

Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 5 mars 2014 portant avis sur le projet d'arrêté modifiant l'annexe au décret n° 2008-778 du 13 août 2008 relatif à la fourniture du gaz naturel au tarif spécial de solidarité

Participaient à la séance : Philippe de LADOUCETTE, président, Olivier CHALLAN BELVAL, Jean-Pierre SOTURA et Michel THIOLLIERE, Commissaires

La Commission de régulation de l'énergie (CRE) a été saisie, le 12 février 2014, par le ministre chargé de l'économie et des finances et le ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, d'un projet d'arrêté modifiant l'annexe du décret n° 2008-778 du 13 août 2008 relatif à la fourniture du gaz naturel au tarif spécial de solidarité (TSS), en application des dispositions de l'article 2 dudit décret.

Cette annexe définit le montant de la réduction forfaitaire sur le prix de fourniture contractuellement établi entre le client domestique éligible au TSS et son fournisseur de gaz naturel. Pour les ayants droit résidant dans un immeuble d'habitation chauffé collectivement au gaz naturel, l'annexe définit, également, le montant du versement forfaitaire auquel ils ont droit de la part des fournisseurs.

Le décret n° 2013-1031 du 15 novembre 2013 portant extension à de nouveaux bénéficiaires des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz naturel a ouvert, en outre, le bénéfice du TSS aux gestionnaires de résidences sociales. Pour le gestionnaire d'une résidence sociale dont les résidents ne disposent pas d'un contrat individuel de fourniture de gaz naturel, l'annexe définit le montant de la réduction forfaitaire sur le prix de fourniture contractuellement établi entre le gestionnaire et son fournisseur de gaz naturel.

1. Objet du projet d'arrêté

La déduction (ou le versement) forfaitaire pour des particuliers est définie en fonction du nombre d'unités de consommation¹ présentes dans le foyer et de la plage de consommation². Le projet d'arrêté relève de manière différenciée les montants des déductions (ou versements) forfaitaires, les augmentations étant comprises entre 2,7% et 38,9%. Le montant de la déduction forfaitaire pour des gestionnaires de résidences sociales est augmenté de 38,9%.

Les pertes de recettes induites par le TSS et supportées par les fournisseurs de gaz naturel font l'objet d'une compensation par la contribution au tarif spécial de solidarité (CTSS). Dans ce cadre, la CRE est chargée d'évaluer les charges correspondantes.

¹ Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes. Avec cette pondération, le nombre de personnes est ramené à un nombre d'unités de consommation (UC) : 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 UC pour les autres personnes de 14 ans ou plus et 0,3 UC pour les enfants de moins de 14 ans.

² 3 plages de consommation prévues par l'annexe : de 0 à 1 000 kWh/an, de 1 000 à 6 000 kWh/an et au-delà de 6 000 kWh/an.

Les foyers ayants droit au TSS sont ceux éligibles à la tarification spéciale « produit de première nécessité » (TPN) et consommant du gaz naturel. Les modifications récentes³ des critères d'éligibilité et de la procédure d'identification des bénéficiaires des tarifs sociaux (TPN et TSS) visent à atteindre 4 millions de foyers bénéficiaires desdits tarifs. Toutefois, le nombre d'ayants droit titulaires d'un contrat de fourniture de gaz naturel est bien inférieur à celui des titulaires d'un contrat de fourniture d'électricité, en raison du regroupement de certains ayants droit dans un même logement et de la non-consommation de gaz naturel par certains foyers. Aussi, ce nombre est très difficile à estimer précisément.

Le nombre prévisionnel de bénéficiaires du TSS fin 2014 est estimé à environ 1 138 000. Parmi ces bénéficiaires figurent les personnes hébergées dans les 500 résidences sociales pour lesquelles EDF et GDF SUEZ prévoient l'application du TSS en 2014.

Le gouvernement a décidé de revaloriser les montants de déductions et de versements forfaitaires du TSS, avec une date d'effet au 1^{er} avril 2014, pour compenser en totalité l'instauration de la contribution climat énergie prévue à l'article 32 de la loi n° 2013-1278 du 29 décembre 2013 de finances pour 2014. Cette contribution consiste en une augmentation des taux de taxes intérieures sur la consommation de façon progressive et proportionnée au contenu en CO₂ des différents produits énergétiques. L'article 32 de la loi n° 2013-1278 abroge le 5.c. de l'article 266 quinquies du code des douanes et assujettit en conséquence les ménages à la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN). Pour tenir compte de la valeur carbone du gaz naturel, la TICGN passera au 1^{er} avril 2014 de 1,19 €/MWh à 1,41 €/MWh (avec une référence de prix de 7 €/t pour le CO₂).

2. Observations

2.1. Déduction (ou versement) forfaitaire annuelle appliquée aux bénéficiaires du TSS

Le tableau suivant donne l'évolution de la déduction (ou versement) forfaitaire annuelle en fonction de la plage de consommation et du nombre d'unités de consommation (UC) du foyer.

*Montants des déductions forfaitaires envisagés en € TTC par an
(augmentation en € par rapport aux montants en vigueur depuis décembre 2011)*

	0-1000 kWh/an	1000-6000 kWh/an	> 6000 kWh/an
1 UC	23 (+1 ; +4,5%)	72 (+5 ; +7,5%)	123 (+29 ; +30,9%)
1 < UC < 2	30 (+1 ; +3,4%)	95 (+5 ; +5,6%)	153 (+29 ; +23,4%)
2 UC ou +	38 (+1 ; +2,7%)	117 (+5 ; +4,5%)	185 (+29 ; +18,6%)

*Montants des versements forfaitaires envisagés en € TTC par an
(augmentation en € par rapport aux montants en vigueur depuis décembre 2011)*

1 UC	100 (+28 ; +38,9%)
1 < UC < 2	123 (+28 ; +29,5%)
2 UC ou +	147 (+28 ; +23,5%)

Le montant de la déduction forfaitaire annuelle pour des gestionnaires de résidences sociales est augmenté de 28 € TTC/an (+38,9%) par rapport au montant en vigueur depuis novembre 2013.

2.2. Impact sur la contribution payée par les consommateurs de gaz naturel

L'augmentation des montants de déductions (versements) induira une augmentation des charges dues au TSS. Ces charges sont financées par une contribution qui s'applique à tous les fournisseurs de gaz naturel proportionnellement au nombre des kilowattheures qu'ils facturent à leurs consommateurs finals. Les fournisseurs répercutent ensuite sur leurs clients la contribution payée dans le prix de la fourniture.

³ La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes étend les critères d'éligibilité des bénéficiaires des tarifs sociaux en introduisant un critère de revenu fiscal de référence par part. Le fichier des ayants droit est désormais établi à partir d'information provenant des organismes maladie et de l'administration fiscale. Le décret n° 2013-1031 du 15 novembre 2013 pris en application de la loi du 15 avril 2013 a ouvert le bénéfice des tarifs sociaux aux gestionnaires de résidences sociales.

Sur la base d'une hypothèse de 1 138 000 bénéficiaires du TSS (914 000 foyers clients individuels et 208 000 foyers chauffés de manière collective, 15 650 logements de résidences sociales), les charges dues au TSS augmentent d'environ 20 M€, correspondant à une augmentation moyenne de la CTSS de 0,04 €/MWh.

L'augmentation de la contribution payée par un client type se chauffant au gaz (tarif B1 – 17 MWh) pour financer la solidarité envers les clients bénéficiant du TSS est estimée à 0,8 € TVA incluse par an.

2.3. Cas des fournisseurs s'approvisionnant au PEG

En application de l'article 6 du décret n° 2008-779 du 13 août 2008 relatif à la compensation des charges de service public portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, la CRE détermine chaque année pour l'année suivante le nombre de kilowattheures soumis à contribution, à savoir les kilowattheures facturés à tous les consommateurs finals, incluant les producteurs d'électricité à partir de gaz, conformément à la délibération de la CRE du 22 mai 2012.

Les dispositions du décret n° 2004-250 du 19 mars 2004 relatif à l'autorisation de fourniture de gaz, modifié par le décret n° 2011-1457 du 7 novembre 2011 relatif à l'autorisation d'exercer l'activité d'achat d'électricité pour revente et à l'autorisation de fourniture de gaz, prévoient la possibilité pour les clients industriels de s'approvisionner aux points d'échange de gaz (PEG) de manière occasionnelle. Cette activité qui voit demeurer accessoire ne leur retire pas la qualité de consommateur final de gaz au sens de la directive n° 2009/73/CE du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et abrogeant la directive 2003/55/CE.

Selon le décret n°2008-779 du 13 août 2008 relatif à la compensation des charges de service public portant sur la fourniture de gaz naturel au tarif spécial de solidarité, la CTSS est acquittée par le consommateur final et versée par les fournisseurs de gaz naturel au prorata des quantités de gaz qu'ils facturent aux consommateurs finals de gaz.

En conséquence, le client industriel qui se source au PEG pour sa consommation propre demeure un consommateur final de gaz naturel et doit, à ce titre, s'acquitter de la CTSS conformément aux dispositions de l'article 6 du décret n° 2008-779.

Le Président de la CRE a, par lettre du 8 mars 2013, interrogé le ministère de l'économie et des finances sur son analyse en ce qui concerne l'assujettissement de ces clients à la CTSS en tant que consommateurs finals. Si l'analyse de la CRE devait être confirmée, les modalités de recouvrement des contributions dues par ces clients devraient être précisées.

La CRE attire à nouveau l'attention du ministère de l'économie et des finances sur la question de l'assujettissement à la contribution au tarif spécial de solidarité des consommateurs s'approvisionnant au PEG.

Dans l'attente de la définition d'un mécanisme de recouvrement de la CTSS propre aux clients s'approvisionnant au PEG, la CRE maintient les kWh ainsi achetés dans l'assiette de contribution.

3. Avis de la CRE

La CRE émet un avis favorable au projet d'arrêté qui lui est soumis.

Fait à Paris, le 5 mars 2014

Pour la Commission de régulation de l'énergie,

Le président,

Philippe de LADOUCKETTE