



## AVIS 10.003

Concernant « **la répercussion des frais des primes d'économie d'énergie et des prix minimums pour les certificats verts sur les tarifs de réseau de distribution du gestionnaire de réseau de distribution Eandis** »

Rendu en application de l'article 27, §1, deuxième alinéa, 4°, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité

**15 avril 2011**

### I. Introduction

L'approbation par la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz (CREG) de la hausse des tarifs de réseau de distribution à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 auprès du gestionnaire de réseau de distribution Eandis a engendré une grande agitation au sujet de l'augmentation de la facture d'énergie d'un ménage à la consommation moyenne de 6 euros par mois et 72 euros par an (hors TVA). Il s'agit d'ailleurs d'une hausse moyenne étant donné que les tarifs de réseau de distribution varient par zone de distribution au sein du groupe Eandis.

Depuis l'annonce de cette nouvelle, le Service de Médiation reçoit des dizaines de réactions de mécontentement et de plaintes de la part de clients finaux.

Bien que le Service de Médiation ne soit compétent que pour les plaintes formées contre les entreprises d'électricité et de gaz et non pour des plaintes contre une institution publique comme la CREG, le Service de Médiation est d'avis que la décision de la CREG soulève tout de même de nombreuses questions quant au fonctionnement du marché de l'électricité.

D'autre part, le Service de Médiation est compétent pour les plaintes formées contre des gestionnaires de réseau de distribution dès lors que celles-ci relèvent de la compétence fédérale, ce qui est jusqu'à nouvel ordre le cas des tarifs de réseau de distribution imposés ou approuvés par la CREG, qui est l'autorité de régulation fédérale. De cette manière, le Service de Médiation revient finalement, pour l'examen de tels dossiers, à la décision précitée de la CREG.

Partant de la constatation que le Service de Médiation ne peut entreprendre des démarches ou des actions de médiation par rapport à la décision de la CREG, le Service de Médiation ne peut qu'informer le Ministre de l'Énergie de ses constatations et de l'impact de la décision pour les clients finaux concernés.

### II. Examen de la décision de la CREG

Le Service de Médiation constate que la CREG n'a pas, dans ce dossier, informé suffisamment les clients finaux ou consommateurs. Le contenu de la décision de la CREG n'a pas été mis à la

disposition du public, ce qui est contraire à la politique de transparence qui s'applique également à la CREG en tant qu'institution publique, conformément aux dispositions légales et constitutionnelles européennes et belges en la matière (voir la propre Communication de la CREG concernant la communication de décisions, de propositions, d'avis et d'études, telle que publiée sur son site Internet [www.creg.be](http://www.creg.be)).

Même si le Comité de direction de la CREG dispose, conformément au règlement d'ordre intérieur, de la possibilité de ne pas publier les versions définitives des décisions, le Service de Médiation est d'avis que des modifications unilatérales de la facture d'énergie des consommateurs doivent être suffisamment précisées et communiquées sur la base de paramètres objectifs, étant entendu que les modifications ne peuvent entrer en vigueur qu'à l'expiration d'un délai raisonnable et après concertation avec les parties prenantes concernées et les responsables politiques compétents.

Selon l'analyse du Service de Médiation

- la décision de la CREG a trait à l'adaptation des tarifs dits pluriannuels qui ont été déterminés en exécution de l'article 12 de la loi électricité conformément à l'*arrêté royal du 2 septembre 2008 relatif aux règles en matière de fixation et de contrôle du revenu total et de la marge bénéficiaire équitable, de la structure tarifaire générale, du solde entre les coûts et les recettes et des principes de base et procédures en matière de proposition et d'approbation des tarifs, du rapport et de la maîtrise des coûts par les gestionnaires des réseaux de distribution d'électricité*, tel que ratifié par l'article 41 de la loi du 15 décembre 2009 portant confirmation de divers arrêtés royaux pris en vertu de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité et de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations ;
- il se peut que la loi susmentionnée du 15 décembre 2009 soit enfreinte étant donné que l'article 19 de l'arrêté royal qui est ratifié par cette loi dispose que la demande motivée de révision des tarifs dits pluriannuels ne peut être introduite par le gestionnaire du réseau et traitée par la CREG que « *lors de la survenance de circonstances exceptionnelles visées par l'article 12 octies, §10 de la loi ...* ». Or, dans cet article 12 octies, les circonstances exceptionnelles survenant au cours d'une période régulatoire sont définies comme « *indépendantes de la volonté du gestionnaire du réseau* ».
- il peut également être examiné si cette décision de la CREG ne constitue pas une violation de l'intérêt général ou n'est pas contraire aux lignes de force de la politique énergétique du pays, en ce compris les objectifs du gouvernement en matière d'approvisionnement du pays en énergie.
  - o Le dossier introduit par le gestionnaire de réseau Eandis en vue de la modification des tarifs suscite des questions auprès de différents acteurs du marché et représentants sociaux étant donné que la hausse des tarifs de réseau de distribution qui est introduite ne respecte pas la transparence du marché. Selon la presse, Eandis avait estimé que pour la période de 2009 à 2012, elle devrait consentir une dépense de 95 millions d'euros pour le soutien des certificats verts et de 136 millions d'euros pour les primes d'économie d'énergie. Or, il y aurait un déficit de 452 millions d'euros pour les certificats verts et de 91 millions d'euros pour les primes. Au total, il s'agirait donc d'un déficit budgétaire de 543 millions d'euros pour la période courant jusque fin 2012. Même si l'on peut s'interroger sur la méthode et les procédures d'estimation du gestionnaire de réseau Eandis au moment du dépôt du dossier tarifaire, il subsiste également des questions au sujet des calculs des déficits budgétaires eux-mêmes. Les prix minimums des certificats sont-ils répercutés ou est-il tenu compte de la différence entre le prix minimum payé et la vente du certificat sur le marché régional par Eandis ? Quels sont les prix minimums et/ou prix du marché pris en considération ?
  - o Le coût de l'opération (543 millions d'euros) est réparti sur la période restante des tarifs pluriannuels. Du fait de la décision de la CREG, le coût est réparti sur 1

an et 9 mois (du 1<sup>er</sup> avril 2011 au 31 décembre 2012) alors qu'il a trait à la totalité des quatre années de la période tarifaire (2009 – 2010 – 2011 – 2012).

- La décision de la CREG a un impact négatif sur le fonctionnement du marché. Alors que les tarifs pluriannuels avaient justement pour but de garantir la stabilité de la facturation et de la répercussion des tarifs de réseau de distribution pour les fournisseurs et les consommateurs, on s'écarte déjà de cet objectif au cours de la première période tarifaire de quatre ans. Et cela a naturellement des conséquences pour les fournisseurs, qui doivent dès le 1<sup>er</sup> avril 2011 adapter leurs factures en fonction des tarifs de réseau de distribution modifiés de la zone de distribution dans laquelle le consommateur final prélève de l'électricité du réseau. Il est relativement logique que cette hausse des tarifs de réseau de distribution désavantagera principalement, sur le plan concurrentiel, les fournisseurs disposant d'une part de marché réduite en termes de points d'accès sur le réseau de distribution. Il va sans dire que cette mesure ne favorisera pas non plus la transparence dans la facturation (acomptes, décomptes finaux, factures de clôture) de la consommation d'électricité des consommateurs.
- On peut aussi se demander si la décision de la CREG a fait l'objet d'une concertation avec les parties prenantes concernées ou les responsables ou services politiques compétents. Bien que la décision relève bien (légalement ou non) des compétences de la CREG, elle a un impact sur la politique énergétique en matière d'économie d'énergie et d'énergie renouvelable, qui (à l'exception de l'énergie éolienne générée en mer) relève de la compétence exclusive des Régions. Pour le Service de Médiation, une consultation ou une concertation préalable des représentants sociaux et des autorités régionales compétentes semble au moins souhaitable, d'autant que les ministres fédéraux et régionaux compétents en matière d'énergie s'étaient récemment mis d'accord sur la création d'états-généraux concernant la politique énergétique à suivre. Plus concrètement, on peut se demander si la CREG a discuté de cette décision au sein du Conseil général de la CREG, qui se compose de représentants du gouvernement fédéral, des organisations syndicales, patronales et des classes moyennes ainsi que d'associations de protection de l'environnement, de producteurs, de gestionnaires de réseau, de fournisseurs, de consommateurs et de représentants des gouvernements régionaux. Ce Conseil général a en effet pour mission de constituer un forum de discussion pour les objectifs et les stratégies de la politique énergétique.
- Le représentant du Comité de direction de la CREG n'a, dans les médias, répondu que partiellement à la question relative à la politique à mener en matière d'énergie, en faisant référence à un éventuel produit d'une « taxe nucléaire » en compensation de certains frais imputés sur la facture d'électricité, alors que force est de constater qu'une telle taxe n'a pas encore été approuvée par le parlement fédéral.

Si la CREG envisageait vraiment d'éventuelles mesures de compensation pour le coût des obligations régionales de service public comme les primes pour l'utilisation rationnelle de l'énergie et les subventions pour l'énergie renouvelable, pourquoi n'a-t-elle pas attendu les résultats d'une concertation politique à ce sujet afin de décider à court terme des mesures de compensation adéquates.

Outre les soi-disant produits des mesures fédérales (les produits des accises levées sur la production d'électricité à partir de houille et de fioul lourd sont actuellement déjà utilisés pour compenser le tarif dégressif de la taxe fédérale imposée aux entreprises (à haut coefficient d'énergie) affichant une consommation d'électricité de plus de 20 Mwh qui prouvent avoir conclu à

l'échelle régionale des conventions en matière d'efficacité énergétique), d'autres pistes pourraient également être envisagées et proposées pour alléger (dans la mesure du possible) la facture d'énergie des ménages et des entreprises. Les actionnaires des gestionnaires de réseau de distribution mixtes (les communes pour en moyenne 70 % et Electrabel pour en moyenne 30 %), dont Eandis représente la société de production, pourraient par exemple être impliqués, de même que d'éventuels budgets des autorités, alimentés ou non par de nouvelles mesures (fiscales). Il semble également que l'on n'ait pas fait l'exercice de faire payer davantage certaines catégories de clients finals (résidentiels ou professionnels) en introduisant par exemple un tarif de réseau de distribution progressif augmentant la redevance des gros consommateurs et/ou un tarif de capacité répercuté sur certains utilisateurs de réseau de distribution. Un certain nombre d'organisations d'aide sociale se demandent dès lors si les groupes les plus vulnérables en termes de pauvreté énergétique doivent également faire les frais de cette décision. La troisième directive « énergie » pourrait à cet égard également être prise en compte étant donné qu'elle dispose que les Etats membres doivent prévoir des mesures spécifiques pour la protection du consommateur vulnérable dans le marché libéralisé de l'énergie.

### III. Avis du Service de Médiation

Les éléments qui précèdent soulèvent des questions au sujet des motifs transparents, objectifs et raisonnables qui sous-tendent la décision de la CREG, surtout si l'on tient compte de la mission de la CREG : « Outre sa mission de conseil auprès des autorités publiques, la CREG est notamment chargée de surveiller la transparence et la concurrence sur les marchés de l'électricité et du gaz naturel, de veiller à ce que la situation des marchés vise l'intérêt général et cadre avec la politique énergétique globale, ainsi que de **veiller aux intérêts essentiels des consommateurs**. ».

Le Service de Médiation fait donc part, pour bonne fin, de ces questions et observations au Ministre fédéral de l'Energie.

Le Service de Médiation de l'Energie se demande en effet concrètement si, dans sa décision, la CREG :

- a suivi les dispositions légales et réglementaires relatives à l'approbation des tarifs pluriannuels et à leur augmentation pendant la période tarifaire de 2009 à 2012 ;
- a veillé à ce que la tarification pour la fourniture d'énergie serve l'intérêt général et s'intègre dans la politique globale en matière d'énergie.

La réponse à ces questions est urgente et indispensable, surtout pour les consommateurs qui jugent bon d'introduire un recours contre la décision de la CREG auprès de la Cour d'appel de Bruxelles conformément à l'article 29bis, §1, 6° et 7° de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité.