

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

Etude (BRUGEL-ETUDE-20230516-42quater)
relative au monitoring sur l'impact de la crise des prix de l'énergie
sur les clients résidentiels et petits professionnels

**Mise à jour de l'étude 42 du 4/10/22 avec les données de 4^{ème}
trimestre 2022**

16/05/2023

Table des matières

1	Base légale	3
2	Introduction	4
3	Analyse des données	5
3.1	Remarque.....	5
3.2	Analyse quantitative.....	5
3.2.2	Les plans de paiement.....	7
3.2.3	Les procédures de recouvrement	11
3.3	Pistes de solutions	13
4	Conclusions	15

Abréviations

RESI, excl. TSS :	clients résidentiels, sans prendre en compte les bénéficiaires du TSS
TSS RESI :	le résidentiel bénéficiaire du tarif social fédéral,
SOHO :	« single office, home office » le petit professionnel et indépendants

I Base légale

L'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale prévoit, en son article 30bis §2, inséré par l'article 56 de l'ordonnance du 14 décembre 2006, que :

« ... BRUGEL est investie d'une mission de conseil auprès des autorités publiques en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement du marché régional de l'énergie, d'une part, et d'une mission générale de surveillance et de contrôle de l'application des ordonnances et arrêtés y relatifs, d'autre part.

BRUGEL est chargée des missions suivantes :

...

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 ;

... »

La présente étude est réalisée à l'initiative de BRUGEL.

2 Introduction

Le contexte de hausse des prix de l'énergie sur les marchés fin 2021 et les contingences géopolitiques observées depuis février 2022 ont poussé les prix de gaz et de l'électricité à des niveaux extrêmement élevés tant sur le marché de gros que de détails¹.

Afin d'évaluer l'impact de ces hausses sur les clients et sur le marché, BRUGEL a fait part aux fournisseurs de son souhait de monitorer les effets de ces augmentations. Cette demande a également été formulée par la CWaPE et le VREG.

Dans le contexte actuel de forte tension sur les marchés, il a été convenu avec les fournisseurs et la FEBEG que les requêtes et définitions seraient communes pour les trois Régions. Différentes réunions de travail ont eu lieu entre les régulateurs et avec les fournisseurs.

Nous tenons à souligner la parfaite collaboration des différents acteurs, tous animés par l'intérêt de communiquer avec rigueur et méthodologie sur les impacts de cette crise des prix.

Les données collectées pour quatre fournisseurs (Engie Electrabel, TotalEnergies, Luminus et Mega) ont été agrégées. Elles portent sur la période allant de janvier à décembre 2022, avec une périodicité mensuelle. Les données nous sont communiquées trimestriellement.

Les chiffres présentés portent sur quatre segments de clients :

1. le résidentiel (RESI),
2. le résidentiel bénéficiaire du tarif social fédéral (TSS RESI),
3. le petit professionnel (SOHO) et
4. le professionnel (B2B).

Compte tenu de la différence de méthodologie prix appliquée entre les résidentiels soumis aux variations du marché et les bénéficiaires du tarif social (tarif régulé par la CREG), il semblait judicieux, en termes d'impacts sur le public-cible, de distinguer les deux segments.

Il est important de souligner que les données reprises ci-après sont issues du 4^{ème} exercice de reporting suivant l'implémentation du MIG 6².

BRUGEL souhaite également utiliser ces tendances afin d'émettre des pistes de solution visant à diminuer l'impact haussier des prix, pour les ménages précaires, ceux issus de la classe moyenne inférieure et les petits professionnels.

Les données reprises dans cette étude portent uniquement sur le marché bruxellois.

¹ BRUGEL, [Observatoire des prix de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale](#)

² MIG 6 : plateforme d'échanges de données entre le marché et les GRD, opérationnelle en décembre 2021

3 Analyse des données

3.1 Remarque

Pour une parfaite compréhension des données tant en amont au niveau de la collecte des données qu'en aval pour l'analyse, les régulateurs ont souhaité associer une définition à chaque requête.

Pour chaque figure, celle-ci sera reprise dans le corps du texte.

Les données reprises ont été collectées par les 4 fournisseurs, sur les segments suivants :

- Résidentiel bénéficiaire du tarif social (27% des ménages en RBC) soit, les bénéficiaires du tarif social fédéral pour E et G au moment de l'action/processus ;
- Résidentiel, il s'agit des autres clients résidentiels qui n'ont PAS droit au tarif social fédéral pour les catégories E et G au moment de l'action/processus ;
- Petit professionnel (SOHO)

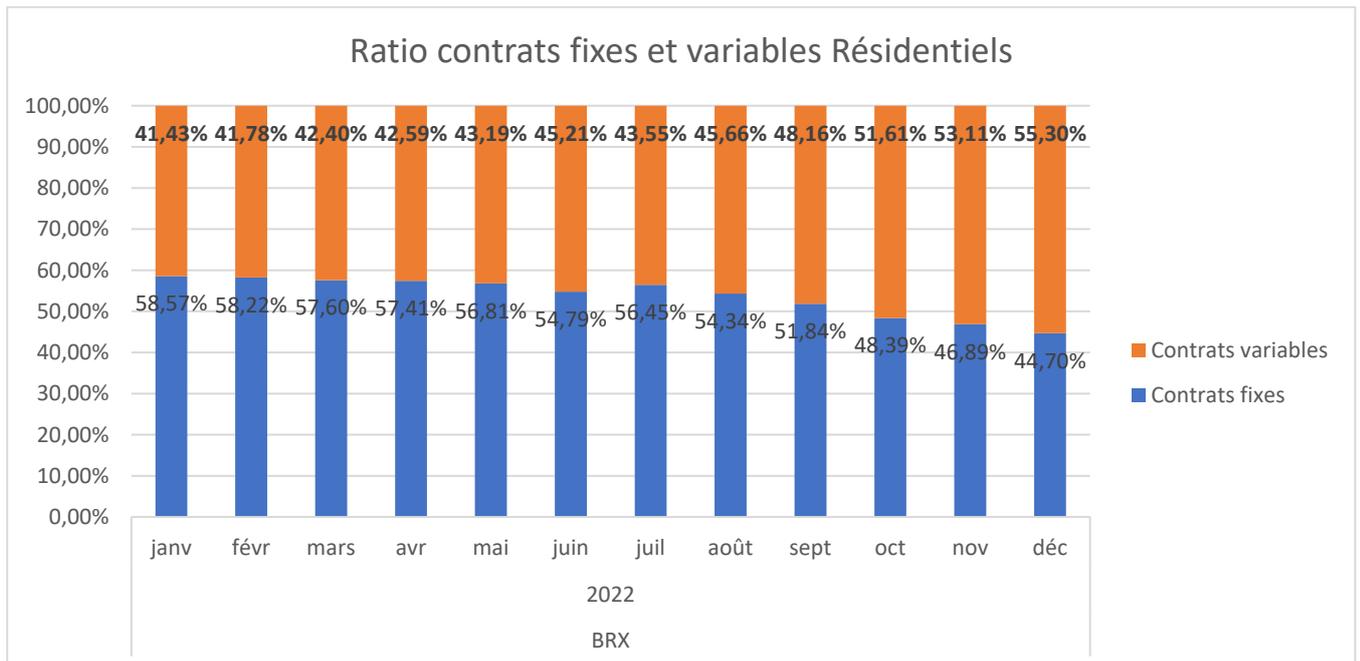
Par ailleurs, à la suite de l'impossibilités technique pour les fournisseurs de fournir les données par fluide, la plupart des requêtes comprennent les données pour les deux fluides. Pour la requête portant sur la non-reconduction des contrats, les données ont été scindées pour le gaz et l'électricité. Pour rappel, 80% des ménages bruxellois sont alimentés en gaz. Les clients ayant souscrit un contrat pour les deux fluides auprès d'un seul fournisseur (92%), reçoivent une facture unique pour ces deux vecteurs énergétiques.

Dans le cadre de l'analyse et comparaison des données fournies, il n'est pas faisable pour BRUGEL de comparer celles-ci avec les données des fournisseurs dans le cadre du rapport annuel. En effet, les périodicités sont différentes, d'un côté annuel et de l'autre mensuel et pour certaines requêtes, les définitions ont été revues pour coller au mieux avec le contexte de crise actuel.

3.2 Analyse quantitative

3.2.1.1 Répartition contrats fixes et contrats variables Le segment résidentiel³

³ Cet indicateur se réfère aux contrats en cours, pas aux contrats nouvellement lancés.



Source : Données FEBEG 12/22

Cette figure reprend le nombre de contrats d'électricité ou de gaz naturel avec un prix fixe ou variable par kWh pendant toute la durée du contrat. Les données portent uniquement sur le segment résidentiel.

Il est important de noter que les contrats conclus au tarif social sont repris dans les contrats fixes (27% des ménages).

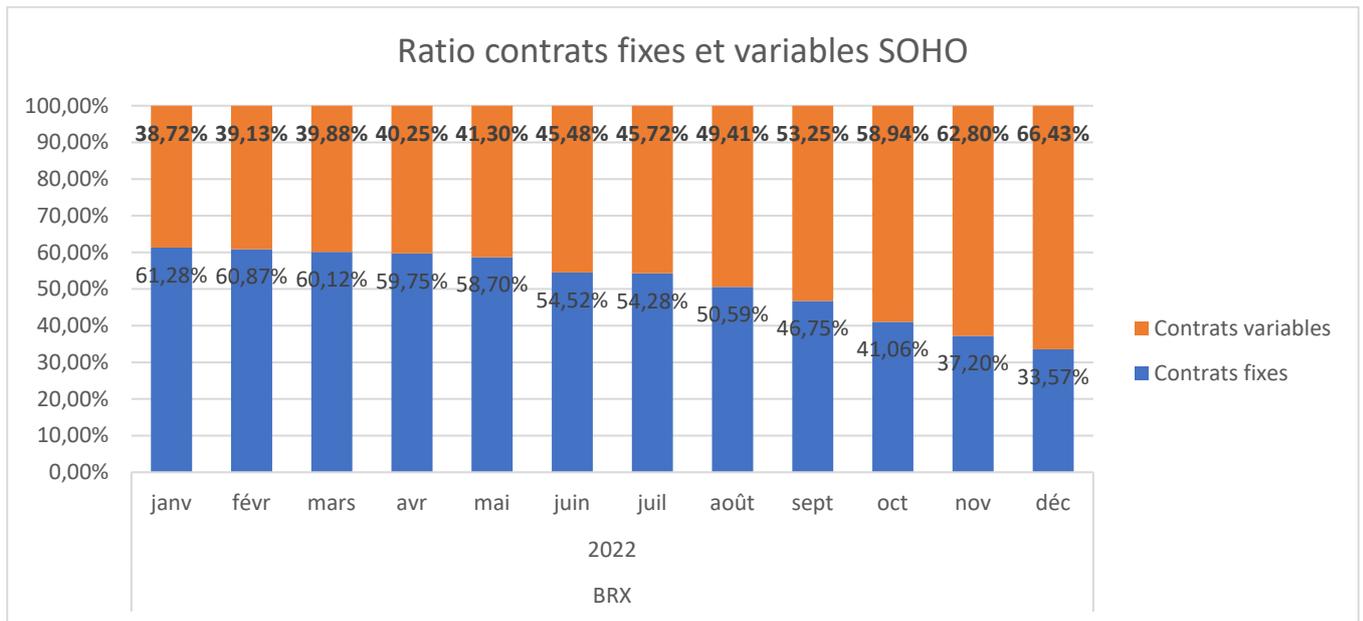
Cette donnée relative à la répartition des contrats a toute son importance dans le contexte de crise des prix. Les ménages avec un contrat à prix fixe d'une durée de 3 ans sont protégés des impacts de la crise durant la durée de leur contrat ce qui n'est évidemment pas le cas des ménages ayant souscrits un contrat de 3 ans à un prix variable mensuellement ou trimestriellement.

Avec la disparition des contrats à prix fixe⁴, il peut sembler important de monitorer la proportion des ménages impactés par l'augmentation des prix.

En décembre 2022, 55.30 % des ménages bruxellois bénéficiaient d'un prix variable. Ceci représente une augmentation de 14% par rapport au mois de janvier et 7% par rapport au mois d'octobre.

3.2.1.2 Le segment des petits professionnels et des indépendants

⁴ En RBC, au 1/10 aucun fournisseur ne propose de contrat à prix fixe

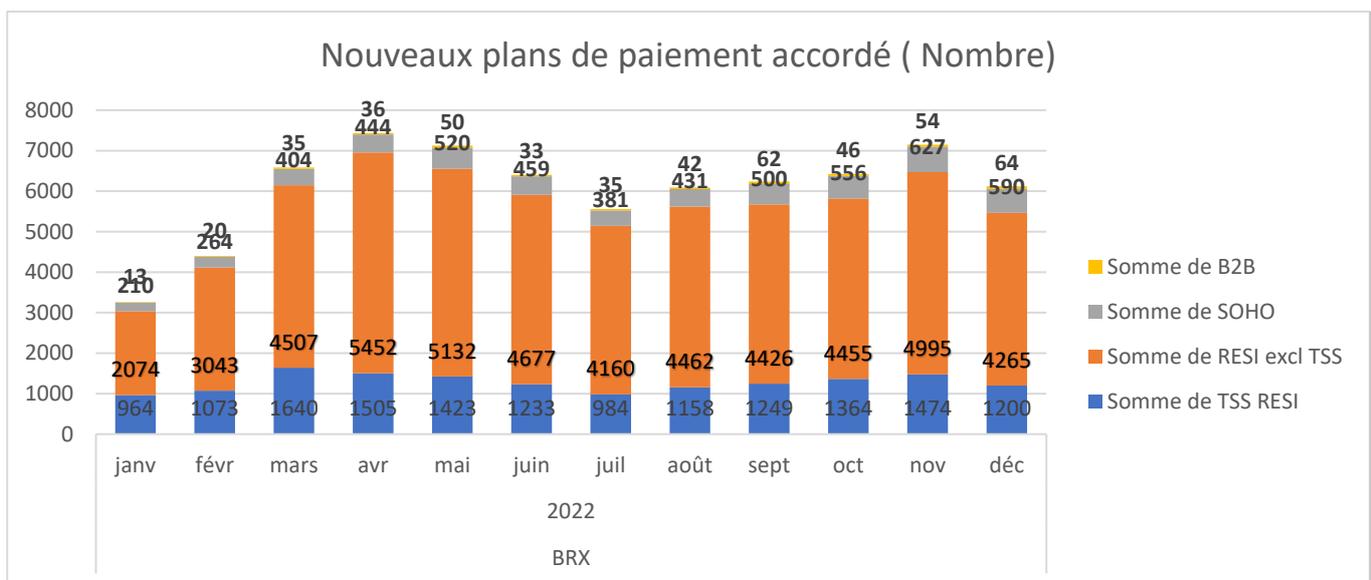


Source ; Données FEBEG 12/22

Concernant le secteur des petits professionnels (SOHO), 66,43 % des contrats étaient souscrits à un prix variable contre 53,3 % fin de ce troisième trimestre. Pour ce segment, la progression de contrat à prix variable est en augmentation de 27,7 % par rapport au mois de janvier 2022. Le basculement est assez net entre les mois de août et décembre, soit 4 % en un mois.

3.2.2 Les plans de paiement

3.2.2.1 Le nombre de plans de paiement accordé



Source : Données FEBEG 12/22

Il s'agit du nombre de nouveaux plans de paiement accordés au cours du mois concerné. Les données par mois ne s'additionnent pas. Celles-ci portent sur le résidentiel, résidentiel avec TSS, les petits professionnels et les moyens et gros professionnels.

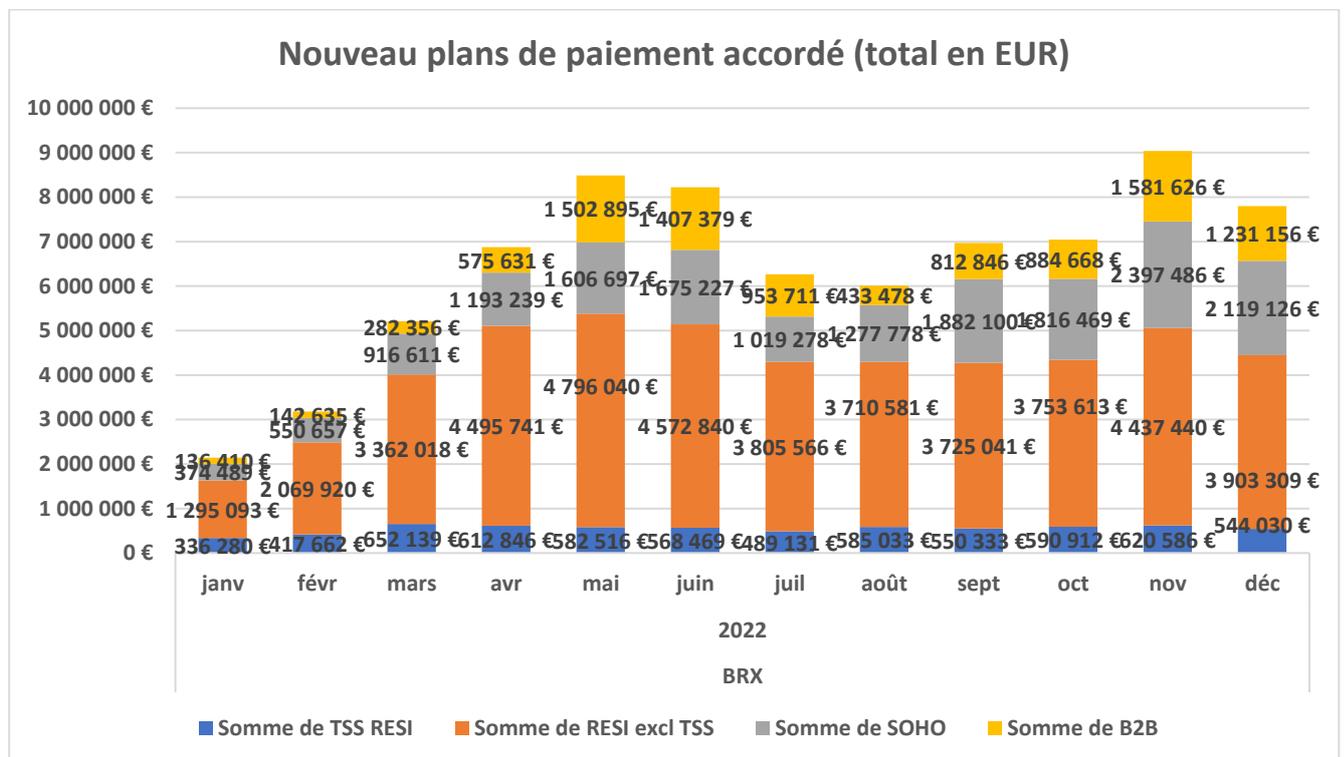
Ce tableau permet de constater les faits suivants : après une forte augmentation des demandes de plans d'apurement durant le premier trimestre, on observe une tendance à la baisse depuis le pic d'avril 2022. Il y a néanmoins une progression continue à partir du mois de septembre. Ceci suggère que les baisses observées dans la période de mai à août sont liées à des effets de saisonnalité.

Les chiffres relatifs aux plans d'apurement des résidentiels doivent être interprétés avec beaucoup de précaution compte tenu de la volatilité des prix et du basculement progressif des ménages vers des contrats à prix variables. Les factures de régularisation calculées sur base d'un tarif variable reprennent la quasi-totalité de la hausse des prix entamée au dernier trimestre 2021.

A noter que les fournisseurs mentionnent une proactivité dans le chef des ménages impactés. En effet, ils assistent à une forte demande de plans d'apurement en amont de la procédure de recouvrement. Signe pour certains, d'un certain stress à honorer la facture dans sa globalité et une volonté à éviter un emballement des dettes énergie. Cette action pro-active s'est vérifiée tout au long de l'année 2022.

Il est à noter que ces ménages en plus d'avoir reçus une facture de régularisation aux montants importants, ont vu leurs factures mensuelles être adaptées au prix du marché. Dès lors, ces ménages, se retrouvent avec des dépenses énergétiques mensuelles cumulées pouvant dépasser très nettement, les quotités disponibles allouées à ce poste.

3.2.2.2 Plan de paiement – Montants totaux (€)



Source : Données FEBEG | 2/22

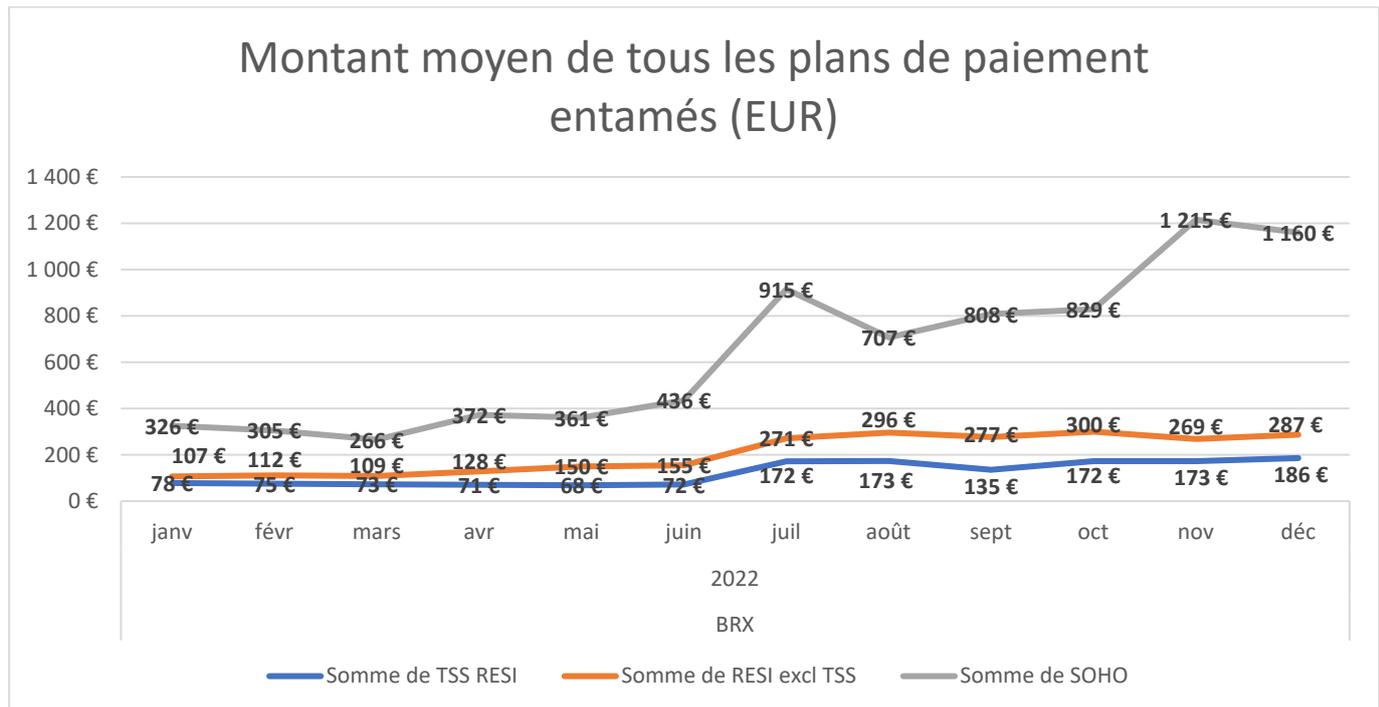
Cette figure reprend les montants totaux des nouveaux plans de paiement accordés pour le mois concerné en gaz et électricité.

Pour le segment résidentiel y compris les bénéficiaires du tarif social, on observe une augmentation des montants octroyés en comparaison au troisième trimestre avec un pic au mois de novembre.

Durant l'année 2022, entre les mois de janvier et décembre, on assiste à une augmentation des montants des plans de paiement de plus de 300 %.

C'est également le même constat pour le secteur professionnel avec une augmentation de 16% par rapport au troisième trimestre. Il y a lieu de noter l'augmentation du mois de novembre, avec des montants de 2.397.486 € contre 374.489 € en janvier, soit plus de 600 % d'augmentation en un an.

3.2.2.3 Montant moyen de tous les plans d'apurement entamés dans le mois (EUR)



Source : Données FEBEG 12/22

Le graphique ci-dessus reprend les données relatives au montant mensuel moyen de tous les nouveaux plans d'apurement commencés au cours du mois concerné pour les segments résidentiel, résidentiel TSS et les indépendants.

Nous constatons une forte augmentation au quatrième trimestre pour les tous les résidentiels ainsi que pour les indépendants.

Vis-à-vis de janvier 2022, la mensualité moyenne des clients résidentiels exclus les TSS a augmenté d'un facteur de 2,7.

Celle-ci est particulièrement perceptible auprès des indépendants avec une augmentation annuelle de 3.5. Selon les propos des fournisseurs, cette augmentation est le résultat de l'octroi de plans d'apurement à un nombre limité de clients dont les montants des impayés sont très importants (cf figures précédentes).

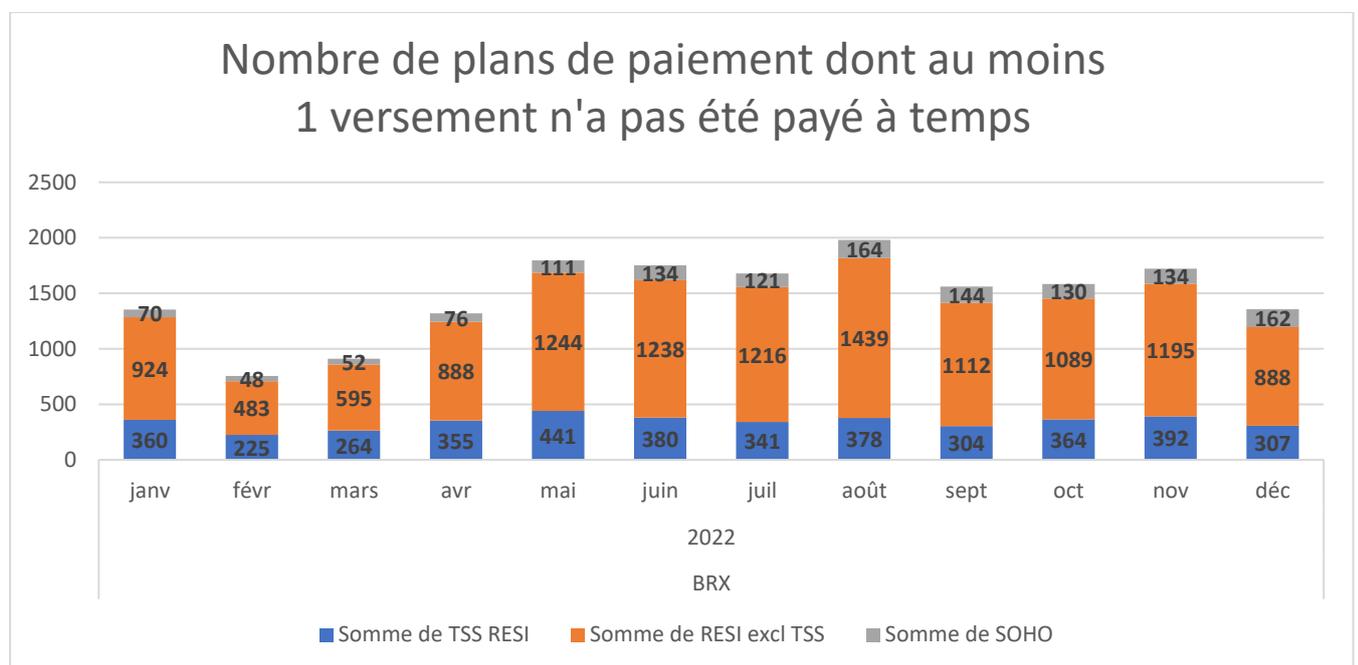
Concernant les bénéficiaires du tarif social, la mensualité moyenne est passée de 78 € en janvier à 186€ en décembre ; soit une multiplication par 2,4. La fracture apparait en juillet 2022. Par ailleurs,

sur la même période, le prix du tarif social a progressé de 9 % en électricité et 15 % en gaz⁵. Dès lors, l'origine de cette augmentation ne semble pas être liée au prix du tarif social.

Du côté des acteurs du marché, ils rappellent que l'augmentation du nombre de plans d'apurement et d'autre part, l'inflation des montants dus accroissent les risques de liquidité des fournisseurs et plus particulièrement des petits et moyens acteurs.

Concrètement, selon certaines données fournies par le marché, les estimations des impayés prévues pour 2022 ont triplés par rapport à 2021 et les premières estimations montrent qu'ils pourront quadruplés en 2023.

3.2.2.4 Nombre de plans de paiement dont au moins un versement n'est pas payé à temps



Sources : Données FEBEG 12/22

La figure ci-avant reprend le nombre de plans de paiement dont au moins un versement n'a pas été payé au moment de l'échéance pour les segments résidentiel, résidentiel TSS et les PME.

Comme mentionné précédemment, à la suite de l'implémentation du MIG 6, certaines procédures internes aux fournisseurs ont été mises à l'arrêt durant les mois de novembre et décembre 2021. Dès lors, les chiffres relatifs à janvier doivent être considérés avec précaution.

On constate une stabilisation au quatrième trimestre par rapport à la forte progression observée au mois d'août du non-respect des échéances pour le segment résidentiel. Concernant le segment des SOHO, il est quand même important de noter que le nombre de plans de paiement dont au moins 1 versement n'a pas été payé à temps est augmenté d'un facteur 2,3 vis-à-vis le mois de janvier.

⁵ [Microsoft Power BI](#)

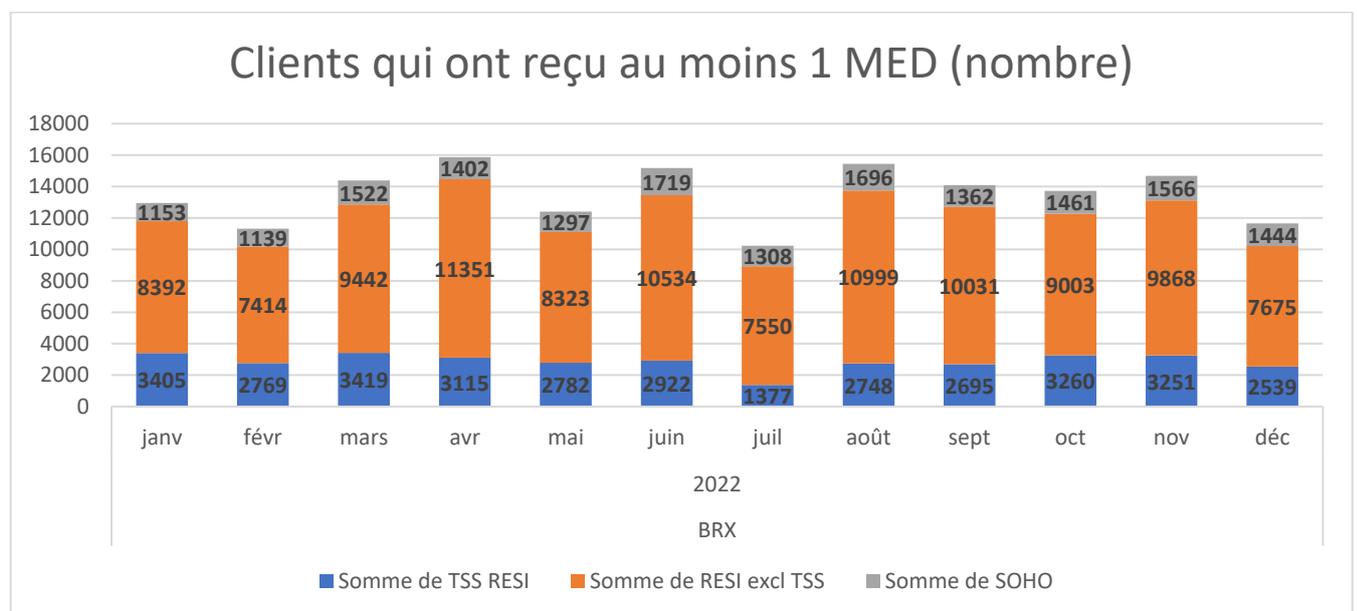
Pour les résidentiels sans TSS, par contre, les chiffres montrent une légère baisse en décembre et une situation similaire à celle du mois d'avril.

Cette donnée doit être monitorée avec attention. En effet, les pratiques des fournisseurs permettent difficilement à un client dont le plan d'apurement n'est pas respecté de souscrire un nouvel échelonnement de ses créances. Dès lors, plus concrètement, le non-respect des échéances peut avoir comme conséquence de déclencher la procédure de recouvrement judiciaire.

Par ailleurs, durant cette crise, les fournisseurs ont à différentes reprises modifié leurs procédures de recouvrement et de suivi des plans d'apurement rendant la comparaison trimestrielle difficile à réaliser.

3.2.3 Les procédures de recouvrement

3.2.3.1 Clients qui ont reçu une mise en demeure



Source : Données FEBEG 12/22

La figure ci-dessus reprend le nombre des clients ayant reçu au moins 1 mise en demeure au cours du mois concerné. Données reprises pour les résidentiels, résidentiels TSS et les indépendants. La tendance

est à la stabilisation pour les mois d'octobre et novembre et ceci pour les trois segments. Par contre, en décembre, on assiste à une forte baisse et ce pour les trois segments. La variation entre juillet et août peut s'expliquer par un rattrapage des facturations (dû à des mesures surhumaines, transition MIG 6,...).

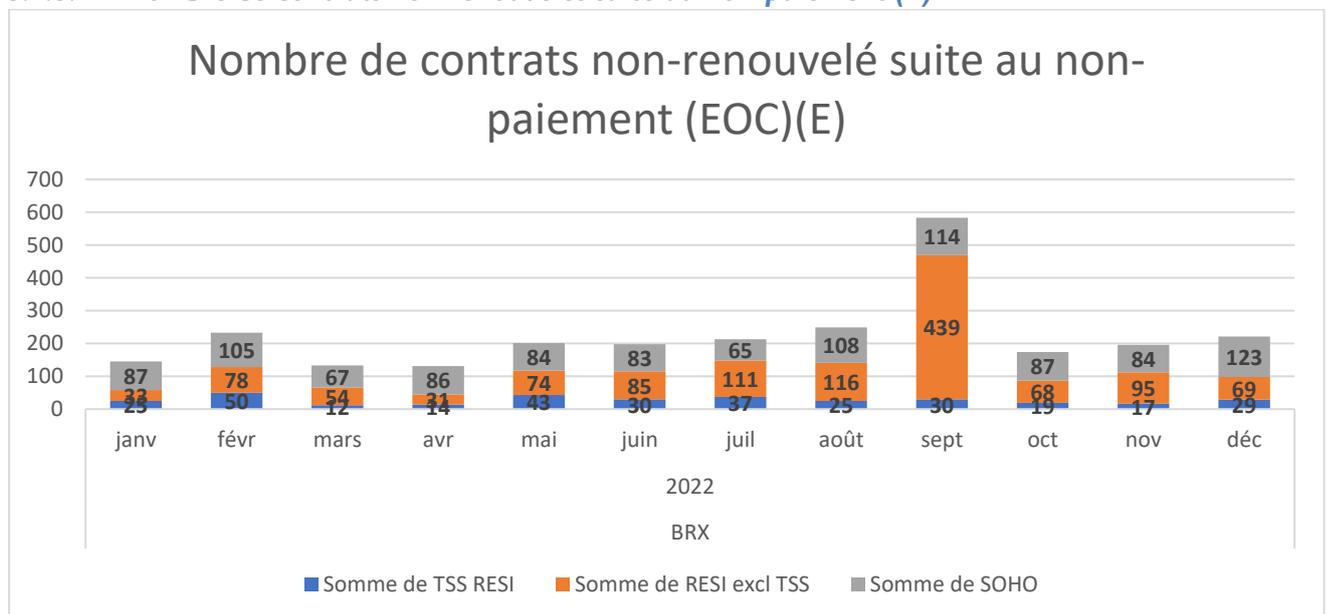
Comme mentionné ci-avant, les factures de régularisation ou mensuelle des mois à venir reflèteront de manière plus explicite les tarifs du marché actuel avec le risque encore plus accru d'une augmentation de non-paiement des certains ménages et petites entreprises.

Par ailleurs, BRUGEL du fait de sa compétence dans l'octroi du statut de client protégé, constate depuis plusieurs mois, un changement tant dans les montants réclamés que dans les profils de ces demandeurs.

Il est constaté que de plus en plus de ménages candidats au statut reçoivent un rappel ou une mise en demeure pour une facture de régularisation ou pour une facture intermédiaire actualisée au prix du marché impayée et ce sans avoir d'antécédents d'arriérés. Ces ménages doivent faire face à une dépense importante imprévue et se retrouvent dans l'incapacité immédiate d'y répondre.

Par ailleurs, à la suite de la rehausse des plafonds donnant accès à la protection⁶, mesure décidée par le Gouvernement bruxellois pour répondre à la crise actuelle, BRUGEL constate une adaptation des profils des demandeurs au contexte de crise actuelle, à savoir : familles monoparentales avec revenus, pensionnés, familles avec plusieurs revenus...

3.2.3.2 Nombre de contrats non-renouvelés suite au non-paiement (E)



Source : Données FEBEG 12/22

La figure précédente porte sur le nombre de contrats de l'électricité non reconduits suite à un non-paiement via le scénario des « End of Contract » (EOC) pour les résidentiels, résidentiels TSS et indépendants. Les résiliations de contrat suite à une décision de justice de paix ne sont pas comprises.

Une forte augmentation pour ce trimestre est observée pour les résidentiels (exclus les TSS) ainsi que pour les indépendants. D'après la FEBEG cette augmentation en septembre peut s'expliquer par le changement de procédures d'un fournisseur qui rend le processus d'EOC plus structuré. Le démarrage de ce processus a entraîné une première augmentation du nombre d'EOC en septembre⁷.

⁶ [Brugel - Qui peut bénéficier du statut de client protégé ?](#)

⁷ Ceci concerne particulièrement les clients qui ont été récupéré par Engie suite à la sortie d'Octa+ du marché Bruxellois. Si le client est en défaut de paiement et que l'obligation de substitution arrive à échéance, Engie ne renouvelle pas le contrat.

Par la suite, durant le quatrième trimestre, le nombre de EOC pour le segment professionnel est resté élevé principalement en décembre et culmine à 123 fins de contrat. Concernant les résidentiels, leur nombre varient fortement d'un mois à l'autre ne permettant pas d'émettre des tendances.

Néanmoins, il est opportun de monitorer de façon plus détaillée, l'évolution de cette procédure et de la placer en parallèle à celle des juges de paix. Concrètement, le fournisseur n'active pas plus de fins de contrat que précédemment. Il utilise un deuxième canal. Au vu de la situation du client (montant de la dette, échéance du contrat), il réalise une étude d'opportunité et choisit entre deux options : envoyer le dossier chez l'avocat ou adresser un message EOC au gestionnaire de réseau.

Les modifications du cadre de protection des PME intervenues en 2020⁸ accentuent le risque à charge des fournisseurs conduisant ces derniers à réactualiser leur analyse de risque pour ce segment d'activité.

Par ailleurs, des demandes d'informations reçues par BRUGEL via le call-center et le service des litiges tendent à penser que les petits indépendants (YMR) ainsi que les AMR ont rencontré, durant le dernier trimestre 2022, des difficultés à souscrire un contrat auprès d'une fournisseur d'énergie. La volatilité des prix de gros sur les marchés ayant rendu les fournisseurs assez frileux à s'engager pour de gros volumes. Par ailleurs, la hausse des prix a entraîné une augmentation importante du montant des garanties demandées par les fournisseurs.

3.3 Pistes de solutions

Ce quatrième exercice d'analyse d'indicateurs de la crise actuelle des prix nous permet de dresser quelques constats et pistes de solution, qui viennent compléter celles émises dans les deux précédentes études.

Dans le précédent rapport, BRUGEL a émis une série de propositions et certaines d'entre elles ont été entendues.

Le Gouvernement bruxellois a décidé de modifier les conditions d'octroi du statut client protégé au niveau régional. Dès janvier 2023, le client ayant reçu un rappel pourra prétendre à l'octroi du statut de client protégé tant auprès des CPAS, que de BRUGEL ou de SIBELGA. Il ne devra donc plus recevoir de mise en demeure avant de pouvoir être protégé, ce qui permettra à des ménages, non habitués à s'endetter, de se saisir de la protection et ce, avant de se retrouver dans une situation financière critique.

Pour les PME et les indépendants, une série de mesures a été adoptée au niveau Fédéral. Une autre série de mesures au niveau Régional a été décidées permettant aux entreprises d'absorber le choc des factures élevées.

En ce qui concerne les problèmes de liquidité des fournisseurs dus à l'accroissement du nombre de plans d'apurement, la ministre de l'Énergie fédérale a mis en place une mesure de sauvegarde

⁸ 12 JUIN 2020. - Loi modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, en vue de mieux protéger les PME

temporaire en faveur des fournisseurs et intermédiaires. En cas de problèmes de liquidités, ils peuvent introduire une demande de crédit garanti.

Moyennant un aménagement du cadre légale, permettre aux consommateurs d'avoir accès à des contrats à prix fixes sur 3 ans nous semble aujourd'hui totalement pertinent et nécessaire. En effet, nul ne peut prédire quels seront les prix de l'électricité et du gaz le ou les prochains hivers. Or, actuellement, les prix ont fortement chuté. Même s'ils restent historiquement élevés, nous pensons qu'en bon père de famille, certains ménages ou certaines PME souhaiteraient se prémunir d'un risque de hausse sur le moyen terme. Une telle sécurité n'est malheureusement pas offerte avec un contrat à prix fixe sur un an. Enfin, nous observons que les prix sur les marchés de gros à 3 ans sont très souvent inférieurs aux prix à un an, et c'est encore le cas aujourd'hui. Aussi, permettre de fixer un prix à 3 ans pour un consommateur devrait lui revenir souvent moins cher que de fixer un prix à un an durant trois années consécutives.

4 Conclusions

A l'issue de ce quatrième exercice d'analyse d'impact de la crise des prix de l'énergie, nous pouvons observer une dégradation de la situation au niveau des clients résidentiels par rapport aux trimestres précédents. Au quatrième trimestre 2022, les ménages ont réellement souffert de l'augmentation extrêmement importante des prix de l'énergie intervenue quelques mois plus tôt sur les marchés de gros. Par ailleurs, la durée de la crise énergétique, qui a commencé il y a plus d'un an, a épuisé une partie de l'épargne des ménages, ce qui a entraîné une augmentation des demandes de plans d'apurement et plus spécialement de la durée de ces derniers.

Dès lors, malgré la baisse relative des prix de l'énergie rencontrée au début 2023, les impacts de la crise 2022 restent bien visibles sur le budget de nombreux ménages aux prises avec des termes et délais chez leur fournisseur.

Par ailleurs, la proportion des ménages qui passent, malgré eux, d'un contrat à prix fixe vers un contrat à prix variable, contrat qui ne leur permettent plus d'être protégés de la volatilité et de l'augmentation actuelle des prix de l'énergie sur les marchés, est en augmentation. Fin décembre 2022, 55 % des ménages bruxellois avait un contrat avec un tarif variable et étaient donc directement impactés par les fluctuations du marché. En prenant en compte l'intensité des impacts subis, nous constatons par contre que, tout au long de l'année 2022, les bénéficiaires du tarif social fédéral étaient moins lourdement impactés par la hausse des prix que les ménages qui n'en bénéficient pas. Le tarif social n'a augmenté que de 9 % en électricité et de 15 % en gaz- durant l'année 2022.

Par contre, ce sont les indépendants qui semblent les plus fragilisés par la crise comme le montre les chiffres du nombre et des montants des plans d'apurement accordés. Le montant payé par un indépendant en décembre 2022 dans le cadre d'un plan d'apurement de ses factures échues est en moyenne 1.160 €, en augmentation de 350% par rapport à celui de janvier 2022. Les prix variables représentent 66,5% des contrats des indépendants en décembre 2022.

La collecte des données trimestrielle mise en place durant cette année 2022 auprès des fournisseurs, a permis de mettre en lumière les difficultés rencontrées par les ménages et les petits professionnels. Les analyses de ces données et la mise en place de GT régional « crise » a permis de dégager rapidement des politiques d'aide ciblée tant pour le client résidentiel avec notamment des conditions d'octroi élargie au statut de client protégé, que pour les clients petits professionnels avec des mesures de soutiens financiers.

Cette étude a comme objectif d'établir des tendances et des constats, concernant les impacts de la crise des prix de l'énergie. Force est de constater que, malgré la baisse relative des prix de l'énergie, les difficultés rencontrées par les clients résidentiels et les petits professionnels restent importantes.

La récente crise énergétique, combinée à une législation peu favorable, a conduit à la fin des contrats à prix fixe pour l'électricité et le gaz, à tout le moins pour une période de 3 ans. BRUGEL recommande d'aménager rapidement le cadre légal en vue de permettre aux consommateurs d'avoir à nouveau accès à des contrats à prix fixes sur 3 ans. Cette évolution législative nous semble aujourd'hui totalement pertinente et nécessaire.

* *

*