

Point sur l'état d'avancement des dispositions relatives au CAS Facé et à l'accise sur l'électricité prévues dans le PLF pour 2025

En résumé :

Le sort de la réforme du CAS Facé à l'Assemblée nationale conditionné à celui de l'examen du PLF pour 2025.

Concernant l'accise sur l'électricité, malgré une mesure corrective prévue dans ce texte pour clarifier les modalités de calcul du montant de la part communale en 2024, un montant - d'après les conformations communiquées très récemment par les services de l'Etat à certains syndicats d'énergie, en attendant l'arrêté préfectoral qui ne devrait pas tarder à leur être notifié - en nette diminution par rapport à l'an passé.

Les députés n'ayant pas réussi à examiner la semaine passée tous les amendements déposés aux articles de la première partie (recettes) du projet de loi de finances (PLF) pour 2025, la discussion doit reprendre le 5 novembre prochain. Lors du dernier Conseil des ministres, le Premier ministre a été autorisé à recourir à l'article 49-3 de la Constitution, ce qui permettrait au gouvernement de mettre fin à cette discussion et d'engager sa responsabilité sur un texte réputé adopté et aussitôt transmis au Sénat, si aucune motion de censure n'est votée par les députés. Une autre option serait de laisser la procédure se poursuivre jusqu'à son terme, ce qui donnerait la possibilité au gouvernement, dans le cas où les députés confirmeraient en séance publique le vote de rejet de la première partie du PLF par la Commission des finances, de transmettre son texte initial au Sénat pour examen.

Dans ce contexte, il est difficile à ce stade de préjuger du sort qui sera réservé aux dispositions relatives à la réforme du CAS Facé et à l'accise sur l'électricité. En attendant, il convient de rester mobilisé et d'envisager d'ores et déjà les actions à mener auprès des sénateurs - qui vont avoir pour la première fois depuis le début de la cinquième République un rôle assez inédit à jouer - pour les alerter sur la nécessité de demander et d'obtenir le retrait de cette réforme. Les travaux de la Commission des finances ont d'ailleurs commencé et l'examen des articles de la première partie du PLF est prévu le 13 novembre, avant la discussion en séance publique qui devrait débiter la semaine du 25 novembre.

Dans cette perspective, la FNCCR a été auditionnée le 29 octobre par le rapporteur pour avis des crédits du PLF 2025 consacrés à l'énergie et au CAS Facé (M. Daniel GREMILLET) et le sera le 5 novembre par la rapporteure spéciale de la Commission des finances (Mme Christine LAVARDE). Des rencontres ont également eu lieu ou sont programmés prochainement avec des sénateurs alertés par les représentants de plusieurs syndicats d'énergie.

I - Réforme du CAS Facé (articles 7 et 36 du PLF)

1) Etat d'avancement des travaux à l'Assemblée nationale

En tout premier lieu, il est important de préciser que le changement de recettes du CAS Facé ne comporte aucun enjeu immédiat en termes de redressement de comptes publics et de réduction du déficit du budget de l'Etat.

La Commission des finances de l'Assemblée nationale a rejeté en bloc la partie « recettes » du PLF pour 2025, en supprimant notamment l'article 7 relatif à l'augmentation des tarifs de l'accise sur l'électricité et qui comprend le volet fiscal de la réforme du CAS Facé, ainsi que le volet budgétaire prévu à l'article 36.

En séance publique, la suppression de l'article 7 a été confirmée mais l'article 36 n'a quant à lui pas encore été examiné. Plus de 3 500 amendements au total ont été déposés, dont plus de 20 cosignés par plusieurs dizaines de députés qui ont ainsi repris à leur compte la position exprimée par notre Fédération et relayée massivement par les syndicats d'énergie, qui ont alerté de très nombreux parlementaires afin d'obtenir le retrait de la réforme.

2) Nouvelles informations sur les objectifs de cette réforme pour les services de l'Etat

Certains documents récemment publiés permettent d'en savoir davantage sur les objectifs de cette réforme et semblent confirmer les craintes initialement exprimées, ce qui est notamment le cas de plusieurs passages de l'annexe de présentation des évaluations préalables aux articles du PLF pour 2025, qui émane des services de l'Etat.

- Dans ce document, le changement de recettes du CAS Face est ainsi présenté comme une « *simplification du droit fiscal* » qui passe par la suppression d'une « *complexité inutile car la contribution des GRD d'électricité frappe la même assiette que l'accise sur l'électricité* ». Or un tel argument est irrecevable dans la mesure où, si l'accise frappe bien toutes les consommations d'électricité quelle que soit leur puissance souscrite - y compris les parts départementale et communale compte tenu de la suppression du seuil de 250 kVA de puissance souscrite -, la contribution au Facé ne s'applique qu'aux seuls kWh acheminés en basse tension par les GRD ;
- Ce même document évoque un *allègement du TURPE doublé d'une sécurité juridique renforcée* si les ressources du CAS Facé prennent « *la forme d'une fraction dédiée au sein d'un impôt national* » : or cet argument est également très contestable puisqu'un tel changement risque au contraire de fragiliser l'existence du CAS par une diminution de la relation directe entre ses recettes et ses dépenses, ce qui pose en d'autres termes la question de la conformité de ce changement de recettes à l'article 21 de la loi organique de 2001 relative aux lois de finances ;

- Enfin, il est également question de « *préserver les marges de manœuvre du législateur et des GRD d'électricité dans la détermination des recettes affectées au Facé au regard des dépenses à financer* ». L'intégration de la contribution au Facé dans l'accise sur l'électricité (à hauteur d'un tarif de 1,16 €/MWh en 2025 et indexé sur l'inflation) devrait toutefois générer à terme des recettes plus importantes que le montant affecté en dépenses au CAS Facé si celui-ci n'est pas actualisé (en 2025, le PLF prévoit de maintenir l'enveloppe à hauteur de 360 millions d'euros (comme c'est le cas depuis la création de ce CAS en 2012) pour permettre aux AODE de financer des investissements sur les réseaux de distribution d'électricité, sachant que personne ne sait exactement comment ces besoins d'investissement seront déterminés dans le cadre du nouveau dispositif. Sur ce point nous sommes donc face à un vide juridique, semble-t-il.

Si l'objectif de la réforme du CAS Facé pour l'Etat est avant tout - pour ne pas dire exclusivement - budgétaire (accroître les recettes tirées de l'accise sur l'électricité qui alimentent le budget général), celle-ci va se traduire en réalité par une *décorrélation totale entre le montant des aides à l'électrification rurale et les besoins réels de financement sur les réseaux publics de distribution d'électricité*. En effet, ces besoins ne seront plus calibrés et pris en compte dans le TURPE, ce qui signifie aussi une moindre garantie pour le financement des travaux réalisés en zones rurales sous maîtrise d'ouvrage des AODE que pour les travaux réalisés par ENEDIS en zones urbaines, en posant de manière sous-jacente la *question de la conformité de cette asymétrie au regard du droit européen et plus spécifiquement des règles de financement des réseaux électriques*.

En mettant à mal la péréquation et la solidarité territoriale jusqu'ici préservées grâce aux aides du CAS Facé, *cette réforme risque en définitive de créer les conditions propices à l'apparition d'une nouvelle fracture dans les zones rurales* (baisse de la qualité de l'électricité, allongement des délais de raccordement et de réparation consécutifs aux intempéries...), que les investissements réalisés par les AODE sur leurs réseaux de distribution d'électricité avaient pourtant contribué à éviter jusqu'ici.

II - Accise sur l'électricité

1) Modalités d'actualisation de la part communale en 2024

Fin septembre, aucune collectivité n'avait reçu l'arrêté préfectoral de notification du montant de sa part d'accise sur l'électricité pour 2024, alors que l'an passé cette notification était intervenue au cours de l'été.

Ce retard est dû aux services fiscaux (DGFiP), qui ont décidé de différer l'envoi des éléments aux services préfectoraux après avoir détecté un [problème rédactionnel à l'article L.2333-2 du CGCT](#), qui définit les modalités d'actualisation du montant de la part communale de l'accise sur l'électricité applicables à compter de 2024. La disposition en cause est ainsi rédigée :

- « A compter de 2024, le montant de la part communale est égal au montant perçu au titre de l'année précédente majoré de l'évolution, entre cette même année et l'antépénultième année, de l'indice des prix à la consommation hors tabac et multiplié par le rapport entre les deux termes suivants :
 - 1° La quantité d'électricité fournie sur le territoire, selon le cas, de la commune, de l'établissement public de coopération intercommunale, du département ou de la métropole de Lyon, au titre de la pénultième année ;
 - 2° La quantité d'électricité fournie sur le territoire, selon le cas, de la commune, de l'établissement public de coopération intercommunale, du département ou de la métropole de Lyon, au titre de l'antépénultième année. »

Si la rédaction pour l'année 2023 était sans ambiguïté (le montant 2022 est majoré « de l'évolution, entre 2020 (N-3) et 2021 (N-2), de l'indice moyens des prix à la consommation hors tabac »), ce n'est pas le cas de la nouvelle règle entrée en vigueur cette année. Les services de l'Etat ont d'abord annoncé que [l'actualisation se fera en tenant compte de l'évolution de l'IMPC entre les années N-2 \(2022\) et N-1 \(2023\)](#), et non pas entre les années N-3 et N-1 comme la rédaction actuelle de la loi peut le laisser penser, avant de présenter une mesure corrective en ce sens à l'article 21 (alinéa 90) du PLF pour 2025.

Il convient de noter que la valeur de l'IMPC hors tabac publié par l'INSEE s'établit à 4,7% en 2023 (contre 5,6% en 2022). Cette majoration devrait permettre de compenser au moins en partie la baisse de la consommation brute d'électricité en 2022, qui atteint 4% au niveau national si on se réfère au bilan électrique publié par RTE. En d'autres termes, les recettes des syndicats d'énergie issues de l'accise sur l'électricité devraient rester assez stables en 2024 (à droit constant), dès lors que la consommation d'électricité sur leur territoire ne s'écarte pas trop (à la hausse ou à la baisse) de cette moyenne observée au plan national. Or les premières remontées d'informations des syndicats d'énergie - qui ont obtenu des services de l'Etat le montant qui va leur être alloué avant sa notification par arrêté préfectoral - font plutôt ressortir une baisse assez forte du montant versé par rapport à l'an passé.

Ces informations sont encore insuffisantes pour dire s'il s'agit d'une tendance générale et pouvoir déterminer les raisons de cette diminution (baisse plus importante de la consommation d'électricité, problème d'assiette, prélèvement opéré par l'Etat en contrepartie de ses frais de recouvrement et d'admission en non-valeur ?). En attendant, il est vrai que les requêtes effectuées sur l'observatoire français de la transition énergétique d'ENEDIS (<https://observatoire.enedis.fr/>) affichent une contraction importante de la consommation d'électricité dans le secteur résidentiel (le deuxième plus gros consommateur en France après l'industrie), qui atteint régulièrement 10% entre 2021 et 2022 sur les territoires départementaux.