeurs, cette proposition permettra à tout tiers, qu'il s'agisse d'une administration ou d'un fournisseur, de vérifier qu'un consommateur donné est bien un « consommateur électro-intensif » et peut donc bénéficier de la mesure de soutien. Ceci facilitera le suivi administratif de cette mesure de soutien et limitera le coût qui y est associé.

82. Cette définition de "consommateur électro-intensif" devrait être introduite dans la loi électricité en même temps qu'une ligne directrice tarifaire à l'article 12, §5.

#### **6.3.2. Applicable uniquement aux consommateurs raccordés au réseau de transport**

83. Il convient de rappeler que, vu le principe de cascade tarifaire, ce régime tarifaire favorable qui serait décidé au niveau fédéral n'aurait vocation à s'appliquer qu'aux consommateurs raccordés au réseau de transport et aux réseaux ayant une fonction de transport. Les régions étant compétentes

---

<sup>40</sup> Si les entreprises non-électrointensives n'ont pas de problème de compétitivité comme c'est le cas actuellement

pour les tarifs de distribution, seules celles-ci ont le pouvoir de définir les tarifs applicables aux consommateurs raccordés au réseau de distribution.

### 6.3.3. Différent de ceux introduits dans les pays voisins

84. Ce régime tarifaire favorable pour les consommateurs électro-intensifs devrait nécessairement être différent des mécanismes de réduction de tarifs de transport introduits en Allemagne, aux Pays-Bas et en France pour certaines catégories de consommateurs industriels. Comme illustré dans l'étude publiée par la CREG et les régulateurs régionaux en mai 2023, les bénéficiaires de ces réductions de tarifs de transport sont les clients industriels qui ont un profil de prélèvement *baseload* (en Allemagne), qui ont des prélèvements qui prennent place principalement durant les heures creuses (aux Pays-Bas) ou qui ont soit un profil de prélèvement *baseload*, soit des prélèvements qui prennent place principalement durant les heures creuses (en France).

85. En 2018, la CREG et Elia ont simulé l'impact qu'auraient sur les clients directs d'Elia les mécanismes de soutien en vigueur en Allemagne et aux Pays-Bas<sup>41</sup>. A la demande de la Ministre ayant l'Energie dans ses attributions, les simulations ont été réalisées en partant de l'hypothèse que la mise en place de ces mécanismes de soutien ne pouvait pas augmenter la facture des autres clients directs d'Elia qui ne bénéficient pas de ces mécanismes de soutien.

86. Concernant le mécanisme de soutien actuellement en vigueur en Allemagne, il est ressorti des simulations effectuées que, s'il était implémenté en Belgique, seule une fraction très limitée des clients directs d'Elia (cf. 8,6 % des points d'accès<sup>42</sup>) pourrait bénéficier de très importantes réductions de tarifs de transport (cf. entre 80 et 90 % de réduction). Le manquant tarifaire à répercuter sur les autres catégories d'utilisateur a été estimé à 17 millions €/an. A supposer que ce manquant était intégralement répercuté vers les GRDs, ceci pourrait entraîner une hausse estimée entre 1,5 à 3 €/an pour un ménage (cf. 3.500 kWh/an). Dans leur analyse, la CREG et Elia ont également souligné que l'implémentation en Belgique du mécanisme de soutien actuellement en vigueur en Allemagne était susceptible de générer des effets pervers non souhaitables. Comme souligné par le Ministère allemand de l'énergie et des affaires économiques<sup>43</sup>, vu que le mécanisme de soutien allemand incite les bénéficiaires à suivre en toutes circonstances un profil de prélèvement le plus *baseload* possible, ce mécanisme est susceptible de freiner le développement de la flexibilité d'une partie de la demande. Ainsi, avec l'introduction d'un mécanisme de soutien analogue au mécanisme allemand, les bénéficiaires belges d'un tel mécanisme de soutien seraient à l'avenir incités à ne plus diminuer leurs prélèvements durant les périodes où la sécurité d'approvisionnement du pays est en danger et à ne pas augmenter leurs prélèvements en période d'incompressibilité, c'est-à-dire lorsque l'électricité injectée sur le réseau est sensiblement supérieure aux prélèvements sur le réseau, ce qui va à l'encontre de l'objectif recherché en matière d'équilibrage du réseau. Enfin, ce mécanisme est également susceptible de freiner les investissements dans des unités de production locale d'électricité

---

<sup>41</sup> Le mécanisme de soutien en vigueur en France à l'époque n'a pu faire l'objet de simulations analogues en raison de la non-disponibilité des données nécessaires au calcul des indicateurs d'électrointensité. Tout comme les mécanismes néerlandais et allemands, le mécanisme français est susceptible de freiner le développement de la flexibilité d'une partie de la demande et les investissements dans des unités de production locale d'électricité (le cas échéant renouvelable).

<sup>42</sup> La CREG souligne que, sur la base des critères d'électro-intensité repris dans les lignes directrices EEAG de la Commission européenne, une partie de ces 8,6% des points d'accès sont liés à des consommateurs qui ne peuvent pas être considérés comme électro-intensifs et ce alors que 54% des points d'accès au réseau pouvaient être considérés comme liés à des consommateurs électro-intensifs.

<sup>43</sup> German Federal Ministry for economic affairs and energy, *An electricity market for Germany's energy transition – White paper*, juillet 2015, p.66-67 ([https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/whitepaper-electricity-market.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=10](https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Publikationen/whitepaper-electricity-market.pdf?__blob=publicationFile&v=10))

German Federal Ministry for economic affairs and energy, *An electricity market for Germany's energy transition – Green paper*, octobre 2014, p.24 ([http://pfbach.dk/firma\\_pfb/gruenbuch-gesamt-englisch\\_oct\\_2014.pdf](http://pfbach.dk/firma_pfb/gruenbuch-gesamt-englisch_oct_2014.pdf))

(le cas échéant renouvelable) dans la mesure où ces équipements peuvent impacter les quantités d'énergie minimale nécessaires pour bénéficier des mesures d'exonération et/ou rendre le profil de prélèvement plus volatil.

87. Concernant le mécanisme de soutien actuellement en vigueur aux Pays-Bas, il est ressorti des simulations effectuées qu'une fraction limitée des clients directs d'Elia (cf. 26 % des points d'accès<sup>44</sup>) pourrait bénéficier de réductions de tarifs de transport potentiellement très importantes (cf. de 0 % à 90 % de réduction). Le manquant tarifaire à répercuter sur les autres catégories d'utilisateur a été estimé à 21 millions €/an. A supposer que ce manquant était intégralement répercuté vers les GRD, ceci pourrait entraîner une hausse estimée entre 2 à 4 €/an pour un ménage (cf. 3.500 kWh/an). Le modèle néerlandais apporte quelques solutions par rapport aux inconvénients identifiés dans le modèle allemand, notamment en considérant l'éventuelle présence d'une production locale et en appliquant un taux de dégressivité progressif et linéaire sur base de la consommation du site industriel. Un des désavantages du modèle néerlandais est qu'il est plus complexe et cible les heures creuses. Sur ce point, il est utile de se poser la question de savoir si, dans le système électrique en pleine révolution, une distinction entre périodes d'heures creuses et d'heures pleines est encore pertinente ou, au contraire, si une plus grande flexibilité dans le profil de prélèvement fonction de la production disponible à ce moment ne doit pas être recherchée. C'est notamment pour cette raison que le régulateur néerlandais, ACM, a récemment constaté que ce mécanisme n'était désormais plus justifié: ainsi, ACM a annoncé son intention de supprimer ce mécanisme à partir de 2024<sup>45</sup>.



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

Laurent JACQUET  
Directeur

Andreas TIREZ  
Directeur

Koen LOCQUET  
Président f.f. du Comité de direction

---

<sup>44</sup> La CREG souligne que, sur la base des critères d'électro-intensité repris dans les lignes directrices EEAG de la Commission européenne, une partie de ces 26% des points d'accès sont liés à des consommateurs qui ne peuvent pas être considérés comme électro-intensifs et ce alors que 54% des points d'accès au réseau pouvaient être considérés comme liés à des consommateurs électro-intensifs.

<sup>45</sup> <https://www.acm.nl/nl/publicaties/acm-2024-geen-volumeorting-meer-voor-grootverbruikers-van-elektriciteit>