



N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 16

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES

ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES

***FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR
L'ÉLECTRIFICATION RURALE***

Rapporteur spécial : M. Marc GOUA

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES	9
I. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME 174 SONT ESSENTIELLEMENT DESTINÉS À FINANCER LES DÉPENSES DE L'APRÈS-MINES	11
A. L'ESSENTIEL DES CRÉDITS EST DESTINÉ À GARANTIR LES DROITS COLLECTIFS DES MINEURS ET À ASSURER LA GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES	12
1. L'action assure le financement et le versement des prestations aux retraités des mines et ardoisières fermées	12
a. L'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs constitue le principal opérateur du programme.....	12
b. L'action de l'ANGDM est complétée par celles de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines et de la Caisse nationale des industries électriques et gazières	14
2. La gestion économique et sociale de l'après-mines vise à soutenir les entreprises et sites industriels en difficultés ou disparus	14
a. La liquidation définitive des Mines de potasse d'Alsace est conditionnée à la fermeture du site de stockage de Stocamine	15
b. Le Fonds d'industrialisation des bassins miniers doit progressivement s'éteindre à partir du 31 décembre 2013	16
B. LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE ABONDENT PRINCIPALEMENT LE BUDGET DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS	16
1. La subvention pour charges de service public à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs est ajustée pour tenir compte de l'état d'avancement du projet CIGEO.....	16
2. Le contrôle de la qualité des carburants doit faire l'objet d'une nouvelle procédure d'appel d'offres pour 2015	18
3. Le programme interministériel d'extension de la plaque continentale est maintenu jusqu'à 2018 en dépit d'une baisse significative de sa dotation	18

C. LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE VISENT PRINCIPALEMENT À AMPLIFIER LA POLITIQUE CONCERNANT LA QUALITÉ DE L’AIR	19
1. L’action assure le pilotage des politiques d’atténuation du changement climatique	19
2. Le Centre interprofessionnel technique d’étude de la pollution atmosphérique effectue une mission d’information en matière de pollution de l’air	20
3. Les politiques de soutien à la qualité de l’air et de lutte contre la pollution atmosphérique constituent une priorité de l’action	20
II. LE PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE AMORCE UNE TRANSITION RESPONSABLE ENTRE ÉNERGIES RENOUVELABLES ET ÉNERGIE NUCLÉAIRE	21
1. Le soutien prioritaire aux énergies renouvelables est indispensable pour garantir un mix énergétique équilibré entre différents modes de production non carbonés	22
a. Le projet de loi relatif à la transition énergétique fait substantiellement évoluer les dispositifs de soutien aux énergies renouvelables	24
b. La dotation au fonds chaleur sera doublée à l’horizon 2017 afin de soutenir un dispositif efficace dans le développement de la chaleur renouvelable	25
2. Même dans les hypothèses les plus favorables au développement des énergies renouvelables, le renouvellement des moyens de production nucléaire doit être anticipé	26
3. Les financements de l’Autorité de sûreté nucléaire et de l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire doivent être consolidés pour leur permettre de faire face à la montée en puissance de leurs missions respectives ..	28
4. Le soutien aux activités de recherche du Commissariat à l’énergie atomique et aux énergies alternatives est indispensable pour garantir l’avenir, l’efficacité et la sûreté de notre mix énergétique	29
III. LA TARIFICATION DE L’ÉNERGIE DOIT PERMETTRE DE FINANCER LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE SANS AGGRAVER LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET NUIRE À LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES	30
1. La tarification de l’électricité constitue aujourd’hui un élément essentiel du financement de la politique énergétique	31
a. Les modalités de fixation et d’évolution des tarifs réglementés de l’électricité feront l’objet d’une réforme significative en 2015	31
b. La contribution au service public de l’électricité constitue la principale ressource pour garantir le financement de tout un pan de la politique énergétique	32
2. La lutte contre la précarité énergétique est renforcée par la mise en place du chèque énergie et la consolidation des moyens de l’Agence nationale de l’habitat	35
a. La lutte contre la précarité énergétique est renforcée par la mise en place d’un chèque énergie pour toutes les énergies de chauffage	35
b. Le programme « Habiter mieux » de l’Agence nationale de l’habitat constitue un outil extrêmement efficace en matière de lutte contre la précarité énergétique	36

3. La hausse du coût de l'énergie ne doit pas nuire outre mesure à la compétitivité économique des entreprises électro-intensives	38
a. L'accès régulé à l'électricité nucléaire historique permet aux électro-intensifs de bénéficier d'un approvisionnement compétitif en électricité	38
b. La réforme du mode de calcul du tarif d'utilisation des réseaux d'électricité joue en faveur des électro-intensifs	38
c. Les électro-intensifs bénéficient d'une fiscalité allégée notamment sur la contribution au service public de l'électricité	39
d. La flexibilité de certains électro-intensifs est valorisée à travers le développement de primes à l'effacement.....	39
IV. LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE RESTE UN LEVIER INDISPENSABLE VERS UNE ÉCONOMIE PLUS EFFICIENTE ET PLUS ÉCONOME EN ÉNERGIE	40
1. La réforme du crédit d'impôt transition énergétique vise à accélérer et amplifier les travaux de rénovation énergétique des bâtiments	40
2. Le taux réduit de TVA pour favoriser les économies d'énergie dans le bâtiment contribue à atteindre l'objectif gouvernemental de rénovation thermique de 500 000 logements par an	41
3. La dynamique de l'éco-prêt à taux zéro ne s'est pas poursuivie au cours des dernières années	42
4. La troisième période des certificats d'économies d'énergie doit débiter au 1 ^{er} janvier 2015.....	43
SECONDE PARTIE : LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE	45
I. LES RECETTES DU COMPTE SONT ESTIMÉES À 377 MILLIONS D'EUROS POUR 2015	46
II. L'ENSEMBLE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU COMPTE EST RECONDUIT À L'IDENTIQUE EN 2015	46
1. Le programme 793 vise principalement à améliorer la qualité de la distribution d'électricité et à financer une partie de l'extension du réseau	47
2. Le programme 794 contribue principalement à l'alimentation des sites isolés en outre-mer	48
EXAMEN EN COMMISSION	49
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	51

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 53 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

Le **programme 174 *Énergie, climat et après-mines*** soutient les politiques relatives à la transition énergétique, amplifie les moyens de lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique, et garantit les droits collectifs des mineurs et la gestion économique et sociale de l'après-mines.

Dans le cadre du **projet de loi de finances pour 2015**, l'ensemble des crédits budgétaires mobilisés pour le programme 174 représente **545,17 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de près de 8,5 % par rapport à l'année passée**. À ces crédits budgétaires, il convient d'ajouter **18 dépenses fiscales** pour un montant de **3,141 milliards d'euros, en hausse de 11,3 % par rapport à 2014**, ce qui représente près de six fois les crédits budgétaires du programme.

Pour autant, l'ensemble de ces crédits ne reflète qu'une partie des moyens financiers consacrés à la politique énergétique de notre pays. Au-delà des crédits engagés dans le cadre du programme 174, c'est près de **13 missions et 31 programmes qui se mobilisent pour le climat, pour un total de 2,02 milliards d'euros**.

Une grande partie du financement de la politique énergétique de notre pays est également extrabudgétaire et pèse sur les consommateurs d'énergie. Les infrastructures de transport d'électricité sont financées en grande partie par le tarif d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE), tandis que la lutte contre la précarité énergétique ou le tarif d'achat de soutien aux énergies renouvelables sont financés par **la contribution au service public de l'électricité (CSPE), dont le montant pour 2014 s'élève à 6,186 milliards d'euros**.

Le programme 174 ne représente ainsi qu'une infime partie des moyens financiers de la politique énergétique de notre pays, d'autant plus que 93 % des crédits de ce programme sont dédiés à la gestion économique et sociale de l'après-mines et à la garantie des droits collectifs des mineurs.

Le choix du Rapporteur spécial est néanmoins de fournir, à travers ce rapport spécial, un tour d'horizon de l'ensemble des politiques énergétiques à l'œuvre, tout en portant une attention particulière à certains aspects majeurs de l'année à venir.

Dans ce cadre, l'exercice budgétaire pour 2015 est marqué par le dépôt et l'adoption par l'Assemblée nationale en première lecture du **projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte**. En effet, les aspects financiers du projet de loi trouvent leur pendant dans le projet de loi de finances pour 2015, principalement à travers la réforme du crédit d'impôt transition énergétique.

PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME *ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES*

Le **programme 174 *Énergie, climat et après-mines*** vise à amorcer la transition énergétique, à assurer la garantie des droits collectifs des mineurs et la gestion économique et sociale de l'après-mines, ainsi qu'à amplifier la politique de lutte contre le changement climatique et la pollution atmosphérique.

Les dépenses de fonctionnement des services ministériels et de rémunération des personnels correspondant au programme sont présentées par **trois programmes supports situés dans d'autres missions** : le programme 217 porte les crédits de rémunérations des agents mettant en œuvre le programme 174 ; le programme 333 retrace les moyens mutualisés des administrations déconcentrées ; et enfin, le programme 309 contient les crédits relatifs à l'entretien des bâtiments de l'État.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015, le programme 174 *Énergie, climat et après mines* se caractérise, pour la troisième année consécutive, par **une diminution de ses dotations budgétaires qui passent de 595,46 millions d'euros à 545,17 millions d'euros en crédits de paiement, soit une baisse de près de 8,5 % par rapport à l'année passée.**

La baisse de la dotation du programme 174 par rapport à l'exercice budgétaire précédent a pour principale origine **la diminution naturelle du nombre des ayants droit des anciens mineurs et employés** des entreprises ardoisières bénéficiant des droits et prestations sociales spécifiques financés par les crédits d'intervention attribués à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM). Sa contraction pèse mécaniquement sur l'évolution des crédits du programme puisque cette dotation constitue à elle seule 93 % du budget du programme.

Néanmoins, les autres actions du programme 174 participent également à l'effort de rationalisation de la dépense publique. Ainsi, hors crédits consacrés à l'action *Gestion économique et sociale de l'après-mines*, les crédits dédiés aux autres actions sont en diminution de 9,4 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014. Cette maîtrise de la dépense publique est particulièrement importante pour l'action *Soutien*, dont les crédits de paiement sont en diminution de près de 23,6 % entre 2015 et 2014.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT
DU PROGRAMME ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES**

(en millions d'euros)

	LFI 2013	LFI 2014	PLF 2015	Taux d'évolution 2014/2015 (%)
Programme 173 Énergie, climat et après-mines	687,46	595,79	545,17	- 8,5
Politique de l'énergie	6,44	6,19	5,95	- 3,9
Gestion économique et sociale de l'après-mines	594,16	553,42	506,80	- 8,4
Lutte contre le changement climatique	35,01	34,53	31,16	- 9,8
Soutien	1,85	1,65	1,26	- 23,6

Source : projet annuel de performances pour 2015 (PAP).

Au total, **les crédits complets du programme s'élèvent à 644,51 millions d'euros en CP pour 2015**, se répartissant entre 545,17 millions d'euros en crédits directs (P174) et 99,34 millions d'euros en crédits indirects de soutien (P217 ; P333 ; P309).

Pour autant, le programme ne regroupe qu'une partie des crédits alloués aux politiques en faveur de la lutte contre le changement climatique. Par nature, ces problématiques sont partagées entre de multiples intervenants et font l'objet d'une mobilisation interministérielle dont il est rendu compte sur le plan budgétaire dans le document de politique transversale *Lutte contre le changement climatique* : **au-delà des crédits de paiement engagés dans le cadre du programme 174, c'est près de 13 missions et 31 programmes qui se mobilisent pour le climat, pour un total de 2,02 milliards d'euros.**

À ces crédits budgétaires, il convient d'ajouter **18 dépenses fiscales** sur impôts d'État et locaux. **L'ensemble des dépenses fiscales se chiffre en 2015 à 3,141 milliards d'euros, en hausse de 11,3 % par rapport à 2014 (2,822 milliards d'euros) ce qui représente un peu moins de six fois les dépenses du programme 174.** La hausse observée résulte principalement de la réforme du crédit d'impôt pour la transition énergie (CITE).

**DÉPENSES FISCALES CONTRIBUTANT AU PROGRAMME ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES
DE MANIÈRE PRINCIPALE OU SUBSIDIAIRE**

(en millions d'euros)

	2014	2015	Taux d'évolution (%)
Dépenses fiscales sur impôts d'État	2 722	2 991	9,9
Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation	1 740	1 770	1,7
Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie	620	890	43,6
Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour les butanes et propane utilisés comme carburant	107	110	2,8
Taux réduit de taxe intérieure de consommation sur le GPL	104	104	0
Réduction de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel à l'état gazeux destiné à être utilisé comme carburant	44	44	0
Exonération de taxe intérieure de consommation sur le gaz naturel des ménages et des réseaux de chaleur	33	-	-
Taux réduit de taxe intérieure de consommation pour les carburants utilisés par les taxis	24	25	4,2
<i>Autres dépenses fiscales sur impôts d'État</i>	<i>10</i>	<i>8</i>	<i>- 20</i>
Dépenses fiscales sur impôts locaux	100	150	50
Dégrèvement des dépenses à raison des travaux d'économie d'énergie pour les organismes HLM et les SEM	100	150	50
Total des dépenses fiscales du programme	2 822	3 141	11,3

Source : projet annuel de performances pour 2015 (PAP).

**I. LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU PROGRAMME 174 SONT
ESSENTIELLEMENT DESTINÉS À FINANCER LES DÉPENSES DE
L'APRÈS-MINES**

L'essentiel des crédits du programme 174 assure la garantie des droits collectifs des mineurs et la gestion économique et sociale de l'après-mines : ces crédits représentent à eux seuls 93 % des crédits de paiement du programme. Le programme finance également quelques actions en faveur de la politique de l'énergie (1,1 % des crédits du programme), ainsi que la lutte contre la pollution de l'air (5,7 %) et diverses actions de soutien (0,2 %).

A. L'ESSENTIEL DES CRÉDITS EST DESTINÉ À GARANTIR LES DROITS COLLECTIFS DES MINEURS ET À ASSURER LA GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES

Le budget de l'action *Gestion économique et sociale de l'après-mines* s'élève en 2015 à 506,8 millions d'euros en crédits de paiement, l'essentiel de ce montant étant destiné à l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs (ANGDM). Deux autres établissements publics sont concernés dans une moindre mesure : la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM) et la Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières (CNIEG).

Enfin, deux autres entités disposeront de moyens pour gérer les conséquences sociales et environnementales de l'après mines. Il s'agit des Mines de potasses d'Alsace (MDPA) et du Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM).

1. L'action assure le financement et le versement des prestations aux retraités des mines et ardoisières fermées

L'action assure le financement et le versement de prestations diverses aux retraités des mines fermées et de certaines mines et ardoisières en activité. Sont notamment prises en charge les prestations de chauffage et de logement, les pensions de retraites anticipées, les allocations de raccordement et de pré-raccordement et les indemnités conventionnelles de cessation anticipée d'activité.

Elle permet de garantir les droits sociaux des mineurs en cas de fermeture d'entreprises minières et ardoisières.

a. L'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs constitue le principal opérateur du programme

Les crédits consacrés à la gestion économique et sociale de l'après-mines sont constitués en majeure partie – à hauteur de 90 % environ – par les dotations accordées à l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM). Il s'agit d'assurer le versement de prestations prévues par le statut du mineur et les différents protocoles et règlements applicables dans les entreprises minières disparues.

L'agence dispose à ce titre de 442,04 millions d'euros en CP en PLF 2015 contre 484,55 millions d'euros en CP en LFI 2014, soit une baisse de l'ordre de 8,8 %. Les dotations affectées au fonctionnement de l'agence représentent un montant plus modeste (14,2 millions d'euros en LFI 2014 et 13,9 millions d'euros en PLF 2015).

Cette évolution tient compte, s’agissant des dépenses d’intervention, de la baisse tendancielle du volume des prestations servies par l’agence, corrélée à la diminution du nombre des bénéficiaires et de l’absence de nouveaux entrants. **Au 31 décembre 2013, l’ANGDM gérait les droits de 134 936 personnes contre 145 696 personnes au 31 décembre 2012.** Depuis 2010, l’évolution des bénéficiaires de l’ANGDM est relativement linéaire avec une diminution avoisinant les 5 % par an.

Les principaux postes de dépenses sont :

– les avantages en nature (chauffage et logement) prévus par le statut du mineur (376,2 millions d’euros pour 2014 et 364,3 millions d’euros pour 2015) ;

– les prestations de pré-retraite et prestations assimilées (97,4 millions d’euros pour 2014 et 86,1 millions d’euros pour 2015) ;

– la gestion des personnels encore sous contrat de travail (23,3 millions d’euros pour 2014 et 16,9 millions d’euros pour 2015).

Toutefois, **les charges totales de l’ANGDM sont supérieures au montant des subventions de l’État** et l’agence doit financer cet écart par ses ressources propres et, en cas de résultat négatif, par un prélèvement sur son fonds de roulement.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE L’AGENCE NATIONALE POUR LA GARANTIE DES DROITS DES MINEURS (ANGDM)

(en millions d’euros)

	2012	2013	Prévisions 2014	Prévisions 2015
Charges totales	604,1	583,9	527,6	491,1
Subventions de l’État	526,8	493,8	464,6 ⁽¹⁾	455,9
Ressources propres	65,7	61,3	49,4	35,1
<i>Résultat</i>	- 11,1	- 28,8	- 13,7	0

Source : questionnaire budgétaire.

(1) Réserve déduite.

L’ANGDM s’est attachée depuis plusieurs années à améliorer ses outils de prévision et de contrôle afin de réduire les écarts entre prévision et exécution.

REVALORISATION DES PENSIONS LIQUIDÉES AVANT 1987

Les crédits alloués à l'ANGDM sont en baisse de 8,8 % par rapport à 2014, en raison principalement de la diminution tendancielle du nombre des ayants-droit. Cette tendance rend possible, sans augmentation de l'enveloppe budgétaire, de revaloriser les retraites minières pour les mineurs ayant liquidé leurs pensions avant 1987. Les inégalités constatées à ce niveau toujours pas été résorbées intégralement, tout comme le taux de réversion qui n'a pas été revalorisé au niveau prévu. **Le Rapporteur spécial estime dès lors souhaitable que les retraités ayant fait valoir leurs droits à la retraite avant 1987 bénéficient d'une revalorisation pour faire converger les taux de remplacement de ceux pratiqués aujourd'hui.** Cette mesure d'alignement n'aurait qu'un impact budgétaire faible du fait de la baisse mécanique du nombre de personnes concernées.

b. L'action de l'ANGDM est complétée par celles de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines et de la Caisse nationale des industries électriques et gazières

L'action assure également le versement des prestations de retraite anticipée servies pour le compte de la **Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines (CANSSM) aux anciens mineurs de Charbonnages de France et d'autres entreprises minières disparues** en application de plans sociaux.

Les prestations de retraite anticipée servies pour le compte de la CANSSM suivent également une tendance baissière : **23,3 millions d'euros en LFI 2014 et 18,2 millions d'euros prévus pour 2015**. Le nombre des bénéficiaires diminue régulièrement du fait que les sortants sont plus nombreux que les entrants.

Enfin, l'action finance la **Caisse nationale des industries électriques et gazières (CNIÉG)** qui verse, pour le compte de l'État, les pensions dues pour les services accomplis par les agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires de l'électricité et du gaz d'Algérie, du Maroc et de Tunisie. Ces dépenses lui sont remboursées chaque année par l'État au vu des montants versés l'année précédente.

La tendance baissière des dépenses – soit **11,9 millions d'euros en LFI 2014 et 11,0 millions d'euros prévus pour 2015** – reflète l'évolution du nombre des bénéficiaires.

2. La gestion économique et sociale de l'après-mines vise à soutenir les entreprises et sites industriels en difficultés ou disparus

L'action assure non seulement les droits sociaux des anciens mineurs, mais également la gestion économique et sociale de l'après-mines en lieu et place d'anciennes entreprises ou d'anciens sites industriels aujourd'hui disparus ou en cours de liquidation.

a. La liquidation définitive des Mines de potasse d'Alsace est conditionnée à la fermeture du site de stockage de Stocamine

La société des Mines de potasse d'Alsace (MDPA), dont le capital est détenu à 100 % par l'État, est entrée en liquidation amiable à compter du 1^{er} janvier 2009.

Depuis cette date, **les fonds alloués permettent de couvrir le coût de fonctionnement de la structure de liquidation**, ainsi que le coût d'entretien des installations et bâtiments de surface d'une part, des installations souterraines d'autre part.

Les opérations de liquidation se sont poursuivies normalement en 2014. Toutefois, cette liquidation ne pourra être parachevée qu'une fois qu'auront été menées à bien **la mise en sécurité et la fermeture définitive du site de stockage de déchets ultimes de Stocamine**.

Ce site, autorisé en 1997, n'accueille plus de nouveaux déchets depuis un incendie survenu au fond en septembre 2002. Sur la base de différentes expertises, la direction de Stocamine a présenté fin 2011 **quatre scénarios de traitement** : un scénario de confinement illimité sur site, deux scénarios de confinement avec retrait plus ou moins important (de 51 à 90 %) de la masse de mercure contenue dans les déchets et un scénario de déstockage maximum de tous les déchets.

Fin 2012, la ministre chargée de l'énergie, en accord avec le ministre chargé de l'industrie, a demandé à l'exploitant de déposer **un dossier de fermeture sur la base du retrait préalable de plus de la moitié de la masse de mercure** contenue dans les déchets mercuriels et arséniés

Au vu des inquiétudes exprimées au niveau local, **la ministre a souhaité début 2013 qu'une nouvelle concertation soit menée sous le contrôle d'un garant indépendant** désigné par la Commission nationale du débat public (CNDP). La concertation s'est déroulée entre la mi-novembre 2013 et la mi-février 2014.

Au vu bilan de cette nouvelle concertation et pour tenir compte des attentes exprimées par les élus et la population, **il a été décidé de retenir un scénario de fermeture prévoyant un retrait plus important des déchets mercuriels et arséniés**, jusqu'à hauteur de 93 % du mercure contenu. Le dossier de fermeture établi par l'exploitant sera révisé en conséquence et soumis ensuite au processus d'instruction prévu par le code de l'environnement, comportant une tierce expertise et une enquête publique.

Le montant de la subvention attribuée aux MDPA tient donc compte, non seulement des dépenses de fonctionnement et des coûts d'entretien des installations souterraines de stockage, mais également du coût prévisionnel des travaux pour la mise en œuvre du processus de fermeture du site de Stocamine et de retrait partiel des déchets. **Ces dépenses s'élèvent à 18,5 millions d'euros en PLF 2015, en hausse par rapport aux 15,5 millions d'euros prévus en LFI 2014.**

b. Le Fonds d'industrialisation des bassins miniers doit progressivement s'éteindre à partir du 31 décembre 2013

L'évolution des crédits consacrés au **Fonds d'industrialisation des bassins miniers (FIBM)** est en relation avec l'extinction programmée de ce dispositif d'intervention créé en 1984 et conçu dès l'origine comme un dispositif temporaire.

L'attribution d'aides du FIBM, sous la forme d'aides aux entreprises pour des projets d'implantation ou de développement créateurs d'emplois et d'aides aux collectivités territoriales pour l'aménagement de zones d'activités, a cessé définitivement depuis fin 2010 pour la plupart des bassins miniers et fin 2013 pour le bassin de Lorraine.

En conséquence, les crédits affectés au FIBM s'élèvent à **3,16 millions d'euros pour 2015 contre 4,97 millions d'euros en LFI 2014**, en diminution de près de 36 %.

B. LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE DE L'ÉNERGIE ABONDENT PRINCIPALEMENT LE BUDGET DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS

L'action *Politique de l'énergie* est dotée de **5,95 millions d'euros en crédits de paiement au PLF 2015, soit une diminution de 3,9 % par rapport à l'année passée (6,19 millions d'euros)**.

Les crédits de l'action sont pour l'essentiel destinés, pour 3,87 millions d'euros (65 % des crédits de l'action), à la gestion durable des matières et déchets radioactifs, en assurant le financement des missions de service public de l'**Agence nationale de gestion des déchets radioactifs (ANDRA)**. Le site de Bure bénéficie également de financements pour un montant de 0,16 million d'euros.

Le contrôle de la qualité des carburants constitue le deuxième poste de dépenses de l'action. Ce contrôle est réalisé sur l'ensemble du territoire national et représente une dépense de 1,05 million d'euros en crédits de paiement pour 2015, en hausse par rapport à 2014 de près de 0,3 million d'euros (+ 40 %).

1. La subvention pour charges de service public à l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs est ajustée pour tenir compte de l'état d'avancement du projet CIGEO

L'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) joue un rôle d'appui privilégié de l'État pour la mise en œuvre de la politique publique de gestion à long terme des déchets radioactifs.

Le contrat d'objectifs pour la période 2013-2016 a été signé en avril 2013. Les orientations stratégiques retenues visent à répondre aux enjeux de **stockage géologique profond des déchets de haute activité à vie longue (HA-VL)** à travers **le projet CIGEO** ainsi que la mise en place d'une **filière de stockage pour les déchets de faible activité à vie longue (FA-VL)**.

Les sources de financement de l'agence sont multiples et proviennent :

– **de ressources propres d'origine contractuelle** issues des rémunérations versées par les producteurs de déchets pour l'accueil des déchets radioactifs dans les centres de stockage en exploitation (environ 100 millions d'euros) ;

– **du produit de la taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base (INB)** pour le financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs (115 millions d'euros en 2014) ;

– **de la contribution des producteurs de déchets pour financer les dépenses de conception du projet CIGEO** (112 millions d'euros pour 2014) ;

– **des subventions publiques dans le cadre du programme 174** pour la prise en charge de certains déchets, la remise en état de sites pollués radioactifs orphelins, et la réalisation de l'inventaire national des déchets radioactifs (4,06 millions d'euros en 2014 et 3,87 millions d'euros en 2015) ;

– **des subventions publiques dans le cadre du programme 181** pour la réalisation d'actions relatives à l'inventaire des sites pollués, à l'accompagnement de certains projets de réhabilitation de sites, et à la mise en place d'un observatoire dans le secteur des futurs centres de stockage de déchets (0,8 million d'euros en 2014 et aucun crédit en 2015).

L'ANDRA intervient dans la mise en œuvre de l'action *Politique de l'énergie*. **En 2015, l'établissement perçoit du programme 174 près de 3,87 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.** Ce montant traduit la volonté de poursuivre la remise en état des sites radio-contaminés dont, la plupart du temps, le propriétaire des anciennes installations à l'origine de la pollution a disparu ou est insolvable.

La subvention subit toutefois une baisse significative par rapport à 2014, puisqu'elle passe de 4,06 millions d'euros à 3,87 millions d'euros, soit une diminution de 4,7 %. À cette baisse de la subvention du programme 174, il convient d'ajouter la suppression de la subvention du programme 181 en 2015, qui s'élevait en 2014 à 0,8 million d'euros. Au total, les subventions pour charge de service public passent de 4,86 millions d'euros en 2014 à 3,87 millions d'euros en 2015.

LE PROJET CIGEO

Le débat public sur la création d'un centre de stockage réversible profond de déchets radioactifs (projet CIGEO) s'est déroulé du 15 mai au 15 décembre 2013. Le Président de la Commission nationale du débat public (CNDP) a remis son rapport le 12 février 2014. En mai dernier, l'ANDRA a présenté les suites qu'elle donne au projet CIGEO et apporte quatre évolutions au projet :

- mise en place d'un plan directeur d'exploitation ;
- aménagement du calendrier du projet : initialement prévue en 2015, la demande d'autorisation de CIGEO se fera en deux temps avec la remise de dossiers préliminaires en 2015 et la finalisation de la demande d'autorisation en 2017 ;
- démarrage de l'installation en 2025 par une phase industrielle pilote.

Conformément au principe pollueur-payeur, l'ensemble des dépenses du projet CIGEO est financé par les producteurs de déchets (EDF, ARÉVA, CEA).

Les dépenses de conception du projet sont financées par une contribution, sur les producteurs de déchets, créée dans le cadre du PLFR 2013 (112 millions d'euros pour 2014).

Les dépenses de recherche sur le stockage en couche géologique profonde sont financées par une taxe additionnelle à la taxe sur les installations nucléaires de base, dite taxe de recherche (115 millions d'euros pour 2014).

2. Le contrôle de la qualité des carburants doit faire l'objet d'une nouvelle procédure d'appel d'offres pour 2015

L'action finance également les bons de commande issus du marché actuel relatif au **contrôle de la qualité des carburants en station-service et de certains combustibles liquides** qui prendra fin au 31 décembre 2014. Une nouvelle procédure d'appel d'offres a été lancée pour poursuivre les contrôles à compter du 1^{er} janvier 2015.

Dans ce cadre, 1,05 million d'euros en CP sont dédiés à la réalisation du contrôle des carburants en 2015, soit une hausse de près de 40 % par rapport à l'année passée.

En 2015, 604 prélèvements seront réalisés en métropole sur demande de la Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC). Les prélèvements doivent être effectués, au plus près du consommateur, pour moitié en hiver et pour moitié en été. Ils sont réalisés dans des stations-service réparties sur le territoire métropolitain.

3. Le programme interministériel d'extension de la plaque continentale est maintenu jusqu'à 2018 en dépit d'une baisse significative de sa dotation

Le programme *Extraplac* est **un programme interministériel d'extension de la plaque continentale** initié en 2002 et prolongé dans le cadre d'un contrat pluriannuel jusqu'en 2018. Le porteur du programme est l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (IFREMER). Les dépenses concernent notamment des acquisitions de données en mer, des études et des relevés de terrain.

En 2015, le programme poursuit les actions engagées pour la présentation et la défense des derniers dossiers de demandes d'extension auprès de la Commission des limites du plateau continental au sein de l'Organisation des nations-unies (ONU). L'amélioration de la gestion des données et le perfectionnement des analyses sont par ailleurs poursuivis.

À ce titre, le programme bénéficie dans le cadre du PLF 2015 de 0,46 million d'euros en CP, soit une baisse de près de 25 % par rapport à l'année passée.

C. LES CRÉDITS DÉDIÉS À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE VISENT PRINCIPALEMENT À AMPLIFIER LA POLITIQUE CONCERNANT LA QUALITÉ DE L'AIR

L'action *Lutte contre le changement climatique* du programme 174 rassemble à la fois des dépenses relevant de la politique climatique, mais aussi des dépenses concernant la qualité de l'air. Les crédits de l'action inscrits au projet de loi de finance pour 2015 s'élèvent à **31,2 millions d'euros en CP, en baisse de 9,8 % par rapport à l'année précédente.**

1. L'action assure le pilotage des politiques d'atténuation du changement climatique

Sur les crédits dédiés à l'action, **1,46 million d'euros relèvent directement des politiques d'atténuation du changement climatique, soit moins de 5 % des crédits de l'action.** Les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel utilisées à ces fins recouvrent les domaines suivants :

– l'élaboration des documents de synthèse et de suivi des mesures de lutte contre le changement climatique, notamment le rapport sur les mécanismes de surveillance des émissions de gaz à effet de serre exigé par l'Union européenne ;

– l'élaboration des scénarios prospectifs à l'horizon 2035 sur le climat, l'air et l'énergie ;

– une participation à la définition de la position de la France sur la scène internationale et communautaire sur le sujet du changement climatique ;

– le fonctionnement de l'Observatoire national des effets du changement climatique (ONERC) ;

– le suivi de la gestion des actifs carbone de la France et des marchés de carbone.

À noter que si l'action portait également des crédits dédiés à la préparation de la conférence sur le climat (COP21) sur le budget 2014 (à hauteur de 1,5 million d'euros), les dépenses engagées pour permettre l'accueil de la COP21 en 2015 seront portées par le programme 341, créé pour l'occasion, qui relève du ministère des affaires étrangères.

2. Le Centre interprofessionnel technique d'étude de la pollution atmosphérique effectue une mission d'information en matière de pollution de l'air

L'action subventionne le Centre interprofessionnel technique d'étude de la pollution atmosphérique (CITEPA) qui est chargé de la réalisation des inventaires annuels de polluants atmosphériques et de gaz à effet de serre en France. **Le CITEPA bénéficie d'une subvention de 1,48 million d'euros en 2015 contre 1,66 million d'euros en 2014, en légère baisse de 11 %.**

À ce titre, le CITEPA détermine régulièrement les quantités de polluants et de gaz à effet de serre rejetées dans l'atmosphère provenant de différentes sources. Cette activité revêt un intérêt particulièrement important dans la mesure où elle constitue l'un des éléments indispensables au regard des engagements souscrits par la France.

3. Les politiques de soutien à la qualité de l'air et de lutte contre la pollution atmosphérique constituent une priorité de l'action

Les autres dépenses portées par l'action, à hauteur de **28,3 millions d'euros en 2015**, concernent principalement la qualité de l'air et la lutte contre la pollution atmosphérique, ainsi que les émissions polluantes des véhicules.

L'État organise la surveillance de la qualité de l'air en s'appuyant, dans chaque région, sur le réseau des **Associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA)**, et sur le **Laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air (LCSQA)**. Au niveau national, il définit des plans et programmes d'actions dans des plans d'action tels que le plan particules publié en 2010 et le plan d'urgence pour la qualité de l'air publié en 2013.

Il agit également en renforçant les réglementations sectorielles. Au niveau local, les préfets et les régions définissent les **schémas régionaux climat air énergie (SRCAE)**. Les préfets mettent en œuvre les **plans de protection de l'atmosphère (PPA)** dans les zones les plus polluées et les agglomérations de plus de 250 000 habitants, ainsi que les procédures de gestion des pics de pollution. Les PPA couvrent désormais près de 46 % de la population française, puisque 19 sur les 36 plans prévus sur l'ensemble du territoire français sont signés.

Enfin, le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit l'élaboration d'un **Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphérique (PREPA)** qui traitera des polluants atmosphériques gazeux dans l'air ambiant et particuliers. Le PREPA hiérarchisera des mesures et actions sectorielles qui seront quantifiées et feront l'objet d'une évaluation socio-économique. Actuellement en cours d'élaboration, sa publication est prévue courant 2015.

II. LE PROJET DE LOI RELATIF À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE AMORCE UNE TRANSITION RESPONSABLE ENTRE ÉNERGIES RENOUVELABLES ET ÉNERGIE NUCLÉAIRE

Le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte amorce la transition vers une diversification des sources de production et d'approvisionnement en électricité. **Cette diversification appelle en premier lieu la montée en puissance des énergies renouvelables conformément aux engagements européens de la France à l'horizon 2020, ainsi qu'une diminution de la part du nucléaire pour atteindre l'objectif de 50 % de production nucléaire à l'horizon 2025.**

Afin de mettre en œuvre ses engagements, **la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)** introduite par le projet de loi définit, pour deux périodes de cinq ans, les trajectoires des différentes sources de production d'électricité, en cohérence avec les objectifs de moyen et long terme définis dans la loi et avec les objectifs d'émissions définis dans les budgets carbone.

La réforme proposée par le projet de loi vise également à permettre le **pilotage du mix électrique par le biais de l'autorisation d'exploiter**. La délivrance de l'autorisation n'est envisagée qu'en cas de compatibilité de l'installation de production d'électricité avec la PPE. En particulier, toute nouvelle autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité d'origine nucléaire devra respecter le plafonnement à son niveau actuel de la capacité de production nucléaire et être compatible avec la trajectoire définie par la PPE.

Le projet de loi instaure par ailleurs **l'obligation pour tout exploitant produisant plus du tiers de la production d'électricité nationale, en l'occurrence la société Électricité de France (EDF) à l'heure actuelle, d'établir un plan stratégique** présentant les actions qu'il s'engage à mettre en œuvre pour respecter les objectifs de diversification de la production d'électricité fixés dans la programmation pluriannuelle de l'énergie.

Par conséquent, **le Rapporteur spécial rappelle que la délivrance de l'autorisation d'exploitation du futur EPR de Flamanville 3 à la fin de l'année 2016 n'est possible que si EDF procède de manière simultanée à la fermeture de deux réacteurs de 900 mégawatts**. Bien que le projet de loi laisse à EDF la responsabilité du choix des réacteurs susceptibles de fermeture anticipée, il est probable que la fermeture concerne la centrale nucléaire de Fessenheim, conformément à l'engagement présidentiel du 14 septembre 2012 lors de la conférence environnementale.

1. Le soutien prioritaire aux énergies renouvelables est indispensable pour garantir un mix énergétique équilibré entre différents modes de production non carbonés

Le projet de loi relatif à la transition énergétique donne force aux objectifs que la France s'est fixés pour 2030 et, à plus court terme, pour 2020, en cohérence avec le choix fait par l'Union européenne de porter à cette échéance **la part des énergies renouvelables à 20 % de sa consommation totale.**

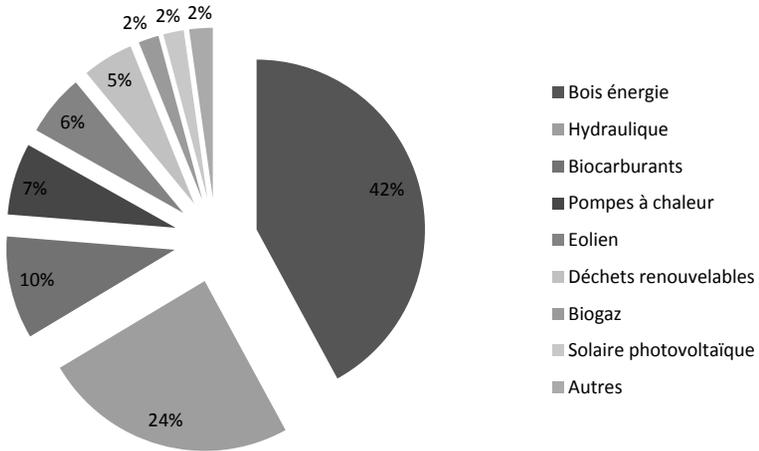
Les énergies renouvelables, qui représentaient 14 % de notre consommation d'énergie en 2012, doivent atteindre une proportion de 23 % en 2020 puis de 32 % en 2030. Les énergies éoliennes (terrestre et maritime), solaire et hydraulique doivent fournir à ces dates 27 % puis 40 % de notre électricité, soit deux fois plus qu'aujourd'hui.

De même, 33 % puis 38 % de la chaleur que nous consommons devra provenir de sources renouvelables (biomasse, valorisation des déchets, géothermie, etc.), parallèlement à l'extension des réseaux de chaleur et de cogénération.

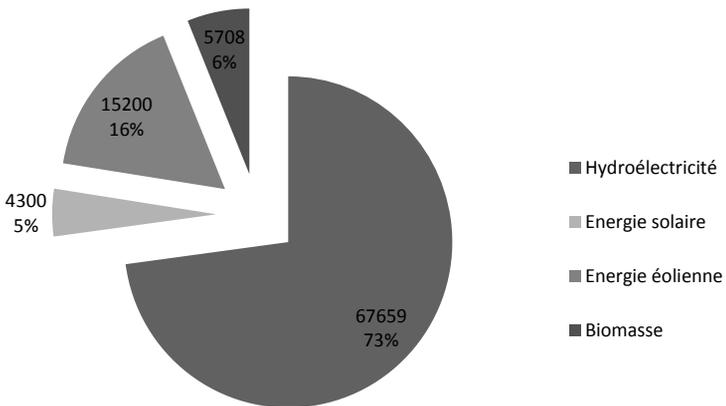
Les biocarburants, en particulier ceux de nouvelle génération, l'hydrogène et les biogaz devront couvrir 10,5 % puis 15 % de nos besoins dans les transports individuels et collectifs.

Aujourd'hui, la production de l'ensemble des énergies renouvelables s'élève à 24,8 millions de tonne équivalent pétrole (Mtep) en 2013, soit 17,8 % de la production totale d'énergie primaire. La production d'énergie électrique d'origine renouvelable s'élevait en 2013 à 92,87 gigawattheures (GWh) pour une puissance installée de 39,58 mégawatts (MW).

PART DE CHAQUE FILIÈRE DANS LA PRODUCTION PRIMAIRE D'ÉNERGIES RENOUVELABLES EN 2013 (EN MTEP)



PART DE CHAQUE FILIÈRE DANS LA PRODUCTION D'ÉNERGIES ÉLECTRIQUES RENOUVELABLES EN 2013 (EN GWH)



a. Le projet de loi relatif à la transition énergétique fait substantiellement évoluer les dispositifs de soutien aux énergies renouvelables

Le développement des énergies renouvelables bénéficie d'un soutien de l'État, soit en amont dans le domaine de la recherche et développement, soit en phase d'industrialisation en soutien à la demande et au déploiement commercial. **Les deux dispositifs de soutien en phase d'industrialisation des énergies renouvelables électriques en France sont la procédure des appels d'offres et le dispositif des tarifs d'achat garantis.**

Le soutien au travers **d'appels d'offres** est particulièrement adapté aux filières renouvelables présentant un besoin de pilotage fort du fait du risque de conflits d'usage, une rareté des zones propices, ainsi qu'une forte asymétrie d'information sur les coûts.

Les appels d'offres permettent de fixer *ex ante* la quantité d'énergie renouvelable bénéficiant du soutien public. Sous cette contrainte globale, les projets sont sélectionnés notamment en fonction du prix d'achat proposé par les candidats. **La procédure d'appels d'offres permet de maîtriser la production d'énergie renouvelable qui bénéficie du soutien public :** lorsque les objectifs en termes de puissance installée fixés ne sont pas atteints, le ministre en charge de l'énergie a la possibilité de **lancer des appels d'offres pour développer de nouvelles capacités de production.**

Inversement, **les tarifs d'achat garantis** sont mieux adaptés aux filières matures, pour lesquelles les coûts de production sont relativement connus et stables et pour lesquelles les sites potentiels de développement sont nombreux, avec des conflits d'usages limités.

Les tarifs d'achat garantis imposent à l'opérateur historique une obligation d'achat de la production d'énergie obtenue à partir de sources renouvelables, à un tarif garanti sur une longue période, en partie révisable et sensiblement supérieur au prix de marché. **Le système des tarifs garantis ne permet pas de contrôler la quantité d'énergie qui bénéficie du soutien public.** En effet, une éventuelle surestimation des coûts de production de la filière par les pouvoirs publics lors de la fixation du tarif assure aux investisseurs une rentabilité très élevée qui peut déclencher une bulle spéculative. La filière photovoltaïque illustre cet inconvénient des tarifs garantis jusqu'à la prise de l'arrêté tarifaire du 5 mars 2011.

Les organismes responsables de l'obligation d'achat sont la société Électricité de France (EDF) ou les entreprises locales de distribution sur leur territoire. **Le surcoût lié à l'achat de l'électricité est financé par la contribution au service public d'électricité (CSPE) payée par les consommateurs d'électricité.** La commission de régulation de l'énergie (CRE) indiquait en 2013 que sur un montant de charges prévisionnelles de CSPE estimé à 6,2 milliards d'euros au titre de l'année 2014, **le soutien aux énergies renouvelables électriques représentait 3,7 milliards d'euros dont 2,4 milliards d'euros à la seule filière photovoltaïque.**

Dans ce contexte, le projet de loi relatif à la transition énergétique adapte de manière substantielle le système actuel de soutien aux énergies renouvelables électriques. Il ouvre notamment la possibilité de créer un dispositif de soutien sous la forme d'**un complément de rémunération** versé en complément de la vente sur le marché de l'électricité produite par les énergies renouvelables. Une articulation est prévue entre ce mécanisme et le mécanisme d'obligation d'achat existant, les deux dispositifs ne pouvant se cumuler.

Le projet de loi permet également de recourir à d'autres types de rémunération que les tarifs de rachat réglementés fixes, tels que **les tarifs d'achat variables, indexés sur le marché.**

Enfin, il renforce la conditionnalité de l'aide financière apportée au développement des énergies renouvelables. Il permet d'étendre **les sanctions de suspension ou de retrait des contrats d'achat** aux installations ne respectant pas les clauses de ces contrats ou les clauses du cahier des charges d'un appel d'offres.

b. La dotation au fonds chaleur sera doublée à l'horizon 2017 afin de soutenir un dispositif efficace dans le développement de la chaleur renouvelable

Créé en décembre 2008, le fonds chaleur permet de soutenir la production de chaleur à partir de sources d'énergies renouvelables. Il est doté d'une enveloppe d'environ 220 millions d'euros pour accélérer le développement de l'utilisation de la biomasse, de la géothermie, du solaire thermique, des énergies de récupération, ainsi que le développement des réseaux de chaleur utilisant ces énergies.

Les secteurs concernés sont l'habitat collectif, le tertiaire, l'agriculture et l'industrie, secteurs pour lesquels l'objectif de production supplémentaire de chaleur renouvelable d'ici 2020 représente près de **5,5 millions de tonnes équivalent pétrole (tep)**, soit plus du quart de l'objectif global de 20 millions de tep d'énergie renouvelable supplémentaires à l'horizon 2020.

Sur la période 2009-2013, le fonds chaleur a permis d'accompagner près de 3 000 projets permettant de générer 1,3 million de tep par an pour un coût pour la puissance publique performant de 40 euros par tep. **Les installations biomasse, aidées à hauteur de 705 millions d'euros sur 5 ans, permettront d'éviter l'émission de 3,3 millions de tonnes de CO₂ par an et représentent environ 6 000 emplois pérennes.**

Le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte fixe un objectif pour le développement des énergies renouvelables de 32 % de la consommation d'énergie en 2030 et un objectif de 38 % pour la chaleur consommée. **Dans ce cadre, le ministère s'est engagé à un doublement de la dotation du fonds chaleur à l'horizon 2017. Le Rapporteur spécial se félicite de cette décision en faveur d'un dispositif efficace, compétitif et plébiscité par**

l'ensemble des acteurs concernés. Il rappelle que la Cour des comptes, dans son rapport de 2012 sur *La politique publique en faveur du développement des énergies éoliennes, solaire et biomasse*, notait déjà l'efficacité du fonds chaleur en comparaison avec d'autres dispositifs plus onéreux.

2. Même dans les hypothèses les plus favorables au développement des énergies renouvelables, le renouvellement des moyens de production nucléaire doit être anticipé

L'énergie nucléaire représente 73 % de la production électrique en France en 2013. C'est une filière industrielle majeure de l'économie française, source de centaines de milliers d'emplois, d'un chiffre d'affaires à l'export qui se compte en milliards d'euros, d'innovation, et productrice d'une source d'électricité bon marché qui améliore la compétitivité des industries françaises et le pouvoir d'achat des ménages.

Le Président de la République a, toutefois, réitéré son engagement de **rééquilibrer le mix électrique en faisant passer la part du nucléaire de 75 % à 50 % dans la production d'électricité française à l'horizon 2025.** La réduction de la part du nucléaire dans la production d'électricité est juridiquement transposée à l'article premier du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte qui dispose que « *la politique énergétique nationale a pour objectifs (...) de réduire la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025* ».

Le projet de loi prévoit dans cette perspective **le plafonnement de la capacité de production de la puissance nucléaire à son niveau actuel de capacité installée**, soit 63,2 GWe. Le remplacement des capacités doit se faire par l'augmentation de l'efficacité énergétique et par le développement des énergies renouvelables. Néanmoins, afin de faire croître la part de l'électricité d'origine renouvelable sans accroître notre dépendance aux énergies fossiles, **un socle de capacité de production d'énergie nucléaire solide doit être préservé, même à long terme.**

Or, la construction du parc actuel de centrales nucléaires a été rapide puisque seulement 22 ans se sont écoulés entre le démarrage de Fessenheim 1 en 1977 et celui de Civaux 2 en 1999. Ce rythme a même été encore plus rapide sur la période 1979-1988 où des constructions de nouveau réacteur étaient démarrées en moyenne chaque année. Dans ces conditions, même avec une diminution importante de part du nucléaire dans le mix énergétique, arrêter tous les réacteurs du parc actuel après le même nombre d'années de fonctionnement s'avèrera problématique sur le plan industriel et économique. **Il est dès lors impératif de programmer et d'anticiper le prolongement et / ou le remplacement du parc nucléaire actuel, au risque de se heurter à « un mur de renouvellement » du parc.**

En effet, même en prolongeant la durée de fonctionnement des réacteurs au-delà de 40 ans et en diminuant la part du nucléaire à 50 % du mix électrique, il sera nécessaire à terme d'anticiper la construction de l'ordre de 30 nouveaux réacteurs d'ici 2050. Une telle décision nécessite une véritable programmation des efforts financiers et industriels à réaliser.

En effet, les énergies renouvelables ne semblent pas pouvoir, dans l'état actuel des techniques de production, se substituer massivement à l'énergie nucléaire. L'exemple allemand illustre parfaitement cette situation dans laquelle la fermeture anticipée du parc nucléaire a conduit à une augmentation de la production d'énergie électrique d'origine fossile, et par conséquent à une augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES). En France, il serait préférable que l'électricité supplémentaire produite par les énergies renouvelables se substitue en premier lieu aux énergies fossiles, ou s'ajoute à la production électrique pour faire face à la hausse éventuelle de la demande d'électricité.

LE CHANTIER DE L'EPR DE FLAMANVILLE 3

L'EPR (*European Pressurized Reactor*) est un réacteur nucléaire de troisième génération. Il est doté d'un niveau de protection très élevé. En particulier, quatre systèmes de sauvegarde coexistent pour assurer chacun seul l'une des deux fonctions de sûreté essentielles pour protéger l'homme et l'environnement en toutes circonstances : l'arrêt de la réaction nucléaire et le refroidissement du réacteur.

Les objectifs de conception et d'exploitation de l'EPR permettent également :

- une utilisation plus efficace du combustible : à production d'électricité constante, une diminution de 17 % de la consommation de combustible par rapport aux réacteurs de 1 300 MW ;
- une réduction sensible des rejets d'effluents radioactifs liquides et gazeux par rapport aux meilleures unités de production du parc nucléaire français ;
- une production de déchets radioactifs réduite de 30 %.

L'EPR est aussi le réacteur le plus puissant au monde (1 650 MW, contre 1 500 MW pour les plus récents), avec un rendement par conséquent amélioré.

En France, le Gouvernement a autorisé EDF, par décret en date du 10 avril 2007, à construire sur le site de Flamanville dans la Manche un réacteur de type EPR. La construction a été engagée en septembre 2007 avec pour objectif actualisé une mise en service en 2016. En 2013, les travaux de génie civil sont entrés dans une phase finale. Parmi les étapes cruciales du chantier, il convient de souligner l'installation du dôme du bâtiment réacteur en juillet 2013 et la pose de la cuve du réacteur en janvier 2014.

Une part importante des activités a concerné les montages des systèmes électriques et la mise en place des composants des circuits hydrauliques. À ce titre, la mise sous tension des transformateurs de soutirage en mars 2013 a permis à l'EPR de bénéficier d'une alimentation électrique indépendante. Par ailleurs, les premiers essais de démarrage de certains équipements classés au titre de la sûreté ont été réalisés.

EDF a procédé à plusieurs annonces de réévaluation des coûts de l'EPR. En décembre 2012, EDF a précisé que le montant total du chantier s'élevait à 8,5 milliards d'euros. Cette révision à la hausse s'explique d'une manière générale par l'effet tête de série du réacteur EPR et plus particulièrement par la prise en compte de plusieurs facteurs, notamment l'intégration des nouvelles exigences réglementaires, à la suite de l'accident de Fukushima ou la prise en compte des aléas industriels.

3. Les financements de l’Autorité de sûreté nucléaire et de l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire doivent être consolidés pour leur permettre de faire face à la montée en puissance de leurs missions respectives

L’Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et l’Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) forment le **dispositif dual** sur lequel repose le système français de sûreté nucléaire et de radioprotection. L’ASN est une autorité administrative indépendante qui assure le contrôle des activités nucléaires, mais également la délivrance de certaines autorisations ayant trait aux installations nucléaires et l’édition de prescriptions techniques nécessaires pour un fonctionnement à un niveau optimal de sûreté. L’IRSN est un établissement public industriel et commercial en charge des activités d’expertise et de recherche en matière d’évaluation des risques et de sûreté nucléaire. Il assure un appui technique précieux pour l’ASN de façon autonome.

Au total, en 2014, le budget de l’État consacré à la transparence et au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection en France s’est élevé à 266 millions d’euros en CP. À titre de repère, le montant de la taxe sur les installations nucléaires de base (INB), versée au budget général de l’État, s’est élevé en 2013 à 579,4 millions d’euros.

Les crédits dédiés à l’ASN et à l’IRSN sont portés par un total de cinq programmes relevant de quatre missions distinctes. **En outre, l’IRSN bénéficie d’une contribution spécifique versée par les exploitants d’installations nucléaires dont le rendement a atteint 53 millions d’euros en 2013.**

Un effort de clarification dans le financement du dispositif de la sûreté nucléaire et de la radioprotection s’impose donc, avant même d’envisager une consolidation des moyens affectés à ces deux entités. **Cet effort est d’autant plus indispensable que les enjeux auxquels seront confrontés l’ASN et l’IRSN dans les années à venir vont nécessiter la mobilisation de moyens financiers conséquents.**

Dans l’avis n° 2014-AV-0214 de l’ASN relatif au budget de contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection en France, l’ASN constate que le dispositif de contrôle va être confronté dans un avenir très proche à **des enjeux de sûreté et de radioprotection sans précédent**, notamment :

– par le renforcement de la sûreté nucléaire à la suite de l’accident de Fukushima dans le cadre des évaluations complémentaires de sûreté (ECS) ;

– le vieillissement des centrales nucléaires et l’instruction de la demande de prolongation de la durée de fonctionnement au-delà du quatrième réexamen de sûreté ;

– la mise en fonctionnement d’une nouvelle génération de réacteur dit EPR sur le site de Flamanville 3 ;

- le développement du projet CIGEO dans sa phase industrielle ;
- la montée en puissance de la problématique du démantèlement avec la première fermeture à la suite du plafonnement de la capacité de production nucléaire ;
- les premiers réexamens de sûreté de plus d'une cinquantaine d'installations.

Or l'État doit être en mesure, dans le domaine de sûreté nucléaire, de faire face à des responsabilités accrues en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et de transparence. **Les besoins en crédits supplémentaires de l'ASN et de l'IRSN approcheraient les 36 millions d'euros (21 millions d'euros pour l'ASN et 15 millions d'euros pour l'IRSN) et les besoins en emplois nécessiteraient un renfort de 160 ETP (95 emplois pour l'ASN et 65 emplois pour l'IRSN).**

Dans ces conditions, le Rapporteur spécial s'inquiète de l'insuffisance des moyens budgétaires mobilisés au regard des enjeux auxquels devront faire face l'ASN et l'IRSN.

Le Rapporteur spécial émet le souhait qu'une consolidation des moyens de financement des deux entités soit sérieusement envisagée, notamment par une réforme du financement du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. L'objectif est de doter l'ASN et l'IRSN d'un financement adapté aux enjeux, reposant à la fois sur le budget de l'État mais également sur une contribution annuelle des exploitants nucléaires.

4. Le soutien aux activités de recherche du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives est indispensable pour garantir l'avenir, l'efficacité et la sûreté de notre mix énergétique

Le modèle de financement du **Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)** est aujourd'hui dans une situation difficile. Le financement du secteur civil du CEA en 2014 repose sur trois grands modes de financements qui reflètent la diversité des actions menées par le commissariat :

- **les fonds dédiés** dont les ressources financent principalement les opérations d'assainissement et de démantèlement des installations nucléaires du CEA : ce financement est assuré pour moitié par une subvention spécifique inscrite au programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durable*, pour moitié par la vente à l'État de titres RÈVA ;

- **les ressources dédiées au financement de projets particuliers** menés par le CEA ou auxquels le CEA participe et qui ne peuvent pas être redéployées comme par exemple le projet ITER : ce financement est assuré pour 60 % par des fonds publics et par 40 % par des fonds privés ;

– **la subvention publique non pré-affectée** permettant le financement des activités non-obligatoires du CEA : cette subvention publique civile est partagée entre le programme 172 *Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires*, le programme 190 *Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de l'aménagement durable*, ainsi que le programme 191 *Recherche duale (civile et militaire)*.

L'ensemble de la subvention publique non pré-affectée s'élevait, sur la base des indications fournies par le CEA, à 951 millions d'euros en 2014. Or le CEA doit faire face à une forte augmentation de ses charges obligatoires non pérennes qui ne peuvent être financées que par la subvention publique non pré-affectée. Ces charges concernent les départs à la retraite notamment pour les personnels ayant exercé des activités à risques, les conséquences des évaluations complémentaires de sûreté (ECS), le renforcement des règles de sécurité, les choix faits pour le financement du réacteur Jules Horowitz, ainsi que l'entrée en vigueur du nouveau régime de responsabilité civile nucléaire à compter du 1^{er} janvier 2015. **Le CEA estime le besoin de subventions supplémentaire lié à l'évolution de ces charges obligatoires de l'ordre de 91 millions d'euros.**

À l'inverse, le projet de budget triennal 2015-2017 prévoit une stabilisation de la subvention non affectée au niveau de celle de 2014. Compte tenu de l'augmentation des charges nouvelles, **le CEA estime que les crédits restants pour financer les autres activités du commissariat seront en diminution de près de 10 % à l'horizon 2017.**

Une telle diminution, bien que partiellement absorbée par des efforts de maîtrise des dépenses, ne pourra pas être entièrement absorbée par le commissariat sans une remise en cause de certains projets pourtant indispensables.

Pour ces raisons, le Rapporteur spécial appelle à un renforcement significatif des moyens attribués au CEA dans le cadre du programme 172 ou 190.

III. LA TARIFICATION DE L'ÉNERGIE DOIT PERMETTRE DE FINANCER LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE SANS AGGRAVER LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE ET NUIRE À LA COMPÉTITIVITÉ DES ENTREPRISES

Au-delà des crédits budgétaires affectés au programme 174, **la politique énergétique est désormais principalement financée par une ressource extrabudgétaire**, considérée comme une imposition innommée par le Conseil d'État, et assise sur les consommateurs d'électricité et / ou de gaz : la contribution au service public de l'électricité (CSPE). Aussi la tarification de l'électricité devient-elle un élément indispensable pour garantir et assurer le financement de notre politique énergétique.

Néanmoins, faire peser le financement de tout un pan de la politique énergétique sur les consommateurs a immédiatement pour corollaire de poser la question de la tarification de l'énergie, notamment pour les personnes en situation de précarité énergétique ou pour les entreprises dont la compétitivité économique dépend fortement du prix de l'énergie.

1. La tarification de l'électricité constitue aujourd'hui un élément essentiel du financement de la politique énergétique

Le prix de l'électricité payé par un consommateur final est la résultante de trois composantes : une part d'acheminement, une part d'énergie comprenant les coûts commerciaux du distributeur ainsi que ses coûts d'approvisionnement en énergie, et une part de fiscalité.

La part acheminement résulte de l'application directe des tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité (TURPE). Ces tarifs sont fixés par la Commission de régulation de l'énergie (CRE) de manière à couvrir l'ensemble des coûts supportés par les gestionnaires du réseau public de transport et de distribution.

La part fiscalité comprend quatre taxes et contributions portant sur l'électricité : contribution tarifaire d'acheminement (CTA), contribution au service public de l'électricité (CSPE), taxes sur la consommation finale d'électricité (TCFE), ainsi que la taxe sur la valeur ajoutée (TVA).

La part acheminement et la part fiscalité sont donc identiques quel que soit le fournisseur d'électricité.

La différenciation entre fournisseurs porte donc sur la part énergie. Depuis l'ouverture du marché de l'électricité à la concurrence, coexistent **deux systèmes de prix :**

– **les tarifs réglementés** proposés par les fournisseurs historiques (EDF et les entreprises locales de distribution) et arrêtés par le gouvernement ;

– **les offres de marché** proposées par l'ensemble des fournisseurs et pour lesquelles la part énergie est décidée par chaque entreprise.

a. Les modalités de fixation et d'évolution des tarifs réglementés de l'électricité feront l'objet d'une réforme significative en 2015

Les modalités de construction des tarifs réglementés de vente de l'électricité sont actuellement définies par le décret n° 2009-975 du 12 août 2009 relatif aux tarifs réglementés de vente de l'électricité, pris en application des articles L. 337-4 à L. 337-9 du code de l'énergie. **Conformément à ce décret, les tarifs réglementés de vente de l'électricité sont fixés de manière à couvrir les coûts comptables que supportent, pour fournir leurs clients, les fournisseurs historiques proposant les tarifs réglementés de vente de l'électricité.**

Le Gouvernement a toutefois décidé d'accélérer la réforme du mode de calcul des tarifs réglementés de vente de l'électricité. Cette réforme s'appuie sur les articles L. 337-5 et L. 337-6 du code de l'énergie qui disposent que les tarifs réglementés de vente de l'électricité sont définis en fonction des coûts liés à la fourniture de ces tarifs et que, dans un délai s'achevant **au plus tard le 31 décembre 2015**, ils sont progressivement établis en tenant compte de l'addition du prix d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique, du coût du complément à la fourniture d'électricité qui inclut la garantie de capacité, des coûts d'acheminement de l'électricité et des coûts de commercialisation ainsi que d'une rémunération normale.

Afin de ne pas préempter l'évolution tarifaire qui découlera de cette réforme de la méthode de construction des tarifs, **le Gouvernement a décidé à titre conservatoire d'annuler l'augmentation des tarifs réglementés de l'électricité de 5 % au 1^{er} août 2014.**

Le décret n° 2014-1250 du 28 octobre 2014 modifie le mode de calcul des tarifs réglementés de vente de l'électricité. Le nouveau mode de calcul contribue à limiter l'augmentation des prix de l'électricité. Jusqu'à présent, les tarifs réglementés de vente de l'électricité devaient traduire les coûts comptables de la société Électricité de France (EDF). **Avec la nouvelle méthode, ils reflètent pour partie les coûts d'EDF et, pour une autre partie, les prix de marché qui sont plus faibles, créant une incitation pour EDF à réaliser des gains de productivité.** Les tarifs réglementés de l'électricité pour les particuliers ont dès lors augmenté de 2,5 % le 1^{er} novembre 2014, conséquence directe de l'application de la nouvelle formule et d'un rattrapage sur les tarifs appliqués en 2013 et 2014.

Enfin, le Rapporteur spécial rappelle qu'à compter du 31 décembre 2015, conformément aux dispositions de l'article L. 337-9 du code de l'énergie, les tarifs réglementés de vente de l'électricité pour les puissances souscrites supérieures à 36 kilovoltampères (kVA) seront supprimés, tandis que les autres consommateurs continueront à bénéficier des tarifs réglementés.

b. La contribution au service public de l'électricité constitue la principale ressource pour garantir le financement de tout un pan de la politique énergétique

La contribution au service public de l'électricité (CSPE) est une contribution acquittée par l'ensemble des consommateurs finals en fonction du nombre de kWh consommés permettant de financer les charges de service public de l'électricité. **La CSPE est fixée à 16,50 euros par mégawattheure depuis le 1^{er} janvier 2014.**

La CSPE a pour objet de compenser les surcoûts que supportent les opérateurs du fait de leurs obligations de service public, soit :

– les surcoûts résultant de l'obligation d'achat de l'électricité produite par certains types d'installations (éoliennes, photovoltaïque, cogénération, etc.) ;

– les surcoûts de production dans les zones non interconnectées (Corse ou départements d'outre-mer) par rapport au coût de production en France continentale ;

– les coûts résultant de la mise en œuvre du tarif social ;

– le versement d'une prime aux opérateurs d'effacement ;

– la moitié du budget du médiateur national de l'énergie.

ÉVOLUTION DE LA CONTRIBUTION AU SERVICE PUBLIC DE L'ÉLECTRICITÉ PAR TYPES DE CHARGES COUVERTES

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	2014 ⁽¹⁾
Péréquation tarifaire dans les zones non interconnectées	1 010,9	969,8	1 198,3	1 296,7	1 431,8	1 651,0
Contrats d'achat cogénération	950,4	823,1	801,7	743,8	527,5	457,1
Contrats d'achat énergies renouvelables	582,3	754,6	1 464,0	2 673,4	3 018,8	3 722,4
Autres contrats d'achats	51,8	44,6	36,8	22,3	4,1	4,9
Dispositions sociales	66,3	61,7	68,4	93,8	145,5	350,3
Charges totales hors déficit de compensation	2 661,6	2 653,8	3 569,2	4 260,8	5 123,5	6 185,7

Source : questionnaire budgétaire n° 37.

(1) Montants estimatifs de la CRE.

Le Rapporteur spécial rappelle qu'entre 2009 et 2012, les recettes n'ont pas couvert les charges et il en a résulté **un déficit de compensation**, supporté par EDF seulement, les entreprises locales de distribution étant compensées pour l'intégralité des charges qu'elles supportent. **Fin 2012, ce déficit s'élevait à 4 341 millions d'euros.**

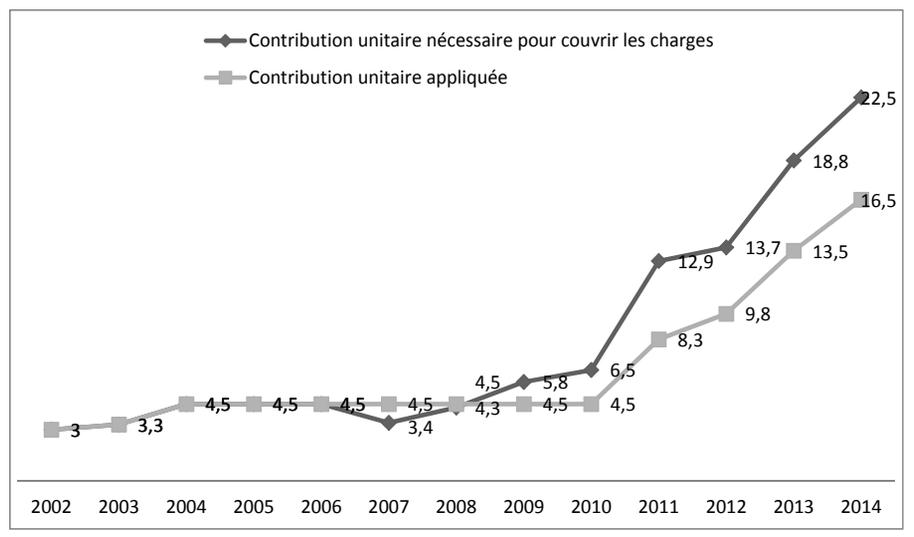
En 2014, le niveau de la CSPE devrait permettre de couvrir les coûts de l'année et de stabiliser la dette de compensation, avant de commencer à la résorber à partir de 2015.

Au titre de l'année 2014, la CRE a estimé les charges prévisionnelles de service public à 6 186 millions d'euros. Dans ce montant, les obligations d'achat d'énergie renouvelable représentent le poste le plus important (3 722 millions d'euros). Viennent ensuite la péréquation tarifaire (1 651 millions d'euros), le soutien à la cogénération au gaz naturel (457 millions d'euros) et le financement du tarif social de l'électricité (350 millions d'euros).

Le Rapporteur spécial préconise, comme l'année passée, de revoir le principe du financement par le seul consommateur d'électricité des charges de soutien aux énergies renouvelables compensées par la CSPE. La CSPE actuelle est construite selon le principe que les consommateurs d'électricité paient pour les charges de service public de l'électricité. **Un élargissement de l'assiette de la CSPE supposerait un changement de logique auquel est favorable le Rapporteur spécial : il s'agirait de faire financer l'ensemble des coûts de la transition énergétique par l'ensemble des consommations d'énergie.** Les charges financées par la CSPE auraient alors vocation à inclure, non seulement le développement des renouvelables électriques, mais aussi – au moins en partie – celui des renouvelables thermiques.

Le Rapporteur spécial note toutefois avec satisfaction la réforme de la gouvernance de la CSPE par le projet de loi relatif à la transition énergétique. **Afin d'assurer un suivi renforcé des engagements pris, le projet de loi dote la CSPE d'un comité de gestion qui aura pour mission la supervision des charges couvertes,** des engagements pluriannuels et de la contribution unitaire.

ÉVOLUTION DE LA CSPE NÉCESSAIRE ET APPLIQUÉE (EN EUROS / MWh)



2. La lutte contre la précarité énergétique est renforcée par la mise en place du chèque énergie et la consolidation des moyens de l'Agence nationale de l'habitat

La loi portant engagement national pour l'environnement du 10 juillet 2010, dite loi Grenelle 2, énonce une définition légale de la précarité énergétique : « *Est en situation de précarité énergétique au titre de la présente loi une personne qui éprouve dans son logement des difficultés particulières à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat.* »

À ce jour, selon l'INSEE, près de **3,8 millions de ménages (soit 8 millions de personnes et 14,4 % des foyers) sont considérés en situation de précarité énergétique**, au sens où ils consacrent plus de 10 % de leurs revenus à leurs dépenses d'énergie. Cette estimation quantitative doit néanmoins être considérée avec prudence car certains ménages dont le taux d'effort est inférieur à 10 % se priveraient d'énergie.

a. La lutte contre la précarité énergétique est renforcée par la mise en place d'un chèque énergie pour toutes les énergies de chauffage

La loi n° 2013-312 du 15 avril 2013 visant à préparer la transition vers un système énergétique sobre et portant diverses dispositions sur la tarification de l'eau et sur les éoliennes a introduit **plusieurs dispositions ayant pour objet d'étendre le bénéfice des tarifs sociaux**. Par cette deuxième extension, le nombre de ménages potentiellement éligibles aux tarifs sociaux a été porté à 5,5 millions, dont 4,1 millions effectivement identifiés par les organismes d'assurance-maladie ou l'administration fiscale.

En juillet 2014, le nombre de ménages bénéficiaires de la tarification de première nécessité (TPN) est évalué à 2,4 millions, celui des bénéficiaires de la tarification spéciale de solidarité (TSS) à 750 000. Le dispositif des tarifs sociaux représente une aide moyenne de **136 euros par ménage, soit 10 % de la facture d'énergie annuelle** d'un ménage situé dans le premier décile de niveau de vie.

Le financement des tarifs sociaux de l'électricité et du gaz repose sur deux contributions. Pour l'électricité, il s'agit d'une part de la contribution pour le service public de l'électricité (CSPE), à hauteur de 320 millions d'euros en 2014. Pour le gaz, il s'agit de la contribution au tarif spécial de solidarité applicable au gaz naturel (CTSS), à hauteur de 123 millions d'euros en 2014.

Dans la mise en œuvre concrète, et malgré les élargissements des critères et la mise en œuvre d'actions volontaristes, **le dispositif des tarifs sociaux de l'énergie peine à atteindre l'ensemble des ménages en situation de précarité.** En particulier, l'identification automatique des ayants-droit dans les fichiers clients des fournisseurs se heurte à certaines difficultés techniques.

Conscient des limites des tarifs sociaux actuels qui, en particulier ne couvrent pas toutes les énergies de chauffage, le Gouvernement a proposé dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte la mise en place d'un **chèque énergie dédié au paiement des factures d'énergie du logement**. Le chèque énergie a vocation à se substituer aux tarifs sociaux de l'électricité et du gaz. Il profitera à tous les consommateurs d'énergie en situation de précarité énergétique (y compris ceux qui se chauffent au fioul ou au bois) et son utilisation pourra aller au-delà du seul paiement des factures. Il pourra en effet contribuer au paiement de travaux d'amélioration de la qualité environnementale du logement.

b. Le programme « Habiter mieux » de l'Agence nationale de l'habitat constitue un outil extrêmement efficace en matière de lutte contre la précarité énergétique

Les dispositifs mis en œuvre par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) rencontrent un succès croissant depuis 2013, particulièrement **le programme Habiter mieux de lutte contre la précarité énergétique**, inscrit dans le cadre du Plan de rénovation énergétique de l'habitat (PREH). Les conditions d'accès aux aides ont été élargies et les conditions financières permettent dorénavant de déclencher effectivement les décisions de travaux.

LE PROGRAMME HABITER MIEUX

Le programme *Habiter mieux* a été créé pour lutter contre le phénomène de précarité énergétique. **Il s'agit d'une aide accordée aux ménages modestes et très modestes qui complète les aides de l'ANAH.** Elle a pour but d'améliorer le confort thermique de ces ménages et de les aider à réduire leurs factures énergétiques.

L'aide *Habiter mieux* est une aide forfaitaire délivrée en complément des aides de l'agence. Elle représente un soutien financier de 3 000 euros minimum, éventuellement majoré d'un complément et d'une aide locale de 500 euros.

Le programme n'implique pas seulement une aide financière. C'est également un **accompagnement personnalisé** permettant aux bénéficiaires de réaliser leurs travaux dans les meilleures conditions. Ainsi, un des collaborateurs du programme se déplace chez le particulier afin de réaliser un diagnostic énergétique et d'élaborer un projet de travaux ainsi qu'un plan de financement.

Ce programme rencontre une demande croissante sur l'ensemble du territoire national. **Les résultats atteints sont passés de 6 700 logements traités en 2011 à 12 800 logements en 2012 et 34 000 logements en 2013.** Ces objectifs ont été révisés à la hausse durant l'année 2014 afin de permettre de traiter le stock de dossiers constitués dans les territoires : le nombre de logement à traiter, initialement fixé à 38 000 logements, a été porté à **50 000 logements pour 2014** à l'occasion de l'annonce du plan de relance pour le logement.

Ce succès a généré une forte augmentation des besoins de financement de l'agence. La capacité d'engagement fixée initialement à 502 millions d'euros en 2014 a été portée à **543 millions d'euros dans le cadre du plan de relance pour le logement.** Pour 2015, il est prévu de stabiliser les capacités d'intervention de l'agence au même niveau que le niveau initial 2014, à savoir 502 millions d'euros, correspondant à 70 570 logements traités dont 45 000 dans le cadre du programme *Habiter mieux*.

L'enjeu de l'agence est désormais de disposer de ressources pérennes lui permettant de faire face au fort développement du programme *Habiter mieux*. Depuis 2013, la ressource principale de l'agence est constituée par le produit issu de la vente aux enchères des quotas carbone, dans la limite d'un plafond de 590 millions d'euros. Cette recette dépend des fluctuations des prix du marché carbone ainsi que des volumes mis sur le marché. Son produit est depuis deux ans inférieur à ce plafond : 219 millions d'euros en 2013 et 220 millions d'euros en 2014. **Les recettes réalisées sont de ce fait inférieures aux besoins de l'ANAH dont le budget est déficitaire depuis deux ans : 87 millions d'euros en 2013 et 157 millions d'euros de déficit prévu au budget 2014.** Ce déficit a été financé grâce au fonds de roulement de l'agence qui sera définitivement épuisé fin 2014.

Pour 2015, les recettes escomptées seront en nette progression (465 millions d'euros) mais insuffisantes pour couvrir les besoins de l'agence (480 millions d'euros). Cette progression des recettes résulte :

- de l'augmentation du produit des quotas carbone (273 millions d'euros) ;
- d'une contribution des énergéticiens au programme *Habiter mieux* (50 millions d'euros) ;
- d'une contribution d'Action logement (50 millions d'euros) et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (40 millions d'euros) ;
- du produit de la taxe sur les logements vacants dont le plafond sera porté de 19,1 millions d'euros à 46 millions d'euros.

L'écart entre les ressources et les dépenses induit pour 2015 un déficit de 15 millions d'euros. **Le Rapporteur spécial juge indispensable que des ressources supplémentaires et pérennes soient affectées à l'agence,** notamment pour permettre la poursuite du programme *Habiter mieux* dont le financement repose largement aujourd'hui sur le Fonds d'aides à la rénovation thermique (FART). **Les 365 millions d'euros du FART seront consommés à près de 90 % fin 2014, les 38 millions d'euros restant ne permettant pas de faire face aux besoins pour 2015 et les années suivantes.**

3. La hausse du coût de l'énergie ne doit pas nuire outre mesure à la compétitivité économique des entreprises électro-intensives

Les entreprises électro-intensives bénéficient d'un certain nombre d'aménagements leur permettant de maintenir leur compétitivité en dépit d'une hausse relativement importante du prix de l'énergie ces dernières années.

a. L'accès régulé à l'électricité nucléaire historique permet aux électro-intensifs de bénéficier d'un approvisionnement compétitif en électricité

La loi n° 2010-1488 du 7 décembre 2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) permet à tous les consommateurs en France de bénéficier d'un approvisionnement compétitif en électricité, basé sur les coûts de production du parc nucléaire historique, quel que soit leur fournisseur, grâce à **l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH)**.

Ce prix est indépendant des prix de marché, et offre aux entreprises une visibilité sur l'évolution de leurs coûts d'approvisionnement. **Depuis le 1^{er} janvier 2012, le prix de l'ARENH s'élève à 42 euros par mégawattheure (MWh).**

b. La réforme du mode de calcul du tarif d'utilisation des réseaux d'électricité joue en faveur des électro-intensifs

En raison des effets positifs sur la stabilité et l'optimisation du système électrique des sites fortement consommateurs d'électricité ayant une consommation stable et prévisible, la Commission de régulation de l'énergie (CRE) vient de décider d'accorder **un abattement exceptionnel de 50 % de la facture de transport d'électricité pour les utilisateurs électro-intensifs** raccordés dans le domaine de la haute tension et vérifiant au moins l'une des deux conditions suivantes :

– au cours de la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013, la durée d'utilisation sur le site de consommation est supérieure ou égale à 7 000 heures et l'énergie soutirée, supérieure à 10 GWh ;

– le site concerné appartient à une entreprise électro-intensive au sens du deuxième alinéa de l'article 238 bis HW du code général des impôts et sa consommation d'électricité est supérieure à 500 GWh au cours de la période du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2013.

Cette réduction interviendra sur la période allant du 1er août 2014 au 31 juillet 2015.

Par analogie avec le modèle allemand, le projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte propose de **pérenniser cette réduction accordée sur les tarifs de transport pour les électro-intensifs** afin de tenir davantage compte des effets positifs que ces utilisateurs apportent à la stabilité et à l'optimisation du système électrique.

La Commission de régulation de l'énergie (CRE), a indiqué que **cette réduction de 50 % du TURPE accordée aux entreprises électro-intensives coûterait 60 millions d'euros**. En contrepartie, la facture des particuliers devrait augmenter d'environ 1 euro. Quelque 50 à 60 sites industriels bénéficieraient de cette réduction entre le 1^{er} août 2014 et le 31 juillet 2015.

c. Les électro-intensifs bénéficient d'une fiscalité allégée notamment sur la contribution au service public de l'électricité

Les électro-intensifs bénéficient d'une fiscalité allégée. Ils peuvent ainsi bénéficier des plafonnements de **contribution au service public de l'électricité (CSPE)** :

- plafonnement de la contribution payée à 598 000 euros en 2014 par site de consommation ;
- plafonnement par entreprise à 0,5 % de la valeur ajoutée ;
- exonération sur les 240 premiers gigawattheures produits et autoconsommés.

Ces exonérations devront toutefois faire l'objet d'une adaptation à la suite de la publication par la Commission Européenne des nouvelles lignes directrices concernant les aides d'État à la protection de l'environnement et à l'énergie pour la période 2014-2020. Ces lignes directrices visent notamment à établir un cadre harmonisé pour les exonérations du coût du financement des énergies renouvelables accordées par les États-membres aux entreprises électro-intensives.

Ces nouvelles lignes directrices visent à orienter ces aides vers les 65 secteurs les plus électro-intensifs et/ou les plus exposés à la concurrence internationale. Ainsi, pour être éligible une entreprise doit appartenir à l'un de ces secteurs ou avoir une électro-intensivité supérieure à 20 %. Une entreprise éligible devra s'acquitter d'au moins 15 % du coût du soutien aux renouvelables, dans la limite d'un plafond de 4 % de sa valeur ajoutée ou de 0,5 % de sa valeur ajoutée si son électro-intensivité est supérieure à 20 %. En tout état de cause, les entreprises les plus électro-intensives devraient continuer à bénéficier du même taux d'exonération.

Par ailleurs, certains électro-intensifs ne sont pas soumis ou peuvent également être totalement exonérés de **taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité (TICFE)**, dont le taux est déjà fixé au minimum communautaire de 0,50 euro par MWh.

d. La flexibilité de certains électro-intensifs est valorisée à travers le développement de primes à l'effacement

La loi du 15 avril 2013 a créé un nouveau cadre législatif favorable au **développement des effacements de consommation afin de rémunérer les industriels capables de diminuer leur puissance appelée avec un préavis très court.**

Depuis 2012, les industriels ont la possibilité de participer aux appels d'offres effacement organisés par Réseau de transport d'électricité (RTE) dans l'attente de la mise en place du mécanisme de capacité qui permettra aux électro-intensifs de valoriser leur capacité d'effacement. Ils ont la possibilité de bénéficier de ces appels d'offres soit en y participant directement, soit en contractualisant avec un agrégateur d'effacement participant à l'appel d'offres.

IV. LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE RESTE UN LEVIER INDISPENSABLE VERS UNE ÉCONOMIE PLUS EFFICIENTE ET PLUS ÉCONOME EN ÉNERGIE

Le projet de loi relatif à la transition énergétique fixe un objectif ambitieux de **réduire de moitié la consommation d'énergie à l'horizon 2050 par rapport à 2012 et de porter le rythme annuel de baisse de l'intensité énergétique à 2,5 % d'ici 2030**. Les engagements européens prévoient déjà une baisse de 20 % de cette consommation en 2020 par rapport à 1990.

1. La réforme du crédit d'impôt transition énergétique vise à accélérer et amplifier les travaux de rénovation énergétique des bâtiments

La loi de finances pour 2005 a créé **un crédit d'impôt dédié au développement durable et aux économies d'énergie (CIDD)**. Afin de renforcer son caractère incitatif, il a été centré sur les équipements les plus performants au plan énergétique ainsi que sur les équipements utilisant les énergies renouvelables.

Les lois de finances successives ont fait évoluer le dispositif. La loi de finances pour 2014 est venue le simplifier et le réorienter pour inciter à réaliser des travaux de rénovation lourde de type bouquet de travaux.

Plus de 10,3 millions de logements ont été bénéficiaires du dispositif entre 2005 et 2013, ce qui a également des impacts en termes de stimulation de l'innovation, de structuration des filières, de soutien à l'activité économique et à l'emploi.

Il est envisagé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015 de simplifier et renforcer le dispositif, sous le libellé **crédit d'impôt transition énergétique (CITE)** avec :

- **un taux unique de 30 % quel que soit le type d'actions ;**
- **corrélativement, la suppression de la condition de réalisation de dépenses dans le cadre d'un bouquet de travaux** pour bénéficier du crédit d'impôt ;
- **un élargissement** à l'installation de compteurs individuels pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire dans les copropriétés, et à l'installation de bornes de recharge pour les véhicules électriques.

Ces dispositions entreront en vigueur dès le 1^{er} septembre 2014. Les informations fournies par le ministère estiment le surcoût par rapport au CIDD actuel à 230 millions d’euros pour l’année 2015 (sur les travaux réalisés en 2014) et à 700 millions d’euros pour l’année 2016 (sur les travaux réalisés en 2015).

Par ailleurs, **une éco-conditionnalité du CITE** est mise en place à partir du 1^{er} janvier 2015 : pour être éligibles au dispositif fiscal, les travaux devront être réalisés par des entreprises possédant un signe de qualité délivré par un organisme accrédité de qualification ou de certification ayant signé une convention avec l’État pour que les particuliers soient plus assurés de la qualité des prestations.

ÉVOLUTION DU CRÉDIT D’IMPÔT TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Coût du CITE (en millions d’euros)	2 763	2 625	2 015	1 110	673	620	890
Nombre de bénéficiaires (en millions)	1,559	1,558	1,512	1,269	0,85	–	–

Source : Voies et Moyens, Tome II.

2. Le taux réduit de TVA pour favoriser les économies d’énergie dans le bâtiment contribue à atteindre l’objectif gouvernemental de rénovation thermique de 500 000 logements par an

Afin de réduire le coût des travaux de rénovation thermique des logements, **l’article 9 de la loi du 29 décembre 2013 de finances pour 2014 a prévu que la taxe sur la valeur ajoutée est perçue au taux réduit de 5,5 % de TVA pour les travaux d’amélioration de la qualité énergétique** portant sur des locaux à usage d’habitation achevés depuis plus de deux ans, ainsi que sur les travaux induits qui leur sont indissociablement liés.

Ce changement doit favoriser les économies d’énergie dans le bâtiment et contribuer à atteindre **l’objectif gouvernemental de rénovation thermique de 500 000 logements par an**.

Si cette disposition spécifique n’avait pas été adoptée, le taux de TVA applicable à ces travaux serait, au contraire, passé de 7 % à 10 % à la même date, du fait du relèvement du taux intermédiaire de TVA résultant de la dernière loi de finances rectificative pour 2012.

En application du nouvel article 278-0 ter du code général des impôts, **les logements concernés par cette mesure sont les logements d’habitation achevés depuis plus de deux ans**, et les travaux concernés sont ceux qui incluent la pose, l’installation et l’entretien des matériaux et équipements éligibles au CITE prévu à l’article 200 quater du même code.

Selon les indications fournies par le *Rapport général* du présent projet de loi de finances, le coût de cette mesure pour les finances publiques avoisine, en année pleine, **675 millions d’euros (différence entre le taux réduit de 10 % et le taux réduit de 5,5 %)**. Le coût total pour l’État du taux réduit est évalué à 1,740 milliard d’euros en 2014 et 1,770 milliard d’euros en 2015.

3. La dynamique de l'éco-prêt à taux zéro ne s'est pas poursuivie au cours des dernières années

Créé par la loi de finances pour 2009, l'éco-prêt à taux zéro (éco-PTZ) a pour objectif d'**aider au financement des travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements anciens** construits avant le 1^{er} janvier 1990 et utilisés comme résidence principale. Ce prêt est accessible à tous, sans condition de ressources, et **finance jusqu'à 30 000 euros de travaux**. Il est disponible auprès des établissements de crédit ayant signé une convention avec l'État.

La loi de finances rectificative pour 2009 a introduit la possibilité de **cumul de l'éco-PTZ avec le crédit d'impôt développement durable (CIDD)**, à la condition que le montant des revenus du foyer fiscal n'excède pas 30 000 euros.

D'autres modifications ont été effectuées par la loi de finance pour 2014. Il a tout d'abord été décidé de **proroger le dispositif jusqu'au 31 décembre 2015**. De plus, il a été prévu d'introduire des critères de qualification pour les entreprises réalisant les travaux éligibles pour permettre la mise en place future de l'éco-conditionnalité afin d'améliorer la qualité des travaux réalisés. Le plafond de revenu fiscal permettant de bénéficier du cumul de l'éco-prêt avec le CIDD a été modifié pour prendre en compte la composition du ménage (25 000 euros pour une personne, 35 000 euros pour un couple et 7 500 euros supplémentaires par personne à charge).

La dépense fiscale due à l'éco-prêt à taux zéro est décalée d'un an par rapport au versement des prêts et étalée sur cinq ans. Pour 2010, elle s'élevait à 30 millions d'euros, et elle est passée à 70 millions d'euros en 2011. Cependant, le rythme de l'augmentation s'est ralenti en atteignant 90 millions d'euros en 2012 et 100 millions d'euros en 2013. **Pour 2014, la dépense est estimée à 125 millions d'euros.**

Malgré des résultats encourageants au début de la mise en place du dispositif avec plus de 70 000 demandes de prêts en 2009 et 80 000 en 2010, la dynamique ne s'est pas poursuivie les années suivantes. **Le nombre de prêts est ainsi descendu à 41 000 en 2011 et, malgré le rétablissement de la possibilité de cumul de l'éco-PTZ avec le CIDD, 34 000 prêts ont été émis en 2012 avec un maintien à ce niveau en 2013.**

Des modifications ont été envisagées en vue de relancer l'éco-PTZ. À la suite de l'annonce faite lors du lancement de la conférence bancaire et financière le 23 juin 2014, le **transfert de responsabilité à l'entreprise réalisant les travaux de l'instruction technique de la demande de prêt** a ainsi été introduit par l'article 3 de la loi de finance rectificative pour 2014.

4. La troisième période des certificats d'économies d'énergie doit débuter au 1^{er} janvier 2015

Le dispositif des **certificats d'économies d'énergie (CEE)** impose aux fournisseurs d'énergie (électricité, gaz, fioul, carburant, etc.) de développer les économies d'énergie. Ces derniers choisissent librement les actions qu'ils mettent en place afin d'atteindre leur objectif d'économies d'énergie et reçoivent en contrepartie des certificats d'économies d'énergie.

Un objectif triennal est défini, puis réparti entre les opérateurs en fonction de leurs volumes de ventes. Les vendeurs d'énergie ne remplissant pas leurs obligations dans le délai imparti doivent payer **une pénalité financière** de 0,02 euro par kilowattheure (KWh) cumac.

Les CEE sont attribués, sous certaines conditions, aux acteurs réalisant des actions d'économies d'énergie, et peuvent être achetés ou vendus de gré à gré.

L'objectif de la première période – 54 TWh cumac du 1^{er} juillet 2006 au 30 juin 2009 – a été largement dépassé : au 1^{er} juillet 2009, des économies d'énergie avaient été certifiées pour un volume de 65 TWh cumac. Cette première période a permis de générer près de 3,9 milliards d'euros d'investissements dans des travaux d'économies d'énergie et de réduire la facture d'énergie pour les consommateurs de 4,3 milliards d'euros sur la durée de vie des équipements et des travaux.

Selon le rapport de la Cour des comptes de novembre 2013, *« les certificats d'économies d'énergie ont eu un impact pour faciliter les investissements permettant de réduire la consommation d'énergie, à la fois par un soutien financier, la fourniture d'informations et de conseils aux investisseurs et la structuration des professionnels »*. Cet impact *« s'est progressivement accru au fur et à mesure que les obligations supportées par les vendeurs d'énergie ont été renforcées »*.

Le dispositif des CEE est désormais dans une phase de maturité et d'accélération, avec un objectif de 460 TWh sur la période 2011-2014, soit une multiplication par plus de six des ambitions de la première période. Initialement prévue pour durer trois ans, la deuxième période a été prolongée d'un an afin d'assurer la continuité avec la troisième période.

Cet objectif est aujourd'hui globalement atteint. Cependant, des disparités importantes existent entre les fournisseurs sur l'atteinte de leurs objectifs.

À la suite de la concertation menée auprès de l'ensemble des parties prenantes depuis mi-2012 et au rapport d'évaluation de la Cour des comptes publié le 16 octobre 2013, **le Gouvernement a décidé la mise en œuvre d'une troisième période d'obligation d'économies d'énergie du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2017.**

Cette troisième période aura un objectif d'économie d'énergie de 220 TWh cumac par an, soit une multiplication par près de deux de l'ambition de la deuxième période en cours. Cet objectif sera réparti équitablement entre les vendeurs d'énergie sur la base du prix des énergies (à hauteur de 75 %) et des volumes de ventes (à hauteur de 25 %).

En outre, le dispositif sera amélioré pour tenir compte du retour d'expérience de la deuxième période, des conclusions de la concertation et des recommandations de la Cour des comptes. **Ainsi, la troisième période permettra de simplifier le dispositif**, en instituant notamment la standardisation des documents et un processus déclaratif de demande des certificats d'économies d'énergie, **ainsi que d'accroître la transparence du dispositif**, en particulier grâce à la création d'un comité de pilotage chargé d'assurer un dialogue permanent avec les parties prenantes.

SECONDE PARTIE : LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE

La création du compte d'affectation spécial *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* (CAS FACÉ) a permis de régulariser la gestion du compte FACÉ, qui était inscrit et géré jusqu'alors dans les comptes d'EDF, en l'intégrant dans les comptes de l'État.

Le compte d'affectation a été créé par la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 et retrace :

– **en recettes** : les contributions dues par les gestionnaires des réseaux publics de distribution en application du I bis de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales ;

– **en dépense** : les aides liées au financement d'une partie du coût des travaux de développement et d'adaptation des réseaux ruraux de distribution publique d'électricité, prévues aux septième et huitième alinéas du I du même article L. 2224-31, ainsi que les frais liés à la gestion de ces aides.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE (CAS FACÉ)

(en millions d'euros)

	LFI 2014	PLF 2015	Taux d'évolution (%)
Programme 793 Électrification rurale	369,6	369,6	0
Renforcement des réseaux	184	184	0
Extension des réseaux	46,7	46,7	0
Enfouissement et pose en façade	55,5	55,5	0
Sécurisation des fils nus	39	39	0
Sécurisation des fils nus de faible section	42	42	0
Fonctionnement	1,4	1,4	0
Déclaration d'utilité publique	0,5	0,5	0
Intempéries	0,5	0,5	0
Programme 794 Opération de maîtrise de la demande d'électricité (...) (1)	7,4	7,4	0
Sites isolés	2	2	0
Installations de proximité en zone non interconnectée	4	4	0
Maîtrise de la demande d'énergie	1,4	1,4	0
Déclaration d'utilité publique	-	-	-
Intempéries	-	-	-
Compte d'affectation spéciale FACÉ	377	377	0

Source : projet annuel de performances pour 2015 (PAP).

(1) Programme 794 Opération 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, déclarations d'utilité publique et intempéries.

I. LES RECETTES DU COMPTE SONT ESTIMÉES À 377 MILLIONS D'EUROS POUR 2015

Les règles de gestion d'un CAS imposent que les dépenses (en termes d'autorisations d'engagements (AE) et de crédits de paiement (CP)) suivent le rythme et le niveau des recettes constatées dans l'année. **Il convient dès lors que le niveau des recettes qui seront collectées en 2015 soit au moins égal au niveau des dépenses qui seront réalisées en 2015**, c'est-à-dire les dépenses de l'année 2015 et celles des années antérieures s'agissant d'un programme dont les travaux peuvent se dérouler sur plusieurs années.

L'article **L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales** définit les modalités de calcul de la **contribution due par les gestionnaires de réseaux publics de distribution de l'électricité**. Cette contribution est assise sur le nombre de kilowattheures (kWh) distribués à des clients finals à partir des ouvrages exploités en basse tension l'année précédant celle du versement de la contribution.

Le taux de la contribution est fixé annuellement par un arrêté des ministres chargés du budget et de l'énergie. **L'arrêté du 30 juillet 2014 fixe le taux de cette contribution pour l'année 2014**. Celui-ci est de 0,035119 centime d'euro par kWh pour les communes de moins de 2 000 habitants et de 0,175593 centime d'euro par kWh pour les autres communes.

Pour 2015, la contribution doit venir abonder le CAS FACÉ pour un montant de 377 millions d'euros, soit exactement le même montant qu'en 2014.

II. L'ENSEMBLE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU COMPTE EST RECONDUIT À L'IDENTIQUE EN 2015

Le CAS FACÉ s'organise en deux programmes : le programme 793 *Électrification rurale* pour un montant de 369,6 millions d'euros (soit 98 % des dépenses du compte), et le programme 794 *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, déclarations d'utilité publique et intempéries* pour un montant de 7,4 millions d'euros (soit 2 % des dépenses du compte).

1. Le programme 793 vise principalement à améliorer la qualité de la distribution d'électricité et à financer une partie de l'extension du réseau

Le **programme 793 *Électrification rurale*** est la traduction financière du soutien aux actions de renforcement du réseau d'électrification rurale prévues au septième alinéa du I de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales (CGCT). Ce programme est réparti au sein de diverses actions visant des finalités spécifiques : renforcements des réseaux ; extensions des réseaux ; enfouissement et pose en façade ; sécurisation fils nus et sécurisation des fils nus de faible section. S'y ajoutent depuis cette année deux nouvelles actions : déclarations d'utilité publique très haute tension (DUP-THT) concernant les aides versées en contrepartie des contraintes liées à la création d'une ligne très haute tension, et intempéries concernant le renforcement anticipé de réseaux altérés par d'éventuelles intempéries.

Pour 2015, les crédits du programme 793 *Électrification rurale*, principal programme du compte, s'élèvent à de 369,6 millions d'euros comme en 2014.

L'accent a été mis, comme les années précédentes, sur l'action *Sécurisation fils nus faible section*. Les réseaux de basse tension en fils nus sont particulièrement vulnérables en cas de fortes intempéries et, notamment, ceux de faible section. Leur sécurisation passe par leur remplacement par du fil isolé torsadé ou par leur enfouissement.

Dès lors, les actions *Sécurisation fils nus* et *Sécurisation fils nus de faible section* constituent le second poste des travaux aidés du programme 793. Les deux sous-programmes représentent actuellement 81 millions d'euros, soit un peu plus de 21 % des aides du programme. Le maintien de l'enveloppe actuelle en la matière devrait permettre l'éradication des fils nus faible section en une dizaine d'années.

À noter toutefois que les actions *Renforcement* et *Extension des réseaux* constituent le premier poste des travaux aidés. En constante progression depuis le début des années 2000, les crédits dédiés à ces deux actions sont actuellement stabilisés aux environs de 230,7 millions d'euros et représentent plus de 62 % des aides du programme 793.

2. Le programme 794 contribue principalement à l'alimentation des sites isolés en outre-mer

Le programme 794 *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, déclarations d'utilité publique et intempéries* finance les actions ponctuelles intervenant sur le réseau de distribution d'électricité, menées au titre du huitième alinéa du I de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales. L'objectif premier de ce programme est le financement d'unités de production décentralisées d'électricité, notamment dans les départements et régions d'outre-mer. Il favorise également la production d'électricité à partir de sources d'énergies renouvelables, pour éviter des extensions trop coûteuses des réseaux.

Par ailleurs, ce programme permet également d'encourager diverses actions, dont le bien-fondé fait l'objet d'un examen au cas par cas : installation de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables au bénéfice de sites isolés hors DROM ; ou encore des actions de maîtrise de l'énergie permettant de différer voire d'éviter une solution classique d'extension ou de renforcement des réseaux.

Pour 2015, les crédits du programme 794 s'élèvent à 7,4 millions d'euros comme en 2014.

EXAMEN EN COMMISSION

Après les auditions de Mme Ségolène Royal, ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie et de M. Alain Vidalies, secrétaire d'État aux Transports, à la mer et à la pêche (voir le compte rendu de la commission élargie du 6 novembre 2014 à 9 heures⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.

*Puis, suivant l'avis favorable de M. David Habib, M. Marc Goua, M. Jean-Claude Fruteau, M. Alain Rodet et M. Olivier Faure, rapporteurs spéciaux, et malgré l'avis défavorable de M. Hervé Mariton, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables.*

*Puis, elle **adopte** ensuite suivant l'avis favorable de M. Jean-Claude Fruteau, rapporteur spécial, le budget annexe Contrôle et exploitation aériens, puis suivant les avis favorables de MM. Marc Goua, Alain Rodet et Olivier Faure, rapporteurs spéciaux, **adopte** les crédits des comptes spéciaux Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale, Aides à l'acquisition de véhicules propres et Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Syndicat des énergies renouvelables (SER)

M. Jean-Louis Bal, Président

M. Damien Mathon, Délégué général

M. Alexandre de Montesquiou, Consultant

Autorité de sûreté nucléaire (ASN)

M. Pierre-Franck Chevet, Président

M. Jean-Christophe Niel, Directeur général

M. Alain Delmestre, Directeur général adjoint

Mme Évangéline Petit, Chef du Bureau Information des Publics

Union Française de l'Electricité (UFE)

M. Robert Durtilly, Président

Mme Audrey Zermati, Déléguée générale adjointe

Direction Générale de l'Energie et du Climat - DGEC

Mme Laurent Michel, Directeur général

M. Frédéric Boudier, Sous-directeur des affaires générales et de la synthèse

Réseau de Transport d'électricité (RTE)

M. Dominique Maillard, Président

Mme Anne-Sophie Zambeaux, Responsable d'Affaires publiques

Électricité de France (EDF)

M. Thomas Piquemal, Directeur financier

M. Bertrand Le Thiec, Directeur adjoint des affaires publiques

Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)

Mme Marie-Claude Dupuy, Directrice générale

Mme Gaëlle Saquet, Secrétaire générale

Commission de régulation de l'énergie (CRE)

M. Philippe de Ladoucette, Président

M. Jean-Yves Ollier, Directeur général

Mme France De Saint-Martin, Chargée de mission pour les relations institutionnelles

Agence nationale de l'habitat (ANAH)

Mme Blanche Guillemont, Directrice générale

M. Claude Dilain, Président

Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN)

M. Jacques Repussard, Directeur général

M. Jean-André Martini, Conseiller

Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)

M. Bruno Léchevin, Président

M. Pierre-Philippe Zemmour, Secrétaire général

Mme Katia Le Feuvre, Conseillère

Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE)

M. Guillaume Leforestier, Directeur adjoint du cabinet, conseiller budgétaire

Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)

M. Bernard Bigot, Administrateur général

M. Christophe Gégout, Directeur financier

M. Jean-Pierre Vigouroux, Chef du service des Affaires publiques

Électricité Réseau Distribution France (ErDF)

M. Philippe Monlouvou, président du directoire

M. Éric Peltier, direction finances

M. Pierre Guelman, directeur des Affaires publiques