



Prix de l'énergie et pouvoir d'achat: la communication sélective du gouvernement Di Rupo sur les mauvais sujets

2012/25

27 | 12 | 2012



Résumé

En comparaison avec les pays voisins, les prix à la consommation et la pression fiscale sont plus élevés en Belgique. Ceci est néfaste pour le pouvoir d'achat des familles et la compétitivité de nos entreprises. Il est nécessaire de prendre des mesures structurelles et ambitieuses dans les domaines de la fiscalité, le marché du travail, l'indexation des prix et la politique concurrentielle. En gelant temporairement les prix du gaz et de l'électricité, le gouvernement a beaucoup communiqué mais n'a pris aucune mesure structurelle. Cette communication est par ailleurs sélective puisque le prix du gaz est assez peu élevé dans notre pays. Les prix de l'électricité ont surtout augmenté en raison de taxes et de coûts de distribution élevés, de sorte que, en gelant les prix, le gouvernement s'est autorégulé et a régulé aussi les gouvernements régionaux. On peut s'attaquer structurellement à ce problème en supprimant toutes les composantes "non-énergétiques" des factures d'énergie, composantes dont le financement serait assuré au travers des moyens généraux des gouvernements. Et pourquoi le gouvernement ne communique-t-il pas au sujet des prix de l'essence et du diesel qui peuvent eux être aisément influencés en raison des accises élevées?

JOHAN ALBRECHT
Senior Fellow Itinera Institute

En 2012, le gouvernement Di Rupo s'est très explicitement profilé autour des prix de l'énergie. Les prix du gaz et de l'électricité ont même été temporairement gelés. Ces mesures sont la conséquence de l'accord de gouvernement dans lequel on peut lire que l'État fédéral, en accord avec les Régions et les quatre (4 !) régulateurs, prendra des mesures pour contenir les prix de l'énergie. L'accord de gouvernement précise très explicitement que les prix de l'énergie dans notre pays ne peuvent pas dépasser « *la moyenne des prix des pays voisins* » et que « *le Gouvernement fédéral mettra tout en œuvre, dans le cadre de ses compétences, pour limiter la facture énergétique globale.*¹ » Le Gouvernement souhaite également accroître la concurrence sur les marchés de l'électricité « *afin d'améliorer le pouvoir d'achat des citoyens et la compétitivité des entreprises.* »

On peut se poser quelques questions sur ces intentions, exprimées dans l'accord de gouvernement, et sur ces mesures temporaires :

1. La Belgique est un pays cher. Comparer uniquement les prix du gaz et de l'électricité dans notre pays avec les prix pratiqués chez nos voisins est-il pertinent ?
2. Pourquoi le Gouvernement ne vise-t-il que les prix du gaz et de l'électricité et ne discute-t-il pas des prix du mazout, de l'essence et du diesel ?
3. Quelle est la pertinence de la régulation des prix du gaz et de l'électricité pour le pouvoir d'achat de la population ?
4. Qui le gouvernement Di Rupo régule-t-il lorsqu'il gèle les prix ?

1. Voir paragraphe 2.6.2 de l'accord de gouvernement

5. La régulation des prix du gaz et de l'électricité est-elle en accord avec les Directives européennes ?

La pertinence des comparaisons de prix sélectives

Les prix à la consommation sont relativement élevés en Belgique. Eurostat compare de manière systématique le niveau des prix de la consommation finale des ménages (TVA et autres taxes comprises) à travers l'Union européenne. Il en ressort qu'en 2011, le prix des biens et services de consommation finale est environ 12 % plus élevé que la moyenne de l'UE-27 et presque 8 % plus élevé que celle de la zone euro. Le tableau 1 nous apprend en outre que cette différence de prix était sensiblement plus réduite en 2001, soit seulement 3 % par rapport à la zone euro. Les prix sont relativement élevés en Belgique et augmentent en outre plus rapidement que dans les pays voisins. On n'observe donc aucune convergence des prix...

Tableau 1 – Prix de la consommation domestique en UE (taxes indirectes comprises), UE-27 = 100

	2001	2003	2005	2007	2009	2011
UE-27	100	100	100	100	100	100
Zone euro	100	103	102	101	106	104
Belgique	103	107	106	107	112	112
Danemark	135	141	140	137	144	142
Allemagne	107	106	103	102	106	103
Espagne	85	88	91	93	98	97
France	104	110	108	108	112	111
Italie	100	104	105	103	105	103
Pays-Bas	103	108	105	102	108	108
Autriche	105	103	103	103	108	107
Finlande	125	127	124	120	125	125
Suède	120	124	119	116	109	128
Royaume-Uni	117	108	110	114	97	102

Source : Eurostat (2012). Consumer prices - inflation and comparative price levels (online data code: prc_ppp_ind).

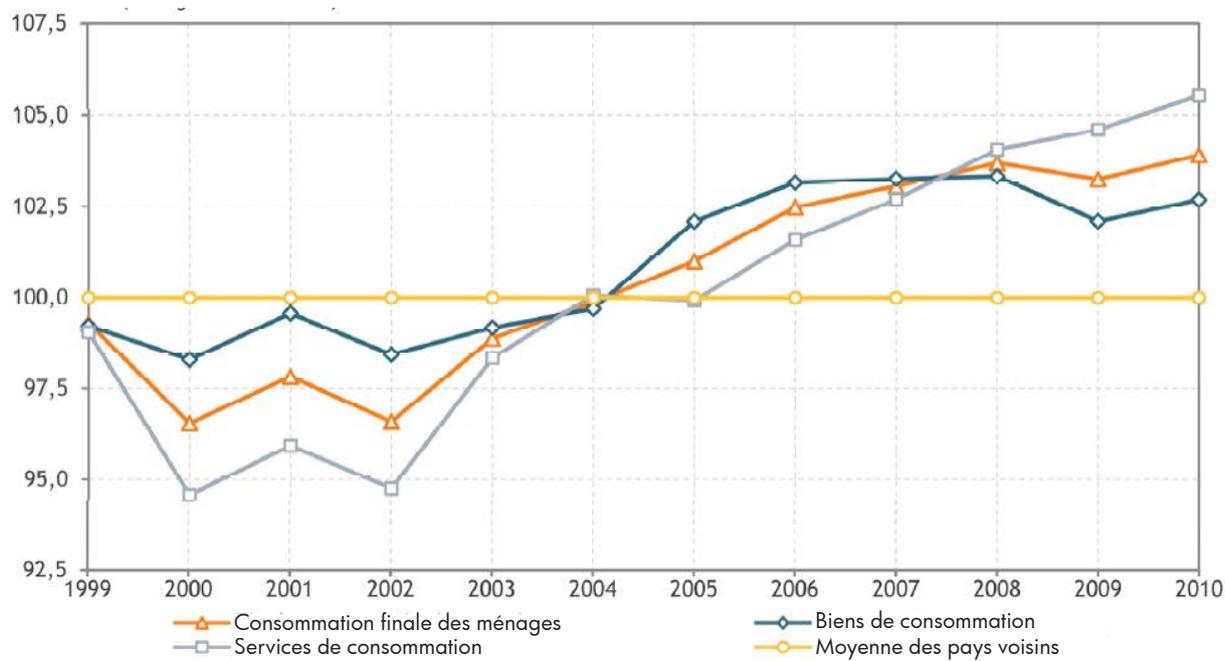
Le tableau 1 montre qu’il existe des pays où les prix sont sensiblement plus élevés qu’en Belgique. Au Danemark, les prix sont 27 % plus élevés qu’en Belgique en raison de taxes très importantes sur la consommation. En Finlande et en Suède, les prix sont aussi sensiblement plus élevés. Si l’on compare le niveau des prix en Belgique en 2011 avec celui des pays voisins, on constate qu’ils sont plus élevés de 8 % par rapport à Allemagne, de 1 % par rapport à la France, de 3,5 % par rapport aux Pays-Bas et de 10 % par rapport au Royaume-Uni.

Le haut niveau des prix à la consommation en Belgique est la conséquence de différents facteurs : un marché relativement petit et bilingue, les taxes sur la consommation (TVA et accises), la fiscalité très élevée sur le travail (en particulier sur les revenus bas et moyens), le mécanisme de l’indexation automatique, une concurrence limitée dans certains secteurs, le coût de la régulation... Les biens et services à coefficient de travail élevé —horeca, distribution, construction— sont relativement chers en Belgique en raison de la fiscalité très élevée sur le travail. C’est dommage pour le consommateur belge qui doit non seu-

lement payer des impôts élevés sur le travail, mais aussi être confrontés une seconde fois aux conséquences, sur les prix, de cette imposition. Un impôt sur le travail est aussi indirectement un impôt sur la consommation et la fortune.

La figure 1 montre que les prix ont augmentés de façon systématique en Belgique depuis 2002 par rapport à l’évolution des prix chez nos trois voisins (en excluant donc le Royaume-Uni, bien moins cher). Selon le Bureau du Plan, cette évolution a contribué à la dégradation systématique de la compétitivité belge. En 1999 et 2000, les prix étaient encore relativement plus bas en Belgique que dans les trois pays voisins. Pendant cette période, le cours du pétrole était très bas. Après 2002, les prix du pétrole ont augmenté de manière systématique et cette augmentation s’est accentuée à partir de 2005. Ce n’est donc pas un hasard si le coût salarial relatif s’est fortement dégradé en Belgique dès 2005. Le mécanisme de l’indexation automatique suit les prix du pétrole et joue donc un rôle (négatif) important dans l’évolution des prix et de la compétitivité des entreprises belges.

Figure 1 – Différence du niveau des prix entre la Belgique et ses trois voisins, 1999-2010



Source : Bureau du Plan (2012). Consumptieprijzen in België en de buurlanden. Aandachtspunten voor het beleid (Working Paper 13-12, www.plan.be).

Bien que tout soit plus cher en Belgique que dans les pays voisins, le Gouvernement veut que les produits énergétiques soient au même prix dans notre pays que chez nos voisins. Cela semble être un souhait sélectif, comme si d'autres produits pouvaient eux être plus chers que dans les pays voisins. Bien entendu, l'énergie est un poste important du budget familial. Selon Eurostat, environ 10 % du budget du ménage sont consacrés à l'achat de produits énergétiques. Lorsque les prix de l'énergie sont élevés, cette part peut (temporairement) grimper. Le tableau 2 montre que le prix des produits énergétiques a doublé dans notre pays entre 1996 et 2011. Globalement, on peut dire que le prix de tous les produits énergétiques —et donc aussi du carburant des véhicules— a augmenté de manière plus

prononcée que dans les pays voisins. Ce constat est cependant valable pour toutes les catégories de dépenses. Entre 1996 et 2011, les prix ont augmenté de 35,2 % en Belgique contre une hausse de 27,9 % dans les pays voisins.

Tableau 2 – Augmentation cumulée des prix à la consommation pour la période 1996-2011 (en %)

	Part dans le budget	Belgique	Moyenne des pays voisins	Allemagne	France	Pays-Bas
Alimentation	17	40.1	25.8	20.8	31.6	27.5
Logement	16	65.7	46.1	42.4	44.0	68.8
<i>dont électricité, gaz, mazout</i>	6	100.5	86.0	102.7	53.1	124.8
Transport	14	50.4	42.5	42.3	41.0	48.7
<i>dont carburants</i>	4	96.0	89.9	93.9	83.3	94.7
Loisirs et culture	13	11.7	0.1	6.0	-9.2	6.4
Télécommunications	3	-17.9	-28.8	-35.1	-23.6	-19.4
Horeca	9	49.2	35.4	26.3	39.5	60.4
Total	100	35.2	27.9	25.4	28.4	37.1

Source : Eurostat (HICP), comme mentionné dans Bureau du Plan (2012). Compétitivité de la Belgique, p.23 (Planning Paper 112, www.plan.be).

En complément de la comparaison générale des prix, nous présentons au tableau 3 le prix des produits énergétiques en décembre 2012 sur base des données publiques disponibles sur le

site *Europe's Energy Portal*. Nous avons pour cela utilisé les prix finaux — donc taxes comprises— de début décembre 2012 pour l'essence, le diesel, le chauffage, le gaz et l'électricité.

Tableau 3 – Prix de l'énergie en Belgique et dans les quatre pays voisins (prix début décembre 2012)

	Belgique	Pays-Bas	France	Allemagne	Royaume-Uni	Moyenne	B par rapport moyenne
Essence (litre)	1,69	1,81	1,64	1,62	1,64	1,68	1 %
Diesel (litre)	1,533	1,51	1,47	1,46	1,73	1,5406	0 %
Mazout (litre)	0,94	0,87	0,96	0,95	0,88	0,92	2 %
Gaz (kWh)	0,0546	0,0683	0,0509	0,0578	0,038	0,05392	1 %
Électricité (kWh)	0,213	0,22	0,141	0,254	0,141	0,1938	10 %

Source : Europe's Energy Portal (www.energy.eu).

Le tableau 3 confirme qu'il existe de grandes différences de prix pour les produits énergétiques. L'essence est relativement chère aux Pays-Bas alors que le diesel est cher au Royaume-Uni. L'électricité est relativement chère en Allemagne, mais bon marché en France et au Royaume-Uni. Ces grandes différences sont la conséquence d'institutions de marché très différentes dans ces pays (par exemple, régulation des prix en France). Il est important de déterminer clairement les raisons de ces différences de prix. Il serait pour le moins singulier de baser une politique sur

la seule comparaison des prix finaux sans étudier de plus près les institutions de marché fort différentes. D'ailleurs, aucun autre état-membre de l'UE ne base sa politique énergétique sur des comparaisons de prix avec ses voisins...

Le tableau 3 montre que les prix des produits énergétiques dans notre pays ne sont pas remarquablement plus élevés que dans les pays voisins. En décembre 2012, le gaz est 1 % plus cher en Belgique que chez nos voisins alors que les prix à la consommation sont globale-

ment plus élevés en Belgique que dans les pays voisins. De ce point de vue, le gaz est relativement bon marché dans notre pays (comparé aux autres biens de consommation qui sont en moyenne 8 % plus chers que sur l'ensemble de la zone euro). Le mazout est 2 % plus cher en Belgique que chez nos voisins, mais cette différence de prix s'écarte elle aussi du constat général d'une Belgique grandement plus chère que ses voisins. Il est étonnant de remarquer que le Gouvernement a gelé le prix du gaz, mais pas celui du mazout (alors que ce dernier est relativement plus élevé que celui du gaz par rapport aux pays voisins). L'essence est 1 % plus chère que dans les pays voisins —différence de prix comparable à celle du gaz— mais ce prix n'a pas été gelé non plus. Selon *Europe's Energy Portal*, l'électricité se révèle toutefois effectivement 10 % plus chère que la moyenne des prix dans les pays voisins.

Nous pouvons donc conclure que l'ensemble de la consommation finale est chère en Belgique, mais que les produits énergétiques —à l'exception de l'électricité— sont relativement bon marché en Belgique. Le gaz est relativement bon marché dans notre pays alors que le prix de l'électricité se situe au niveau de la différence de prix générale entre la Belgique et les pays voisins.

La comparaison des prix de l'énergie est intéressante, mais ne constitue qu'une partie d'une problématique bien plus complexe. Nous parlons beaucoup du prix de l'électricité, mais les chiffres de l'OCDE indiquent qu'un ménage belge moyen dépense plus en télécommunications² —téléphonie, télévision et Internet (mobile)— qu'en électricité. Pourquoi ne perdons-nous pas le sommeil à cause du prix élevé des télécommunications

² En tant qu'actionnaire important de Belgacom, le Gouvernement profite des bénéfices des services de télécommunication.

qui baisse plus rapidement dans les pays voisins qu'en Belgique (voir tableau 2) ? La facture globale d'assurance des ménages est elle aussi un important poste de dépenses —incendie, vol, automobile, hospitalisation, responsabilité civile...— mais les prix des assurances belges ne sont-ils pas trop élevés par rapport aux tarifs pratiqués chez nos voisins ? Et qu'en est-il du coût des institutions publiques ? Le revenu que nous pouvons allouer à la consommation finale de biens et services dépend de la pression fiscale. Et celle-ci est très élevée en Belgique. Celui qui veut protéger le pouvoir d'achat doit aussi se poser la question de savoir si le Belge ne paie pas trop pour ses institutions publiques par rapport aux pays voisins ?

Conclusion : les prix élevés à la consommation en Belgique représentent un problème pour le pouvoir d'achat de nos ménages et un désavantage pour la compétitivité de nos entreprises. Ce problème important demande des solutions structurelles en matière de coût salarial, de marché du travail, d'indexation et de politique concurrentielle. Comparé à la différence de prix globale, le gaz est relativement bon marché. La régulation temporaire du prix du gaz est une mesure superflue détournant l'attention des réformes structurelles.

Pourquoi le Gouvernement ignore-t-il le mazout, l'essence et le diesel ?

Pourquoi ne prête-t-on pas ou presque pas attention aux prix du mazout, de l'essence et du diesel ? Dans notre pays, des millions de ménages se chauffent encore au mazout, et tous les véhicules roulent à l'essence ou au diesel. Celui qui se soucie du pouvoir d'achat de la population et de la facture énergétique globale ne peut tout de même pas limiter le débat au gaz et à l'électricité ?

Au tableau 4, nous illustrons l'importance du mazout et des carburants pour moteurs dans les dépenses énergétiques moyennes d'une famille. Il existe naturellement de nombreuses sortes de

famille, et nous nous limitons ici à une famille classique de deux adultes et deux enfants vivant dans une maison standard. La famille A se chauffe au mazout et utilise modérément une voiture roulant à l'essence. La famille B se chauffe au gaz et parcourt chaque année 20 000 km avec une voiture roulant au diesel. Au tableau 4, nous chiffrons les dépenses énergétiques totales de ces deux familles. La famille A consacre chaque année 3 565 € à l'énergie ; la facture énergétique de la famille B s'élève à 3 974 €. Il ressort du tableau 4 que l'utilisation de la voiture représente une part importante des dépenses énergétiques totales. Tout le monde ne vit pas ou ne travaille pas à proximité des transports publics, on ne peut donc pas considérer ces dépenses comme étant discrétionnaires ou aisément évitées. Avec les prix actuels du mazout, le coût du chauffage peut monter jusqu'à 53 % des dépenses énergétiques totales.

Tableau 4 – Dépenses énergétiques totales par an pour une famille modale

Famille A	Quantité	Prix unitaire	Dépenses (en €)	%
Mazout (l)	2 000 litres	0,94	1 880	53%
Électricité (kWh)	3 500 kWh	0,21	735	21%
Essence (l)	7 500 km	1,69	950,625	27%
Total			3 565,625	100%
Famille B				
Gaz (MWh)	23 MWh	61	1 400	35%
Électricité (kWh)	3 500 kWh	0,21	735	18%
Diesel (l)	20 000 km	1,533	1 839,6	46%
Total			3 974,6	100%

Le tableau 4 montre clairement que le gaz et l'électricité sont importants dans les dépenses énergétiques totales, mais aussi que le mazout et les carburants pour moteurs sont tout sauf marginaux. En Belgique, les voitures parcourent en moyenne 15 000 kilomètres par an. La facture énergétique de l'automobile par famille est donc plus élevée que la facture électrique. Le gouvernement Di Rupo n'a pas gelé les prix de l'essence et du diesel, bien qu'il soit relativement simple de

le faire. La part des taxes dans le prix de l'essence est d'environ 55 % ; elle est d'environ 47 % pour le diesel. Le Gouvernement pourrait réduire ces taxes pour diminuer le prix de l'essence et du diesel. Cela permettrait d'augmenter le pouvoir d'achat du consommateur, mais diminuerait les recettes fiscales. En outre, d'un point de vue écologique, il n'est pas opportun de rendre la consommation énergétique bon marché. Des prix nets élevés forcent le consommateur à modi-

fier ses comportements. De ce point de vue, le même argument écologique peut être utilisé pour justifier le fait de ne pas geler les prix du gaz et de l'électricité, mais de les laisser partir à la hausse. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement actuel accepte que les prix du mazout et de l'essence augmentent alors qu'il décide par contre de geler ceux du gaz et de l'électricité.

Après la formation du Gouvernement, la CREG a reçu pour mission de comparer les prix du gaz et de l'électricité avec ceux pratiqués dans les pays voisins. Sur base de cette comparaison, la CREG a conclu que le consommateur résidentiel faisait face dans notre pays à un prix de l'électricité « *bien plus élevé que le prix payé aux Pays-Bas, en Grande-Bretagne et en France...* ». Cette différence de prix n'est pas uniquement la conséquence d'un prix différent pour le produit « électricité » (le coût du produit de base), mais aussi d'importantes différences en termes de coûts de réseau et de taxes (le coût des institutions de marché). Lorsque l'analyse se limite aux différences de prix pour le produit « électricité » (produit de base), le consommateur résidentiel belge paie environ 31 € de plus qu'aux Pays-Bas et qu'en Allemagne. Il s'agit d'une observation intéressante, mais la pertinence de cette différence pour le débat sur le pouvoir d'achat est limitée. Avec 31 € d'essence, une voiture moyenne ne parcourt même pas 300 km.

Conclusion : le mazout, l'essence et le diesel sont aussi des composantes importantes de la facture énergétique globale. Le Gouvernement perçoit des taxes très importantes sur l'essence et le diesel et pourrait donc en principe facilement les diminuer en fonction de la cotation des prix du pétrole.

Énergie, pouvoir d'achat et taxes globales

L'énergie n'est pas bon marché et notre pouvoir d'achat est sous pression. Le gouvernement Di Rupo a demandé une comparaison des prix de l'énergie afin de pouvoir justifier des mesures susceptibles d'améliorer temporairement le pouvoir d'achat du citoyen. Mais pourquoi, le Gouvernement n'opte-t-il pas pour une comparaison plus large des dépenses les plus importantes des ménages belges ? Les dépenses énergétiques doivent être payées au moyen du revenu net disponible, ou de ce qu'il reste du revenu brut total après déduction de tous les impôts. Plus les impôts sont élevés, moins le pouvoir d'achat pour la consommation finale de biens et de services est important. Cette consommation finale est plus chère en Belgique que dans les pays voisins, mais qu'en est-il des impôts payés par ménage ? Comment évoluerait le pouvoir d'achat si les dépenses fiscales par ménage dans notre pays se situaient au niveau de nos voisins ? Nous chiffrons cette différence de dépenses fiscales au tableau 5, sur base des données d'Eurostat relatives aux recettes fiscales totales en 2010. Dans ces recettes fiscales totales se trouvent également les impôts payés par les sociétés, mais il s'agit d'impôts indirects sur les personnes physiques propriétaires de ces entreprises. Afin de permettre une comparaison correcte entre les pays, nous utilisons dans le tableau 5 les recettes fiscales totales de manière à ce que les dépenses fiscales par ménage soient une surestimation des impôts directement payés par les ménages (c'est-à-dire les impôts sur le travail, la consommation et le capital).

Tableau 5 – Taxes payées par ménage et par an

	Recettes fiscales (en millions d'euros)	Population (en millions d'habitants)	Impôts payés par habitant	Impôts payés par ménage	Différence avec la Belgique
Belgique	164 429	10,95	15 016,35	36 039,23	
France	859 841	65,07	13 214,09	31 713,82	4 325,41
Allemagne	977 700	81,75	11 959,63	28 703,12	7 336,11
Pays-Bas	232 180	16,65	13 944,74	33 467,39	2 571,84
Royaume-Uni	636 018	62,43	10 187,7	24 450,48	11 588,76

Source : calculs de l'auteur sur base d'Eurostat ; un ménage = 2,4 personnes.

Le tableau 5 indique que les impôts payés par habitant sont plus élevés dans notre pays que chez nos voisins pour un PIB par habitant comparable. La facture fiscale totale est un multiple de la facture énergétique. Ce n'est pas une surprise, la Belgique se trouve toujours sur le podium de la discipline non-olympique de la « pression fiscale totale ». Les différences avec l'Allemagne et le Royaume-Uni sont toutefois particulièrement importantes. Lorsque nous traduisons ces dépenses fiscales individuelles en dépenses par ménage — nous supposons ici qu'un ménage est constitué de 2,4 personnes— cette différence en termes de dépenses fiscales peut atteindre 11 500 €. Un fascinant débat pourrait être mené ailleurs sur l'interprétation précise de ces chiffres bruts – ces impôts sont-ils réellement payés par les ménages, etc. Par souci pour le pouvoir d'achat de la population belge, il semble sensé de *benchmarker* le coût de nos pouvoirs publics, comme on le fait pour le gaz et l'électricité. Si les pouvoirs publics belges coûtent plus chers que les pouvoirs publics des pays voisins, on peut alors contrôler si ces différences de coûts se justifient sur base de facteurs objectifs. Dans le cas contraire, il est préférable de geler temporairement le coût de nos pouvoirs publics pour le laisser ensuite rapidement évoluer vers le niveau de nos voisins. Limiter la pression fiscale – et donc l'ampleur des pouvoirs publics – fait perdre des revenus car de nombreuses personnes dépendent

des pouvoirs publics. L'effet sur l'économie est négatif à court terme. La pression fiscale réduite qui en découle garantit cependant un plus grand pouvoir d'achat et des dépenses plus élevées consacrées à d'autres secteurs que les taxes. Ce qui relance l'économie et offre en outre de plus grandes possibilités de choix au consommateur. Une réforme fiscale radicale n'est cependant pas la priorité, mais un tel exercice peut avoir un plus grand impact sur le pouvoir d'achat que l'intervention sur les prix de l'énergie.

Conclusion : les ménages belges paient plus d'impôts et le benchmarking du coût des pouvoirs publics laisse penser que le pouvoir d'achat de nos familles augmenterait considérablement si nos dépenses fiscales étaient équivalentes à celles des pays voisins. La différence en termes d'impôts payés par ménage suffit à couvrir la facture énergétique globale annuelle des ménages. Des pouvoirs publics plus efficaces et aux effectifs plus réduits sont donc la priorité absolue dans tout débat sur le pouvoir d'achat.

Qui le Gouvernement Di Rupo régule-t-il lorsqu'il gèle les prix ?

Grâce au gel temporaire, le gouvernement Di Rupo souhaite avant tout communiquer à propos des prix de l'énergie avec les citoyens. Cette communication peut lui apporter du goodwill, mais n'est pas sans risque. Car si l'énergie est relativement chère dans notre pays, il faut également en étudier les causes. Le tableau 3 nous a montré que l'électricité était relativement chère alors que le prix du gaz se situait plutôt dans la moyenne. Entre 2007 et 2011, le prix de l'électricité a en effet augmenté dans notre pays, mais seuls 25 % de l'augmentation de la facture finale du consommateur sont dus à des prix de vente plus élevés du produit « électricité » (produit de base). Les 75 % restants sont le résultat de coûts de distribution et de taxes plus élevés. La part de l'électricité dans la « facture d'électricité » finale d'une famille modale est passée ces dernières années sous la barre des 40 %. La charge fiscale sur l'énergie est une décision purement politique, mais l'évolution des coûts de distribution est en grande partie aussi la conséquence de choix politiques —au niveau régional— tels que la répercussion sur le consommateur, via les tarifs de distribution, des subsides pour l'énergie renouvelable et l'utilisation rationnelle de l'énergie. Ainsi, une famille flamande moyenne paie en 2012 environ 72 € pour les subsides alloués aux propriétaires de panneaux solaires et d'éoliennes³. De nombreuses mesures sociales sont également financées par la facture finale du consommateur. Et ces mesures sont de plus en plus coûteuses. Au début de cette année, la CREG a ainsi prévenu que le coût de la compensation des fournisseurs aux allocataires sociaux

3 Voir magazine Eandis de septembre 2012

augmentait de manière explosive. Sans oublier les mesures purement politiques comme l'attribution de kWh gratuits aux familles, quels que soient leurs revenus. Un kWh gratuit est quelque chose qui n'existe évidemment pas, mais l'illusion est agréable sur la facture. Le consommateur paie cependant lui-même la facture de ce kWh gratuit via les coûts de distribution. Eandis a chiffré que le coût de l'électricité « gratuite » se traduisait par une hausse du tarif de distribution de 16 € par an pour une famille moyenne. Il est bizarre que cette « électricité gratuite » symbolique soit souvent défendue comme étant une mesure sociale alors que les bas revenus doivent malgré tout contribuer au rendement d'investissement élevé pour les propriétaires aisés de panneaux solaires.

Par le passé, les différents gouvernements de notre pays ont pris des mesures qui font augmenter aujourd'hui la facture d'électricité de manière très prévisible, et continueront à la faire augmenter. En gelant les prix finaux de l'énergie, un niveau de pouvoir régule donc l'autre. Le gel temporaire des prix du gaz et de l'électricité illustre les limites de la répercussion du coût de choix politiques coûteux sur le consommateur final. Au final, la facture d'électricité menace de devenir une feuille d'impôt déguisée. Le débat sur les prix de l'énergie débouchera à terme, espérons-le, sur une facture plus transparente pour le consommateur. Si les pouvoirs publics veulent prendre des mesures énergétiques coûteuses, il est alors préférable qu'elles soient financées par les budgets généraux et pas uniquement répercutées sur le consommateur. Le nettoyage en profondeur des coûts de distribution et le transfert intégral des coûts des mesures politiques relativement récentes vers les pouvoirs publics peuvent faire baisser la facture pour le consommateur et augmenter son pouvoir d'achat. Savoir si c'est écologiquement souhaitable est une autre

histoire. Le financement des choix politiques par les moyens généraux ne devrait pas représenter un problème majeur pour la situation budgétaire de nos gouvernements puisque chaque comparaison indique que nos gouvernements disposent de moyens plus importants que les gouvernements des pays voisins en raison de la très haute pression fiscale dans notre pays.

Le débat sur les prix de l'énergie nous confronte également avec notre modèle institutionnel. Pourquoi un petit pays, moins peuplé que la *London Metropolitan Area*, a-t-il besoin de quatre ministres de l'Énergie et de quatre régulateurs ? Les prises de courant sont-elles si différentes en Wallonie, à Bruxelles et en Flandre ? De plus grands pays s'en sortent avec seulement un ministre et un régulateur. Le morcellement des compétences en Belgique augmente la complexité du paysage énergétique, ce qui peut entraîner des coûts et des charges supplémentaires pour les compagnies énergétiques actives dans notre pays. Cela vaut non seulement pour les vendeurs de produits énergétiques, mais aussi pour les vendeurs de panneaux solaires par exemple. Dans chaque Région, la politique de subside est différente —et fréquemment modifiée de surcroît— si bien qu'un vendeur de panneaux solaires doit aussi cultiver des talents de fiscaliste. Qui s'en porte mieux ? Les prix de l'électricité moins élevés aux Pays-Bas s'expliquent peut-être partiellement par le surcoût qu'engendre le morcellement complexe des compétences en Belgique.

Conclusions : avec le gel du prix de l'électricité, le gouvernement Di Rupo régule avant tout les pouvoirs régionaux qui répercutent systématiquement la facture des choix politiques sur le consommateur final. Cela n'est pas transparent et transforme la facture d'électricité en feuille d'impôt.

Que pense l'Europe du gel des prix ?

Le gel temporaire des prix de l'énergie a été introduit sans arguments convaincants. La CREG a conseillé de bloquer les prix pendant 9 mois afin de pouvoir étudier et approuver toutes les formules tarifaires en vigueur pendant ce délai. Une telle étude peut en principe aussi être menée sans blocage des prix. En outre, le gel des prix de l'énergie n'est pas compatible avec la libéralisation des marchés énergétiques européens. L'Europe ne veut pas de prix gelés, mais des prix libres afin que les décisions d'investissement répondent aux manques, sans être perturbées par toutes sortes de mesures restrictives. Lorsque les producteurs ne peuvent répercuter des coûts essentiels sur les prix du marché en raison d'une régulation des prix, cette régulation n'est pas compatible avec les Directives européennes. Le dégel des prix de l'énergie à partir de janvier 2012 est donc un pas dans la bonne direction. Tous les pays ne sont pas aussi souples lorsque l'Europe demande que la régulation des prix disparaisse. La France s'accroche à des prix régulés en raison de l'amortissement historique du capital nucléaire. Le gouvernement français fixant un prix bas, l'électricité est moins chère en France qu'en Belgique. Dans le même temps, une simple comparaison des prix entre la France et la Belgique n'est pas pertinente : des prix libres ne peuvent être comparés à des prix régulés. « Plus d'Europe » signifie à terme une convergence des prix plus transparente afin que nous puissions espérer que « l'exception française » devienne moins explicite.

Le gel temporaire des prix de deux énergies illustre le fait que la Belgique lutte de manière très sélective avec les limites de sa propre com-

plexité. Alors que les grandes lignes de la politique énergétique sont de plus en plus souvent tracées au niveau européen, le gouvernement belge adopte une mesure temporaire qui ne correspond pas à la vision européenne de l'intégration du marché. S'agit-il d'un incident isolé ou d'un rejet plus général de la vision européenne ? Le projet européen de libéralisation du marché et d'intégration du marché n'est pas encore achevé et est loin d'être parfait. La Belgique a toutefois formellement approuvé ce projet. L'Europe vise les économies d'échelle et les gains d'efficacité pour les compagnies énergétiques européennes et donc également pour les consommateurs européens. C'est très important et, espérons-le, une source d'inspiration pour un pays comme la Belgique où le morcellement des compétences est très poussé et où la complexité politique est en constante progression.

Conclusion : avec le gel temporaire des prix, le Gouvernement a choisi de donner de mauvais signaux à l'Europe et aux entreprises envisageant de se lancer sur les marchés énergétiques belges.

Recommandations politiques

La Belgique est un pays cher. Les ménages belges paient leurs biens et services de consommation sensiblement plus chers que les ménages des autres pays de la zone euro. Par rapport à la différence de prix générale avec nos pays voisins, les produits énergétiques sont relativement bon marché dans notre pays. Le prix du gaz est presque égal au prix moyen dans les pays voisins. L'électricité est plus chère, mais cette différence de prix correspond à la différence de prix générale entre la Belgique et ses voisins. Malgré cela, le Gouvernement a gelé ces prix, même si le gaz est relativement avantageux dans notre pays.

Quelques recommandations :

1. La problématique belge des prix nécessite des mesures structurelles et ambitieuses dans divers domaines politiques comme la fiscalité, le marché du travail, l'indexation des prix et la politique concurrentielle. L'appel à ces mesures n'est pas neuf, mais notre compétitivité continue à se dégrader. La Commission européenne a demandé à plusieurs reprises à notre pays de réagir politiquement afin d'améliorer notre compétitivité. Le gel temporaire du prix de deux énergies —dont le gaz relativement bon marché— n'est en aucun cas une solution structurelle.
2. La réduction de la facture énergétique peut être facilement réalisée par une réduction des accises sur l'essence et le diesel. Ces produits occupent également une place importante dans le budget familial. On peut toutefois douter de l'efficacité écologique d'une telle mesure.
3. Le pouvoir d'achat des familles est en grande partie déterminé par la forte pression fiscale dans notre pays. Des pouvoirs

publics plus efficaces et aux effectifs plus réduits, avec une pression fiscale comme celle qui existe en Allemagne, peuvent amener d'importantes économies fiscales pour les familles. Le Gouvernement devrait aussi benchmarker le coût des pouvoirs publics afin de renforcer à terme le pouvoir d'achat de la population.

4. Avec le gel des prix de l'électricité, le gouvernement Di Rupo se régule essentiellement lui-même, ainsi que les gouvernements régionaux. Ce sont précisément les choix politiques des gouvernements régionaux qui font augmenter la facture d'électricité de manière très prévisible. La solution n'est pas le gel temporaire des prix —en contradiction avec la vision européenne sur l'organisation des marchés de l'énergie— mais un effort systématique pour rendre la facture énergétique vraiment transparente. La facture d'électricité ressemble de plus en plus à une feuille d'impôt. Les composantes non-énergétiques devraient être retirées au plus vite de la facture du consommateur. Les pouvoirs publics devraient pouvoir financer eux-mêmes le coût des mesures politiques mises en place —en matière d'énergie renouvelable ou d'utilisation rationnelle de l'énergie par exemple— à l'aide de leurs budgets globaux et non en les répercutant de manière illimitée sur le consommateur final. Cela réduirait la facture énergétique globale et le Gouvernement veillerait ainsi au pouvoir d'achat du consommateur, comme le prévoit l'accord de gouvernement.

Itinera Energy Policy Series

Cette publication est la troisième dans la série *Energy Policy* de l'Initnera Institute.

Le 14 novembre 2012 est parue la première publication de cette série: "L'Europe verte promet le charbon. Comment la politique climatique européenne menace de ralentir la transition énergétique...".

Le 13 décembre est paru (uniquement en néerlandais) 'Subsidies voor zonnepanelen; betaalt de Vlaming € 4 miljard of € 10 miljard teveel?'. Ces publications sont disponibles gratuitement sur le site de l'Initnera Institute (rubrique 'Energie et Environnement').

Pour une croissance économique et
une protection sociale durables



THINK TANK INDÉPENDANT

DES IDÉES, DES ACTIONS

Itinera Institute ASBL

Boulevard Leopold II 184d B-1080 Bruxelles
T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69

info@itinerainstitute.org
www.itinerainstitute.org

Editeur responsable: Marc De Vos, Directeur