

## Contribution de l'Association Energie en Actions à la consultation publique sur le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)

L'énergie est un secteur vital pour le développement d'un pays et potentiellement important en terme d'impact sur l'environnement. **La politique énergétique doit donc répondre aux exigences suivantes :**

- Protéger l'environnement et en particulier réduire les émissions de gaz à effet de serre,
- Assurer l'indépendance énergétique et la sécurité des approvisionnements,
- Etre un facteur de compétitivité pour notre économie,
- Limiter l'impact sur le pouvoir d'achat des consommateurs, avec notamment une fiscalité adaptée et cohérente,
- Etre un facteur de création d'emplois.

On soulignera tout d'abord **l'importance d'actions d'accompagnement et de sensibilisation des consommateurs sur les différentes sources d'énergie, leurs usages, et les comportements permettant une utilisation rationnelle** : en effet, l'énergie ayant le moins d'impact sur l'environnement et étant la moins chère est celle que l'on évite de consommer !

**Dans le cadre de la consultation publique associé au Projet de programmation pluriannuelle de l'énergie, et compte tenu de notre expérience dans le domaine de l'énergie, l'association Energie en actions<sup>1</sup> souhaite également insister sur les points suivants :**

### **A- La réduction des émissions de Gaz à Effet de Serre doit être la priorité**

**La réduction des émissions de GES passe nécessairement par la réduction de l'utilisation des combustibles fossiles** - charbon, fuel et gaz - dans le bâti chauffé, le transport, l'industrie, la production d'électricité et l'agriculture, **et par une ambitieuse stratégie industrielle de transferts d'usage du pétrole et du charbon vers des énergies moins carbonées.**

La France importe la quasi-totalité des 152 Mtep de combustibles (charbon, pétrole et gaz) qu'elle consomme et 80 % de ces combustibles sont affectés aux secteurs résidentiel et tertiaire (50%) et au transport (30%).

**C'est en faisant porter prioritairement les actions de réduction de la consommation sur les secteurs du bâtiment, du transport et de l'agriculture que la politique énergétique aura un effet très positif** sur les émissions de GES, la réduction du montant de la facture des importations de combustibles, et sur l'amélioration de l'indépendance énergétique.

Dans ce cadre, il convient tout d'abord de :

- **réexaminer les mécanismes de soutien à différents secteurs** (transports aériens, maritimes et terrestres, agriculture et pêche, ...), mis en place ces dernières années, **sous la forme notamment d'exonération partielle ou totale de taxes sur les produits pétroliers (TICPP)**, qui ne peuvent, faute de bon signal de prix, que limiter la rentabilité d'actions de maîtrise de l'énergie ou de transferts d'usages vers des énergies moins carbonées,
- profiter de la situation actuelle de bas prix des énergies fossiles pour **mettre en place en France** (comme l'a déjà fait la Grande Bretagne) et promouvoir en Europe **un mécanisme de prix plancher du carbone**, avec un niveau suffisamment incitatif, et s'appliquant à toutes les énergies (et non seulement à la production d'électricité à partir de charbon, comme le propose un rapport remis le 11/7/16 à la Ministre du Développement durable) pour atteindre les objectifs de baisse des émissions de CO2.

---

<sup>1</sup> Energie en actions est la principale association d'actionnaires salariés et anciens salariés du groupe EDF. Energie en actions agit en toute indépendance (tant vis à vis de la Direction de l'entreprise que des organisations syndicales).

## 1 - La réduction de la consommation d'énergies fossiles dans le bâtiment doit s'appuyer sur :

- un **important programme de rénovation thermique des bâtiments**. Le faible coût des énergies est actuellement un frein à l'investissement dans ce domaine. Pour inciter les particuliers à s'engager dans cette voie, un dispositif d'aide est indispensable, avec une **modulation du soutien en fonction de la contribution réelle à la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>**. Ces aides pourraient être financées via une hausse de la composante « climat – énergie » des taxes intérieures sur la consommation des énergies fossiles. Il conviendrait également d'**étudier une extension des aides individuelles à l'efficacité énergétique** (qui ne bénéficient actuellement qu'aux propriétaires occupants de leur résidence principale) **aux logements mis en location** (le propriétaire bailleur pouvant réduire de ses revenus fonciers les travaux réalisés, mais n'ayant aucune incitation à améliorer l'efficacité énergétique de son logement), voire aux résidences secondaires. un **choix du combustible utilisé dans les chaufferies en exploitation, le moins émetteur de GES**. Le gaz naturel, qui émet 40% de moins de GES que le charbon et 22% de moins que le fuel, doit se substituer au fuel ou charbon chaque fois que cela est possible, et qu'une autre solution plus économique et moins émettrice de GES n'est pas envisageable.
- le **développement des énergies renouvelables thermiques** : bois énergies, bio-carburants, pompes à chaleur, méthanisation de la biomasse, solaire thermique, incinération des déchets, amélioration des performances des chaudières, géothermie.

Le développement d'un important programme dans ces différents domaines serait en outre un formidable vivier d'emplois non délocalisables.

**La politique énergétique dans le domaine résidentiel serait incomplète si elle ne s'intéressait pas au logement neuf. La Règlementation Thermique (RT 2012), applicable depuis 2013, en fixant un niveau de consommation d'énergie primaire par m<sup>2</sup>, et non en énergie finale, ne tient pas compte du « contenu carbone » réel de l'énergie utilisée. Ceci se traduit pratiquement par l'exclusion de solutions électriques, au bénéfice du gaz, alors que 90% de la production d'électricité en France est décarbonée (grâce au nucléaire et à l'hydraulique) et que les énergies éolienne et solaire dont le développement est largement favorisé produisent également une électricité décarbonée. Cela impose en effet aux solutions électriques une consommation d'énergie finale inférieure de 2,58 (coefficient de conversion énergie primaire / énergie finale) aux solutions gaz, avec des surcoûts très importants, alors qu'à même niveau d'énergie finale, une solution électrique émet en France moitié moins de GES qu'une solution gaz. La révision de la RT 2012 est donc une nécessité.**

**2 - Dans le domaine du transport**, la réduction de la consommation de combustibles fossiles repose essentiellement sur l'amélioration de l'efficacité énergétique des moteurs et le développement des transports en commun. Le développement des véhicules électriques, en particulier pour les flottes d'entreprises en zone urbaine, est une solution qui a en outre l'intérêt de contribuer à la réduction de la pollution de l'air préoccupante des grands centres urbains. Il convient de favoriser ce mode de transport en **incitant les communes à financer, via le produit des taxes locales, le développement de bornes de recharge publiques**, et à aider via un crédit d'impôt les installations de bornes privées.

Une réflexion est également à mener d'une part dans le domaine du transport de marchandises afin d'en réduire la part routière, et d'autre part dans le rapprochement entre lieu de résidence et lieu de travail. Plus que dans la rénovation du secteur résidentiel et tertiaire, ces dernières pistes qui touchent à l'organisation de notre société, sont plus difficiles à mettre en œuvre et leur impact ne peut intervenir qu'à plus long terme.

## **B- La fiscalité doit absolument être cohérente avec les objectifs**

Alors que l'électricité est produite en France, et est très peu carbonée, **les taxes et contributions pesant sur l'électricité sont en progression depuis plusieurs années et représentant aujourd'hui pour un ménage 35 % de la facture d'électricité, contre un cinquième pour la facture de gaz naturel**, du fait :

- D'une contribution très importante et croissante au service public de l'électricité, qui fait notamment peser sur les consommateurs d'électricité une très grande partie du financement du développement des énergies renouvelables,

- De taxes locales sur l'électricité, n'existant pas pour le gaz.

En cohérence avec les objectifs de la politique énergétique, il est donc souhaitable de **diminuer la fiscalité pesant sur l'électricité, en la rapprochant de celle du gaz**, en :

- **Transférant, à fiscalités globales locales et recettes inchangées pour les collectivités locales, une partie des Taxes sur la Consommation Finale d'Electricité (TCFE) sur le gaz, tout en imposant une affectation du produit de ces taxes au financement des Plans locaux climat – énergie** (ou d'actions sur les réseaux – cf. Electrification Rurale),
- **Limitant la CSPE au financement :**
  - o **comme pour le gaz (CSPG) du médiateur de l'énergie et des aides sociales**, sachant que le remplacement prévu d'ici 2018 des tarifs sociaux de l'énergie par un « chèque énergie » pourrait lui-même conduire à terme à une intégration de ces aides dans une éventuelle « aide sociale unifiée », ayant vocation à être financée par l'impôt,
  - o et de dispositions propres à l'équilibre du système électrique (études dans le cadre de la programmation pluriannuelle, primes d'effacement, ...).

Il conviendrait donc de **revoir totalement le financement des autres missions de service public de l'électricité, inscrites dans la loi**, en :

- **Menant jusqu'au bout la réforme du financement des charges de service public de l'énergie**, introduite par la loi de finances rectificative pour 2015 (29/12/2015), dont l'objectif est de **faire supporter** une partie du **financement des énergies renouvelables aux consommateurs d'énergie non électrique, via une affectation d'une partie des taxes sur les énergies carbonées** (TICGN, TICPE et TICCC), **afin de faire supporter la totalité des surcoûts** (dont l'évolution pourrait elle-même être freinée, cf. ci-après), **ainsi que le soutien à la cogénération, et en accélérant le remboursement à EDF du déficit de compensation** (et des intérêts associés), aujourd'hui prévu sur 2016-2020,
- **Revenant sur une loi de 1974 imposant un alignement du niveau des tarifs réglementés de vente de l'électricité dans les zones non interconnectées** (DOM, Corse, autres îles) sur celui du continent, qui :
  - peut s'avérer contraire aux objectifs de la transition énergétique, puisqu'elle conduit à vendre à un prix inférieur au coût de production, une électricité relativement carbonée produite dans ces zones, et à limiter la rentabilité d'actions de maîtrise de l'énergie, contribuant ainsi à une progression relativement importante de la consommation d'électricité dans ces zones, et à la croissance des surcoûts annuels (écart entre les tarifs et les coûts locaux),
  - ne s'applique qu'à l'électricité, alors que la plupart des autres produits (y compris produits alimentaires et essence) sont vendus plus chers que dans l'hexagone.

**Des mesures de compensation pourraient être engagées en Corse et dans les DOM afin que le relèvement des prix d'électricité ne pèse pas sur le pouvoir d'achat des ménages les moins aisés :**

- en renforçant les actions et les aides à la maîtrise de l'énergie et la réglementation de construction des bâtiments (afin de favoriser les ventilations naturelles), à même de réduire fortement les besoins de climatisation,
- via un « chèque énergie » adapté.

## **C- Le soutien au développement des énergies renouvelables doit être revu**

Il y a lieu de distinguer les EnR électriques et les EnR thermiques.

### **Les EnR électriques**

L'éolien, terrestre et offshore, et le solaire constituent l'essentiel des EnR électriques industriellement développées aujourd'hui. Ces énergies intermittentes font l'objet d'aides à travers l'obligation d'achat à un prix garanti supérieur au prix de marché. Le surcoût des renouvelables (différence entre le prix garanti et le prix du marché de gros, financé via la CSPE) n'a cessé d'augmenter, pour atteindre 5 milliards d'euros par an en France (23 milliards en Allemagne). Compte tenu des engagements de développement déjà pris, le montant cumulé de cette CSPE sur la période 2014-2025 devrait atteindre 73 milliards d'euros selon la Commission de Régulation d'Énergie (CRE).

Ce montant de 73 milliards d'euros (ne tenant pas compte des coûts des réseaux supplémentaires, des smart grids, du marché de l'effacement et du marché de capacités destinés à pallier pour partie l'intermittence des EnR électriques) est à comparer aux 55 milliards d'euros du programme du grand carénage destiné à permettre une prolongation de vie des centrales nucléaires, pour une production d'électricité beaucoup plus importante.

Autant il était naturel et compréhensible d'aider ces filières à démarrer, autant aujourd'hui, où bien elles sont devenues compétitives et doivent trouver naturellement leur place sur les marchés, où bien elles ne le sont pas. Dans ce dernier cas, elles doivent plus faire l'objet de R&D que d'un développement massif qui pèse très lourd sur les finances de la collectivité nationale. A défaut, il est clair que les dépenses massives consenties pour ces EnR électriques évinceront des dépenses indispensables pour la rénovation thermique.

En pratique, il est proposé de :

- **supprimer l'obligation d'achat de la production pour les nouvelles installations ainsi qu'à l'échéance des contrats en cours pour les installations existantes** (avec suppression de tout dispositif d'aides, compte tenu de tarifs d'achat assurant une rentabilité importante, comme l'a préconisé la CRE dans son rapport d'octobre 2014 sur la CSPE).
- **faire des appels d'offres le moyen de développement des installations d'une certaine taille** (afin de bénéficier de la pression concurrentielle), ou de technologies non encore matures (afin de favoriser leur émergence), en retenant comme dans le 1er programme de développement de l'éolien en France (EOLIE 2005), les projets qui pour une technologie donnée offrent la meilleure intégration dans l'environnement et demandent le prix d'achat le plus faible. Ces appels d'offres pourraient être lancés par l'Etat (éolien offshore, hydrolienne, ...) avec une aide financée via la contribution climat-énergie, complétée éventuellement par des crédits d'impôts, ou par les Régions (qui ont la compétence et qui cherchent à mettre en place des politiques énergétiques) avec un financement sur leur Budget.
- **privilégier l'utilisation en autoconsommation** (plutôt que la vente de la totalité de la production) pour les autres installations (notamment individuelles), avec des éventuelles aides de l'Etat (crédit d'impôt), et des collectivités ou régions (dans le cadre des Plans climat – énergie) ; **les éventuels excédents pouvant être vendus à des conditions calées sur les prix de marché d'électricité non garantie.**

### **Les EnR thermiques**

Sont classés dans cette catégorie : bois énergie, biocarburants, méthanisation de la biomasse, solaire direct, pompes à chaleur et chauffe-eau thermodynamique, incinération des déchets et amélioration des chaudières. Il est possible de passer de 16 MTep d'énergie renouvelable thermique en 2015 à 40 MTep en 2030 pour un surcoût nettement inférieur à celui des EnR électriques. Par ailleurs, les EnR thermiques sont moins intermittentes que les EnR électriques et sont plus génératrices d'emplois en France.

## **D- La compétitivité, l'indépendance énergétique et les emplois sont à préserver**

La mise en œuvre des préconisations précédentes se traduirait par une réduction de notre dépendance vis-à-vis des pays producteurs de pétrole et de gaz. La production d'électricité d'origine nucléaire contribue fortement à l'indépendance énergétique (coût des importations d'uranium inférieur au milliard d'euros par an à comparer aux 66 milliards d'euros en 2013 pour les combustibles fossiles), n'émet pas de gaz à effet de serre, et est une source d'emplois qualifiés puisque, hors extraction du minerai importé, tout le cycle du combustible est assuré sur le territoire national. Il en est de même de la conception des centrales et d'une très grande part de la fabrication des composants.

L'objectif fixé par la loi de transition énergétique, de réduire à 50% la part du nucléaire dans la production d'électricité en 2025, est irréaliste en terme de calendrier et son impact n'a pas été évalué ni économiquement, ni en terme de sécurité d'alimentation électrique, ni en terme environnemental.

**Rechercher un mix électrique plus diversifié ne nécessite pas d'arrêter des centrales nucléaires pour d'autres motifs que la sûreté ou l'optimisation économique.** En effet, malgré l'amélioration de l'efficacité

énergétique des usages de l'électricité, la consommation d'électricité va continuer de croître sous l'effet des transferts d'usage (des combustibles fossiles vers l'électricité) et des nouveaux usages liés notamment aux technologies numériques.

Grace à un marché du carbone efficient, le développement des autres formes d'énergie, fondées sur des critères environnementaux, techniques, économiques et **sans a priori idéologique**, permettra à chaque énergie de trouver sa "juste" place.

Dans le cadre d'une ouverture à la concurrence de concessions hydrauliques, il convient également de **s'attacher à préserver l'importance contribution des centrales hydrauliques à l'optimisation du système électrique** (gestion en temps réel de l'équilibre offre – demande, appui au redémarrage de centrales thermiques en cas d'incident), et au stockage de l'énergie (station de pompage – turbinage, barrage «lac»).

## **En résumé, nos propositions concrètes**

**Proposition N° 1 : Redonner du sens à la politique énergétique en lui fixant un seul objectif prioritaire et en distinguant mieux "objectif global" et "moyens visés".**

L'objectif principal est la diminution drastique de l'émission de Gaz à Effet de Serre (GES). Il y a maintenant urgence à réduire la consommation des énergies fossiles, afin de diminuer les émissions de gaz à effet de serre, et tout particulièrement de gaz carbonique. Leurs effets sur le climat tendent en effet vers une irréversibilité des plus préoccupantes et cet objectif de réduction est à considérer comme la priorité absolue au regard des générations futures.

### **Actions concrètes découlant de cette proposition :**

- *Prendre des décisions fondées sur des critères environnementaux, techniques, économiques et sans a priori idéologique, chaque énergie devant avoir sa "juste" place.*
- *Evaluer un bilan économique et énergétique de chaque projet intégrant le rendement du cycle complet de l'installation industrielle allant de la conception à sa fin de vie (intégrant aussi l'énergie « grise ») et la performance en termes de diminution des GES.*
- *Revoir tous les dispositifs existants de soutien à certains secteurs mis en place sous la forme de subventions à l'utilisation d'énergie fossile (ou d'exonération de taxes sur le charbon, pétrole, ou gaz).*
- *Mettre en place un mécanisme de prix plancher du carbone, si possible au niveau européen.*
- *Alléger la fiscalité pesante, en France continentale, sur les consommations finales d'électricité, d'une part via les taxes locales, et d'autre part en revoyant totalement le financement des missions de service public de l'électricité, inscrites dans la loi.*

**Proposition N° 2 : Rééquilibrer tous les dispositifs de soutien aux économies d'énergie et aux énergies renouvelables en fonction de l'efficacité reconnue de chacune d'entre elles à réduire les émissions de CO2**

En l'absence aujourd'hui de solutions industrielles et économiques de stockage de l'électricité, l'éolien et le photovoltaïque, en complément de l'hydraulique, ne peuvent pas à eux seuls s'imposer comme des alternatives aux combustibles fossiles et au nucléaire pour produire de l'électricité.

Ainsi, plus la production d'électricité avec ces énergies renouvelables dont la disponibilité est aléatoire et intermittente augmentera, plus il faudra compenser cette intermittence par des centrales thermiques complémentaires émettrices de gaz à effet de serre (voir l'exemple allemand)

Au moment où les ressources financières de la France sont comptées, il faut réduire les aides accordées aux EnR électriques (éolien, photovoltaïque) et renforcer simultanément celles en faveur des EnR thermiques (chauffe-eau solaire, pompe à chaleur, géothermie, biocarburants, méthanisation) qui se substituent directement aux énergies fossiles et sont créatrices d'emplois non délocalisables. De même, les aides aux travaux d'isolation devraient être augmentées.

### **Actions concrètes découlant de cette proposition :**

- *Supprimer l'obligation d'achat de l'électricité produite pour les nouvelles installations et à l'issue des contrats en cours, en faisant de la procédure d'appels d'offres le moyen de développement, et en privilégiant l'utilisation en autoconsommation*
- *Reporter ces financements sur les ENR thermiques et l'isolation thermique des bâtiments*

### **Proposition N° 3 : Mettre en place un mécanisme d'obligation de capacité**

Aujourd'hui, les opérateurs d'EnR électriques sont aidés pour fournir un kWh non garanti. Les opérateurs historiques, dans l'obligation d'acheter leur production dont le caractère aléatoire provoque d'importantes perturbations sur le marché, se doivent aussi de disposer et de mettre en œuvre des moyens modulables de production, qu'il convient de rémunérer.

Il est donc indispensable de mettre en place un mécanisme, dit de capacité, rémunérant la disponibilité des capacités de production ou d'effacement, en fonction de leur contribution à l'équilibre offre-demande. Ce dispositif est également de nature à contribuer à la sécurité d'approvisionnement.

### **Proposition N° 4 : Redonner de la visibilité, de l'espoir et des moyens aux métiers et filières industrielles qui sont la clef de la réussite face au défi climatique.**

Pour réussir la transition énergétique, notre pays dispose de grandes entreprises sur lesquelles il doit s'appuyer : TOTAL, EDF, AREVA, ENGIE, GE-Alstom, Saint Gobain ... Aux côtés de ces majors, un réseau de fournisseurs et de sous-traitants travaille pour la France, mais aussi pour l'export, notamment dans le nucléaire qui à lui seul apporte 220 000 emplois pérennes.

Le développement non maîtrisé des renouvelables a eu un impact désastreux sur tous les grands acteurs européens du secteur de l'électricité. ENGIE, EDF, EON, RWE, ENEL, pour ne citer que les principaux, ont dû fermer des installations de production (dont certaines relativement récentes), déprécier des actifs industriels et vu leur cours de bourse chuter très sensiblement.

**Le secteur du bâtiment**, faute d'aides suffisantes, est loin de l'objectif de 500 000 rénovations/an nécessaires pour isoler en 25 ans les 12 millions de logements anciens, et les plus énergivores dans les dix ans. Si ces aides sont revues suivant les propositions faites et étendues à un plus grand nombre de logements, cela pourrait conduire à doubler le nombre d'emplois qui y sont consacrés soit 1 million d'emplois pérennes, non délocalisables et bien plus qualifiés qu'on ne le pense : études thermiques, chauffage moderne et performant, isolation utilisant de nouveaux matériaux, gestion énergétique du bâtiment... Une réglementation stable et maîtrisée, un soutien visible et durable à la filière notamment aux qualifications, une aide soutenue et durable aux travaux d'efficacité énergétique constitueraient un ballon d'oxygène attendu et indispensable à la réussite de la lutte contre les changements climatiques.

**Tous les secteurs industriels concernés par la transition énergétique ont également besoin d'un soutien conséquent en matière de recherche et de développement.** C'est en particulier le cas dans le domaine du stockage de l'énergie, du fait de besoins croissants liés au développement d'une part des énergies renouvelables intermittentes, et d'autre part des véhicules électriques.

#### **Actions concrètes découlant de cette proposition :**

- *Augmenter plus rapidement la taxe carbone pour alimenter plus fortement le fonds chaleur et les aides à l'isolation des bâtiments ;*
- *Engager un grand plan de soutien au secteur de la rénovation du bâtiment, après avoir rééquilibré les aides et les avoir étendu à un plus grand nombre de logements;*
- *Cibler dans les dix ans la rénovation des logements les plus énergivores suivant le critère de consommation supérieure à 330 kWh/m<sup>2</sup> exprimé en énergie finale et non en énergie primaire comme prévu à l'art.4 de la LTECV ;*
- *Réviser la RT 2012 afin de fixer une consommation au M<sup>2</sup> exprimée en énergie finale et non en énergie primaire ;*

- *Orienter clairement la R&D à l'innovation dans les différents secteurs industriels concernés par la transition énergétique et en particulier dans la recherche de solutions économiques de stockage de l'énergie.*
- *Redonner à la filière nucléaire une perspective de développement (en y incluant les technologies nouvelles et l'exportation avec une gamme de « small reactors » adaptés aux marchés internationaux).*