



DECRYPTAGE

Tarification de l'électricité : hausse des prix et progressivité



conseil en stratégie opérationnelle

Introduction

Les particuliers français ont accès à une électricité 22% moins chère que la moyenne des européens (UE à 27). Cette situation est historiquement due à la rente nucléaire qui représente 80% de notre mix énergétique électrique. Pourtant, cette situation n'est pas appelée à perdurer. Le prix de l'électricité est aujourd'hui artificiellement bas. En grande partie encore réglementé par l'Etat, il résulte d'une volonté politique. Les besoins croissants d'investissement sur la production, la distribution et le transport ne pourront être couverts, à court terme, par un tarif maintenu au niveau actuel.

Décider d'une hausse significative des tarifs de l'électricité n'est pas chose aisée dans un contexte de crise et de baisse du pouvoir d'achat : l'électricité est reconnue par la loi comme un produit de première nécessité et son prix est un sujet hautement politique. Il est déterminé par l'Etat à travers le Tarif Réglementé de Vente (TRV), qui peut être proposé par le fournisseur historique EDF et les

fournisseurs historiques locaux comme Electricité de Strasbourg. Il concerne 94% des clients résidentiels et 86% des sites non résidentiels. L'arrivée de la concurrence a introduit en parallèle des « prix libres », dits « de marché » qui coexistent avec les TRV mais qui sont pour la plupart indexés sur celui-ci. La loi NOME prévoit une fin programmée des TRV en 2015 pour les seuls tarifs professionnels et entreprises. Cependant, le candidat Hollande, avant son élection, avait évoqué la suspension de cette loi.

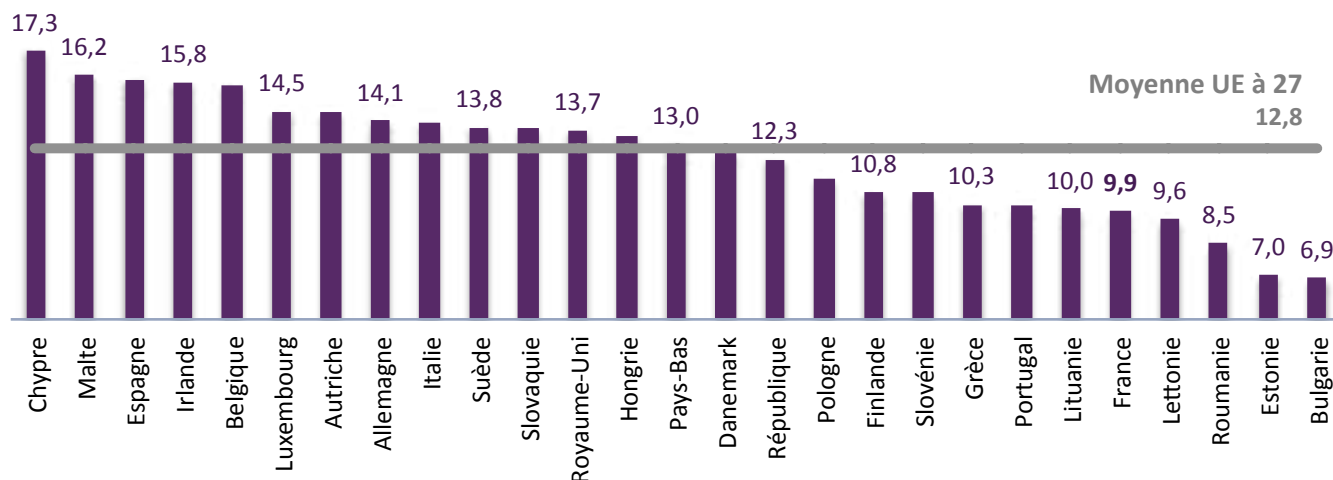
Si ce TRV était en baisse jusqu'en 2008, il a connu ces quatre dernières années une hausse continue, en moyenne de 2,2% par an. Pourtant, beaucoup d'acteurs estiment que les besoins en investissement du secteur justifieraient une hausse beaucoup plus importante. L'accident de Fukushima de mars 2011 a également contribué à une réévaluation des coûts de la filière nucléaire. De plus, François Hollande prône une transition énergétique avec une réduction à 50% de la part d'électricité

d'origine nucléaire à l'horizon 2025.

Ainsi, en 2009, Pierre Gadonneix avait osé déclarer que pour qu'EDF cesse de s'endetter, « une hausse de 20% des tarifs étalée sur trois ou quatre ans » était nécessaire. C'était avant Fukushima. Son successeur M. Proglio parlait en novembre 2011 d'une hausse de 2 à 3% par an pendant les dix prochaines années, soit jusqu'à 34% sur une décennie. Le président de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), Philippe de Ladoucette a lui évoqué, en janvier 2012, une hausse nécessaire de 6% par an d'ici 2016, soit une hausse globale de 30% en quatre ans, à législation constante.

Ainsi, malgré les demandes insistantes des acteurs, les TRV actuels ne reflètent plus l'intégralité des coûts complets de la production d'électricité, de son acheminement et de sa commercialisation. D'autre part, ils ne permettent pas d'investir suffisamment pour adapter le système électrique aux défis futurs.

Prix de l'électricité pour des ménages de taille moyenne dans l'UE à 27, en 2011, en centimes d'Euro, Eurostat¹ / Graphique Atlante & Cie



Pour y voir plus clair dans cette équation complexe, une Commission d'enquête sénatoriale sur le coût réel de l'électricité² a été créée en février 2012 sur l'initiative du groupe écologiste et a rendu ses conclusions en juillet. Cette commission avait pour objectif de déterminer un « juste prix » de l'électricité mais aussi et surtout sa juste répartition entre les différents acteurs du secteur. Bien que

cette commission sénatoriale ait été non conclusive, faute de convergence entre les différents partis, le besoin de hausse des tarifs a été clairement admis.

Parallèlement, le gouvernement Ayraut a comme priorité de définir les outils de pricing pour répondre aux enjeux de maîtrise de l'énergie et de lutte contre la précarité énergétique : l'arrivée d'une méthode de tarification énergétique et

l'extension du nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux sont les différentes propositions en cours de discussion.

Quels sont les facteurs poussant à l'augmentation des prix de l'électricité ? Comment le nouveau pouvoir peut concilier nouvelles ambitions en matière énergétique, pérennité des investissements du secteur et politique sociale ?

¹ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

² http://www.senat.fr/commission/enquete/cout_electricite/index.html

Le niveau des tarifs de l'électricité, une équation complexe

Des besoins financiers en croissance sur toutes les composantes du TRV

Le TRV détermine le prix payé par le consommateur à son fournisseur. Cependant, ce dernier reverse ensuite la majeure partie de ses revenus aux différents acteurs du système électrique.

La fourniture

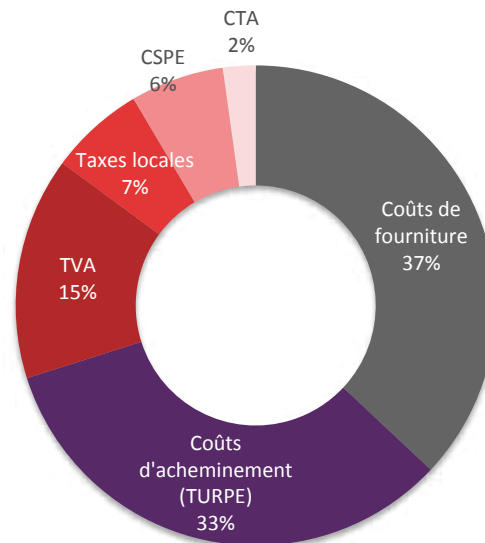
Pour les clients résidentiels (tarif bleu), la fourniture, c'est à dire la part qui va au commercialisateur, représente 37% de ses coûts d'électricité. Cette part couvre les coûts de production (investissements et charges de fonctionnement : combustible, personnel, etc.), les coûts d'approvisionnement (achat d'électricité sur la marché de gros de l'électricité), et les coûts de commercialisation (publicité, marketing, gestion clientèle).

Or, EDF prévoit une hausse substantielle de ses coûts de production. En effet, l'opérateur historique souhaite engager des moyens importants pour assurer la pérennité de son parc : mise à niveau

pour répondre aux nouvelles règles de sûreté suite à l'accident de Fukushima, prolongation de la limite d'âge des centrales à 60 ans, et renouvellement du parc. De plus, le coût de revient de la nouvelle génération nucléaire sera plus important. La Cour des Comptes évalue le coût de production de l'EPR de

Flamanville 3 entre 70 euros et 90 euros le mégawattheure contre 50 euros pour le parc actuel. Il faut également provisionner des sommes difficiles à évaluer pour le futur démantèlement des centrales et le retraitement des déchets.

Après négociation, ce sont ces données



Répartition moyenne des coûts pour un particulier au tarif bleu réglementé, T1 2012, CRE³ / Graphique Atlante & Cie

³ Observatoire des marchés de l'électricité et du gaz publié par la CRE : <http://www.cre.fr/media/fichiers/marches/consulter-l-observatoire-du-2e-trimestre-2012>

qui ont présidé au choix du niveau de prix de l'ARENH (les prix de gros de l'électricité issue du parc nucléaire historique). Or, la loi NOME prévoit une période intermédiaire jusqu'en 2016 durant laquelle les TRV doivent rattraper les niveaux de prix imposés par l'ARENH. Selon M. de Ladoucette, cet écart serait de 4 % pour les « tarifs bleus » et de 5 % pour les tarifs professionnels. C'était la première hypothèse de la hausse annoncée de M. Ladoucette.

Enfin, le souhait du nouveau pouvoir de dénucléariser le mix énergétique et de favoriser le développement des énergies alternatives va tirer les coûts globaux de production vers le haut.

L'acheminement

Pour les clients résidentiels, l'acheminement sur les réseaux de transport et de distribution représente 33% du TRV. Ses coûts sont regroupés au sein du TURPE (Tarif d'Utilisation des Réseaux Publics d'Electricité), décidé

“ *ERDF a accru ses investissements de 10% par an ces trois dernières années : ils atteignent trois milliards d'euros en 2012* ”

par la CRE. Il couvre, selon un modèle de tarification cost-plus, d'une part les charges d'exploitation nécessaires au bon fonctionnement et à la maintenance des réseaux et installations et, d'autre part, les charges de capital (amortissement et rémunération des biens utilisés au titre de l'activité des gestionnaires de réseaux de Distribution et de Transport).

Distributeurs et transporteur demandent également une hausse du TURPE pour faire face à leurs besoins financiers. ERDF a accru ses investissements de 10% par an ces trois dernières années : ils atteignent 3 milliards d'euros en 2012. ERDF justifie ces montants par l'accompagnement du développement des énergies renouvelables, l'amélioration de la qualité de fourniture et la

modernisation du réseau. Les distributeurs regrettent cependant l'augmentation de leurs autres dépenses dues à de nouvelles réglementations très coûteuses qui limitent leurs capacités d'investissement, comme le décret DT-DICT qui oblige les exploitants de réseau à mettre à jour la cartographie de leurs installations à un niveau de détail très élevé.

Quant à RTE, ses investissements au cours des cinq dernières années ont doublé, passant de 770 millions d'euros en 2006 à près de 1,4 milliard d'euros en 2012. Cette progression est due premièrement à des besoins de renforcement du réseau. En effet, le développement des moyens alternatifs au nucléaire a tendance à modifier la géographie des

DECRYPTAGE

moyens de production. Deuxièmement, l'augmentation des capacités d'interconnexion est une des priorités pour le transporteur afin d'augmenter la sécurité d'alimentation en période de pointe. Troisièmement, il faut garantir l'accélération du renouvellement des 100 000 km de lignes de transport.

M. de Ladoucette prend comme hypothèse que le TURPE évoluerait chaque année de 2 % hors inflation. Avec une moyenne d'inflation de 2 %, son évolution serait alors de 4 % par an. Cela, sans compter, le financement du renouvellement du parc national de compteurs, projet « Linky » de compteurs communicants, estimé à plusieurs milliards d'euros.

Les taxes

Enfin le solde du prix TTC pour les clients résidentiels est constitué par les taxes et contributions à hauteur de 30% :

- Les Taxes Locales d'Electricité (TLE) remplacées progressivement à partir de 2011 par la Taxe sur Consommation

Finale d'Electricité (TCFE), dépendante du lieu d'habitation et au bénéfice des collectivités locales

- La Contribution Tarifaire d'Acheminement (CTA) qui finance les retraites des employés des industries électrique et gazière
- La TVA et la Contribution pour le Service Public d'Electricité.
- La CSPE, qui représente 6,3% du coût total, finance les tarifs de première nécessité, la péréquation tarifaire dans les zones isolées et insulaires et les obligations d'achat des énergies renouvelables.

Or, le niveau actuel de la CSPE ne suffit pas à compenser les coûts engendrés par la réalisation de ces missions : les charges

liées aux EnR sont en forte hausse depuis plusieurs années du fait de l'augmentation de la part des énergies renouvelables dans le mix énergétique. EDF supporte donc aujourd'hui un déficit cumulé de 3,8 milliards d'euros sur ces charges.

Un rattrapage important est donc nécessaire par une augmentation constante de cette composante. C'est la troisième hypothèse de M. de Ladoucette.

Au final, la hausse du tarif de la fourniture, du TURPE et de la CSPE contribuent à parts équivalentes à la hausse de 30% annoncée par le président de la CRE. Cela sous-entend que la CSPE, qui ne représente aujourd'hui que 6,3% de la facture globale, va augmenter massivement.

“ La hausse du tarif de la fourniture, du TURPE et de la CSPE contribuent à parts équivalentes à la hausse de 30% annoncée par le président de la CRE ”



Le niveau du TRV et de chacune des composantes, un arbitrage politique en lien avec la politique énergétique

Les besoins de chacune des trois composantes de l'équation étant posés, il s'agit désormais de savoir si le prix réglementé de l'électricité va intégrer chacune des augmentations nécessaires. Car si la CRE émet un avis, la loi NOME confirme le rôle du gouvernement jusqu'en 2016 dans la fixation de l'évolution des tarifs de l'électricité.

Or, il y a fort à parier que le gouvernement estime que tous les consommateurs ne peuvent absorber une brutale hausse des prix, comme annoncé par Jean-Marc Ayrault en juillet. Le montant global du TRV ne pouvant augmenter suffisamment pour satisfaire toutes les parties, des arbitrages seront nécessaires selon les priorités nationales en matière d'énergie et d'investissement pour concilier rattrapage des prix et pouvoir d'achat. Les acteurs du système électrique seront alors confrontés

DECRYPTAGE

au pincement tarifaire : une hausse de l'une des composantes pénalise les autres parties car la hausse globale du TRV reste capée. Cet arbitrage est complexifié par le partage de responsabilité entre ministère et CRE pour la fixation des niveaux des principales composantes.

Une structure des prix reflétant les structures de coûts des acteurs énergétiques ou incitant à la sobriété énergétique ?

La structure des prix est le second enjeu des discussions sur le juste prix de l'électricité : les acteurs insistent pour conserver la structure actuelle des prix, une tarification non linéaire, dite tarification binôme.

En effet, le système historique de tarification de l'électricité en France s'est construit autour d'EDF, alors monopole d'Etat intégré (production, transport et distribution), avec trois objectifs majeurs : intégrer les coûts réels de production, de transport et de distribution de l'électricité, envoyer un « signal prix »

au consommateur final qui reflète aussi fidèlement que possible le coût subi par les acteurs pour satisfaire la demande et facturer des tarifs d'accès identiques sur l'ensemble du territoire français (la péréquation).

La tarification de l'électricité doit alors absorber les coûts fixes et variables engendrés par la demande. L'utilisateur paye selon deux éléments : une part fixe déterminée selon la puissance souscrite (l'abonnement), censée couvrir le coût d'investissement et le coût de maintien en conditions opérationnelles des moyens de production et d'acheminement ; une part variable proportionnelle à la quantité de kWh consommée, se voulant être proche de la tarification au coût marginal.

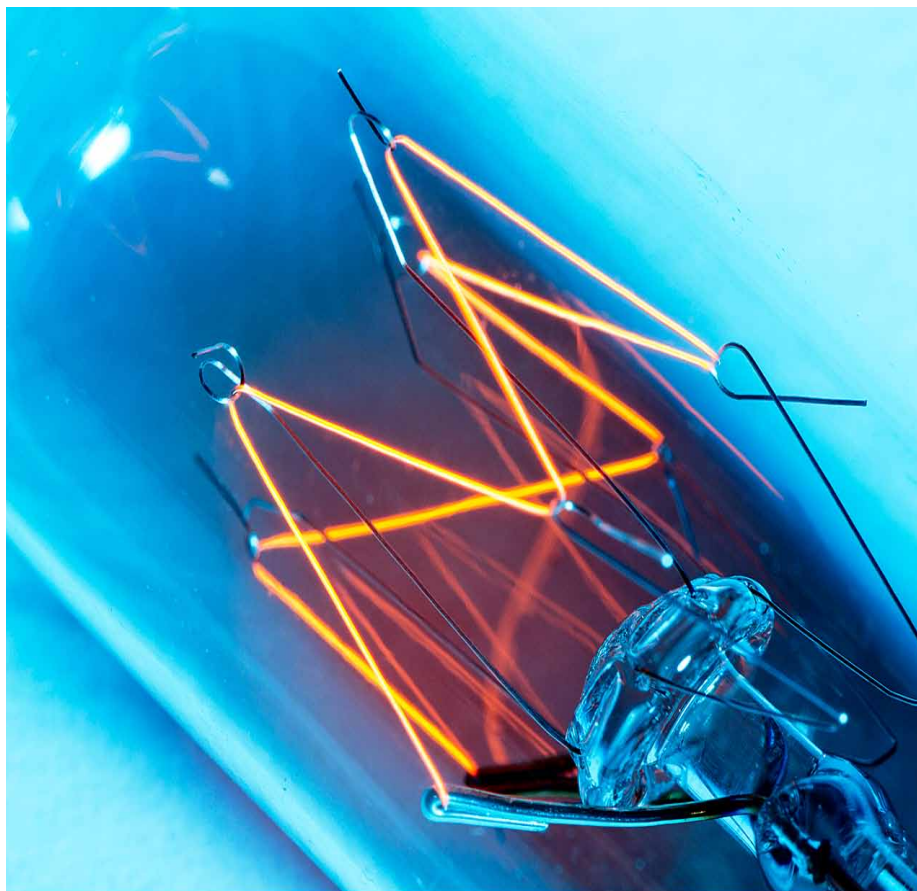
Le prix moyen du kWh électrique (part fixe + part variable) est donc décroissant avec l'augmentation de la consommation. Les collectivités publiques, les entreprises ou les particuliers amortissent le coût de l'abonnement au fil de leur consommation : plus la consommation est élevée, moins le prix du dernier kWh consommé est élevé.

Or, l'incitation à la sobriété électrique peut paraître incompatible avec ce système. Deux conceptions s'affrontent sur la structure des prix de l'électricité. Soit une tarification binôme avec un abonnement fixe valorisant l'accès à l'énergie et assurant un revenu régulier aux opérateurs électriques qui assument majoritairement des coûts fixes. Soit une tarification qui s'orienterait vers une part

“ Cette nouvelle tarification pourrait permettre au gouvernement de procéder à la hausse, impopulaire mais nécessaire, des prix de l'électricité ”

variable plus importante, jusqu'à un prix du kilowattheure croissant pour inciter à la maîtrise de l'énergie. Le nouveau gouvernement s'est inspiré de tous ces modèles pour introduire de la progressivité dans les tarifs.

Couplée à une extension des Tarifs de Première Nécessité, cette nouvelle tarification pourrait permettre au gouvernement de procéder à la hausse, impopulaire mais nécessaire, des prix de l'électricité tout en la justifiant par un moyen d'encourager la Maîtrise De l'Energie (MDE), sans défavoriser les foyers les plus modestes.



La progressivité : une idée séduisante, une mise en œuvre des plus complexes

Déjà une réalité au Japon, en Californie et en Italie ou en préparation en Chine, les tarifs progressifs consistent à facturer plus cher les kilowattheures après un certain seuil « de confort ». Cette tarification est déterminée par des blocs de tarifs différenciés selon le niveau de consommation : le premier bloc correspond à la consommation vitale d'un ménage puis chacun des blocs suivants voit le prix unitaire du kilowattheure augmenter. Le tarif du premier bloc est souvent subventionné par les suivants ; la consommation après le seuil de base est progressive. Le système est conçu pour obtenir un signal prix incitant les clients à raisonner leur usage d'énergie sans pour autant faire augmenter la facture relative aux usages de base.

En théorie, les objectifs de la mise en œuvre d'un tarif progressif correspondent aux trois dimensions, sociale, économique et environnementale, du développement durable.

L'objectif social, fondé sur l'idée que la consommation d'électricité augmente avec le revenu, est d'instaurer une solidarité entre les ménages afin de garantir à tous l'accès aux besoins vitaux d'électricité. Cet objectif est directement lié à la lutte contre la précarité énergétique.

L'objectif économique consiste à limiter les besoins en moyens de production et d'acheminement tout en améliorant la sécurité d'approvisionnement. Le signal prix d'une tarification progressive pourrait permettre une limitation de la consommation d'énergie au global.

Enfin, l'objectif environnemental consiste à réduire la consommation d'énergie et

donc la réduction de ses impacts environnementaux, notamment les émissions de CO2 et la production de déchets nucléaires.

Cette innovation tarifaire, contraire aux habitudes commerciales et industrielles d'un prix unitaire inversement proportionnel aux quantités vendues pour refléter les économies d'échelles, est séduisante sur le papier.

Pourtant, elle serait d'une grande complexité à mettre en place en France. Dans quelle mesure ce système de tarification répond à ses objectifs ? Quels sont les avantages, limites et difficultés que l'on peut tirer des retours d'expérience

“ *En théorie, les objectifs de la mise en œuvre d'un tarif progressif correspondent aux trois dimensions, sociale, économique et environnementale, du développement durable* ”



à l'étranger ? Selon quelles modalités une tarification progressive permettrait de répondre aux enjeux du développement durable ?

Que prévoyait le programme de François Hollande ?

Afin d'encourager les travaux de rénovation énergétique et la consommation responsable d'électricité, François Hollande souhaite l'instauration d'un tarif progressif de l'électricité pour les particuliers. Chaque foyer aurait accès à un volume d'électricité pour ses besoins essentiels (s'éclairer, se doucher, se chauffer...), facturé moins cher qu'actuellement. Au-delà de la couverture de ces besoins de base, le kilowattheure sera plus élevé.

Selon François Brottes, conseiller énergie du candidat Hollande, le mode de calcul du volume de base serait fonction de quatre critères : le mode de chauffage, la région, le nombre de personnes dans la famille et le Diagnostic de performance énergétique (DPE).

D'autre part, la souscription à ce régime progressif se ferait sur la base du volontariat : le foyer serait alors invité à fournir les informations nécessaires à la fixation de son forfait de base.

Les limites du modèle théorique de la tarification progressive

L'efficacité de la mise en place d'un tarif progressif sur la consommation va dépendre de l'importance de l'élasticité de la demande par rapport au prix de l'électricité.

On observe qu'en moyenne cette élasticité prix est relativement faible pour l'électricité. La commission de régulation belge, explique, dans un rapport consacré à la tarification progressive⁴ que l'élasticité-prix moyenne de court terme est de l'ordre de 0,2 à 0,4, ce qui signifie qu'une augmentation de prix de l'ordre de 10% génèrera en moyenne une baisse de consommation de seulement 2% à 4%. De plus, les différentes études menées sur ce sujet convergent pour souligner que

DECRYPTAGE

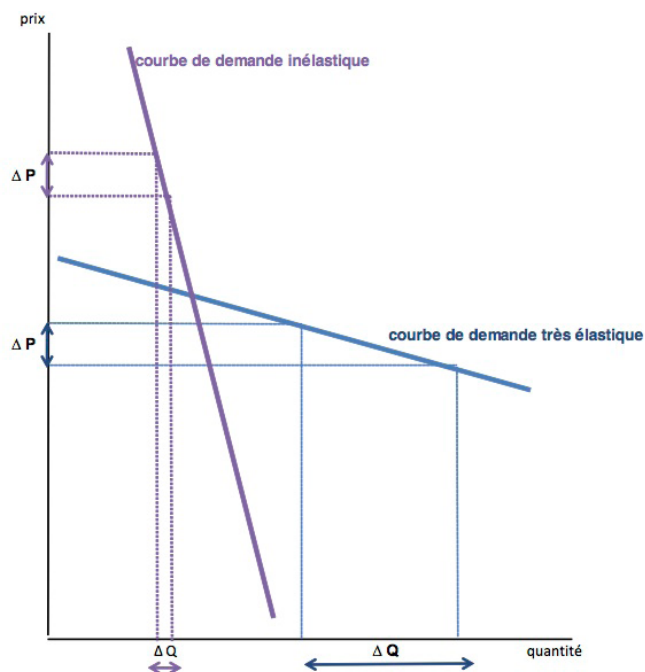


Schéma de l'élasticité d'une courbe de demande, CREG⁴

l'élasticité varie en fonction des usages de l'électricité et du niveau de revenu des ménages. Cette élasticité prix est la plus élevée pour les ménages qui se chauffent

à la consommation et multiplication des appareils électriques, importance accordée au confort et succès de la climatisation, difficulté pour les ménages

à l'électricité (30 % des ménages en France) ainsi que pour les foyers aux revenus les plus élevés.

En effet, cette faible élasticité est due au fait que l'électricité est un bien difficilement substituable, particulièrement pour les ménages aux revenus les plus faibles. D'autre part, il existe de nombreux obstacles aux changements de comportements et aux investissements permettant d'obtenir des économies : pression

aux revenus les plus faibles d'investir dans des appareils à haut rendement, faible pouvoir de décision des locataires quant à la rénovation de leur logement et faible importance du critère énergétique dans le choix des habitations pour les propriétaires occupants. Dès lors, la première limite du tarif progressif est que sa mise en place ne permettrait pas, sans accompagnement, d'augmenter significativement le rendement énergétique global (volume d'énergie consommée à niveau de confort égal).

La seconde limite réside dans la juste détermination du seuil de base de la tarification. Au Japon, les tranches sont fixes, choix plus simple à mettre en œuvre mais peu équitable car ne tenant pas compte des différents usages suivant la situation géographique, l'habitat et la saison. Pour éviter cette situation, M. Brottes avait évoqué les quatre critères précités dont celui de la performance énergétique. Cependant, l'habitat en France est fortement hétérogène et il

⁴ Rapport de la commission de régulation de l'électricité et du gaz belge relatif à « la faisabilité de l'instauration d'une tarification progressive de l'électricité en Belgique », juin 2010

est très difficile d'évaluer objectivement le niveau de performance énergétique des bâtiments. Ceci est particulièrement vrai dans l'ancien, malgré l'instauration récente des diagnostics de performance énergétique (DPE), de qualité parfois décriée.

De plus, ces quatre critères ne sont pas les seuls à définir le niveau de consommation d'un foyer : les besoins énergétiques essentiels sont également fonction de la composition du ménage et de l'utilisation de l'habitat (personnes âgées, inactifs, télé-travailleurs, résidence secondaire, ...). Les besoins sont alors très différents et de très nombreux paramètres entrent en jeu. Il s'agit de trouver le juste milieu entre évaluation précise des besoins de base et lisibilité du système pour le consommateur.

D'autre part, un des enjeux principaux

du secteur est de réduire la pointe de consommation électrique. Elle est particulièrement marquée en France du fait du très fort taux d'équipements de chauffage électrique. Or, l'électricité consommée à la pointe est l'énergie à la fois la plus chère et la plus carbonée. La tarification actuelle constitue le mécanisme optimum pour refléter le coût d'accès au réseau de distribution : elle est fondée sur un coût marginal différencié en heures creuses et heures de pointe. Au contraire, la tarification progressive différencie les signaux de prix en fonction de critères indépendants de la réalité des coûts sur la chaîne de valeur de l'électricité. La mise en place d'un tarif progressif non horo-saisonnalisé provoquerait donc un brouillage important des signaux économiques du système électrique et ne

permettrait pas de répondre aux objectifs économiques et environnementaux souhaités.

Les difficultés de mise en place de ces tarifs

L'électricité est historiquement perçue en France comme un bien abondant et bon marché. Tout changement de tarification, même justifié par une réalité économique et environnementale, se heurte à ce paradigme qui place l'accès à l'électricité parmi les acquis sociaux.

La première difficulté de la mise en œuvre de ce tarif est liée à la définition de la première tranche de consommation correspondante et le contrôle des déclarations des ménages. Qui sera en charge de la vérification des critères fournis par les clients ? Le fournisseur d'énergie ? Le gestionnaire de réseau de distribution ? Pour limiter la complexité de la mise en œuvre et du pilotage de la mesure, même si cela en limite la portée, il est essentiel que la définition du seuil de base de la

“ *L'électricité est historiquement perçue en France comme un bien abondant et bon marché* ”



tarification dépende d'un nombre limité de critères mais que ceux-ci soient simples, mesurables et fiables.

Ensuite, une modélisation économique devra être réalisée en collaboration avec les opérateurs pour savoir comment adapter leurs offres. Sera-t-il plus judicieux de proposer des tarifs pour les premières tranches très bas avant de faire augmenter rapidement les tranches suivantes ou alors d'avoir des tarifs à peu près homogènes sur toutes les tranches de consommation ? L'objectif sera bien de garantir que les fournisseurs ne soient pas pénalisés avec une sur-tarification des grands consommateurs qui compenseraient la baisse des prix et des volumes sur les autres consommateurs.

Si la base volontaire, évoquée par le gouvernement, est confirmée, la mise en place de ce système perdrait beaucoup d'intérêt puisque seuls ceux ayant des consommations de base risquent de souscrire à ce forfait. Dans ce cas, les

besoins de hausse de tarif pour les clients restant au tarif traditionnel s'en retrouveraient accrus. Ces choix auront des impacts importants sur la place laissée à la concurrence : en cas de tarif de base trop bas, les acteurs alternatifs ne pourraient pas se positionner sur les petits consommateurs mais pourraient être plus compétitifs sur les plus gros.

Cela soulève la question de qui appliquera ces tarifs et comment ? Nous sommes en France dans un marché ouvert de la fourniture. Plusieurs possibilités sont envisageables. Le gouvernement pourrait agir sur les tarifs réglementés en espérant que les fournisseurs alternatifs adaptent spontanément leurs tarifs libres en conséquence. Ce tarif pourrait également être octroyé sous conditions par tous les fournisseurs comme pour le tarif spécial de solidarité pour le gaz, avec une compensation associée. Une troisième solution est un tarif qui ne serait proposé que par un seul fournisseur à l'image du tarif de première nécessité

pour l'électricité. Avec un niveau de tarif annoncé comme plus bas que les niveaux de prix actuels, ce serait officiellement la fin de la concurrence sur le marché des petits consommateurs. La dernière solution serait d'agir à travers une taxe spécifique et progressive, qui permettrait une mise en place simplifiée et un tarif qui s'appliquerait à toutes les offres.

Cependant, les tarifs ne sont pas encore construits par empilement des coûts, comme le prévoit la loi NOME pour le début de l'année 2016. Par conséquent, les fournisseurs alternatifs subissent un « ciseau tarifaire » entre leurs conditions d'approvisionnement et les prix du marché, à comparer aux TRV. Ils ne peuvent donc pas, aujourd'hui, faire des offres compétitives aux clients bénéficiant du tarif réglementé, puisqu'ils n'ont pas de moyens de production compétitifs en propre. Dans cette situation, comment imaginer qu'ils puissent proposer une tarification progressive avec un tarif de base moins cher que le TRV actuel ? Avec

en plus le risque que seuls les clients sobres souscrivent à ces offres... EDF porterait ainsi seul le risque de garder les clients à faible valeur tandis qu'il ne pourrait augmenter trop les tarifs hors base, de peur de favoriser trop la concurrence.

Par conséquent, en plus d'une modification législative, c'est tout un exercice de construction tarifaire qui est à revoir et à coordonner, avec toutes les parties prenantes (gestionnaires de réseaux, fournisseurs, consommateurs, autorités de régulation...) avec la contrainte des calendriers désynchronisés aujourd'hui (tarifs réglementés, obligation de capacité, ARENH, tarifs d'utilisation des réseaux...).

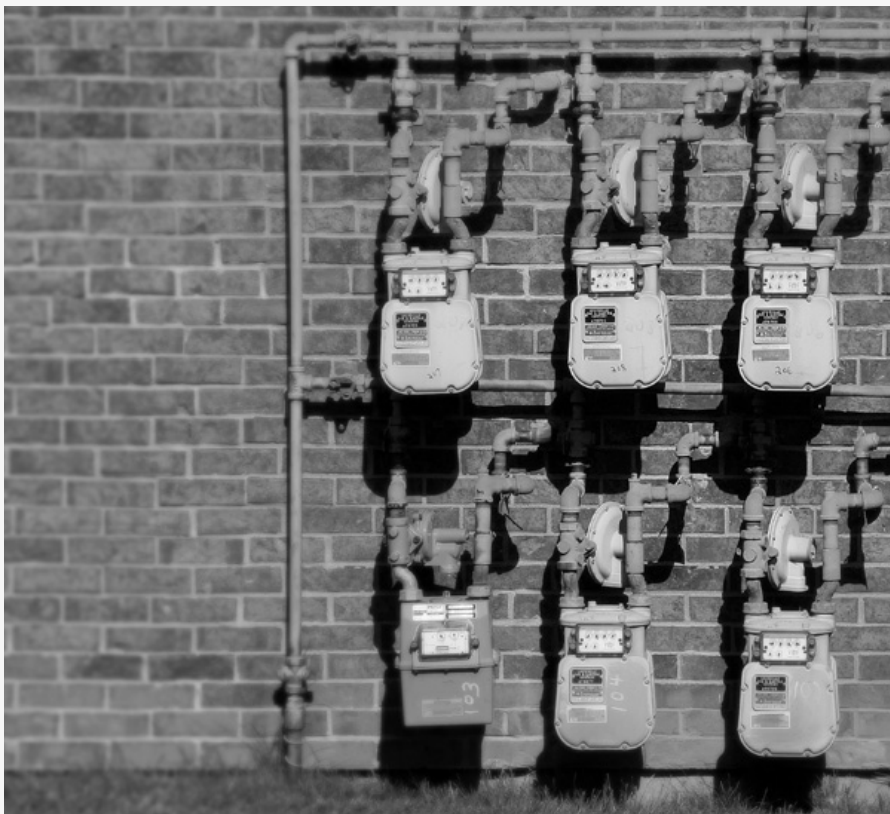
Enfin, le dernier obstacle à surmonter sera d'ordre juridique. Ce tarif est-il compatible avec les directives européennes organisant la libéralisation du marché de l'électricité ? La mise en œuvre d'une progressivité des tarifs nécessite a priori d'agir, directement et de façon contraignante, sur les modalités de tarification proposées par les fournisseurs pour la

consommation d'électricité. Or, selon les principes des directives, les prix de fourniture doivent être fixés par le jeu de l'offre et de la demande. Cependant, elles visent également à garantir que, dans le cadre de cette libéralisation, le service public soit maintenu à un niveau élevé et que le consommateur final soit protégé. Le gouvernement pourra donc imposer des principes de tarification progressive, à condition de prouver qu'il respecte les principes de respect de l'intérêt économique général, de transparence, de proportionnalité de la mesure et de non discrimination. Pour prouver que ce tarif respecte le principe de proportionnalité, le gouvernement devra démontrer que la tarification progressive est proportionnelle aux objectifs économiques, sociaux et environnementaux visés.

Quel modèle de tarification progressive mettre en place : nos convictions

Nous pensons que la mise en place d'un tarif progressif en France n'aurait de sens que si elle était fortement accompagnée pour renforcer l'élasticité, de type « time of use » pour répondre aux enjeux de l'horosaisonnalité et, généralisée à l'ensemble des consommateurs particuliers voire aux entreprises, dans un second temps.

Un système de tarification progressive présuppose que le signal prix est le facteur le plus important pour faire évoluer les comportements énergétiques. Or, l'élasticité prix de l'électricité est faible. Pour plus d'efficacité sur la demande, la mise en place de tarifs progressifs devra être couplée avec des efforts importants de pédagogie sur les usages électriques et un accompagnement financier



aux économies d'énergie. D'une part, ce mécanisme devra être lisible pour le grand public. De plus, pour encourager à la sobriété énergétique, les consommateurs devront pouvoir être informés régulièrement de leur niveau de consommation en cours par rapport aux différents paliers. Ce suivi régulier est cependant conditionné au déploiement de dispositifs de comptage intelligents. D'autre part, les marges de manœuvre des foyers étant particulièrement contraintes, des dispositifs innovants d'accompagnement financiers sont à inventer, dans le cadre d'une politique ambitieuse de l'habitat. L'objectif sera d'apporter des solutions aux ménages en les aidant à investir dans des équipements plus sobres (électroménager, isolation,

chauffage...). On peut par exemple imaginer des crédits remboursables sur la base des économies réalisées.

D'autre part, le tarif progressif ayant un effet limité sur les foyers les plus modestes, qui ont une consommation énergétique contrainte, il sera nécessaire de maintenir un dispositif spécifique, type Tarif de Première Nécessité.

Nous avons vu qu'un tarif purement progressif ne reflétait pas les coûts économiques et environnementaux de l'électricité. Afin d'atteindre le double objectif d'efficacité énergétique et de gestion de la demande, une grille de tarification reflétant à la fois une progressivité des tarifs (deux ou trois blocs de tarifs) et des coûts différenciés selon les périodes de

consommations (période creuse, période de pointe, et éventuellement une période neutre) serait la plus appropriée. Il revient ensuite aux acteurs d'imaginer la grille la plus lisible par le consommateur afin qu'il puisse agir sur ses comportements.

Pour ne pas déstabiliser le marché et la concurrence, il apparaît évident que ce nouveau système de tarification devrait être rendu obligatoire pour tous les consommateurs particuliers, voir élargi aux autres segments et supporté par l'ensemble des fournisseurs d'énergie. Le vecteur le plus simple de cette progressivité serait alors la création ou la réforme des taxes et des contributions.

Analyse de la première proposition de loi socialiste

Le député PS François Brottes a présenté le 5 septembre une proposition de loi sur l'instauration des tarifs progressifs. Elle répond à la majorité de nos préoccupations.

Les grandes lignes de cette nouvelle tarification qui concernera également le gaz avant de s'étendre à l'eau puis à d'autres énergies hors réseau (fuel, bois...). Plutôt que le remplacement pressenti de la tarification actuelle par de véritables tarifs progressifs, le dispositif esquissé est un système de bonus-malus. Il pourra être examiné et amendé par les élus avant la fin de l'année 2012 pour une entrée en vigueur « fin 2013 ou début 2014 ».

Ainsi, le député PS propose un nouveau poste sur les factures d'énergie des particuliers, la « contribution progressive ». Cette contribution pourra

alléger ou alourdir le montant final en fonction de la quantité d'énergie consommée par le foyer. Pour cela, trois niveaux de consommation seront créés : la consommation pour les « besoins essentiels », « les besoins de confort » et enfin « les consommations superflues ». En fonction du niveau de consommation du client par rapport à ces seuils, une réduction de la facture ou une pénalité sera appliquée. Ces paliers seront fixés en fonction du nombre d'habitants du foyer, de la zone géographique et du type de chauffage du client. Les informations nécessaires seront collectées par les impôts et retransmises aux énergéticiens. Le dispositif, géré financièrement par la Caisse des dépôts, se veut neutre autant que possible, les malus compensant ainsi les bonus.

En terme de lutte contre la précarité énergétique, la proposition prévoit que

les foyers ayant des malus puissent être accompagnés et, s'ils sont locataires, qu'ils puissent déduire une partie de leur malus de leur loyer, pour inciter les propriétaires à faire des travaux. De plus, il est proposé que le tarif social soit étendu à tous les bénéficiaires de minima sociaux et que les coupures pour impayés soient impossibles en hiver.

En proposant un dispositif qui se greffe sur la tarification actuelle, le gouvernement peut conserver la structure actuelle des tarifs (binôme, horo-saisonnalité, Tempo & EJP) et de la concurrence (tarifs réglementés, offres de marché). Ce système possède l'avantage d'adapter les niveaux progressifs avec des critères objectifs et fiables - particulièrement suite au retrait du DPE, de qualité critiquable. Le renforcement des tarifs sociaux, enjeu majeur dans un contexte de hausse du prix des énergies, permet



Delphine Batho, ministre de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie

de compléter une tarification progressive qui répond mal aux objectifs sociaux.

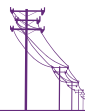
Cette proposition constitue donc un début encourageant, même si cela constituera pour le client une composante de plus dans un tarif déjà peu lisible. Le gouvernement repousse l'occasion de réformer plus profondément la tarification actuelle de l'énergie, pour

répondre, au-delà de la lutte contre la précarité énergétique et de l'incitation à la sobriété, aux deux enjeux de maîtrise des pointes de consommation et de remise à niveau des prix.

En effet, la neutralité annoncée du dispositif ne financera pas les besoins d'investissements de la filière. L'exercice de rétablissement de la vérité des coûts

est reporté à plus tard. François Brottes a d'ailleurs rappelé « qu'accompagner la hausse inéluctable des prix de l'énergie » était un enjeu majeur. Ce n'est donc que partie remise. Le gouvernement dispose désormais avec une tarification encourageant à la sobriété, complétée d'une extension des tarifs sociaux pour mettre à l'abri les plus modestes, d'un outil pour s'attaquer plus sereinement aux hausses futures...

La mise en place d'une tarification progressive, premier acte de la politique énergétique du gouvernement Ayrault devra donc être complétée par d'autres mesures. Elles seront débattues lors de la conférence environnementale et le débat qui s'en suivra, tous deux pilotée par la ministre du Développement Durable, Delphine Batho. Le gouvernement espère que cet exercice débouchera, en 2013, sur une "loi de programmation de la transition énergétique".



A propos d'Atlante & Cie

Atlante & Cie est un cabinet de conseil dédié aux secteurs de l'énergie, des transports et de la mobilité.

En professionnels du conseil, nous mettons notre expertise sectorielle au service de vos projets, de leur émergence à leur concrétisation.

Nous vous accompagnons, par un partenariat sur mesure, vers de nouveaux modèles de croissance.

Contacts



Céline Chanez

+33 (0)7 77 38 48 06

celine.chanez@atlante.fr



Benjamin Signarbieux

+33 (0)6 21 94 81 58

benjamin.signarbieux@atlante.fr



Fabien Coutant

+33 (0)6 77 11 44 58

fabien.coutant@atlante.fr

Retrouvez-nous sur www.atlante.fr