



24 novembre 2020

...l'**AVIS** sur le projet de loi de finances pour 2021

## **CRÉDITS « ÉNERGIE » : AU-DELÀ DES EFFETS D’AFFICHAGE, AGIR ENFIN ET MIEUX EN FAVEUR DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE**

**Le projet de loi de finances initiale (PLF) pour 2021 intervient dans un contexte très particulier** : un an après l'entrée en vigueur de la loi « Énergie-Climat », qui a fixé nos objectifs énergétiques et climatiques pour les prochaines décennies, à commencer par celui de la « neutralité carbone » à l'horizon 2050 ; huit mois après le début en France d'une pandémie dont les effets n'ont pas fini d'être ressentis sur notre économie, et singulièrement sur le secteur de l'énergie.

Comme l'a récemment relevé l'Agence internationale de l'énergie (AIE)<sup>1</sup>, **la crise actuelle a conduit à une chute de 5 % de la demande d'énergie mondiale** (- 2 % pour l'électricité, - 3 % pour le gaz, - 7 % pour le charbon, - 8 % pour le pétrole). Si les émissions de gaz à effet de serre (GES) qui lui sont liées ont également reculé de 7 %, ce n'est qu'à titre temporaire.

Ce contexte génère beaucoup d'inquiétudes quant à la capacité des États parties à l'Accord de Paris de 2015, dont la France qui en fut l'hôte, à maintenir le cap de la « neutralité carbone ». Dans nos territoires, les collectivités territoriales, les acteurs économiques mais aussi les ménages, ne disposent plus toujours – crise oblige – des moyens financiers et administratifs à la hauteur de cette éminente ambition.

**Notre politique de transition énergétique est donc entrée dans une zone de turbulences.**

**Est-ce à dire que les objectifs fixés par la loi « Énergie-Climat », ainsi que par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) qui en découle, sont devenus hors de portée ou, pire, caducs ? Assurément non**, mais force est de constater que les moyens engagés et les résultats obtenus sont encore très en-deçà des attentes.

**Si le plan de relance doit être salué**, notamment en ce qu'il alloue un dixième des 110 Mds € de crédits à l'énergie et un tiers à l'écologie, **un fort recours à des financements croisés, un grand nombre de responsables budgétaires, des indicateurs de performance inadaptés, font douter de l'efficacité et de l'efficience de sa mise en œuvre.**

**Pour ce qui concerne les crédits « Énergie » de la mission *Écologie, développement et mobilité durables***, sur lesquels porte la saisine de la commission, **les hausses affichées sont bien souvent cosmétiques.**

Qu'on en juge : **sur les 12,1 Mds € de crédits, 6,24 Mds €, soit 51,57 %, consistent en de pures modifications de la maquette budgétaire ; à périmètre constant, ces crédits sont en baisse de 1 Md € !<sup>2</sup>**

Par ailleurs, **les crédits « Énergie » de la mission *Écologie* sont dorénavant moins élevés que ceux, de 13,56 Mds €, du plan de relance, qui les dépassent de 12,07 %.**

Surtout, **la revalorisation de ces crédits est contrebalancée par la hausse de la fiscalité énergétique, de 5,1 Mds €, et la baisse d'incitations fiscales, de 1,7 Md €.**

<sup>1</sup> Agence internationale de l'énergie (AIE), *The World Energy Outlook 2020*, octobre 2020.

<sup>2</sup> Sont notamment utilisés dans le cadre du présent avis les réponses du Gouvernement ou des organismes auditionnés au questionnaire du Rapporteur, les projets annuels de performance (PAP) des missions « Écologie » et « Relance », l'*Évaluation préalable* des articles du PLF pour 2021 et l'*Évaluation des voies et moyens* du PLF pour 2021 (tome II).

Enfin, **cette revalorisation ne saurait effacer les choix fiscaux et budgétaires passés** : à titre d'illustration, les réformes engagées dans le cadre de la dernière loi de finances initiale ont conduit à une chute du montant et des bénéficiaires des deux tiers du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) et du tiers de la prime à la conversion.

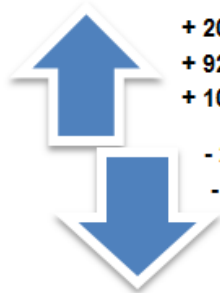
Au-delà des effets d'affichage, **le rapporteur juge nécessaire de mettre en œuvre trois principes de bonne gestion budgétaire**, pour inscrire durablement la transition énergétique au cœur du plan de relance :

- **L'adaptation**, tout d'abord, car certains dispositifs de soutien ont des conditions d'éligibilité si complexes (Ma Prime Rénov', prime à la conversion) ou des montants si faibles (chèque énergie) qu'ils en perdent toute utilité concrète pour les ménages ou les entreprises ;
- **L'application**, plus encore, car les crédits prévus doivent être effectivement consommés, ce dont on peut douter pour ceux d'entre eux dont la budgétisation s'achève dès 2022 (certaines aides à la rénovation des bâtiments ou à la filière hydrogène) ;
- **L'anticipation**, enfin, car les défis financiers sont tous devant nous en matière d'énergie : durement affecté par la chute des prix des énergies, le modèle de financement des différentes filières – nucléaire, renouvelable, gazière ou pétrolière – doit se réinventer.

## A. UN CONTEXTE DE CRISE ÉCONOMIQUE SANS PRÉCÉDENT

**La crise du Covid-19 a eu un impact économique très fort sur le secteur de l'énergie :**

- À l'occasion du premier confinement, **la demande des énergies a chuté**, jusqu'à 20 % pour l'électricité, 25 % pour le gaz, 75 % pour l'essence et 80 % pour le gazole, **entraînant dans son sillage une chute des prix**, jusqu'à 168 % pour l'électricité (indice SPOT), 74 % pour le pétrole (indice BRENT) et 42 % pour le gaz (indice NYMEX) ;
- Si ces demandes et prix se sont partiellement rétablis à la faveur de la reprise économique, **cette situation continue de peser sur les recettes et les investissements des énergéticiens**, le chiffre d'affaires de l'électricien EDF, du gazier Engie ou du pétrolier Total ayant diminué de respectivement 4, 8,5 et 32 % en un an ;
- **Ce contexte augmente les impayés de facturation pour ces énergéticiens**, les ordonnances issues de l'article 11 de la loi « d'urgence sanitaire » du 17 juin 2020 sur le report du paiement des factures d'énergie pour les micro-entreprises et de la « trêve hivernale » ayant conduit à une hausse de ces impayés de 4 à 25 % pour l'électricité et de 3 à 17 % pour le gaz, selon certains fournisseurs ;
- **Il diminue la rentabilité et l'attractivité des projets d'énergies renouvelables (EnR)**, les charges de service public de l'énergie (CSPE) qui sous-tendent les dispositifs de soutien public à de tels projets augmentant de 921,2 M€ pour 2020, selon la Commission de régulation de l'énergie (CRE) ;
- **Il retarde les opérations de rénovation énergétique**, avec une baisse de 18 % du chiffre d'affaires du secteur du bâtiment en 2020 et l'arrêt de 93 % des chantiers durant le confinement, la mise en œuvre des préconisations sanitaires continuant de représenter un surcoût de 10 à 20 % dans ce secteur.



+ 20 à 25 % d'impayés de facturation pour les énergéticiens

+ 921 M € de surcoût pour le financement public des énergies renouvelables

+ 10 à 20 % de surcoût pour le secteur du bâtiment

- 20 à 80 % de la demande et - 40 à 170 % des prix des énergies

- 4 à 32 % de chiffres d'affaires pour les énergéticiens et - 18 % pour le secteur du bâtiment

## B. DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN BAISSÉ D'1 MILLIARD D'EUROS

Si la ministre de la Transition écologique a indiqué disposer d'un budget en hausse de 800 M€, et jusqu'à 1,2 Md € en tenant compte du logement, **certaines évolutions haussières résultent pour l'essentiel de redéploiements de crédits.**

Il en va ainsi des crédits « Énergie » de la mission *Écologie*, concernés au premier chef par ces changements de périmètre :

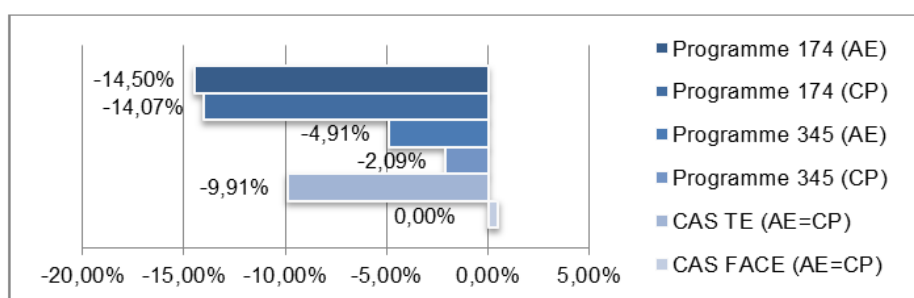
- Le **programme 174 *Énergie, climat et après-mines*** finance dorénavant les dépenses liées au Médiateur de l'énergie (5,5 M€), au contentieux relatif à la contribution au service public de l'électricité (5 M€) et au fonds d'interconnexion Celtic (21 M€), en lieu et place du programme 345, dans les deux premiers cas, et du compte d'affectation spéciale *Transition énergétique* (CAS TE), dans le dernier ;
- Et le **programme 345 *Service public de l'énergie*** le soutien aux EnR électriques (5,64 Mds€), à l'injection de biométhane (543,79 M€), aux zones non interconnectées (ZNI) (20,30 M€) et aux effacements de consommation (6 M€), succédant ainsi au CAS TE.

Fait notable, **des crédits « Énergie » sont également prévus par la mission *Relance*** :

- **Certains dispositifs existants sont complétés**, tels que le programme 174, s'agissant de Ma Prime Rénov' (2 Mds€), de la prime à la conversion et du bonus automobile (1,28 Md€), ou du compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités à l'électrification rurale* (CAS FACÉ), pour ce qui est de la résilience des réseaux (50 M€) ;
- **Des financements spécifiques sont prévus**, notamment pour la rénovation énergétique des bâtiments publics, des logements sociaux et des entreprises (4,29 Mds€), l'hydrogène (2 Mds€), la décarbonation de l'industrie (1 Md€), l'énergie produite à partir de combustibles solides de récupération (274 M€) ou encore l'énergie nucléaire (200 M€).

À isopérimètre, **les crédits « Énergie » de la mission *Écologie* sont caractérisés par :**

- Une **diminution** du programme 174 (– 14,5 % en autorisations d'engagement et – 14,07 % en crédits de paiement), du programme 345 (– 4,91 % en AE et – 2,09 % en CP) et du CAS TE (– 9,91 % en AE = CP) ;
- Une **stabilité** du CAS FACÉ.

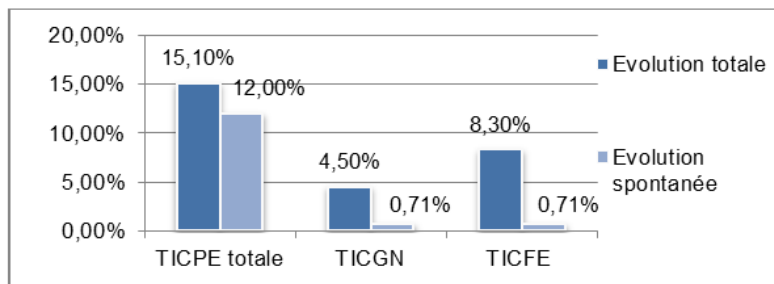


En valeur, **les baisses de crédits atteignent 1,03 Md € en AE et 1,10 Md € en CP.**

(en euros)	Autorisations d'engagement (AE)	Crédits de paiement (CP)
<b>Programme 174</b>	- 350 066 216	- 347 743 699
<b>Programme 345</b>	- 54 326 979	- 131 326 979
<b>CAS TE</b>	- 625 443 233	- 625 443 233
<b>CAS FACÉ</b>	=	=
<b>Total</b>	<b>- 1 029 836 428</b>	<b>- 1 104 513 911</b>

## C. DES PRÉLÈVEMENTS FISCAUX EN HAUSSE DE 5,1 MILLIARDS D'EUROS

**Les taxes intérieures de consommation sur les produits énergétiques (TICPE), le gaz naturel (TICGN) et l'électricité (TICFE) augmentent respectivement de 15,1 %, 4,5 % et 8,3 %, ce qui est supérieur à leur croissance spontanée, c'est-à-dire celle résultant de l'activité économique à législation constante (12 % pour la première et 0,71 % pour les autres).**



En valeur, les hausses de prélèvements fiscaux s'élèvent à 5,1 Mds €.

(en Mds d'euros)	Recettes
TICPE	4,4
TICGN	0,1
TICFE	0,6
<b>Total</b>	<b>5,1</b>

Parmi ces évolutions, **celle relative à l'électricité est la plus inquiétante** : en effet, l'intégration des taxes communales et départementales sur la consommation finale d'électricité (TCCFE et TDCFE) dans la TICFE risque d'entraîner **une hausse de la facture des Français dans 12,8 % des départements et 21,6 % des communes** (37 M€ en 2021 et 129 M€ à compter de 2024).

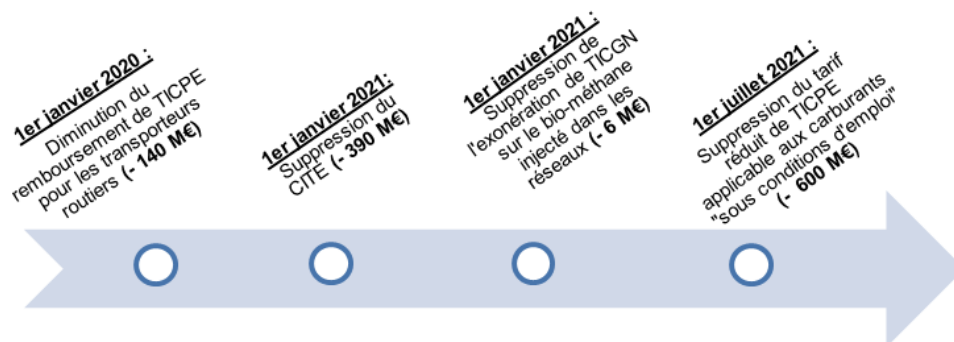
Plus grave, **ces hausses sont largement captées par l'État**, dont les recettes issues de la TICPE passent de 10,2 à 20,4 Mds €, soit un doublement, dû à la suppression du CAS TE.

#### D. DES INCITATIONS FISCALES EN BAISSSE DE 1,7 MILLIARD D'EUROS

Les dépenses fiscales évoluent de 4,41 à 2,37 Mds €, soit une baisse de 36,19 % ; parmi ces dépenses fiscales, l'extinction du CITE aura une incidence sur les professionnels comme sur les particuliers (390 M€ à partir de 2021).

Celles portant sur les taxes intérieures de consommation sur l'énergie diminuent de 746 M€ à compter 2021, compte tenu de :

- L'application, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, de la **diminution de 2 euros par hectolitre du remboursement de TICPE aux transporteurs routiers** (140 M€ à partir de 2021) ;
- La suppression, au 1<sup>er</sup> janvier 2021, de l'**exonération de TICGN sur le biométhane injecté dans les réseaux** (6 M€ à partir de 2021) ;
- La suppression, au 1<sup>er</sup> juillet 2021, du **tarif réduit de TICPE sur les carburants « sous conditions d'emploi »** (600 M€ à partir de 2021).



#### E. QUELQUES APPORTS EN DEMI-TEINTE DU PLAN DE RELANCE

Certes, **sur les 110 Mds € consacrés au plan de relance, un dixième est attribué à la transition énergétique et un tiers à la transition écologique** : c'est un effort budgétaire qu'il faut saluer, d'autant plus appréciable que la commission des affaires économiques avait plaidé en ce sens dans le cadre de son propre plan de relance, présenté en juin dernier.

Pour autant, **plusieurs difficultés doivent être relevées :**

- **L'effort budgétaire en faveur de la rénovation énergétique des logements privés prévu en 2021 est inférieur de 15,38 % au niveau de 2018**, Ma Prime Rénov' concentrant 1,65 Md € contre 1,95 Md € pour le CITE auparavant ;
- **L'effort budgétaire en faveur de l'acquisition ou de retrait de véhicules prévu en 2021 est inférieur de 16,67 % au niveau de 2020**, la prime automobile et le bonus automobile représentant 1,2 Md € l'année prochaine contre 1,4 Md € cette année ;
- **Le soutien à l'hydrogène doit pouvoir bénéficier à cette énergie quelle que soit sa source, nucléaire comme renouvelable**, suivant en cela une recommandation notable formulée par la CRE ;
- **L'énergie nucléaire ne bénéficie que de 200 M€ au titre du plan de relance, contre un total de 110 Mds €**, ce qui représente 0,18 %, alors que cette filière assure les trois quarts de notre mix énergétique ;
- **Les EnR sont les grandes oubliées du plan de relance**, à commencer par l'hydroélectricité, le biogaz et les biocarburants, **puisque aucun crédit spécifique ne leur est attribué dans le cadre du plan de relance**, ce qui ne concourt pas à atteindre les objectifs de la PPE, adoptée au mois d'avril dernier.

## F. DES DISPOSITIFS DIFFICILEMENT MIS EN ŒUVRE

**Les principaux dispositifs en faveur de la transition énergétique se heurtent à des difficultés d'application**, imputables à la faiblesse des moyens budgétaires ou humains dévolus :

- **Le CAS TE est supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021 et les dispositifs de soutien aux EnR sont souvent en baisse** (- 2,2 % pour l'électricité, - 8,48 % pour la cogénération et - 85 % pour les effacements mais + 120,61 % pour le biogaz) ;
- **Les contrats d'achat de 800 installations photovoltaïques d'une puissance supérieure à 250 kilowatts, conclus au premier semestre 2020, sont remis en cause par le Gouvernement au détour d'un amendement au PLF pour 2021 ;**
- **Si le Fonds chaleur est maintenu à 350 M €, grâce à un « recyclage » d'anciens crédits de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe)**, sa gestion concrète est rendue plus difficile par la baisse des effectifs de cette agence ;
- **Le CITE, qui bénéficiait encore à 350 000 ménages pour un montant de 390 M€ en 2020, sera supprimé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021**, deux crédits d'impôts très spécifiques lui succédant : pour l'aide à l'acquisition et à la pose de systèmes de charge pour véhicules électriques et pour la rénovation des bâtiments à usage tertiaire des PME ;
- **Seules 65 000 dispositifs Ma Prime Renov' ont été attribués en 2020**, alors que le Gouvernement avait fixé un objectif de 170 000 primes l'automne dernier, cet objectif ayant été relevé à 200 000 par le ministre du logement en janvier dernier ;
- **Le montant des chèques énergie utilisés pour des travaux de rénovation énergétique n'est que de 0,02 %**, soit 132 000 € sur 560 M€, le niveau de ces chèques, qui s'établit entre 48 et 277 €, étant trop faible pour financer ce type de dépenses ;
- **Seules 50 000 primes à la conversion et 28 336 bonus automobile ont été délivrés en 2020**, contre des objectifs de 250 000 et 110 000 fixés par le Gouvernement l'an dernier, la prime à la conversion étant maintenue jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2021 seulement.

## G. DES OBJECTIFS NON ENCORE ATTEINTS

Compte tenu de ces orientations budgétaires et fiscales, **les objectifs de notre politique énergétique nationale**, tels qu'ils ont été consolidés par la commission des affaires économiques dans le cadre de la loi « Énergie-Climat », **risquent de ne pas être atteints.**

	Objectifs	Résultats <sup>1</sup>
<b>Énergies renouvelables</b>	<b>Au moins 33 %</b> de la consommation en 2030, dont <b>40 %</b> pour l'électricité, <b>38 %</b> pour la chaleur, <b>15 %</b> pour le carburant et <b>10 %</b> pour le gaz (Loi « Énergie-Climat »)	<b>17,2 %</b> de la consommation, dont <b>22,3 %</b> pour l'électricité, <b>22,7 %</b> pour la chaleur, <b>9,3 %</b> pour le carburant et <b>0,26 %</b> pour le gaz en 2019
<b>Biométhane injecté</b>	<b>6 TWh</b> en 2023 (actuelle PPE)	<b>1,2 TWh</b> en 2019
<b>Effacements</b>	<b>Au moins 6,5 GW</b> en 2023 (Loi « Énergie-climat »)	<b>3,2 GW</b> en 2019 dont <b>0,6 GW</b> d'actions de maîtrise de la « pointe »
<b>Éolien en mer</b>	<b>1 GW par an</b> de capacités installées de production d'ici 2024 (Loi « Énergie-climat »)	<b>0,6 GW</b> à Dunkerque en 2019 et <b>1 GW</b> en Manche en 2020
<b>Réseaux de chaleur et de froid</b>	<b>Multiplication par 5</b> de la quantité de chaleur et de froid renouvelables livrés par des réseaux de chaleur et de froid (Loi « Transition énergétique »)	<b>Multiplication par 2</b> de 2017 à 2019
<b>Hydrogène</b>	<b>20 à 40 %</b> hydrogène renouvelable et bas-carbone dans les consommations totales et industrielles d'hydrogène à l'horizon 2030 (Loi « Énergie-climat »)	<b>Aucun résultat</b> chiffré à ce stade
<b>Rénovation énergétique</b>	<b>500 000 logements par an</b> (Loi « Transition énergétique »)	<b>450 000 logements</b> visés par le CITE et Ma Prime Rénov' en 2020

## H. DES MOYENS NÉCESSITANT D'ÊTRE RECALIBRÉS

Dans ce contexte, **le rapporteur a souhaité présenter à titre personnel des amendements fiscaux** visant notamment à rétablir les incitations fiscales sur les taxes intérieures de consommation sur l'énergie, préserver l'autonomie financière des collectivités territoriales face à la réforme de la TICFE, consolider les primes et les crédits d'impôt en faveur de la rénovation énergétique ou encore promouvoir les biocarburants ou les batteries.

À son initiative, **la commission a adopté des amendements budgétaires visant à :**

- Abonder les crédits alloués au **chèque énergie** (100 M€), pour permettre aux ménages de financer effectivement leurs travaux de rénovation énergétique ;
- Revaloriser les crédits dédiés à **la revitalisation des territoires touchés par les fermetures de centrales** (43 M€), pour anticiper la fermeture des 4 centrales à charbon d'ici 2022 et des 14 réacteurs nucléaires d'ici 2035 ;
- Instituer **deux fonds d'urgence** pour soutenir les **fournisseurs d'énergie** (20 M€) et les **stations-service** (10 M€) les plus petits face à la crise du Covid-19 ;
- Supprimer la faculté pour le Gouvernement de **réviser les contrats d'achat conclus par certaines installations photovoltaïques**.

Au cours de sa réunion du 24 novembre 2020, **la commission des affaires économiques a émis un avis favorable** sur les programmes 174 et 345 de la mission *Écologie* ainsi que sur le CAS FACÉ, sous réserve de l'adoption de l'ensemble des amendements budgétaires précités.



**Sophie Primas**  
Présidente de la commission  
Sénateur (*Les Républicains*)  
des Yvelines



**Daniel Gremillet**  
Rapporteur  
Sénateur (*Les Républicains*)  
des Vosges

COMMISSION DES  
AFFAIRES ÉCONOMIQUES

[http://www.senat.fr/commission/affaires\\_economiques/index.html](http://www.senat.fr/commission/affaires_economiques/index.html)

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2021.html>

<sup>1</sup> Ministère de la Transition écologique, *Chiffres clés des énergies renouvelables*, Éditions 2019 et 2020, mai 2019 et juillet 2020, réponses du Gouvernement au questionnaire du rapporteur et décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie.

## 1. LES COMPTES D'AFFECTATION SPÉCIALE : DES OUTILS DÉLAISSÉS MALGRÉ LEUR UTILITÉ POUR LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

→ Le PLF pour 2021 prévoit des évolutions décevantes pour les deux comptes d'affectation spéciale dont est saisie la commission : en effet, le premier est supprimé et le second, stable.

### A. LE CAS TE : UNE SUPPRESSION PRÉJUDICIALE AU FINANCEMENT DES ENR ET À L'ALLOCATION DE LA FISCALITÉ ÉNERGÉTIQUE

- À l'occasion de l'examen du PLF pour 2020, l'Assemblée nationale a adopté, contre l'avis du Gouvernement, la clôture du CAS TE, à compter du 1<sup>er</sup> janvier prochain.

Le rapporteur déplore cette évolution, étant donné que ce compte constitue le premier moyen de financement des dispositifs de soutien publics aux EnR : ce sont 6,3 Mds €, essentiellement alimentés par une fraction des recettes de la TICPE, qui leur sont ainsi alloués.

À l'évidence, le CAS TE apporte de la visibilité et de la sécurité aux porteurs de projets d'EnR, en sanctuarisant les moyens budgétaires dont ils disposent. Il favorise, de surcroît, l'acceptation de la fiscalité énergétique, en identifiant clairement son utilisation aux yeux des contribuables.

Fait notable, le rapporteur relève que la suppression du CAS TE a pour effet de doubler, de 10,2 à 20,4 Mds €, la part des recettes de la TICPE revenant à l'État ; ce dernier bénéficiera ainsi de 61,63 % de ces recettes en 2021, contre 34,93 % en 2020.

(en Mds d'euros)	Exécution 2019	Prévision 2020	Prévision 2021	Proportion 2020	Proportion 2021	Évolution 2020-2021
Transfert aux collectivités	12	11,1	11,4	38,01%	34,44%	2,70%
Transfert au CAS TE	6,7	6,3	0	21,58%	0,00%	-100,00%
Transfert à l'AFITF	1,2	1,6	1,3	5,48%	3,93%	-18,75%
Recettes brutes État	13,4	10,2	20,4	34,93%	61,63%	100,00%
Recettes brutes totales	33,3	29,2	33,1	100,00%	100,00%	13,36%

Tout laisse donc à penser que la suppression du CAS TE sera *in fine* préjudiciable à la transition énergétique, car elle autorise une compression plus forte des dépenses de soutien aux EnR – désormais intégrées au budget général – et renforce l'objectif de rendement – et non environnemental – des taxes intérieures de consommation sur l'énergie !

Si les contraintes constitutionnelles et organiques applicables au droit d'amendement des parlementaires ne permettent pas au rapporteur de rétablir ce compte dans le cadre du PLF pour 2021, il juge indispensable qu'un débat soit posé sur la réintroduction du CAS TE pour 2022.

- Cette suppression intervient dans un contexte de hausse de la fiscalité énergétique.

Alors que le Gouvernement s'était engagé à un « gel » de cette fiscalité en 2018, on observe cette année encore une augmentation de 5,1 Mds € des taxes intérieures de consommation sur l'énergie : 15,1 % pour la TICPE, 4,5 % pour la TICGN, 8,3 % pour la TICFE.

(en Mds d'euros)	Exécution 2019	Prévision 2020	Prévision 2021	Évolution 2020-2021
TICPE brute	33,3	29,2	33,6	15,1%
TICPE État	13,4	10,2	20,4	100,0%
TICGN	2,4	2,2	2,3	4,5%
TICFE	7,8	7,2	7,8	8,3%
TICC	0,013	0,012	0,012	0,0%
Autres taxes intérieures	0,062	0,061	0,062	1,6%
Total	43,7	38,7	43,8	13,2%

Cette tendance ne s'explique pas par la croissance spontanée de ces taxes (12 % pour la première et 0,71 % pour les autres) mais bien par des mesures nouvelles.

Dans ce contexte, **le rapporteur relève trois points d'attention sur le plan fiscal.**

**1.** En premier lieu, **l'intégration dans la TICFE des taxes communales et départementales sur la consommation finale d'électricité (TCCFE et TDCFE)**, prévue par l'article 13 du PLF pour 2021, pose une double difficulté : d'une part, en portant les tarifs de ces taxes à leur maximum, elle risque d'entraîner une hausse de la taxation de l'électricité dans 12,8 % des départements et 21,6 % des communes ; d'autre part, en renvoyant l'assiette de ces taxes à un décret, elle risque d'éroder l'autonomie fiscale dont disposent ces collectivités.

**Cette réforme représente une charge fiscale de 37 M€ en 2021 et 129 M€ après 2023.**

Le montant de la facture d'électricité toutes taxes comprises (TTC) pourrait augmenter jusqu'à 5 % dès l'an prochain, ce qui serait pénalisant pour les ménages et, plus encore, pour les professionnels.

Le rapporteur retient de l'audition du directeur général de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies (FNCCR) la nécessité d'obtenir des éclaircissements de la part du Gouvernement sur l'impact de cette réforme pour les collectivités territoriales : *« La FNCCR estime a minima indispensable, afin de préserver leur autonomie financière, de s'assurer qu'un niveau de recettes au moins équivalent à celui dont elles bénéficient actuellement leur sera garanti, à consommation d'électricité constante. [Elle] estime que le débat au Sénat doit permettre d'obtenir des éclaircissements indispensables, en particulier au sujet des trois points suivants : le reversement par les services fiscaux de la part communale ou départementale de la TICFE, le prélèvement de frais de gestion par l'administration des impôts et le reversement d'une fraction de la taxe par une autorité organisatrice de la distribution d'électricité (AODE) à une commune membre et l'exercice du contrôle ».*

Pour répondre à ces difficultés, **le rapporteur juge crucial d'inscrire a minima dans la loi le maintien du versement trimestriel du montant de cette taxe aux AODE ainsi que l'exigence de transmission à ces dernières par les services fiscaux des modalités de calcul de ce montant, dont la répartition de la quantité d'électricité par commune sur leurs territoires.**

**2.** En deuxième lieu, **les professionnels sont confrontés à une hausse de 746 M€ des taxes intérieures de consommation sur l'énergie en 2021**, compte tenu de l'application d'évolutions issues des articles 16, 17 et 19 de la LFI pour 2020 : la suppression du tarif réduit de TICPE sur les carburants *« sous conditions d'emploi »*, la diminution de 2 euros par hectolitre du remboursement de TICPE aux transporteurs routiers et l'extinction de l'exonération de TICGN sur le biométhane injecté dans les réseaux.

**Ces évolutions induisent respectivement des hausses de 600 M€, 140 M€ et 6 M€ en 2021.**

L'an prochain, le tarif de la TICPE passerait de 18,82 € à 59,40 €, dès le 1<sup>er</sup> juillet, soit une hausse de 215,62 % ; dans le même temps, le biométhane injecté se verrait taxé au titre de la TICGN à hauteur de 8,43 € par MWh (contre une exonération cette année) et les transporteurs routiers seraient remboursés à hauteur de 43,19 € par hectolitre (contre 45,19 € l'an dernier).

**3.** Enfin, **si une nouvelle hausse exponentielle de la contribution « Climat Énergie » (CEE), c'est-à-dire de la composante carbone des taxes intérieures de consommation sur l'énergie, ne semble plus d'actualité**, depuis les conclusions de la Convention citoyenne pour le climat, **une vigilance particulière doit toujours être observée** : tout d'abord, il faut rappeler que le niveau de la CEE a été gelé à hauteur de 44,6 € par tonne de CO<sub>2</sub> par l'article 64 de la LFI pour 2019, ce qui représente déjà un montant 6,5 fois supérieur à celui de 2014 et une charge fiscale de 2,7 Mds € ; plus encore, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) prévoit que des mesures soient prises *« pour obtenir des effets similaires à ceux de la composante carbone »*.

Parce que la transition énergétique ne peut véritablement réussir sans le soutien des ménages et des professionnels, **le rapporteur estime nécessaire de ne pas ajouter un alourdissement fiscal aux contraintes économiques ; aussi plaide-t-il pour un report de ces hausses de fiscalité car elles ont bien souvent été décidées avant le début de la crise du Covid-19.**

- **La suppression du CAS TE intervient également dans un contexte de compression de certaines dépenses de soutien aux EnR.**



À titre d'exemple, **le Gouvernement a fait adopter à l'Assemblée nationale un amendement**, instituant un article 54 *sexies*, qui autorise la révision des contrats d'achat pour les installations photovoltaïques de plus de 250 kilowatts, conclus entre le 12 janvier et le 31 août 2020.

Cet article prévoit que les ministres chargés de l'énergie et du budget réduisent par arrêté le tarif d'achat applicable à ces installations *« de telle sorte que la rémunération totale des capitaux immobilisés, résultant du cumul de toutes les recettes de l'installation et des aides financières ou fiscales octroyées au titre de celle-ci, n'excède pas une rémunération raisonnable des capitaux, compte tenu des risques inhérents à son exploitation »*.

L'article précise que les ministres précités peuvent, sur demande motivée d'un producteur et proposition de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), fixer par arrêté un tarif ou une date différents *« si ceux-ci sont de nature à compromettre la viabilité économique du producteur »*.

Au total, **800 contrats d'achat seraient concernés par cette révision à la baisse !**

Cet article pose plusieurs difficultés :

- Tout d'abord, en révisant à titre rétroactif un dispositif de soutien à une filière d'EnR, **il érode la confiance placée par les acteurs économiques en la parole de l'État et remet en cause les hypothèses économiques** sur lesquelles ils se sont fondés pour développer leurs activités et contracter des emprunts ;
- Ce faisant, **l'article adresse un signal tout à fait négatif à l'endroit des entrepreneurs, des investisseurs mais aussi des élus locaux** : plus personne ne se risquera à engager des projets en faveur de la transition énergétique dans nos territoires, si le soutien qui leur est apporté par l'État fluctue au gré des projets de loi de finances ;
- Parce qu'il cible cette révision sur certaines installations photovoltaïques, **il induit par ailleurs une différence de traitement** selon la date de conclusion du contrat, la puissance de l'installation mais aussi entre les différentes filières d'EnR ;
- Plus encore, **les conditions fixées et les dérogations prévues, particulièrement complexes, donneront sans doute lieu à des contentieux**, le dernier en date dans le domaine de l'énergie, sur la contribution au service public de l'électricité (CSPE), ayant entraîné un risque financier pour l'État évalué entre 1 et 5 Mds € ;
- Dans le même ordre d'idées, **on ne voit pas bien ce qui pousse le Gouvernement à réviser aussi tardivement des contrats d'achat** qui ont été conclus il y a bientôt 10 ans ;
- Enfin, **le gain de 2 Mds € annuels évoqué par l'objet de l'amendement du Gouvernement est excessif** puisqu'il ne correspond pas aux installations photovoltaïques précitées mais à l'ensemble du coût alloué à cette filière d'EnR avant 2011 !

Compte tenu de ces difficultés, **le rapporteur appelle le Gouvernement à renoncer à la révision de ces contrats d'achat prévue par le PLF pour 2021 ; pour maîtriser les dépenses, il plaide pour l'application du critère du bilan carbone, prévu par l'article 30 de la loi « Énergie-Climat », à l'ensemble des dispositifs de soutien publics aux EnR.**

Interrogé sur ce second point, le Gouvernement a confirmé au rapporteur que *« les appels d'offres pour la période 2021-2026 contiendront un critère de bilan carbone, sous la forme d'un critère soit de notation (photovoltaïque sur bâtiment), soit d'éligibilité (photovoltaïque au sol, éolien hydroélectricité) »*, ce dont il se félicite.

## B. LE CAS FACÉ : UNE VALORISATION INSUFFISANTE AU REGARD DES ENJEUX DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Au contraire du CAS TE, **le CAS FACÉ est caractérisé cette année par une relative stabilité**, les crédits alloués étant inchangés à 360 M€.

Dans le détail, les crédits sont redistribués, à hauteur de 1,7 M€, du programme 794 *Électrification rurale* vers le programme 795 *Opérations de maîtrise de la demande d'électricité, de production d'électricité par des énergies renouvelables ou de production de proximité dans les zones non interconnectées* (ZNI). Par ailleurs, 50 M€ en AE et 20 M€ en CP sont prévus en 2021 au titre de la résilience des réseaux électriques, dans le cadre du plan de relance.

**Le rapporteur observe que l'abondement du CAS FACÉ par le plan de relance est inférieur aux attentes de certaines AODE, qui espéraient le double, afin de mettre ce compte au service de la transition énergétique et de la relance économique ; il déplore que cet abondement n'ait pas été directement alloué au FACE, dans un souci de lisibilité des crédits.**

Observant qu'un projet de décret, en cours de préparation, est susceptible de faire évoluer les missions et les conditions d'éligibilité du FACÉ, **le rapporteur appelle à maintenir le plus large accès possible à ce fonds aux AODE situées dans les territoires ruraux et à consolider les missions du fonds en faveur de la transition énergétique.**

Enfin, comme l'an dernier, **le rapporteur s'inquiète de la sous-consommation des crédits du CAS FACÉ alloués aux ZNI**, le Gouvernement lui ayant indiqué avoir renforcé ses actions d'information en direction des Outre-mer et dénombrer une centaine de dossiers déposés.

Pour répondre durablement à cette difficulté, **le rapporteur suggère d'assortir le programme 794 d'un indicateur de performance portant sur les dossiers instruits, les travaux engagés et les actions de communication réalisées.**

## 2. LE PROGRAMME 174 : UNE LÉGÈRE HAUSSE, PERMISE PAR DES REDEPLOIEMENTS DE CRÉDITS DU CAS TE ET DU PROGRAMME 345

→ Avec 2,55 Mds €, les crédits du programme 174 sont **facialement en hausse de 2,64 %**.

En réalité, cette hausse est largement imputable aux redéploiements des actions 6 à 8 du programme 345 sur le Médiateur de l'énergie (+ 5,5 M€), la fermeture de la centrale de Fessenheim (non dotée de crédits), ainsi que sur le contentieux sur la contribution au service public de l'électricité (+ 5 M€) ; elle s'explique aussi par l'absorption de l'action 5 du CAS TE sur le fonds d'interconnexion Celtic (+ 21 M€).

À isopérimètre, les crédits du programme 174 diminuent de 14,07 %, pour s'établir à 2,14 Mds € en 2021 contre 2,49 Mds € en 2020.

### A. UNE FORTE BAISSÉ DE LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE, DE L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES ET DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

- Les crédits alloués à la politique de l'énergie s'établissent à **12,77 M€ en 2021 contre 44,52 M€ en 2020**, soit une baisse de 71,32 %.

Cette diminution s'explique par deux évolutions tout à fait dommageables : d'une part, la subvention pour charges de service public dont dispose l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) pour exercer ses missions d'intérêt général – la réalisation de l'inventaire national des matières et déchets radioactifs et la gestion de sites pollués – **passé de 2,73 à 2,63 M€ (- 3,66 %)** ; d'autre part, les dépenses attribuées à la revitalisation des territoires touchés par certaines fermetures de centrales – les 4 centrales à charbon d'ici 2022 et celle de Fessenheim depuis 2020 – **évoluent de 40 à 7 M€ (- 82,50 %)**.

Le rapporteur estime ces évolutions regrettables, d'autant qu'il avait relevé l'an dernier l'insuffisance du niveau des dépenses concernant l'ANDRA et ces territoires.

Les autres postes sont stables (dotations du Conseil supérieur de l'énergie et du Comité de suivi et d'information de Bure), **en hausse** (+ 300 % pour la coopération internationale, + 4 788 % pour les études) **ou nouveaux** (2,3 M€ sont alloués à l'accompagnement social des centrales à charbon, 180 000 € aux débats publics sur l'éolien en mer et 80 000 € à la concertation sur le Plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs).

Quant aux postes nouvellement transférés depuis le programme 345, la dotation du Médiateur de l'énergie est en hausse de 5 à 5,5 M€ (+ 10 %) tandis que les dépenses liées au contentieux de la CSPE sont en baisse de 9 à 5 M€ (- 44,44 %) et celles afférentes au fonds d'interconnexion Celtic stables, avec 21 M€ contre 20,3 M€ l'an passé (+ 3,45 %).

Le rapporteur salue la réévaluation de la dotation du Médiateur de l'énergie, qui répond à une observation faite l'an passé : le contexte de crise sanitaire justifie pleinement cette revalorisation, le Médiateur ayant été saisi de 21 683 litiges en 2020, en hausse de 13 % par rapport à 2019 et de 28 % par rapport à 2018.

- L'aide à l'acquisition de véhicules propres voit ses crédits passer de 797 M€ en 2020 à 507 M€ en 2021, diminuant ainsi de 36,39 %.

Par rapport à 2020, ces baisses représentent **67,59 % pour la prime à la conversion** (128 M€ contre 395 M€), une aide au retrait des véhicules anciens, **et 6,42 % pour le bonus automobile** (379 M€ contre 405 M€), une aide à l'acquisition de véhicules propres.

	LFI 2018	LFI 2019	PLFI 2020	PLFI 2021	Évolution par rapport à 2020	Évolution par rapport à 2019
<b>Aide à l'acquisition de véhicules</b>	266	264	395	128	-67,59%	-51,52%
<b>Aide au retrait de véhicules</b>	122	596	405	379	-6,42%	-36,41%
<b>Total</b>	<b>388</b>	<b>860</b>	<b>800</b>	<b>507</b>	<b>-36,63%</b>	<b>-41,05%</b>

Si ces crédits sont abondés par le plan de relance, à hauteur de 1,28 Md €, dont 600 M€ dès 2020 et 732 M€ pour 2021, **l'effort total consacré à la prime à la conversion et au bonus automobile sera de 1,2 Md € en 2021 contre 1,4 Md € en 2020**, en baisse de 14,29 %.

**Le rapporteur déplore l'instabilité normative de ces dispositifs**, les conditions d'éligibilité de la prime à la conversion n'ayant été que temporairement desserrées, de juillet à août derniers.

En effet, le décret n° 2020-95 du 31 juillet 2020 a restauré la prise en compte du revenu fiscal de référence (RFR) de 13 500 € par part et restreint les conditions d'éligibilité : les primes s'établissent à 1 500 € pour les véhicules thermiques et 2 500 € pour ceux électriques et hybrides en-dessous de ce seuil<sup>1</sup>, et ne sont maintenues que dans ce second cas au-dessus de ce seuil.

Ces nouveaux barèmes seront appliqués jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2021 uniquement, le Gouvernement ayant de surcroît d'ores et déjà annoncé l'exclusion de certains véhicules à compter de cette date.

Plus encore, **le rapporteur relève que cette instabilité normative est préjudiciable à la mise en œuvre de ces dispositifs** : seules 50 000 primes à la conversion et 28 336 bonus automobile ont ainsi été attribués en 2020 contre des objectifs de 250 000 et 110 000, ce qui représente des taux de réalisation de respectivement 20 et 25,76 %.

**Depuis 2018, le nombre de primes à la conversion délivrées est de 681 485**, l'objectif d'1 million fixé sur l'ensemble du quinquennat n'étant donc pas encore atteint.

## B. UNE LÉGÈRE BAISSÉ DE LA GESTION DE L'APRÈS-MINES ET DE L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

- **Les crédits consacrés à la gestion de l'après-mines s'élèvent à 315,98 M€ en 2021 contre 339,85 M€ en 2020**, soit une diminution de 7,02 %.

**Cette baisse s'explique par la réduction du nombre d'anciens mineurs ou d'anciens agents des industries électriques et gazières**, puisque l'action finance essentiellement leurs dépenses sociales prises en charge par l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) et la Caisse nationale des industries électriques et gazières (pour 257,07, 1,01 et 6,1 M€).

Entre 2018 et 2019, les bénéficiaires de l'ANGDM et de la CANSSM sont ainsi passés de respectivement 105 943 à 97 170 (- 8,28 %) et de 772 à 553 (- 28,37 %).

Pour autant, le rapporteur relève une hausse des crédits liés au déstockage du site de Stocamine des anciennes mines de potasse d'Alsace, de 28,2 à 29,5 M€ (+ 4,61 %), de même qu'aux contentieux sociaux de Charbonnages de France (CdF), de 4,25 à 9,65 M€ (+ 127,06 %).

- **Les crédits accordés à l'accompagnement de la transition énergétique passent de 1,27 Md € en 2020 à 1,24 Md € en 2021**, soit une baisse de 2,14 %.

**Deux dispositifs sont financés par ces crédits** : Ma Prime Rénov' et le chèque énergie.

**1. Le montant attribué à Ma Prime Rénov' atteint 740 M€ en 2021, contre 390 M€ en 2020**, soit une hausse de 89,74 %.

**Le rapporteur se félicite que le Gouvernement soit en passe d'élargir l'accès à cette prime dans le cadre du plan de relance, suivant cela une recommandation formulée l'an dernier** : en effet, par un amendement adopté à l'Assemblée nationale, créant un article additionnel après l'article 56 *ter*, cette prime a été ouverte à tous les propriétaires, sans condition de ressources.

Cependant, **le rapporteur formule plusieurs regrets** : d'une part, **l'élargissement du dispositif aux propriétaires bailleurs**, promis par le Gouvernement, **n'est pas inscrit dans la loi** ; d'autre part, **cette évolution n'est ni pérenne** – puisqu'elle s'achèvera le 31 décembre 2022 – **ni complète** – seuls certains types de dépenses et de travaux sont prévus par décret – ; enfin, **il est dommage que cette évolution**, présentée par lui lors de l'examen de la LFI pour 2020 et des collectifs de mars et juillet derniers, **ait reçu une fin de non-recevoir du Gouvernement !**

Surtout, **le rapporteur fait observer que la revalorisation bienvenue de Ma Prime Rénov' ne compense pas les effets délétères de la suppression du CITE.**

<sup>1</sup> Avec un doublement pour les personnes ayant un RFR inférieur à 6 300 € ou effectuant 12 000 kms par an.

En effet, après avoir perdu 61,58 % de ses bénéficiaires et 65,55 % de son montant pour 2020, **le CITE sera abrogé le 1<sup>er</sup> janvier 2021.**

	2017	2018	2019	2020	2021	Évolution 2019-2020	Évolution 2020-2021
<b>Montant (en M€)</b>	1682	1948	1132	390	0	-65,55%	-100,00%
<b>Ménages (en milliers)</b>	1245	1419	911	350	0	-61,58%	-100,00%

**Seuls deux crédits d'impôt très spécifiques succéderont au CITE** : le premier, pour l'aide à l'acquisition et à la pose de systèmes de charge pour véhicules électriques, qui bénéficiera à 2 600 ménages pour 1 M€ de 2022 à 2024 (article 12) ; le second, pour la rénovation énergétique des bâtiments tertiaires des PME, qui n'a fait l'objet d'aucune évaluation (article 3 *sexdecies*).

Même abondés par le plan de relance, à hauteur de 2 Mds €, dont 915 M€ en 2021, **l'effort total accordé à Ma Prime Rénov atteindra 1,65 Md € en 2021, alors que le CITE représentait à plein régime 1,95 Md € en 2018**, ce qui représente un niveau moindre de 15,38 %.

Enfin, **le rapporteur relève que Ma Prime Rénov' se heurte à des difficultés d'application.**

En premier lieu, **sa mise en œuvre s'est traduite par la forfaitisation voire l'exclusion de la prise en charge de certains équipements**, notamment pour les ménages aux revenus les plus élevés, dont l'éligibilité est de surcroît conditionnée à la réalisation d'un « bouquet de travaux ».

Le président du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique (CSCEE) a ainsi indiqué au rapporteur que « *le montant des primes forfaitaires dédiées aux ménages aux revenus supérieurs est nettement plus faible que dans le cadre de l'ancien crédit d'impôt transition énergétique (CITE). L'effet d'entraînement assuré par les ménages sur ce marché pourrait donc être limité, et par conséquent insuffisant.* »

**C'est regrettable**, car les ménages des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> déciles représentaient la moitié des dépenses et des bénéficiaires du CITE en 2017, et donc l'essentiel de l'effort d'investissement.

En second lieu, **cette mise en œuvre se heurte à des difficultés de gestion pour l'Agence nationale de l'habitat (ANAH)**, dont le schéma d'emploi prévoit 174 ETPT en 2021, en légère hausse de 34 en 2020 et 29 en 2021.

Ainsi que l'a indiqué le Président du CSCEE au rapporteur, « *certaines membres du CSCEE regrettent également les retards actuellement constatés dans l'instruction des dossiers, même si une amélioration est constatée depuis l'été. Ils partagent la nécessité de réduire encore les délais d'instruction de Ma Prime Renov'.* »

Preuve de ces difficultés d'application, **très peu de travaux de rénovation énergétique ont pu être réalisés** : ainsi, seuls 65 000 dispositifs ont été délivrés en 2020, contre un objectif de 170 000 fixé par le Gouvernement l'automne dernier et relevé à 200 000 pour 2020 et 500 000 pour 2021 par le ministre du Logement en janvier dernier, le taux d'exécution n'étant que de 32,5 %.

**C'est insuffisant**, et sans commune mesure avec le CITE et les crédits d'impôt qui l'ont précédé, qui ont permis de réaliser 16 millions de rénovations de logements de 2005 à 2019.

Appelant le Gouvernement à résoudre rapidement ces difficultés de gestion, **le rapporteur plaide pour élargir les conditions d'éligibilité des bénéficiaires et des équipements faisant encore obstacle à la pleine réalisation de Ma Prime Renov' ainsi qu'aux crédits d'impôt sur les bornes de recharge électriques et les bâtiments des PME ; il propose notamment d'inscrire dans la loi l'éligibilité des propriétaires bailleurs au premier dispositif.**

**2. Les crédits alloués au chèque énergie sont de 853,6 M€ en 2021, contre 881,9 M€ en 2020**, baissant ainsi de 3,21 %.

**Le rapporteur relève que l'objectif de généralisation du chèque énergie à 5,8 millions de ménages**, en lieu et place du tarif de première nécessité (TPN) et du tarif spécial de solidarité (TSS), **n'est pas encore atteint.**

Tout d'abord, seuls 5,5 millions de ménages en sont actuellement bénéficiaires. Dans la mesure où le taux d'usage du chèque était de 79,33 % en 2019, ce sont donc 4,6 millions de ménages qui l'ont effectivement consommé. Ce résultat est encore inférieur à celui réalisé par les anciens tarifs sociaux, qui couvraient à eux deux 4,8 millions de ménages en 2017.

### **Le rapporteur observe que le montant du chèque énergie est trop faible.**

Ce montant s'établit entre 48 €, pour une personne seule dont le RFR est de plus de 7 700 €, à 277 €, pour un couple dont le RFR est inférieur à 5 600 €. Cela est sans commune mesure avec les anciens tarifs sociaux dont les montants, cumulables, s'étendaient entre 94 € à 325 €. Il ne permet pas forcément de couvrir le montant des taxes, qui représentent un tiers des factures.

À cet égard, le Médiateur de l'énergie a indiqué au rapporteur « *partager ces préoccupations sur le montant du chèque énergie, qui ne couvre parfois même pas les taxes appliquées à l'énergie* ».

### **Le rapporteur relève que l'utilisation du chèque énergie en tant qu'outil de financement des opérations de rénovation énergétique est confidentielle.**

En effet, seuls 132 000 € sur un montant total de 560 M€ ont été utilisés à cette fin en 2018, ce qui représente 0,02 % des dépenses liées au chèque énergie.

Sur ce point, le président du CSCEE a indiqué au rapporteur la nécessité de « *davantage communiquer et [d']encourager son usage pour le financement de ces travaux de rénovation* ».

### **Enfin, le rapporteur observe que tous les obstacles techniques à l'utilisation du chèque énergie n'ont pas été levés.**

Certes, il faut se réjouir que l'article 28 *quater* du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), adopté par le Sénat, vise à étendre le bénéfice concret du chèque énergie aux 100 000 personnes âgées résidant dans des établissements médico-sociaux.

Pour autant, d'autres difficultés subsistent : tout d'abord, 31 000 personnes non assujetties en leur nom à la taxe d'habitation – car en situation d'intermédiation locative ou déménageant en cours d'année – ne peuvent pas utiliser le chèque énergie ; plus encore, les droits liés<sup>1</sup> à ce chèque sont peu opérants en l'absence d'un système de télétransmission de données, seul un dispositif de pré-affectation ayant été mis en place ; enfin, la crise sanitaire a entraîné des délais dans la réception des chèques par les bénéficiaires et dans leur encaissement par les fournisseurs.

À la demande du rapporteur, le Gouvernement a indiqué qu'« *un projet de décret est en cours de transmission au Conseil d'État* » s'agissant des situations d'intermédiation locative.

Invitant le Gouvernement à lever ces obstacles, **le rapporteur préconise de rehausser le montant du chèque énergie, afin de permettre à ses bénéficiaires de financer effectivement leurs travaux de rénovation énergétique.**

## **C. UNE FORTE HAUSSE DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET UN MAINTIEN DE LA POLITIQUE DE SOUTIEN**

- **Les crédits prévus pour la lutte contre le changement climatique passent de 33,88 à 56,67 M€ en un an, en hausse de 67,28 %.**

**Le rapporteur se félicite que le Gouvernement ait précisé, à l'occasion du PLF pour 2021, le détail de ces crédits par sous-actions, dont l'omission avait été regrettée l'an passé.**

En l'absence de telles données pour les exercices budgétaires précédents, il se limite à constater que cette hausse est vraisemblablement due à un abondement des crédits aux associations agréées de contrôle et de surveillance de la qualité de l'air (AASQA) (14 M€), à la mise en place d'un système de surveillance des véhicules et des moteurs (4 M€) ainsi qu'au redéploiement au sein du programme 174 du contrôle de la qualité des carburants (650 000 €).

- Enfin, avec un budget de 1,45 M€ en 2021, **les dépenses de fonctionnement de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) sont identiques à celles de 2021.**

---

<sup>1</sup> Gratuité de la mise en service et de l'enregistrement du contrat, abattement de 80 % sur la facture de certains déplacements, absence de frais liés à des rejets de paiement.

### 3. LE PROGRAMME 345 : UNE FORTE HAUSSE, IMPUTABLE À LA CLOTÛRE DU CAS TE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER PROCHAIN

→ Le programme 345 affiche une hausse de 252,41 %, ses crédits atteignant 9,15 Mds €.

Cependant, cette hausse est essentiellement due aux redéploiements des actions 1 à 4 du CAS TE sur le soutien aux EnR électriques (+ 5,64 Mds€), aux effacements de consommation (+ 6 M€), au biométhane injecté (+ 543,79 M€) et aux ZNI (+ 20,30 M€).

À isopérimètre, les crédits du programme passent de 2,59 Mds € en 2020 à 2,54 Mds € en 2021, ce qui représente une baisse de 2,09 %.

#### A. UNE FORTE HAUSSE POUR LES ENR ÉLECTRIQUES ET LE BIOGAZ INJECTÉ

Dans sa délibération du 15 juillet 2020<sup>1</sup>, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a évalué le montant des charges de service public de l'énergie (CSPE) pour les EnR électriques à 5,68 Mds € pour 2021 : ce niveau est légèrement inférieur à celui de 2020 (- 2,20 %) et très supérieur à celui de 2019 (+ 19,75 %).

Cette hausse est encore plus marquée pour le biogaz injecté, pour qui les CSPE s'élèvent à 543,8 M€ pour 2021 (+ 120,61 % par rapport à 2019 et + 404,92 % par rapport à 2020).

Les CSPE, qui sous-tendent les dispositifs de soutien aux EnR, en l'espèce les obligations d'achat ou les compléments de rémunération, **compensent aux opérateurs un surcoût**, c'est-à-dire la différence entre une rémunération de référence et une valeur de marché pour l'énergie produite ; aussi, **toute baisse de la valeur de marché ou toute hausse de la rémunération de référence ou du niveau de production renchérit mécaniquement les CSPE.**

La chute des prix des énergies, liée à la crise du Covid-19, a ainsi un impact très direct et très fort sur les CSPE ... et donc sur tout le modèle de financement des EnR ; pour preuve, la CRE relève un surcoût de 921,2 M€ pour l'année 2020, qui « résulte très majoritairement de la baisse importante des prix de marché [...] en raison notamment de l'état d'urgence sanitaire ».

Pour 2021, la tendance haussière des CSPE s'explique : pour les EnR électriques, par le développement du parc (+ 6,5 TWh) et la baisse des prix de marché (- 7 € / MWh) ; pour le biogaz, par la hausse des installations raccordées (+ 66 MW) et de la quantité injectée (+ 245 GWh).

Charges (en M€)	Constatées 2019	Prévues 2020	Prévues 2021	Évolution à 1 an	Évolution à 2 ans
<b>ENR électriques</b>	4746,8	5812,1	5684,5	-2,20 %	19,75 %
<i>dont photovoltaïque</i>	2 685,70	2936,6	2901,3	-1,20 %	8,03 %
<i>dont éolien</i>	1 304,20	1931,4	1763,4	-8,70 %	35,21 %
<b>Injection de biogaz</b>	107,7	246,5	543,8	120,61 %	404,92 %

L'essentiel du soutien aux EnR électriques bénéficie aux installations photovoltaïques (51,04 % du surcoût induit pour 21,17 % de la production soutenue) et éoliennes (31,02 % de ce surcoût et 56,71 % de cette production) ; par ailleurs, si le coût d'achat des installations photovoltaïques est le plus élevé (278,2 € / MWh), il est en toutefois en baisse (- 2,96 %).

	Production soutenue		Surcoût induit		Coût d'achat	Coût d'achat par rapport à 2019	Production par rapport à 2019
<b>Photovoltaïque</b>	13,4 TWh	21,17 %	2901,3	51,04 %	278,2€/MWh	- 2,96 %	+ 3 200 MW
<b>Éolien</b>	35,9 TWh	56,71 %	1763,4	31,02 %	92,4 €/MWh	+ 3,13 %	+ 3 200 MW
<b>Bio-énergie</b>	6 TWh	9,48 %	712,6	12,54 %			
<i>dont biogaz</i>	2,6 TWh	4,11 %			170,3 €/MWh	+ 4,99 %	+ 66 MW
<i>dont biomasse</i>	3,4 TWh	5,37 %			149,2 €/MWh	+ 3,47 %	+ 160 MW
<b>Autres énergies</b>	8 TWh	12,64 %	307,1	5,40 %			
<i>dont hydraulique</i>	6,2 TWh	9,79 %			80,4 €/MWh	- 1,83 %	+ 134 MW
<i>dont incinération</i>	1,6 TWh	2,53 %			61,8 €/MWh	+ 3,00 %	- 19 MW
<b>Total</b>	<b>63,3 TWh</b>	<b>100,00 %</b>	<b>5684,5</b>	<b>100,00 %</b>			

Le rapporteur observe que le soutien aux EnR n'a pas encore atteint tous ses objectifs.

<sup>1</sup> CRE, Délibération n°2020-177 du 15 juillet 2020 et annexe 1.

Certes, le parc de production d'électricité renouvelable a cru de 2 431 MW en un an pour s'établir à 54 690 MW ; pour autant, 28 % des objectifs fixés par la PPE d'ici 2023 ne sont pas réalisés pour les installations photovoltaïques, éoliennes et hydrauliques<sup>1</sup>.

Pour ce qui concerne le biogaz injecté, le niveau obtenu n'est que de 1,2 TWh en 2019, contre un objectif de 6 TWh en 2023 selon la PPE.

Plus grave, le rapporteur s'inquiète de l'incidence que pourrait avoir une baisse durable des prix des énergies, et donc une hausse continue des CSPE, sur l'atteinte de ces objectifs.

Si les prix des énergies ont évolué à la hausse depuis les minimales observées au printemps dernier, la crise du Covid-19, et son effet dépressif sur l'économie, sont encore devant nous.

Sur ce point, le rapporteur rappelle que les CSPE ont été évaluées sur la base d'un prix de l'électricité entre 42 et 54 €/MWh par le Comité de gestion des charges de service public de l'électricité (CGCSPE)<sup>2</sup> ; à l'évidence, des prix des énergies durablement faibles renchériraient ces charges, qui pourraient s'élever à 173,2 Mds € en 2028, dont 59,2 Mds € pour les seules charges liées à l'application de la PPE ; selon ce comité.

(en Mds d'euros)	2028	
Prix de gros de l'électricité	56 €/MWh	42 €/MWh
Engagements antérieurs à la PPE	103,1	113,9
Engagements liés à la PPE	19,2 à 33,4	45,1 à 59,2
<b>Total</b>	<b>122,3 à 136,4</b>	<b>159,1 à 173,2</b>

## B. UNE RELATIVE STABILITÉ POUR LES ZNI

Le montant des CSPE résultant de l'application du principe de péréquation tarifaire dans les ZNI atteint 2,14 Mds € en 2021 (+ 1,34 % par rapport à 2020 et + 3,54 % par rapport à 2019).

Selon la CRE, cette évolution s'explique par deux facteurs contradictoires : d'un côté, les charges relatives à la transition énergétique, qui compensent les surcoûts liés aux EnR, augmentent avec la mise en service de nouvelles installations – à commencer par la biomasse – et de stockage (+ 16,50 %) ; de l'autre, celles afférentes au mécanisme de solidarité, qui compensent les autres surcoûts, baissent sous l'effet de la diminution de la production des centrales thermiques fossiles – à commencer par celles à charbon (- 4,44 %).

Charges (en M€)	Constatées 2019	Prévues 2020	Prévues 2021	Évolution à 1 an	Évolution à 2 ans
<b>Soutien aux zones ZNI</b>	2063,6	2108,5	2136,7	1,34 %	3,54 %
<i>dont transition énergétique</i>	510,2	582,5	678,6	16,50 %	33,01 %
<i>dont mécanisme de solidarité</i>	1553,4	1526	1458,2	- 4,44 %	- 6,13 %

L'essentiel du soutien aux ZNI bénéficie à La Réunion (534,2 M€), à la Guadeloupe (510,5 M€), à la Martinique (348,6 M€), à la Corse (353,6 M€) et la Guyane (243,7 M€).

Type de surcoût	Corse	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Saint-Pierre et Miquelon	Iles bretonnes	Mayotte	Wallis et Futuna	Total
<b>Transition énergétique</b>	128,6	173,8	114	102	148,2	0	0,3	11,7	0	<b>678,7</b>
<b>Mécanisme de solidarité</b>	225	336,7	234,6	141,7	386	21,4	3,1	102,3	7,6	<b>1458,4</b>
<b>Total</b>	<b>353,6</b>	<b>510,5</b>	<b>348,6</b>	<b>243,7</b>	<b>534,2</b>	<b>21,4</b>	<b>3,4</b>	<b>114</b>	<b>7,6</b>	<b>2137,1</b>

## C. UNE FORTE BAISSÉ POUR LA COGÉNÉRATION, LES EFFACEMENTS DE COGÉNÉRATION ET LES DISPOSITIFS SOCIAUX

Les montants des CSPE liées à la cogénération et aux effacements de consommation diminuent, pour s'établir à respectivement 677,6 M€ (- 8,48 % par rapport à 2020 et - 7,18 % par rapport à 2019) et 6 M€ (- 85 % par rapport à 2020 et - 10,45 % par rapport à 2019).

<sup>1</sup> RTE, *Panorama de l'électricité renouvelable au 30 juin 2020*, 2020.

<sup>2</sup> CGCSPE, *Avis sur le volet budgétaire de l'étude d'impact de la programmation pluriannuelle de l'énergie*, 2019.



**Quant aux dispositifs sociaux** – Fonds de solidarité logement (FSL), afficheurs déportés et tarifs de première nécessité (TPN) à Saint-Martin et Saint-Barthélemy –, **le niveau des CSPE est stable à 28,3 M€ (+ 22,76 % par rapport à 2020 mais – 13,98 % par rapport à 2019).**

Selon la CRE, **plusieurs tendances expliquent ces variations** : la régression du parc pour la cogénération (autour de 2,8 GW), les nouvelles installations d'électricité à partir de cogénération du gaz naturel ne pouvant plus bénéficier du contrat d'achat ou du complément de rémunération en application de la PPE à compter de 2021 ; des résultats en-deçà des attentes pour les appels d'offres en matière d'effacements de consommation (+ 770 MW en 2020) ; un moindre coût au titre des afficheurs déportés (0,6 M€), que la loi « Énergie-Climat » a remplacés par une mise à disposition numérique de données aux consommateurs.

Charges (en M€)	Constatées 2019	Prévues 2020	Prévues 2021	Évolution à 1 an	Évolution à 2 ans
<b>Cogénération</b>	730	740,4	677,6	- 8,48 %	- 7,18 %
<b>Effacements</b>	6,7	40	6	- 85,00 %	- 10,45 %
<b>Dispositifs sociaux</b>	26,8	32,9	28,3	- 13,98 %	- 5,60 %

### **Le rapporteur regrette l'extinction des dispositifs de soutien à la cogénération.**

En combinant la production d'électricité et de chaleur, la cogénération offre en effet des rendements énergétiques plus élevés et des émissions de GES plus faibles qu'une production séparée ; son abandon par les pouvoirs publics est donc tout à fait dommageable.

Le rapporteur constate que les engagements liés aux contrats passés, conclus sur 12 à 15 ans, continueront de représenter une charge élevée, évaluée entre 5,2 et 5,4 Mds €, dont le Gouvernement ne prévoit pas la diminution avant 2025.

Pour ce qui est des effacements de consommation, **le rapporteur déplore les faibles résultats des appels d'offres** : seuls 733 MW ont été retenus en 2018, 600 MW en 2019 et 770 MW en 2020, sur des volumes prévisionnels de respectivement 2,2, 2,5 et 2,9 GW.

Il observe que le niveau actuel des effacements de consommation (3,2 GW) ne permet pas d'atteindre les objectifs prévus par la PPE (4,5 GW en 2024 et 6,5 GW en 2028), alors même que leur développement a été identifié comme prioritaire pour garantir la sécurité d'approvisionnement cet hiver, dans le cadre des mesures présentées par le Gouvernement en juin dernier.

Dans ses prévisions publiées le 11 juillet dernier et actualisées le 18 septembre<sup>1</sup>, Réseau de transport d'électricité (RTE) « *confirme que l'hiver 2020-2021 reste placé sous vigilance particulière, principalement à cause de la crise sanitaire. Si les conditions météorologiques s'avèrent normales, alors aucune difficulté ne sera à attendre sur l'approvisionnement en électricité. En revanche, en cas de vague de froid, principalement en janvier et, surtout en février, des difficultés pourraient survenir* » ; ces difficultés sont liées aux fermetures de 13 réacteurs nucléaires induites par le report du programme d'« *arrêts de tranches* » d'EDF, dans le contexte la crise du Covid-19 ; elles pourraient nécessiter l'arrêt de consommateurs industriels, une baisse de la tension sur le réseau voire des coupures d'électricité « *temporaires, anticipées, localisées et tournantes* », selon RTE.

S'agissant de la mise à disposition numérique de données aux consommateurs, issue de l'article 13 de la loi « Énergie-Climat », **le rapporteur déplore qu'elle ne soit pas opérationnelle.**

Interrogé par le rapporteur, le Gouvernement a indiqué qu'« *un décret [...] et trois arrêtés [...] sont en cours d'élaboration* ».

<sup>1</sup> RTE, Sécurité d'approvisionnement électrique pour l'hiver 2020-2021, 18 septembre 2010.

### **Quid du Fonds chaleur renouvelable ?**

Entre 2009 et 2019, le **Fonds chaleur renouvelable** a soutenu **5 350 projets**, pour un montant de **2,3 Mds €** ; il a permis de relever la production de chaleur renouvelable de **31 TWh / an** et d'augmenter le réseau de chaleur renouvelable de **3 450 à 5 400 kms** entre 2009 et 2017.

**Son coût est demeuré limité à 4 € / MWh en moyenne.**

Pour autant, le rapporteur relève l'insuffisance des moyens déployés par le Fonds chaleur pour atteindre les objectifs fixés par la PPE, l'Ademe lui ayant indiqué que « *le rythme des projets sur les dernières années, s'il progresse, n'est encore pas suffisant pour atteindre les objectifs de la PPE, ce qui nécessiterait entre + 6 à + 8 TWh / an sur le périmètre du Fonds chaleur, contre 3,9 TWh sur les opérations aidées par le Fonds Chaleur en 2019* ».

**Le rapporteur observe que le contexte de crise rend d'autant plus difficile l'atteinte de ces objectifs** car il érode le signal-prix en faveur de la chaleur renouvelable et donc la rentabilité et l'attractivité de tels projets, l'Ademe lui ayant précisé que « *la difficulté à atteindre ces objectifs est accrue par le contexte actuel marqué par [...] la concurrence du gaz dont le prix a fortement baissé avec la crise actuelle* ».

Cela étant, le rapporteur constate que l'Ademe a pris des dispositions spécifiques pour limiter les conséquences de la crise du Covid-19 sur les projets, tels que le report des appels à projets « *Biomasse, Chaleur, Industrie, Agriculture et Tertiaire* » (BCIAT) et « *Combustibles solides de récupération* » (CSR), des souplesses sur certaines échéances ou obligations ou l'octroi d'avances à 652 porteurs de projets pour un montant de 29,7 M€.

Dans le cadre du plan de relance, **1 Md € sont alloués à la décarbonation de l'industrie, dont 500 M€ pour le soutien à la chaleur bas-carbone des entreprises industrielles** ; selon l'Ademe, les aides au fonctionnement accordées aux entreprises industrielles dans ce cadre, en plus des traditionnelles aides à l'investissement, doivent permettre de compenser cette situation et d'attirer de nouveaux porteurs de projets.

En revanche, comme l'an passé, le rapporteur constate que le montant de **350 M€ du Fonds chaleur renouvelable prévu par la PPE, n'est atteint que par un « recyclage » d'anciens crédits de l'Ademe**, la subvention pour charges de service public de cet opérateur baissant de 558,8 à 551,6 M€ en un an, soit une diminution de 1,29 %

Dans le même ordre d'idées, le schéma d'emploi prévoit la suppression de **9 ETPT pour les effectifs sous plafond de l'établissement en 2021, qui atteindront ainsi 867**, l'ADEME relevant que ce contexte « *accroît la pression sur les effectifs, ingénieurs comme gestionnaires* ».

## 4. LE PLAN DE RELANCE : UN VOLET « ÉNERGIE » EN DEMI-TEINTE

→ Si le rapporteur se félicite de la reprise de certaines propositions formulées par la commission des affaires économiques, il déplore les insuffisances du plan de relance en matière d'énergie.

### A. LES RETOMBÉES DU PLAN DE RELANCE DE LA COMMISSION

Le 7 avril dernier, la **commission appelait le Gouvernement à faire de la « neutralité carbone » l'aiguillon du plan de relance**, pour réussir la relance économique sans dévier de nos engagements énergétiques et climatiques ; quelques semaines plus tard, elle publiait une « Feuille de route pour une relance bas-carbone », déclinant concrètement cette ardente obligation.

**Le rapporteur se félicite que plusieurs mesures aient été suivies d'effet.**

À titre d'illustration, dans le domaine de la rénovation énergétique, il en va ainsi de la réintégration des ménages des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> déciles et des propriétaires bailleurs dans les dispositifs de soutien (mesures 18 et 19) et de la bonification des certificats d'économies d'énergie (C2E) pour les travaux de rénovation globale dans les logements individuels (mesure 20).

S'agissant des énergies alternatives, le lancement d'une procédure d'alerte européenne sur les importations de biocarburants (mesure 32) ou le renforcement des crédits et de la gouvernance de l'hydrogène (mesures 36 et 37) avaient été demandés.

Pour ce qui est de la mobilité propre, le verdissement de la flotte automobile de l'État (mesure 38) et le relèvement du soutien aux systèmes de charge électriques (mesure 43) avaient été promus.

Le refus de la hausse exponentielle de la « composante carbone » des taxes intérieures de consommation sur l'énergie (mesure 9), la prise en compte de la crise dans les tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE) applicables aux électro-intensifs (mesure 12) et plusieurs souplesses administratives à l'attention des porteurs de projets d'EnR (mesures 24, 25, 27 et 28) avaient été préconisés, pour soutenir l'activité et la compétitivité des professionnels.

Enfin, sur un plan plus programmatique, les CSPE ont fait l'objet d'une évaluation (mesure 3) et la PPE a été intégrée à la stratégie de crise de l'État actionnaire (mesure 4), comme souhaité.

*A contrario*, le rapporteur regrette que certaines mesures n'aient pas été reprises.

**La première a trait aux fournisseurs d'énergie**, qui font face à une hausse des impayés de facturation, imputable au report du paiement des factures d'énergie pour les micro-entreprises et de la « trêve hivernale », pris en application des ordonnances issues de l'article 11 de la loi « d'urgence sanitaire » du 27 juin 2020 : les impayés sont ainsi passés de 4 à 25 % pour l'électricité et de 3 à 17 % pour le gaz, selon certains fournisseurs.

**La seconde concerne les stations-service**, durement affectées par la chute des ventes de carburants compte tenu des restrictions à la circulation induites par les mesures de confinement : ces ventes ont chuté de 75 % pour l'essence et de 80 % pour le gazole, au printemps dernier.

**Le rapporteur propose de remédier à ces difficultés dans le cadre du PLF pour 2021, en particulier pour les petites structures, telles que les entreprises locales de distribution dans le premier cas et les stations-service du réseau routier secondaire, dans le second.**

### B. LES PERSPECTIVES DU PLAN DE RELANCE DU GOUVERNEMENT

Mis bout à bout, **13,56 Mds € sont alloués à la transition énergétique dans le plan de relance**, dans les postes afférents à la rénovation énergétique, aux énergies et aux technologies vertes, à la décarbonation de l'industrie, à la mobilité et aux infrastructures propres ou encore à l'économie circulaire.

Pour autant, ces montants sont pour partie artificiels car ils s'étendent sur plusieurs années ou consistent en des redéploiements de crédits ; surtout, les financements croisés entre le plan de relance et la mission Écologie et la juxtaposition de deux ministres responsables rendent l'ensemble illisible et augurent de lourdes difficultés d'application.

Les indicateurs de performance, qui doivent rendre compte de l'efficacité et l'efficience du budget, ne sont parfois pas les mêmes !

Sollicité sur ce dernier point, le Gouvernement a assuré envisager de développer « *un suivi conjoint et unique des objectifs* », ce que le rapporteur juge essentiel.

Au-delà de cet aspect méthodologique, **le rapporteur retient de ses auditions plusieurs problèmes de fond sur le volet « Énergie » du plan de relance.**

**1.** Tout d'abord, **l'effort budgétaire alloué à la rénovation énergétique manque de visibilité**, dans la mesure où il est programmé jusqu'en 2022.

À cet égard, le président du CSCEE a indiqué au rapporteur que « *la pérennité du soutien apporté par le plan de relance est questionnée, en particulier les mesures pour la rénovation du parc des bâtiments publics qui sont programmées jusqu'en 2022. Les professionnels du bâtiment craignent que la crise sanitaire ne s'installe dans la durée.* »

**2.** Pour ce qui est de l'hydrogène, **une ambiguïté subsiste sur les projets éligibles au soutien, selon leur source d'énergie : en l'espèce, l'électricité nucléaire ou renouvelable.**

En application de l'article 52 de la loi « Énergie-Climat », une ordonnance est en cours de préparation sur cette filière : elle doit donner une définition à l'hydrogène, instituer un mécanisme de soutien public, assurer sa traçabilité et encadrer son injection et son stockage. Par une délibération du 24 septembre 2020<sup>1</sup>, la CRE a rendu un avis sur cette ordonnance appelant, en l'espèce, à ne pas distinguer les différentes sources de l'hydrogène dans le soutien apporté et à revoir le mécanisme de garanties d'origine et de traçabilité.

À l'occasion de son audition, le président de la CRE a rappelé au rapporteur sa position sur ce sujet : « *pour la CRE, il n'existe aucune raison de distinguer entre l'hydrogène renouvelable et l'hydrogène bas-carbone. L'objectif principal, c'est la décarbonation de l'hydrogène utilisée dans l'industrie ; celui-ci peut tout aussi bien être atteint avec de l'électricité nucléaire, qu'avec de l'électricité de source renouvelable.* »

Le rapporteur relève un constat proche, formulé en ces termes par le Président de l'Association française pour l'hydrogène et les piles à combustibles (AFHYPA) : « *le mécanisme de soutien à la production [...] doit soutenir la production d'hydrogène renouvelable d'une part, et d'hydrogène bas-carbone par électrolyse d'autre part. Cet outil va dans la bonne direction [...] Il est néanmoins regrettable que son champ soit restreint à certains technologies uniquement.* »

Il rappelle que l'article 1<sup>er</sup> de la loi « Énergie-Climat », adopté avec l'appui de la commission, vise à « *développer l'hydrogène bas-carbone et renouvelable et ses usages industriel, énergétique et pour la mobilité, avec la perspective d'atteindre environ 20 à 40 % des consommations totales d'hydrogène et d'hydrogène industriel à l'horizon 2030* » : aucune distinction n'a donc été faite par le législateur entre les différentes sources d'hydrogène existantes !

**3.** S'agissant de l'énergie nucléaire, **seuls 200 M€ lui sont alloués sur un total de 110 Mds €, pour y renforcer les compétences, moderniser les entreprises et développer la recherche** : c'est une somme dérisoire, étant donné que l'énergie nucléaire représente les trois quarts de notre mix électrique et continuera d'en représenter la moitié d'ici à 2035 !

**4.** Enfin, **les EnR sont totalement éludées par le plan de relance**, à commencer par l'hydraulique, les biocarburants et le biogaz.

**Dans ce contexte, le rapporteur considère nécessaire de compléter le volet « Énergie » du plan de relance, en offrant de la visibilité sur l'effort de rénovation énergétique après 2022, en mettant l'hydrogène issu d'électricité nucléaire sur le même plan juridique et financier que celui issu d'électricité renouvelable, en revalorisant pleinement les moyens alloués à la filière nucléaire et en intégrant les EnR au plan de relance, dont les biocarburants, qui doivent pouvoir disposer d'un soutien en matière de recherche et de développement (R&D), toutes générations confondues.**

<sup>1</sup> CRE, Délibération n°2020-231 du 24 septembre 2020.