

*Date de dépôt: 17 novembre 2003*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission de l'énergie et des Services industriels de Genève chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat approuvant les budgets d'exploitation et d'investissement des Services industriels de Genève pour l'année 2004**

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Blaise Matthey**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission de l'énergie et des Services industriels de Genève (SIG) a examiné le projet de loi 9092 approuvant les budgets d'exploitation et d'investissement des SIG pour l'année 2004, en présence du M. Robert Cramer, conseiller d'Etat chargé du département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, de M. Frederik Sjollema, secrétaire adjoint au DIAE, de M. Olivier Ouzilou, directeur du service cantonal de l'énergie, et des représentants des SIG, MM. Raymond Battistella, directeur général, Daniel Mouchet, président du conseil d'administration, Jean-Gabriel Florio, directeur et Paul-Alexandre Horta, directeur financier adjoint.

Cet objet a été traité durant les séances des 31 octobre et 7 novembre 2003 sous la présidence de MM. Pierre Vanek, remplaçant M. Hubert Dethurens, et de ce dernier.

## 1. Caractéristiques principales

Toujours inscrit dans une perspective à 5 ans, le budget, qui marque un léger recul par rapport à celui de l'an passé, se caractérise par les points suivants :

- une diminution du produit des énergies (moins 14, 6 millions de F), due à une nouvelle tarification pour le gaz et l'électricité ;
- un cash-flow de gestion de 79 millions de F ;
- un résultat opérationnel à 204,5 millions de F (183,7 en 2002, estimé à 225 en 2003) et un résultat net d'exercice à 119,8 millions de F (104 en 2002, estimé 142,5 en 2003) ;
- des investissements nets à 116,6 millions de F.

Concernant les principales hypothèses pour l'évolution en 2004, elles se basent sur une évolution économique très modérée.

Au niveau des recettes, il y a lieu de relever les éléments suivants :

- les volumes et les prix de vente de l'eau seront stables ;
- la consommation de l'électricité devrait augmenter de 2,2% par rapport à 2002, avec une baisse de son prix de vente moyen ;
- une hausse du volume du gaz de 4,6% ;
- l'environnement devrait être stable, le volume des déchets à traiter se maintenant au niveau actuel.

Au chapitre des charges de personnel, une évolution des traitements de base de 1,5% est prévue, ainsi qu'un éventuel bonus de 4 millions de francs. L'effectif sera augmenté de 6,6 postes, demeurant relativement stable.

## 2. Débat en commission

La commission a tout d'abord procédé à l'audition de M. Mouchet, président, et de M. Battistella, directeur général, et des directeurs les accompagnant. Elle a, dans un deuxième temps, poursuivi ses travaux avec M. le conseiller d'Etat Cramer.

M. Battistella a présenté et commenté les hypothèses ayant présidé à l'élaboration du budget ainsi que les prévisions chiffrées. Il a rappelé que celui-ci se présente toujours dans une perspective à 5 ans exprimant des choix d'entreprise clairs, tout en respectant la mission des SIG. C'est le premier budget qui intègre l'eau potable et l'eau usée. Il a indiqué que la refonte de la tarification de l'électricité est un sujet important pour 2004. Elle se fera en tenant compte de l'augmentation de la consommation due à l'accroissement

de la population et à la baisse du prix d'achat de l'électricité résultant de la restructuration d'EOS.

M. Battistella a précisé que la situation financière de 2003 sera atypique en raison de la canicule de l'été et que le budget sera dépassé.

Le résultat net 2004 est en diminution en comparaison du budget précédent et se situe à 119,8 millions. Les investissements sont stabilisés à 116 millions, principalement pour garantir la fiabilité du réseau.

Le personnel s'accroît, notamment en raison de l'intégration du personnel du service des eaux.

Les questions soulevées ont porté sur :

### *Tarification de l'électricité*

C'est essentiellement sur ce point que la discussion s'est cristallisée. Le groupe des Verts s'est déclaré déçu par le budget des SIG, car il prévoit une baisse des tarifs de l'électricité qu'il juge excessive. A ses yeux, cela pose des problèmes du point de vue législatif et constitutionnel. Il craint que la baisse n'induisse une augmentation de la consommation, alors que la politique du canton vise le contraire, et souhaite la création d'un fonds sur le modèle bâlois, avec redistribution aux entreprises et aux particuliers. Pour les Verts, la seule baisse acceptable est celle du tarif... vert. Ce groupe réfute au surplus l'argument selon lequel des prix élevés de l'électricité nuiraient à l'économie, s'appuyant sur l'exemple finlandais.

Face à ces remarques, M. Mouchet a précisé que les montants inscrits au budget sont des prévisions et ne sont pas des décisions. Les SIG en sont au stade de la réflexion en vue d'une nouvelle tarification. Le Conseil d'administration devra la voter, le cas échéant, puis le Conseil d'Etat devra l'accepter.

M. Battistella a indiqué qu'il n'y a pas de lien, selon des études effectuées, entre l'augmentation de la consommation et la baisse des prix. Les prix sont moins élevés à Zurich et Berne qu'à Genève, mais la consommation n'est pas plus élevée dans ces villes alémaniques.

M. Battistella a estimé qu'il était cohérent et conforme à la transparence de traduire les réflexions en cours dans le budget.

A la question d'un commissaire sur la nature de la tarification, il a répondu qu'il s'agira d'une nouvelle manière de calculer, différente selon les consommateurs. On ne peut pas parler de politique de rabais. Actuellement, les PME sont désavantagées.

A la question d'un autre, il a indiqué que, compte tenu de la libéralisation européenne et de la décision récente du Tribunal fédéral, les SIG voulaient des tarifs concurrentiels en 2008.

### ***Télécoms***

Un député a demandé si les SIG devaient être fournisseurs Internet et offrir du Low Cost Ethernet.

M. Battistella a rappelé que les SIG ont lancé le secteur Télécoms il y a moins de 5 ans, du fait de leur réseau. Genève est en retard dans ce domaine et aucun autre opérateur ne s'intéresse à ce secteur. Les SIG estiment que ce sujet est d'importance pour l'avenir du canton. Il ne s'agit pour eux que de mettre en place le réseau.

### ***Gaz***

Il a été demandé si les ventes de gaz progressaient en raison des clients industriels, ce à quoi il a été dit que cela provenait aussi de l'extension du réseau qui devrait profiter aux particuliers.

### ***Panneaux solaires***

Divers échanges ont eu lieu sur le développement de l'énergie solaire afin de clarifier la politique des SIG et du SCANE dans ce domaine.

### ***Déchets***

Interpellé sur ce sujet, le président du DIAE a indiqué que le prix du traitement des déchets demeurerait stable en 2004. Une étude est en cours pour les années ultérieures.

### ***Cash-flow***

Enfin, les commissaires ont reçu l'assurance que le cash-flow libre est suffisant malgré la baisse des tarifs. Ils ont également pu constater que la dette avait diminué de 100 millions pour s'établir à 635 millions.

En définitive, si chacun a reconnu que le budget était établi correctement, le groupe des Verts a déclaré le refuser pour privilégier la voie d'une tarification élevée, le cas échéant avec un fonds énergétique de type bâlois, et ce malgré les explications détaillées fournies en commission sur la réflexion menée aux SIG. Les autres commissaires ont déclaré que la question des tarifs devait être séparée du budget qui porte sur les recettes et dépenses. De toute façon, Genève a des tarifs élevés en comparaison intercantonale et ce thème doit être traité par les instances compétentes. Ils n'ont dès lors pas vu de motif suffisant pour rejeter le budget.

### **3. Votes**

L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité.

#### **Article 1**

Cet article a été accepté par 8 voix (1 L; 1 R; 2 PDC; 2 AdG; 2 S) contre 2 (2 Ve).

#### **Articles 2 et 3**

Ces articles ont été acceptés à l'unanimité.

#### ***Vote final***

**Le projet de loi 9092 a été accepté par 8 voix (1 L; 1 R; 2 PDC; 2 AdG; 2 S) contre 2 (2 Ve).**

## **Projet de loi (9092)**

### **approuvant les budgets d'exploitation et d'investissement des Services industriels de Genève pour l'année 2004**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu l'article 160, alinéa 1, lettre a, de la constitution genevoise, du 24 mai 1847;

vu l'article 37, lettre a, de la loi sur l'organisation des Services industriels de Genève, du 5 octobre 1973;

vu la décision du Conseil d'administration des Services industriels de Genève, du 25 septembre 2003,

décrète ce qui suit :

#### **Art. 1 Budget d'exploitation**

Le budget d'exploitation des Services industriels de Genève est approuvé conformément aux chiffres suivants :

	F
a) total des produits :	875 605 000
b) marge brute d'exploitation:	278 416 100
c) résultat opérationnel:	204 593 700
d) résultat net de l'exercice :	119 827 900
e) cash-flow de gestion :	79 001 500

#### **Art. 2 Budget d'investissement**

Le budget d'investissement des Services industriels de Genève, s'élevant à 116 648 800 F (investissements nets), est approuvé.

#### **Art. 3 Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004.

*Date de dépôt : 18 novembre 2003*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Sylvia Leuenberger**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Nous aurions pu dire « Oui, mais... » au projet de loi 9092, mais dans ce cas-là nous n'aurions pas eu l'opportunité d'écrire ce rapport de minorité !

En effet, la loi sur l'organisation des Services industriels genevois est très précise à ce sujet : soit le Grand Conseil accepte le budget, soit il le refuse, mais il ne peut le modifier.

Donc la seule possibilité de nous exprimer, afin de faire une demande précise, est de refuser ce budget.

SIG n'est pas une entreprise comme une autre puisque c'est un établissement de droit public fondé sur les articles 158 à 160 de la Constitution genevoise. La constitution préconise une politique énergétique très claire et ferme, basée sur la conservation de l'énergie et son usage rationnel, le développement prioritaire des sources d'énergie renouvelable et le respect de l'environnement. De plus, notre Constitution impose une tarification conforme aux fondements de la politique énergétique cantonale.

Rappelons ici que pendant plusieurs années, les SIG faisaient plutôt une « politique énergétique » où le développement des énergies renouvelables et l'utilisation rationnelle de l'énergie étaient inexistants. Ajouté à cela, les SIG réalisaient des dépenses somptuaires et inutiles, tel le siège du Lignon. Cette politique a été systématiquement critiquée dans nos rangs.

Depuis, en particulier au cours des derniers exercices, des progrès ont été réalisés. Les objectifs ont été clarifiés et concrétisés par des mesures qui nous ont satisfaits : encouragement des énergies renouvelables, amélioration de la communication, rééquilibrage du budget, prise en considération de nos préoccupations. Dans ce sens, nous avons accepté les budgets et comptes précédents des SIG. Par conséquent, nous pouvons remercier toutes celles et

ceux qui ont contribué à l'assainissement et au développement de cette entreprise publique.

Toutefois, cette année, un élément important a fait bondir les deux députées vertes lors de la présentation du budget 2004 : c'est la proposition de diminuer les recettes d'environ 25 millions dès juin 2004 (donc 50 millions par an à l'avenir). Cela en proposant une nouvelle tarification, sur laquelle en l'état nous n'avons aucune information précise quant à sa nature et ses modalités, mais qui bien entendu signifie une baisse importante des tarifs de l'électricité, et cela sans aucune mesure d'accompagnement.

### **C'est ce point qui n'est pas acceptable et nous préoccupe fortement.**

Notre objectif par ce rapport de minorité est de lancer le message politique suivant :

Attention ! Le budget 2004 de SIG propose une nouvelle tarification qui correspondra à une baisse de tarifs d'environ 50 millions par an, ce qui affaiblira notablement les efforts pour économiser l'énergie, voire même entraînera sans doute une hausse de la consommation de l'énergie électrique.

Alors que pour la protection de l'environnement, pour la sécurité de l'approvisionnement et pour l'indépendance énergétique de notre pays, la seule attitude responsable demande de tout faire pour apprendre aux entreprises, aux particuliers et aux collectivités publiques à diminuer leur consommation d'énergie.

Notre discours s'adresse au Conseil d'Etat dont la mission est de garantir l'application des lois et de la Constitution : nous sommes les responsables de la politique énergétique !

Par conséquent, si une adaptation des tarifs doit avoir lieu, pour des raisons extérieures à notre canton, comme la libéralisation en marche, elle ne peut se faire que dans cet esprit et avec des mesures d'accompagnement, ce qui n'est malheureusement proposé ou suggéré nulle part dans l'exposé des motifs de cette loi.

Par chance, il existe un canton qui s'est trouvé dans une situation similaire à la nôtre. En 1999, le canton de Bâle-Ville a eu l'opportunité de faire diminuer notablement la facture d'électricité des consommateurs. Mais pour des raisons évidentes d'utilisation rationnelle de l'énergie, il n'était pas question de faire une simple baisse des tarifs électriques, sans intégrer la problématique de l'utilisation rationnelle de l'énergie. A Bâle, ils ont réfléchi un peu plus loin que le bout de leur nez ! Comment s'y prendre alors ?



En même temps que la baisse des tarifs, une taxe incitative sur l'électricité a été introduite. Les tarifs de l'électricité n'ont que peu changé. Mais, et ce mais est important, les recettes sont redistribuées à la population et aux acteurs économiques (par exemple aux entreprises) sous forme d'un bonus indépendant de la consommation. La somme globale résultant de cette taxation est d'environ 50 millions par an et est redistribuée grossièrement de la manière suivante :

- diminution des charges salariales aux entreprises : 35 millions ;
- remboursement direct aux particuliers : 9 millions ;
- fonds pour les audits énergétiques afin de faire diminuer la consommation : 5 millions.

Résultat de l'opération : l'argent retourne bien « à qui de droit », mais la consommation n'augmente pas, ce qui aurait été le cas si les tarifs avaient tout simplement baissé<sup>1</sup>. Cela permet ainsi d'être en adéquation avec la politique cantonale de l'énergie et non d'être en contradiction comme cela serait le cas si nous acceptions ce budget les yeux fermés. De plus, le fonds pour les économies d'énergie permet de faire diminuer la consommation et ainsi d'alléger la facture d'électricité.

La dernière évaluation importante faite à ce jour (septembre 2003) montre que c'est une opération gagnante pour tout le monde (voir annexe, texte en français, malgré le titre allemand : *Evaluation des Stromsparfons Basel*).

Cet exemple bâlois est le plus abouti dans notre pays, mais il y a peut-être d'autres pistes à examiner, nous sommes ouverts au dialogue. Mais afin d'aller dans la bonne direction, il faut nécessairement accepter un projet de loi instaurant un système similaire (ne réinventons pas la roue !) et le renvoyer en commission pour étude.

C'est pour cette raison que les Verts viennent de déposer un PL similaire au modèle bâlois parce que nous voulons que le législatif et l'exécutif réfléchissent ensemble à la meilleure façon de respecter notre Constitution en aidant la population à économiser l'énergie, sans augmenter leurs charges, tout en maintenant le cap de la santé financière de SIG et cela sans gonflement exagéré de ses bénéfices au détriment des usagers.

---

<sup>1</sup> Le dernier rapport d'évaluation du 1<sup>er</sup> septembre 2003 (INFRAS AG et Plaut Consulting AG) mentionne une hausse ces prochaines années « que de » 6% de la consommation d'électricité pour Bâle-Ville. Si la taxe redistribuée n'avait pas été mise en place l'augmentation aurait été de 14% (hypothèse d'élasticité prix de -0,3%).

BUNDESAMT FÜR ENERGIE/ENERGIEWIRTSCHAFTLICHE GRUNDLAGEN

# EVALUATION DES STROMSPAR- FONDS BASEL

Schlussbericht

Zürich und Bern, 1. September 2003

Rolf Iten, Anna Vettori, Nicolas Schmidt  
INFRAS AG

Stephan Vaterlaus, Jörg Wild  
Plaut (Schweiz) Consulting AG, Strategieberatung

1303-SCHLUSSBERICHT-030901.DOC



PLAUT (SCHWEIZ) CONSULTING AG  
STRATEGIEBERATUNG

STADTBACHSTRASSE 42  
CH-3012 BERN  
t +41 31 306 16 66  
f +41 31 306 16 60  
STRATEGIE@PLAUT.CH  
WWW.PLAUT.CH/STRATEGIE

INFRAS

GERECHTIGKEITSGASSE 20  
POSTFACH  
CH-8039 ZÜRICH  
t +41 1 205 95 95  
f +41 1 205 95 99  
ZUERICH@INFRAS.CH

MÜHEMATTSTRASSE 45  
CH-3007 BERN

WWW.INFRAS.CH

## **EVALUATION DES STROMSPAR-FONDS BASEL**

Bundesamt für Energie/Energiewirtschaftliche Grundlagen

Schlussbericht, Zürich, 1. September 2003

INFRAS AG

Plaut (Schweiz) Consulting AG, Strategieberatung

1303-Schlussbericht-030901.doc

## 2. RÉSUMÉ

### 2.1. SITUATION INITIALE, OBJECTIFS ET MARCHÉ À SUIVRE

Le canton de Bâle-Ville mène depuis des années une politique énergétique qui tranche avec celle d'autres cantons:

- › Bâle-Ville perçoit un supplément sur le prix du courant (centime promotionnel) qui s'élève actuellement à 5 %.<sup>5</sup> Celui-ci sert à financer des contributions aux frais des applications permettant d'économiser l'énergie.
- › Les services industriels bâlois (IWB Industrielle Werke Basel) couvrent l'essentiel de leurs besoins d'électricité à partir de centrales hydroélectriques anciennes. Ils ne détiennent aucune participation dans des centrales atomiques et n'ont aucun contrat d'achat de courant nucléaire.
- › Bâle-Ville a introduit pour le 1<sup>er</sup> avril 1999, sur la base d'une nouvelle loi cantonale sur l'énergie, une taxe d'incitation sur l'électricité. Les recettes récoltées sont redistribuées à la population et à l'économie sous la forme d'un bonus indépendant de la consommation. Bâle-Ville est ainsi le premier canton de Suisse à mettre en oeuvre les éléments de la réforme fiscale écologique.

La présente étude vise à montrer de manière empirique les effets directs et indirects de la taxe d'incitation et de la redistribution (bonus) et à estimer si une transposition à d'autres cantons serait possible. Les questions de recherche qui se posaient sont les suivantes:

- › Les effets positifs – directs ou indirects – visés au niveau de la consommation d'énergie, de l'économie et de la société en général ont-ils été atteints?
- › Observe-t-on des effets secondaires indésirables, sous la forme d'une substitution par des agents énergétiques fossiles?
- › L'exécution fonctionne-t-elle? Est-elle organisée de manière efficace?
- › Le modèle est-il transposable à d'autres communes, villes ou cantons et, le cas échéant, à quelles conditions?
- › Quelles leçons générales peuvent-elles être tirées quant à l'aménagement et au fonctionnement de taxes d'incitation sans influence sur les prélèvements de l'Etat?

Pour répondre à ces questions, diverses méthodes de recherche ont été utilisées:

<sup>5</sup> Le surcoût est plafonné (Der Strompreiszuschlag beträgt höchstens 5%, EnG §16). Selon un communiqué de presse du 18 février 2003, le gouvernement de Bâle-Ville a relevé le centime promotionnel de 4 % à 5 % dès avril 2003. Cette hausse est limitée à trois ans et demi.

- › La présentation du Stromspar-Fonds Basel (SFB, fonds de Bâle-Ville en faveur des économies d'électricité) et des effets qui en sont attendus repose sur l'analyse des publications parues et sur le dépouillement d'entretiens avec divers experts issus du monde politique, des milieux économiques et de l'administration.
- › Les analyses qualitatives et quantitatives d'impact du fonds SFB se basent sur une enquête menée auprès des entreprises et des ménages, tandis que les données structurelles détaillées de Bâle ont été examinées.

Pour évaluer le fonds SFB, il est pertinent de prendre en compte trois niveaux d'objectifs:

**Objectifs de la politique énergétique cantonale:**

La politique énergétique cantonale poursuit d'une part des objectifs directs, comme les économies d'électricité et l'utilisation rationnelle du courant, qui sont ciblés sur le marché de l'électricité. D'autre part, elle vise des objectifs indirects (comme l'allègement du coût du travail) en faveur du marché du travail, du développement de l'économie et de l'attrait de la place économique.

**Objectifs de la politique énergétique suisse:**

Les objectifs de la politique énergétique suisse, quantifiés dans le cadre du programme SuisseEnergie, portent sur la consommation d'énergies fossiles, les émissions de CO<sub>2</sub>, la consommation d'électricité, la production hydroélectrique et les énergies renouvelables. Les objectifs non quantifiables se réfèrent à la conscience énergétique, à la collaboration des divers acteurs et aux innovations.

**Objectifs macroéconomiques:**

D'un point de vue macroéconomique, les aspects intéressants sont l'objectif en matière d'efficacité et la question de savoir si des interventions étatiques se justifient pour obtenir une solution efficace pour l'économie. Il s'agit d'évaluer en particulier les impacts sur le marché de l'électricité et sur le marché du travail, ainsi que l'adéquation au but dans une perspective macroéconomique.

## 2.2. MODALITÉS DU BONUS POUR ÉCONOMIES DE COURANT

### Taxe d'incitation

L'introduction du fonds SFB peut s'expliquer par le fait que les IWB affichaient dans les années 1990 d'importants excédents dans leurs ventes, alors que lesdits excédents ne doivent pas dépasser 5 % des ventes, en vertu de la loi sur les services industriels bâlois. Par la suite, les IWB ont accordé aux consommateurs une remise de prix de 5 %. Afin de rehausser l'attrait des économies d'énergie, ce rabais a été remplacé, dans le cadre de la nouvelle loi cantonale sur l'énergie, par une baisse de prix définitive combinée à l'introduction d'une taxe d'incitation et à une redistribution indépendante du courant consommé. La taxe était censée ne pas provoquer de hausse tarifaire, tout en empêchant une chute de prix non souhaitable dans une perspective de politique énergétique.

La taxe d'incitation a été introduite le 1<sup>er</sup> avril 1999. Elle est prélevée sur la consommation de courant et affichée séparément sur la facture d'électricité. Les gros consommateurs dont les besoins annuels dépassent 40 GWh en sont affranchis. Quant aux entreprises à forte consommation d'énergie, elles peuvent exiger le remboursement de la taxe d'incitation. Cette dérogation vise à compenser les handicaps éventuels du lieu d'implantation. Le tableau ci-dessous donne indique le montant de la taxe, ventilé selon les catégories de consommateurs:

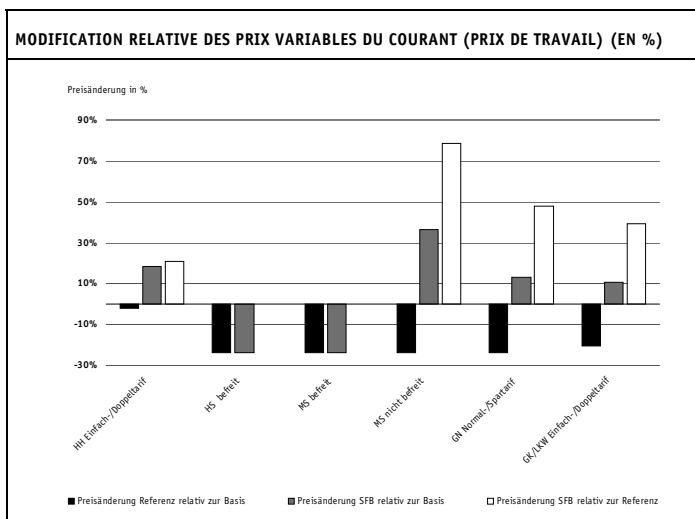
TAXE D'INCITATION SUR L'ÉLECTRICITÉ EN CENTIMES/KWH											
ménages tarif simple	ménages double tarif normal	ménages double tarif tarif rabais	moyenne tension	TU tarif normal été	TU tarif normal hiver	TU tarif rabais été	TU tarif rabais hiver	PC/LCF tarif simple	PC/LCF double tarif normal	PC/LCF double tarif tarif rabais	
3.7	5.6	2.6	5.2	6.0	6.0	4.3	4.3	5.9	6.0	4.3	

**Tableau 5** Source: IWB. TU=tarif unifié, basse tension; PC=tarif arts et métiers, petits consommateurs; LCF = lumière, chaleur, force.

Parallèlement à l'introduction de la taxe d'incitation, des réductions de prix sont intervenues dans toutes les catégories. En outre, la taxe de base a été supprimée et intégrée dans le prix du courant facturé aux Ménages et à la Petite industrie (PC/LCF). D'où pour ces deux catégories de consommateurs une forte hausse des prix variables (prix par kWh), consécutive à l'introduction de la taxe d'incitation. Or si l'on considère les dépenses totales des ménages ou des établissements industriels, le montant des factures ne devrait guère avoir

changé. Autrement dit, les prix moyens du courant sont restés à peu près les mêmes pour les ménages ou les établissements industriels moyens. Pour donner une vue d'ensemble des modifications de prix survenues le 1<sup>er</sup> avril 1999, l'étude comporte trois scénarios:

- › Le **scénario de base** reflète la situation avant la baisse de prix, avant l'intégration de la taxe de base dans les prix et l'introduction du fonds SFB; les prix comprennent le centime promotionnel (4 %) et le rabais de 5 %.
  
- › Le **scénario de référence** correspond aux prix après une baisse, sans prélèvement de la taxe d'incitation, mais avec le centime promotionnel (4 %). Le rabais de 5 % tombe.
- › Les prix du **scénario Fonds SFB** se basent sur la baisse des prix et l'introduction simultanée de la taxe d'incitation. Ils incluent le centime promotionnel. Dans ce cas également, la taxe de base a été intégrée dans les prix et le rabais de 5 % supprimé.



**Tableau 6** Source: propres calculs. Base: Prix 1998, y compris rabais et centime promotionnel; Référence: Prix après réduction, sans taxe d'incitation, avec centime promotionnel; fonds SFB: prix après réduction, avec taxe d'incitation et centime promotionnel. HH: ménages, HS: haute tension, MS: moyenne tension, GN: tarif unifié, basse tension, GK: tarif pour arts et métiers / petits consommateurs, LKW: tarif lumière, force, chaleur.

### Bonus sur le prix du courant

La taxe d'incitation est conçue comme une redevance affectée et sans influence sur les prélèvements de l'Etat, dont les recettes sont redistribuées à tous les consommateurs sous la forme d'un bonus individuel sur le prix du courant. Ce bonus est indépendant du courant consommé et versé par tête. En 2002, le bonus s'est monté à 55 CHF par personne.

S'agissant des entreprises, le bonus destiné aux employés est calculé sur la base de la masse salariale soumise à la LACI, et pour les indépendants d'après le revenu déterminant pour l'administration des contributions. Tant la masse salariale que le revenu d'une activité lucrative indépendante ne sont imputés que jusqu'à concurrence du plafond inscrit dans la LACI. On évite ainsi d'avantager les entreprises dont le personnel perçoit des revenus élevés. Lors de l'exercice 2002, le bonus s'est élevé au maximum à 694 CHF par salarié, soit



l'équivalent de 0,65 % de la masse salariale soumise à la LACI versée à Bâle-Ville, ou encore 0,65 % du revenu AVS taxé par l'administration des contributions (pour les indépendants).<sup>6</sup>

### Exécution

L'administration du bonus sur le prix du courant est assurée par le secrétariat du fonds SFB. Les services industriels bâlois (IWB) prélèvent la taxe d'incitation avec la facture d'électricité, et en reversent le montant après 60 jours à l'administration des finances de Bâle-Ville. Les intérêts produits par les recettes permettent au fonds SFB de couvrir la totalité de ses coûts d'exécution, et couvrent aussi en partie les frais des IWB.

Afin de procéder au versement des bonus aux ménages, le secrétariat du fonds SFB s'est procuré la première année les coordonnées bancaires ou postales de 120 000 ménages. Entre-temps, seuls les nouveaux arrivants ou les ménages dont la taille se modifie ont reçu un formulaire de demande. Tous les autres ménages reçoivent automatiquement le bonus.

Quant aux entreprises, elles reçoivent chaque année un formulaire destiné au versement du bonus. La première année, près de 6000 entreprises en ont obtenu un. Le formulaire leur parvient d'office les années suivantes. De même, toute entreprise nouvellement enregistrée au registre du commerce reçoit automatiquement un formulaire de demande.

### 2.3. IMAGE DU FONDS SFB

L'enquête met principalement en lumière la notoriété du fonds SFB. Ainsi, il est apparu que le fonds est familier aux entreprises et à la population. Toutefois, le pourcentage de personnes comprenant son mécanisme d'action est plutôt faible. On se souvient surtout du bonus, tandis que la taxe d'incitation est nettement moins connue. Cela se reflète aussi dans l'évaluation portée sur le fonds SFB. Pratiquement 50 % des ménages interrogés considéraient qu'il s'agit d'une bonne idée. Cette attitude positive des ménages à l'égard du fonds s'explique en bonne partie par le bonus. Dans les entreprises, le montant du bonus est moins connu, vu que seule une minorité d'employeurs l'imputent sur les charges salariales. La plupart le comptabilisent en effet comme réduction des coûts de l'énergie. Ajoutons que les entreprises ne perçoivent pas (du moins dans leur comptabilité) le fonds SFB comme une source de renchérissement de l'électricité.

A Bâle, la sensibilité aux questions climatiques ou énergétiques est traditionnellement élevée. Ainsi, les ménages sont motivés à économiser le courant dans une optique écologi-

<sup>6</sup> [http://www.bonusbasel.ch/nochkeinbonus/neu\\_gruendung\\_BB.html](http://www.bonusbasel.ch/nochkeinbonus/neu_gruendung_BB.html) bzw. [http://www.bonusbasel.ch/nochkeinbonus/neu\\_SEL.html](http://www.bonusbasel.ch/nochkeinbonus/neu_SEL.html).

que. Il n'est donc guère surprenant que la création du fonds SFB ait renforcé encore cette sensibilité. On estime aussi que le fonds SFB a contribué, avec d'autres mesures, à raviver l'attention prêtée par les entreprises de Bâle-Ville aux questions climatiques ou énergétiques, a fortiori si l'on procède à une comparaison avec le scénario de référence –baisse du prix de l'électricité sans l'introduction simultanée d'une taxe d'incitation. Force est d'admettre qu'en pareil cas, la sensibilité aux questions énergétiques aurait diminué.

## 2.4. ÉVALUATION DES BUTS ATTEINTS

### 2.4.1. BUTS RELEVANT DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE CANTONALE

ÉVALUATION DU DEGRE DE RÉALISATION DES OBJECTIFS DU FONDS SFB		
Objectif	Réalisation	Commentaire
<b>Incitation axée sur la consommation de courant:</b> La taxe d'incitation vise à créer des stimulations aux économies d'électricité.	Oui (avec quelques réserves)	Positif: la taxe d'incitation modifie les prix relatifs et crée ainsi des incitations dans la bonne direction. Négatif: le bonus est généralement comptabilisé par les entreprises comme réduction des frais de courant, ce qui risque d'affaiblir l'effet incitatif.
<b>Investissements dans les économies d'énergie:</b> La taxe d'incitation ou le bonus visent à créer des incitations aux mesures ou investissements en faveur des économies d'électricité.	Oui	En comparaison du scénario de référence, les tarifs d'électricité plus élevés facturés aux entreprises réduisent la durée d'amortissement des mesures et investissements en faveur d'économies d'énergie.
<b>Utilisation rationnelle du courant:</b> La taxe d'incitation vise au maintien d'une utilisation rationnelle de l'électricité.	Oui	La taxe d'incitation permet d'éviter une baisse de prix et réduit ainsi les incitations à opter pour des applications (sur le marché des sources de chaleur notamment) fonctionnant à l'électricité. <sup>7</sup>
<b>Sécurité d'approvisionnement:</b> La taxe d'incitation vise au maintien d'un approvisionnement durable et sûr, sans qu'il faille construire de nouvelles centrales.	Non	Globalement, l'effet modérateur sur la consommation d'électricité laisse prévoir une légère amélioration de la sécurité d'approvisionnement. Toutefois, l'impact du fonds SFB n'est pas suffisant pour rendre superflue la construction de nouvelles centrales.

<sup>7</sup> Signalons toutefois que le cadre légal de Bâle-Ville limite fortement de telles possibilités de substitution (interdiction des chauffages électriques, coefficient d'utilisation minimal des pompes à chaleur).

ÉVALUATION DU DEGRE DE RÉALISATION DES OBJECTIFS DU FONDS SFB		
Objectif	Réalisation	Commentaire
<b>Allègement des coûts du travail:</b> Le bonus sur le prix du courant doit faire baisser le coût de la main-d'œuvre.	Oui	Le coût de la main-d'œuvre baisse grâce au bonus sur la masse salariale. La réduction atteint 0,65 % de la masse salariale soumise à la LACI pour les entreprises cotisant au fonds SFB. Toutefois, les entreprises comptabilisent généralement le bonus comme réduction de leurs frais d'électricité.
<b>Création d'emplois:</b> Le bonus à l'emploi vise à rendre plus attrayante la création de postes de travail.	Difficile à mesurer	Tant des considérations théoriques que l'élasticité empirique ne laissent entrevoir à long terme aucune hausse sensible de la demande de travail.
<b>Attrait de la place économique:</b> Bâle-Ville se veut spécialement attrayante pour les entreprises qui tirent un parti maximal du peu d'énergie qu'elles consomment.	Difficile à mesurer	L'influence est généralement faible. D'abord, les coûts salariaux, déterminants, varient très peu. Ensuite le prix du courant n'influence pas la plupart du temps le choix du site d'implantation.
<b>Evolution positive de l'économie:</b> Le bonus sur le prix du courant est censé avoir un impact positif sur l'économie.	Difficile à mesurer	Le volume du fonds SFB équivaut à 0,3 % du PIB régional. Nous jugeons donc son importance négligeable pour l'évolution de l'économie. Par ailleurs, le fonds SFB ne devrait pas avoir d'impact significatif sur l'innovation.

Tableau 7

#### 2.4.2. BUTS RELEVANT DE LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE SUISSE

Le fonds SFB apporte une contribution à l'objectif du Conseil fédéral en matière d'économies d'électricité. A long terme, le potentiel théorique de réduction de la consommation de courant que pourrait déployer le fonds SFB se situe dans une fourchette de 2,7 % à 8,2 % (soit entre 33 et 100 GWh par an) par rapport à la situation de référence. L'évolution de la demande de courant depuis la création du fonds SFB se situe toutefois plutôt dans le bas de cette fourchette. Concrètement, au cours des prochaines années, la consommation de courant de Bâle-Ville n'augmentera grâce au fonds SFB (toujours par comparaison au scénario de référence) que de 8 % au lieu de 10 % (hypothèse d'élasticité des prix: -0.1) ou de 6 % au lieu de 14 % (hypothèse: -0.3).

Par ailleurs, le fonds SFB contribue, conjointement avec d'autres mesures de politique énergétique adoptées par Bâle-Ville, à attirer durablement l'attention des entreprises et des ménages sur les questions climatiques ou énergétiques. Sur ce point, il rejoint l'objectif qualitatif de SuisseEnergie.

### 2.4.3. OBJECTIFS MACROÉCONOMIQUES

#### **Internalisation des coûts externes**

Le fonds SFB représente une étape en direction de l'internalisation des coûts externes. Il est vrai que le fonds n'opère pas tout à fait une internalisation au sens strict de la doctrine. Ce qui à nos yeux serait d'ailleurs impossible, en raison des problèmes pratiques posés par l'évaluation des coûts externes. Nous avons donc renoncé à mesurer l'efficacité macroéconomique du fonds SFB selon le critère d'une internalisation 1:1 des coûts externes.

#### **Modèle de prix standard**

Dans la perspective du modèle de prix standard, le fonds SFB fait l'objet d'une évaluation positive. En effet, il contribue à la réalisation des objectifs à valeur d'incitation adoptés (au niveau politique). A supposer que ces objectifs aient été fixés avec un souci d'efficacité, la stratégie permettant de les atteindre par le biais d'une taxe d'incitation doit être bien notée d'un point de vue macroéconomique. Comme les objectifs sont ambitieux, on pourrait même plaider pour une taxe plus élevée. Mais nous y renonçons, étant donné le risque de voir apparaître des substitutions indésirables (recours accru aux agents fossiles).

Le remboursement sous forme d'un bonus proportionnel à la masse salariale soumise à la LACI a pour effet de réduire les charges liées au salaire. Il atténue au passage une distorsion du marché du travail. En effet, les charges liées au salaire grèvent le facteur de production, si bien que le travail devient plus coûteux que d'autres facteurs de production. Concrètement, cela veut dire que d'une part, la demande de travail des entreprises – du fait même que les salaires bruts sont plus élevés – est moindre que dans une situation où les charges salariales seraient nulles. D'autre part, l'offre de travail est moins abondante que dans une situation où les charges salariales ne créeraient pas de distorsion – du fait que les salaires nets sont bas. Le versement d'un bonus lié à l'introduction du fonds SFB abaisse les charges salariales, et donc l'écart susmentionné entre les salaires bruts et nets. Une compensation à ce niveau accroît l'efficacité macroéconomique.

### Adéquation au but dans une perspective macroéconomique

EVALUATION DE L'ADÉQUATION AU BUT DANS UNE PERSPECTIVE MACROÉCONOMIQUE		
Critère	Appréciation	Commentaire
Rapport coût bénéfice	Positif	<p>L'efficacité des instruments microéconomiques en général et des taxes d'incitation en particulier a été démontrée de diverses manières.<sup>8</sup> En effet, le rapport coût-bénéfice est souvent positif, aussi longtemps que l'on ne tombe pas dans les excès.</p> <p>Le rapport coût-bénéfice du fonds SFB a un impact positif sur le marché de l'électricité comme sur le marché du travail. En voici les raisons:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› Le principal avantage quantifiable est la réduction attendue de la consommation de courant à long terme (33 à 100 GWh par an) par rapport au scénario de référence sans le fonds SFB.</li> <li>› Le remboursement lié à la masse salariale atténue la perte de bien-être (deadweight loss) sur le marché du travail due aux charges salariales.</li> <li>› La taxe d'incitation n'est pas fixée trop haut par rapport aux présents objectifs de politique énergétique. On ne peut donc parler d'excès.</li> <li>› La taxe d'incitation n'entraîne qu'une légère perte de bien-être dans les entreprises et les ménages taxés, vu l'inélasticité relative de la demande et le peu d'augmentation des prix.</li> <li>› Les frais d'exécution avoisinent 2 % des transferts opérés par la taxe, et sont donc comparativement peu importants.</li> </ul>
Efficacité	Faible, mais positif	L'élément de l'efficacité est certes présent. Mais il n'est pas très marqué, en raison des faibles changements induits par les prix et les structures d'incitation (prix du courant, bonus sur la masse salariale) et du peu d'élasticité de la demande de courant et de travail. En outre, l'exemption des gros consommateurs réduit encore l'élément d'efficacité.
Frais d'exécution / aspects pratiques	Positif	Le fonds SFB ne présente aucun problème d'exécution. Le modèle (perception des taxes, redistribution, exemption et remboursement) est simple et transparent, et l'exécution ne nécessite pas de grands moyens.

<sup>8</sup> Voir p. ex. Siebert 1976.

EVALUATION DE L'ADÉQUATION AU BUT DANS UNE PERSPECTIVE MACROÉCONOMIQUE		
Critère	Appréciation	Commentaire
Effets secondaires <ul style="list-style-type: none"> <li>› économie</li> <li>› société</li> <li>› climat</li> </ul>	Positif	Aucun effet secondaire négatif n'est à signaler ici: <ul style="list-style-type: none"> <li>› économie: on n'observe pas d'effet secondaire négatif, sous la forme notamment de délocalisations. En outre, les dérogations permettent d'éviter les cas de rigueur.</li> <li>› société: les impacts sur la redistribution sont faibles et ne grèvent pas les faibles revenus. Aucun cas de rigueur n'est à signaler.</li> <li>› climat: l'effet marginal sur le climat est positif. On ne relève pas de substitution indésirable par des énergies fossiles. L'infrastructure existante de chaleur à distance est renforcée. On peut attendre par rapport au scénario de référence un impact positif sur les émissions. La réduction attendue de la consommation de courant permettra enfin de moins recourir au courant d'origine fossile.</li> </ul>

Tableau 8

## 2.5. PROPOSITIONS D'AMÉLIORATIONS

### Taxe d'incitation

En principe, il n'y a pas lieu de repenser le modèle de la taxe d'incitation. Il n'est pas indiqué d'en changer le montant, d'autant plus qu'elle prend en compte les coûts externes générés par le mix de courant européen. Un relèvement de la taxe est d'ailleurs à déconseiller, car il aurait des effets de substitution indésirables. Pour des raisons d'ordre pratique enfin, il n'y a pas lieu de différencier la taxe d'incitation selon le mode de production du courant, ou de l'étendre à tous les agents énergétiques.

### Bonus

En principe, il n'y a pas lieu de repenser le modèle de redistribution. Il est déconseillé de différencier la redistribution par branche pour favoriser les entreprises à forte intensité de main-d'œuvre, car le fardeau administratif s'alourdirait. Il n'est pas non plus indiqué d'abandonner le remboursement par tête, qui garantit le respect des impératifs sociaux.

### Exécution

L'exécution ne pose pas de problème, ni aux ménages, ni aux entreprises (à quelques exceptions près). Dans tous les cas, la communication doit être améliorée. Il faudrait mettre l'accent principalement sur la taxe d'incitation ou sur la rentabilité des mesures portant sur des économies de courant.

## 2.6. LE MODÈLE EST-IL TRANSPOSABLE?

### Autres villes, communes et cantons

Il serait possible et approprié de reprendre le modèle du fonds SFB dans d'autres villes / communes ou cantons dans deux variantes:

- › La première concerne les villes ou communes et les cantons dont les services industriels répondent aux mêmes critères que les IWB et pourraient réduire les prix en introduisant une taxe d'incitation. En pareil cas, la taxe d'incitation n'entraînerait pas de hausse des prix (sinon une hausse minime). Sa mise en oeuvre est possible à deux conditions: d'abord, la baisse de tarif doit être acceptable d'un point de vue microéconomique; ensuite, elle serait superflue si une taxe d'incitation était introduite sur le plan suisse.
- › La seconde variante en principe envisageable ne prévoit pas de réduction de tarif. La mise en place d'une taxe d'incitation ferait donc sensiblement augmenter les prix. Or une telle mesure doit bénéficier d'appuis politiques.

Ces variantes sont appropriées dans la mesure où, avec des frais d'exécution relativement faibles et sans impact négatif, elles aboutissent à une forte réduction du prix du courant.

### Niveau fédéral

La solution la plus efficace pour atteindre les objectifs de politique énergétique et climatique de la Confédération serait d'introduire sur le plan fédéral une taxe d'incitation sur toutes les sources d'énergie. Or à l'heure actuelle, une telle mesure serait politiquement vouée à l'échec. A supposer que l'on introduise une taxe sur le CO<sub>2</sub> pour réaliser les objectifs de la Suisse dans ce domaine, la perception d'une taxe d'incitation complémentaire sur le courant se justifierait pour prévenir tout effet de substitution indésirable.

### Conclusions à tirer pour d'autres taxes énergétiques

Dans l'optique de l'introduction éventuelle d'une taxe sur le CO<sub>2</sub> ou d'autres taxes d'incitation dans le domaine de l'énergie, il y a lieu de prendre en compte les expériences suivantes faites par le fonds SFB:

- › Les dérogations au profit des entreprises proportionnellement grandes consommatrices d'énergie ont fait leurs preuves. Elles permettent d'éviter les délocalisations non souhaitées.
- › Une dérogation pour les gros consommateurs (qui ne doivent pas forcément être proportionnellement grands consommateurs d'énergie) ne s'impose pas sur le plan suisse, vu que

le pourcentage des coûts de l'électricité dans les coûts totaux ou la valeur ajoutée est relativement faible, et donc que le facteur «prix de l'électricité» n'intervient guère dans les décisions d'implantation.

- › Un aménagement de la taxe sans influence sur les prélèvements de l'Etat rehausse ses chances d'acceptation politique, un aspect dont tient déjà compte la loi sur le CO<sub>2</sub>.
- › Les versements bancaires ou postaux constituent une forme simple de redistribution.
- › Les taxes énergétiques sont un thème complexe, et nécessitent donc d'importants efforts sur le plan de la communication. Or il faudrait mettre l'accent non pas sur la redistribution mais plutôt sur le mécanisme d'incitation et sur ses retombées en termes de mesures d'économies d'énergie rentables.