

COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE EN REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

AVIS (BRUGEL-AVIS-20230307-359)

Relatif au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale établissant des mesures temporaires de protection de l'accès à l'énergie en faveur des petites et moyennes entreprises dans le cadre de la crise énergétique.

En vertu de l'article 30bis, §2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

7/03/2023

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Remarque préliminaire	4
3	Introduction.....	4
4	Eléments de contexte	5
5	Analyse de la proposition de projet d'arrêté.....	5
5.1	Bénéficiaires de la mesure	6
5.2	Procédure	7
5.2.1	Procédure et ligne du temps du projet d'arrêté.....	7
5.2.2	Délai de 7 jours pour s'opposer à la coupure.....	8
5.2.3	Rôle de Hub.brussels.....	8
5.2.4	Fourniture temporaire d'une durée maximale de 6 mois	9
5.2.5	Fin d'application des mesures du projet d'arrêté	9
5.3	Tarif applicable à la fourniture temporaire.....	9
5.4	Impacts sur Sibelga et propositions alternatives	10
5.4.1	Impacts sur Sibelga.....	10
5.4.2	1 ^{ère} proposition alternative : appel d'offre au marché pour la fourniture temporaire	10
5.4.3	2 ^e proposition alternative : mécanisme d'aide régional pour la constitution d'une garantie bancaire	12
5.5	Aspects conjoncturels : prolongation des mesures visées par le projet d'arrêté.....	12
5.6	Monitoring et risque de créances impayées par Sibelga.....	13
6	Conclusion.....	14

Table des illustrations

<i>Figure 1</i>	<i>Ligne du temps du projet d'arrêté.....</i>	<i>8</i>
-----------------	---	----------

I Base légale

En vertu de l'article 30bis, §2, de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (ci-après « ordonnance électricité »), BRUGEL est chargée: « 2° d'initiative ou à la demande du Ministre ou du Gouvernement, effectuer des recherches et des études ou donner des avis, relatifs au marché de l'électricité et du gaz. ».

Le présent avis répond à cette obligation.

En effet, par courriel du 23 décembre 2022, le Ministre en charge de la politique de l'énergie et de l'eau a demandé à BRUGEL de remettre un avis en urgence sur le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale établissant des mesures temporaires de protection de l'accès à l'énergie en faveur des petites et moyennes entreprises dans le cadre de la crise énergétique.

Le présent avis est donc réalisé à la demande du Ministre. Le caractère urgent n'a, cependant, pas été pris en compte par BRUGEL et ce avec accord du Ministre et du fait de l'avis du Conseil d'Etat.

2 Remarque préliminaire

Le présent avis a été adopté par le Conseil d'Administration de BRUGEL en tenant compte des éléments suivants :

- Mi-février, BRUGEL a eu l'opportunité de prendre connaissance de l'avis 72.841/3 du 30 décembre 2022 du Conseil d'Etat relatif au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'établissant des mesures temporaires de protection de l'accès à l'énergie en faveur des petites et moyennes entreprises dans le cadre de la crise énergétique'. A ce propos, BRUGEL a souhaité suggérer dans son avis certaines solutions et alternatives circonstanciées pour surmonter les écueils juridiques soulevés par le Conseil d'Etat.
- La relative accalmie observée ces derniers mois sur les marchés de gros de l'électricité et du gaz laisserait penser que l'entrée en vigueur des mesures visées par le projet d'arrêté examiné dans cet avis ne requerrait plus l'urgence. BRUGEL est d'avis que le Gouvernement ne doit pas pour autant abandonner son projet d'arrêté et devrait anticiper de futures périodes de crise sur les marchés de l'énergie en permettant l'activation de ces mesures d'ici à l'hiver prochain au plus tard, moyennant l'examen des adaptations apportées dans le présent avis.

3 Introduction

Les contingences géo-politiques avec la guerre en Ukraine, la crise économique qui touche actuellement l'Europe ont un impact grave pour l'ensemble du marché intérieur européen. Ces événements ont entraîné une baisse sensible et une perturbation importante des approvisionnements en gaz et a fait grimper les prix du gaz à des niveaux encore jamais atteints. Cette augmentation du prix du gaz entraîne de facto, celui de l'électricité à la hausse.

Cette situation, où les prix du marché sont non seulement très élevés, mais aussi très volatiles, place de nombreuses entreprises du tissu économique européen et bruxellois dans une position de détresse.

Dans ce contexte, le Gouvernement bruxellois utilise de l'article 22 de l'ordonnance électricité et l'article 16 de l'ordonnance gaz qui autorisent le Gouvernement « en cas de crise soudaine sur le marché de l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale ou de circonstances exceptionnelles menaçant la sécurité et l'intégrité des personnes ou des réseaux, [à] prendre toute mesure temporaire, telle qu'une limite de l'accès aux réseaux, pour pallier la situation ».

Le présent projet d'arrêté permet la mise en place d'un fournisseur de dernier ressort, assurant une fourniture temporaire pour les entreprises économiquement viables et qui voient leur contrat d'énergie prendre fin.

Cette mesure temporaire a comme objectif de permettre à ces entreprises de poursuivre leurs activités économiques tout en leur donnant du temps pour régulariser leur situation financière vis-à-vis de leur fournisseur commercial.

Bien que la mesure projetée ne poursuive pas comme objectif de résoudre la crise d'approvisionnement en tant que telle (par exemple par des mesures de réduction de la demande), elle vise néanmoins à en pallier les conséquences sur le marché bruxellois. Le présent avis contextualise en effet les répercussions de la première crise, celle d'approvisionnement à l'échelle

macro, sur le marché bruxellois, mettant ainsi en évidence qu'il se joue là une crise d'une nature différente, sur laquelle le Gouvernement peut agir en en diminuant les conséquences néfastes.

Cet avis a comme objectif d'analyser le bien-fondé de cette initiative, son opérationnalité et d'émettre au final, une proposition alternative qui aurait le mérite d'éviter les difficultés opérationnelles rencontrées dans ce projet d'arrêté.

Dans le cadre de la rédaction de cet avis, afin de comprendre la situation contextuelle présente et les procédures mises en place par chaque acteur, BRUGEL a rencontré en bilatérale BECI, la FEBEG et Sibelga.

4 Eléments de contexte

Pour comprendre l'importance de la mise en œuvre des mesures prévues dans le projet d'arrêté, ainsi que l'impact de la crise actuelle sur les PME bruxelloises, BRUGEL a interrogé la FEBEG sur les difficultés que rencontrent ces clients professionnels quant au paiement de leur facture de gaz et d'électricité. Il en ressort les éléments suivants :

- Le nombre de plans de paiement accordé aux PME augmente. Ainsi entre janvier 2022 et septembre 2022, dernier mois où les données sont disponibles, le nombre de plans de paiement aux PME a été multiplié par un facteur 2,4,¹ passant de 210 plans de paiement accordés sur le mois de janvier 2022 à un total de 500 plans de paiement accordés sur le seul mois de septembre 2022.
- Les montants concernés par ces plans de paiement augmentent encore plus. Sur cette même période, ces montants ont été multipliés par 5, passant d'un montant facturé échu transposé en plan de paiement de 374 k € sur le mois de janvier 2022 à un montant facturé échu transposé en plans de paiement de 1.882 k € sur le seul mois de septembre.
- La mensualité moyenne payée par les PME bruxelloises dans leur plan de paiement, augmente sur la même période d'un facteur de 2,5, passant d'une mensualité moyenne de 326 EUR pour les plans de paiement octroyés en janvier 2022 contre 808 EUR pour ceux octroyés en septembre 2022. En parallèle, la durée moyenne des plans de paiement octroyés en 2022 double presque par rapport à 2021 (facteur multiplicateur de 1,8).
- Le nombre de *End of Contracts* concernant les PME initiés par les fournisseurs augmente également mais dans une proportion bien moindre. Ainsi, la FEBEG dénombrait, pour l'électricité et le gaz, respectivement 87 et 48 *End of Contracts* concernant des clients professionnels bruxellois en janvier 2022, contre 114 et 74 en septembre 2022.

5 Analyse de la proposition de projet d'arrêté

D'une manière générale, BRUGEL est d'avis que le projet d'arrêté est indéniablement une réelle avancée, tant pour les PME bénéficiaires de la mesure qui subissent actuellement une pression sur le prix de leur facture d'énergie et qui rencontrent des difficultés à conclure des contrats, que pour les fournisseurs qui doivent également gérer des marchés du gaz et de l'électricité en forte

¹ Monitoring FEBEG pour le compte des régulateurs, T3.

volatilité et qui sont prudents à l'idée de contracter avec des clients professionnels fragilisés par la conjoncture économique.

Outre cette considération générale, et après avoir consulté les parties prenantes, BRUGEL a analysé en détail le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et propose ci-après plusieurs suggestions de bonifications du texte.

5.1 Bénéficiaires de la mesure

Les bénéficiaires visés par le projet d'arrêté sont des PME, qui répondent à des critères de viabilités économiques et dont les index sont relevés sur base annuelle ou mensuelle. Ce dernier critère exclut les entreprises disposant d'un compteur télérelevé (ou encore appelé compteur AMR).

La PME est définie dans le projet d'arrêté conformément à l'article 2 de l'annexe de la recommandation européenne 2003/361/CE, à savoir les « entreprises qui occupent moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 50 millions d'euros ou dont le total du bilan annuel n'excède pas 43 millions d'euros ». Il doit s'agir en outre d'entreprises exerçant une activité économique au sens du droit européen, ce qui englobe notamment les secteurs non-marchand, social et culturel

Premièrement, il semble effectivement de bonne gestion de ne protéger que les entreprises saines économiquement par ailleurs, ceci afin de ne pas générer un coût trop important à charge de la collectivité, pour le financement de mesures destinées à des entreprises pour lesquelles ces dites mesures ne seraient pas à elles seules de nature à assurer leur pérennité.

Par contre, il semble à BRUGEL quelque peu arbitraire d'exclure les PME sur base de la périodicité de leur relevé d'index. En effet, une entreprise avec un compteur AMR peut avoir une consommation moindre qu'une entreprise avec un compteur YMR ou MMR. De surcroit, une entreprise peut avoir une périodicité de relève de type YMR ou MMR pour une énergie et de type AMR pour l'autre, ce qui fait qu'elle bénéficierait des mesures du projet d'arrêté uniquement pour une des deux énergies. En mettant en place un critère d'exclusion sur base de la périodicité du relevé d'index des entreprises, le projet d'arrêté nous semble manquer de cohérence. Si cette exclusion se base sur une difficulté technique pour le gestionnaire de réseau de distribution de facturer des clients AMR, cet élément ne nous semble en outre pas suffisant pour exclure ces PME des mesures. S'agissant de mesures avec une portée et une durée dans le temps relativement ciblée, des solutions, passant notamment par des actions manuelles, devraient pouvoir être mis en œuvre pour pallier ces difficultés techniques. En outre, BRUGEL a en parallèle proposé au point 5.4 une solution alternative qui leverait ces contraintes techniques pour Sibelga.

En outre, exclure les PME constituées après le 24 février 2022, en motivant que ces dernières étaient informées de l'invasion russe en Ukraine et donc de l'effet levier que celle-ci aurait sur les prix de l'énergie nous pose question. Concrètement, cela signifie-t-il qu'un entrepreneur, dont la décision de créer sa PME, 6, 12 mois plus tôt, aurait été en capacité de prédire la flambée des prix de l'énergie durant l'été 2022 ? Dès lors, BRUGEL est d'avis de ne pas retenir la date de la constitution de la PME comme critère pour pouvoir bénéficier des mesures du projet d'arrêté. Cette proposition n'impacte à notre sens, en rien les contrôles à effectuer par Hub. Brussels puisque ceux-ci ne requièrent pas par exemple la publication de premiers comptes annuels.

Par ailleurs, le projet de texte gagnerait à clarifier quelles PME peuvent bénéficier de la mesure. Ainsi, une PME dont le siège social ne se trouve pas en Région de Bruxelles-Capitale, mais qui disposerait d'une unité d'établissement localisée sur le territoire bruxellois devrait pouvoir bénéficier de la mesure pour cette unité d'établissement spécifiquement. A l'inverse, une PME

avec son siège social à Bruxelles, mais avec des unités d'établissement en dehors de la région, ne devrait bénéficier des mesures du projet d'arrêté que pour ses unités d'établissement établies dans la région.

Enfin, le projet d'arrêté semble exclure de ses bénéficiaires les moyens et les grands multisites, à savoir les entreprises disposant de nombreuses unités d'établissement. Or, certains multisites, disposant de plusieurs unités d'établissement sur le territoire bruxellois, sont pourtant touchés par la conjoncture et font partie de secteurs en difficulté. Citons par exemple, dans les entreprises multisites qui seraient exclues des mesures du projet d'arrêté sur base du critère d'une occupation par l'entreprise de moins de 250 personnes, les chaînes de boulangeries ou de sandwicheries bruxelloises.: BRUGEL s'interroge si l'intention du Gouvernement bruxellois est bien d'exclure de telles unités d'établissement des mesures visées par le projet d'arrêté. BRUGEL s'interroge aussi pour les unités d'établissement de tels multisites si leur exclusion des dispositions du projet d'arrêté ne serait pas discriminatoire, d'autant que des établissements franchisés faisant partie de telles enseignes pourront potentiellement en être bénéficiaires.

Notons que, pour les sociétés avec plusieurs unités d'établissement, grands ou petits multisites, une approche fédérale serait dans certains cas à privilégier puisque ces sociétés peuvent soit négocier leur contrat d'énergie pour l'ensemble de leurs unités d'établissement et ainsi avoir un contrat unique ou un contrat cadre pour l'ensemble des sites en Belgique, tout comme elles peuvent laisser chaque unité d'établissement négocier elle-même son ou ses contrats d'énergie. Il n'y a pas vraiment de règle observable à cet égard sur le marché, différents cas de figure sont possibles.

5.2 Procédure

5.2.1 Procédure et ligne du temps du projet d'arrêté

La procédure par laquelle un fournisseur d'énergie peut mettre fin à l'alimentation d'un client professionnel en RBC est soit le *drop* soit l'*End of Contract* (EoC). Si à la date effective de cette procédure (le jour J), le client n'a pas signé un contrat de fourniture, il sera coupé.

Le fournisseur doit initier cette procédure auprès de Sibelga au minimum 30 jours calendrier avant la date effective. Le lendemain de la notification au gestionnaire de réseau, ce dernier adresse un courrier recommandé au client l'informant de sa situation. Ensuite, le gestionnaire de réseau informe une deuxième fois le client, 10 jours ouvrables avant la date effective, de l'imminence de la coupure si le client n'a toujours pas trouvé un nouveau contrat avec un fournisseur. A défaut d'un nouveau contrat, à partir de 5 jours avant la date effective, le gestionnaire de réseau planifie son passage chez le client pour effectuer la coupure.

Le projet d'arrêté prévoit que le client professionnel engagé dans une procédure de coupure puisse s'opposer à celle-ci et demander à Hub.brussels de pouvoir être fourni à titre temporaire pour une durée maximum de 6 mois et ne dépassant pas le 31 décembre 2023. Cette demande doit être introduite, soit dans les 7 jours suivant la réception de la notification de coupure transmise par lettre recommandé par le GRD, étant entendu qu'il y a deux notifications par recommandé du gestionnaire de réseau (à J-29 et à J-10 jours ouvrables), soit dans les 7 jours qui suivent la coupure. Hub.brussels dispose alors de 7 jours pour prendre sa décision et autoriser, selon les critères définis dans le projet d'arrêté, la fourniture temporaire du client.

La ligne du temps de ces différentes étapes est reprise dans le schéma ci-après.

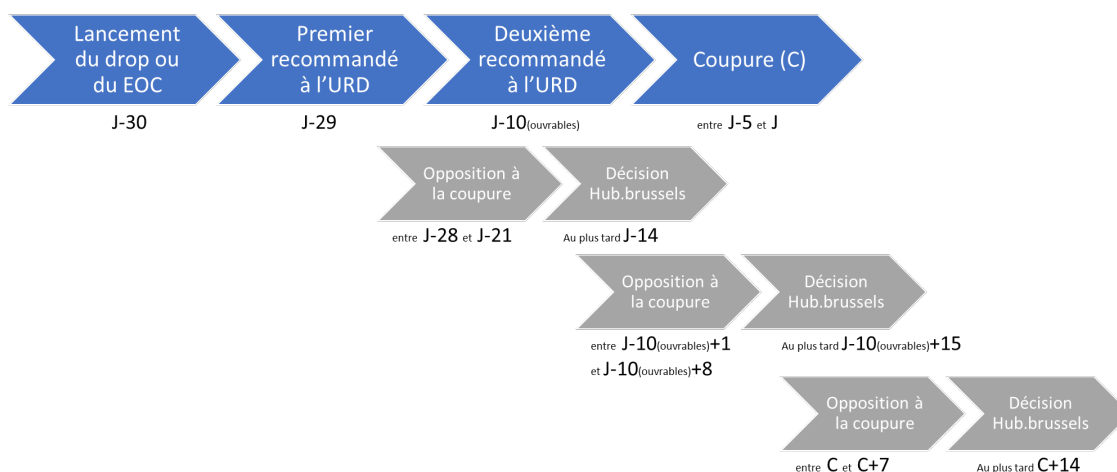


Figure 1 : Ligne du temps du projet d'arrêt

5.2.2 Délai de 7 jours pour s'opposer à la coupure

Pour la simplicité de la procédure, BRUGEL est d'avis qu'il faudrait réaménager le délai de 7 jours pour permettre à la PME de s'opposer à la coupure. En effet, la ligne du temps laisse apparaître des « ouvertures » : de J-28 à J-21, la PME sera en droit de s'opposer à la coupure, si elle rate cette fenêtre d'opportunité, elle devra ensuite attendre le deuxième recommandé en J-10 jours ouvrables, et si elle rate à nouveau cette opportunité, elle devra attendre la coupure. Ceci nous semble peu pertinent par exemple pour des très petites entreprises lorsque d'aventure le gérant est absent plusieurs jours et qu'il n'est notifié que tardivement de la coupure, ou lorsqu'une entreprise a privilégié en vain la conclusion d'un nouveau contrat avant de faire appel aux mesures du projet d'arrêt. Également, le délai de 7 jours après la coupure semble trop court lorsqu'il s'agit d'une société qui s'est volontairement laissé couper pour des raisons de saisonnalité de son activité, ou simplement parce que les coûts de l'énergie étaient momentanément trop élevés pour atteindre la rentabilité, et qu'elle ne retrouve plus de contrat au moment où cette dernière décide de reprendre son activité.

Il semble cependant important qu'une PME, qui peut prétendre aux mesures d'aide visées par le projet d'arrêt et qui s'oppose à temps à la coupure, puisse être fournie et basculer vers la fourniture temporaire visée par le projet d'arrêt, sans subir quelques jours d'interruption de fourniture d'énergie, ce qui pourrait lui être fortement préjudiciable.

Ainsi, BRUGEL recommande qu'une société puisse dès la réception du premier recommandé de Sibelga s'opposer en tout temps à la coupure et demander la fourniture temporaire, et donc de ne pas limiter à 7 jours le délai pour adresser cette demande. En outre, pour autant que cette société adresse sa demande à Hub.brussels au plus tard en J-20, BRUGEL recommande que cette société ne puisse pas être coupée entre la fin de sa fourniture chez son fournisseur et le début de la fourniture temporaire, et ce à condition que Hub.brussels ait rendu une décision positive.

5.2.3 Rôle de Hub.brussels

Le Conseil d'Etat, dans son avis, a soulevé les difficultés juridiques de l'octroi d'un pouvoir de décision à Hub. Brussels.

Ces difficultés seraient liées au problème de gouvernance quant au fait que Hub.brussels puisse avoir tant un rôle d'accompagnateur et de coach d'entreprises que de décideur d'octroi de la mesure d'aide à ces mêmes entreprises.

BRUGEL souhaite mettre en évidence que Hub.brussels a une connaissance fine des entreprises bruxelloises et semble, de ce fait, tout à fait armé pour être en mesure d'octroyer l'aide prévue par le projet d'arrêté, conformément aux contraintes qui y sont listées.

5.2.4 Fourniture temporaire d'une durée maximale de 6 mois

BRUGEL s'interroge sur ce qu'il se passera pour la PME après les 6 mois de fourniture temporaire si cette dernière ne parvient toujours pas à retrouver un contrat chez un fournisseur commercial, alors qu'elle a été durant cette période, en mesure de payer ses factures d'énergie.

BRUGEL suggère deux solutions possibles dans de pareils cas, à l'échéance des 6 mois et pour autant que la PME n'ait pas accumulé de dettes durant la fourniture temporaire et que tous les critères du projet d'arrêté restent respectés :

- Hub.brussels (ou le Service Public Régional de Bruxelles Economie et Emploi, voir le point ci-avant) pourrait décider de prolonger la fourniture temporaire pour une seconde et dernière durée maximale de 6 mois,
- Hub.brussels (ou le Service public régional de Bruxelles Economie et Emploi, voir le point ci-avant) pourrait décider que la PME puisse bénéficier d'un mécanisme d'aide régional pour la constitution d'une garantie bancaire (voir 5.4.3) en vue de faciliter la conclusion d'un contrat avec un fournisseur commercial.

5.2.5 Fin d'application des mesures du projet d'arrêté

Les dispositions du projet d'arrêté sont applicables jusqu'au 31 décembre 2023 inclus. Ceci implique que toutes les fournitures temporaires décidées en vertu du projet d'arrêté s'arrêteront le 1^{er} janvier 2024 au plus tard.

BRUGEL est d'avis que les fournitures temporaires devraient pouvoir durer 6 mois incompressibles, dans le respect des dispositions de l'article 4 du projet d'arrêté, et ce indépendamment la date de fin d'application de ce dernier. En effet, il semble peu probable, dans un cas un peu extrême, qu'une PME qui commencerait à bénéficier de la fourniture temporaire au 15 décembre 2023, trouve un contrat de fourniture au plus tard 15 jours après, pour éviter la coupure.

5.3 Tarif applicable à la fourniture temporaire

S'agissant d'une fourniture de gaz et d'électricité par le gestionnaire de réseau de distribution, il y a lieu de définir un tarif applicable aux PME bénéficiant de cette mesure.

Cependant, le projet d'arrêté ne contient aucune indication à ce sujet :

- comment le tarif sera calculé ?
- s'agira-t-il d'un tarif conforme au marché, un tarif plus onéreux afin d'encourager les PME à retrouver le plus rapidement possible un contrat commercial ou, à l'inverse, un tarif plus favorable en vue d'aider ces PME financièrement ?
- qui sera en charge du calcul du tarif et/ou de son approbation ?

Si l'intention du Gouvernement est de confier à BRUGEL la tâche du calcul de ce tarif, il n'en demeure pas moins que le projet d'arrêté devrait au minimum répondre aux trois questions listées ci-avant. Cependant, cette approche se heurte, à des problèmes de compétences soulevés par le Conseil d'Etat dans son avis.

Dès lors, BRUGEL attire l'attention du Gouvernement, dans le cadre de la proposition alternative développée au point 5.4, si cette alternative est suivie, qu'il n'y aurait plus lieu d'établir un tarif régulé, puisque le soumissionnaire ayant remporté l'appel d'offre appliquera le tarif qu'il aura lui-même proposé dans son offre ; ce tarif ayant fait l'objet d'une procédure d'appel d'offre, il sera réputé *de facto* proche du prix de marché. La proposition alternative nous semble à ce propos amener une grande simplification dans l'établissement du tarif applicable à la fourniture temporaire, faisant l'objet du projet d'arrêté et répondre aux inquiétudes soulevées par le Conseil d'Etat. Actuellement, seul le régulateur fédéral a la compétence sur les prix aux consommateurs (tarif social et prix maximaux).

5.4 Impacts sur Sibelga et propositions alternatives

5.4.1 Impacts sur Sibelga

L'activité de fourniture temporaire assignée au gestionnaire de réseau de distribution dans le projet d'arrêté nous amène à en analyser l'impact sur ce dernier. Certes, celle-ci peut s'inscrire dans le rôle de facilitateur de marché du gestionnaire de réseau, mais elle va impacter Sibelga à différent niveau. BRUGEL pense qu'une adaptation du projet d'arrêté sur ce point pourra amener des gains sociétaux et à formuler une proposition alternative.

Au niveau du sourcing, le contrat actuel d'achat d'énergie dont dispose Sibelga couvrirait, toute proportion gardée, le GRD d'une augmentation de volume. Ce qui veut dire que c'est l'actuel fournisseur de Sibelga qui supporterait le risque du sourcing pour les PME bénéficiaires de la mesure du projet d'arrêté. Cependant, ce contrat de fourniture arrive à échéance à fin 2023 et il est très probable qu'en cas d'un nouveau contrat pour les années à venir, Sibelga ne trouve pas de fournisseur prêt à couvrir ce genre de risque à bon prix, et se retrouve à lui-même devoir supporter ces risques de sourcing, et ce au frais des utilisateurs du réseau au travers de leur tarif de distribution.

En outre, le gestionnaire de réseau de distribution n'a pas de système informatique et des procédures internes qui lui permettent aujourd'hui de facturer des clients professionnels et de recouvrer les montants facturés. A titre d'exemple, Sibelga n'est pas en mesure de facturer des clients AMR, ce qui semble notamment avoir justifié l'exclusion de ces entreprises des mesures du projet d'arrêté, justification qui semble à BRUGEL assez fragile en cas de recours d'une entreprise qui se sentirait discriminée (voir 5.1). Également, Sibelga n'est pas pour l'instant en mesure d'émettre une facture unique pour les deux énergies ; ses systèmes informatiques seront adaptés d'ici juin 2023 pour le faire. La mise en place et la gestion opérationnelle de telles procédures pour permettre de facturer et de recouvrer ses créances auprès des PME aura un coût chez Sibelga, coût qui sera supérieur par définition chez un acteur monopolistique au coût qui serait supporté par un fournisseur commercial devant faire la même activité.

5.4.2 1^{ère} proposition alternative : appel d'offre au marché pour la fourniture temporaire

Dès lors, BRUGEL s'interroge si c'est bien le rôle du gestionnaire de réseau de remplir des activités qui devraient être assurées par les fournisseurs commerciaux.

En conséquence, BRUGEL serait d'avis que, plutôt que d'assumer lui-même cette activité de fourniture temporaire aux PME, Sibelga pourrait lancer un appel d'offre vers le marché pour qu'un fournisseur commercial assure cette activité. Cependant, les créances impayées des PME bénéficiant de cette fourniture temporaire resteraient à charge du GRD, mais l'ensemble de l'activité de fourniture (sourcing, facturation et recouvrement) serait du ressort du fournisseur soumissionnaire ayant remporté l'appel d'offre. Il nous semble nécessaire de maintenir le risque d'impayé chez le gestionnaire de réseau, ceci afin de s'assurer d'une participation des acteurs du marché à l'appel d'offre.

La sélection de ce fournisseur commercial se ferait notamment sur base du prix ou de la formule de prix qu'il aura proposé dans son offre, mais également sur la qualité de sa procédure de recouvrement. S'agissant d'attribuer le marché à un seul fournisseur pour les deux fluides, il y aura également lieu de fixer une pondération entre le prix du gaz et le prix de l'électricité pour évaluer les offres

Sibelga devrait émettre son appel d'offre et attribuer le marché dans un délai assez court. Vu l'urgence, nous pensons qu'un mois serait un délai raisonnable pour l'ensemble de la procédure.

Afin de s'assurer que l'appel d'offre soit suffisamment attractif et bien construit, nous proposons également que BRUGEL dispose d'un droit de regard et de contrôle sur ce dernier, et puisse au besoin faire changer des clauses qui seraient trop restrictives, voire abusives.

Les avantages de cette proposition sont nombreux :

- La solution ainsi proposée est plus en ligne avec le modèle de marché et la séparation des métiers entre gestionnaire de réseau et fournisseur.
- Les coûts de la fourniture temporaire sont par définition moindre si cette dernière est assumée par un fournisseur commercial plutôt qu'une entreprise monopolistique comme Sibelga. Également, dans le cas de l'alternative proposée, ce sont les bénéficiaires de la mesure qui financent le coût de la fourniture, alors que dans l'approche où c'est le gestionnaire de réseau de distribution qui assume cette fourniture temporaire, le coût de celle-ci sera répercuté sur tous les utilisateurs du réseau, soit via les tarifs de distribution soit via les tarifs des OSP.
- Le projet d'arrêté ne devra pas définir une procédure spécifique en cas de non-paiement des PME bénéficiant de la fourniture temporaire, les règles normales du marché pouvant s'appliquer.
- Il n'y a aucun impact sur le sourcing actuel et futur de Sibelga, ni sur le fournisseur livrant l'énergie à Sibelga.
- Le prix payé par les PME pour la fourniture temporaire serait un prix de marché (fixé suite à l'appel d'offre). Il n'y aurait donc pas lieu de déterminer un prix réglementé pour cette fourniture, qu'il soit calculé par BRUGEL ou une autre partie (voir 5.3).
- Hormis, les éventuelles créances irrécouvrables (voir ci-après), aucun coût ne serait supporté par la collectivité puisque l'entièreté des coûts seraient facturés aux PME au travers du prix de l'énergie payé pour la fourniture temporaire.

Dans cette proposition, le seul coût restant à charge de Sibelga, et financé par la collectivité au travers des tarifs du gestionnaire de réseau, concernerait les créances irrécouvrables. En soi, ce coût est également à charge de Sibelga dans la solution proposée par le projet d'arrêté, la proposition alternative faite ici par BRUGEL ne change rien sur ce point.

Enfin, ce coût d'irrecouvrable qui serait à charge de Sibelga est actuellement très difficile à estimer, car il dépend du nombre de bénéficiaires effectifs de la mesure, mais également du pourcentage de ceux-ci qui tomberont en défaut de paiement et feront *in fine* faillite ou tomberont en liquidation. Il nous semble cependant prudent de mettre en place un monitoring de ces créances impayées, voir section 5.6.

Finalement, le projet d'arrêté gagnerait à spécifier explicitement dans tous les cas que la fourniture temporaire envisagée est de nature réglementaire et non contractuelle ; ceci afin qu'elle ne puisse être opposable par un tiers qui, le cas échéant, refuserait de payer les factures y relatives prétextant qu'il n'a aucune relation contractuelle dans le cadre de cette fourniture.

5.4.3 2^e proposition alternative : mécanisme d'aide régional pour la constitution d'une garantie bancaire

Le principe poursuivi par cette autre alternative serait de permettre aux PME ne pouvant pas accéder à un contrat d'énergie, d'y prétendre moyennant une garantie bancaire ou financière octroyée par la Région.

Les critères d'accès à cette aide seraient similaires à ceux actuellement repris dans le projet d'arrêté, et ce sans préjudice des remarques déjà exprimées à ce sujet à la section 5.1.

Les avantages de cette alternative sont également nombreux, et en premier lieu le fait de ne pas changer ni perturber le fonctionnement actuel du marché, ni de créer un nouveau rôle de fournisseur temporaire.

Les désavantages de cette solution résident principalement dans une durée de la mise en œuvre pressentie comme trop longue au regard de l'urgence actuelle, ce qui fait qu'a priori BRUGEL ne soutient pas cette alternative, et dans une exposition financière pour la Région en cas de faillite/liquidation de certains bénéficiaires de la mesure. Une telle alternative pourrait cependant être réfléchie à moyen terme, si le projet d'arrêté devait être prolongé, ou éventuellement si après la période maximale de 6 mois de fourniture temporaire, la PME n'est toujours pas en mesure de retrouver un contrat d'énergie auprès d'un fournisseur commercial.

5.5 Aspects conjoncturels : prolongation des mesures visées par le projet d'arrêté

BRUGEL a pu observer ces derniers mois une raréfaction des offres commerciales à destination de certaines PME sur les marchés bruxellois du gaz et de l'électricité.

Ce phénomène s'explique principalement par une conjoncture économique de crise, ayant fragilisé certaines entreprises et certains secteurs, et des prix élevés et très fluctuants de l'énergie, poussant les fournisseurs à la prudence dans leurs offres commerciales.

Cette situation a conduit le Gouvernement bruxellois à proposer le projet d'arrêté analysé dans cet avis. La mise en œuvre des mesures visées par ce projet d'arrêté semble à BRUGEL encore d'actualité même si une baisse des prix de l'énergie est perceptible actuellement sur les marchés.

Cependant, l'hypothèse d'un scénario de prix élevés de l'énergie pour l'hiver 2023-2024 ne peut raisonnablement être écartée à ce jour. C'est également un exercice périlleux aujourd'hui que de prédire l'évolution de ces prix à plus long terme. Il semble donc prudent que le Ministre de l'énergie puisse prolonger la période d'application des dispositions du projet d'arrêté au-delà du

31 décembre 2023, comme prévu à l'article 7 du projet, mais aussi que le Ministre puisse également remettre en application les dispositions de ce projet d'arrêté dans un futur plus lointain.

BRUGEL est d'avis que le cas échéant, une telle prolongation ou une réactivation ultérieure des mesures du projet d'arrêté décidée par le Ministre devra se faire sur base d'éléments objectifs, tel par exemple un niveau minimum de prix de l'énergie observé sur les marchés.

5.6 Monitoring et risque de créances impayées par Sibelga

Il nous semble également pertinent de mettre en place un monitoring des mesures proposées dans le projet d'arrêté, tant pour suivre le nombre de bénéficiaires, son évolution, mais également d'avoir un suivi des créances impayées, et ce afin d'informer à intervalle régulier le Gouvernement des effets et du coût des mesures du projet d'arrêté. Ce monitoring pourrait être réalisé par BRUGEL sur base d'une obligation d'information incombant aux fournisseurs et à Sibelga.

Outre le monitoring proposé qui permettra au Gouvernement d'adapter la mesure en cas de « dérapage », BRUGEL est d'avis que le risque de créances impayées supporté par Sibelga devrait rester faible :

- Seules les entreprises répondant à des critères de viabilité économique pourront accéder à l'aide visée par le projet d'arrêté ;
- La procédure en cas de non-paiement d'un client est assez courte et conduira rapidement à la coupure du point au besoin ;
- La fourniture temporaire n'est *a priori* prévue que pour une période maximale de 6 mois.

6 Conclusion

A l'analyse du projet d'arrêté, BRUGEL est d'avis que les mesures proposées permettront de garantir temporairement l'accès à l'énergie aux PME touchées par la crise énergétique, sans peser sur les fournisseurs d'énergie, également pour certains impactés par cette crise. Il s'agit donc d'un bon projet, dans l'intérêt des consommateurs professionnels et de la préservation du tissu économique bruxellois. La relative accalmie observée ces derniers mois sur les marchés de gros de l'électricité et du gaz pourrait laisser penser que l'entrée en vigueur des mesures visées par le projet d'arrêté ne seraient plus, à court terme, nécessaire. BRUGEL est d'avis que le Gouvernement ne doit pas, pour autant, abandonner son projet d'arrêté et devrait anticiper de futures périodes de crise sur les marchés de l'énergie.

Dans son avis, BRUGEL a proposé des améliorations sur le projet d'arrêté. Ainsi, le régulateur pense utile d'apporter certaines précisions quant aux bénéficiaires des mesures, d'améliorer certains éléments de la procédure, d'apporter plus de flexibilité dans le cas d'une éventuelle prolongation des mesures, et également de mettre en place un monitoring.

Outre ces bonifications proposées, BRUGEL est d'avis qu'une alternative à la solution avancée par le Gouvernement mériterait d'être regardée plus en détail. Cette solution alternative prévoirait que Sibelga, plutôt que d'assurer le rôle de fournisseur temporaire, lance un appel d'offre afin de désigner un fournisseur commercial pour assurer ce rôle. Cette alternative revêt nombre d'avantages aux yeux de BRUGEL : un coût moindre pour tous les utilisateurs du réseau, le respect du modèle de marché ce qui permettrait notamment le cas échéant de prolonger les mesures du projet d'arrêté sans heurt, un impact moindre sur Sibelga, une plus grande efficacité et facilité d'implémentation des mesures tant dans la fixation du prix relatif à cette fourniture que pour la mise en œuvre opérationnelle. Pour ces raisons, BRUGEL encourage vivement le Gouvernement à examiner, sereinement, cette alternative, et ce, en vue, de mettre en place ces mesures d'aide aux PME dans les prochains mois.

* *

*