



Face à la flambée des cours du gaz et de l'électricité, le blocage des prix ?

Xavier Dupret

Avril 2022

17.990 signes

Suite à la guerre en Ukraine, la question de la baisse de la TVA sur les prix du gaz et de l'électricité est évidemment primordiale mais vu le niveau des cours, la question du blocage des tarifs se profile peut-être à l'horizon. Après une description de la situation des marchés, ce texte présentera un exposé général du principe du blocage des prix puis dressera une comparaison avec le bouclier tarifaire français avant d'en décliner d'éventuelles modalités d'application pour la Belgique.

Une augmentation impressionnante des prix

La crise géopolitique liée à la guerre en Ukraine a débouché sur une explosion des prix du gaz en Europe. Après un pic de 335 euros, le MWh (mégawatt-heure) au début du mois de mars sur le marché de référence TTF aux Pays-Bas, les cours sont redescendus lorsqu'il est devenu clair qu'aucun arrêt des importations de gaz en provenance de Russie n'entrerait en vigueur. Ils se situaient donc aux alentours de 97 euros/MWh à la fin mars. Hélas, le retour du beau temps s'est fait attendre tant et si bien que les prix du gaz sont repartis à la hausse au cours du mois d'avril. Pour la petite histoire, le MWh de gaz était repassé au-dessus de la barre des 100 euros à la mi-avril. Le 12 avril, il dépassait même les 104 euros.

Logiquement, les prix devraient, malgré tout, baisser cet été, sauf évidemment aggravation du conflit en Ukraine. En imaginant une baisse des cours de l'ordre de 20 à 25% (ce qui est

quand même une hypothèse très forte), le MWh va s'échanger au jour le jour entre 75 et 80 euros.

Si l'on compare ce prix aux données constatées pour 2019, on voit très clairement qu'il y a dégradation manifeste des conditions de marché puisque le prix au jour le jour du gaz « clôturait le mois de mars 2019 au niveau des 14 €/MWh. Le prix moyen au cours du 1^{er} trimestre 2019 s'établissait à 18,7 €/MWh contre 21,2 €/MWh au premier trimestre 2018 »¹. On s'aperçoit donc que les prix du MWh ont été multipliés par 5 en 4 ans. Cette hausse a été particulièrement sensible ce printemps alors que le marché est traditionnellement assez bas en cette période de début de printemps avec des prix qui redescendent par rapport à l'hiver.

Comparaison avec le cas français

Sur la base de ce constat, on peut déjà proposer une comparaison avec la France qui présente une situation assez différente de celle de la Belgique. En France, les grands monopoles publics d'avant la libéralisation n'ont pas été complètement démantelés. Ils restent un acteur dominant de la production et la fourniture d'énergie. C'est ainsi qu'il existe encore un tarif réglementé outre-Quévrain. Le tarif réglementé de l'électricité est un tarif spécial dont le prix au kWh (kilowatt-heure) est fixé par la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE) et les pouvoirs publics. Il s'agit du tarif bleu commercialisé par EDF. Le Tarif Bleu est réservé aux particuliers et « petits professionnels » (artisans, professions libérales, PME). Avant l'ouverture du marché de l'énergie à la concurrence, le tarif bleu était le tarif unique pour toute la France. Aujourd'hui, il concerne encore environ 28 millions de foyers dans l'Hexagone où « environ 80% des 32 millions de foyers raccordés à l'électricité en France souscrivent toujours à cette offre en 2020 »². Le bouclier tarifaire concerne ce tarif réglementé.

Il en va de même pour le gaz. C'est ainsi que depuis le 1^{er} octobre 2021, le tarif réglementé de vente de gaz naturel (Trvg) n'augmente pas. « En application du décret n°2021-1380 du 23 octobre 2021 et dans les conditions prévues par l'article R. 445-5 du code de l'énergie, les tarifs réglementés de vente de gaz naturel d'Engie sont gelés à leur niveau du 1^{er} octobre 2021 »³. Pour cerner l'impact de cette mesure sur les ménages français, on prendra soin de préciser que « les tarifs réglementés du gaz naturel sont fixés par les pouvoirs publics et commercialisés uniquement par Engie et quelques fournisseurs locaux. 40% des Français étaient toujours chez le fournisseur historique de gaz au début de l'année 2019 »⁴. En outre, le

¹ Commission de régulation de l'Énergie, OBSERVATOIRE DES MARCHÉS DE GROS DU 1^{ER} TRIMESTRE 2019, p.7. Nous avons volontairement écarté les comparaisons avec 2020 puisqu'en raison du confinement, les prix de l'énergie particulièrement bas cette année-là, ne sont pas représentatifs du fonctionnement normal de l'économie et partant, de la demande de produits énergétiques.

² Selectra, Tarif bleu EDF : prix, évolution, souscription en 2022. Url : <https://bit.ly/3Eccu0n>. (note mise à jour le Mis à jour le 31/03/2022). Date de consultation: 13 avril 2022. Selectra est un site français spécialisé dans les fournisseurs d'énergie, d'accès à internet, les opérateurs mobiles, les assureurs et les banques pour aider le consommateur à réduire ses factures.

³ Commission de régulation de l'énergie, Publication des barèmes applicables pour les tarifs réglementés de vente de gaz naturel d'Engie - Avril 2022, Url : <https://bit.ly/3uEk80a>. Date de consultation: 11 avril 2022.

⁴ Selectra, Gaz Tarif Réglementé, Gaz Tarif Réglementé (Engie, ex-GDF Suez) : prix 2022, évolution, conditions. Note mise à jour le 29 mars 2022. Url: <https://bit.ly/37KZdiS>. Date de consultation: 13 avril 2022.

bouclier tarifaire en France consiste en un gel des prix dans le cas du gaz et une limitation de l'augmentation des tarifs réglementés dans le cas de l'électricité. Le blocage du prix du gaz a été prolongé tout récemment jusqu'à la fin de cette année⁵.

Par comparaison, la libéralisation de l'énergie a été telle en Belgique que les prix réglementés ont été intégralement démantelés. On entend souvent dire que l'existence de prix dérogeant aux équilibres de marché n'est possible que si l'offre est encore le fait de monopoles publics restés puissants. L'histoire du secteur en Belgique démontre pourtant le contraire puisque lorsque du temps de la gloire d'Intercom, Ebes et Unerg puis Electrabel (fruit de leur fusion en 1990 et organisée sous la forme d'une société anonyme), un comité national de l'énergie (Cne) déterminait les prix. Il a été dissout en 2000. La fixation d'un tarif de l'énergie par les pouvoirs publics n'aurait donc rien d'inédit en Belgique. De même, aucune incompatibilité avec le droit européen ne serait à signaler. C'est ainsi que dans le cas du gaz en France, le tarif réglementé est imposé à Engie dont l'Etat n'est propriétaire qu'à raison de 33% des droits de vote (soit, certes, une minorité de blocage⁶).

Dans un passé récent, l'Anode (Association nationale des opérateurs détaillants en Energie), qui rassemble une bonne partie des fournisseurs privés opérant dans l'Hexagone, a contesté devant le Conseil d'Etat la pratique des tarifs réglementés. De rebondissement en rebondissement, le Conseil d'Etat a fini par statuer le 18 mai 2018 que les tarifs réglementés étaient conformes au droit européen (à condition, toutefois, qu'ils soient encadrés et transparents) en se basant notamment sur l'article 3, paragraphe 2, de la directive n° 2009/73/CE qui autorise « une intervention des États membres sur la fixation du prix de fourniture du gaz naturel au consommateur final, à condition que cette intervention poursuive un intérêt économique général (...), ne porte atteinte à la libre fixation des prix de la fourniture du gaz naturel que dans la seule mesure nécessaire à la réalisation d'un tel objectif d'intérêt économique général et, par conséquent, durant une période nécessairement limitée dans le temps et soit clairement définie, transparente, non discriminatoire, contrôlable, et garantisse aux entreprises de gaz naturel de l'Union européenne un égal accès aux consommateurs⁷ ». On voit clairement que la conjoncture actuelle (c'est-à-dire une explosion des prix du gaz et de l'électricité mettant déjà en péril la survie économique d'un certain nombre de PME) correspond bien au cas de figure visé par la directive citée auparavant.

Session de rattrapage à prévoir

Attention, pour les grands distraits qui auraient cru que Jean Castex est subitement devenu collectiviste, il faut attirer l'attention sur un point. Ce dispositif ne coûtera rien à l'État français car ce sont les fournisseurs concernés (à savoir EDF et ENGIE) qui paieront la facture

⁵ La Dépêche du Midi, Prix du gaz : le gouvernement confirme un blocage des tarifs jusqu'à la fin de l'année 2022, article mis en ligne le 8 mars 2022. Url: <https://bit.ly/36dKpJq>. Date de consultation: 16 mars 2022.

⁶ Les Echos, édition mise en ligne le 7 avril 2022. Url : <https://bit.ly/3Mahg0P>. Date de consultation: 9 avril 2022.

⁷ Conseil d'État, Assemblée, 18/05/2018, 413688, Publié au recueil Lebon, Société Engie et Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (Anode). Url : <https://bit.ly/3xwsVDq>. Date de consultation: 10 avril 2022.

dans un premier temps mais ils se rattraperont plus tard en ne répercutant pas les futures baisses de cours sur la facture des consommateurs. Autrement dit, au lieu de faire payer le consommateur tout de suite, les producteurs lui feront crédit en étalant dans le temps l'augmentation des prix du gaz et de l'électricité. C'est, en somme, une pratique de péréquation des prix dans le temps qui est en fait appliquée en France. Engie et EDF perdent donc aujourd'hui de l'argent mais se rattraperont demain.

La chose était, d'ailleurs, très claire dès le début de la crise dans l'esprit du gouvernement français qui compte mettre en œuvre, dès 2023, un dispositif de « lissage » par lequel les consommateurs paieraient un peu plus cher que les cours du marché afin que les sommes non payées par les abonnés en 2022 soient progressivement récupérées par les grands opérateurs historiques. Dans ce projet, l'État pourra également prendre une partie de ce rattrapage à sa charge. Cet élément de solidarisation via les finances publiques risque d'ailleurs d'attiser une certaine forme de conflictualité sociale dans les années à venir, vu le nombre important de consommateurs concernés en France par les tarifs réglementés tant du gaz que de l'électricité. Il va de soi qu'une taxation des surprofits des grands groupes énergéticiens est de nature à empêcher que la pratique des prix plafonnés ne serve *in fine* à sécuriser les bénéficiaires dans le secteur. Pour l'heure, ce type de mesures est vigoureusement dénoncé par Bruno Le Maire, ministre de l'Economie et des Finances.

On notera également que la pratique française du blocage des prix profite à tous les ménages sans distinction de revenus. Il s'agit donc d'un concept très différent du tarif social pratiqué chez nous. Vu l'explosion des tarifs et la généralisation des contrats variables qui en a découlé, on fera remarquer que le contexte actuel se caractérise par une extension de la précarité énergétique à des couches de la population qui s'en tiraient nettement mieux 6 mois auparavant. En 2019, 75% des salariés belges gagnaient moins de 4.300 bruts par mois (c'est-à-dire 2.700 euros nets par mois pour un travailleur isolé avec un enfant à charge⁸). En clair, pas une fortune, spécialement si tous les mois, il faut maintenant s'acquitter d'une facture de gaz et d'électricité qui est passée de 130 à 350 ou 450 euros.

La focalisation récente des débats relatifs à la sécurité énergétique des ménages sur la seule « classe moyenne inférieure » passe clairement à côté de ces enjeux⁹. En effet, la délimitation en termes de revenus à laquelle correspond cette catégorie statistique est d'évidence trop restrictive dès lors qu'il est question de faire face à une augmentation des coûts de l'énergie aussi importante que celle que nous connaissions depuis l'invasion de l'Ukraine. Il y a là un évident problème de ciblage. Commençons par chercher à identifier cette fraction de la classe moyenne. « Selon une étude du groupe de réflexion Minerva, ce sont les ménages ayant un revenu net disponible qui se situe entre 60 et 80% du revenu médian. (...) Le revenu médian net en Belgique se situe grosso modo à 2.100 euros. On parle d'une classe moyenne inférieure en cas de revenu net disponible entre 1.250 et 1.700 euros nets. Il s'agit d'une approximation qui doit légèrement être corrigée vers le haut selon la situation du ménage. Si l'on y ajoute les

⁸ Statbel, septembre 2021, Url : <https://bit.ly/3jBishR>. Date de consultation: 7 mars 2022.

⁹ Philippe Defeyt, Crise du pouvoir d'achat : agir sur les revenus plutôt que sur les prix, Le Vif, édition mise en ligne du 7 mars 2022. Url : <https://bit.ly/3jEF2WB>. Date de consultation: 21 mars 2022.

personnes qui vivent déjà sous ou au seuil de pauvreté, ce groupe constitue 34% de la population belge, [soit un peu plus d'] un tiers [de cette dernière] »¹⁰.

L'extension éventuelle du tarif social à cette partie de la population va inévitablement alourdir le coût des tarifs sociaux qui se chiffrait, avant la guerre, à 700 millions d'euros. Sachant que depuis la crise Covid, 1 million de ménages, soit 20% de la population du pays bénéficient du tarif social, on peut estimer le surcoût de l'élargissement du tarif social à la classe moyenne inférieure à 1,155 milliards d'euros. Ce chiffre correspond à 2,21% du budget des voies et moyens propres à l'Etat fédéral en 2020 (c'est-à-dire une fois que les transferts à la sécurité sociale et aux entités fédérées ont été décomptés des recettes globales). Cependant, cet élargissement du tarif social à la « classe moyenne inférieure » ne correspond, comme nous l'avons vu, que partiellement aux situations de précarité énergétique qui, vu les tarifs en vigueur, se généralisent dans la société belge.

Plus fondamentalement, la question d'une extension du tarif social surtout, d'ailleurs, s'il s'agit de l'étendre à titre exceptionnel à toute la classe dite moyenne (ce concept mériterait à lui seul une vigoureuse critique idéologique mais ce n'est pas l'objet de cette note) ne pourra se faire sans interroger parallèlement la taxation du patrimoine dans ce pays. On rappellera, à ce sujet, que d'une part, le 1% des ménages (en statistique, on parle d'un centile) le plus riche possède environ 24% du patrimoine net total du pays et que, d'autre part, les recettes potentielles d'un impôt « one shot » sur la fortune se situent entre 5,9 et 43,1 milliards d'euros au total¹¹. L'absence en Belgique de mécanismes redistributifs de cette ampleur pour faire face à la crise de l'énergie, complique, bien entendu, la prise de décisions permettant d'accompagner de manière idoine la population. Ce n'est pas le seul obstacle chez nous sur lequel les politiques énergétiques, dans ce contexte post-Ukraine, viennent buter.

Retour sur la Belgique (le pays des nuances)

Le secteur de l'énergie en Belgique se caractérise, contrairement à la France, par un fort retrait des pouvoirs publics qui a conduit, par ailleurs, à ce qu'aujourd'hui, Engie soit devenu un véritable Etat dans l'Etat. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder les parts de marché des différents fournisseurs belges¹². Engie détient encore 37,49% des parts de marché en Flandre et 39,81% en Wallonie. La situation à Bruxelles (qui est un cas très particulier vu le manque de concurrence dans la région) est encore plus flagrante puisqu'Engie y détient une part de 65%.

En tout état de cause, laissé à la seule dynamique de marché, le niveau des cours, lorsque l'hiver arrivera, pourrait s'avérer pénalisant pour de nombreux ménages bien au-delà de la classe moyenne inférieure. En tout état de cause, en imaginant une stabilisation cet hiver des cours du gaz autour de 110-120 €/MWh, les prix resteront prohibitifs.

¹⁰ Syndicats Magazine, La « classe moyenne inférieure », ou les portes de la précarité, édition mise en ligne le 31 mars 2022. Url : <https://bit.ly/3M0vyRO>. Date de consultation: 6 février 2022.

¹¹ Arthur Apostel, Daniel W. O'Neill, A one-off wealth tax for Belgium: Revenue potential, distributional impact and environmental effects. Ecological Economics, Volume 196, June 2022, pp.

¹² Creg, parts de marché, 30/09/2021 (Url : <https://bit.ly/3vk0plr>). Date de consultation : 8 mars 2022.

On peut contrer cette situation en déterminant un tarif annuel en dessous du cours du marché. Pour un producteur comme Engie qui, vu ses installations nucléaires, produit de l'électricité pour un prix moins coûteux que d'autres compagnies présentes sur le marché belge, la situation sera moins gênante. Mais vu le niveau des cours vers lesquels le marché pointe spontanément, déterminer un tarif réglementé signifie clairement une forte dégradation des marges pour des petits distributeurs (par exemple, la firme Mega très prisée dans les milieux populaires). Pour des opérateurs de ce type, le décalage entre le prix réglementé et les cours pourrait devenir dangereux pour leur existence. On rappellera, à ce propos, qu'en décembre 2021, lorsque le MWh (gaz) valait 180€ à la Bourse d'Amsterdam, des faillites se sont produites un peu partout en Europe.

Et c'est ici qu'intervient un élément de socialisation potentielle du secteur énergétique en Belgique si la curatelle sur les faillites est réaménagée de manière à ce que les pouvoirs publics puissent se substituer aux opérateurs défaillants dans le secteur de l'énergie, le temps que cette crise soit loin derrière nous. Les entreprises ainsi mises sous tutelle (mais peut-être pour une durée pouvant aller jusqu'à trois-quatre ans puisque les prix de l'énergie resteront élevés au cours des années à venir) se refinanceront à partir de prêts consentis par Belfius, détenue à 100% par l'Etat. Cette question du refinancement est évidemment importante puisque les pertes résultant d'un éventuel tarif bloqué vont impacter négativement la solvabilité d'une partie des entreprises du secteur. Il est même possible qu'il faille recapitaliser l'une ou l'autre de ces entités pour qu'elles puissent continuer à fonctionner.

En guise de conclusion, on pointera, à la suite de la CREG, que les prix du gaz continueront à être structurellement élevés jusqu'en 2025. Le temps clémente dont pourrait bénéficier le pays au cours de l'automne voire de l'hiver 2022-2023 n'y changera rien. Or, gouverner, c'est prévoir...