

Tarification progressive : le Parlement français se mouille

UN CADRE RIGoureux

Si la proposition de loi de François Brottes est typiquement française par sa centralisation, elle mérite quand même notre attention car elle dresse un cadre rigoureux pour l'instauration d'une tarification qui prend en compte aussi bien des enjeux sociaux que le souci environnemental dans le cadre de l'accès à l'énergie. Au-delà de ce cadre, la proposition laisse aux autorités régulatrices la tâche de préciser la valeur exacte des paramètres, définis dans la loi, avec le but de sauvegarder année après année l'équilibre financier du dispositif et de pouvoir ajuster le mécanisme, s'il apparaissait des effets pervers.

Les objectifs sont, pour une large part, d'ordre écologique. La proposition veut instaurer un frein à la surconsommation, afin d'aboutir à un changement de modèle de consommation. Et cela passe par la tarification, selon M. Brottes. Il s'agit donc de faire payer plus cher la consommation d'énergie qui dépasse la "norme". En plus, la proposition veut s'attaquer au problème des pointes de consommation électrique; des pointes qui, pendant la dernière décennie, ont augmenté cinq fois plus que la consommation générale.

Pour chaque point de fourniture, concrètement pour chaque logement, sera fixé un volume de base (la norme) de consommation énergétique suffisant pour couvrir les besoins essentiels du ménage. L'utilisateur qui consomme moins que la norme se verra attribuer un bonus à déduire du prix de la fourniture par kWh. Celui qui

LE DÉPUTÉ FRANÇOIS BROTTES, PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES DU PARLEMENT FRANÇAIS, A DÉPOSÉ LE 6 SEPTEMBRE DERNIER, UNE PROPOSITION DE LOI INSTAURANT UNE TARIFICATION PROGRESSIVE DE L'ÉNERGIE ^A. DEPUIS LORS, CETTE COMMISSION ET L'ASSEMBLÉE NATIONALE ONT DÉBATTU ET AMENDÉ LA PROPOSITION, REJETÉE FINALEMENT PAR LE SÉNAT DEUX SEMAINES PLUS TARD. "ELLE PASSERA QUAND MÊME, ASSÈNE F. BROTTES, CAR C'EST LA VOLONTÉ DU PRÉSIDENT.", L'OBJECTIF ÉTANT DE FINALISER LE TRAVAIL LÉGISLATIF AVANT LA FIN DE L'ANNÉE 2012...

Paul Vanlerberghe
CSCE

“DANS LA PROPOSITION DE LOI, L'ÉLÉMENT MANQUANT EST BIEN LA DÉFINITION D'UN VOLUME DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ, À LAQUELLE EST APPLIQUÉ UN PRIX QUI GARANTIT COMPLÈTEMENT L'ABSENCE DE PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE.”

consomme entre 100 % et 150 % de la norme, payera un léger malus par kWh. Celui qui consomme plus que 150 % de la norme se verra infliger un malus considérable en plus du prix fournisseur du kWh.

BONUS-MALUS

Si la proposition de loi laisse au régulateur le soin d'élaborer les paramètres de la norme et

le volume concret de base, elle précise pourtant clairement et de façon détaillée les modulations de ce volume de base (ou norme).

Le volume de base sera notamment modulé en fonction de la composition du ménage, la localisation géographique (six régions climatiques sont distinguées), le mode chauffage du logement et

le mode de production de l'eau chaude sanitaire. Tous ces éléments vont constituer des points en plus ou en moins pour aboutir finalement à un volume de base spécifique au ménage.

Si la consommation réelle se situe en dessous de ce volume personnalisé, cela donne droit à un bonus. Si elle se trouve au-dessus elle inflige un malus.

Selon les fourchettes retenues dans la proposition de loi, l'écart entre situations de bonus et de malus complet pourrait atteindre 0,5 eurocent par kWh, ce qui revient à une différence d'environ 30 euros par an pour un ménage-type (en France).

À cela, plusieurs corrections sociales et de situation vont

s'ajouter en fonction de la situation et de l'état du bâtiment. Ainsi, les bénéficiaires du tarif social **E** se verront accorder un bonus en plus, bénéficiaires dont le nombre va doubler (deux millions de ménages seront touchés) pour s'étendre à tous les ménages qui perçoivent un revenu ne dépassant pas le seuil de pauvreté fixé par décret ou qui perçoivent une allocation sociale. L'administration fiscale et les organismes de Sécurité sociale seront tenus de transmettre automatiquement les données pertinentes aux fournisseurs d'électricité et de gaz.

Les ménages comprenant des personnes âgées seront bénéficiaires d'un bonus spécifique, grâce à un amendement voté en session plénière de l'Assemblée. En plus, une trêve de coupures, en période hivernale, sera décrétée.

LOGEMENTS PASSOIRES

Un point d'achoppement majeur de la proposition de loi, et qui s'est avéré un casse-tête politique au Sénat (voir plus loin), est le problème des logements mal isolés, énergivores, souvent stigmatisés comment étant des vraies passoires énergétiques, où la chaleur s'envole par le toit et les fenêtres. Il s'agit d'une situation qui touche davantage les locataires et les couches sociales les plus démunies.

La mesure d'accompagnement proposée pour remédier à ce problème consiste à faire restituer par le propriétaire une partie du loyer au locataire dans les cas où la performance thermique du logement reste en dessous d'un minimum défini. Les locataires sont considérés ne pas être responsables de l'état du logement, et ne doivent donc pas subir les conséquences d'un malus résultant de la situation du bâtiment. En effet, le locataire d'un logement où la performance thermique n'est pas suffisante, aura le droit de revendiquer une restitution de la part du loyer égale au montant résultant du malus dû à ce problème. Encore une fois, le principe est posé, mais ce sont les

organismes régulateurs qui devront définir les modalités pour mettre en œuvre cette mesure corrective.

Il est clair que l'application de cette proposition de loi exige un dispositif administratif et légal assez lourd. Car il faut adapter les entrées sur le bulletin fiscal, il faut un registre des logements avec coefficient énergétique ou coefficient thermique par logement. Sont également nécessaires des liens multiples entre les banques de données -qui exigent parfois de nouvelles dispositions légales pour s'accorder avec les principes du respect de la vie privée-.

Même les auteurs de la proposition admettent que cela demandera au moins un an ou plus pour la mettre en œuvre. C'est surtout le poids énorme de ce dispositif, conséquence de la complexité-même du mécanisme de la proposition de loi, qui a soulevé le plus de critiques dans les travaux parlementaires.

IRRECEVABILITÉ AU SÉNAT

En commission des affaires économiques du Sénat, le rapporteur a proposé **C** des alternatives pour aménager la lourdeur du dispositif à mettre en place. Néanmoins, la commission a voté une motion d'irrecevabilité, renvoyant la proposition sans traitement à l'Assemblée nationale.

La balle est maintenant dans le camp du gouvernement, qui peut quand même faire voter la loi par l'Assemblée, ce qui est tout à fait probable vu qu'il s'agit d'une promesse de campagne du candidat Hollande, connue sous le nom de l'engagement numéro 42.

UNE OCCASION RATÉE ?

Le processus de décision suivi par cette proposition de loi est assez excitant à analyser, puisqu'il concerne 40 millions de ménages. Le principe de bonus-malus, lié au respect d'une consommation "normale" et à un comportement d'économie d'énergie, est valable tant du point de vue de l'accès à

l'énergie que de la préservation de l'environnement. Une batterie de mesures d'accompagnement est censée régler la question des effets pervers du système bonus-malus, mais c'est justement ces mesures qui sont la cause de la complexité et de la lourdeur du dispositif.

Par contre, le système en soi ne règle pas le problème de la diminution des pointes de consommation en électricité, qui mérite d'être considéré comme un objectif plus important que la modération des volumes mêmes de la consommation. En effet, aussi bien d'un point de vue écologique que d'un point de vue économique et social, les pointes de consommation en électricité sont d'une importance majeure, susceptibles d'engendrer des conséquences positives ou négatives sur le système entier. Rappelons que la pointe de la consommation (dans la journée) indique la puissance maximale demandée à un certain moment au réseau. Dépendants de la hauteur de la pointe, des outils de production additionnels devront être mis en place. Sur le plus long terme, selon la hauteur de la pointe, des nouveaux outils de production devront être développés, etc. C'est également la hauteur de la pointe, en déterminant quel mode de production (charbon, gaz...) marginal doit être mis en marche, qui influence le prix du marché et donc les tarifs payés par les consommateurs. La proposition de loi rate donc l'occasion de s'attaquer à un des principaux déterminants du prix de l'électricité.

En plus, la proposition n'aborde pas fondamentalement le lien entre la tarification progressive, d'une part, et l'éradication de la précarité énergétique, d'autre part. Cette omission a d'ailleurs été implicitement reconnue par son auteur principal, M. Brottes, lorsqu'il a déposé un amendement pour changer le titre de la proposition en "proposition visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre".

La nouvelle tarification proposée a comme objectif "d'accompagner" la hausse des prix pour les ménages en précarité. Or, le Sénat français, dans une autre étude récente, fait valoir que le prix de l'énergie devrait augmenter de 50 % d'ici 2020. La proposition sur la table a l'ambition de moduler les prix par le biais du bonus-malus dans une fourchette comprise entre 2 % et 6 %. C'est donc peu dire que la tarification progressive proposée ne va pas influencer sérieusement le niveau du coût de l'énergie.

Il faudrait donc insérer un mécanisme additionnel pour assurer l'accès à l'énergie sans risque de précarité énergétique pour les ménages précarisés. Dans cette proposition de loi, l'élément manquant est bien la définition d'un volume de première nécessité, à laquelle est appliqué un prix qui garantit complètement l'absence de précarité énergétique. Concrètement, cela appelle à un tarif spécifique pour la tranche de première nécessité, qui doit assurer que le prix de cette tranche atteindra au maximum 10 % du montant du revenu minimum. Car rappelons-nous la définition la plus retenue de la précarité énergétique: "*Se trouve dans un état de précarité, toute personne ou tout ménage qui, pour satisfaire ses besoins en énergie nécessaires à mener une vie en dignité, doit dépenser plus de 10 % de son revenu de base.*" **D**

A Proposition de loi instaurant une tarification progressive de l'énergie. Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 septembre 2012. <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/propositions/pion0150.pdf>

C En France, le tarif social existe sous les appellations de "tarif de première nécessité" pour l'électricité et de "tarif de solidarité" pour le gaz.

D Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, "visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre", par M. Roland Courteau, sénateur. <http://www.senat.fr/rap/112-070/112-0701.pdf>

E The Hills fuel poverty review proposal for a new definition of fuel poverty: an analysis. A report to Consumer Focus from Richard Moore. London. November 2011. p. 3 www.consumerfocus.org.uk