

N° 554
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} mars 2022

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie,

PRÉSENTÉE

Par Mmes Céline BRULIN, Cécile CUKIERMAN, M. Fabien GAY, Mmes Michelle GRÉAUME, Cathy APOURCEAU-POLY, Éliane ASSASSI, MM. Jérémy BACCHI, Éric BOCQUET, Mme Laurence COHEN, MM. Gérard LAHELLEC, Pierre LAURENT, Mme Marie-Noëlle LIENEMANN, MM. Pierre OUZOULIAS, Pascal SAVOLDELLI et Mme Marie-Claude VARAILLAS,

Sénatrices et Sénateurs

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis septembre 2021 nous connaissons un emballement historique des prix de l'énergie.

En effet, si au cours des dix dernières années, les prix du gaz domestique ont augmenté de plus de 40 % pour les usagers particuliers, depuis l'été 2021 ces prix connaissent une hausse particulièrement inquiétante : plus de 8,7 % en septembre, ce qui fait suite aux augmentations de 5 % en août et de 10 % en juillet, soit un bond de 300 € de la facture annuelle de gaz entre les mois de juin et septembre 2021. Cela sans compter l'augmentation de 12,6 % d'octobre 2021.

Même constat pour les prix de l'électricité qui connaissent une hausse continue depuis plus de 10 ans (plus de 52%) et tout comme pour le gaz, ces prix continuent de flamber et auraient pu connaître un pic de +30% en février 2022 (au lieu des 6% initialement prévus par la Commission de Régulation de l'Energie (CRE) après une augmentation de 1,6 % en février 2021 et de 0,48 % en août).

Cette hausse historique n'est pas conjoncturelle et touche déjà de plein fouet de nombreuses collectivités locales, qui ne pourront faire face à une augmentation comprise entre 30 à 300 % pour l'électricité et le gaz.

Pour plus de 90 % des petites villes, il ne faudra pas seulement choisir entre fermer plus souvent la salle des fêtes, la piscine, ou baisser le chauffage dans les écoles. Il faudra aussi renoncer à faire fonctionner certains équipements sportifs ou supprimer un éclairage public nocturne. De plus, cela aura aussi un impact sur le traitement de l'eau, la gestion des déchets et ce ne sont que quelques exemples.

Beaucoup d'élus s'y refusent, mais à quel coût et pendant combien de temps vont-ils tenir ?

Aujourd'hui, ce sont tous les services publics locaux essentiels qui sont mis en danger. Les prévisions budgétaires de ces communes vont devoir être réorganisées afin de prévoir sur ce poste de fonctionnement une dépense parfois 3 à 4 fois supérieure à celle de l'année précédente.

Concrètement, certaines communes se retrouvent avec un coût supplémentaire pouvant aller jusqu'à 500 000 euros en 2022.

Les communes ne sont pas les seules concernées. Pour certaines régions, cette hausse pourrait atteindre près de 7 millions d'euros en raison de la facture d'énergie des lycées et autres bâtiments. Pour certains départements, un surcoût de plus de 500 000 euros est à prévoir pour les collèges. Tous les échelons seront confrontés aux mêmes difficultés. Les exemples sont variés et cela sur tout le territoire.

Les collectivités consacrent en effet une part importante de leur budget pour financer les dépenses énergétiques de leurs infrastructures, en particulier les établissements scolaires. Or, baisser le chauffage de 1 degré dans les écoles ne diminuera la facture que de 7 à 10%, et le même problème se pose pour les bibliothèques, centres sportifs, piscines ou crèches.

Sans recettes supplémentaires les élus locaux n'auront pas d'autres choix que de limiter d'autres postes de dépenses.

Dans un contexte budgétaire toujours marqué par une asphyxie financière des collectivités, qui ont subi les baisses drastiques de dotations, puis une fausse stabilité ainsi que la suppression d'impôts locaux à pouvoir de taux, ce à quoi s'est ajoutée la crise liée au covid-19, nous ne pouvons les laisser dans cette situation intenable.

Sans action de l'État, ce raz-de-marée se répercutera inévitablement sur le quotidien des citoyennes et citoyens : hausse d'impôts d'un côté ou baisse de l'offre de services de l'autre. Aucune de ces solutions n'est satisfaisante.

Or, l'annonce d'un gel des prix du tarif réglementé de vente de gaz (TRVG), la baisse annoncée de taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, ainsi que l'obligation pour EDF de vendre plus d'électricité à bas coût aux fournisseurs concurrents pour limiter la hausse à 4 %, ne seront pas suffisantes pour assurer la continuité de ces services publics.

En effet, si 60% des particuliers ont accès aux tarifs réglementés de vente sur l'électricité, seules les petites collectivités de moins de 10 salariés et avec des recettes inférieures à 2 millions d'euros, peuvent encore avoir accès aux tarifs réglementés de vente. Pour les autres, elles doivent depuis 2015 avoir recours à des offres de marché sur des contrats d'un à trois ans.

De plus, pour le gaz, les tarifs réglementés de vente ne sont plus accessibles aux collectivités.

Les collectivités locales ne disposent aujourd'hui d'aucune possibilité d'absorber ces augmentations, sauf à les répercuter auprès des usagers des services publics et des contribuables locaux. Dans un contexte de forte tension sur les dotations aux collectivités et d'une baisse majeure de leur autonomie fiscale, celles-ci ne pourront résister.

Enfin, il faut également noter qu'elles doivent faire face à la faillite de nombreux fournisseurs, ce qui les obligent à se tourner vers EDF qui a été désigné comme fournisseur de secours mais qui applique aux collectivités les prix du marché de gros dont le seul arbitrage se fait au gré de l'offre et de la demande.

Afin de préserver les services publics mais aussi les investissements locaux essentiels à la reprise économique et à la transition écologique, nous pensons que les collectivités doivent être accompagnées au même titre que les entreprises et les particuliers.

Les collectivités locales ne peuvent demeurer exclues de l'action de l'État face à la hausse de l'énergie. A minima, des solutions sont concevables dans l'immédiat sous la forme d'un fonds d'urgence de compensation de cette hausse historique ou d'un blocage des prix. Sur le plus long terme, les collectivités doivent pouvoir bénéficier d'une protection pérenne afin de ne pas être constamment menacées financièrement par les aléas du marché de l'énergie.

Dans le même temps, les profits des fournisseurs d'énergie ont explosé en 2021 et leurs actionnaires en ont pleinement bénéficié. Pour Total, c'est 7,6 milliards d'euros de dividendes versés l'an dernier, pour Engie 1,3 milliards. Face à la précarité énergétique et la hausse généralisée des prix, l'État pourrait trouver facilement des financements en taxant exceptionnellement ces entreprises. Il n'est pas admissible que seule EDF ait été mise à contribution pour financer la protection des usagers et des entreprises alors que dans le même temps les grands groupes énergétiques ont versé des dividendes record.

Alors que le financement des aides aux collectivités devrait être la priorité du gouvernement, ce dernier joue la montre et les collectivités locales sont encore une fois les variables d'ajustement des comptes publics.

Dans un contexte de forte volatilité des prix du marché de gros de l'électricité, et alors que cette énergie est un produit de première nécessité non substituable, il est impératif que les collectivités locales et leurs groupements qui le souhaitent puissent revenir aux TRV de l'électricité et qu'ils soient pérennisés.

Il est nécessaire également que le principe de contestabilité ainsi que la méthode de calcul de ces derniers soient abandonnés. Ce principe et la méthode de calcul des TRV par empilement des coûts ne profitent qu'aux fournisseurs alternatifs et ont pour seul objet le développement d'une concurrence tarifaire effective sur le marché de détail de l'électricité.

Pourtant, comme le souligne l'Autorité de la concurrence, aucun débat public n'a véritablement eu lieu sur l'évolution des TRV vers un prix plafond. La loi leur assigne toujours une fonction de cohésion sociale et territoriale et les textes issus de la loi NOME laissent une grande latitude d'interprétation, non seulement quant aux nouveaux objectifs que devraient poursuivre les TRV mais également quant à la méthode d'établissement du tarif.

Il est plus que temps de rendre aux TRV leur finalité première : la protection des usagers, de tous les usagers.

De plus, au vu de la faillite totale qu'a été la libéralisation du secteur de l'énergie, il est impératif que le gouvernement renonce à l'extinction des tarifs réglementés de vente du gaz en 2023 et que les collectivités qui le souhaitent puissent y avoir accès.

En effet, la réglementation des tarifs de l'électricité et du gaz constitue un héritage historique de la loi de 1946 ayant institué un service public de l'énergie, elle est la marque de l'intervention publique dans un secteur hautement stratégique. Cette intervention trouve sa raison d'être dans la nécessité de préserver la compétitivité économique des entreprises, le pouvoir d'achat des ménages et l'égalité territoriale.

L'ouverture à la concurrence de ce secteur, comme les sénatrices et sénateurs du groupe CRCE l'ont maintes fois déploré, s'est soldée par une hausse généralisée des tarifs et d'un service dégradé. La présidence française de l'Union européenne devrait être l'occasion de revenir sur ces politiques mortifères pour le service public de l'énergie.

Proposition de résolution visant à protéger les collectivités territoriales de la hausse des prix de l'énergie

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu l'article 72-2 de la Constitution consacrant l'autonomie financière des collectivités territoriales,
- ④ Vu le principe à valeur constitutionnelle de continuité du service public consacré par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 79-105 DC du 25 juillet 1979,
- ⑤ Vu l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales,
- ⑥ Vu le socle européen des droits sociaux approuvé par le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne le 17 novembre 2017,
- ⑦ Vu le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général, attaché au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- ⑧ Vu le code de l'énergie,
- ⑨ Vu l'article L. 410-2 du code de commerce relatif à l'encadrement des prix,
- ⑩ Vu la programmation pluriannuelle de l'énergie 2019-2023,
- ⑪ Considérant que la libéralisation du secteur énergétique en Europe et en France n'a pas permis l'émergence de productions énergétiques alternatives compétitives et accessibles à tous ;
- ⑫ Considérant que l'ouverture à la concurrence du marché de l'énergie s'est traduite par une hausse continue des prix pour les collectivités territoriales, mettant en danger la continuité des services publics dont elles sont garantes et la cohésion territoriale ;
- ⑬ Invite le Gouvernement à limiter l'impact de la hausse des prix de l'énergie pour les collectivités territoriales, par des solutions immédiates comme la mise en place d'un fonds d'urgence de compensation,
- ⑭ Invite le Gouvernement à appliquer un taux de TVA réduit sur les factures énergétiques des collectivités territoriales et leurs groupements,
- ⑮ Invite le Gouvernement à permettre aux collectivités territoriales qui le souhaitent de bénéficier des tarifs réglementés de vente d'électricité et de gaz,

- ⑩ Invite le Gouvernement à pérenniser les tarifs réglementés de vente de l'électricité et à remettre en cause le principe de leur « contestabilité »,
- ⑪ Invite le Gouvernement à renoncer à l'extinction des tarifs réglementés de vente de gaz naturel (TRVG) en 2023,
- ⑫ Invite le Gouvernement à véritablement bloquer les prix de l'énergie comme le lui permet l'article L. 410-2 du code de commerce,
- ⑬ Invite le Gouvernement à développer des politiques d'aides aux collectivités territoriales pour la rénovation énergétique.