

Les Etudes du Centre Jean Gol



La facture d'électricité en Belgique

Mars 2014

Administrateur délégué : Richard Miller
Directrice : Laurence Glautier
Directeur scientifique : Corentin de Salle

Les études du Centre Jean Gol sont réalisées chaque année par une équipe de chercheurs dans le cadre de diverses thématiques correspondant aux interrogations, interpellations et suggestions de son public. Préparées grâce à des manifestations, rencontres séminaires ou colloques, elles se veulent des outils de réflexion et d'information mais également des pistes permettant à son public de mener à bien ses actions sur le terrain.

Avenue de la Toison d'Or 84-86
1060 Bruxelles
Tél. : 02.500.50.40
cjg@cjg.be

Partie I : La « libéralisation » du marché de l'énergie

Depuis une vingtaine d'années, l'Union Européenne dérègle progressivement le marché de l'électricité. Dans ce qu'il est convenu d'appeler le « quatrième paquet », elle a imposé aux compagnies de gaz et d'électricité, la séparation des activités de production, de fourniture, de transport et de distribution, c'est-à-dire que ces dernières se virent désormais interdire de contrôler à la fois la production et la fourniture de l'électricité et de gaz et les réseaux servant à les transporter et à les distribuer. Cette politique énergétique européenne a au moins eu ceci de positif qu'elle a permis à nombre d'Etats d'ouvrir le marché de l'énergie à la concurrence.

Qu'en est-il de la Belgique ? Le marché de l'électricité et du gaz a été « libéralisé » en 2007 en Wallonie et à Bruxelles. Cette « libéralisation » existait déjà en Flandre depuis le 1^{er} juillet 2003. A quoi correspond concrètement cette « libéralisation » ? Au fait que le marché a été ouvert à la concurrence : les consommateurs peuvent désormais choisir leur fournisseur d'énergie. En ce qui concerne l'électricité, c'est la fin du monopole de GDF-Suez qui, par l'intermédiaire d'Electrabel, contrôlait la quasi-totalité de la production et qui, via les anciennes intercommunales mixtes, contrôlait les deux tiers du marché de la distribution et du transport en Belgique.

Cette ouverture à la concurrence a certes permis de faire baisser les prix de gros de l'électricité mais a néanmoins coïncidé avec une hausse de la facture énergétique. Cette hausse est considérable. La CWAPE, le régulateur wallon de l'énergie, a publié récemment un rapport sur l'évolution du prix de l'électricité de 2007 à 2013.¹ Ainsi, selon ce rapport, durant la période allant de 2006 à juin 2013, le prix de l'électricité du produit meilleur marché pour un consommateur wallon moyen, c'est-à-dire une personne qui consomme annuellement 3500 kWh, a augmenté de...54%. Selon la CREG, le régulateur fédéral de l'énergie, le prix final facturé au consommateur belge (moyenne sur tous les distributeurs et fournisseurs) a augmenté de 35,19% entre 2007 et 2013.² Et ce n'est pas fini. Selon une récente étude du Boston Consulting Group commanditée par la FEB, il faut s'attendre à une nouvelle augmentation de 40% d'ici 2030.³

Par ailleurs, de plus en plus de signaux tendent à prouver que la sécurité d'approvisionnement n'est plus garantie. Dans des périodes prolongées de grand froid (comme celles que nous avons connues plusieurs hivers d'affilée jusqu'en 2013), le risque de black-out est réel. Ainsi que l'a reconnu le Secrétaire d'Etat à l'Energie, le plan de délestage a été enclenché le 17 janvier 2013.⁴ Par ailleurs, Elia, le gestionnaire du réseau belge de transport d'électricité, a signalé, dans son rapport du 20 décembre 2013, qu'il n'était pas du tout certain qu'on puisse importer plus d'électricité lors des pics de consommation. En effet, la Belgique fait partie, avec plusieurs pays (la France, l'Allemagne, le Luxembourg et les Pays-Bas) de la « plaque de cuivre » de l'ouest de l'Europe qui peuvent avoir en même temps des besoins importants d'importation.

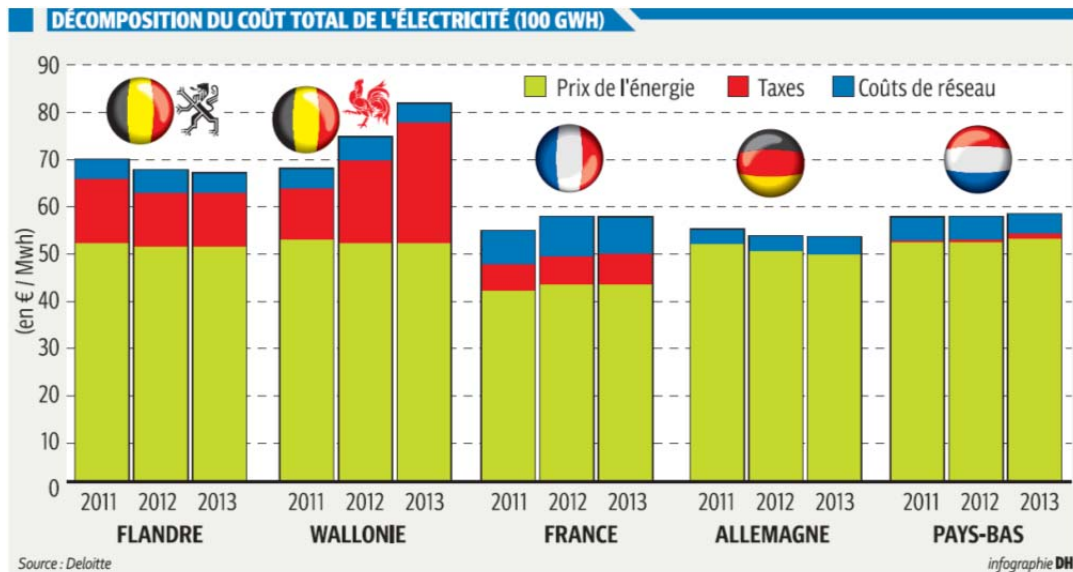
La situation de la Wallonie est pire que celle de ses proches voisins qui subissent pourtant, eux aussi, les effets délétères de la politique énergétique européenne. Le tableau qui suit est particulièrement éloquent.

¹Commission Wallonne pour l'Energie, **Rapport concernant l'analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) sur la période de janvier 2007 à juin 2013**, 12 juillet 2013, p.12

² P.107 <http://www.creg.info/pdf/Etudes/E1271FR.pdf>

³Ch. Brognaux and J.Geerinck, **Shaping a Vision for Belgium's Power Landscape**, Boston Consulting Group, June 2013

⁴ Question de M. David Clarinval au ministre du Climat et de l'Énergie sur « la perte de 72 millions d'euros pour BNP Paribas Fortis », C.R.I., Ch. repr., 2^{ème} sess. 2010-2011, question n°4277 du 24 mai 2011, pp.3-4



Comme on le voit, ce tableau illustre le décrochage de la Wallonie vis-à-vis de nos proches concurrents. Il démontre aussi clairement :

- que l'électricité est plus chère en Belgique que dans les autres pays ;
- que l'électricité est plus chère en Wallonie qu'en Flandre ;
- que le coût de la matière première est en légère diminution depuis trois ans ;
- que ce qui augmente en Wallonie (et qui explique le renchérissement), ce sont les taxes.

Face à une énergie dont le prix augmente depuis fin 2006 et dont la sécurité d'approvisionnement n'est plus garantie, le premier réflexe de certains commentateurs a évidemment été d'incriminer la prétendue « libéralisation » de 2007 en Belgique.

Le marché énergétique est-il réellement « libéralisé » en Europe et en Belgique ?

Pourquoi le prix de la facture énergétique a-t-il augmenté à ce point ? La libéralisation du marché de l'énergie est-elle la cause de cette hausse ? Avant d'examiner si ce reproche est fondé, posons-nous d'abord la question de savoir si le marché est bel et bien « libéralisé » comme on le prétend. En fait de « libéralisation », on est passé d'une situation de production monopolistique à un système concurrentiel subsidié, ultra-réglémenté et lourdement ponctionné par l'Etat.

Pourquoi est-il erroné de prétendre que le marché de l'énergie est un marché libre ou qu'il a été « libéralisé » en Belgique ? Pour au moins dix raisons.

1. Parce qu'une des quatre catégories d'acteurs du marché de l'énergie, à savoir les distributeurs (les Gestionnaires de Réseau de Distribution ou GRD), sont des structures contrôlées intégralement par les pouvoirs publics.
2. Parce qu'une seconde des quatre catégories d'acteurs, à savoir les transporteurs de l'électricité et du gaz (les Gestionnaires du Réseau de Transport ou GRT) sont respectivement deux sociétés monopolistiques - Elia et Fluxys- qui sont détenues pour moitié par les pouvoirs publics et qui sont placées sous le contrôle d'un régulateur (la Commission de Régulation pour l'électricité et le gaz, la CREG).
3. Parce que ce marché est ultra-réglémenté.

4. Parce que le marché est contrôlé par des instances de régulation et que certaines de ces dernières ne semblent pas être, au niveau de la composition de la direction, des structures réellement indépendantes du monde politique.
5. Parce que le régulateur fédéral peut d'autorité fixer ou geler les prix énergétiques.
6. Parce que les pouvoirs publics subsidient la production de certaines énergies non rentables.
7. Parce que les pouvoirs publics subsidient l'industrie du gaz, en soi rentable, mais rendue non rentable en raison des subsides accordés aux filières concurrentes.
8. Parce que certains producteurs bénéficient d'un tarif garanti par l'Etat et l'assurance d'écouler tout ou partie de leur production. Dès lors, les distributeurs (et donc, in fine, les consommateurs) sont contraints d'acheter un quota toujours plus important d'énergie « verte » à un prix largement supérieur à celui de l'énergie normale. Ainsi, l'énergie provenant du secteur photovoltaïque peut être (selon le monde de calcul) entre 7 à 10 fois plus chère que l'énergie provenant du secteur nucléaire amorti (et 4 à 6 fois plus cher que le nucléaire prolongé).⁵
9. Parce que deux tiers du prix de la facture énergétique sont ponctionnés directement et indirectement par l'Etat.
10. Parce que bizarrement la loi oblige les producteurs d'énergie (et donc les consommateurs dans la facture desquels ces coûts sont répercutés) à financer des « obligations de service public » qui, par définition, devraient être financées par l'Etat.

Tournons-nous à présent vers la question initiale : pourquoi les prix de l'énergie ont-ils augmenté depuis la « libéralisation » ? Poser cette question revient à se demander ce qui, au juste, a augmenté dans la facture.

Impossible cependant de comprendre la structure d'une facture énergétique sans comprendre le rôle joué par quatre intervenants majeurs dans le marché énergétique.

Un marché dont deux des quatre acteurs principaux sont publics

Peut-on parler de marché « libéralisé » à propos d'un marché dont deux des principaux acteurs appartiennent aux pouvoirs publics ? Il existe quatre acteurs de base sur le marché énergétique :

- les producteurs ;
- les fournisseurs ;
- les transporteurs ;
- les distributeurs.

En réalité, seuls deux des quatre acteurs ressemblent plus ou moins à des acteurs privés : les producteurs et les fournisseurs d'électricité. Les transporteurs sont des monopoles naturels très fortement régulés et détenus majoritairement par les autorités publiques. Les distributeurs sont, quant à eux, détenus majoritairement par les pouvoirs publics. La CREG doit approuver les tarifs du transport et de la distribution de l'énergie.

Les producteurs sont des acteurs partiellement privés. GDF-Suez (qui détient Electrabel) est possédé à 36% par l'Etat français et EDF (qui détient SPE-Luminus) est majoritairement public (à 85%). Ils occupent un marché qui a été ouvert à la concurrence mais Electrabel, l'ancien monopoleur, détient encore deux tiers de la production de l'électricité.

⁵ Note du service d'étude du Centre Jean Gol

En Belgique, 51% de l'électricité proviennent du nucléaire. Contrairement à une légende tenace, le secteur nucléaire n'a pas bénéficié de subsides lors de sa mise en place. Il bénéficie simplement d'une garantie de l'Etat en cas de sinistre. En effet, le producteur est assuré pour un montant important. Si le sinistre dépassait ce montant, l'Etat paierait le solde. On aurait pu croire qu'en raison de l'amortissement des centrales, le consommateur bénéficierait de tarifs plus avantageux. Mais l'Etat a décidé de contraindre le producteur nucléaire à lui verser à l'Etat une rente de 550 millions € dont 200 millions € seraient consacrés à l'édification d'un parc éolien offshore en mer du Nord.⁶ Le système permet au producteur de répercuter cette rente sur la facture. Autant dire que ce sont les consommateurs qui payent cette rente annuelle. Parmi les bénéficiaires du système, on compte, outre l'Etat, les propriétaires des futures éoliennes en mer du Nord et les firmes spécialisées dans les travaux économiseurs d'énergie car, en vertu de l'accord gouvernemental, environ 200 millions € de cette rente seront, partiellement ou totalement, réinjectés dans ces secteurs.

Les fournisseurs sont, en Belgique, identiques aux producteurs : celui qui fabrique est aussi celui qui vend l'énergie. Cela dit, des fournisseurs peuvent parfois vendre de l'électricité qu'ils n'ont pas fabriquée eux-mêmes. C'est ce qui arrive, par exemple, en cas de pic de consommation : dans cette hypothèse ils fournissent également de l'énergie importée.

Les transporteurs (GRT) acheminent l'énergie depuis son lieu de production jusqu'aux réseaux de distribution locaux. En Belgique, Elia possède le monopole du transport de l'électricité (réseau de haute tension) et Fluxys le monopole du transport du gaz (réseau de haute pression). Or près de 50% des actionnaires d'Elia sont deux sociétés publiques, elles-mêmes détenues par des intercommunales flamandes, wallonnes et bruxelloises. Idem pour Fluxys dont près de 50% des actions appartiennent à Publigaz, lui-même détenu par des communes wallonnes, flamandes et bruxelloises. Ces actionnaires touchent des dividendes importants.

Les distributeurs ou Gestionnaires de Réseau de Distribution (GRD) pratiquent des tarifs différenciés. On en compte 14 en Wallonie (alors qu'en France, ERDF gère 95% du réseau national). On imagine sans peine l'argent englouti pour faire tourner 15 structures là où une seule suffirait. On distingue entre les GRD « mixtes » (détenus partiellement par des opérateurs privés) et les GRD « purs » (détenus entièrement par les communes). Depuis peu, ils sont tous devenus « purs » au niveau des organes de direction. Electrabel ne peut plus avoir des représentants dans ces organes mais peut encore toucher sa part de dividendes. Les actionnaires touchent des dividendes importants. Pour certaines petites communes, cela représente une part appréciable du budget communal. En Région wallonne, 8 des 9 anciens GRD mixtes⁷ se sont associés le 6 février 2009 pour former ORES (l'Opérateur des RÉSeaux Gaz &Électricité).

Nous n'avons pas l'intention ici de décrire dans le détail le fonctionnement du marché énergétique en Belgique. Mais il importe néanmoins d'examiner brièvement un mécanisme qui dénature fondamentalement la loi de l'offre et la demande et engendre nombre d'effets pervers.

Le très antilibéral mécanisme des certificats verts

Ce mécanisme a été mis sur pied en Belgique en 2002 afin de contribuer à atteindre l'objectif européen imposé par la directive 20/20/20 consistant à produire 20,09% d'électricité verte en

⁶ Suite à l'arrêt des réacteurs de Thiange 2 et Doel 3 pour permettre un contrôle concernant d'éventuelles fissures, la rente nucléaire versée en 2013 s'élevait à 481 millions €.

⁷Gaselwest ne fait pas partie d'ORES

2020.⁸ Les certificats verts (CV) constituent une aide financière pour promouvoir et développer l'énergie verte dont la production est plus coûteuse que celles des filières classiques. On distingue en effet :

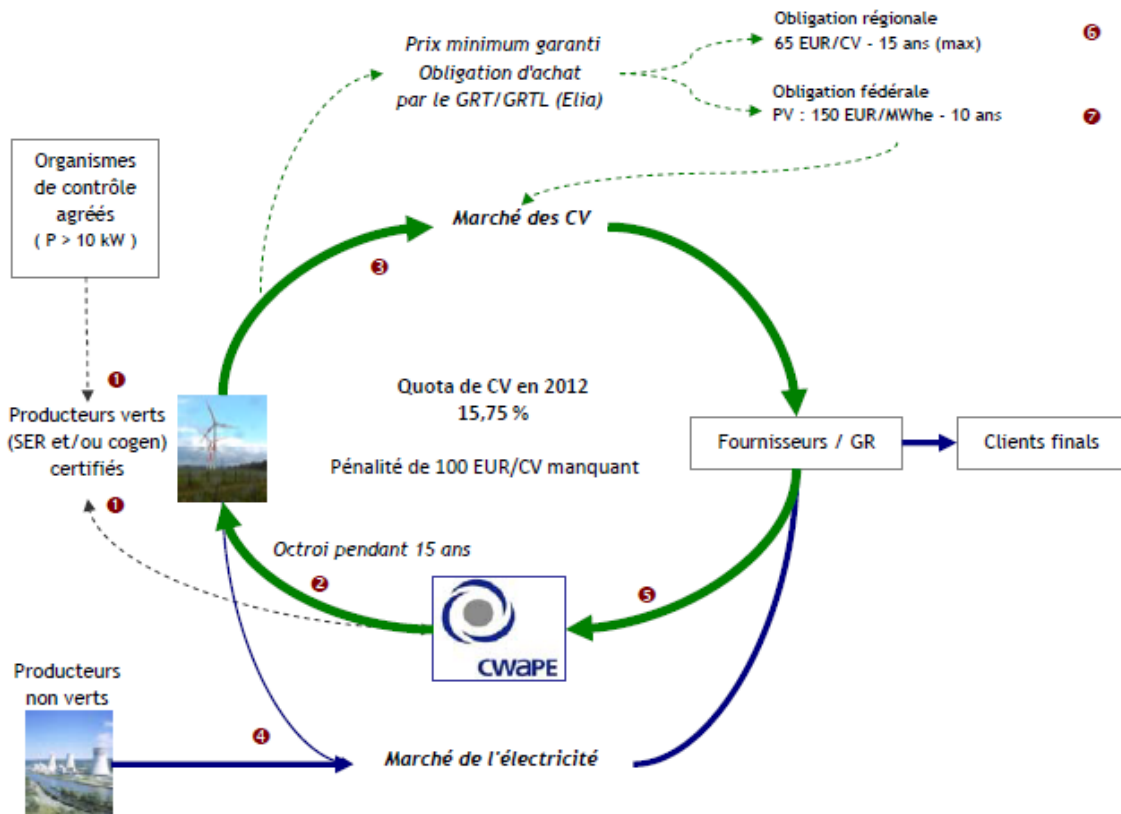
- l'électricité « grise » produite à partir de combustibles fossiles ou nucléaires ;
- l'électricité « verte » produite à partir de sources d'énergie renouvelables ou de cogénération de qualité.

En principe, un certificat vert correspond à la production d'un mégawattheure (MWh) électrique sans émission de CO₂, soit une économie de 456 kg de CO₂ comparé à l'émission d'une centrale TGV (Turbine-Gz-Vapeur). Les certificats verts sont attribués proportionnellement à la production d'électricité verte, qu'elle soit consommée directement par le producteur ou injectée sur le réseau (et revendue à un fournisseur d'électricité). C'est en effet un mécanisme d'aide à la production. On ne prend donc pas en compte, quand on les octroie, l'utilisation qui en est faite. Par contre, le mécanisme impose qu'un pourcentage d'électricité verte soit consommé sur le total de l'électricité consommée. En Région wallonne, ce pourcentage était de 3% en 2003 et a augmenté graduellement chaque année jusqu'à atteindre 23,01% en 2014. Le gouvernement régional wallon a décidé, le 1^{er} mars 2012, qu'en 2020, ce pourcentage d'électricité verte devrait atteindre 37,9%. Par ailleurs, ainsi qu'en atteste le projet de décret « Climat » déposé le 23 janvier 2014, le but poursuivi par l'actuel gouvernement wallon est de parvenir, en 2050, à une énergie 90% renouvelable. Pourtant, l'objectif européen est, quant à lui, de 20,9% en électricité en 2020 et de 27% pour 2030.

Cette décision qui, on va le voir, n'est pas sans conséquences au niveau social, reflète bien le zèle idéologique des actuels décideurs du gouvernement wallon.

Les fournisseurs sont donc tenus d'acheter des certificats verts aux producteurs d'électricité verte en proportion de l'électricité qu'ils vendent (en 2011, pour 100 MWh vendus à leurs clients finaux, ils doivent chacun présenter 11 certificats verts). Ils sont condamnés à une amende de 100 € par certificat manquant (les amendes étant soumises à la fiscalité des entreprises, payer une amende de 100 € peut parfois équivaloir, pour le fournisseur, à payer 140 €). Ces certificats verts sont donc une charge financière supportée par le fournisseur qui reporte, au final, cette dernière sur le consommateur. Le prix du certificat vert fluctue en fonction de l'offre et la demande, mais le gouvernement wallon a instauré un prix-plancher (minimum garanti par Elia) de 65 € (pour l'éolien) et ce prix ne dépasse évidemment jamais 100 € (qui est le prix de l'amende).

⁸ Il s'agit ici de l'objectif à atteindre pour l'électricité verte en Belgique. Le total d'énergie verte à atteindre pour 2020 est de 13% pour la Belgique (dont 20,09% d'électricité verte, 10,14% dans le transport et 11,9% dans le chauffage et refroidissement).



Source : CWaPE

On parle souvent du « marché » des certificats verts. En réalité, ce dispositif constitue, par sa nature même, une dénaturation fondamentale des principes du marché. Il s'est d'ailleurs effondré assez rapidement dans le secteur photovoltaïque (marché Solwatt).⁹

Premièrement, ce « marché » oblige ceux qui désirent négocier à acheter une certaine quantité d'un produit qu'ils ne désirent pas nécessairement. En effet, les distributeurs sont tenus d'acheter un certain quota aux producteurs d'énergie verte. C'est là une atteinte fondamentale au principe de liberté contractuelle.

Deuxièmement, ce mécanisme oblige d'autres acheteurs - en l'occurrence les consommateurs finaux d'énergie - à financer une production non rentable et donc à payer beaucoup plus cher un produit qui est pourtant disponible à moindre prix. Il s'agit donc d'un transfert forcé de richesses. Ce transfert forcé est imposé aux consommateurs, principalement des ménages aux revenus modestes, au profit de producteurs d'énergie verte intermittente réalisant d'énormes bénéfices. Les conséquences de cette distorsion du marché sont les suivantes : d'une part, le producteur, assuré qu'il est de pouvoir écouler ses produits, ne se souciera pas de réduire ses coûts de production et ne sera donc pas incité à investir dans la recherche et développement. D'autre part, comme c'est souvent le cas dans les politiques de quotas, ce système engendre un gaspillage, car la production de l'énergie intermittente nécessite, en appui, une autre centrale qui, elle, ne peut fonctionner à plein rendement.

Troisièmement, ce système introduit une distorsion à l'intérieur même des filières subsidiées de l'énergie renouvelable, car chaque filière de production est soutenue de manière différenciée par

⁹ Le défunt « marché Solwatt » correspondait aux certificats verts relatifs aux filières du photovoltaïque de moins de 10 kWc (kilowatt-crête). Le « marché non Solwatt » correspond aux certificats verts issus des filières du photovoltaïque de plus de 10 kWc, de l'éolien, de la biomasse, de l'hydraulique et de la cogénération fossile.

le mécanisme des certificats verts. Ainsi, l'énergie photovoltaïque est six fois plus subsidiée que l'énergie de la biomasse (qui a pourtant l'avantage de pouvoir être stockée).

Quatrièmement, le nombre de titres mis en circulation sur le marché ne dépend pas non plus de la rencontre de l'offre et de la demande. Il est déterminé arbitrairement par les pouvoirs publics qui, de manière très keynésienne, instrumentalisent ce monopole d'émission afin de stimuler la production en augmentant artificiellement la demande. Cela ressemble étrangement au mécanisme de surémission de monnaie par la Banque centrale et cela engendre une conséquence identique : l'inflation.

Cinquièmement, le prix du marché, même s'il résulte de la rencontre de l'offre et de la demande, est déterminé sur un marché où les acheteurs ont été amenés de force et dont ils sont prisonniers. La valeur des « titres » (les certificats verts) circulant sur ce marché ne correspond donc pas au prix que l'acheteur serait prêt à payer s'il avait le choix. Quoi qu'il en soit, en raison d'une surémission de titres, le prix du certificat vert en Wallonie s'est effondré en dessous du plancher garanti de 65€, obligeant par là même le transporteur (Elia) à racheter ces certificats verts à ce montant de 65€, montant supérieur à leur valeur réelle. Ce surcoût fut alors répercuté sur la facture d'électricité du consommateur qui perd sur tous les tableaux.

La fallacieuse théorie du monopole naturel

Le système des certificats verts n'est pas, en soi, une atteinte inédite à un marché qui aurait fonctionné librement auparavant. Bien au contraire, cela fait plus d'un siècle et demi que l'Etat intervient dans le marché énergétique. A quel titre ? L'argument le plus fréquemment utilisé pour justifier la présence de l'Etat dans le marché énergétique et la nécessité d'un « régulateur » est celui de la « théorie du monopole naturel ». De quoi s'agit-il ? En raison de la nature particulière de telle ou telle activité économique (chemins de fer, télécommunications, production énergétique, etc.), il faut parfois, affirment les partisans de cette théorie, attribuer l'exclusivité de l'exercice de celle-ci soit à l'Etat soit à une entreprise unique sous contrôle étatique afin de protéger les intérêts des consommateurs et d'éviter le gaspillage inhérent à un marché d'acteurs privés. En effet, ces derniers doivent chacun mettre en place une lourde infrastructure qui alourdit le coût de la facture. Dès lors, autant confier cette activité à une entreprise unique qui minimisera les coûts.

On affirme qu'on est en présence d'un « monopole naturel » lorsque l'existence de rendements décroissants¹⁰ dans la production et la taille d'un marché ne permettent que le maintien d'une seule et unique firme. Qu'est-ce que cela signifie ? Selon cette théorie, une firme finira fatalement par s'imposer dans le jeu de la libre concurrence car elle réalisera des économies d'échelle telles qu'elle fera disparaître toutes les autres. Pourquoi ? Pour une raison bien simple : plus la production d'un bien est importante, plus le coût de production moyen de ce bien diminue. Les coûts moyens d'une telle société sont alors décroissants. Une fois ses rivaux anéantis, elle peut abuser de sa position monopolistique et relever les prix. De nouveaux concurrents pourraient alors être tentés de rentrer dans le marché mais, selon les partisans de cette théorie, cela se révèle impossible car ils devraient d'emblée avoir une taille au moins équivalente à celle de l'entreprise unique pour arriver à bénéficier des mêmes économies d'échelle et la concurrencer.

La consécration juridique d'un monopole par l'Etat est, prétendra-t-on, justifiée par la nécessité de maintenir ces économies d'échelle et d'éviter les gaspillages qui alourdiront le prix proposé au

¹⁰ Selon la « loi des rendements décroissants » de l'économiste David Ricardo (1772-1823), l'exploitation de ressources limitées devient moins rentable au-delà d'une certaine quantité.

consommateur. On peut, écrit l'économiste Henri Lepage,¹¹ subdiviser les stratégies adoptées dans divers Etats en trois catégories génériques :

- la nationalisation : des entreprises totalement sous le contrôle de l'Etat produisent et vendent ces biens et services. L'activité est considérée comme un « service public » ;
- la concession : l'Etat laisse à la collectivité la propriété des investissements mais confie la gestion et l'exploitation à des entreprises privées contractuelles à qui il impose des prix maxima ;
- la régulation : l'Etat laisse aux entreprises privées qui produisent ces biens la propriété et la maîtrise des investissements mais leur impose de ne pas dépasser certains maxima de rentabilité ;

En contrepartie, l'Etat protège la firme contre l'apparition de tout concurrent en lui conférant des avantages voire en consacrant juridiquement son monopole de fait.

Quand on s'efforce de récolter des preuves empiriques de cette théorie du « monopole naturel », on s'aperçoit généralement que les choses se sont passées différemment par le passé. Ainsi, en janvier 1966, on trouvait aux Etats-Unis 49 localités de plus de 2500 habitants aux Etats-Unis où l'approvisionnement en électricité était assuré par au moins deux firmes en concurrence directe. La constitution d'un monopole n'est donc pas inéluctable dans le domaine énergétique. Ainsi, entre 1882 et 1905, on comptait à Chicago pas moins de 45 compagnies de production et de distribution d'électricité.

Par ailleurs, l'argument selon lequel des entreprises en concurrence auraient des coûts de fonctionnement plus élevés qu'une entreprise unique et de taille plus importante est, lui aussi, souvent démenti par les faits. Pourquoi ? Selon la théorie du monopole naturel, les entreprises en concurrence ne parviennent pas à réaliser des économies d'échelle aussi importantes que les entreprises monopolistiques qui, en raison de leur taille, parviennent à abaisser leurs coûts et à fournir aux consommateurs une énergie meilleur marché. Mais cet argument néglige ce que les spécialistes de la théorie de la firme appellent les « coûts d'agence ». Ce sont ceux qui, dans une grande entreprise, découlent de la nécessité de mettre en œuvre une relation hiérarchique de dépendance et de commandement. Le contrôle, la gestion, l'information dans les grandes structures occasionnent des coûts non négligeables. Ces coûts de monopole nuisent à l'efficacité économique de la firme et peuvent en réalité se révéler supérieurs aux coûts qu'implique la concurrence au niveau du tracé des lignes ou du creusement des tranchées dans la chaussée. C'est ce que révèle une étude de l'économiste Walter Primeaux¹² : ainsi, dans les villes où l'électricité est distribuée par des monopoles réglementés, le prix facturé aux consommateurs électriques est en réalité 33% plus cher que dans les villes où existe une vraie concurrence entre compagnies électriques.

L'Etat, capteur de rentes

En réalité, cette théorie du monopole naturel a pour objectif non pas, comme le prétendent ses partisans, de lutter contre des gaspillages prétendument engendrés par la concurrence mais de légitimer, aux yeux de l'opinion publique, la protection contre la concurrence d'un certain nombre d'intérêts industriels, professionnels ou administratifs bénéficiant d'une position politique privilégiée. En effet, dans le cadre de ses travaux sur la déréglementation, l'économiste

¹¹ H. Lepage, **La nouvelle économie industrielle**, Hachette (Pluriel), 1989, p.56

¹² W. Primeaux Jr, **Competition between electric utilities** in J.C. Moorhouse, *Electric Power : Deregulation and the public interest*, Pacific Research Institute for Public Policy, San Francisco, 1986 cité in H. Lepage, **La nouvelle économie industrielle**, Hachette (Pluriel), 1989, p.63

George Stigler a développé la « théorie de la capture » dont l'idée centrale est que les réglementations publiques, loin d'être mises en place pour servir les intérêts des consommateurs, constituent une stratégie restreignant la production afin de faire apparaître des « rentes de rareté » qui seront partagées entre des entreprises privilégiées par le pouvoir qui, par là-même, les protège contre l'entrée de nouveaux venus plus dynamiques et plus performants. La théorie du monopole naturel ne serait qu'un alibi, une « théorie couverture » à un phénomène qui permet de comprendre le prix élevé des factures énergétiques dans un système ultra-réglementé.

Selon l'économiste Henri Lepage, il faut se garder de verser dans une conception naïve, angélique de l'Etat qui serait là exclusivement pour servir le bien commun. Ne confondons pas la légende et la réalité. Quand on examine attentivement l'histoire de la constitution des grandes infrastructures mises en place par l'Etat dans de nombreux domaines (énergie, télécommunications, chemins de fer, etc.), on se rend compte que, loin d'être le pionnier héroïque aux épaules larges qui, seul, accepte et est en mesure de prendre les risques inhérents à une révolution technologique, l'Etat est le plus souvent un acteur qui intervient d'autorité sur un marché en pleine constitution grâce au dynamisme initial d'une multitude de petits acteurs privés dynamiques.

Ainsi, il est souvent arrivé, au moment même où un marché libre était en train de naître, que l'Etat se précipite pour s'approprier le secteur, par exemple en imposant un système de licences. C'est, par exemple, ce qui s'est passé sur le marché hertzien en 1926 aux Etats-Unis alors même que se mettait en place de manière jurisprudentielle un système parfaitement viable de droits de propriété permettant aux tribunaux de faire la police des ondes. L'Etat a préféré nationaliser les ondes hertziennes prétendument au nom de l'intérêt général mais, en réalité, afin de s'assurer une source de revenus par l'octroi et le renouvellement des licences.

C'est ce qui explique également l'origine du monopole des compagnies d'électricité à la fin du XIX^{ème} siècle aux Etats-Unis. Au départ, il y avait des « autorisations de voirie » octroyées, dans la plupart des villes, à un grand nombre de compagnies de production et de distribution d'électricité parfaitement rentables. Les autorités municipales habilitées à délivrer ces autorisations y voyaient une source de revenus. Il leur apparut assez vite qu'elles pourraient maximiser ces revenus par divers procédés et notamment en conférant l'exclusivité territoriale à une seule compagnie. Celle-ci, débarrassée de la concurrence, accepte de payer sa licence plus cher (officiellement ou de manière occulte). Pour obtenir un rendement maximal, les autorités calibrent la durée de la concession de façon à ce qu'elle ne soit ni trop courte (pour inciter la compagnie à faire des investissements) ni trop longue (pour faire remonter périodiquement les enchères grâce à des menaces de non renouvellement).

Ce qu'il faut bien comprendre ici, c'est que l'autorité publique bénéficie d'une rente mais que l'accaparement de celle-ci va générer une concurrence au sein même de l'autorité publique, c'est-à-dire entre les différentes autorités politiques et administratives (les villes, les comtés, les Etats, etc.). Au terme de cette lutte, les Etats finissent par l'emporter et dépouillent les autorités municipales de la rente sous le prétexte que les municipalités ne sont pas outillées pour assurer efficacement le contrôle et la gestion des concessions.

Ces Etats prétendent prendre la défense des consommateurs d'électricité contre le développement de grandes structures monopolistiques. Si cela était vrai, on devrait constater que les régulations sont apparues en tout premier lieu dans les Etats américains où l'industrie électrique était en position monopolistique et abusait de sa position dominante pour ensuite se répandre plus tardivement dans les autres Etats. Or on constate tout le contraire. Si on sépare les Etats américains de cette époque en deux catégories (ceux où le système de régulation s'est imposé rapidement et ceux où il est survenu bien plus tard), on constate que les Etats de la

première catégorie ne sont pas ceux où les compagnies d'électricité abusaient du consommateur. Dans ces Etats, ces entreprises pratiquaient en moyenne des prix de 45% inférieurs à ceux du groupe d'Etats où le système de régulation étatique ne s'est mis en place que bien plus tard. Les bénéfices y étaient inférieurs de 30% et la productivité par tête était supérieure de 25% à ce second groupe d'Etat. En d'autres mots, l'Etat est intervenu en priorité dans les Etats où la concurrence était la plus forte et la plus efficace. Une fois la régulation mise en place, il a fallu moins de dix ans pour que les prix augmentent en moyenne de 25% avec des profits en hausse de 40% !! Autant pour la théorie de l'Etat « angélique » défenseur du consommateur.

Ceci corrobore la thèse de la capture du pouvoir de régulation par une industrie devenue adulte et soucieuse de se prémunir contre tout nouveau concurrent. Cette capture s'accompagne d'un partage de la rente ainsi créée avec un pouvoir politique et administratif qui peut manipuler les règles de la « régulation » afin d'acheter des votes. Telle est, selon Henri Lepage, l'origine de nos « services publics » contemporains.

L'authentique libéralisation du marché de l'énergie aux Etats-Unis

Néanmoins, dans le domaine énergétique, la collaboration public/privé a plutôt donné satisfaction jusque dans les années 1980. Jusqu'à cet instant, l'idée qu'il n'y avait pas d'alternative au système de monopole régulé jouissait d'un large consensus : c'était, disait-on, la seule façon d'offrir aux consommateurs le prix le plus bas, d'éviter les « doubles emplois », les gaspillages et les concurrences inutiles. Depuis la première guerre mondiale et pendant près de 60 ans, la libéralisation du marché de l'électricité semblait à beaucoup une impossibilité d'ordre mathématique. Survient la crise pétrolière dans les années 70 et la flambée des prix. Toute une série de causes que nous n'exposerons pas ici (l'impossibilité pour les entrepreneurs d'électricité de compter sur leurs économies d'échelle pour amortir le choc des hausses, la montée en puissance des lobbies écologiques qui parviennent à bloquer les autorisations d'exploitation des nouveaux sites, la diminution de la consommation, etc.) débouchent sur la nécessité pour les entreprises de produire plus et mieux.

Survient alors une petite loi surnommée PURPA (Public Utility Regulatory Policies Act) adoptée aux USA sous la pression croissante des associations écologiques. C'est un dispositif incitatif à conserver l'énergie, à améliorer le rendement des installations électriques et à investir davantage dans la promotion d'énergies de remplacement (énergie solaire, éolienne, recyclage des déchets, etc.). Elle permet concrètement aux petits producteurs d'énergie alternative d'être exemptés de toute une partie de la réglementation. Cette petite loi aura de grandes conséquences. Elle sera le point de départ de tout le processus de dérégulation électrique aux Etats-Unis. Selon Henri Lepage, c'est un bel exemple « d'ordre spontané » au sens que Hayek donnait à ce concept. Lorsqu'on introduit une zone même minime de liberté dans un système très fortement réglementé, on enclenche une « logique cumulative qui conduit, par des phénomènes de contagion et de porosité, à introduire partout toujours plus de concurrence ».¹³

Le processus de libéralisation était lancé. La concurrence a véritablement émergé dans les années 90 avec la possibilité d'un « accès direct » de tous les usagers aux fournisseurs de leur choix. Par ailleurs, les innovations technologiques (progrès dans la science des matériaux, retombées des programmes spatiaux, etc.) ont bouleversé la donne et ont rendu possible l'apparition d'une nouvelle génération de producteurs de modestes dimensions, étrangers à toute économie d'échelle mais capables de fabriquer de l'électricité avec une excellente rentabilité. La tendance a franchi l'Atlantique et, en janvier 1997, entrait en vigueur la Directive sur l'ouverture progressive du marché européen de l'électricité.

¹³ H. Lepage & M. Boucher, **La libéralisation des marchés de l'électricité**, Editions Saint Martin, 2001

Cependant l'Etat - alors même que son rôle n'était plus du tout essentiel à la production et à la distribution de l'électricité - est resté un des acteurs importants du marché énergétique. Pourquoi ? Faisons une hypothèse: la situation de la politique énergétique de l'Etat belge et de ses diverses composantes n'est-elle pas également une illustration de ce phénomène de capture de rentes ? C'est à la réponse de cette question qu'est consacré le chapitre suivant.

Partie II : La facture énergétique, une seconde feuille d'impôt

Nous venons de voir que le marché énergétique belge n'est pas un marché « libre ». On pourrait nous rétorquer que le caractère biaisé du marché n'est pas la cause de la hausse du prix d'électricité et que, dans un système de connivence entre les élites du pouvoir et le producteur dominant, c'est avant tout le producteur d'énergie verte intermittente qui profite de sa situation dominante pour faire monter les prix et engranger de plantureux bénéfices.

Il est exact que, dans ce marché dénaturé et perverti par l'Etat, certains producteurs nouvellement entrés sur le marché, ont pu, il y a quelques années, s'enrichir rapidement dans des proportions considérables et cela sans courir le moindre risque. Le tout au détriment du consommateur. C'est le cas des petits producteurs d'énergie verte intermittente. C'est même indécent. A un moment, le retour sur investissement en photovoltaïque était carrément de 33 % ! Et cela sans courir le moindre risque vu que les banques, rassurées par les garanties étatiques, n'exigeaient quasiment aucuns fonds propres. Toute cette politique a été, comme on le verra, menée avec un amateurisme hallucinant. Comme le dit Gérard Mestrallet, le métier de producteur d'énergie verte est devenu « le métier le plus facile au monde ».¹⁴ C'était vrai avant l'explosion de la bulle verte. On constate également que les propriétaires des quelques 120.000 installations de panneaux solaires ont pu satisfaire leurs besoins énergétiques et même plus (compteurs qui tournent à l'envers) non grâce au soleil ou à la lumière mais grâce à l'argent de leurs voisins et des générations futures.

Néanmoins, ce ne sont pas, principalement, ces acteurs privés qui sont les bénéficiaires de ce système qui pénalise la grande majorité de la population. Les premiers bénéficiaires, et de loin, de la hausse des prix énergétique, ce sont en réalité l'Etat et les diverses autorités publiques.

La Belgique détient, comme chacun sait, un bien pitoyable record : celui de figurer constamment dans le top 2 ou le top 3 des pays les plus taxés au monde. Ce phénomène ne semble pas émouvoir les écologistes qui plaident assez régulièrement pour l'instauration d'une « fiscalité verte » (taxe au kilomètre, taxe « carbone », taxe sur le diesel, etc.). En réalité, cette fiscalité existe déjà mais de manière occulte. Il s'agit de la facture de gaz ou d'électricité. En effet, près de 2/3 de la facture électrique servent à alimenter les caisses de l'Etat, des régions et des communes (67%). C'est un étonnant paradoxe sur lequel nous reviendrons : les écologistes ne cessent de clamer que les ressources naturelles sont limitées mais ils semblent considérer que les ressources budgétaires des ménages sont, quant à elles, illimitées.

On pointe souvent du doigt cette prétendue « libéralisation » comme étant la cause de l'accroissement de la facture d'électricité. Pourquoi ? Parce que, comme on l'a montré, la facture d'électricité en Wallonie a, selon la CWAPE, augmenté de plus de 54% de 2006 à 2013.

Comment expliquer cette situation ? Ce n'est pas en raison de la « prétendue libéralisation » que le prix a augmenté mais pour plusieurs autres raisons que nous allons examiner.

Depuis 2007, le prix de gros de l'électricité a constamment diminué. C'est une conséquence positive de l'ouverture à la concurrence de ce marché autrefois monopolistique. Mais c'est aussi la conséquence de l'effondrement du prix des « droits à polluer » du système européen d'émission (European Trading System, ETS) qui est descendu à moins d'un dixième de sa valeur initiale. Ce

¹⁴ I. Inchauspé & M. Motte, Gérard Mestrallet : « On produit beaucoup d'électricité à partir de renouvelable subventionné ce système est fou et trop coûteux », **L'Opinion**, 13 octobre 2013, <http://www.lopinion.fr//13-octobre-2013/gerard-mestrallet-on-produit-beaucoup-d-electricite-a-partir-renouvelable>

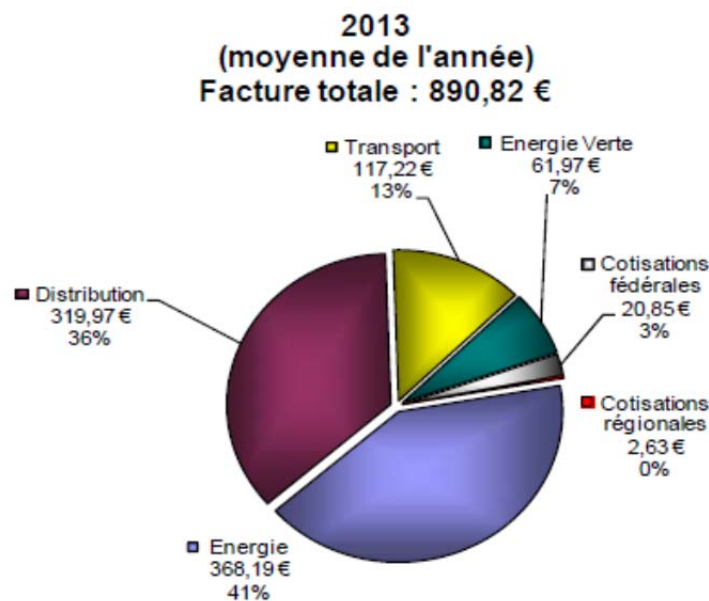
phénomène et la révolution du gaz de schiste (ou de roche-mère) aux Etats-Unis - dont on parlera plus tard - a relancé, en Allemagne et ailleurs, la très polluante industrie charbonnière.¹⁵

Le coût de la production de l'énergie n'a donc jamais été aussi bas. Les citoyens sont donc plongés dans un paradoxe qui confine à l'absurde : jamais l'énergie n'a été produite à aussi bon marché et pourtant le prix de la facture énergétique ne cesse d'augmenter. Par ailleurs, le pourcentage dans le prix de la facture est passé d'environ 54% en 2008 à 41% en 2013. **Le coût de l'énergie a diminué alors que tous les autres frais ont augmenté.**

Comment expliquer ce paradoxe ?

Selon la Cwape, la structure de la facture d'électricité en Belgique en 2013 est la suivante :

- **prix de l'énergie proprement dite : 41 % de la facture**
- **coûts de distribution (GRD) : 36 %** : coûts de distribution facturés pour l'utilisation de l'infrastructure depuis le réseau de transport d'Elia jusqu'au compteur d'électricité.
- **coûts de transport (Elia) : 13%** : le coût du transport de l'électricité depuis son lieu de production jusqu'aux réseaux de distribution locaux (responsabilité d'Elia, le gestionnaire de réseaux de transport pour l'électricité).
- **contribution verte : 7%** de la facture
- **surcharges fédérales : 3%** de la facture
- **surcharges régionales : 1%** de la facture



Source : CWaPE Rapport 2013 (p.23)

Examinons les différentes composantes de la facture énergétique.

**Un prix de la production et de la fourniture d'électricité
(41% de la facture) qui n'a jamais été aussi bas**

¹⁵ Cela dit, les centrales actuelles sont moins polluantes que leurs aînées.

C'est le prix qui rémunère les producteurs et les fournisseurs (ou prix dit du « commodity »). Pour fixer ce prix, ces acteurs dépendent de l'évolution de la demande mondiale d'énergie, des perspectives de gisements conventionnels et non-conventionnels dans le monde, du prix du « droit à polluer » (ici uniquement prix du CO₂) et de l'avenir du marché européen ETS (Emission Trading System), des choix politiques en matière de technologie (sortie du nucléaire, promotion des énergies vertes, etc.)

Comme on le voit, même le prix de production, alors qu'il représente à peine 41% de la facture, est déjà influencé à la hausse par quantité de facteurs politiques. En l'occurrence, la production énergétique en Belgique est déjà affectée de manière extrêmement négative par nombre de mesures politiques accablant le producteur (tarif d'injection, cotisation fédérale sur le gaz utilisé en centrales électriques, surcharge « clients protégés », services auxiliaires à rendre à Elia, redevance régionale sur les certificats verts, charges proposées par le gouvernement wallon pour le captage d'eau de surface non potabilisable, etc.). Elles sont tellement nocives que plusieurs centrales TGV classiques, même récentes, ferment leur porte faute de rentabilité. Par rapport à la moyenne du marché couplé centre-ouest européen (CWE), ces mesures fédérales et régionales engendrent un surcoût considérable de 3,27€/MWh pour les centrales TGV construites avant 2001 (avec un rendement de 56%) et de 2,66€/MWh pour les centrales TGV plus récentes.

Difficile d'imaginer ce qu'on pourrait faire de plus pour dissuader de rester ceux qui ont implanté des unités de production en Wallonie et, a fortiori, tous ceux qui envisageraient de le faire. L'augmentation de ces coûts rend, d'une part, les centrales belges moins concurrentielles (marge brute plus faible pour de coûts variables plus élevés) et, d'autre part, réduit leur utilisation, ce qui rend encore plus difficile la couverture de leurs coûts fixes. Résultat ? En quelques années seulement, la Belgique est devenue structurellement dépendante des importations. La sécurité d'approvisionnement n'est plus assurée : on a frôlé le black-out le 17 janvier 2013.

Enfin, il y a encore la rente nucléaire, c'est-à-dire une partie du bénéfice que le producteur nucléaire est tenu de partager avec l'Etat. En Belgique, 55% de l'électricité proviennent du nucléaire. Les deux producteurs nucléaires (GDF et EDF au travers de leurs filiales respectives Electrabel et SPE-Luminus) sont désormais tenus de verser à l'Etat une rente annuelle de 550 millions €. Ce montant étant répercuté sur la facture, autant dire que ce sont encore les consommateurs qui payent cette rente chaque année. Parmi les « rentiers », on compte, outre l'Etat, les futurs propriétaires d'éoliennes en mer du Nord et les firmes spécialisées dans les travaux économiseurs d'énergie car, en vertu de l'accord gouvernemental, environ 200 millions de cette rente seront, partiellement ou totalement, réinjectés dans ce secteur.

Concernant les fournisseurs, on constate que l'ouverture à la concurrence depuis 2007 a eu un impact positif et a permis de faire baisser le coût de ce poste dans la facture (même si, on le verra, d'autres éléments expliquent le renchérissement global). Un choix plus judicieux du fournisseur a un impact sur la facture. Incombent néanmoins aux fournisseurs diverses Obligations de Services Publics (OSP) telles que, en Région wallonne, le fait de respecter la qualité, la régularité et d'offrir un service efficace, de respecter les quotas des certificats verts, de respecter la procédure en matière de coupure (pour non-paiement) et de diffuser les informations en matière d'Utilisation Rationnelle de l'Energie (URE). Ils doivent également assurer le service facturation tant des GRD, des GRT et des autorités (pour les taxes régionales et fédérales). En cas de facture impayée, ce service reste à charge du fournisseur. Autant de choses qui, in fine, se répercutent sur la facture du consommateur.

Un coût du transport (13% de la facture)

multiplié par douze en un an

Le coût du transport a explosé depuis deux ans en raison de l'effondrement du cours du certificat vert (CV). Pourquoi ? Parce qu'Elia, monopole du transport, est juridiquement obligée de racheter les certificats verts à un minimum garanti de 65 € et que, comme on l'a déjà dit, les CV ont crevé le plancher en raison d'une surémission de ces derniers. Résultat ? Le pourcentage des frais de transport dans la facture a plus que décuplé (passant de 1,1889 €/MWh à 13,8159 €/MWh de 2012 à 2013). Faute de supprimer ou d'assainir ce mécanisme infernal des certificats verts, Elia va devoir racheter des CV jusqu'en 2019-2020 pour un montant annuel de 200 millions €. Nous verrons que la solution de « banking » lancée en mai 2013, consistant à faire racheter 200 millions de CV par une intercommunale (qui elle-même contracte un emprunt qui, in fine, devra être remboursé par le contribuable avec intérêts) est un subterfuge qui ne s'attaque qu'au symptôme et reporte le problème à plus tard.

Un coût de distribution (36% de la facture) beaucoup plus élevé qu'à l'étranger

Avant même l'explosion spectaculaire des tarifs du transport, il ressortait de l'étude du bureau Van Dijk(2011) que les tarifs de transport et de distribution en Belgique sont en moyenne de 5,8 centimes par kilowattheure alors que la moyenne des pays limitrophes se situe à 4,8 centimes. Cette différence est principalement imputable à la distribution. Comparée à d'autres villes telles que Paris, Berlin, Amsterdam et Londres, Bruxelles a le coût de réseau le plus élevé alors qu'elle est pourtant la ville la moins étendue au niveau de la surface territoriale. Les frais de réseaux à Bruxelles sont de 38% alors qu'ils sont de 19% à Londres, soit deux fois plus. Pourquoi ? En raison principalement des OSP. Ces OSP, dont nous allons parler tout de suite, viennent augmenter considérablement la facture fiscale. Mais, précisons avant cela que, outre ces OSP, les GRD doivent encore, aux frais du consommateur, adapter les réseaux aux énergies décentralisées (mise en conformité des cabines, mise en place d'un réseau intelligent, etc.) et distribuer des dividendes à leurs actionnaires : la structure tarifaire des GRD wallons approuvée par la CREG prévoit que 15,69% du coût de la distribution est distribuée aux investisseurs (en l'occurrence les communes) à titre de dividendes. 15,69% de 36%, cela fait 5,6%. Les dividendes versés aux communes représentent en moyenne 5,6% de la facture d'électricité.

Quoi qu'il en soit, les tarifs de distribution ont été gelés par la CREG pour la période 2012-2015. Leur coût réel est en réalité encore plus élevé que celui que le consommateur subit déjà. Ce faisant, on ne fait que glisser la poussière sous le tapis : lorsque les tarifs seront dégelés, les consommateurs devront supporter l'ensemble de la charge. Le « solde régulateur » négatif se monte, en 2013, à 107 millions € pour l'électricité et à 80 millions € pour le gaz. Cela augmentera le tarif de 2 à 4%.

Quand le consommateur « privé » paye des Obligations de Service « Public »

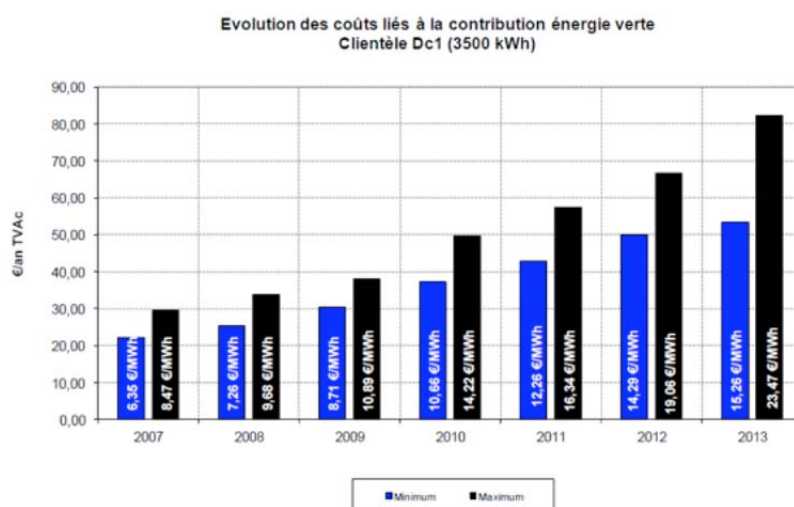
Les « Obligations de Service Public » (OSP) sont des obligations imposées aux distributeurs (GRD) concernant les aspects socio-économiques, écologiques et techniques de la fourniture d'électricité. Ces OSP sont mises à charge des GRD (placement des compteurs à budget, alimentation des clients protégés, gestion de la clientèle, réparation des pannes sur le réseau, bureaux d'accueil, relevé des compteurs, entretien et réparation de l'éclairage public communal et gestion des primes « Utilisation Rationnelle de l'Energie »). C'est donc aux consommateurs, encore une fois, qu'il revient de payer l'addition. L'Etat fait financer par les consommateurs des services « publics » dont le financement devrait normalement lui incomber vu la nature de ces

services et les taxes déjà très élevées qu'il perçoit sur la facture d'électricité. Le nombre et le coût de ces OSP ne cesse d'augmenter. En 2013, les OSP représentaient à elles seules 3,4% de la facture annuelle. Dès 2008, il y a eu un renforcement légal des OSP, traduit dans la déclaration de politique régionale wallonne en 2009, ce qui explique une partie (20 à 25 %) de la hausse des tarifs de ces dernières années. En Wallonie, cette hausse s'explique principalement par les coûts liés aux compteurs à prépaiement pour les clients protégés et à l'augmentation du personnel chargé de l'exécution de ces obligations.

Est-il normal que ces OSP, en elles-mêmes souvent justifiées, soient à charge des GRD et donc directement à charge des utilisateurs? Tout le monde semble reconnaître qu'il y a excès et que cela biaise le prix de la facture ! Par ailleurs, à partir du moment où ces GRD sont détenus majoritairement par les autorités publiques, cela n'a pas de sens de maintenir 14 GRD différents en Wallonie. Il faut évidemment les fusionner en un seul GRD et réaliser ainsi de significatives économies d'échelle qui permettraient de diminuer sensiblement le coût de la facture.

Une contribution verte (7% de la facture) en croissance constante au mépris des ménages et des entreprises

Outre ces OSP, taxes cachées dans la partie distribution, il existe une taxe, qui elle est bien visible : la contribution verte. C'est une partie, et une partie seulement, du prix que le consommateur paye pour honorer les engagements climatiques et environnementaux contractés au niveau mondial et européen. Concrètement, les fournisseurs d'électricité doivent rendre annuellement à la CWaPE, un nombre de certificats verts (CV) correspondant au quota d'électricité verte imposé en Wallonie. Ce quota augmente chaque année. Cette charge se répercute, encore une fois, sur le consommateur. En vertu du « paquet Energie-Climat », la Belgique doit contribuer à l'objectif européen de 20% d'énergie verte en 2020 en Europe. Concrètement, le quota à atteindre par la Belgique est de 13%, lequel se décompose en trois postes : chauffage (11,9%), transport (10,14%) et électricité (20,9%). Concernant l'électricité, la Wallonie a, pour sa part, atteint 18,65%. Elle a donc quasiment rempli l'objectif mais au prix d'une hausse vertigineuse de la facture électrique avec, comme on le verra, des conséquences sociales et économiques dramatiques.



Source : CWaPE – juillet 2013

Pourtant le gouvernement wallon a décidé de se montrer plus catholique que le pape. De sa propre initiative, il a décidé, le 1^{er} mars 2012, d'atteindre un quota de 37,9% d'ici 2020. Cet état

d'esprit et ce volontarisme sont profondément irresponsables. Cela témoigne véritablement d'un aveuglement collectif quant aux conséquences économiques et sociales de cette politique suicidaire. Le réel, longuement refoulé, allait néanmoins refaire surface début 2013 : la bulle des certificats verts apparaît alors au grand jour. Le marché des CV s'effondre en dessous du minimum garanti. Le développement anarchique des filières engendre un excédent de production. Le marché, artificiellement gonflé, connaît un réajustement, entraînant avec lui plus de 1500 emplois pour le seul secteur photovoltaïque.

Signalons par ailleurs que ce système a également engendré des fraudes : en effet, Electrabel exceptée, tous les fournisseurs ont, jusqu'au 31 décembre 2012,¹⁶ facturé leurs certificats verts au montant de l'amende (100 €) alors que le prix du certificat vert entre 2003 et 2009 a fluctué entre 85 et 90 €. Ce petit pactole amassé sur le dos des consommateurs par les fournisseurs avoisinerait les 600 millions €.¹⁷

Les surcharges fédérales et régionales (3% de la facture), une avalanche de taxes en augmentation pour financer la politique énergétique à la place de l'Etat

Outre le montant des OSP et de la contribution verte qui alourdissent la facture énergétique, la structure de cette dernière comprend également des surcharges importantes imposées par l'autorité fédérale et les autorités régionales. Cela ressemble à une liste de Prévert. Au fil du temps, l'Etat s'est tout simplement délesté de l'obligation de financer, à partir de son budget, toute une série de choses pour les faire financer par le consommateur. Comble de l'ironie, il perçoit une TVA sur cette cotisation, c'est-à-dire un impôt sur l'impôt. La « cotisation fédérale sur l'énergie » adoptée en 1993 pour « sauvegarder la compétitivité et l'emploi », contribue en réalité, avec ses consœurs, à rendre nos entreprises beaucoup moins compétitives. Elle ne doit pas être confondue avec la « cotisation fédérale » dont les six surcharges alimentent six fonds spéciaux en rapport avec l'énergie (« surcharge CREG », « surcharge dénucléarisation », « surcharge Kyoto », « surcharge OSP-Fonds Social CPAS », « surcharge clients protégés » et « surcharge prime chauffage »).

Le consommateur est également tenu de financer les éoliennes off-shore en Mer du Nord. On retrouve ici le même dispositif dont le dérapage a entraîné un surcoût de minimum 2,8 milliards € en Wallonie : les certificats verts. Ce soutien fédéral serait dans une fourchette entre 700 et 840 millions € annuels.¹⁸ La surcharge « raccordement à l'éolien offshore », quant à elle, contraint le consommateur à payer un montant de 175 millions € à répartir sur cinq ans.

Au niveau régional, la « redevance de voirie » atteste à elle seule de la pertinence de la thèse de Stigler de l'Etat « capteur de rentes » car elle a été mise en place en 2002 pour compenser la perte de dividendes des communes que ces dernières touchaient des intercommunales avant la libéralisation du marché. Quant à la plus belle, la « redevance de raccordement au réseau électrique », elle sert à alimenter un fonds fourre-tout appelé « Fonds Energie » qui finance ~~l'idéologie du développement durable~~, pardon la « promotion des énergies renouvelables », le ~~matraquage~~, pardon les campagnes de ~~propagande~~, pardon de communication, ~~d'endoctrinement~~ pardon de « sensibilisation », les ~~activistes~~, pardon les associations environnementales, etc. Cette redevance finance également le régulateur énergétique wallon, la CWaPE (Commission wallonne pour l'Energie), les actions en matière de protection de l'environnement ou d'Utilisation Rationnelle de l'Energie(URE) et la guidance sociale énergétique par les CPAS.

¹⁶Pour deux d'entre eux - Eni et Energie 2030 - c'est encore le cas

¹⁷ C. Vanhecke, Contribution « Energie verte » : le joli bonus des fournisseurs, **Marianne**, 1^{er}-7 février 2014, p.25

¹⁸ Febeliec, Position Paper : Offshore wind energy, 25/02/2014
http://www.febeliec.be/data/1394542147Offshorewindenergie_ENG_20140225.pdf

Plus de 2/3 de la facture électrique (68%) sert à alimenter les caisses de l'Etat fédéral, des Régions et des communes

Au total, l'impôt (30%) est presque aussi onéreux que le prix de l'énergie (32%). En effet, quand on totalise les taxes (contribution verte, surcharges fédérales et surcharges régionales), on aboutit à 11%. Mais ce montant ne comprend pas la TVA¹⁹ qui est perçue sur chacun de ces postes. L'Etat perçoit en effet 21% sur la production d'énergie (41%), sur le transport (13%), sur la distribution (36%), sur la contribution verte et sur les surcharges fédérales (mais pas sur les surcharges régionales) soit 21% de 99%, c'est-à-dire un peu plus de 20 %. L'argent perçu par les autorités publiques s'élève donc à 20% (c'est-à-dire le montant total de la TVA perçue) + 10% (c'est-à-dire la contribution verte et les surcharges fédérales et régionales moins la TVA), soit, au total, 30% de la facture. Dès lors, si l'on soustrait les taxes des différentes parties pour en faire une catégorie distincte, on peut décomposer la facture selon 4 postes principaux :

- le coût de production et de fourniture de l'énergie : 32% ;
- le coût du transport : 10 % ;
- le coût de la distribution : 28% ;
- l'impôt : 30%.

Comme on le voit, le montant des taxes est quasiment équivalent au coût de production et de fourniture de l'énergie. Quant aux activités de transport et de distribution, leur coût est, comme on va la voir, extrêmement élevé, d'une part parce qu'elles sont gérées par des organismes détenus totalement ou majoritairement par des autorités publiques et, d'autre part, en raison de choix et de mesures imposées par ces mêmes autorités qui instrumentalisent ces organismes pour mener des politiques diverses et les faire financer par le consommateur. Ainsi, plus de 2/3 de la facture électrique (68%) sert à alimenter les caisses de l'Etat fédéral, des Régions et des communes.

Ceci amène à poser deux questions. Première question : pourquoi le consommateur doit-il payer deux fois le coût de distribution dans sa facture (une fois via les taxes et une fois via le montant qui va aux GRD) ? Seconde question : pourquoi l'Etat ne diminue-t-il pas ces prélèvements en période de crise pour soulager le budget des ménages ? A ces deux questions, une seule réponse: les montants prélevés via la taxation sont une source de revenu appréciable du budget des communes et servent en partie à financer la politique énergétique de réductions des émissions de CO2. Il faut, dès lors, que les OSP soient financées par les GRD (et donc les consommateurs) et ces montants ne peuvent être réduits car ils sont directement affectés à la lutte contre le réchauffement climatique.

La part du lion

L'Etat prélève la part du lion sur toutes les énergies. Le raisonnement exposé précédemment relativement à l'électricité vaut, avec des chiffres légèrement différents, pour la facture de gaz. Concernant l'essence, 55% du prix de la super et 47% du prix du diesel sont prélevés par l'Etat via diverses cotisations, les accises et la TVA. A la décharge des « pétroliers » toujours pointés du doigt, précisons que le coût de production (c'est-à-dire le prix hors taxes) est, lui-même, considérablement alourdi par le fait que la majorité de ces ressources sont détenues par des Etats (à titre d'exemple, les 5 « majors » (ExxonMobil, BP, Shell, Total & Chevron) ne détiennent que 4% de réserves mondiales de pétrole et 3% des réserves de gaz, alors que l'OPEP (les pays

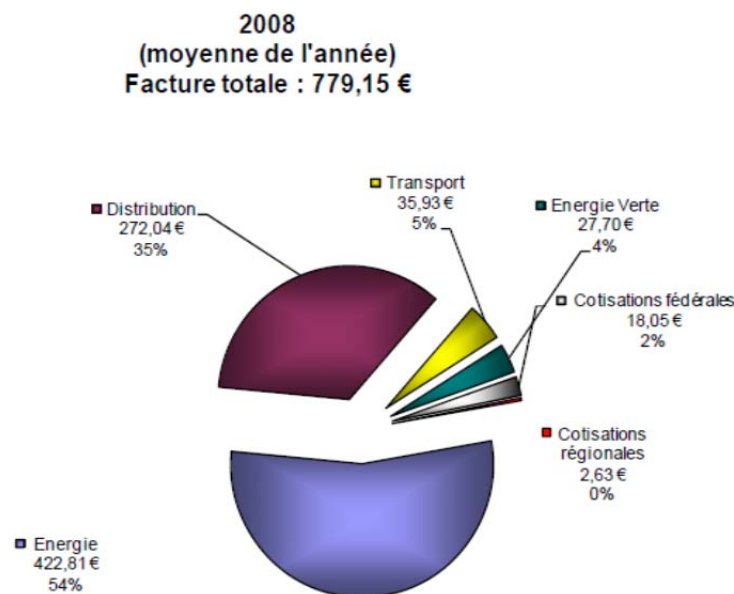
¹⁹ Cette TVA va passer de 21 à 6% à partir du 1^{er} avril 2014

exportateurs de pétrole, donc des Etats) détient respectivement 75% des réserves pétrolières et 49% des réserves de gaz.

Le gel temporaire (2012-2013) du prix du gaz et de l'électricité adopté par le gouvernement ne s'est en rien attaqué au problème de manière structurelle. Il a juste permis, pour reprendre la formule amusante de Johan Albrecht, au gouvernement « de se réguler lui-même » et de « réguler les gouvernements régionaux ». ²⁰ Pour ce faire, il aurait fallu tailler, autrement que de manière cosmétique, dans les composantes « non énergétiques » des factures d'énergie. Pourquoi, par ailleurs, le gouvernement fédéral ne s'est-il pas attaqué au prix de l'essence et du diesel qui peut être aisément diminué en raison des accises très élevées que le gouvernement prélève sur ces carburants ? Dans le budget énergétique d'un ménage la part de l'essence ou du diesel occupe pourtant une place très importante. ²¹

Une facture d'électricité en augmentation constante

Ces dernières années, le coût de l'électricité a augmenté considérablement. D'après le régulateur wallon de l'énergie, le coût de l'électricité pour le consommateur moyen a augmenté de 54% entre 2006 et juin 2013. ²² Toute analyse de l'évolution des prix doit donc définir son objet : porte-t-elle sur le seul prix de l'énergie, sur ce prix augmenté de la marge du fournisseur, augmenté à la fois de cette marge et des coûts de transport, ou sur le prix total, comprenant les redevances, les taxes et la TVA ? L'examen des deux schémas suivants est assez éclairant.

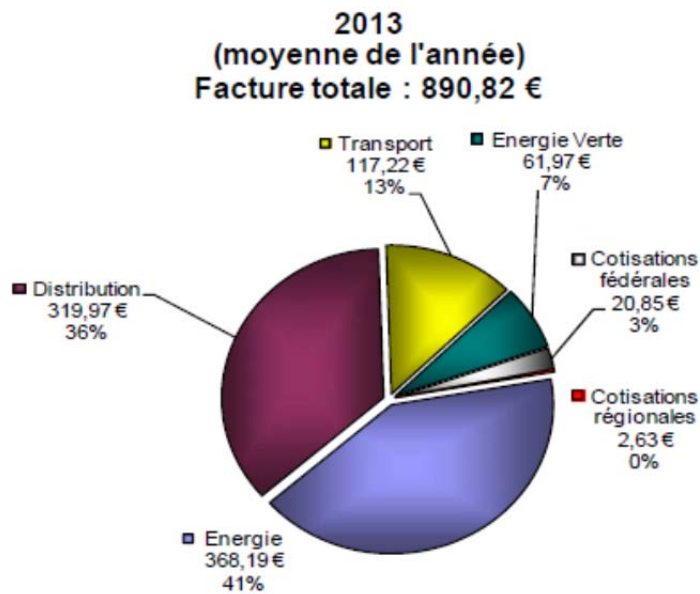


Source : CWaPE

²⁰ J. Albrecht, **Prix de l'énergie et pouvoir d'achat : la communication sélective du gouvernement Di Rupo sur les mauvais sujets**, Itinera Institute, 27 décembre 2012

²¹ Les voitures belges parcourent en moyenne 15.000 km par an. La facture énergétique de l'automobile par famille est plus élevée que la facture électrique.

²² Commission Wallonne pour l'Energie, **Rapport concernant l'analyse des prix de l'électricité et du gaz naturel en Wallonie (clients résidentiels) sur la période de janvier 2007 à juin 2013**, 12 juillet 2013, p.12



Source : CWaPE

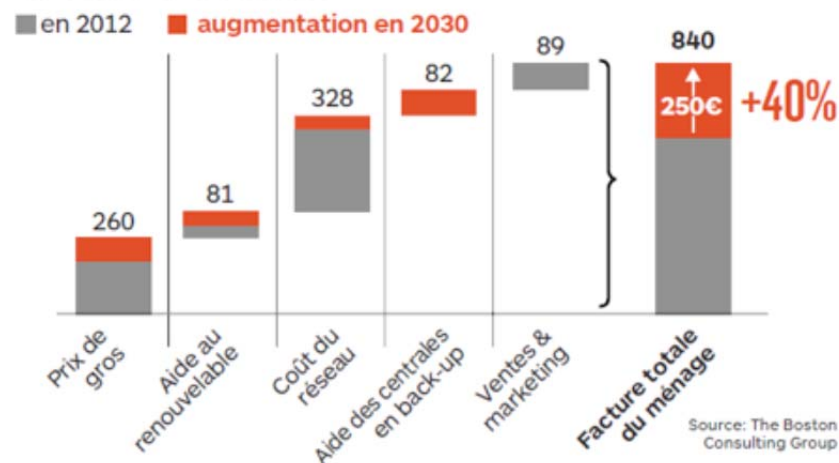
Comment expliquer ces variations ?

- Le prix de l'énergie diminue à la suite de la crise économique, de la diminution des prix des matières premières, du prix de la tonne de CO₂, de la plus grande vitalité du marché des fournisseurs, etc.
- Le prix de la distribution augmente en dépit du gel des tarifs de la CREG et du report du « solde régulateur » à la prochaine période tarifaire.
- Le tarif de transport explose en raison de l'effondrement du cours des certificats verts et de l'obligation d'achat de ces derniers par ELIA à 65€.
- Le prix de la contribution verte augmente constamment suite à l'augmentation des quotas de certificats verts.
- Les cotisations fédérales et régionales augmentent.

En partie grâce à la mise en concurrence, le coût de production et de fourniture de l'énergie a diminué alors que tous les autres frais ont augmenté. Entre 2008 et 2013, le montant de la facture a augmenté de 14% (de 780 €/ménage/an à 890,82€/ménage/an). Pourtant, le prix de l'énergie est passé, dans le même intervalle de temps, de 54% à 41 % de la facture.

Pour diverses raisons énumérées plus haut, la facture continuera à grimper (si, du moins, la politique en la matière garde le cap suicidaire qui est le sien). En effet, selon l'étude de Boston Consulting Group commanditée par la FEB et rendue publique le 6 juin 2013, il faut s'attendre à une augmentation de l'ordre de 40% soit 250 € par an pour un ménage moyen d'ici à 2030. Les facteurs explicatifs de cette évolution à la hausse sont divers. Comme nous venons de le démontrer, cette augmentation résulte clairement de choix politiques idéologiquement orientés. L'idéologie à la base de cette évolution est celle du développement durable.

Éléments en €/an (HTVA) pour un ménage, dans l'hypothèse des interconnexions actuelles



En quoi la fiscalité cachée est-elle nocive ?

On pourrait se dire que, après tout, ces autorités publiques ont besoin de cet argent pour financer leurs politiques. Un système qui fait contribuer les gens au budget de l'Etat en fonction de leur consommation énergétique n'est-il pas équitable ? Non. Et cela pour plusieurs raisons.

Premièrement, l'Etat doit rester moralement neutre face aux choix de vie des citoyens. Si une personne consomme beaucoup, c'est son choix. A quel titre l'en dissuader ou la pénaliser ? Les apôtres du développement durable affirment que c'est pour éviter que ces dernières ne s'épuisent au détriment des générations futures. Ce qu'ils ne comprennent pas, c'est que le marché - dans des conditions non biaisées - protège déjà - et infiniment mieux que la réglementation - contre l'utilisation excessive des ressources. Comment ? Par le mécanisme du prix. Le prix d'une matière reflète l'offre et la demande future tout aussi bien que les conditions présentes. Dès lors, les prix tiennent compte des générations futures. Si les investisseurs estiment que le prix va augmenter, ils vont acheter des mines, du pétrole, du charbon, des gisements, etc. pour pouvoir revendre ces derniers plus chers par la suite. S'ils procèdent à de tels achats, cela va automatiquement faire monter les prix et décourager l'utilisation excessive de ces ressources. Paradoxalement, ces spéculations ne peuvent empêcher une sous-utilisation de ces ressources, ce qui laissera les futures générations avec beaucoup plus de réserves qu'elles n'en ont besoin, soit exactement le contraire que ce dont s'inquiètent les « conservationnistes ». Mais dira-t-on, ces spéculateurs peuvent se tromper. C'est exact, mais il faut quand même prendre en considération le fait que ces gens passent tout leur temps à étudier les faits, qu'ils disposent d'informations dont nous ne disposons pas et gagnent leur vie à ne pas se tromper sur des prévisions à propos desquelles ils misent leur argent.

Comme en attestent les travaux d'un auteur tel que Julian Simon,²³ ce raisonnement se base sur des faits empiriques. Si la situation n'était pas ce qu'elle est, si les chiffres laissaient penser qu'on risque d'éprouver une hausse des prix et une raréfaction, il serait alors prudent que le gouvernement intervienne pour réduire l'utilisation présente des ressources. Mais ce n'est pas le cas. Par contre, en améliorant constamment le mode de vie, en augmentant l'efficacité énergétique, en accumulant les connaissances consécutivement à cette consommation, en améliorant l'éducation et la santé à chaque génération, en augmentant les performances des institutions économiques, nous transmettons un monde plus productif aux générations futures.

²³J.L. Simon, **The Ultimate Resource II**, Princeton University Press, 1996

Comme ces dernières seront probablement – si la tendance se poursuit – plus nanties que nous, nous demander de conserver des ressources pour les générations futures, c’est un peu comme exiger d’un pauvre qu’il offre des cadeaux à un riche.

A contrario, ainsi qu’en attestent de manière répétée nombre de mesures politiques adoptées par le passé, la planification gouvernementale et le contrôle des marchés de l’énergie et des matières premières conduisent inévitablement à une hausse des prix et réduisent plutôt qu’ils augmentent le stock des ressources. L’obligation faite par le gouvernement de rationner l’énergie en prévision du futur a pour seul effet de ralentir voire d’enrayer le progrès en direction d’une énergie moins chère et plus abondante.

Deuxièmement, taxer lourdement le consommateur d’énergie, que ce soit un particulier ou une entreprise, a pour effet de confisquer des capitaux qui auraient été plus judicieusement investis dans le circuit économique. En effet, taxer excessivement la consommation énergétique du particulier, c’est raboter substantiellement son pouvoir d’achat et limiter son épargne. Taxer outrancièrement la consommation énergétique de l’entreprise, c’est augmenter ses coûts de production, réduire ses marges bénéficiaires et affecter sa compétitivité. Dans les deux cas, cela revient à diminuer la création de richesses (et, dès lors, à diminuer le montant de la recette fiscale sur ces richesses créées).

Troisièmement, cette fiscalité cachée se surajoute à la fiscalité officielle qui, en Belgique, est l’une des plus élevées du monde. Pourtant, cette double fiscalité n’est pas encore assez onéreuse pour les écologistes et autres associations environnementales qui militent constamment pour une « fiscalité verte ». Cette dernière est souvent présentée comme une alternative aux taux d’impositions trop élevés sur les revenus du travail. Plusieurs partis politiques défendent l’idée du « glissement » (shift) d’une fiscalité sur le travail à une fiscalité « verte » frappant le gros consommateur et le gros émetteur de CO₂. Il s’agit de la taxe « carbone », la taxe « au kilomètre », la taxe sur le diesel, la taxe sur le kérosène, etc. Pour les raisons exposées plus haut, la fiscalité pénalisant la consommation d’énergie doit être rejetée.

Quoi qu’il en soit, il est pour le moins naïf de considérer que l’introduction d’une telle fiscalité permettra de diminuer corrélativement le taux d’imposition excessif sur les revenus du travail. En effet, même si une telle diminution est mise en œuvre pour compenser l’introduction d’une fiscalité verte, cette diminution n’engage pas les majorités suivantes. Par contre, l’étude de l’histoire de la fiscalité nous enseigne qu’une fois une nouvelle taxe mise en œuvre, il est quasiment impossible de la déraciner ne fût-ce que parce que l’utilisation faite par l’Etat de cette nouvelle source de revenus va le rendre dépendant de cette dernière. Quand on installe un nouveau mécanisme de perception taxant des comportements non taxés par le passé, on crée un dispositif inamovible. L’effet « cliquet » va, par ailleurs, conduire à une augmentation graduelle du taux d’imposition sans retour en arrière possible. Au final, on se retrouve avec une taxation complémentaire qui ne diminue pas ou pratiquement pas le taux d’imposition de telle ou telle taxe existante. D’ailleurs, les partisans du prétendu « glissement » se trahissent généralement quand, avec gourmandise, ils énumèrent tous les nobles objectifs environnementaux qui pourront être concrétisés grâce à ces nouvelles recettes fiscales dont ils ont, dès ce stade, oublié, qu’elles devaient servir à compenser le manque à gagner de la réduction d’impôts sur le revenu.