

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

Etude

ETUDE-20121114-04

**relative à la mise en place d'une tarification progressive telle
que proposée par la CWaPE dans son étude du 16 juin 2010**

**Etabli en application 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.**

14 novembre 2012

Table des matières

1	Base légale.....	3
2	Introduction.....	4
3	Mise en œuvre de la tarification progressive	4
3.1	Principe.....	4
3.2	Analyse juridique et compétence.....	4
3.2.1	Situation actuelle	4
3.3	Transfert de la compétence tarifaire.....	5
3.3.1	Autres pistes de réflexion.....	6
4	Analyse et développement.....	6
4.1	Rappel général sur la structure tarifaire.....	6
4.1.1	La partie énergie (commodity).....	6
4.1.2	Les coûts de distribution	6
4.1.3	Les coûts de transport.....	7
4.1.4	Les taxes et surcharge fédérales ou régionales.....	7
4.2	Hypothèse de travail	8
4.2.1	Gaz.....	8
4.2.2	Electricité	10
4.3	Réaction possible des fournisseurs.....	22
5	Conclusions	25
5.1	Impacts sociaux et URE.....	25
5.2	Impacts pour le gestionnaire du réseau.....	25
5.3	Impacts fournisseurs	26

I Base légale

En vertu de l'article 30bis §2 de l'ordonnance « électricité » du 19 juillet 2001 Brugel est chargée de la mission suivante :

« 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 ».

Par l'intermédiaire du Commissaire au Gouvernement siégeant au Conseil d'Administration de Brugel, la Ministre en charge de l'Energie en Région de Bruxelles-Capitale, a demandé à Brugel d'effectuer une étude relative à la mise en place d'une tarification progressive en région bruxelloise.

Cette demande a été actée dans le procès verbal du Conseil d'Administration de Brugel du 8 juin 2012.

Le présent document répond à cette demande.

2 Introduction

A la demande du Ministre, la Commission Wallonne pour l'Energie a en date du 16 juin 2010 publié une proposition en matière de « tarification progressive ».

Pour reprendre la définition : « par tarification progressive il faut comprendre une tarification qui conduit pour une formule tarifaire donnée, à un coût moyen du kWh plus élevé au fur et à mesure que la consommation annuelle totale augmente. Cette situation n'est pas rencontrée actuellement et les clients résidentiels se voient proposés une tarification dégressive (le coût moyen diminue quand la consommation annuelle augmente). »

Sur base de cette proposition de la CWaPE, le présent avis a comme objectif d'évaluer une mise en place d'une telle tarification en région bruxelloise et de mesurer les différents impacts possibles. Les impacts sociaux, URE seront examinés ainsi que les effets d'une telle mesure pour le gestionnaire de réseau et les fournisseurs d'énergie.

3 Mise en œuvre de la tarification progressive

3.1 Principe de la CWaPE

La mise en œuvre d'une tarification progressive telle qu'exprimée dans la proposition de la CWaPE consiste en la création d'une OSP dans le chef du gestionnaire de réseau. Cette OSP vise à accorder une allocation annuelle (100€ sur le montant total de la facture) aux clients résidentiels basse tension indépendamment de la composition du ménage.

La récupération du coût de cette mesure passe par une augmentation du montant du terme proportionnel repris dans les tarifs du gestionnaire de réseau.

En pratique, le gestionnaire de réseau alloue à chaque fournisseur un montant correspondant à l'ensemble des points de fourniture basse tension repris dans le portefeuille respectif de chaque fournisseur.

Les fournisseurs ristournent ce montant à l'ensemble de leurs clients. Pour rappel, la dénomination de cette allocation devrait être claire afin que le consommateur ne perçoive pas cette réduction sur la facture comme une remise octroyée par le fournisseur d'énergie.

Depuis 2010 et la publication de la proposition de la CWaPE, le contexte énergétique a fortement évolué et le transfert prévu des compétences tarifaires vers le niveau régional se rapproche, sans être effectif à ce jour.

3.2 Analyse juridique et compétence

3.2.1 Situation actuelle

Les tarifs du réseau de distribution actuel sont valables jusqu'au 31 décembre 2012. Pour la période régulatoire suivante, aucune méthodologie tarifaire n'a été approuvée et le régulateur fédéral a opté pour une prolongation des tarifs existants pour les années 2013 et 2014 (cfr. décision de la CREG du 26 avril 2012 relative à la prolongation des tarifs des réseaux de distribution de la SCRL Sibelga).

Tant qu'une loi spéciale ne transfère pas les compétences tarifaires vers les Régions, la CREG reste compétente en matière des tarifs de distribution.

Une demande de modification des tarifs pourrait être introduite auprès de la CREG sur base de l'art.18¹ modifiant l'article 12 quater §2 de la loi de 1999 et de l'art.16² modifiant l'article 12bis §8, 9° de la loi de 1999.

Toutefois, cette législation n'impose pas à la CREG d'approuver la demande de modification tarifaire introduite.

Brugel considère que dans le contexte juridique actuel, une mise en œuvre d'une tarification progressive ne serait pas facilement envisageable et, le risque de voir la demande de modification des tarifs rejetée par la CREG est élevé. En outre, dans l'hypothèse d'une mise en place de la tarification progressive et du rejet d'une augmentation compensatoire des tarifs de la CREG, la charge financière, qui pèserait alors sur le gestionnaire de réseau serait très importante et pourrait avoir des conséquences lourdes sur les résultats des futurs exercices du gestionnaire de réseau de distribution bruxellois.

La mise en œuvre d'une tarification progressive ne pourrait être envisagée qu'après la fin de la période de gel des tarifs de distribution et après transfert des compétences tarifaires aux Régions.

3.3 Transfert de la compétence tarifaire

Consécutivement au transfert des compétences tarifaires vers les Régions tel que prévu par l'accord du Gouvernement fédéral, la législation bruxelloise et en particulier l'ordonnance électricité³ devront être adaptées et ce, que l'on applique ou non la tarification progressive. Ces modifications des textes devraient concéder à Brugel les compétences nécessaires afin de déterminer les modalités relatives aux nouveaux tarifs de distribution.

La détermination d'une méthodologie tarifaire ainsi que la définition des règles à respecter pour l'ensemble de la procédure tarifaire pourrait être relativement longue. Le transfert de la compétence tarifaire et l'approbation d'une nouvelle ordonnance demanderont également un certain temps.

¹ « à titre transitoire, la commission (CREG) peut prolonger les tarifs existant à la date de la publication de la loi du 8 janvier 2012 [...] ou prendre toutes autres mesures transitoires qu'elle jugerait utiles suite à l'entrée en vigueur de la loi précitée jusqu'à l'adoption de méthodologies tarifaires en application des articles 12 et 12bis. Lorsqu'elle fait usage du présent paragraphe, la commission tient compte des lignes directrices de l'article 12 §5, ainsi que de l'article 12bis, §5. »

² « La commission adapte, sans préjudice de sa possibilité de contrôler les coûts sur la base des dispositions légales et réglementaires applicables, les tarifs des gestionnaires de réseau de distribution à toutes modifications des obligations de service public, notamment régionales, qui leur sont applicables au plus tard dans les trois mois de la transmission par les gestionnaires de réseau de distribution de telles modifications. Les gestionnaires de réseau de distribution transmettent ces modifications à la commission dans le meilleur délai suite à leurs entrées en vigueur. »

³ Ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

Les différentes phases de transfert de compétence et l'adaptation de textes de loi bruxellois peuvent donc constituer un frein à la mise en œuvre rapide de la tarification progressive.

3.3.1 Autres pistes de réflexion

Dans le cadre de ses compétences actuelles, la CWaPE a proposé la création d'une obligation de service public (OSP) qui se traduirait par une surcharge. Dans la mesure où la compétence tarifaire devait être transférée, il serait préférable d'envisager la question plus globalement à travers un terme fixe négatif intégré directement dans le tarif de distribution et compensé par un terme variable positif. Ce dernier aurait pour effet d'être un incitant 'utilisation rationnelle de l'énergie (URE)' et serait directement intégré dans la facture finale.

4 Analyse et développement

4.1 Rappel général sur la structure tarifaire

La facture d'énergie est la somme de plusieurs composantes tarifaires que l'on peut regrouper en plusieurs catégories : énergie, distribution, transport, taxes et surcharges.

La plupart des postes d'une facture d'énergie sont proportionnels à la quantité d'énergie consommée. Néanmoins, même à consommation nulle, certains coûts fixes sont à payer par le consommateur final.

4.1.1 La partie énergie (commodity)

Généralement, les tarifs proposés par les fournisseurs d'énergie se composent d'une partie proportionnelle à la consommation et une redevance fixe annuelle.

La redevance fixe peut varier d'un fournisseur à l'autre. En septembre 2012, cette redevance pouvait varier de 20€ (TVAC) à environ 90€ par an.

On constate également qu'il existe sur le marché des offres qui présentent une redevance fixe différente d'un niveau de consommation à un autre.

En outre, certains tarifs de fournisseurs sont segmentés par tranche de consommation avec des prix différents par tranche de consommation. De manière générale, plus la consommation est élevée, plus les prix sont dégressifs.

4.1.2 Les coûts de distribution

Les coûts de distribution reflètent les coûts liés à l'utilisation du réseau de distribution pour l'acheminement de l'énergie du réseau de transport vers le consommateur final. Ceux-ci sont approuvés par la CREG pour chaque période réglementaire.

Le montant payé par le consommateur final est proportionnel à sa consommation, excepté pour les coûts liés à l'activité de mesure et de comptage qui sont fixes.

Dans les tarifs de distribution en vigueur pour l'année 2012, ce terme fixe s'élève à 10,27€ TVAC pour un compteur électrique basse tension à relevé annuel et à 9,53€ TVAC pour un compteur gaz à relevé annuel.

4.1.3 Les coûts de transport

Ces coûts reflètent les frais nécessaires au transport de l'électricité depuis son lieu de production (centrale électrique) jusqu'au réseau de distribution.

Le montant à payer pour ce poste dans la facture d'électricité est directement proportionnel à la consommation.

Pour le gaz, les coûts de transport sont inclus dans la partie énergie.

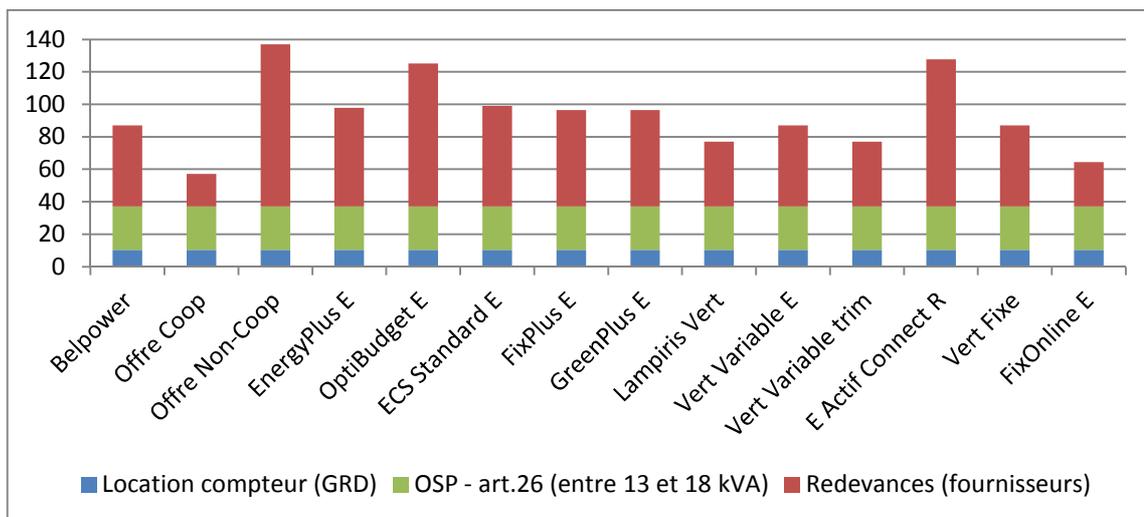
4.1.4 Les taxes et surcharge fédérales ou régionales

L'ensemble des taxes ou surcharges sont proportionnelles à la consommation du client.

En région bruxelloise, l'art.26 de l'ordonnance électricité du 19 juillet 2001 introduit une OSP dont le montant, pour la basse tension, est lié à la puissance mise à disposition. Ce montant est fixe et est adapté annuellement à l'indice des prix à la consommation.

Le graphique ci-dessous, reprend les montants cumulés des termes fixes pour l'ensemble des offres présentes sur le marché bruxellois.

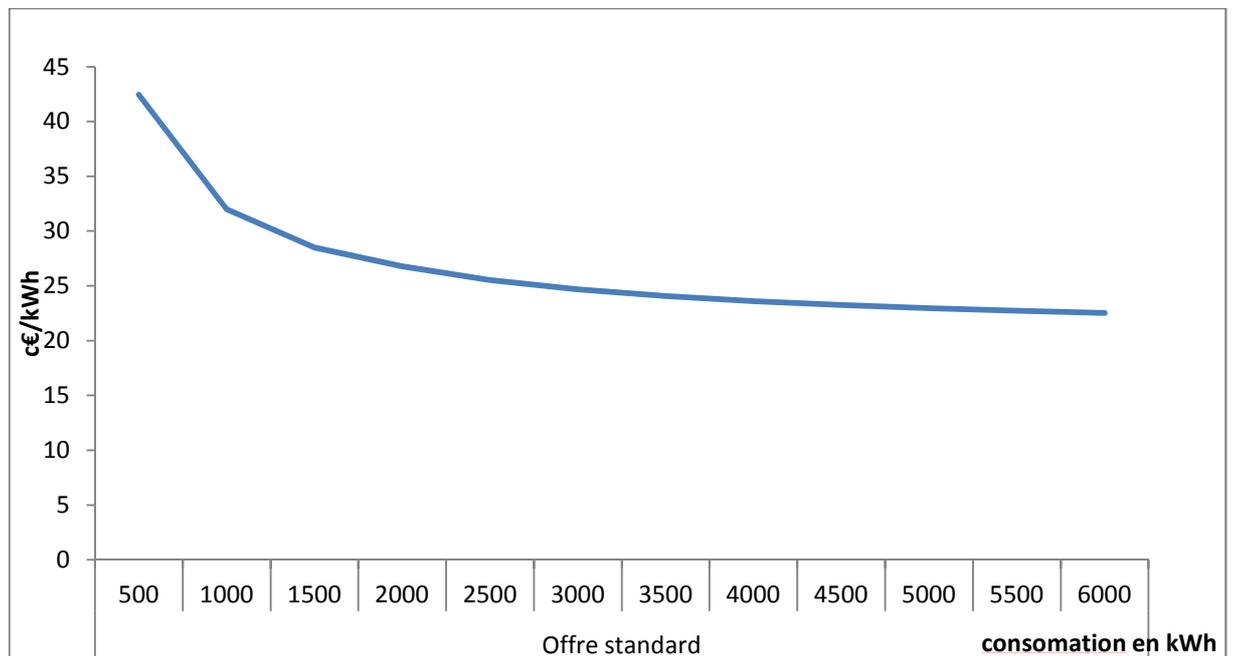
Figure 1 : Estimation du terme fixe pour les offres présentes en région bruxelloise



Pour le mois de septembre 2012, on constate que le terme fixe global maximal est légèrement supérieur à 120€/an TVA comprise.

Le graphique ci-dessous représente le coût du kWh total (compteur simple tarif) pour l'offre du fournisseur par défaut en région bruxelloise. On constate clairement une dégressivité du tarif et un coût au kWh important pour les faibles consommations.

Figure 2 Courbe du coût au kWh total pour l'offre du fournisseur par défaut à Bruxelles



Le coût du kWh moyen (total facture/consommation) s'élève à 32 c€/kWh pour une consommation de 1000 kWh. Ce coût est de 26,76 c€ pour une consommation de 2000 kWh soit une diminution d'environ 16%. Entre une consommation de 2000 kWh et 3500 kWh, le coût du kWh moyen est diminué de 10%.

4.2 Hypothèse de travail

Dans sa proposition en matière de tarification progressive, la CWaPE précise que le Gouvernement de la Région wallonne est parti du postulat « qu'une tarification progressive est une mesure tant environnementale que sociale⁴ ».

Nous verrons, ci-dessous, que la CWaPE avait nuancé ce postulat, celui-ci ne pouvant pas s'appliquer de manière identique pour tous les vecteurs d'énergie.

4.2.1 Gaz

Selon la CWaPE, la mise en place d'une tarification progressive entraîne une augmentation du prix marginal de l'énergie.

Nous constaterons ci-après que l'application d'une OSP sur la facture d'énergie induit effectivement une diminution du coût de l'énergie à l'unité (par kWh) pour les petites

⁴ Proposition CD-10f15-CWaPE-278 pg. 3

consommations. Cette diminution étant compensée par une augmentation de ce coût à l'unité pour les grandes consommations.

Or, la consommation de gaz peut être très importante pour certains ménages. Les effets bénéfiques sur les consommations d'énergie pourraient avoir un impact particulièrement négatif sur les budgets « énergie », et plus particulièrement pour les ménages les plus précarisés.

De fait, l'étude « *La pauvreté énergétique. Quelle définition ? Comment la mesurer ?* »⁵ mise en avant par la CWaPE relève que le niveau du budget énergétique des ménages dépend principalement des volumes consommés, ceux-ci étant eux-mêmes influencés par deux facteurs :

- Les caractéristiques du ménage, notamment la composition du ménage mais également l'occupation du logement (par exemple : le logement est-il occupé en journée ?,...)
- Les caractéristiques du logement, principalement la qualité de l'isolation de ce dernier.

Il est reconnu par cette étude que les ménages les plus précarisés sont particulièrement exposés. De fait, ils occupent plus fréquemment les logements les moins bien isolés. Ils ont également moins de moyens pour investir dans des mesures de réduction de la consommation. Ces éléments impliquent, *de facto*, des niveaux de consommation plus élevés et donc, des factures plus importantes.

Selon la CWaPE, l'application d'une mesure de tarification progressive sur le gaz pourrait, dès lors, avoir des effets contraires à ceux souhaités.

- Sur le plan social, les ménages aux plus faibles revenus pourraient avoir des niveaux de consommation supérieurs à « l'intersection⁶ » des courbes de prix à l'unité de gaz. Ils devraient donc subir une augmentation du prix marginal⁷ de l'énergie, ce qui entraîne *de facto*, une augmentation des factures.
- Sur un plan environnemental, les ménages ayant des consommations importantes pourraient « basculer » vers d'autres vecteurs énergétiques tel que le mazout. Ce risque est sans doute plus limité en Région de Bruxelles-Capitale. En effet, le taux élevé de pénétration du gaz, le nombre important de locataires et la fréquence des déménagements sont autant d'éléments qui limitent les motivations d'investissement pour le basculement vers d'autres vecteurs énergétiques.

Pour ces raisons, la CWaPE estime que l'application d'une tarification progressive pour le gaz n'est pas une bonne idée. Brugel partage entièrement cette analyse.

⁵ « *La pauvreté énergétique. Quelle définition ? Comment la mesurer ?* », Université de Paris Sud II, Ute Dubois, octobre 2007 (www.grjm.net)

⁶ Les graphiques de la figure 3 illustrent le phénomène pour l'électricité. Les ménages ayant des consommations supérieures au point d'intersection des différentes courbes verraient leur facture globale augmenter par rapport à leurs factures actuelles.

⁷ Le coût marginal correspond au coût de la production d'une unité supplémentaire.

4.2.2 Electricité

4.2.2.1 Principes généraux

Comme pour le gaz, la tarification progressive en électricité « conduit à un prix marginal légèrement plus élevé du kWh que dans la tarification actuelle dégressive, ce qui pourrait inciter à réaliser des économies d'énergie soit par l'adaptation du comportement, soit par l'acquisition d'appareils électriques plus performants.⁸ »

Contrairement au gaz, « les ménages précarisés sont généralement moins équipés en matériel électroménager et consomment généralement moins que les ménages aisés. Une tarification progressive favorise donc généralement les ménages précarisés et peut donc être considérée comme une mesure sociale.⁹ »

4.2.2.2 Une allocation URE

4.2.2.2.1 Principe CWaPE

Le principe général proposé par la CWaPE pour rendre le tarif progressif est le versement d'une allocation URE directement aux consommateurs.

Cette allocation a pour objectif d'annuler le terme fixe présent dans la tarification et ainsi rendre le tarif progressif.

Lors de son estimation, la CWaPE avait constaté que le terme fixe de la quasi-totalité des offres disponibles sur le marché était inférieur à 100 €. Elle avait, par conséquent, estimé qu'une allocation s'élevant à 100 € était une bonne base de travail.

Selon la CWaPE, « cette allocation pouvait être considérée comme une allocation URE car elle augmente la rentabilité des investissements URE et la motivation pour les économies d'énergie [...] ».

L'allocation URE devra prendre la forme d'une OSP (obligation de service public) afin que son coût soit à charge des GRD et puisse être intégré dans ses tarifs de façon proportionnelle à la consommation [...]. Globalement, la recette nette du GRD reste inchangée.¹⁰ »

4.2.2.2.2 Hypothèse Brugel

Brugel approuve les principes généraux de la CWaPE concernant le principe de l'allocation URE.

Toutefois, nous estimons que le calcul du montant de la prime URE ne tient pas suffisamment compte de l'évolution des tarifs sur le marché libéralisé. Nous analyserons, par ailleurs, certains effets possibles de l'application d'une telle mesure ainsi que l'évolution de l'efficacité de la mesure dans un contexte inflationniste.

⁸ Proposition CD-10f15-CWaPE-278 pg. 3

⁹ ibidem

¹⁰ Ibidem pg. 8

De plus, lors de l'analyse et l'application de la proposition de la CWaPE dans le contexte bruxellois, nous constatons que l'application d'une allocation de 100 € par point de fourniture ne rend pas le tarif spécifiquement progressif mais uniquement « constant »¹¹, c'est-à-dire que le coût à l'unité d'énergie reste plus ou moins identique et ce, quelque soit le niveau de consommation. Si tel devait être le cas, les bénéfices de la mesure en matière d'URE seraient nettement moins importants.

C'est pourquoi il serait indiqué dans l'hypothèse de mise en œuvre d'un tarif progressif, d'appliquer une allocation URE plus importante. Afin d'illustrer clairement les différences sur la progressivité du tarif, nous avons réalisé des simulations de l'évolution des coûts à l'unité d'énergie en fonction du volume de consommation en appliquant une allocation URE de 100€ (proposition de la CWaPE) et de 200 € (proposition de BRUGEL donnée à titre d'indication).

Les simulations ont été faites sur trois offres différentes actuellement disponibles sur le marché bruxellois soit :

- L'offre standard appliquée par défaut (soit près de 30 % des contrats actuellement en vigueur en Région de Bruxelles-Capitale) ;
- L'offre la moins chère du marché ;
- L'offre la plus chère du marché.

Les graphiques de la figure 3 ci-dessous montrent clairement l'impact des différentes options retenues pour cette simulation.

Les courbes bleues représentent le coût par unité de consommation pour un volume de consommation donné pour les offres définies ci-dessus. Nous observons clairement que le coût à l'unité est presque doublé pour un client qui consomme 500 kWh/an par rapport à un client qui consomme 6.000 kWh/an.

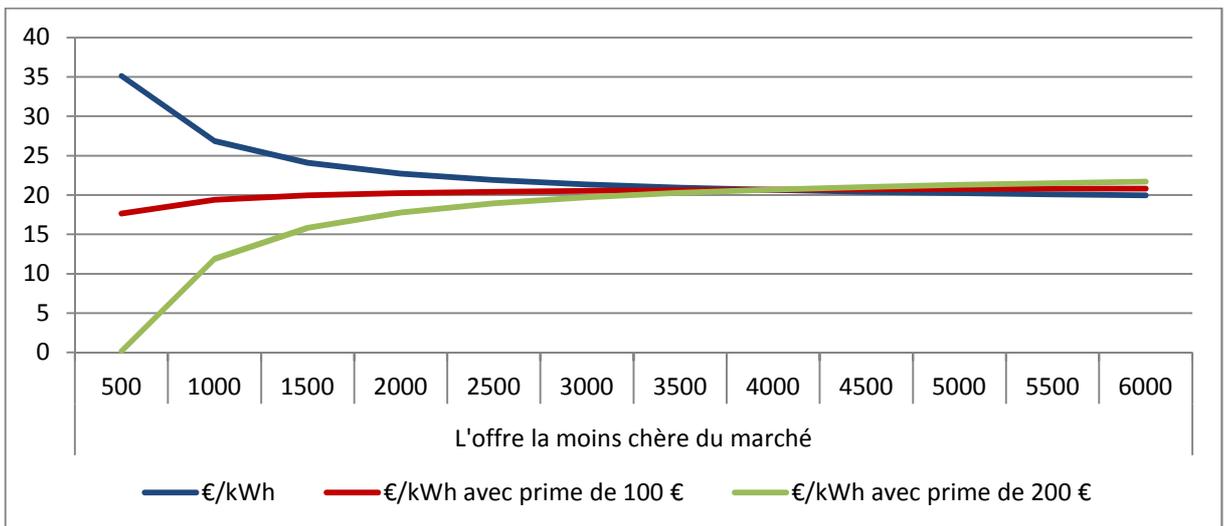
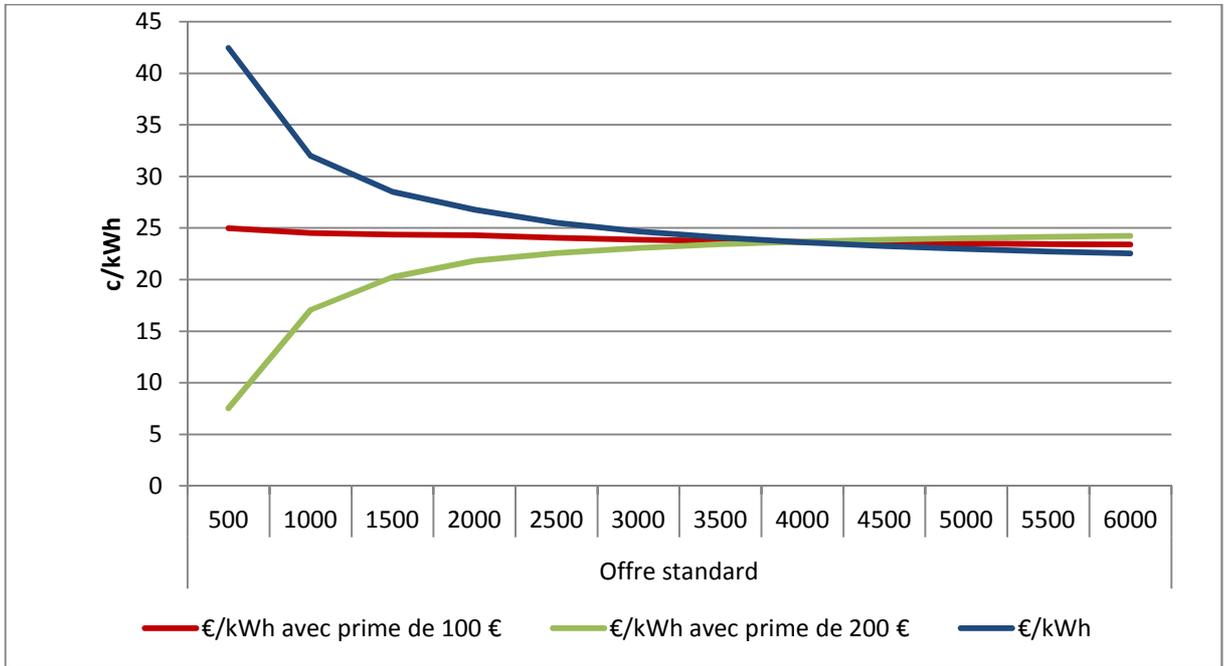
L'application d'une allocation de 100 € permet de réduire cet effet de dégressivité des prix en fonction des volumes de consommation mais ne rend pas réellement le tarif progressif (voir courbe rouge).

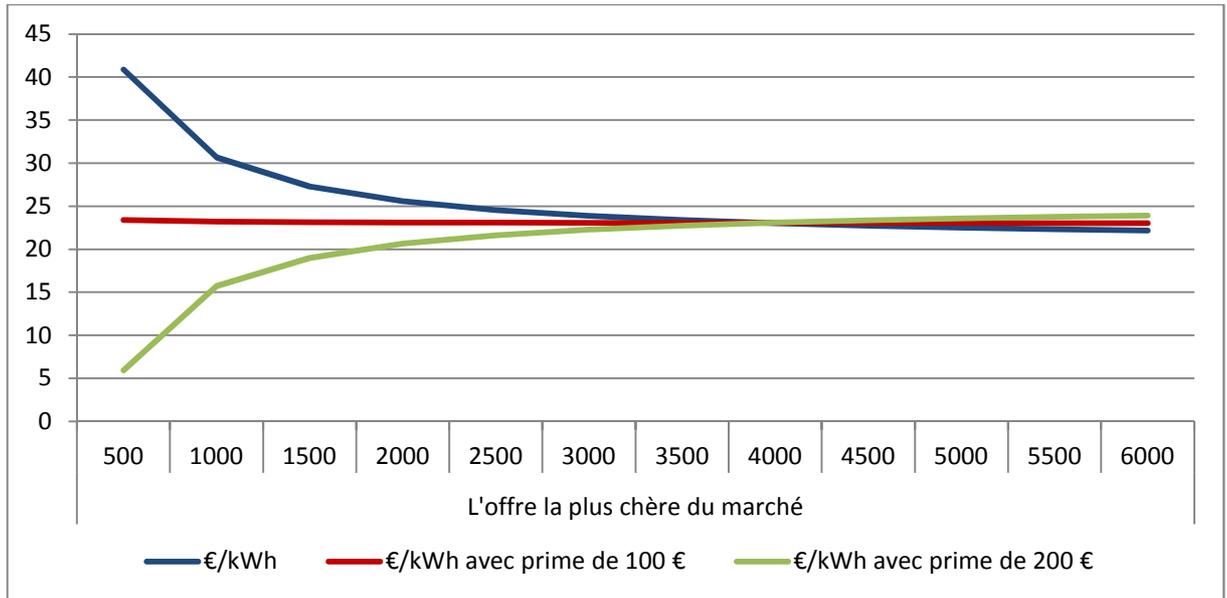
A contrario, les effets d'une allocation de 200 € (courbe verte) sont importants sur la progressivité du tarif. Le coût à l'unité est faible pour les clients ayant des petites consommations. La facture totale des petits consommateurs sera donc bien moins importante. Pour certaines offres, le coût de l'unité d'énergie pour les plus petites consommations pourrait être quasi nul, voire négatif comme le montre le graphique de l'offre la moins chère du marché de la figure 3.

Dans le cas d'une facturation négative, il faudrait envisager une participation du consommateur au frais de l'OSP si nous voulons garantir un effet nul sur les recettes du GRD. En effet, un client qui aurait, grâce à l'application de l'allocation URE, une facture finale négative ou nulle ne participerait, de facto, plus au financement de la mesure. Cet aspect sera abordé dans le point « Répercussion sur la facture du client final – Tarification au minimum du gridfee ».

¹¹ Voir les graphiques de la figure 3

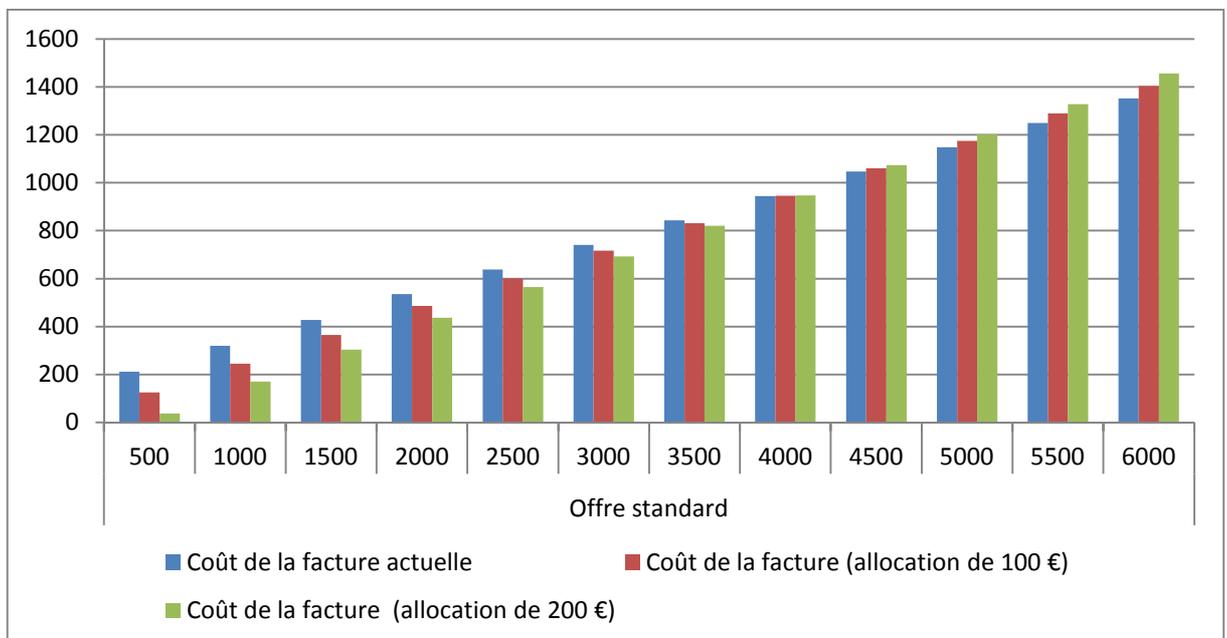
Figure 3 Impact d'une allocation URE sur les courbes de prix à l'unité pour les 3 offres définies ci-dessus





Avec cette analyse, on perçoit bien l'intérêt d'une allocation URE plus importante pour la mise en œuvre d'une tarification progressive. Les coûts à l'unité de consommation étant inférieurs pour les petites consommations à ceux appliqués pour les grandes consommations. De plus, les ménages ayant des consommations inférieures à 4.000 kWh/an auraient des factures moins élevées que les factures actuelles.

Figure 4 Evolution comparée des factures annuelles en fonction du niveau de consommation en €



Brugel attire l'attention sur le fait que plus le montant de l'allocation URE sera élevé plus l'effet progressif du tarif sera important et donc plus l'efficacité de la mesure augmentera tant sur le plan social qu'environnemental.

4.2.2.3 Bénéficiaires de l'allocation

4.2.2.3.1 Principe CWaPE

Dans sa proposition, la CWaPE prend l'hypothèse selon laquelle l'allocation URE serait versée uniquement pour les points de fourniture basse tension (< 56kVA) alimentant une résidence principale.

D'autres options sont également présentées, comme l'extension de l'allocation URE à tous les clients basse tension et/ou tous les clients résidentiels.

4.2.2.3.2 Hypothèse Brugel

Brugel estime que la proposition de la CWaPE de limiter l'application de l'allocation uniquement aux points de fourniture basse tension alimentant les résidences principales complique singulièrement la mise en œuvre de la mesure.

Dans la pratique, Brugel considère qu'il est relativement difficile de déterminer le bénéficiaire de l'allocation en se basant sur ce critère de résidence principale. Le gestionnaire de réseau et les fournisseurs ne connaissent pas les compositions des ménages et encore moins l'affectation des points de fourniture. Il serait donc quasiment impossible de déterminer avec précision si un point de fourniture doit ou non bénéficier de l'allocation URE.

L'impossibilité de définir avec précision le nombre de point de fourniture pour lesquels une allocation URE devrait être versée complique la budgétisation de la mesure. En effet, la budgétisation ne pourra être basée que sur une estimation du nombre de résidences principales théorique.

De plus, il nous faut également tenir compte des particularités de la Région de Bruxelles-Capitale : à Bruxelles, le nombre important de déménagements multiplierait le risque d'erreur ce qui pourrait probablement provoquer une augmentation des coûts, phénomène qu'il faut éviter ou minimiser.

Afin de faciliter au maximum la mise en œuvre de la mesure, Brugel propose d'octroyer une allocation URE pour tous les points de fourniture basse tension actifs¹². Cette mesure viserait dès lors tous clients basse tension (YMR P<56kVA) et ce y compris les petits professionnels.

L'application de l'OSP à l'ensemble des points de fourniture basse tension actifs faciliterait l'estimation du coût de la mesure et sa conversion dans le timbre-poste.

¹² En appliquant cette mesure, nous risquons toutefois d'avoir des points de fourniture avec contrat qui restent ouverts sans consommation. Cette pratique aurait pour conséquence que les titulaires de ces points de fourniture bénéficieraient d'une allocation URE équivalente au montant du terme fixe sans contribuer au « remboursement » de cette OSP via le timbre-poste. Nous verrons plus loin que Brugel propose de ne pas permettre une allocation supérieure au montant de la facture totale (principe de la compensation en électricité verte).

4.2.2.4 Evaluation du coût global de l'OSP et évolution dans le temps

4.2.2.4.1 Principe CWaPE

Selon la CWaPE, le montant global de cette allocation URE est relativement simple à déterminer. Il suffit de multiplier le nombre de clients concernés par le montant de l'allocation URE (soit 100 €).

La CWaPE a réalisé des estimations budgétaires pour trois scénarii. Soit la prime URE est appliquée :

- à tous les points de fourniture basse tension ;
- à tous les clients résidentiels ;
- uniquement aux résidences principales des clients résidentiels.

Les analyses chiffrées de la CWaPE tiennent uniquement compte de la troisième hypothèse soit la moins coûteuse mais également la plus difficile à mettre en œuvre sur le plan administratif.

La CWaPE prévoit une récupération des coûts de l'OSP via le timbre-poste. Dans son avis, elle laisse le soin aux GRD de définir le mode de récupération de ces montants.

4.2.2.4.2 Hypothèse Brugel

Brugel estime que la proposition de la CWaPE est intéressante dans son principe mais nécessite quelques précisions quant à sa mise en application.

Brugel confirme que l'un des intérêts les plus importants de la proposition de la CWaPE est la facilité de sa mise en œuvre.

De fait, il est aisément possible d'estimer le budget de la mesure et de l'intégrer dans le timbre-poste¹³. Cette facilité d'estimation du budget n'est réelle que si nous appliquons l'OSP à tous les points de fourniture basse tension (résidentiels et professionnels) sans exception. Si nous devons être plus sélectifs dans le choix des points de fourniture qui devraient bénéficier de l'allocation URE, nous rendrions cette estimation beaucoup plus hasardeuse.

Dans tous les cas, si nous voulons garantir au GRD un résultat nul sur ses recettes, il faudra mettre en place un dispositif de « bonus/malus » sur les tarifs de distribution qui permettrait de récupérer les déficits ou de rembourser les bénéfices réalisés au cours d'un exercice sur un autre.

BRUGEL estime que le budget total de la mesure serait de plus ou moins 62 millions € pour une allocation de 100 € et de 124 millions € pour une allocation de 200 € par point de fourniture basse tension.

Ce coût serait financé par une surcharge proportionnelle appliquée sur le gridfee. L'estimation de cette surcharge serait de 0,025 c/kWh (pour une allocation de 100 €) et de 0,051 c/kWh (pour une allocation de 200 €). Soit le budget de l'OSP divisé par la quantité d'énergie totale qui transite par le réseau du gestionnaire de distribution.

¹³ Il faut tenir compte des remarques faites précédemment sur les compétences tarifaires régionalisées.

4.2.2.4.3 Impact de la diminution de la consommation sur l'assiette du GRD

L'un des effets escomptés de la mesure est une incitation à la diminution des consommations d'énergie. Cette diminution des consommations peut avoir un impact négatif sur les recettes du gestionnaire de réseau. En effet, les coûts d'exploitation du réseau restent fixes alors que la quantité d'énergie qui transiterait sur le réseau serait en diminution.

Il en ressort qu'une diminution des consommations implique une augmentation proportionnelle du tarif de distribution.

Il nous apparaît également évident que la diminution de la consommation induite par cette mesure ne sera pas immédiate, mais sera étalée dans le temps.

Dans les simulations qui suivent, nous avons donc voulu nous projeter dans un avenir proche en tenant compte à la fois des impacts d'une diminution de la consommation sur le gridfee mais également en intégrant une inflation du prix de l'énergie chez les fournisseurs commerciaux.

Nous avons tablé sur une augmentation du gridfee de 10 % ainsi qu'une inflation des prix de l'énergie de 10 %. Ces augmentations sont spéculatives et ne reposent pas sur des études concrètes. Elles ont pour seul objectif d'évaluer l'impact de l'allocation URE dans un cadre inflationniste.

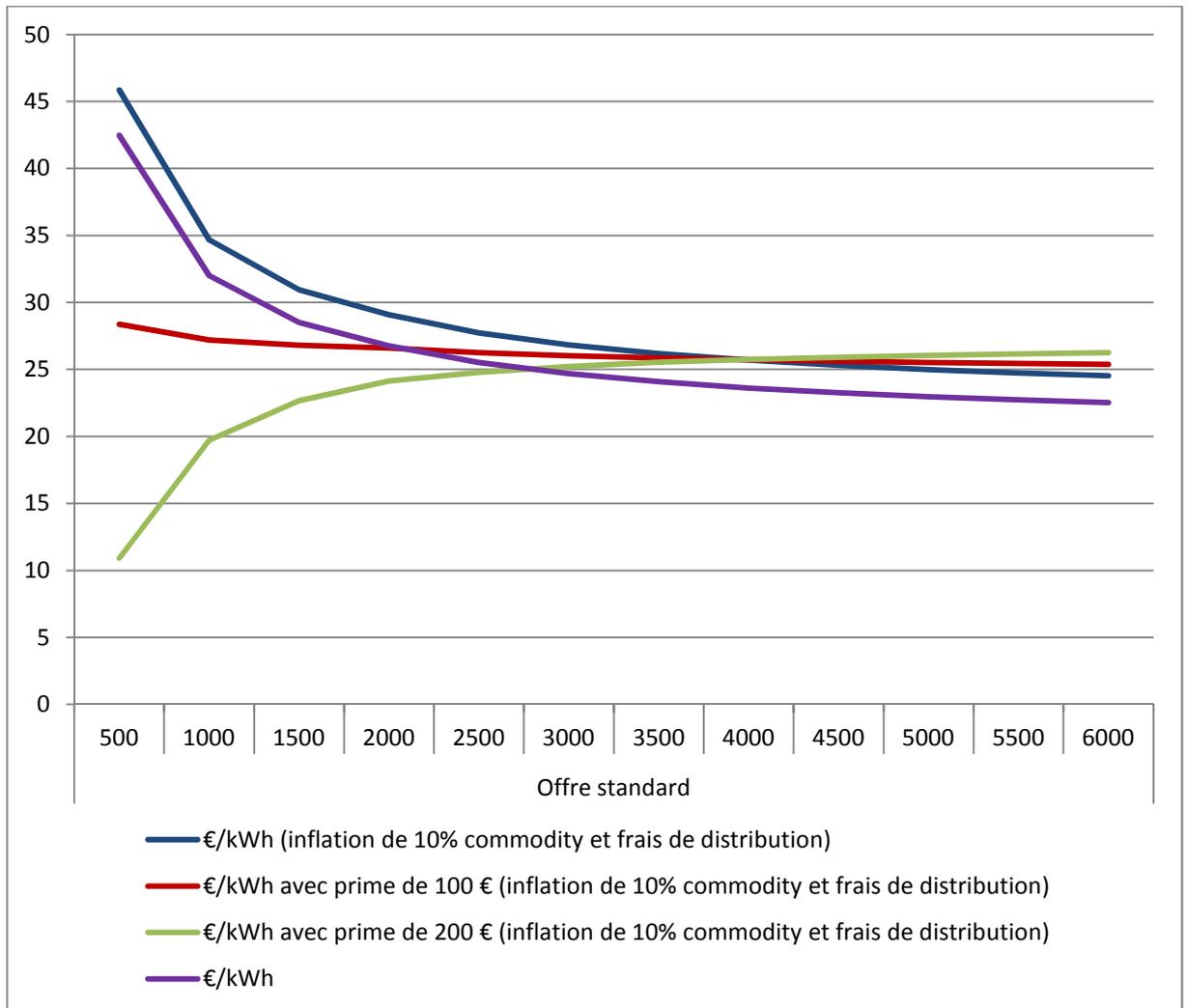
Pour ces estimations, nous avons repris les mêmes contrats que ceux utilisés précédemment.

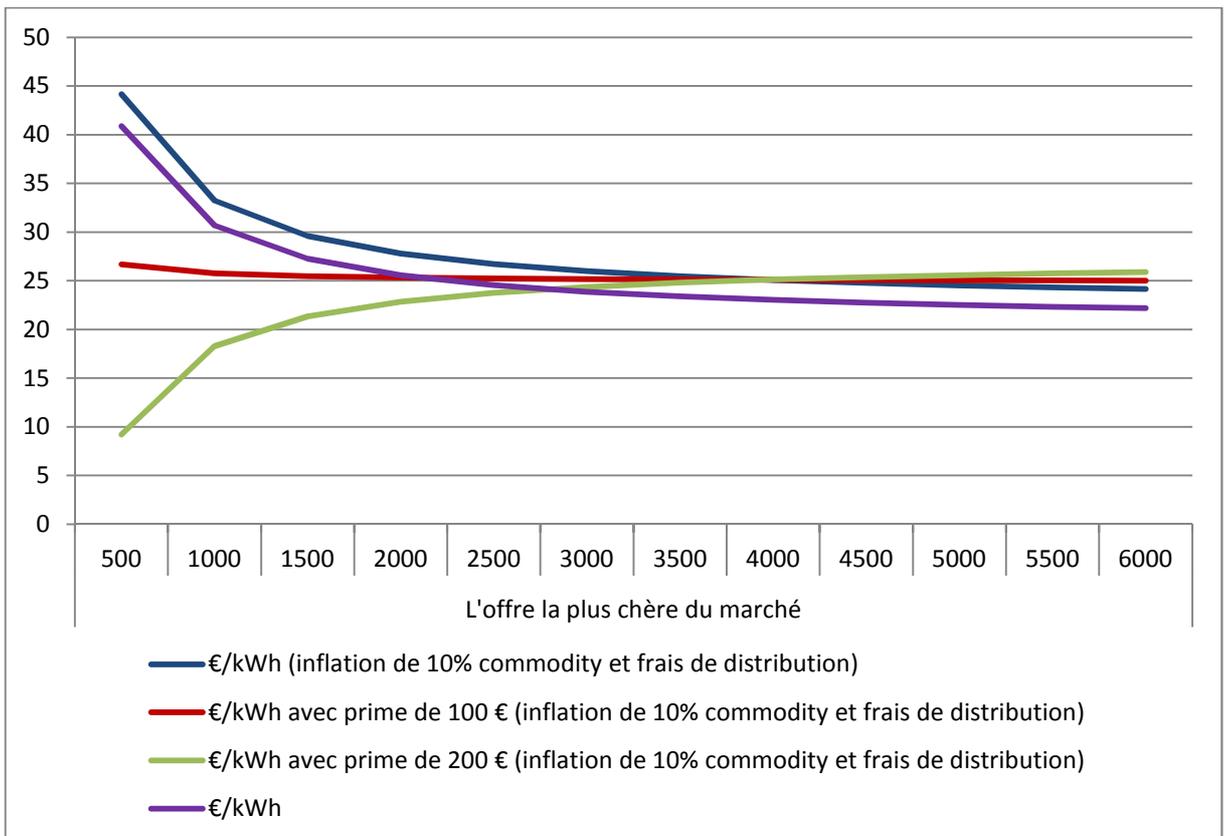
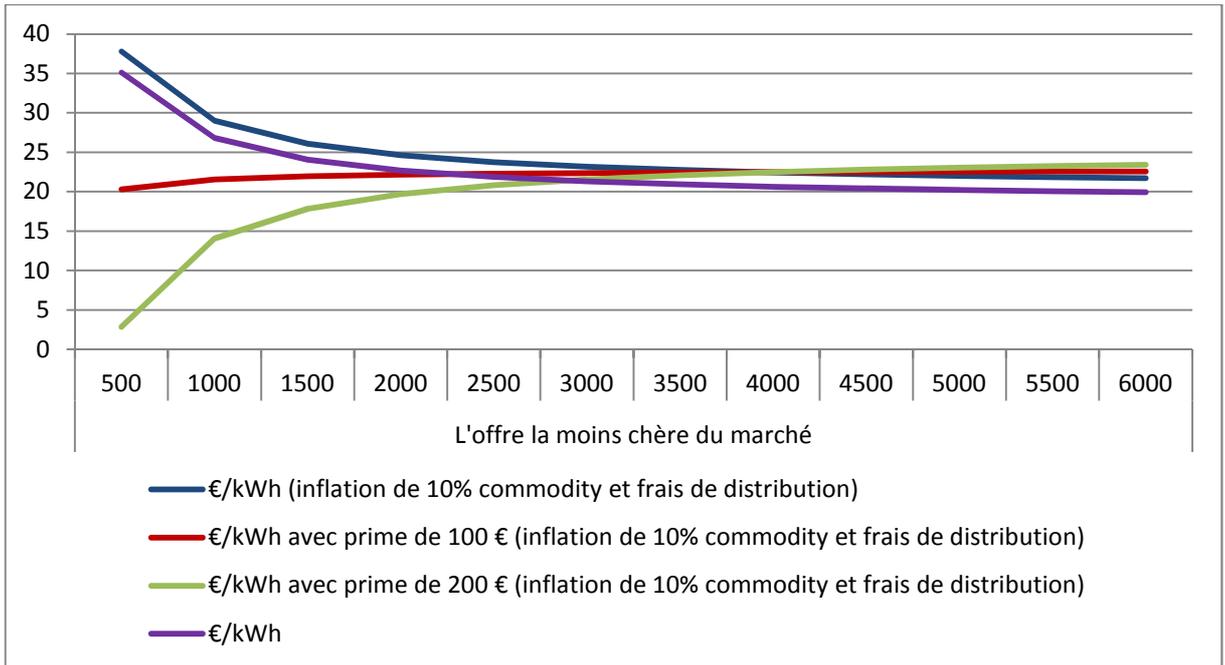
Nous avons intégré la courbe des tarifs actuels (courbe orange dans les graphiques).

Si nous constatons une hausse générale des coûts de l'énergie, ce qui est somme toute logique dans un cadre inflationniste, nous observons que les effets de l'application d'une prime URE importante conserve ses effets sur la progressivité des prix et continue donc à avoir un impact positif pour les petits consommateurs.

Si nous comparons les courbes bleues claires (100 € d'allocation) et vertes (200 € d'allocation) à la courbe orange (offre actuellement en vigueur), nous constatons que les petits consommateurs paieront toujours une facture totale moins importante et ce malgré l'inflation des tarifs.

Figure 5 Impact d'une allocation URE sur les courbes de prix à l'unité pour les 3 offres définies ci-dessus avec une inflation de 10 %





Brugel en conclut que l'application d'une OSP URE visant à rendre le tarif plus progressif resterait intéressante à moyen terme.

Si nous voulons garantir cette efficacité dans le très long terme, il faudrait lier le montant de l'allocation à l'inflation des prix.

4.2.2.5 Répercussion sur la facture du client final

Pour rendre la mise en œuvre de la mesure la plus efficace possible tout en conservant la perspective du marché actuel, la prime URE devrait être reprise par les fournisseurs commerciaux sur la facture finale qu'ils adressent à leurs clients.

Il faudra également veiller à ce que la prime ne soit pas payée deux fois à un même ménage, suite à un déménagement par exemple et qu'elle soit également répartie proportionnellement à la période de raccordement au réseau. Le plus simple pour y parvenir est de diviser la prime et de la payer mensuellement aux usagers via les factures intermédiaires. De cette façon nous éviterons les doubles paiements pour les uns et les absences de paiement pour les autres.

La CWaPE, dans son avis, présente deux manières d'imputer le coût de cette mesure sur le timbre-poste

4.2.2.5.1 Répercussion du coût uniforme

« Cette solution consiste à répartir uniformément le coût de l'OSP sur tous les kWh consommés ¹⁴». Il s'agit de la solution envisagée par Brugel pour l'application de cette mesure en Région de Bruxelles-Capitale.

L'impact sur le tarif de distribution est estimé à 0.025 €/kWh si nous appliquons une prime de 100 € ou de 0.051 €/kWh pour une allocation de 200 €. Il s'agit là d'estimation sur base de la consommation régionale totale actuelle. Ces montants seront inévitablement fluctuants dans le temps.

4.2.2.5.2 Répercussion proportionnelle

Il est également possible de répercuter le coût de l'OSP de façon différente en fonction des différents tarifs réglementés.

La répercussion du prix serait donc différente et dépendante du type de compteur et des tarifs qui y sont associés:

- Mono-horaire (tarif normal) ;
- Bi-horaire (tarif jour/nuit) ;
- Exclusif nuit (tarif exclusif nuit).

Brugel n'a pas réalisé d'estimation de l'impact sur le gridfee pour cette option, celle-ci pouvant être fortement influencée par des choix arbitraires (quelles proportions du coût de

¹⁴ CWaPE, avis CD-10f15-CWaPE-278, pg 10

l'OSP devraient être prises en charge par les différents types de compteurs et comment répercuter le coût de l'OSP de manière proportionnelle sur le gridfee qui leur est appliqué).

Brugel est en faveur d'une récupération uniforme afin de garantir un équilibre des effets sur l'ensemble des ménages. En effet, si nous partons du principe que les ménages les plus précarisés ont moins d'intérêt que les autres à être équipés d'un compteur bi-horaire, il serait doublement pénalisant pour eux que la répercussion de l'OSP se fasse de manière proportionnelle aux tarifs appliqués. De fait, dans la proposition faite par la CWaPE, les bénéficiaires d'un bi-horaire profiteraient également d'une répercussion de l'OSP moins importante sur leur tarif de nuit.

Sur le plan technique, la mesure reste envisageable.

4.2.2.5.3 Tarification au minimum du gridfee

Comme nous avons pu le constater dans les graphiques de la figure 3, il est possible, pour certaines offres commerciales, que l'application d'une OSP URE puisse faire en sorte que pour les plus petites consommations que le montant de la facture finale soit négatif. Dans ce cas théorique, une note de crédit serait communiquée au client.

Les notes de crédits auraient un impact négatif sur le financement de la mesure. De fait, les ménages qui ne consommeraient pas suffisamment d'énergie ne participeraient pas au financement tout en profitant de la prime URE.

Pour Brugel, il faudrait envisager au minimum un système similaire à la « compensation » prévue pour les prosommateurs, à savoir que la facture finale ne peut être inférieure à 0 €. Si tel devait être le cas, l'allocation URE serait limitée afin que le montant de la facture du client ne soit pas négatif¹⁵.

4.2.2.6 Prise en compte des utilisateurs de chauffages électriques

Selon les estimations faites par Brugel, le niveau de consommation à partir duquel la mesure URE est défavorable aux clients se situe approximativement à 4.000 kWh/an.

Selon les informations du gestionnaire de réseau bruxellois, la consommation moyenne des clients bénéficiant d'un compteur exclusif nuit (généralement utilisé pour l'alimentation des systèmes de chauffage électrique à accumulation) est de 9.363 kWh/an.

Il apparaît donc clairement que les ménages devant se chauffer à l'aide de l'énergie électrique seraient défavorisés par la mesure.

Pour contrer ce désavantage, Brugel entrevoit deux pistes de réflexion :

- Soit l'application d'une prime URE plus importante pour les ménages qui se chauffent exclusivement à l'électricité. Ceci impliquant des difficultés d'identification des ménages pouvant bénéficier de cette prime URE ;

¹⁵ Cette mesure permettrait d'éviter que des clients conservent des points d'alimentation ouverts à leur noms alors qu'il n'y a quasi aucune consommation sur ces points et ce uniquement pour profiter de la prime URE.

- Soit une répercussion proportionnelle différente pour les compteurs « exclusif nuit ». Cella ne garantit malheureusement pas que tous les clients se chauffant en tout ou en partie à l'électricité soient bénéficiaires de la mesure.

4.2.2.7 *Prise en compte de la composition des ménages et des familles nombreuses*

Nous pouvons déduire, intuitivement, que les grandes familles consomment plus d'énergie que les autres. Nous pourrions donc craindre que les effets positifs de la progressivité du tarif sur les plus petites consommations ne puissent pas s'appliquer à ces dernières.

La plupart des études réalisées sur la consommation des ménages mettent en évidence qu'un des principaux facteurs influençant les consommations d'énergie est le niveau de revenus du ménage. Toutefois, les données sociodémographiques ont elles aussi une influence sur les consommations d'énergie.

Brugel n'est pas en mesure de donner le niveau de corrélation entre la composition des ménages et leur niveau de consommation d'énergie. Il semble pourtant que cette corrélation ne soit pas aussi automatique que l'on puisse l'imaginer¹⁶ ; une personne en plus dans un ménage n'augmenterait pas d'autant la consommation d'énergie de celui-ci. La corrélation entre la taille de la famille et sa consommation d'énergie aurait même plutôt tendance à diminuer quand le nombre de personnes composant la famille augmente.

Il faudra toutefois rester attentif à ce que les familles les plus importantes ne pâtissent pas des effets de la prime URE.

4.2.2.8 *Prise en compte des prosommateurs*

Concernant les prosommateurs, si nous appliquons le principe de la compensation présenté dans le point « *tarification minimum du gridfee* », l'impact de l'OSP sur ces derniers serait nul. De fait, bénéficiant déjà du système de compensation¹⁸ pour leur production d'énergie, leur facture peut s'approcher de zéro et la prime URE ne s'appliquerait plus que sur la différence entre leur production et leur consommation tout en empêchant la facture négative.

Dans le cas de figure où l'on envisage une facturation au minimum du gridfee pour garantir le financement de la mesure URE, il faut se poser la question de la participation à la gestion du réseau de distribution par les prosommateurs. Selon Brugel, dans un esprit d'équité, il faudrait également soumettre les prosommateurs à la facturation du gridfee pour la part d'énergie soit réellement consommée, soit qui transite par le réseau (ce qui équivaut à la somme de l'énergie produite et de l'énergie auto-consommée). Notons qu'actuellement, les auto-producteurs ne participent à la charge du fonctionnement du réseau qu'à raison de la

¹⁶ L'étude sur la « *Détermination de profils de ménages pour une utilisation plus rationnelle de l'énergie* » précise par exemple qu'« *un ménage d'une personne consomme quelque 20 % d'énergie en plus par personne qu'un ménage de 2 personnes* » - *Détermination de profils de ménages pour une utilisation plus rationnelle de l'énergie*, Wallenborn, Rousseau, Aupaix, Thollier, Politique Scientifique Fédérale, p 4.

¹⁸ Pour les auto-producteurs ayant des installations photovoltaïques inférieures à 5kWcrête uniquement.

différence entre leur consommation et leur production. Si la production est plus importante que la consommation, ils ne participent pas au financement du réseau.

4.2.2.9 *Influence des choix politiques*

Dans les points présentés ci-dessus (4.2.2.6 à 4.2.2.8), Brugel a identifié des ensembles de consommateurs pour lesquels l'application d'un terme fixe négatif sur le gridfee pourrait avoir des implications importantes, soit désavantageuses (pour les familles se chauffant principalement à l'électricité ou les familles nombreuses, soit avantageuses (prosommateurs).

Il n'appartient pas à Brugel de faire des choix sur la meilleure façon d'intégrer ces ensembles de consommateurs dans le cadre d'une mesure favorisant la tarification progressive. Il appartient à l'autorité politique de décider si des mesures particulières doivent être prises pour atténuer les impacts négatifs ou positifs sur tel ou tel public.

Brugel peut, à la demande du Gouvernement, étudier différents scénarii et leurs impacts sur des groupes de consommateurs particuliers.

Le choix de l'application d'une prime URE ou d'un terme fixe négatif sur le tarif de distribution devrait s'accompagner de modalités garantissant une parfaite transparence de la mesure sur la facturation finale des clients.

4.3 Réaction possible des fournisseurs

La dénomination de cette OSP devra être claire afin que le consommateur ne perçoive pas cette allocation sur la facture comme une remise octroyée par le fournisseur. Ceci suppose donc une adaptation du modèle de facturation pour les fournisseurs.

Au niveau de la politique de prix, les fournisseurs pourraient opter pour deux stratégies qui auraient comme objectif de favoriser ou bien de limiter la progressivité du tarif.

4.3.1 Favoriser la progressivité du tarif

Si les fournisseurs ne changent rien au niveau de leurs offres actuelles, la mise en place d'une tarification progressive telle que présentée ci-avant, rendrait le montant payé par le consommateur final progressif.

D'autres part, si certains fournisseurs présentent des tarifs, qui de manière globale (redevance fixe + partie proportionnelle), sont progressifs par tranche de consommation, la progressivité serait accentuée. Cette solution est sans doute peu probable.

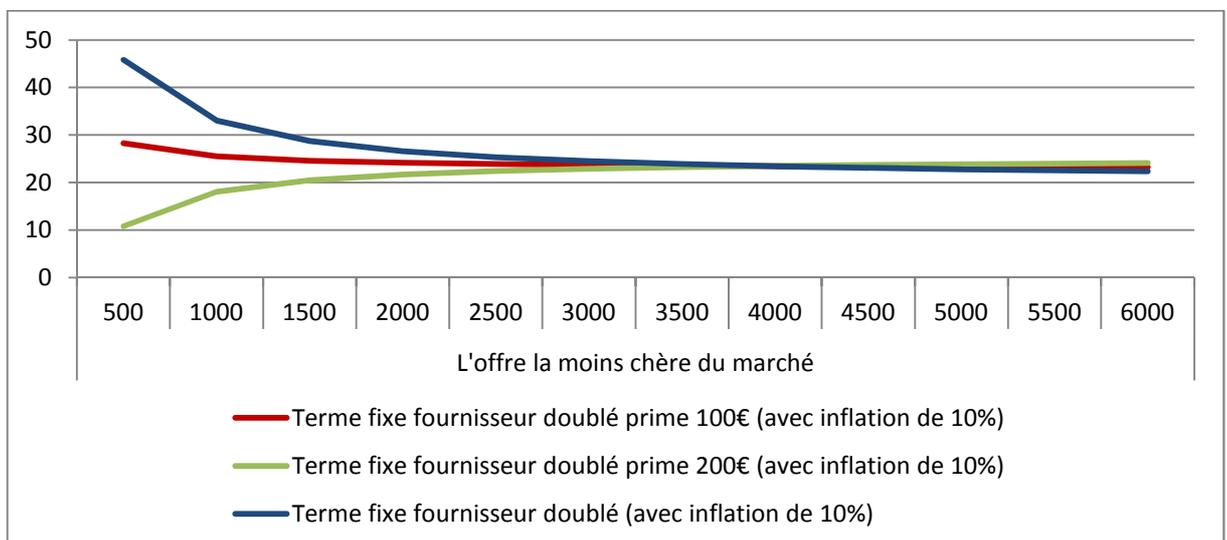
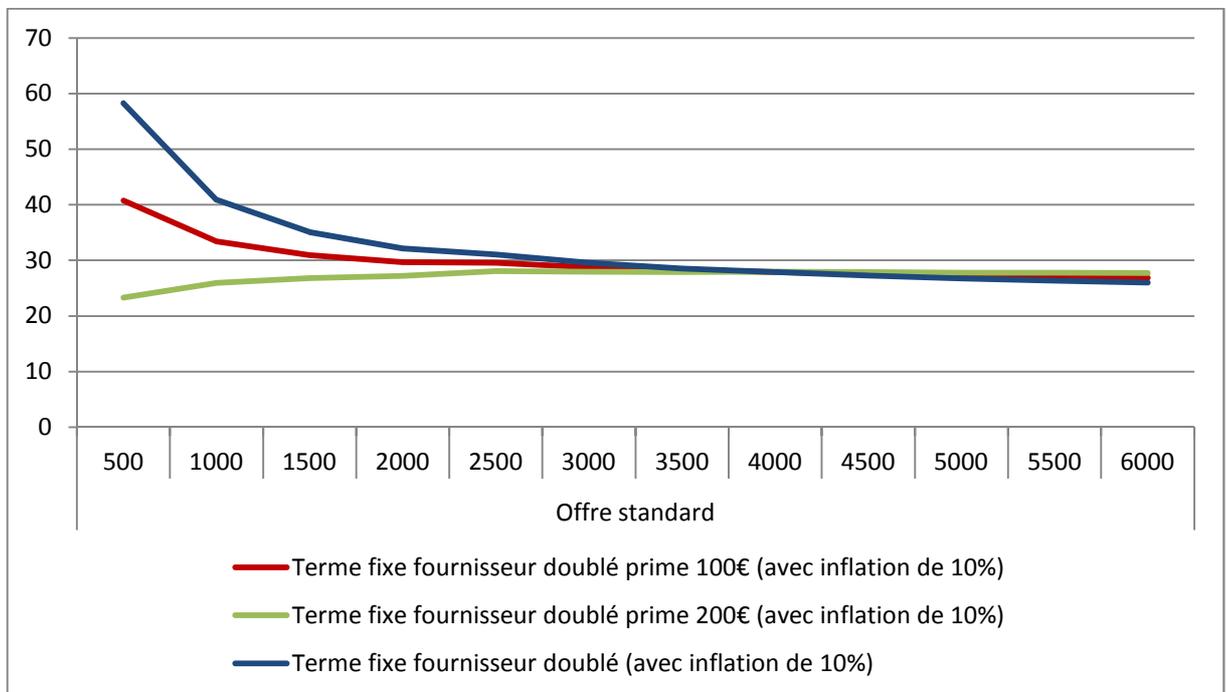
4.3.2 Limiter la progressivité du tarif

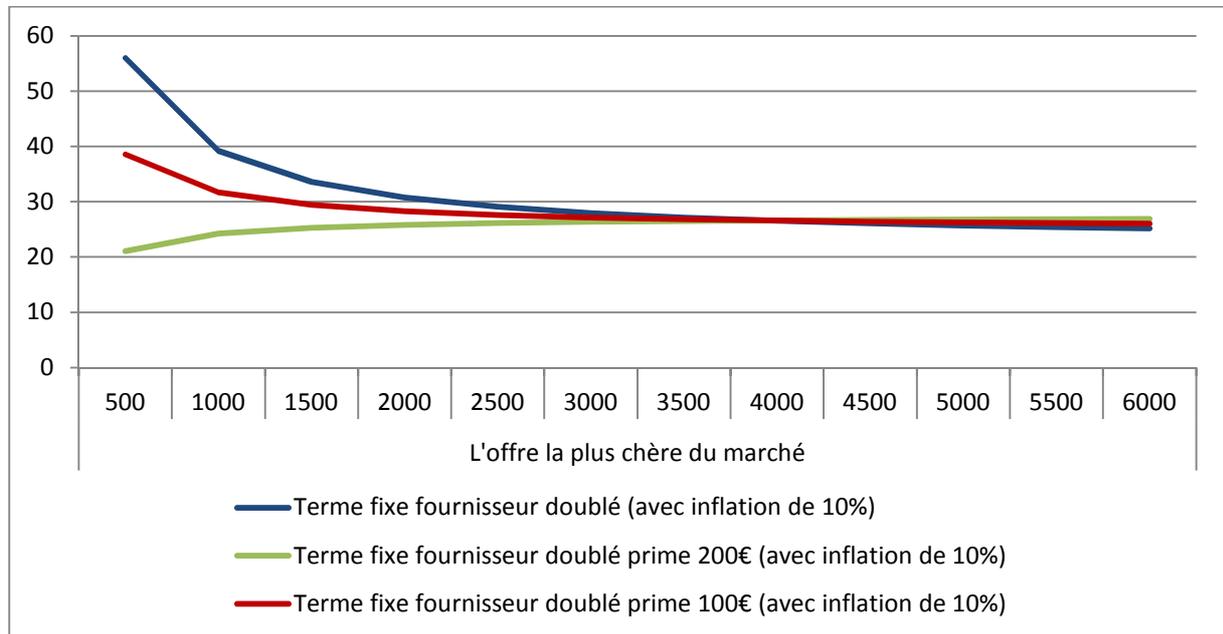
A l'inverse du point ci-dessus, il est également envisageable que la stratégie de certains fournisseurs les amène à limiter la progressivité du prix final au consommateur.

La première stratégie que pourrait adopter un fournisseur est d'augmenter le terme fixe par une augmentation du prix de la redevance annuelle. Ceci aurait un effet direct sur la progressivité du tarif.

Les graphiques présentés ci-dessous nous montrent les effets d'un doublement du terme fixe par les fournisseurs. Cette politique tarifaire aurait pour conséquence l'annulation des effets la prime URE sur la progressivité du tarif. Toutefois, pour la rendre opérante dans un marché libéralisé, il faudrait qu'elle soit concertée entre tous les fournisseurs. Il nous semble donc peu probable qu'elle soit appliquée par les fournisseurs commerciaux.

Figure 6 Impact d'une allocation URE sur les courbes de prix à l'unité pour les 3 offres définies ci-dessus si les fournisseurs doublent leur terme fixe





Une autre alternative pour limiter (voire annuler) cette progressivité du tarif serait d'augmenter la dégressivité par tranche de consommation. Le passage d'une tranche de consommation à une autre pourrait alors sembler financièrement intéressant et pousserait peut-être certains consommateurs à augmenter leurs consommations.

5 Conclusions

5.1 Impacts sociaux et URE

La tarification progressive via l'application d'une prime URE ferait en sorte que :

- Le coût de l'énergie à l'unité de consommation serait moins élevé qu'actuellement pour toutes les consommations inférieures à 4.000 kWh¹⁹ et plus élevé pour les consommations supérieures à ce seuil.

L'impact de cette tarification progressive peut donc être double :

- Une diminution de la facture finale pour les plus petits consommateurs. Cette diminution est substantielle et constante dans le temps et ce, malgré l'augmentation du gridfee suite à la répercussion du coût de l'OSP sur celui-ci.
- Un incitant important à la diminution des consommations pour les différents consommateurs. En effet, en limitant leur consommation, les ménages et les petits professionnels sont certains d'avoir des factures d'énergie moins importantes. Cet effet pourrait avantager les investissements permettant les économies d'énergie, ceux-ci pouvant être directement valorisés.

Brugel rappelle que le montant de la prime URE versée aux différents consommateurs doit être suffisamment important pour rendre le tarif réellement progressif. Plus le montant versé est élevé, plus la mesure sera efficace tant sur le plan social que sur le plan des économies d'énergie.

5.2 Impacts pour le gestionnaire du réseau

Le budget total de l'application de l'OSP « prime URE » est facilement estimable et l'évaluation du montant à répercuter sur le gridfee est mesurable sans grande difficulté.

Il est important de noter que cette répercussion sur le gridfee ne pourra se faire qu'à condition que les compétences tarifaires soient effectivement transférées aux Régions. Envisager la mise en place d'une allocation URE sur le modèle proposé sans que le cadre légal actuel ne soit modifié nous semble risqué pour l'équilibre général du système.

Si les compétences tarifaires sont régionalisées, le GRD ne devrait pas connaître de difficulté pour récupérer les montants de sorte la mesure n'affecte pas son bilan financier. L'application d'un système de bonus/malus offrirait des garanties supplémentaires que les recettes du gestionnaire de réseau ne seront pas affectées par la mesure²⁰.

Il faut toutefois noter que l'avis présente la proposition dans un contexte théorique parfait, c'est-à-dire sans risque d'impayé. Ce risque d'impayé ne devrait s'appliquer que sur les clients

¹⁹ Sur base de l'offre standard.

²⁰ L'estimation de la répercussion sur le premier exercice lors de la mise en place de la mesure pourrait être volontairement légèrement surestimée afin de garantir un effet positif sur le financement de l'OSP auprès du GRD.

qui sont directement fournis par le gestionnaire de réseau (clients protégés et clients hivernaux). En effet, dans le marché bruxellois, le risque d'impayé sur le gridfee est pris en charge par le fournisseur commercial. Le risque est donc très limité.

5.3 Impacts fournisseurs

Une diminution de la consommation d'énergie par la mise en place d'une tarification progressive engendrerait pour les fournisseurs d'énergie une réduction de leurs bénéfices. Le risque existe donc que certains fournisseurs limite la progressivité des tarifs en adaptant leurs différentes offres tarifaires.

* *

*