

NE JETONS PAS LE BÉBÉ AVEC L'EAU DU BAIN !



En Belgique, les tarifs de l'électricité sont dégressifs. Plus un ménage consomme d'électricité, moins il paiera son kWh à l'unité. L'idée de payer plus cher quand on consomme moins est injuste en ce qui concerne l'énergie. Des pistes pour atténuer, voire supprimer cette dégressivité ont été mises sur la table dans les Régions avec des destinées diverses.

Le tarif dégressif provient de ce que l'on appelle le « terme fixe » ou « redevance fixe », c'est-à-dire la somme fixe qui est facturée à tout un chacun indépendamment du nombre de kWh consommés. Cette somme a grossi lorsque les marchés du gaz et de l'électricité ont été libéralisés, augmentant ainsi le prix moyen au kWh pour les petits consommateurs. « *Le petit consommateur (1.200 kWh/an paie 23,20 cents par kWh, tandis que le consommateur moyen (3.500 kWh/an) paye 17,41 cents, et que le gros consommateur (7.500 kWh/an) paye 16,65 cents par kWh* »⁽¹⁾ (prix 2014). Le prix au kWh est donc environ 40% plus élevé pour le petit consommateur que pour le gros.

Le tarif dégressif est injuste

Cette tarification dégressive est injuste socialement. Des études montrent qu'en moyenne les plus gros consommateurs d'électricité sont les ménages qui disposent de plus hauts revenus (voir graphique ci-après). Notamment parce qu'ils acquièrent davantage d'appareils et d'équipements nécessitant de l'électricité. Injuste socialement, la tarification dégressive est aussi une absurdité sur le plan environne-

mental : elle encourage la consommation plutôt que l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Il faut donc inverser la logique. Depuis bien longtemps, la Coordination Gaz-Electricité-Eau Bruxelles (CGEE) et le Réseau wallon pour l'accès durable à l'énergie (RWAE) plaident pour une tarification progressive et solidaire de l'électricité. Progressive parce qu'il s'agirait de déterminer des tranches de consommation (ex. de 600 à 1.200, de 1.200 à 2.500, ... de 7.500 à 10.000 kWh...) et d'appliquer un prix de plus en plus élevé par tranches. Solidaire parce que le prix plus bas des premières tranches (voire la gratuité de la première) serait financé par celui des tranches les plus élevées.

Le but : alléger la facture des ménages à petits revenus qui sont essentiellement de petits consommateurs (1.200 kWh/an) ; assurer un prix raisonnable pour une consommation moyenne (3.500 kWh/an) et encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie (URE) chez les plus gros consommateurs (7.500 kWh/an). Claude Adriaenssens recommandait en 2014, au nom de la CGEE, d'agir afin de réduire la précarité énergétique et, pour cela « *d'assurer* →

INÉGALITÉS FACE AU COÛT DE L'ÉNERGIE : QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES

• En 2010, les 10% des ménages les plus pauvres dépensent plus de 15% de leur revenu pour l'énergie dans le logement, tandis que les 10% des ménages les plus riches allouent moins de 3% de leur revenu à ces dépenses (source : SPF économie).

• En 2013, près de 20% des ménages wallons et 15% des bruxellois consomment une part trop importante de leur revenu aux dépenses énergétiques et sont donc considérés comme étant en situation de précarité énergétique mesurée. Tandis que 3% des ménages wallons et 11% des bruxellois sont considérés en situation de précarité énergétique cachée, car on suppose qu'ils restreignent fortement leur consommation (le baromètre de la précarité énergétique de la Fondation Roi Baudouin).

Source :

Note Gouvernement wallon 2^{ème} lecture - Données Wallonie de l'enquête sur le budget des ménages 2010 du SPF Economie.

→ une enveloppe vitale de kWh qui ne doit pas dépasser en termes de prix 10% du revenu d'intégration sociale (RIS) »⁽²⁾.

L'allocation de kWh gratuits en Flandre

En Belgique, l'énergie est une matière partagée entre l'Etat fédéral et les Régions. Les politiques qui concernent l'URE, comme les politiques sociales et environnementales de l'énergie, ou encore (depuis juillet 2014) les tarifs de distribution sont des compétences régionales. En revanche, il appartient à l'Etat fédéral de fixer les prix maximum pour les clients finaux. Celui-ci pourrait déterminer des prix maximums par tranches de consommation. Mais l'idée d'une logique progressive ne semble pas près d'émerger au niveau fédéral dont les actions sur les prix se résument essentiellement à un gel des prix de l'électricité et du gaz en 2012 et 2013 ; et une baisse temporaire de la TVA sur le coût de l'électricité entre 2014 et 2015. A défaut, les Régions ont chacune envisagé des pistes pour introduire une solidarité dans les tarifs. Mais avec les compétences dont elles disposent, ce n'est pas simple.

Ainsi la Flandre avait-elle mis en place dès 2003 une mesure permettant d'atténuer la dégressivité des prix de l'électricité. Le système adopté repose sur l'octroi de kWh gratuits permettant de couvrir le terme fixe. Chaque ménage recevait ainsi 100 kWh plus 100 autres par membre composant ce ménage. Cette allocation de kWh était financée via les tarifs de distribution, donc par l'ensemble des consommateurs, de façon proportionnelle. Autrement dit, il s'agissait d'une politique permettant à tous de bénéficier de la mesure en répartissant son financement en fonction des moyens puisque l'importance de la consommation est essentiellement liée à ceux-ci. Malheureusement, le gouvernement de droite actuel a supprimé cette mesure en 2015, tout juste après le décès de son instigateur, le socialiste Steve Stevaert.

Les modèles wallons et bruxellois...

Au cours de la législature précédente, le gouvernement wallon s'était mis d'accord sur une tarification « progressive solidaire et familiale » qui devait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015. La mesure s'inspirait du modèle flamand en allouant des kWh « gratuits » c'est-à-dire financés par l'ensemble des consommateurs, avec une redistribution des plus gros vers les plus petits. Le volume octroyé était cependant plus élevé que dans le système flamand et il était différencié comme suit selon la composition du ménage :

Composition du ménage	Nombre de kWh « gratuits »
Personne isolée	400
2 à 3 personnes	500
4 personnes	600
5 à 6 personnes	700
7 personnes et plus / bénéficiaires du tarif social	800

Des catégories de consommateurs échappaient au nouveau système, pour des raisons évidentes : les ménages qui se chauffent à l'électricité et ceux qui sont équipés d'une pompe à chaleur. Un autre problème se posait pour les occupants de logements qui ne disposent pas d'un compteur individuel. Le gouvernement avait décidé d'un régime transitoire : les propriétaires de ces logements devaient les équiper d'un compteur individuel dans les dix ans à venir, de sorte que les ménages concernés puissent intégrer le système au fur et à mesure de la réalisation des travaux.

... renvoyés aux études

Selon les projections réalisées, 64% des ménages wallons devaient voir leur facture diminuer grâce à cette allocation, tandis que 36% contribueraient davantage en tant que consommateurs plus importants. Adoptée en fin de législature, l'application de cette mesure a toutefois été post-posée par le nouveau gouvernement, à la demande du régulateur wallon, la CWaPE et des gestionnaires de réseau de distribution (GRD). En cause, la complexité du système : la prise en compte d'une série de spécificités (dont les consommateurs exemptés) nécessitent de croiser différentes données, pas toutes disponibles. Comment identifier par exemple combien de ménages se chauffent à l'électricité ou ne disposent pas d'un compteur individuel ?

En Région bruxelloise, le gouvernement précédent avait lui aussi inscrit dans sa déclaration de politique régionale un engagement à mettre en œuvre une tarification progressive de l'électricité. Elle devait poursuivre un triple objectif : social, environnemental et économique. En fin de législature, le gouvernement a chargé Brugel (le régulateur bruxellois) de fixer une méthodologie qui prenne en compte ces trois objectifs. A priori, l'impact sur la dégressivité des tarifs dans le projet bruxellois semblait moindre qu'en Wallonie, sans pour autant éviter les difficultés de mise en œuvre. A suivre.

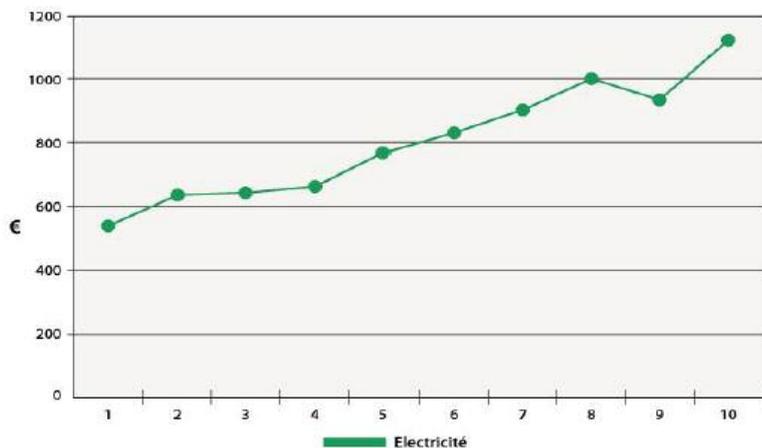
La justice ne va pas sans un peu de complexité

Le dispositif flamand fondé sur des kWh gratuits a vécu assez pour pouvoir faire l'objet d'évaluations critiques. Retenons que si cette mesure a favorisé les familles nombreuses et, dans une moindre mesure, les personnes qui consomment peu d'électricité, elle n'a par contre guère profité aux ménages isolés. Elle a pénalisé comme prévu les gros consommateurs, mais il semble que cela n'ait guère eu d'influence sur leur consommation. Exit donc l'objectif URE. Et sur le plan social ? L'association Samenlevingsopbouw Antwerpen estime que le nombre de kWh gratuits était trop faible pour assurer les besoins de base et soulager ainsi réellement les plus pauvres. Cependant, elle s'est opposée à la suppression de la mesure, la considérant plutôt comme un acquis social à améliorer. D'autres critiques ont porté sur les conditions de la mise en œuvre. Vérifier la composition du ménage, par exemple, représentait un processus assez lourd et il n'est pas certain que tous les ménages aient obtenu ce à quoi ils avaient droit. En cas de changement de fournisseur ou de déménagement, les risques d'erreurs se multipliaient. Autre problème : si plusieurs études montrent une corrélation entre les revenus et la consommation des ménages, le niveau de cette dernière ne dépend pas que des revenus. Et derrière les moyennes se cachent des réalités plus complexes. Des ménages pauvres sont parfois contraints de consommer beaucoup, par exemple à cause de mauvais équipements.

INJUSTE SOCIALEMENT, LA TARIFICATION DÉGRESSIVE EST AUSSI UNE ABSURDITÉ SUR LE PLAN ENVIRONNEMENTAL : ELLE ENCOURAGE LA CONSOMMATION PLUTÔT QUE L'UTILISATION RATIONNELLE DE L'ÉNERGIE.

Consommation moyenne annuelle d'électricité des ménages wallons, par décile de revenus :

Le point 1 représente les 10% des ménages les plus précarisés.
Le point 10 représente les 10% des ménages les plus aisés.



Sources : Données Wallonie de l'enquête sur le budget des ménages 2010 du SPF Economie

Côté wallon, les discussions autour des catégories à exempter, du manque de données statistiques (ex. combien de compteurs collectifs y a-t-il en Wallonie ?), de la procédure pour identifier les ménages concernés, viennent s'ajouter aux débats sur la prise en compte de la composition de famille. Comment intégrer par exemple le cas fréquent des gardes partagées d'enfants ? Quid des bénéficiaires du tarif social ? Le RWADE s'interrogeait sur la pertinence de les inclure à raison de 700 kWh, sachant qu'ils ont droit à un tarif plus bas que celui du marché. Etc.

Complexe mais pas insurmontable

Bref, pour fabriquer de la justice sociale, il faut commencer par admettre que cela exige non seulement une véritable volonté politique mais aussi une certaine dose de complexité. Les experts techniques n'aiment guère la complexité, ce qui nous vaut trop souvent de subir des dispositifs certes plus faciles, mais discriminants. Par exemple il est plus facile d'imposer un compteur à budget que de négocier un plan de paiement raisonnable ! (voir l'article en page 7).

Cela n'enlève rien à la pertinence d'une tarification progressive de l'électricité. Mais il est indispensable de se saisir de chacun des obstacles identifiés et d'étudier comment les lever, plutôt que de s'en servir comme prétexte à abandonner le projet. Parfois, derrière le frein se profile une opportunité : si le cadastre des compteurs collectifs n'existe pas encore, un projet de tarification progressive bien pensé serait l'occasion d'enfin le réaliser pour cibler ensuite les aides pertinentes à accorder pour les remplacer par des compteurs individuels. Et cela aussi, c'est indispensable ! Enfin, la tarification ne peut pas tout régler. Il est essentiel d'articuler les politiques afin de concrétiser le droit à l'énergie pour tous. Par exemple, étendre l'octroi du tarif social aux ménages à faibles revenus, et/ou ceux dont le logement est mal isolé... ou encore améliorer le système des primes à la rénovation/isolation pour qu'il cible davantage les ménages qui en ont le plus besoin.

Christine Steinbach

1 Paul Vanlerberghe, *Tarification progressive ou poudre aux yeux ?*, Ensemble n°84, septembre 2014, édité par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.

2 Claude Adriaenssens, *Electricité et gaz : une réforme au plus vite !*, Ensemble n°82, mars 2014, édité par le Collectif Solidarité contre l'exclusion.