

N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

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 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 17

ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLES :
ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS MINES
SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE
FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR
L'ÉLECTRIFICATION RURALE

Rapporteurs spéciaux : MM. DAVID AMIEL ET EMMANUEL LACRESSE

Députés

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX...	7
DONNÉES CLÉS	9
AVANT-PROPOS.....	11
INTRODUCTION	15
PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS EN HAUSSE DU PROGRAMME 345 <i>SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE</i> VISENT À PROTÉGER LES CONSOMMATEURS, À ACCÉLÉRER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET À RENFORCER L'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE	15
I. HORS FINANCEMENT DES MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS, LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE SONT EN TRÈS FORTE DIMINUTION EN RAISON DU NIVEAU ÉLEVÉ DES PRIX DE L'ÉNERGIE	16
A. LES MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS FINANCÉES PAR LE PROGRAMME 345 AUGMENTENT SIGNIFICATIVEMENT LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE	16
1. Le niveau des charges attendues en 2023 est en hausse	17
2. La répartition des charges attendues en 2023	18
B. LES CHARGES ATTENDUES EN BAISSSE EN 2023.....	20
C. LES CHARGES ATTENDUES EN HAUSSE EN 2023	21
II. UNE ACCÉLÉRATION INDISPENSABLE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE	22
A. LES ENGAGEMENTS PRIS PAR LA FRANCE ET LES OBJECTIFS EUROPÉENS SONT AMBITIEUX.....	22
B. UNE CROISSANCE CONTINUE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES QUI DOIT ÊTRE ACCÉLÉRÉE.....	23
1. L'éolien terrestre	24

2. l'éolien en mer	24
3. le solaire photovoltaïque.....	25
4. Les bioénergies	26
5. Les autres énergies soutenues par le programme 345.....	27
6. Le soutien à l'hydrogène participe également aux objectifs de décarbonation de la France.....	28
C. DES ENGAGEMENTS QUI DEMEURENT ÉLEVÉS SUR LE LONG TERME.....	28
III. LES COMPENSATIONS PRÉVUES DANS LE CADRE DES MESURES EXCEPTIONNELLES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS CONTRIBUENT À LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 345	29
A. LES MESURES EXCEPTIONNELLES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL	29
1. Le bouclier tarifaire sur l'électricité	30
2. Le bouclier tarifaire pour le gaz naturel.....	31
3. La prolongation de ces mécanismes sera adaptée selon un ciblage plus précis en 2023 afin d'en limiter le coût pour les finances publiques	32
B. L'AMORTISSEMENT DE L'INFLATION POUR LES CONSOMMATEURS DE CARBURANTS	33
IV. LA CRISE ÉNERGÉTIQUE A CONDUIT À DES ADAPTATIONS DU MARCHÉ EUROPÉEN DE L'ÉNERGIE QUI POURRAIENT ÊTRE AMPLIFIÉES SELON L'ISSUE DES NÉGOCIATIONS ACTUELLES	35
A. LA FRANCE PROPOSE PLUSIEURS PISTES DE RÉFORME DU MARCHÉ EUROPÉEN DE L'ÉLECTRICITÉ QUI FONT AUJOURD'HUI L'OBJET DE NÉGOCIATIONS	35
B. LA COMMISSION EUROPÉENNE A FORMULÉ PLUSIEURS PROPOSITIONS AFIN DE RÉVISER LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE	36
DEUXIÈME PARTIE : LA HAUSSE SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174 ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES TRADUIT UNE VOLONTÉ D'ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE	38
I. LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE FINANCÉS PAR LE PROGRAMME 174 VOIENT LEURS BUDGETS RENFORCÉS.....	38
A. MAPRIMERÉNOV' A PERMIS DE MASSIFIER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS PRIVÉS ET CONTINUE DE MONTER EN CHARGE	39
1. Une progression importante des crédits qui conforte la tendance de l'année 2022	40
2. MaPrimeRénov' : un succès important rencontré auprès des particuliers.....	41
3. La mise en place du guichet France Rénov' et les perspectives pour 2023.....	42

B. LE CHÈQUE ÉNERGIE : UN DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE DONT LES CRÉDITS SONT EN LÉGÈRE DIMINUTION.....	43
1. Un taux d'usage en progression.....	43
2. Le chèque énergie exceptionnel, un outil de soutien aux ménages modestes contre la hausse des prix de l'énergie reconduit et adapté.....	45
3. Des améliorations du dispositif sont à envisager.....	45
II. LES AIDES AUX ACQUISITIONS DE VÉHICULES PROPRES : DES MONTANTS EN FORTE HAUSSE ACCOMPAGNENT LA MISE EN ŒUVRE DE NOUVEAUX DISPOSITIFS	46
A. LES CRÉDITS DE L'ACTION 3 SONT EN HAUSSE PAR RAPPORT À LA PRÉVISION INITIALE POUR 2022.....	47
B. LES CRÉDITS DU BONUS ÉCOLOGIQUE SONT RENFORCÉS	47
C. LE BUDGET ALLOUÉ À LA PRIME À LA CONVERSION POURSUIT SA PROGRESSION.....	48
D. L'APPEL À PROJET « ÉCOSYSTÈME DES VÉHICULES LOURDS ÉLECTRIQUES » : UN NOUVEAU SOUTIEN AU VERDISSEMENT DES VÉHICULES LOURDS	50
E. LES MODALITÉS DU DISPOSITIF DE <i>LEASING</i> DE VÉHICULES ÉLECTRIQUES SONT EN COURS DE DÉFINITION	51
F. LES AIDES À L'ACQUISITION DE VÉLOS.....	53
III. UNE DIMINUTION TENDANCIELLE DES CRÉDITS LIÉS À LA GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES	54
IV. LES AUTRES DÉPENSES PORTÉES PAR LE PROGRAMME 174 SONT DIVERSES ET PRÉSENTENT DES ÉVOLUTIONS VARIABLES	58
A. L'ACTION 1 <i>POLITIQUE DE L'ÉNERGIE</i> : DES DÉPENSES COMPOSITES EN HAUSSE.....	58
B. LES ACTIONS 5 <i>LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET POUR LA QUALITÉ DE L'AIR</i> ET 6 <i>SOUTIEN</i> : DES DÉPENSES LIMITÉES MAIS EN HAUSSE	61
V. LES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 174	64
TROISIÈME PARTIE : DES CRÉDITS STABILISÉS POUR LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L'ÉLECTRIFICATION RURALE</i>.....	67
I. LE PROGRAMME 793 <i>ÉLECTRIFICATION RURALE</i> : DES CRÉDITS EN LÉGÈRE DIMINUTION, RECENTRÉS SUR LES PRINCIPALES ACTIONS ...	68
II. LE PROGRAMME 794 <i>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</i> : DES CRÉDITS EN CROISSANCE MALGRÉ UNE SOUS-CONSOMMATION PERSISTANTE.....	69
III. LES CRÉDITS DU PLAN DE RELANCE VISANT À AMÉLIORER LA RÉSILIENCE DES RÉSEAUX COMPLÈTENT LE CAS	70

EXAMEN EN COMMISSION	71
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	73

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 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, **82 %** des réponses relatives aux programmes 174 *Énergie, climat et après-mines* et 345 *Service public de l'énergie* et au compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Les politiques publiques mises en œuvre par le ministère de la transition écologique et le ministère de la transition énergétique sont financées par la mission *Écologie, développement et mobilité durables* et par un compte d'affectation spéciale. Ce rapport spécial présente une partie de ces crédits, à savoir ceux inscrits dans le projet de loi de finances (PLF) pour 2023 au titre du programme 174 *Énergie, climat et après-mines*, du programme 345 *Service public de l'énergie* ainsi que du compte d'affectation spéciale (CAS) *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale*.

Les crédits concernés s'établissent à **17 449,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et à **17 220,6 millions d'euros en crédits de paiement (CP)** ; soit un montant très sensiblement supérieur à la **loi de finances initiale (LFI)** pour 2022 (+ 40,4 % en AE et + 43,4 % en CP). L'augmentation significative de ces montants marque une volonté claire d'accélérer le rythme de la transition énergétique, mais également de protéger les consommateurs et de renforcer l'indépendance énergétique de la France dans un contexte d'inflation des prix de l'énergie.

Ainsi :

– les crédits du programme 345 *Service public de l'énergie* (**12 000 millions d'euros** en AE et en CP) sont **en forte augmentation (+ 3 550,7 millions d'euros** en AE et en CP) en raison du financement des mesures exceptionnelles de protection des consommateurs face à la hausse des prix de l'énergie, malgré l'incidence à la baisse des prix élevés de marché sur le montant des charges de service public de l'énergie au titre du soutien aux énergies renouvelables et notamment de la montée en puissance des parcs éoliens en mer ;

– les crédits dévolus au **programme 174 *Énergie, climat et après-mines*** (**5 089,7 millions d'euros** en AE et **4 860,6 millions d'euros** en CP) connaissent un accroissement important (+ 1 663,2 millions d'euros en AE et + 1 469,5 millions d'euros en CP) imputable au renforcement du financement de MaPrimeRénov', du bonus écologique et de la prime à la conversion, une hausse qui reste significative par rapport au montant total des crédits alloués à ces dispositifs en 2022, programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance* inclus ;

– les crédits du CAS *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale* (360 millions d'euros en AE et en CP) sont stables par rapport à 2022.

Les rapporteurs spéciaux présenteront ces crédits et motiveront leur soutien à leur adoption.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION EN 2023 DES CRÉDITS DE LA MISSION PAR RAPPORT À 2022

(en millions d'euros)

Programmes de la mission	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2022	LFR 2022 ⁽¹⁾	PLF 2023	Évolution (en %)	LFI 2022	LFR 2022	PLF 2023	Évolution (en %)
Programme 174 Énergie, climat, après-mines	3 620,2	5 705,2	5 089,7	+ 40,6 %	3 197,3	5 305,2	4 860,6	+ 52,0 %
Programme 345 Service public de l'énergie	8 449,3	700,0	12 000,0	+ 42,0 %	8 449,3	700,0	12 000,0	+ 42,0 %
CAS FACÉ	360,0		360,0	0 %	360,00		360,0	0 %
Totaux	12 429,5	6 405,2	17 449,7	+ 40,4 %	12 006,6	6 005,2	17 220,6	+ 43,4 %

Source : projet annuel de performances.

Opérateurs dans le périmètre du rapport, subventions et nombre d'équivalents permanents temps plein (EPTP) :

– crédits alloués aux opérateurs de l'État dans le périmètre du rapport : 239,74 millions d'euros (266,73 millions d'euros en 2022) ;

– emplois sous plafond aux opérateurs de l'État dans le périmètre du rapport : 399 (+ 1 par rapport à 2022).

Ces crédits et ces emplois sont ainsi répartis :

– Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) :

- 3,2 millions d'euros (+ 0,6 million d'euros par rapport à 2022) ;

- 265 ETPT (260 en 2021, + 5) ;

– Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM) :

- 235,0 millions d'euros (– 27,7 millions d'euros par rapport à 2022) ;

- 118 ETPT (122 en 2022, – 4) ;

– Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA) :

- 1,54 million d'euros (+ 0,14 million d'euros par rapport à 2022) ;

- 16 ETPT (inchangé par rapport à 2022).

Dépenses fiscales (coût estimé : 4 531 millions d'euros)

– 36 dépenses fiscales sont rattachées au programme 174 ;

– Ces dépenses fiscales sont constituées de :

- 28 dépenses fiscales principales sur impôts d'État (coût estimé : 2 238 millions d'euros) ;
- 3 dépenses fiscales principales sur impôts locaux prises en charge par l'État (coût estimé : 124 millions d'euros) ;
- 2 dépenses fiscales subsidiaires sur impôts d'État (coût estimé : 2 045 millions d'euros) ;
- 3 dépenses fiscales subsidiaires sur impôts locaux prises en charge par l'État (coût estimé : 124 millions d'euros).

AVANT-PROPOS

Alors que l'année 2022 a été marquée en France par une très forte inflation des prix de l'énergie, entraînée par les tensions sur l'approvisionnement gazier de l'Europe depuis le début de la guerre en Ukraine et les incertitudes sur la disponibilité du parc nucléaire, le budget 2023 traduit une ambition confortée pour la politique énergétique et environnementale française.

En effet, afin de prévenir les chocs conjoncturels, il est nécessaire de bâtir une stratégie de long terme moins dépendante des cours mondiaux. C'est là l'ambition partagée par le président de la République lors de son discours de Belfort le 10 février 2022 : **faire en trente ans de la France « le premier grand pays du monde à sortir de la dépendance aux énergies fossiles, en renforçant notre indépendance énergétique industrielle dans l'exemplarité climatique »**. Cette stratégie nationale de reprise en main de l'avenir énergétique du pays a été confirmée de nouveau le 22 septembre 2022 par le chef de l'État lors de son déplacement à Saint-Nazaire pour inaugurer le premier parc éolien en mer français. Il est donc nécessaire **d'investir dans la production d'énergie nucléaire et renouvelable, comme dans l'accompagnement de tous les Français, pour agir en faveur de la transition écologique, la souveraineté économique et la justice sociale**.

Le montant des crédits alloués par le PLF pour 2023 permet d'accélérer résolument cette dynamique, en développant la stratégie de soutien aux énergies renouvelables, aux mobilités propres et à la rénovation des bâtiments, mais également en renforçant la résilience dans les crises par la protection élargie des consommateurs face à la hausse des prix.

Ainsi, **le programme 174 incarne une écologie populaire**, qui réconcilie la transformation nécessaire de notre économie avec la justice sociale, en accompagnant les ménages qui en ont besoin, en matière de rénovation thermique comme en matière d'aide à l'acquisition de véhicules propres.

À ce titre, les rapporteurs se félicitent que les moyens exceptionnels dégagés pour relancer l'économie après la crise sanitaire soient confortés et amplifiés pour faire face à la crise écologique. Ainsi, le dispositif « MaPrimeRénov », qui soutient les rénovations énergétiques, connaît une augmentation de 450 millions d'euros en autorisations d'engagement par rapport à la LFI 2022, crédits alloués par le plan de relance inclus. La croissance des crédits alloués à l'acquisition de véhicules propres est en hausse par rapport à la LFI 2022 de 256,4 millions d'euros, en tenant également compte des crédits du plan de relance.

De nouvelles innovations seront nécessaires dans les prochaines années pour poursuivre ces avancées. L'évolution devra concerner les modalités de

financement, pour faire face de manière soutenable aux immenses montants d'investissement nécessaires pour la transition écologique – au regard de l'entrée en vigueur de nouvelles obligations, comme la mise en place progressive des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) ou l'interdiction de la location des « passoires thermiques », nécessitera un accompagnement accru. Il apparaît essentiel d'approfondir la réflexion sur les dispositifs de « tiers financement », qui permettent d'alléger la contrainte de liquidité des ménages sans peser excessivement sur les finances publiques. Ces dispositifs sont d'autant plus pertinents que la rénovation thermique ou la transition vers des véhicules propres est souvent rentable à terme pour les ménages alors que l'investissement initial peut représenter un frein : à ce titre, les annonces récemment faites par le Gouvernement sur l'entrée en vigueur d'un dispositif de location d'une voiture électrique abordable à moins de cent euros par mois dès 2024 vont dans le bon sens. La progressivité, notamment des aides à la conversion, pourrait également être renforcée afin de mieux accompagner les ménages aux revenus modestes et moyens.

En outre, **l'évolution devra concerner la politique de filières, qui doit mieux accompagner le soutien de la demande.** Le tournant budgétaire devra être accompagné d'un tournant industriel. En matière de rénovations énergétiques, il est essentiel de pouvoir accompagner davantage de rénovations globales, dont la performance environnementale est nettement supérieure aux rénovations par gestes. Il serait cependant nécessaire de simplifier un certain nombre de procédures de déclenchement de travaux, notamment dans les copropriétés, de renforcer l'accompagnement des ménages en amont dans le diagnostic et en aval dans l'évaluation de la performance des travaux réalisés, enfin de soutenir le renforcement de la filière. En matière d'accès aux véhicules propres, le déploiement massif des bornes de recharge, notamment en stations-service, doit être une priorité de politique publique avec la coordination des différents acteurs concernés.

Le programme 345 est le principal outil de soutien aux énergies renouvelables : il porte l'ambition du Gouvernement de faire de la France la première économie développée décarbonée en 2050. Cet objectif repose notamment sur la taille du parc nucléaire français et des perspectives de prolongation des réacteurs, des exigences d'investissement et d'innovation telles que tracées par le président de la République dans le discours de Belfort, mais également sur l'équipement des territoires en capacités photovoltaïques et éoliennes : l'équilibre d'approvisionnement énergétique repose sur ces deux piliers, comme affirmé lors du discours de Saint-Nazaire.

Le deuxième objectif de la politique de soutien énergétique poursuivie par le programme 345 est de **garantir la fourniture d'une énergie à des prix compétitifs aux ménages et aux entreprises, notamment électro-intensives.** Le Gouvernement a ainsi choisi dès 2021 de faire porter par ce programme le bouclier tarifaire, introduit au bénéfice des consommateurs d'électricité et de gaz, en modifiant le processus de formation des prix et en prenant en charge les transferts effectués par la loi de finances pour 2022. Ce bouclier tarifaire qui modifie les prix de détail de l'énergie a été rendu possible par les créances formées au bénéfice des

entités qui avaient consenti aux producteurs d'énergie renouvelables, dans un contexte de faibles prix, des engagements d'achat ou un complément au prix de marché. Le programme 345 a ainsi montré toute sa flexibilité : il a vocation à être utilisé dans une perspective de résilience territoriale pour le soutien à l'agrivoltaïsme, mais aussi dans la transition des grandes industries de base vers l'utilisation de l'énergie électrique, la génération de chaleur et la captation du dioxyde de carbone.

Le dernier objectif du programme 345 est de **financer l'ensemble des interventions destinées à pallier les défauts du marché dans le financement de certains investissements**. En premier lieu, le Gouvernement a accru l'ensemble des crédits destinés à lutter contre la précarité énergétique et l'achèvement des raccordements des territoires les plus éloignés. Dans sa vision la plus extensive, ce programme aura également vocation à anticiper à l'avenir l'émergence de nouvelles sources d'énergie, notamment de stockage issu de l'hydrogène, ou de techniques du « nouveau nucléaire » moins consommatrices en eau. Ainsi, il permettra de poursuivre la transition du système énergétique, au travers tout à la fois d'incitation de prix et de transferts budgétaires, dans une perspective de réussite scientifique et industrielle et non pas décroissante.

La crise géopolitique actuelle a aussi mis en exergue des défauts durables des fonctionnements du marché de l'énergie dans le cadre de la transition énergétique. Les objectifs prioritaires à se fixer, tant dans le cadre de la réforme européenne du marché que des dispositifs appelés à succéder à l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH), sont :

- la décorrélation des prix de l'électricité et de ceux des énergies fossiles, dans un contexte où les seconds sont appelés à croître structurellement ;
- la réduction de la volatilité des cours, alors que des investissements massifs sont nécessaires, tant du côté de la production que des usages ;
- la limitation des rentes, au regard d'une demande d'électricité appelée à augmenter fortement ;
- la résilience des approvisionnements par leur diversification ;
- l'autonomie de territoires aux stratégies différenciées ;
- le recours à l'économie circulaire ;
- la construction de filières industrielles, à la fois pour le nucléaire et pour les énergies renouvelables.

INTRODUCTION

Les crédits de la mission *Écologie, développement et mobilité durables* sont composés de dix programmes représentant 28 495,6 millions d'euros en AE et 27 386,1 millions d'euros en CP ⁽¹⁾. **Le présent rapport spécial expose la nature des crédits accordés par le PLF à deux de ces dix programmes** (les programmes 174 *Énergie, climat et après-mines* et 345 *Service public de l'énergie*) ainsi qu'au **compte d'affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale***. Les crédits concernés s'établissent à **17 449,7 millions d'euros en AE** et à **17 220,6 millions d'euros en CP**, soit un montant très sensiblement supérieur à la loi de finances initiale (LFI) pour 2022 (+ 40,4 % en AE et + 43,4 % en CP).

Une évolution de la maquette budgétaire est à souligner, avec la création sur le programme 345 d'une nouvelle action 17 *Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs* qui regroupe l'ensemble des boucliers tarifaires sur l'électricité, le gaz et le carburant.

PREMIÈRE PARTIE : LES CRÉDITS EN HAUSSE DU PROGRAMME 345 SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE VISENT À PROTÉGER LES CONSOMMATEURS, À ACCÉLÉRER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET À RENFORCER L'INDÉPENDANCE ÉNERGÉTIQUE DE LA FRANCE

Les crédits en hausse du programme 345 *Service public de l'énergie* marquent la nécessité de renforcer les moyens en faveur de la transition énergétique, afin de répondre aux engagements de la France mais également de développer son indépendance énergétique dans un contexte de prix élevés de l'énergie. Près de 75 % des crédits du programme sont alloués en 2023 à la protection des consommateurs face à l'inflation. Cette politique, unique en Europe, a permis d'amortir le choc transitoire de la rupture d'approvisionnement liée à la guerre en Ukraine. Ce coût pour les finances publiques n'est cependant pas destiné à durer : il souligne le besoin de soutenir le déploiement des installations de production d'électricité à partir du nucléaire et des énergies renouvelables, afin de réduire la dépendance de la France aux fluctuations des marchés de l'énergie et aux importations de gaz et de pétrole.

(1) Les dix programmes sont les suivants : paysages, eau et biodiversité (programme n° 113), expertise, information géographique et météorologie (programme n° 159), énergie, climat et après-mines (programme n° 174), prévention des risques (programme n° 181), infrastructures et services de transports (programme n° 203), affaires maritimes (programme n° 205), conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables (programme n° 217), service public de l'énergie (programme n° 345), charge de la dette de SNCF réseau reprise par l'État (crédits évaluatifs) (programme 355) et Fonds d'accélération de la transition écologique dans les territoires (programme 380). Le compte d'affectation spéciale est le CAS Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale. Le budget annexe est le BA Contrôle et exploitation aériens.

I. HORS FINANCEMENT DES MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS, LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE SONT EN TRÈS FORTE DIMINUTION EN RAISON DU NIVEAU ÉLEVÉ DES PRIX DE L'ÉNERGIE

Le programme 345 *Service public de l'énergie* finance la compensation par l'État des charges de service public de l'énergie que le code de l'énergie assigne aux entreprises du secteur de l'électricité (articles L. 121-7, L. 121-8 et L. 121-8-1) et du gaz (article L. 121-36). En 2023, le montant de ces charges est attendu en baisse de 19,2 milliards d'euros par rapport à 2022 en raison des effets de la hausse des prix sur les marchés de l'énergie.

A. LES MESURES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS FINANCÉES PAR LE PROGRAMME 345 AUGMENTENT SIGNIFICATIVEMENT LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE

Le niveau des prix sur les marchés de l'énergie, et plus particulièrement sur celui du marché de l'électricité, a une incidence forte sur le montant des compensations versées par l'État. En effet, les mécanismes de soutien aux énergies renouvelables financés par les charges de service public de l'énergie (CSPE) assurent aux producteurs une rémunération sécurisée et stable de l'énergie produite. Cette énergie est valorisée sur les marchés de l'énergie et le montant de cette valorisation vient se déduire des montants compensés par l'État. **Le montant des engagements financiers de l'État est donc sensible à l'évolution des prix de marché : lorsque les prix de marché augmentent, les charges à payer pour ces installations diminuent et inversement.** Dans un contexte de forte hausse des prix de gros de l'électricité, la valorisation des productions soutenues sur le marché devient même supérieure à leur tarif d'achat ou de référence selon le mode de soutien, ce qui génère des montants de charges négatifs et donc une recette pour les finances publiques.

Les prix de l'électricité et du gaz actuellement observés sur les marchés ont fortement augmenté depuis janvier 2021, et sont en moyenne cinq à six fois supérieurs à ceux observés avant la crise de l'énergie, à savoir sur le premier semestre 2021.

On observe depuis l'été 2022 des prix particulièrement volatils sur les marchés spot comme sur les marchés à terme. Pour le gaz, l'indice de référence TTF pour 2023 est monté jusqu'à 310 euros par mégawattheure (€/MWh) fin août 2022 et est redescendu à 120 €/MWh au 17 octobre 2022. Cette hausse s'explique par une succession de tensions d'approvisionnement : d'abord sur le gaz naturel liquéfié (GNL) en 2021, puis sur le gaz russe à partir de 2022. L'augmentation des prix du gaz a eu un effet de propagation sur les prix de l'électricité, en renchérissant le coût de production des centrales électriques fonctionnant au gaz. Sur le marché *spot* de l'électricité, les prix sur trois mois glissants sont montés jusqu'à 740 €/MWh fin août 2022, pour revenir à 180 €/MWh en octobre 2022, avec des fluctuations qui présentent une forte amplitude.

Ce phénomène est renforcé par la faible disponibilité actuelle des centrales nucléaires, qui se situe à un niveau historiquement bas à cause de la conjonction, d'une part de la détection d'un problème de corrosion sur le circuit secondaire de certaines centrales, et d'autre part de nombreux travaux d'entretien. Cette faible disponibilité conduit mécaniquement à une hausse des prix de l'électricité, en mobilisant davantage les centrales à gaz. La situation n'est pas stabilisée sur les marchés à terme, en raison notamment de la faible crédibilité du producteur en matière de communication au marché de ses prévisions de production qui dépendent de la remise en service progressive de l'intégralité du parc nucléaire.

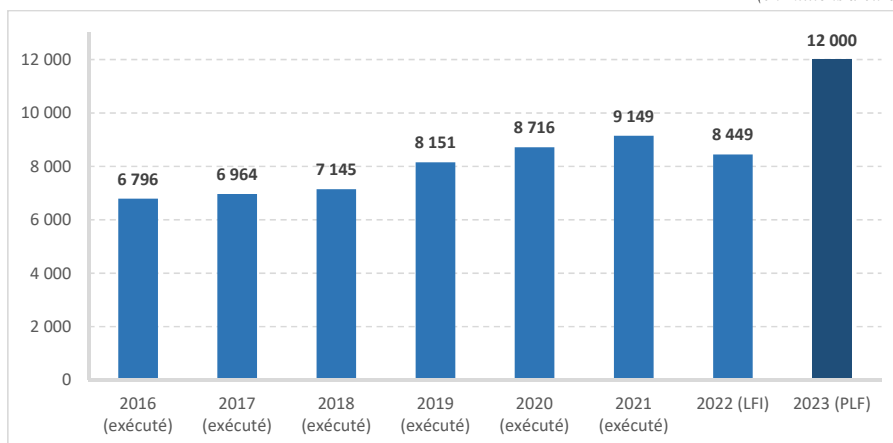
Le prix du carbone a également augmenté au cours des derniers mois, avec un impact toutefois limité sur les prix de l'électricité. Après une forte hausse au cours de l'année 2021 (passage de 35 euros par tonne de dioxyde de carbone (€/tCO₂) à 80 €/tCO₂ en fin d'année), il se situait en septembre 2022 autour de 65 €/tCO₂. Le prix du quota renchérit le coût variable de production des centrales thermiques à proportion de leurs émissions. Toutefois, les centrales à gaz étant régulièrement les dernières unités appelées, leur coût variable de production étant plus important que les centrales à charbon, l'impact de la hausse du prix du carbone sur le prix de l'électricité est plus modéré.

1. Le niveau des charges attendues en 2023 est en hausse

Le PLF pour 2023 prévoit un crédit de **12 000 millions d'euros** en AE et en CP au titre du programme 345, soit un **montant en forte hausse de 3 551 millions d'euros (+ 42 %) par rapport à celui retenu en 2022** (8 449,3 millions d'euros). Les charges de service public de l'énergie (CSPE) atteignent en 2023 un montant inédit.

2016-2022 : ÉVOLUTION DES CHARGES DE SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE EXÉCUTÉES ET PROJÉTÉES

(en millions d'euros)



Source : commission de régulation de l'énergie et documents budgétaires.

2. La répartition des charges attendues en 2023

Le montant des charges de service public de l'énergie attendues en 2022 est réparti entre les huit actions suivantes :

ÉVOLUTION 2022-2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 345

(en millions d'euros)

	LFI 2022		PLF 2023		Évolution en valeur absolue		Évolution 2022-2023 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 345	8 449,31	8 449,31	12 000	12 000	+ 3 551	+ 3 551	+ 42,0	+ 42,0
9 – Soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale	4 738,30	4 738,30	0	0	- 4 738	- 4 738	- 100	- 100
10 – Soutien à l'injection de biométhane	712,95	712,95	34,35	34,35	- 679	- 679	- 95,2	- 95,2
11 – Soutien dans les zones non-interconnectées au réseau métropolitain	2 163,56	2 163,56	2 478,06	2 478,06	+ 315	+ 315	+ 14,5	+ 14,5
12 – Soutien à la cogénération au gaz naturel et autres moyens thermiques	646,15	646,15	376,75	376,75	- 269	- 269	- 41,7	- 41,7
13 – Soutien aux effacements de consommation	40	40	72	72	+ 32	+ 32	+ 80	+ 80
14 – Dispositions sociales pour les consommateurs en situation de précarité énergétique	30,9	30,9	43,93	43,93	+ 13	+ 13	+ 42,2	+ 42,2
15 – Frais divers	117,46	117,46	93,27	93,27	- 44	- 44	- 37,6	- 37,6
17 – Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs (nouveau)	0	0	8 921,64	8 921,64	+ 8 922	+ 8 922	-	-

Source : projet annuel de performances.

En 2023, les charges de service public de l'énergie se caractériseront par un phénomène de **transfert massif entre les recettes en provenance des producteurs d'énergies renouvelables d'une part et les dispositifs de soutien aux consommateurs de l'autre**, comme l'a mis en évidence la Commission de régulation de l'énergie (CRE) dans sa délibération du 13 juillet 2022 ⁽¹⁾. Toutefois, ces flux ne seront pas à l'équilibre et il est donc nécessaire de prévoir une dotation budgétaire supplémentaire pour permettre de financer les mesures de protection des consommateurs.

Les rapporteurs spéciaux estiment que **ces éléments devraient ressortir de façon plus évidente dans le projet annuel de performances du programme 345**. Le montant des recettes générées mettrait en évidence la contribution des énergies renouvelables aux finances publiques dès lors que les prix de gros de l'énergie sont élevés. Il conviendrait également d'indiquer quelles dépenses des autres actions du programme 345 sont financées par ces gains.

Les rapporteurs spéciaux proposent **ainsi d'améliorer la présentation des recettes générées dans le contexte actuel de cours élevés, par le mécanisme de compensation aux énergies renouvelables et de leur contribution aux mesures de protection des consommateurs dans le projet annuel de performance du programme 345**.

Ces recettes présentent néanmoins un **caractère incertain**. L'architecture du programme 345 trouve ses limites avec la hausse des prix de gros de l'énergie. En effet, les cours des énergies restent élevés et leur évolution est étroitement corrélée à la conjoncture économique et à la situation géopolitique, en particulier avec la guerre en Ukraine. En outre, si cette situation de prix élevés se poursuivait, les opérateurs pourraient décider de résilier leur contrat de soutien public de manière anticipée. Ce risque s'est concrétisé pour des contrats proches de leur fin de période de soutien et ne disposant pas de clause de pénalité lourde pour sortie anticipée. En outre, certains contrats de complément de rémunération prévoient un plafonnement des sommes dont est redevable le producteur, au niveau des sommes déjà perçues depuis le début du contrat de soutien.

Les rapporteurs spéciaux soulignent que **la lisibilité budgétaire du projet annuel de performances du programme annexé au PLF pour 2023 devra faire l'objet d'une documentation a posteriori et de rectifications en PLFR**. La situation des prix élevés n'a pas été anticipée par la directive 2019/944 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 : il est dès lors complexe d'avoir une vue d'ensemble des mécanismes de soutien aux énergies renouvelables. Ainsi, les chiffres estimatifs portés au titre de la prise en charge négative des CSPE font l'objet de justifications insuffisantes. **Il conviendrait donc d'améliorer la précision des informations fournies dans les documents budgétaires, en particulier de présenter dans le projet annuel de performance du programme 345 les recettes générées par le soutien aux énergies renouvelables et leur contribution au financement des mesures de protection des consommateurs**.

(1) Délibération n° 2022-202 de la Commission de régulation de l'énergie du 13 juillet 2022 relative à l'évaluation des charges de service public de l'énergie pour 2023.

Pour 2023, les estimations les plus récentes font état de possibles recettes pour l'État à hauteur de 36,1 milliards d'euros. La CRE devrait prochainement mettre à jour sa délibération du 13 juillet 2022 pour tenir compte des évolutions de prix rencontrées sur les marchés de gros.

B. LES CHARGES ATTENDUES EN BAISSÉ EN 2023

L'évolution des charges de service public de l'énergie financées par le programme 345 n'est pas homogène, hors action 17 : quatre postes sont attendus en baisse et trois postes sont attendus en hausse. Les baisses de charges attendues excèdent largement les hausses en 2023.

D'après les estimations réalisées par la CRE dans sa délibération du 13 juillet 2022, **le soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale** (action 9) devrait représenter des charges négatives, c'est-à-dire des recettes, **de près de 15 500 millions d'euros**. Le programme 345 présente ainsi un fonctionnement nouveau en raison de l'évolution des prix de l'énergie observée sur les marchés. La CRE a décomposé les CSPE selon la répartition suivante :

- – 9 988,5 millions d'euros pour l'éolien terrestre,
- – 218,8 millions d'euros pour l'éolien en mer ;
- – 2 500 millions d'euros pour le solaire photovoltaïque ;
- – 1 200 millions d'euros pour les bio-énergies ;
- – 1 600 millions d'euros pour les autres énergies.

Aucun crédit n'est inscrit sur cette action pour 2023 ⁽¹⁾ en conséquence de la situation nouvelle de prix élevés, sans que l'encours de soutien, notamment celui figurant au hors-bilan, en soit affecté.

Les crédits inscrits au titre du soutien à **l'injection de biométhane** (action 10) sont en **très forte baisse** par rapport à 2022 (34,4 millions d'euros, soit – **679 millions d'euros**). Les charges prévisionnelles au titre de 2023 correspondant au soutien à l'injection de biométhane sont évaluées par la CRE à 343 millions d'euros. Au 31 décembre 2021, 365 installations produisent du biométhane valorisé par injection dans les réseaux de gaz naturel. La capacité de production cumulée s'élève à 6,4 TWh PCS1 (pouvoir calorifique supérieur)/an, en progression de 56 % par rapport à fin 2020. Les acheteurs prévoient ainsi une multiplication par 2,4 du nombre d'installations entre le 31 décembre 2021 et le 31 décembre 2023, qui se traduirait par une multiplication par 2,8 du volume injecté.

(1) En LFI 2022, les dépenses prévues étaient les suivantes : éolien terrestre (1 774,7 millions d'euros), éolien en mer (75,7 millions d'euros), solaire photovoltaïque (2 719,4 millions d'euros), bioénergies (574,4 millions d'euros) et les autres énergies (194,2 millions d'euros).

Le **soutien à la cogénération au gaz naturel** (action 12) est également en retrait par rapport à 2022, avec un montant prévu de 376,8 millions d'euros, en raison de la décroissance tendancielle de la filière entre 2021 et 2022 : la puissance diminue de – 12 % pour atteindre 2,4 GW fin 2022 et de – 13 % en énergie pour une production anticipée de 6,0 TWh.

L'action 15 relative aux « **frais divers** », qui prend en charge les frais financiers et de gestion des contrats de soutien aux énergies renouvelables, les frais de service de la Caisse des dépôts et consignations et les frais de mise aux enchères des garanties d'origine, présente une baisse importante (– 44 millions d'euros) imputable au montant élevé inscrit en LFI pour 2022 en raison de la **régularisation en 2022 de reliquats de charges** (pour les années 2008 à 2019).

C. LES CHARGES ATTENDUES EN HAUSSE EN 2023

Le **soutien aux effacements de consommation** (action 13), qui représentent la capacité des clients, ayant souscrit à des contrats spécifiques, à diminuer leur consommation en cas de pointe de consommation, croît de 32 millions d'euros (+ 32 %) afin de tenir compte du **budget prévisionnel de contractualisation pour l'appel d'offres « effacement 2023 »** et des primes qui seront facturées au titre de l'appel d'offres « effacement 2022 ».

Le **soutien** dans les **zones non-interconnectées** au réseau métropolitain de l'action 11 ⁽¹⁾ représente une masse financière de plus en plus importante (2 478,1 millions d'euros) et augmente de façon significative (+ 315 millions d'euros).

Les **dispositions sociales pour les consommateurs** en situation de précarité énergétique portées par l'action 14 (compensation des versements au fonds de solidarité logement, dispositif d'affichage déporté de la consommation d'énergie, tarification spéciale « produit de première nécessité » et services liés à la fourniture des bénéficiaires du chèque énergie) **croissent de façon très importante** (43,9 millions d'euros, soit + 42,2 %).

(1) Les zones non-interconnectées au réseau métropolitain sont constituées des territoires suivants : la Corse, la Martinique, la Guadeloupe, La Réunion, la Guyane, Mayotte, Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre et Miquelon, Saint-Martin, Saint-Barthélemy, les îles bretonnes de Molène, d'Ouessant, de Sein et l'île anglo-normande de Chausey. Ces territoires ne disposent pas d'une connexion complète au réseau électrique métropolitain continental et s'appuient sur des moyens de production énergétique locaux relativement carbonés et se caractérisant par un coût de production très supérieur au coût national moyen. Cependant, en application du principe de péréquation tarifaire, ces ZNI bénéficient d'un prix de l'électricité comparable à celui appliqué en métropole.

II. UNE ACCÉLÉRATION INDISPENSABLE DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Les crédits en hausse du programme 345 *Service public de l'énergie* marquent la nécessité de renforcer les moyens en faveur de la transition énergétique, afin de répondre aux engagements climatiques et énergétiques de la France. Le soutien financier de l'État pour les filières permet de développer son indépendance énergétique dans un contexte de prix élevés de l'énergie. Près de 75 % des crédits du programme sont alloués en 2023 à la protection des consommateurs face à l'inflation : ce coût pour les finances publiques souligne le besoin de soutenir le déploiement des installations de production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et d'accompagner l'industrie dans sa mutation, afin de réduire la dépendance de la France aux fluctuations des marchés de l'énergie.

A. LES ENGAGEMENTS PRIS PAR LA FRANCE ET LES OBJECTIFS EUROPÉENS SONT AMBITIEUX

Le budget proposé pour le programme 345 doit aujourd'hui servir à consolider l'effort en faveur de la transition énergétique afin de placer la France sur une trajectoire capable de répondre aux objectifs fixés en la matière. Il représente un accompagnement de la décarbonation de notre industrie consommatrice d'énergie.

L'actuel objectif européen prévu par la directive 2018/2001 (RED II) est de 32 % de production renouvelable dans la consommation finale brute d'énergie à l'échelle de l'Union européenne, un objectif contraignant à comparer avec le taux de 19,3 % atteint en France en 2021. La Commission européenne prévoit en outre dans la révision de la directive énergies renouvelables (RED III) un objectif, adopté par le Conseil durant la présidence française de l'Union européenne, de **40 % d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie de l'Union européenne en 2030.**

Le paquet « Ajustement à l'objectif 55 » (ou « *Fit for 55* ») proposé par la Commission européenne le 14 juillet 2021 prévoit une réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) de 55 % par rapport à 1990 à horizon 2030. Cet objectif pourrait impliquer une baisse globale des émissions de la France en 2030 d'au moins 50 % en brut par rapport à 1990 (contre - 40 % aujourd'hui). Une adoption des textes est attendue à la fin de l'année 2022.

En France, les premières estimations d'émissions pour 2021 présentent une baisse de 23 % des émissions par rapport à 1990. Or, l'objectif actuel de la France est de réduire d'au moins 40 % ses émissions de GES d'ici 2030. Pour tenir l'objectif actuel, il faut en moins de dix ans reproduire la baisse atteinte au cours des vingt dernières années. Avec un objectif rehaussé par le parquet *Fit for 55* à l'horizon 2030, **la prochaine décennie et le nouveau jalon 2030 doivent ainsi marquer une rupture avec les trajectoires antérieures, en accélérant par deux le rythme de réduction des émissions.**

Ainsi, si l'objectif d'atteindre la neutralité carbone en 2050 figure déjà à l'article L. 100-4 du code de l'énergie, **les étapes intermédiaires prévues par la France sont susceptibles d'être modifiées pour tenir compte du prochain renforcement des objectifs européens.** La stratégie française sur l'énergie et le climat (SFEC), avec ses déclinaisons opérationnelles que sont la stratégie nationale bas carbone (SNBC) et la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), serviront ainsi de vecteurs pour actualiser les objectifs nationaux et identifier les différentes mesures permettant de les atteindre. Le rehaussement européen du jalon 2030 du paquet climat *Fit for 55* est au cœur des travaux et impose de revoir à la hausse les objectifs, au niveau national, de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES), de déploiement des énergies renouvelables, d'efficacité énergétique ou encore de développement de puits de carbone.

À ce titre, les rapporteurs spéciaux estiment **pertinent d'envisager un rapport annuel remis au Parlement présentant et justifiant la trajectoire de la France par rapport à l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 55 % par rapport à 1990 à horizon 2030.**

B. UNE CROISSANCE CONTINUE DES ÉNERGIES RENOUVELABLES QUI DOIT ÊTRE ACCÉLÉRÉE

L'effet de la hausse des prix de l'énergie sur le niveau des CSPE inscrit au PLF pour 2023 neutralisera la croissance mécanique du coût du soutien aux énergies renouvelables liée à l'extension continue du parc aidé. En effet, alors que l'État apportait une contribution nette au développement des énergies renouvelables de l'ordre de 4,7 milliards d'euros en 2021, **les énergies renouvelables sont devenues contributrices nettes au budget de l'État pour un montant de 9,6 milliards d'euros.** Cette diminution des financements publics n'a néanmoins pas d'impact sur le rythme de développement des énergies renouvelables qui reste dynamique en raison du niveau de prix qui rend l'investissement rentable.

Le **parc électrique renouvelable** (éolien et photovoltaïque), qui constitue la principale composante de ces charges, **continue ainsi de croître de manière importante.** Comme la CRE le souligne dans sa délibération n° 2022-202 du 13 juillet 2022, « la production prévisionnelle des énergies renouvelables électriques soutenues en métropole continentale est de 73,3 TWh en 2023, (...) contre 65,4 TWh en 2022 et une production constatée de 60,8 TWh en 2021 ».

L'apport majeur des énergies renouvelables face à la crise des prix de gros de l'énergie montre l'importance d'accélérer leur développement à moyen terme pour atteindre les objectifs fixés par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) à l'horizon 2028, mais également à court terme. Ces projets contribuent à la baisse du coût de production de l'énergie et à la sécurité d'approvisionnement.

Les prix élevés observés sur les marchés de l'électricité peuvent conduire un producteur d'énergie renouvelable à émettre un avoir en faveur d'EDF - Obligation d'achat (EDF – OA)

Un producteur d'énergies renouvelables peut être conduit à émettre un avoir en faveur d'EDF dans certaines conditions.

– **Pour les contrats d'obligations d'achat** : depuis le premier semestre 2021, le prix stipulé dans certains contrats s'est révélé inférieur au prix de marché. Dès lors, EDF-OA achète l'électricité aux prix stipulés dans les différents contrats : le producteur d'énergie renouvelable ne reverse aucune somme à EDF-OA, mais lui vend l'électricité produite à un prix moins cher que celui du marché.

– **Pour les contrats de complément de rémunération** : comme pour les contrats d'obligations d'achat, le prix mentionné dans les clauses de certains contrats s'est révélé inférieur au prix de marché depuis le premier semestre 2021. Dans cette situation où le prix de soutien est inférieur au prix de marché, le producteur émet un avoir qui sera ensuite déduit de ses prochaines factures.

1. L'éolien terrestre

Les objectifs de puissance pour l'éolien terrestre inscrits dans la PPE 2019-2028 sont de 24,6 GW en 2023 et entre 34,1 GW et 35,6 GW en 2028. **La capacité installée actuellement est de 19 GW**. Un écart d'1,6 GW à la trajectoire tendancielle de la PPE était ainsi observé fin 2021.

En 2022, la PPE prévoit l'ouverture d'appels d'offres à hauteur de 1 850 MW par an, pour un coût de soutien de l'ordre de 1 500 millions d'euros sur 20 ans. La capacité installée de l'éolien terrestre devrait ainsi atteindre 20,6 GW fin 2022 et 23 GW fin 2023, contribuant de manière significative à l'augmentation de la production totale du parc soutenu.

Il n'y a pas de crédits inscrits sur cette sous-action pour 2023 en raison des charges prévisionnelles négatives estimées par la CRE. La filière éolienne à terre représente l'essentiel de la recette attendue au titre du soutien aux énergies renouvelables, à savoir 7,6 milliards d'euros cumulés au titre de 2022 et 2023 (88 % de la recette totale). La filière devrait être à l'origine de 55 % de la production d'électricité à partir des énergies renouvelables en métropole continentale à l'horizon 2023.

2. l'éolien en mer

Les objectifs de puissance pour l'éolien en mer inscrits dans la PPE 2019-2028 sont de 2,4 GW en 2023 et entre 5,2 et 6,2 GW en 2028. La PPE fixe un calendrier ambitieux pour le développement des parcs éoliens en mer, avec le lancement de 6 appels d'offres entre 2019 et 2023 pour une puissance installée de 4,4 GW (éolien flottant et éolien posé) puis l'attribution de 1 GW par an entre 2024 et 2028.

À ce jour, **environ 3,7 GW d'éoliennes en mer ont été attribués** (7 parcs d'une puissance comprise entre 450 et 600 MW et 4 projets de fermes pilotes entre 25 et 30 MW chacun). L'ensemble de ces projets seront mis en service d'ici 2028. **Le projet au large de Saint-Nazaire, d'une puissance de 480 MW, a commencé à générer de l'électricité en 2022.** La mise en service des parcs de Fécamp et Saint-Brieuc, d'une puissance d'environ 500 MW chacun, est attendue pour 2022.

Six projets totalisant 4,25 GW sont en cours d'attribution. L'attribution dans les années à venir de 2,5 GW supplémentaires a été décidée à la suite des débats publics en Bretagne Sud, Méditerranée et Sud-Atlantique. Ces projets seront mis en service entre 2029 et 2033. La filière éolienne en mer devrait donc produire 2,7 TWh en 2023, en nette augmentation par rapport à la production prévue en 2022 de 0,5 TWh.

En outre, la filière éolienne en mer a signé le 14 mars 2022 un **pacte avec l'État** : ce dernier s'engage d'une part à « viser un volume minimal d'attribution d'appels d'offres de 2 GW par an pour l'éolien en mer dès 2025 » et d'autre part à « fixer l'objectif de 20 GW attribués en 2030 pour atteindre une capacité de 18 GW en service en 2035 et de 40 GW en 2050 ». En contrepartie, la filière s'engage à quadrupler le nombre d'emplois de la filière d'ici à 2035 et à investir plus de 40 milliards d'euros au même horizon.

Il n'y a pas de crédits inscrits sur cette sous-action pour 2023 en raison des charges prévisionnelles négatives estimées par la CRE. La filière éolienne en mer représente 2 % de la recette attendue au titre du soutien aux énergies renouvelables.

3. le solaire photovoltaïque

La puissance du parc solaire photovoltaïque atteint **14,6 GW à la fin du premier trimestre 2022**. La PPE fixe un objectif de 20,1 GW en 2023 et une fourchette comprise entre 35,1 et 44 GW en 2028.

En 2022, la PPE prévoit l'attribution d'appels d'offres à hauteur 1 850 MW pour le photovoltaïque au sol, 900 MW pour le photovoltaïque sur bâtiment, 140 MW pour le photovoltaïque innovant et 150 MW pour les installations photovoltaïques en autoconsommation. Un volume de 750 MW pour l'arrêté tarifaire pour les projets photovoltaïques de moins de 500 kW est également attendu.

La puissance installée du parc photovoltaïque est estimée à 17,1 GW fin 2022 et 19,5 fin 2023.

Un décret du 1^{er} juillet 2022 ⁽¹⁾ a dispensé d'évaluation environnementale les installations photovoltaïques de production d'électricité sur toitures, ainsi que celles sur ombrières situées sur des aires de stationnement. En outre, pour les installations photovoltaïques au sol, l'évaluation environnementale n'est plus exigée qu'à partir de 1 mégawatt-crête (MWc) de puissance (au lieu de 250 kWc précédemment). Les

(1) Décret n° 2022-970 du 1^{er} juillet 2022.

installations de 300 kWc et plus sont soumises à un examen au cas par cas.

Selon les estimations de la CRE, corrigées des perspectives les plus récentes de prix de marché de l'énergie, des charges à hauteur de 336,7 millions d'euros apparaissent au titre de 2023. Cependant, compte tenu des corrections sur 2021 et 2022, le montant global des charges prévisionnelles devient négatif sur la sous-action pour 2023 à hauteur de – 2,5 milliards d'euros. Il n'y a donc pas de crédits inscrits sur cette sous-action pour 2023.

Le développement de l'agrivoltaïsme

L'agrivoltaïsme consiste en la coexistence sur une même emprise foncière d'une production électrique significative et d'une production agricole elle aussi significative.

Afin de répondre aux objectifs nationaux définis par la programmation pluriannuelle de l'énergie et au regard des enjeux du secteur de l'agriculture sur le prix de l'énergie, le projet de loi relatif à l'accélération de la production d'énergies renouvelables tend à conforter cette nécessité en réduisant les délais d'obtention des permis de construire tout en préservant les surfaces agricoles utiles et nécessaire à notre souveraineté alimentaire. Ce complément d'énergie et de revenus pour les agriculteurs devra respecter les sols et la production agricole, afin de permettre le renouvellement des générations.

Dans le cadre des auditions réalisées avec le Syndicat des énergies renouvelables (SER) et la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), les auditionnés appellent à un meilleur partage de valeur des énergies renouvelables.

De façon générale, ce développement permettra une plus grande autonomie des territoires qui s'y engageront, avec une meilleure acceptation d'emprises conçues, au service du maintien des activités d'élevage et des activités de tourisme. L'essentiel de cette dynamique dépendra cependant de la volonté et des moyens d'Enedis en matière de raccordements, voire de l'adaptation des modes de tarification et du tarif d'utilisation du réseau public d'électricité (TURPE).

4. Les bioénergies

Dans le périmètre des charges **supportées** par EDF, la puissance de la filière biomasse bois-énergie devrait s'élever à 708 MW à la fin de l'année 2023 (– 33 MW par rapport à 2021, soit – 4 %). En effet, plusieurs contrats d'obligation d'achat sont arrivés à échéance en 2022, ce qui explique l'inflexion observée sur cette année. **L'énergie produite atteint 3,4 TWh en 2023, en progression de 14 % entre 2021 et 2023.**

Les mesures de soutien aux bioénergies continuent à se développer. À ce titre, un décret du 7 avril 2022 autorise l'utilisation de garanties d'origine de biogaz issues d'une production sans soutien public pour associer une consommation de gaz naturel qui n'est pas issu d'un réseau de gaz naturel – comme le GNL – à une quantité équivalente de biogaz ⁽¹⁾. Cette mesure vise notamment à encourager les armateurs maritimes à participer au financement de la production de biogaz.

(1) Décret n° 2022-496 du 7 avril 2022.

Compte tenu des perspectives les plus récentes de prix de marché de l'énergie et de l'estimation réalisée par la CRE, les charges prévisionnelles deviennent négatives sur la sous-action en 2023 à hauteur de – 1,2 milliard d'euros. Il n'y a donc pas de crédits inscrits sur cette sous-action pour 2023. Les bioénergies contribuent à hauteur de 6 % de la recette attendue au titre du soutien aux énergies renouvelables.

5. Les autres énergies soutenues par le programme 345

Cette sous-action regroupe les filières restantes, dont notamment **l'hydraulique, l'incinération d'ordures ménagères et les autres filières émergentes (gaz de mines, géothermie).**

Concernant l'hydroélectricité, la PPE en vigueur prévoit une puissance installée de 25,7 GW en 2023 (soit + 200 MW) et entre 26,4 et 26,7 GW en 2028 (+ 900 à + 1 200 MW). Cette prévision devrait permettre une production supplémentaire de l'ordre de 3 à 4 TWh. Elle fixe également comme objectif d'engager d'ici à 2028 les démarches permettant le développement de stations de transfert d'énergie par pompage (STEP) pour un potentiel de 1,5 GW identifié, en vue des mises en service des installations entre 2030 et 2035. L'objectif 2023 fixé par la PPE a déjà été atteint, avec une puissance hydraulique installée en France métropolitaine continentale de 25,7 GW.

Les charges prévisionnelles de la sous-action sont négatives en 2023 à hauteur de – 1,6 milliard d'euros. Il n'y a donc pas de crédits inscrits sur cette sous-action pour 2023. En outre, les bioénergies contribuent à hauteur de 14 % de la recette attendue au titre du soutien aux énergies renouvelables.

Réinventer le nucléaire et développer le nouveau nucléaire

Dans son discours de Belfort, le président de la République a fixé un cap clair à la politique énergétique nationale, fondant celle-ci sur l'accélération massive du développement des énergies renouvelables, la construction ferme de six nouveaux EPR (*european pressurized reactor*, ou « réacteur pressurisé européen ») – et de potentiellement huit additionnels – et sur des efforts importants en matière d'efficacité énergétique.

Le président de la République a rappelé à cette occasion la nécessité de prévoir « une nouvelle régulation de l'électricité nucléaire [en remplacement de l'ARENH] afin que les consommateurs français, ménages et entreprises, puissent bénéficier de prix stables, proches des coûts de production de l'électricité en France. » En effet, cette régulation est « indispensable pour que nous puissions tirer tous les bénéfices de l'investissement historique de la Nation et de l'investissement que nous sommes en train d'acter [dans le nouveau nucléaire]. »

Lors de son déplacement à Saint-Nazaire, le président de la République a également confirmé que la stratégie énergétique, et plus particulièrement nucléaire, doit permettre de planifier à l'échelle des territoires, y compris pour le déploiement des nouveaux modèles de *small modular reactors* (SMR) ou « réacteurs nucléaires modulaires ».

Il est nécessaire de réinventer l'usage et le rôle de cette filière afin de l'intégrer au mieux dans le mix énergétique. Cette nouvelle approche diffère des centrales à grande puissance, complexes à exploiter. L'usage des SMR doit permettre une conception moins dépendante des ressources en eau et une approche de sûreté renforcée.

6. Le soutien à l'hydrogène participe également aux objectifs de décarbonation de la France

Pour atteindre les objectifs de décarbonation fixés au niveau européen, la France soutient, hors financement par le programme 345, le développement de la production d'hydrogène décarboné.

Subventions aux secteurs d'avenir et modèle de « mega factory »

La production d'énergie doit se faire conjointement avec la résilience industrielle pour assurer par le maintien des capacités de production existantes en lien avec la transition énergétique.

Conformément à la stratégie nationale pour le développement de l'hydrogène décarboné en France, le budget prévu de 7,2 milliards d'euros sur dix ans doit permettre le déroulement d'un plan de production par électrolyse de l'eau, confirmant la pertinence de l'installation de « mega factory » pour les filières, en cohérence avec les bassins économiques des territoires disposant de ressources humaines et d'infrastructures déjà existantes. Les rapporteurs sont d'avis que **les choix territoriaux d'installation de filières industrielles soutenant le développement des énergies renouvelables financés par le programme 345 soient réalisés en fonction de ces critères.**

Cette démarche territoriale soutient le développement des énergies renouvelables dans le cadre de la transition énergétique, tout en créant de l'activité économique et des emplois.

C. DES ENGAGEMENTS QUI DEMENTENT ÉLEVÉS SUR LE LONG TERME

Les crédits du programme 345 correspondent à la tranche annuelle de contrats conclus pour des durées variables, le plus souvent, de 15 à 20 ans. Le montant cumulé des engagements pris par l'État sur la durée des contrats de soutien aux énergies renouvelables s'établit à **148 milliards d'euros au 31 décembre 2021.**

ENGAGEMENTS PRIS PAR L'ÉTAT AU TITRE DES CONTRATS DE SOUTIEN AUX ÉNERGIES RENOUVELABLES

(en milliards d'euros)

Au 31 décembre 2018	Au 31 décembre 2019	Au 31 décembre 2020	Au 31 décembre 2021
107	108,2	113,3	148

Source : rapports annuels de performance et projets annuels de performance.

La répartition au 31 décembre 2021 de ces engagements hors bilan était évaluée à hauteur de **102 milliards d'euros de soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole**, 11 milliards d'euros de soutien à l'injection de biométhane en métropole, 33 milliards d'euros de soutien au titre du soutien aux énergies renouvelables et à la péréquation tarifaire en ZNI, enfin 2 milliards d'euros au titre des boucliers tarifaires.

Le coût total des engagements pris par l'État entre le début des années 2000 et fin 2021 en matière de soutien aux énergies renouvelables et à la cogénération au

gaz naturel en métropole continentale, et financés au titre des charges de service public de l'énergie, est **évalué entre 119 et 190 milliards d'euros en fonction des scénarios retenus pour l'évolution du prix de marché de l'électricité** ⁽¹⁾. Sur ces montants, 49 milliards d'euros ont déjà été payés entre le début des années 2000 et fin 2021 et **entre 57 et 128 milliards d'euros resteraient à payer dans les années à venir** (au plus tard en 2048).

Le soutien à la production d'électricité, tant pour les énergies renouvelables que la cogénération au gaz naturel, représente entre 106 et 177 milliards d'euros d'engagements à fin 2021, soit entre 89 et 93 % du total. Le soutien à la production de biométhane représente de son côté environ 13 Md€ d'engagements à fin 2021, soit environ de 7 à 11 % du total.

III. LES COMPENSATIONS PRÉVUES DANS LE CADRE DES MESURES EXCEPTIONNELLES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS CONTRIBUENT À LA HAUSSE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 345

Si la hausse des prix de l'énergie peut présenter un impact positif sur le programme 345, en générant des recettes – ou des moindres dépenses – sur les CSPE relatives au soutien aux énergies renouvelables, elle génère en revanche un **besoin accru de protection des consommateurs**. L'ampleur des dispositifs de protection des consommateurs estimée à ce stade excède largement les gains budgétaires suscités par les versements de CSPE.

Dès la fin de l'année 2021, **le gouvernement a soutenu activement les ménages face à l'augmentation de l'inflation**. Ce soutien a perduré en 2022 et a été accentué, avec l'élargissement des aides aux entreprises, dès le déclenchement de la guerre en Ukraine et de ses conséquences sur les prix de l'énergie. Le gouvernement a annoncé la prolongation de certains de ces dispositifs dans le PLF 2023, faisant de la France un des pays où le soutien des ménages et des entreprises face à l'inflation et l'augmentation des prix de l'énergie est le plus important. Une nouvelle action 17 portant les « **mesures exceptionnelles de protection des consommateurs** » a ainsi été créée dans le cadre du PLF pour 2023.

A. LES MESURES EXCEPTIONNELLES DE PROTECTION DES CONSOMMATEURS D'ÉLECTRICITÉ ET DE GAZ NATUREL

Des mesures exceptionnelles de soutien du pouvoir d'achat des consommateurs et des capacités de production des entreprises ont été mises en place depuis 2021 face à la hausse des prix de l'énergie. Elles s'élèvent à **8 921,6 millions d'euros en AE et CP** dans le PLF pour 2023.

(1) Rapport annuel du comité de gestion des charges de service public de l'énergie (CGCSPE), 2022.

1. Le bouclier tarifaire sur l'électricité

Le coût brut du bouclier tarifaire sur l'électricité pour 2023, qui demeure très sensible aux fluctuations des prix de l'énergie sur les marchés de gros, est estimé à **33,8 milliards d'euros**. Son montant pour 2022 est évalué à environ 18,7 milliards d'euros.

Les articles 29 et 181 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 permettent, d'une part, la **minoration de l'accise sur l'électricité** ⁽¹⁾ et, d'autre part, de prévoir la possibilité pour les ministres chargés de l'économie et de l'énergie de **s'opposer aux propositions tarifaires motivées de la CRE**, prises en application de l'article L. 337-4 du code de l'énergie, dans le cas où celles-ci conduiraient à une hausse de plus de 4 % TTC des tarifs réglementés de vente d'électricité (TRVe) pour les clients résidentiels et de fixer, par arrêté conjoint, un niveau de tarifs inférieur afin de répondre à l'objectif de stabilité des prix ⁽²⁾.

L'article 181 de la LFI pour 2022 prévoit également une **compensation par l'État**, au titre de la compensation des charges de service public de l'énergie, des pertes que les fournisseurs subiraient, diminuées des recettes supplémentaires perçues au titre du rattrapage prévu à l'issue de la période de gel.

D'après l'observatoire des marchés de la CRE, au 31 mars 2022, 21,75 millions de sites résidentiels sont aux TRVe et bénéficient donc directement du bouclier tarifaire sur l'électricité (environ 65 % des ménages). Pour les sites résidentiels fournis en offre de marché (12,17 millions), la compensation prévue à l'article 181 de la LFI pour 2022 permet aux fournisseurs alternatifs de répercuter à leurs clients en offres de marché les effets du blocage des TRVe.

Les **très petites entreprises et collectivités territoriales**, de moins de 10 employés et de moins de 2 millions d'euros de recettes, sont éligibles au TRVe et peuvent donc bénéficier du bouclier tarifaire qui limite la hausse du prix de l'électricité à 4 % TTC en moyenne ⁽³⁾. Les rapporteurs spéciaux déposeront un amendement afin de **soutenir l'élargissement de ces dispositions aux TPE souscrivant une puissance supérieure à 36 kilovoltampères**.

En outre, **l'augmentation de 20 térawattheures, à titre exceptionnel, du volume d'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH)** qui sera livrée en 2022 ⁽⁴⁾ permet de faire bénéficier tous les consommateurs depuis le

(1) Baisse de l'accise sur l'électricité au minimum communautaire pour toute l'année 2022 à compter du 1^{er} février, soit 1 €/MWh pour les clients résidentiels et assimilés, et 0,50 €/MWh pour les autres. Cette mesure représente un coût d'environ 8 milliards d'euros en 2022.

(2) Depuis le 1^{er} février 2022, la hausse des TRVe est limitée à + 4 % en moyenne pour tous les consommateurs éligibles (résidentiels, micro-entreprises, tous consommateurs en Corse et outre-mer) et pour les offres de marché destinées aux consommateurs résidentiels uniquement. Tous les clients éligibles aux TRVe peuvent y souscrire.

(3) Article L. 337-7 du code de l'énergie. Environ 30 000 communes seraient éligibles selon ces critères.

(4) Décret n° 2022-342 du 11 mars 2022 et arrêté du 11 mars 2022.

1^{er} avril et jusqu'au 31 décembre 2022 du faible coût de l'électricité d'origine nucléaire via leurs fournisseurs, ceux-ci devant répercuter intégralement cette mesure au bénéfice de leurs consommateurs. Ce point fait l'objet d'une surveillance étroite en lien avec la CRE.

À l'heure où ce rapport est rendu, le Gouvernement a annoncé sa volonté d'amplifier les mesures de soutien aux entreprises.

Le soutien aux entreprises énérgo-intensives

Les industriels énérgo-intensifs sont particulièrement affectés par la hausse des prix de l'énergie, qui met en péril leur modèle d'activité en pesant fortement sur leurs coûts de production.

Le décret n° 2022-342 du 11 mars 2022, qui a fait l'objet d'une validation législative par l'article 41 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, a permis d'attribuer 20 TWh d'électricité supplémentaire au titre de l'ARENH et donc de faire bénéficier l'intégralité des consommateurs de la compétitivité du prix de l'électricité d'origine nucléaire.

Le dispositif de soutien obéit aux facteurs suivants : l'état du parc électronucléaire d'EDF et sa production prévisionnelle pour 2023, l'impact de la mesure sur les finances du groupe EDF, le calendrier possible pour permettre de justes anticipations et la position de la Commission européenne sur une telle disposition, au regard du dispositif d'aides et de l'état des objectifs de résilience. **Les rapporteurs spéciaux notent l'importance de donner des perspectives aux acteurs économiques sur les volumes d'ARENH à attribuer en 2023, ou en tout état de cause des perspectives de stabilité des cours à des niveaux compatibles avec la compétitivité de l'industrie de base française. En outre, la perspective de faire l'objet de coupures, en cas de production insuffisante d'électricité et surtout de gaz, est, pour ces industriels, un facteur d'incertitude important qui peut compromettre définitivement la compétitivité de ces industries essentielles de l'acier ou la chimie.**

En outre, les rapporteurs spéciaux saluent le fait que l'aide aux industries énérgo-intensives, instaurée par le décret n° 2022-967 du 1^{er} juillet 2022 dans le cadre du plan de résilience, ait été prolongée jusqu'au 31 décembre 2022 et assouplie ⁽¹⁾. Ils appellent à la très grande vigilance et à une approche qui ne laisse aucune de ces entreprises risquer de ne pouvoir rester compétitive.

2. Le bouclier tarifaire pour le gaz naturel

Le décret n° 2021-1380 du 23 octobre 2021 a **gelé les tarifs réglementés de vente du gaz naturel (TRVg) d'Engie à leur niveau TTC d'octobre 2021**, jusqu'au 30 juin 2022. L'article 181 de la LFI pour 2022 a étendu ce gel aux entreprises locales de distribution (ELD), dont les TRVg sont supérieurs à ceux d'Engie. Ce gel des TRVg concerne les fournisseurs historiques fournissant aux TRVg, ainsi que les fournisseurs proposant des offres indexées sur les TRVg aux particuliers et aux petites copropriétés éligibles aux TRVg. Cet article a aussi prévu de pouvoir ajuster la fin de la période de gel entre le 1^{er} avril et le 31 décembre 2022.

(1) Décret n° 2022-1279 du 30 septembre 2022.

L'article 181 de la LFI pour 2022 prévoit également une **compensation des pertes** que les fournisseurs subiraient, qui s'applique non seulement aux fournisseurs historiques pour les TRVg mais aussi à tous les fournisseurs proposant des offres indexées sur les TRVg, sous certaines conditions. Ainsi, tous les fournisseurs appliquent le gel tarifaire imposé pour le TRVg aux offres qui lui sont indexées : l'objectif est de protéger tous les consommateurs qui ont des offres impactées par l'évolution des prix de marché, les consommateurs ayant des offres à prix fixe étant déjà protégés des fluctuations du marché.

En outre, le bouclier tarifaire a été étendu aux logements chauffés par un chauffage collectif au gaz ou par un réseau de chaleur urbain utilisant du gaz naturel par le biais d'une aide financière ⁽¹⁾.

Le coût pour 2023 du bouclier tarifaire pour le gaz naturel est estimé à **11,1 milliards d'euros**, après un montant d'environ 8,1 milliards d'euros en 2022.

3. La prolongation de ces mécanismes sera adaptée selon un ciblage plus précis en 2023 afin d'en limiter le coût pour les finances publiques

Ces boucliers tarifaires seront prolongés en 2023 en raison du niveau des prix de l'énergie qui demeure élevé. Toutefois, des mesures plus ciblées doivent être mises en place. En effet, le **coût total des boucliers est estimé au regard des cotations actuelles à 44,9 milliards d'euros**, dont environ 33,8 milliards d'euros pour l'électricité et 11,1 milliards d'euros pour le gaz ⁽²⁾.

Ainsi, les **TRVg et les TRVe seront augmentés de 15 % en début d'année**, en complément d'un renforcement des aides ciblées sur les ménages les plus modestes avec le **versement d'un chèque énergie** exceptionnel d'ici à la fin de l'année 2022 (*cf. I. B. de la deuxième partie du rapport*). Ces hausses demeurent largement inférieures à ce qu'elles auraient dû être en l'absence des boucliers tarifaires (environ + 215 % pour le gaz et entre 160 et 177 % pour l'électricité). En outre, l'accise sur l'électricité devrait être maintenue à son taux minimum.

(1) Décret n° 2022-514 du 9 avril 2022.

(2) Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État annexé au projet de loi de finances pour 2023, octobre 2022.

Les rapporteurs sont d'avis que les montants inscrits au titre de l'action 17 s'avèrent en tout état de cause différents du coût brut des boucliers tarifaires. Si les rapporteurs notent que ces prévisions dépendent fortement des fluctuations des prix sur les marchés de gros, il leur paraît essentiel d'améliorer le détail et la présentation des informations fournies par le projet annuel de performances du programme 345 concernant les boucliers tarifaires financés. Il conviendrait également de présenter comment la captation de la rente infra-marginale ⁽¹⁾ grâce aux dispositifs mis en œuvre est ensuite redistribuée aux consommateurs via les boucliers tarifaires.

Les rapporteurs spéciaux proposent de permettre d'élargir, si nécessaire, les mesures destinées à limiter la hausse des tarifs de l'électricité et du gaz à certaines entreprises (TPE, PME et grandes entreprises) dont l'activité requiert des volumes d'énergie particulièrement importants.

B. L'AMORTISSEMENT DE L'INFLATION POUR LES CONSOMMATEURS DE CARBURANTS

Face à la hausse des prix du carburant, le Gouvernement a mis en place une **remise carburant à la pompe de 15 centimes d'euros par litre hors taxe à compter du 1^{er} avril 2022** ⁽²⁾.

Cette remise financée par l'État s'applique aux particuliers comme aux professionnels, indépendamment du régime fiscal du carburant consommé. À partir des volumes mis à la consommation déclarés usuellement par les metteurs à la consommation ⁽³⁾, l'Agence de services et de paiement (ASP) verse à ces derniers mensuellement et dans un délai d'au plus un mois une subvention égale au montant de la remise multipliée par le volume de carburant mis à la consommation. L'aide est ensuite rétrocédée aux stations-service ou aux professionnels et répercutée jusqu'au consommateur final. Le consommateur en station-service paie donc directement le prix remisé du carburant. Ce dispositif d'aide a été renforcé et prolongé jusqu'au 31 décembre 2022 ⁽⁴⁾.

(1) Les revenus d'un exploitant de capacité lui permettent de bénéficier d'une rente infra-marginale lorsque son installation produit mais qu'un autre moyen fixe le prix de marché, lui permettant alors de recouvrer le reste de ses coûts de fonctionnement.

(2) Décret n° 2022-423 du 25 mars 2022 relatif à l'aide exceptionnelle à l'acquisition de carburants.

(3) Ce sont les distributeurs les plus en amont du réseau de distribution (par exemple, les importateurs et raffineurs de pétrole qui vendent du carburant aux stations-service et aux professionnels).

(4) Décret n° 2022-1168 du 22 août 2022.

MONTANTS DE LA REMISE CARBURANT FINANCÉE PAR L'ÉTAT

(en euros)

	Jusqu'au 31 août 2022	Du 1 ^{er} septembre au 14 novembre 2022	Du 15 novembre au 31 décembre 2022
Remise TTC par litre d'essence/gazole métropole (*)	0,18 €	0,30 €	0,10 €
Remise TTC par litre d'essence/gazole Corse (**)	0,17 €	0,28 €	0,09 €
Remise TTC par litre d'essence/gazole outre- mer (***)	0,15 €	0,25 € (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion et Mayotte)	0,08 € (Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion et Mayotte)
Remise par mégawattheure (MWh) pour le gaz naturel	15 €	25 €	8,33 €
Remise pour 100kg net pour le gaz de pétrole liquéfié (GPL-c)	29,13 €	48,55 €	16,18 €

(*) Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) de 20 %

(**) TVA de 13 %

(***) Absence de TVA

Le coût total du dispositif est évalué à **7,6 milliards d'euros**, financés par :

– le décret d'avance n° 2022-512 du 7 avril 2022 qui a abondé le programme 345 à hauteur de 2 990 millions d'euros en AE et en CP ;

– la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 qui a alloué 4 615 millions d'euros supplémentaires en AE et en CP au programme 174 pour la prolongation de la remise carburant jusqu'au 31 décembre 2022.

La mise en œuvre de cette remise et sa hausse à compter du 1^{er} septembre 2022 ont été accompagnées d'une **baisse substantielle des prix du carburant à la pompe dès leur entrée en vigueur** :

– une baisse de 22 centimes d'euros par litre pour le diesel (18 centimes d'euros par litre pour l'essence) a ainsi été constatée entre la première semaine d'avril 2022 et la dernière semaine de mars en métropole ;

– une baisse de 17 centimes d'euros par litre pour le diesel (19 centimes d'euros par litre pour l'essence) a été constatée entre la première semaine de septembre 2022 et la dernière semaine d'août en métropole, à la suite de la hausse de la remise.

Le dispositif de remise devrait s'éteindre en 2023 et l'éventualité d'une action complémentaire devra être appréciée à l'aune des prix du carburant à ce moment.

Si les rapporteurs spéciaux ne remettent pas en cause la nécessité et la pertinence de ce dispositif, ils soulignent néanmoins le caractère souple de l'ouverture de crédits effectuée à ce titre en avril 2022 sur le programme 345, qui finance les charges de service public de l'énergie. En outre, bien que la mesure ne soit à ce jour pas reconduite pour 2023, il aurait été intéressant de bénéficier d'une indication sur son montant pour l'exercice 2022 dans les projets annuels de performances des programmes 345 et 174. Les rapporteurs spéciaux seront ainsi vigilants à ce que ces informations soient fournies dans les rapports annuels de performance annexés au projet de loi de règlement pour 2022.

IV. LA CRISE ÉNERGÉTIQUE A CONDUIT À DES ADAPTATIONS DU MARCHÉ EUROPÉEN DE L'ÉNERGIE QUI POURRAIENT ÊTRE AMPLIFIÉES SELON L'ISSUE DES NÉGOCIATIONS ACTUELLES

Au regard de l'impact de la crise énergétique depuis 2021, la France défend plusieurs propositions de réforme du marché européen de l'électricité. La situation de crise rencontrée depuis le second semestre 2021 et singulièrement exacerbée depuis l'invasion de l'Ukraine par la Russie a profondément modifié la dynamique de discussion et amené à reconsidérer certains concepts au niveau de l'Union européenne.

A. LA FRANCE PROPOSE PLUSIEURS PISTES DE RÉFORME DU MARCHÉ EUROPÉEN DE L'ÉLECTRICITÉ QUI FONT AUJOURD'HUI L'OBJET DE NÉGOCIATIONS

Les États membres de l'Union européenne conduisent actuellement des négociations portant sur des réformes structurelles des marchés européens de l'électricité. En effet, **le fonctionnement actuel du marché de gros européen présente plusieurs difficultés.**

Sur le marché de gros européen, en situation normale, les prix de l'électricité sont fixés, heure par heure, sur la base des coûts variables du dernier moyen de production ou d'effacement qu'il a fallu mobiliser pour répondre à la demande à un instant donné, en tenant compte des contraintes du réseau européen. Lorsque la totalité de la production disponible ne permet pas de répondre aux besoins des consommateurs, les volumes d'électricité sont attribués aux acteurs de marché présentant la plus grande disposition à payer : les prix de l'électricité peuvent donc s'élever bien au-dessus des coûts de production de la dernière centrale appelée.

Dans la théorie économique, une telle architecture de marché permet d'assurer l'équilibre offre-demande au moindre coût : des périodes de prix élevés doivent inciter à de nouveaux investissements et, à l'inverse, des périodes de prix bas sont révélatrices d'une situation de surcapacité et devraient conduire à fermer des installations de production excédentaires. En théorie également, une telle architecture de marché doit permettre à tous les producteurs nécessaires à l'équilibre du système de recouvrir leurs coûts complets dans la durée.

Le gouvernement français considère qu'une telle architecture de marché souffre de défauts structurels :

– une telle architecture ne permet pas, du fait des nombreuses imperfections du marché, de garantir dans la durée l'atteinte des objectifs de sécurité d'approvisionnement définis par les pouvoirs publics, faute d'une intervention dédiée. C'est la raison pour laquelle la France a décidé la mise en œuvre dès 2017 du « mécanisme de capacité », pour éviter la fermeture de certains actifs de production indispensables à la sécurité d'approvisionnement ;

– cette organisation ne permet pas aux consommateurs européens se trouvant dans un pays dont le mix est déjà en partie décarboné – comme c'est le cas pour les consommateurs français grâce au nucléaire et aux énergies renouvelables – de bénéficier pleinement des retombées économiques de cette décarbonation. En effet, dès lors qu'une centrale thermique a été nécessaire pour assurer l'équilibre des coûts de l'offre-demande, c'est sur le fondement de ses coûts de production que sera calculé le coût complet qui détermine le prix régulé de l'électricité facturé aux consommateurs. Des dispositifs existant en France remédient partiellement aux risques de forte fluctuation engendrés par ce nouveau mode de calcul. Il en va ainsi de l'ARENH ou des contrats d'achat conclus avec les producteurs d'énergies renouvelables. Toutefois, l'ARENH est un dispositif transitoire qui doit disparaître au 31 décembre 2025.

La France appelle donc, depuis novembre 2021, à une réforme de l'architecture du marché européen. Elle a proposé plusieurs pistes de réforme du marché de détail de l'électricité, pour renforcer le lien entre le coût moyen du mix électrique et le prix payé par les consommateurs, et mieux protéger les consommateurs face à la volatilité des prix, qui visent à :

– autoriser les États membres à mettre en place des transferts *ex post* entre producteurs et consommateurs d'électricité (sur le marché de détail) ;

– faciliter le développement des contrats de long terme, notamment pour remplacer l'ARENH le moment venu ;

– donner l'accès aux consommateurs à au moins un contrat basé sur des prix à long terme plutôt que sur des prix de court terme, plus volatils ;

– obliger les fournisseurs alternatifs à prouver leur résilience pour éviter leur défaillance lors de prix élevés.

B. LA COMMISSION EUROPÉENNE A FORMULÉ PLUSIEURS PROPOSITIONS AFIN DE RÉVISER LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE DE L'UNION EUROPÉENNE

La Commission européenne a publié le 18 mai 2022 son **plan REPowerEU** afin de réduire la dépendance aux hydrocarbures russes, dont les axes principaux

portent sur les économies d'énergies, la diversification des approvisionnements, les investissements et surtout l'accélération de la transition énergétique.

Le plan s'accompagne de **deux propositions législatives** :

– une proposition de révision des directives sur les énergies renouvelables (RED3), sur l'efficacité énergétique (DEE) et sur la performance énergétique des bâtiments (DPEB), actuellement en cours de négociation. Les objectifs présentés pour 2030 sont rehaussés fortement, passant à 13 % pour l'efficacité énergétique (au lieu de 9 % en cours de négociation) et à 45 % pour la part d'énergies renouvelables dans le mix énergétique (au lieu de 40 % en cours de négociation) ;

– la révision du règlement sur le plan de relance et de résilience (PRR), des textes sur le système d'échange de quotas d'émission (SEQUE) et sur la réserve de stabilité (MSR) pour allouer des fonds au titre du SEQUE : la Commission propose de prélever 250 millions de quotas de la MSR et de les mettre aux enchères afin de financer le plan de relance à hauteur de 20 milliards d'euros.

En outre, la Commission a publié dans le même temps **une communication sur l'organisation des marchés de l'électricité**. Ce travail a abouti à court terme au règlement (UE) 2022/854 du Conseil du 6 octobre 2022 sur une intervention d'urgence pour faire face aux prix élevés de l'énergie : ce texte instaure des objectifs de réduction de la demande d'électricité ⁽¹⁾, plafonne à 180 €/MWh les recettes issues des marchés pour les producteurs d'électricité dits « infra-marginaux » ⁽²⁾, enfin instaure un prélèvement de solidarité pour le secteur des combustibles fossiles ⁽³⁾. **Certaines de ces dispositions seront introduites par amendements dans le cadre du PLF pour 2023.**

Les propositions récentes de la Commission européenne sont donc cohérentes avec le dispositif proposé pour réformer le marché de l'électricité à moyen terme. Elles sont également en phase avec les mesures de court terme déjà mises en œuvre par la France en 2022, comme le déplafonnement des montants reversés par les producteurs d'énergies renouvelables, la limitation de la rente de la production nucléaire avec l'attribution de 20 TWh supplémentaires au titre de l'ARENH ou encore la redevance sur l'énergie d'origine hydroélectrique. Plusieurs partenaires européens appellent désormais à une réforme du marché de l'électricité, comme le montrent les récentes prises de position de l'Allemagne, de l'Autriche ou de la Belgique.

(1) Objectif de réduction volontaire globale de 10 % de la consommation brute d'électricité et objectif contraignant de réduction de 5 % de la consommation d'électricité aux heures de pointe (articles 3 et 4 du règlement (UE) 2022/854 du Conseil du 6 octobre 2022).

(2) Article 6 du règlement (UE) 2022/854 du Conseil du 6 octobre 2022.

(3) Le dispositif est une contribution de solidarité temporaire obligatoire sur les bénéfices des entreprises actives dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel, du charbon et du raffinage. La contribution serait calculée sur la base des bénéfices imposables, établis selon les règles fiscales nationales au cours de l'exercice fiscal commençant en 2022 ou en 2023, qui dépassent de plus de 20 % la moyenne des bénéfices imposables depuis 2018 (article 15 du règlement (UE) 2022/854 du Conseil du 6 octobre 2022).

DEUXIÈME PARTIE : LA HAUSSE SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174 ÉNERGIE, CLIMAT ET APRÈS-MINES TRADUIT UNE VOLONTÉ D'ACCÉLÉRATION DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le PLF pour 2023 prévoit un budget de 5 089,7 millions d'euros en AE et de 4 850,6 millions d'euros en CP au titre du programme 174 *Énergie, climat et après mines*, soit un **montant en progression d'un peu plus de 40 % en AE et de 52 % en CP par rapport à celui figurant dans la LFI pour 2022** (3 620,2 millions d'euros en AE et 3 197,3 millions d'euros en CP).

La maquette du programme 174 reste inchangée par rapport à l'exercice précédent et ses crédits sont répartis entre les six actions suivantes :

ÉVOLUTION 2022-2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174

(en millions d'euros)

	LFI 2022		PLF 2023		Évolution en valeur absolue		Évolution 2021-2022 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 174	3 620,17	3 197,33	5 089,71	4 860,56	1 469,54	1 663,23	+ 40,59 %	+ 52,02 %
01 <i>Politique de l'énergie</i>	104,46	111,87	117,32	141,38	12,86	29,51	+ 12,31 %	+ 26,38 %
02 <i>Accompagnement transition énergétique</i>	2 658,10	2 227,50	3 349,05	3 095,49	690,95	867,99	+ 25,99 %	+ 38,97 %
03 <i>Aides à l'acquisition de véhicules propres</i>	506,00	506,00	1 295,37	1 295,37	789,37	789,37	+ 156 %	+ 156 %
04 <i>Gestion économique et sociale de l'après-mines</i>	302,79	302,79	270,25	270,25	- 32,54	- 32,54	- 10,75 %	- 10,75 %
05 <i>Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air</i>	47,38	47,72	56,37	56,71	8,99	8,99	+ 18,97 %	+ 18,84 %
06 <i>Soutien</i>	1,45	1,45	1,35	1,35	- 0,1	- 0,1	- 6,90 %	- 6,90 %

Source : projet annuel de performances.

I. LES PRINCIPAUX DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE FINANÇÉS PAR LE PROGRAMME 174 VOIENT LEURS BUDGETS RENFORCÉS

L'action 2 *Accompagnement de la transition énergétique* réunit les crédits finançant la prime à la transition énergétique, communément appelée MaPrimeRénov', ainsi que le chèque énergie. Les **montants alloués s'élèvent à**

3 349,1 millions d'euros en AE et 3 095,5 millions d'euros en CP, en hausse de respectivement 26 % et 39 % par rapport à 2022.

A. MAPRIMERÉNOV' A PERMIS DE MASSIFIER LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DES LOGEMENTS PRIVÉS ET CONTINUE DE MONTER EN CHARGE

Créée par l'article 15 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 et gérée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), MaPrimeRénov' **est une aide au financement des travaux de rénovation énergétique de l'habitat privé** ⁽¹⁾. Initialement limité au financement de travaux « par geste », c'est-à-dire pour une opération précise, en faveur des ménages modestes et très modestes, ce dispositif a été ouvert en 2021 à l'ensemble des propriétaires et à certaines copropriétés et au financement d'opérations de **rénovation énergétique globale**.

Les ménages propriétaires occupants ou titulaires d'un droit réel immobilier conférant l'usage du logement résidant en France peuvent bénéficier de MaPrimeRénov' au titre des dépenses de rénovation énergétique du logement affecté à leur habitation principale. Les ménages propriétaires bailleurs ou titulaires d'un droit réel immobilier conférant l'usage d'un logement qui s'engagent à louer ce logement à titre de résidence principale pendant au moins cinq ans sont également éligibles. Depuis le 1^{er} janvier 2022, seules les habitations principales achevées depuis au moins quinze ans sont éligibles à MaPrimeRénov'.

Pour les particuliers, le montant de l'aide est fixé forfaitairement en fonction des revenus des bénéficiaires et des gains énergétiques attendus des travaux. Les travaux soutenus concernent le chauffage, l'isolation (murs, planchers, combles, fenêtres), la ventilation ou un audit énergétique.

Les mesures récentes prises en faveur de la massification de la rénovation énergétique des logements privés

En complément de l'achèvement de la conversion du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE) en MaPrimeRénov' et l'intégration des ménages propriétaires occupants aux revenus intermédiaires ou supérieurs dans MaPrimeRénov', la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 et le plan de relance associé ont engagé des mesures visant à massifier la rénovation énergétique des logements privés (montant cumulé de 2 milliards d'euros répartis entre 2021 et 2022). Ces mesures incluent notamment :

– l'extension du programme « Habiter Mieux Copropriétés » de l'Anah à l'ensemble des copropriétaires pour les travaux sur parties communes de copropriétés (« MaPrimeRénov' Copropriétés ») indépendamment des situations individuelles des copropriétaires ;

(1) Le régime de l'aide est également encadré par le décret n° 2020-26 du 14 janvier 2020 et l'arrêté du 14 janvier 2020 relatifs à la prime de transition énergétique.

– l’ouverture de MaPrimeRénov’ aux propriétaires bailleurs pour des travaux réalisés en logement individuel (maisons individuelles et parties privatives de copropriétés) ;

– l’introduction dans MaPrimeRénov’ d’un bonus pour les maisons individuelles lorsque les travaux permettent de sortir le logement du statut de passoire énergétique (étiquette énergie F ou G) ;

– l’introduction dans MaPrimeRénov’ d’un bonus pour les maisons individuelles lorsque les travaux permettent d’atteindre un niveau « Bâtiment basse consommation » (étiquette énergie A ou B) ;

– une incitation à la réalisation de travaux de rénovation globale, via la création de forfaits « rénovation globale » destiné aux ménages aux revenus intermédiaires ou supérieurs ⁽¹⁾, conjointement à la création de bonifications « coup de pouce » des certificats d’économies d’énergie (CEE).

1. Une progression importante des crédits qui conforte la tendance de l’année 2022

Le PLF pour 2023 prévoit un crédit de **2 450 millions d’euros en CP** et **2 300 millions d’euros en AE** en faveur de **MaPrimeRénov’**, soit un montant en forte progression par rapport aux 1 700 millions d’euros en AE et 1 390 millions d’euros en CP ouverts par la loi de finances pour 2021 au titre du programme 174 ⁽²⁾. Des crédits du programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance* viennent également compléter pour 2023 ce montant à hauteur de **213 millions d’euros en CP**, en net retrait par rapport à 2022 (565,6 millions d’euros en CP). Cette dépense soutient plus particulièrement MaPrimeRénov’ Copropriétés ainsi que le financement de la réhabilitation de logements.

En incluant l’ensemble des crédits alloués à MaPrimeRénov’, dont ceux du programme 362, **l’accroissement du financement du dispositif MaPrimeRénov’ est de 707,5 millions d’euros en CP (+ 26,6 %)**.

Au cours de la gestion 2022, **la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a alloué 400 millions d’euros supplémentaires en AE pour le dispositif MaPrimeRénov’**, confirmant le déploiement massif du dispositif. Cette augmentation des besoins en autorisations d’engagement est liée à la croissance du montant moyen des dossiers engagés en 2022. Sur le premier semestre, celui-ci s’est en effet établi à environ 3 500 euros. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette évolution :

– l’augmentation du nombre de gestes moyen par dossier, avec un passage de 1,14 geste à 1,37 en moyenne ;

(1) Les ménages aux revenus très modestes ou modestes bénéficient en 2022 de l’aide « MaPrimeRénov’ Sérénité » de l’Anah (anciennement « Habiter Mieux Sérénité »).

(2) Ces crédits étaient complétés par 565,6 millions d’euros en CP au titre de la mission Plan de relance.

– l'évolution de la répartition des gestes de travaux vers des gestes occasionnant des aides plus importantes ;

– la bonification de 1 000 euros accordée sur cinq gestes dans le cadre du plan résilience.

Le plan de résilience et la bonification de 1 000 euros de MaPrimeRénov' pour les travaux de remplacement de chauffage au gaz ou au fioul par une pompe à chaleur ou une chaudière biomasse

Dans le cadre du plan de résilience économique et sociale d'avril 2022, les forfaits MaPrimeRénov' relatifs à l'installation d'équipements de chauffage des locaux fonctionnant à parties d'énergies renouvelables (chaudières biomasse, systèmes solaires combinés, pompes à chaleur géothermiques ou solarothermiques, pompes à chaleur air/eau) ont été augmentés de 1 000 euros pour les dossiers déposés à compter du 15 avril 2022.

La bonification de 1 000 euros concerne 38 % des logements déposés depuis le 15 avril 2022, dont 27,6 % pour les seules pompes à chaleur. Cela représente environ 103 000 logements. En outre, il convient de noter que 91 % de ces interventions permettent le remplacement de chauffage au gaz ou au fioul.

2. MaPrimeRénov' : un succès important rencontré auprès des particuliers

MaPrimeRénov' a rencontré depuis son introduction un succès important chez les particuliers.

À la date du 25 septembre 2022, **537 543 dossiers MaPrimeRénov' ont été déposés et 453 385 opérations MaPrimeRénov' ont été financées**, auxquelles s'ajoutent 22 740 opérations MaPrimeRénov' Sérénité (dispositif ciblant les rénovations globales réalisées par des ménages modestes et très modestes) et 162 copropriétés (correspondant à 7 775 logements), soit un **total de 483 900 logements**.

Ces opérations financent à 22 % des opérations réalisées par des ménages modestes et à 46 % par des ménages très modestes, ce qui signifie que **68 % des travaux subventionnés le sont au bénéfice des quatre premiers déciles de la population**. La répartition selon les catégories de revenus des montants des primes attribuées du 1^{er} janvier au 31 juillet 2022 (propriétaires occupants, propriétaires bailleurs) est la suivante :

- 64 % des dossiers concernent des ménages aux ressources très modestes ;
- 19 % des dossiers concernent des ménages aux ressources modestes ;
- 16 % des dossiers concernent des ménages aux ressources intermédiaires ;
- 1 % des dossiers concernent des ménages aux ressources supérieures.

Les rénovations énergétiques globales représentent une faible part du total (environ 31 660 logements, soit 5 % des logements rénovés), mais qui demeure significative grâce aux effets de MaPrimeRénov' Sérénité. Ainsi :

– 22 740 logements ont bénéficié d'une rénovation énergétique globale via MPR Sérénité (rénovation globale pour les ménages modestes et très modestes) ;

– 7 775 logements en copropriétés ;

– 1 145 logements via le forfait MaPrimeRénov' « Rénovation globale » (rénovation globale pour les ménages de ressources intermédiaires et supérieures).

L'enjeu demeure **d'accroître la part de rénovations globales**, tant via le dispositif MaPrimeRénov' Sérénité que via le forfait rénovation globale. Alors que MaPrimeRénov' Sérénité (anciennement l'aide « Habiter mieux ») est davantage ciblée sur le traitement des passoires thermiques, MaPrimeRénov' vise principalement les gestes de travaux qui, seuls, permettent plus rarement de sortir de passoire thermique, sauf dans le cas d'une rénovation globale par étapes. Ce type de parcours est favorisé avec un accompagnement renforcé des ménages et est un enjeu des missions de conseil du réseau France Rénov' et du déploiement à compter de 2023 de Mon Accompagnateur Rénov'. Il est également essentiel que la filière continue à se structurer davantage pour mettre en œuvre les rénovations globales et que le lancement des travaux, notamment pour les copropriétés, soit simplifié.

3. La mise en place du guichet France Rénov' et les perspectives pour 2023

L'ANAH doit répondre à trois grands enjeux autour du guichet France Rénov' pour les deux prochaines années dans le cadre d'un transfert progressif des responsabilités entre l'ADEME et l'ANAH :

– la consolidation du service public par le renforcement de l'offre d'information, de conseil et d'accompagnement pour la réalisation d'un projet de rénovation performante ;

– la consolidation du pilotage et du suivi de la performance du nouveau service public, dans une approche centrée sur les besoins des usagers ;

– l'anticipation et la construction d'une offre renouvelée de contractualisation entre l'Anah et les collectivités locales plus lisible.

Depuis 2019, les effectifs de l'Agence ont augmenté afin de tenir compte des impacts de la gestion de MaPrimeRénov' : ils sont ainsi passés de 111 ETPT sous plafond d'emplois à 207 dans le cadre du budget initial 2022.

L'observatoire de la rénovation énergétique (ONRE), créé en septembre 2019 avec pour mission d'améliorer la connaissance de la dynamique de rénovation des bâtiments résidentiels et tertiaires, lancera en 2023 une **enquête nationale à**

grande échelle auprès de locataires et propriétaires occupants, de propriétaires bailleurs et de syndicats, **pour collecter des informations sur les travaux de rénovation énergétique des logements**. Les résultats de cette enquête attendus pour 2024 permettront de quantifier et de qualifier avec précision les rénovations énergétiques réalisées sur les logements et contribueront à appréhender l'impact sur le terrain des politiques nationales et locales d'incitation à la rénovation énergétique des logements.

L'accompagnement de l'exclusion de l'installation d'équipements neufs fonctionnant au charbon ou au fioul

Le décret n° 2022-8 du 5 janvier 2022 définit un niveau minimal de performance à atteindre au regard des missions de gaz à effet de serre, pour le remplacement des équipements de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire dans les bâtiments, qu'ils soient d'habitation ou à usage professionnel, neufs ou existants.

Les équipements de chauffage ou de production d'eau chaude sanitaire doivent ainsi respecter le seuil de 300 grammes d'équivalent CO₂/kWh PCI (pouvoir calorifique inférieur). Ce seuil conduit à exclure l'installation d'équipements neufs fonctionnant au charbon ou au fioul afin de dissuader de s'engager à nouveau, lorsque le dispositif existant arrive en fin de vie, dans ces énergies fortement émettrices de gaz à effet de serre avec pour perspective l'objectif d'éradication du fioul en 2028.

Afin d'appuyer les ménages dans le remplacement de leur équipement de chauffage, le nouveau service public de la rénovation de l'habitat France Rénov' a été déployé à partir de janvier 2022. Les espaces France Rénov' pourront conseiller et accompagner les ménages dans le changement de leur chaudière au fioul. Enfin, ceux-ci pourront également être aidés par un accompagnateur Rénov' afin de coupler leur remplacement de chaudière à des travaux de rénovation énergétique performants.

B. LE CHÈQUE ÉNERGIE : UN DISPOSITIF DE LUTTE CONTRE LA PRÉCARITÉ ÉNERGÉTIQUE DONT LES CRÉDITS SONT EN LÉGÈRE DIMINUTION

1. Un taux d'usage en progression

Créé par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte et remplaçant depuis le 1^{er} janvier 2018 les tarifs sociaux de l'électricité et du gaz, le chèque énergie est un titre de paiement permettant aux ménages dont le revenu fiscal de référence est, compte tenu de la composition du ménage, inférieur à un plafond ⁽¹⁾, d'acquitter des dépenses d'énergie relatives à leur logement ou des dépenses qu'ils assument pour en améliorer la qualité environnementale.

En application d'un arrêté du 24 février 2021, les ménages éligibles sont ceux dont le revenu fiscal de référence annuel par unité de consommation (UC) est inférieur à 10 800 euros. L'article R. 124-1 du code de l'énergie définit ainsi ces

(1) Article L. 124-1 du code de l'énergie.

UC : « la première ou seule personne du ménage constitue une unité de consommation. La deuxième personne est prise en compte pour 0,5 unité de consommation. Chaque personne supplémentaire est prise en compte pour 0,3 unité de consommation ». En pratique, les ménages éligibles appartiennent aux premier et deuxième déciles de revenus et reçoivent un chèque dont le montant varie entre 48 et 277 euros.

MONTANTS DU CHÈQUE ÉNERGIE

	Niveau de revenu fiscal de référence (RFR) / unité de consommation (UC)			
	RFR/UC < 5 600 €	5 600 € ≤ RFR/UC < 6 700 €	6 700 € ≤ RFR/UC < 7 700 €	7 700 € ≤ RFR/UC < 10 800 €
1 UC	194 €	146 €	98 €	48 €
1 < UC < 2	240 €	176 €	113 €	63 €
2 UC ou plus	277 €	202 €	126 €	76 €

L'action n° 2 du programme 174 prévoit le financement du **chèque énergie** à hauteur de **899 millions d'euros en AE et 795 millions d'euros en CP** ⁽¹⁾ dont 23 millions d'euros en AE et en CP au titre des frais de gestion de l'Agence de services et de paiement (ASP). Les crédits intègrent également 13,4 millions d'euros en AE et en CP pour les bénéficiaires en résidences sociales ⁽²⁾. Les montants alloués sont **en baisse** par rapport à 2022 (– 59,1 millions d'euros en AE, soit – 6,2 %, et – 42,5 millions d'euros en CP, soit – 5,1 %).

Pour 2022, 5,77 millions de ménages sont bénéficiaires du chèque énergie. Le taux d'usage mi-septembre 2022 s'établit à 68,78 %. Le coût global de la mesure est de 867,9 millions d'euros, avec un montant moyen du chèque énergie de 149,42 euros à la mi-septembre 2022. À ce titre, la diminution des crédits alloués au chèque énergie pour 2023 peut s'expliquer par la volonté de rapprocher la prévision initiale du coût observé sur une année 2022 aux paramètres proches de 2023. Les rapporteurs spéciaux seront attentifs à ce que ce choix ne révèle pas une sous-budgétisation qui pourrait s'avérer problématique en cours de gestion.

Le PLF pour 2023 anticipe une hypothèse de 5,8 millions de bénéficiaires en 2023. Les rapporteurs spéciaux notent que **le taux d'usage du chèque énergie**, c'est-à-dire le ratio entre le nombre de chèques utilisés et le nombre de bénéficiaires du chèque énergie, **est en hausse continue**. Alors que ce taux était de 78,8 % en 2018, il s'élève à 81,5 % en 2021. Des améliorations ont été apportées et la campagne 2022 se caractérise par un taux de pré-affectation de 35,5 % en nombre de chèques (en hausse de 13 points par rapport à la campagne 2021), ainsi que par une campagne de relance en fin d'année plus massive que les années précédentes. Le taux d'usage global pour la campagne 2022 est attendu autour de 87,5 % (dont

(1) L'écart entre les AE et les CP s'explique par le fait qu'une partie des bénéficiaires utiliseront le chèque énergie de manière décalée (un chèque reçu en 2023 sera utilisé début 2024).

(2) Établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, établissements d'hébergement pour personnes âgées, unités de soins de longue durée et établissements de soins de longue durée.

10 % consommés en 2023). Au regard de ces évolutions, la **cible pour 2023 prévoit un taux d’usage de 88 %** (dont 10 % consommés en 2024).

Enfin, les rapporteurs spéciaux relèvent qu’en 2021, seuls 1 542 chèques énergie ont été utilisés pour des dépenses pour l’amélioration de la qualité environnementale ou la capacité de maîtrise de la consommation d’énergie du logement au titre de la campagne usuelle et 1 128 au titre de la campagne exceptionnelle. Pour la campagne 2022, 507 chèques énergie ont été utilisés pour de tels travaux au 31 août 2022. Ces données confirment que le chèque énergie sert avant tout à soutenir les ménages pour le paiement de leurs factures d’énergie, d’autres dispositifs étant plus adaptés pour financer les travaux de rénovation énergétique.

2. Le chèque énergie exceptionnel, un outil de soutien aux ménages modestes contre la hausse des prix de l’énergie reconduit et adapté

Pour anticiper les hausses conjuguées de 15 % du prix du gaz et de l’électricité, respectivement en janvier et en février 2023, **un chèque énergie exceptionnel a été annoncé le 14 septembre 2022 par la Première ministre**. Le financement de cette mesure, appelée à entrer en vigueur en décembre 2022, relèvera cependant **du prochain projet de loi de finances rectificative pour 2022 et non du PLF pour 2023**.

Ce chèque énergie exceptionnel sera d’un montant de **200 euros** pour les foyers avec un revenu fiscal de référence par UC inférieur à 10 800 euros et de **100 euros** pour les ménages avec un revenu fiscal de référence par UC compris entre 10 800 euros et 17 410 euros. Cette aide viendra s’ajouter au chèque énergie annuel déjà versé en 2022. 12 millions de foyers devraient être concernés par cette mesure, dont le **coût est estimé à 1,8 milliard d’euros, soit près de trois fois plus que le chèque énergie exceptionnel distribué l’année dernière**.

En effet, le chèque énergie exceptionnel versé fin décembre 2021 à la suite de l’adoption de la loi n° 2021-1549 du 1^{er} décembre 2021 de finances rectificative pour 2021 constituait en un abondement de 100 euros par bénéficiaire : au 7 septembre 2022, le taux d’usage du chèque énergie exceptionnel versé fin décembre 2021 s’élevait à 75,85 %. Ce taux correspond à un volume de 4,44 millions de chèques soit une somme globale de 444,5 millions d’euros.

Les rapporteurs spéciaux saluent la décision prise en septembre 2022, ce soutien ponctuel étant élargi au-delà des seuls bénéficiaires du chèque énergie et renforcé pour les ménages les plus modestes par rapport au chèque énergie exceptionnel de 2021.

Enfin, la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a abondé le programme 174 de 230 millions d’euros en AE et en CP afin de soutenir les ménages se chauffant au fioul. Ainsi, un « **chèque fioul** » de 100 euros à 200 euros sera également versé à 1,6 million de foyers utilisant un chauffage au fioul à partir du 8 novembre 2022.

3. Des améliorations du dispositif sont à envisager

La Cour des comptes a remis en février 2022 à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale un rapport d'évaluation du chèque énergie, sur le fondement du 2° de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances ⁽¹⁾.

Dans ce rapport, la Cour des comptes considère que le chèque énergie est un **dispositif supérieur aux tarifs sociaux de l'énergie auxquels il s'est substitué**, grâce à « des critères d'éligibilité et un mode de financement plus équitables, une identification plus efficace des publics visés et un dispositif de versement plus simple pour l'administration ».

Toutefois, elle souligne **plusieurs limites opérationnelles du dispositif** : ainsi, l'absence de mécanisme d'indexation des tranches du barème du chèque énergie conduit à une « érosion naturelle des bénéficiaires », avec la sortie d'environ 200 000 personnes des tranches du barème en 2020, le ciblage des bénéficiaires serait plus précis « en retenant comme critère de mesure de la précarité énergétique le taux d'effort » et le montant moyen du chèque énergie ne représente qu'environ « 9 % de la facture d'énergie domestique moyenne d'un ménage français ».

La Cour des comptes formule ainsi cinq recommandations « paramétriques » :

- mettre en place un mécanisme d'indexation des tranches du barème du chèque énergie, proposition que les rapporteurs spéciaux estiment devoir être envisagée à long terme, les réponses à court terme mises en œuvre sous forme de chèque énergie exceptionnels ayant été beaucoup plus massives que ce qu'une indexation aurait permis d'obtenir ;
- évaluer le nombre de logements en résidences sociales afin d'améliorer le taux d'usage du chèque énergie dans ces lieux ;
- mettre en place les outils permettant de mieux connaître les bénéficiaires, leurs besoins et l'impact du chèque énergie ;
- simplifier la lettre-type de notification ;
- supprimer la possibilité d'utiliser le chèque énergie pour financer des travaux d'efficacité énergétique.

(1) Cour des comptes, Le chèque énergie, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, février 2022.

II. LES AIDES AUX ACQUISITIONS DE VÉHICULES PROPRES : DES MONTANTS EN FORTE HAUSSE ACCOMPAGNENT LA MISE EN ŒUVRE DE NOUVEAUX DISPOSITIFS

Le PLF prévoit un crédit de **1 295,4 millions d’euros** en CP et en AE au titre de l’action 3 finançant les aides à l’acquisition de véhicules propres, c’est-à-dire la **prime à la conversion**, le **bonus écologique**, l’**appel à projet « écosystème de véhicules lourds électriques »**, le **nouveau dispositif de location de véhicules électriques** et les **aides à l’acquisition de vélos**.

A. LES CRÉDITS DE L’ACTION 3 SONT EN HAUSSE PAR RAPPORT À LA PRÉVISION INITIALE POUR 2022

La loi de finances pour 2022 avait attribué 506 millions d’euros en AE et en CP pour l’action 3, complétés à hauteur de 533 millions d’euros en CP par le programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance*, soit un total de 1 039 millions d’euros en CP. En prenant en compte ce total, le programme 362 n’abonde plus à partir de 2023 les dispositifs financés par le programme 174, la croissance des crédits alloués aux à l’acquisition de véhicules propres est **en hausse par rapport à la LFI 2022 de 256,4 millions d’euros, soit + 24,7 %**. Les rapporteurs spéciaux se félicitent du rattachement de l’ensemble des crédits relatifs à l’achat de véhicules peu polluants sur le programme 174 afin d’améliorer la lisibilité budgétaire des dispositifs.

Toutefois, il convient de souligner que la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a complété les crédits pour 2022 de l’action 3 de 405 millions d’euros, portant le budget des aides à l’acquisition de véhicules propres à 1 444 millions d’euros en 2022. Les rapporteurs spéciaux seront donc attentifs aux compléments qui pourraient être apportés par d’éventuelles lois de finances rectificatives en 2023.

Si les rapporteurs spéciaux comprennent que les modalités des dispositifs de l’action 3 soient encore en cours de discussions, ils regrettent aussi l’absence d’informations sur leurs montants respectifs au sein du projet annuel de performances du programme 174. Interrogée sur ce point, la DGEC a indiqué que la répartition envisagée de l’enveloppe budgétaire était la suivante :

- 905 millions d’euros pour le bonus écologique ;
- 300 millions d’euros pour la prime à la conversion ;
- 50 millions d’euros pour l’appel à projet « écosystème des véhicules lourds électriques » ;
- 30 millions d’euros pour le *leasing* de véhicules électriques ;
- 10 millions d’euros pour les aides à l’acquisition de vélos.

B. LES CRÉDITS DU BONUS ÉCOLOGIQUE SONT RENFORCÉS

Le bonus écologique ⁽¹⁾ favorise l'achat ou la location pour une durée supérieure ou égale à deux ans d'un véhicule électrique (voiture, camionnette, scooter, motos, quadricycle, vélo à assistance électrique, vélo-cargo et véhicule lourd neuf). Ce dispositif était financé à hauteur de 720 millions d'euros en LFI 2022 (dont 342 millions d'euros par le programme 362) : sous réserve des données provisoires communiquées par la DGEC, l'enveloppe allouée à ce dispositif connaîtrait une **forte hausse de 185 millions d'euros (+ 25,7 %)**. En outre, la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a alloué 405 millions d'euros supplémentaires en AE et en CP pour financer le bonus écologique.

Le montant du bonus écologique peut aller jusqu'à 6 000 euros (7 000 euros pour un véhicule utilitaire léger) selon des paramètres proches ⁽²⁾. Le montant du bonus est majoré de 1 000 euros lorsque le bénéficiaire est domicilié dans les outre-mer et qu'il y circule dans les six mois suivant son acquisition. En outre, le barème du bonus écologique pour les véhicules électriques et hybrides rechargeables neufs a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2022. Le bonus écologique a été également élargi aux véhicules lourds (poids lourds, autobus et autocars) dans le cadre du plan de relance : ce soutien est prolongé en 2023, selon des modalités qui restent à déterminer.

En 2021, plus de 270 000 bonus ont été attribués (pour un montant total de 1 094 millions d'euros), dont près de 79 000 à des véhicules hybrides rechargeables (pour un montant total de 145 millions d'euros). **Au premier semestre 2022, plus de 170 000 bonus ont été attribués, pour un montant total de 613 millions d'euros**, dont plus de 37 000 à des véhicules hybrides rechargeables (pour un montant total de 41 millions d'euros).

Le président de la République a annoncé le 17 octobre 2022 vouloir porter le plafond du bonus écologique de 6 000 euros à 7 000 euros pour la moitié des ménages les plus modestes achetant une voiture électrique. Des discussions interministérielles sont en cours concernant les évolutions du dispositif à partir du 1^{er} janvier 2023.

C. LE BUDGET ALLOUÉ À LA PRIME À LA CONVERSION POURSUIT SA PROGRESSION

La prime à la conversion ⁽³⁾ soutient l'achat ou la location pendant au moins deux ans de véhicules récents en échange de la mise au rebut d'un ancien

(1) Article D. 251-1 du code de l'énergie.

(2) Article D. 251-7 du code de l'énergie.

(3) Article D. 251-3 du code de l'énergie.

véhicule ⁽¹⁾. Elle est cumulable avec le bonus écologique. Les crédits alloués à ce dispositif étaient de 260 millions d’euros en 2022 (dont 132 millions d’euros par le programme 362) : sous réserve des arbitrages définitifs, **la croissance du budget pour 2023 serait de l’ordre de 40 millions d’euros.**

Le montant de la prime à la conversion varie jusqu’à 5 000 euros selon les ressources de l’acquéreur, le kilométrage parcouru pour se rendre à son travail, les caractéristiques du véhicule à mettre au rebut et les caractéristiques du nouveau véhicule acquis ⁽²⁾. Une « surprime » de 1 000 euros maximum peut en outre être versée lorsque le bénéficiaire habite ou travaille dans une « zone à faibles émissions – mobilité » (« ZFE – m »), sous réserve qu’il bénéficie également d’une aide similaire attribuée par une collectivité territoriale. Des discussions interministérielles sont également en cours afin de faire évoluer le dispositif à partir du 1^{er} janvier 2023.

MONTANT DES AIDES PAR TYPE DE VÉHICULE ACHETÉ

	Électrique	Hybride rechargeable (*)	Thermique (**)	Deux roues / trois roues / quadricycle électrique (***)	Vélo électrique (***)
Prime à la conversion	Jusqu’à 5 000 €	Jusqu’à 5 000 €	Jusqu’à 3 000 €	Jusqu’à 1 100 €	Jusqu’à 1 500 €
Bonus écologique	Jusqu’à 6 000 €	Jusqu’à 1 000 €	–	Jusqu’à 900 €	Jusqu’à 200 €

(*) avec une autonomie minimale de 50 kilomètres en mode électrique.

(**) essence Crit’Air 1 et revenu fiscal de référence par part inférieur ou égal à 13 489 euros.

(***) ne peut être acheté d’occasion.

Source : DGEC.

En 2021, près de 113 000 primes à la conversion ont été accordées, pour un montant total de 287 millions d’euros. **Au premier semestre 2022, près de 53 000 primes ont été accordées pour un montant total de 143 millions d’euros** et il est estimé qu’environ 100 000 primes seront accordées sur l’année. Les rapporteurs spéciaux seront attentifs au niveau de décaissement des crédits en 2022 au regard de la montée en charge du dispositif.

Les données pour 2022 montrent que le bénéfice de la prime à la conversion n’est pas concentré sur les premiers déciles de revenu. En 2022, 53 % des bénéficiaires sont des ménages appartenant aux cinq premiers déciles de revenu. 25 % sont des ménages dits « gros rouleurs » ou appartenant aux deux premiers déciles de revenu, qui bénéficient de montants d’aides doublés. Au premier semestre 2022, le coût moyen des véhicules acquis grâce à la prime à la conversion s’élevait à 21 436 euros (avant déduction de l’aide).

(1) Immatriculé avant 2006 pour une voiture ou camionnette dont le poids total autorisé en charge n’excède pas 3,5 tonnes fonctionnant à l’essence et immatriculé avant 2011 pour une voiture ou camionnette dont le poids total autorisé en charge n’excède pas 3,5 tonnes fonctionnant au diesel.

(2) Article D. 251-8 du code de l’énergie.

En outre, le plafond d'émissions de dioxyde de carbone applicable aux véhicules neufs a été abaissé de 132 grammes à 127 grammes par kilomètre au 1^{er} janvier 2022 afin d'améliorer la performance environnementale du dispositif⁽¹⁾. Ces exigences nouvelles se traduisent par une proportion importante des véhicules électriques dans les véhicules éligibles à la prime à la conversion : 60 % des véhicules acquis fonctionnent à l'électricité (Crit'Air 0), 35 % à l'essence (Crit'Air 1) et 5 % sont hybrides rechargeables (Crit'Air 1), tandis que 69 % des véhicules mis au rebut sont diesels.

Les défis de la transition de l'industrie automobile vers la mobilité à émissions nulles

Pour atteindre les objectifs fixés par le « Fit for 55 » européen, qui prévoit une réduction des émissions moyennes des voitures neuves de 55 % à partir de 2030 et de 100 % à partir de 2035 par rapport au niveau de 2021, la part des véhicules électrifiés devra représenter 38 % du parc automobile dès 2025 selon une étude commandée par la Plateforme de la filière automobile (PFA). **Fin septembre 2022, la part du véhicule électrique en France ne représente pourtant que 16 % des ventes.** En outre, le prix de vente d'un véhicule électrique est aujourd'hui supérieur de 45 % à 50 % d'un modèle thermique équivalent. Il est donc nécessaire de réduire cet écart de coût afin de faire du véhicule électrique une alternative viable économiquement. De nombreux constructeurs automobiles ont ainsi annoncé la fin de leurs gammes thermiques d'ici 2030, à l'image de Stellantis, Fiat, Ford, Volvo, Opel ou encore Jaguar.

Le marché de l'automobile fait face aujourd'hui à des difficultés persistantes. Les volumes d'immatriculation en France sont toujours à un faible niveau, en baisse de 9 % sur les neuf premiers mois de 2022 par rapport à 2021 avec 1,11 million de véhicules particuliers immatriculés, soit 403 000 de moins que la moyenne 2010-2019. **En Europe, la baisse des immatriculations mensuelles de voitures particulières neuves est de 12 % sur les premiers mois de 2022 par rapport à 2021.**

En outre, l'industrie est affectée par des contraintes extérieures qui interrogent sur sa capacité à répondre à la demande et à s'adapter à la fin progressive du véhicule thermique. Selon la Banque de France, le taux d'utilisation des capacités de production dans l'industrie automobile en France reste durablement bas depuis la crise sanitaire, avec un taux d'utilisation de 66 % en moyenne sur l'année 2022. En outre, **73 % des entreprises de l'automobile interrogées en août 2022 indiquaient connaître des difficultés d'approvisionnement** : à la pénurie de semi-conducteurs viennent s'ajouter les conséquences du conflit en Ukraine, avec des inquiétudes sur les livraisons de gommages synthétiques, d'aluminium, de nickel, de carbone et de palladium. Les prix élevés de l'énergie pèsent également sur les coûts de production des industriels.

D. L'APPEL À PROJET « ÉCOSYSTÈME DES VÉHICULES LOURDS ÉLECTRIQUES » : UN NOUVEAU SOUTIEN AU VERDISSEMENT DES VÉHICULES LOURDS

Partant du constat que 23 % des émissions de gaz à effet de serre proviennent des poids lourds, des autobus et des autocars, le Gouvernement a

(1) Article 1 du décret n° 2021-1866 du 29 décembre 2021 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location de véhicules peu polluants.

présenté le 14 mars 2022 l'appel à projet « écosystème des véhicules lourds électriques ». Ce dispositif, opéré par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), **soutient l'acquisition de véhicules lourds électriques et l'installation de bornes de recharge adaptées**. Sa date de clôture est prévue pour le 2 décembre 2022. Selon les estimations fournies par la DGEC, il serait crédité d'environ 50 millions d'euros en 2023.

Le montant de l'aide pour l'acquisition ou la location longue durée d'un véhicule atteint 65 % de l'écart de coût d'acquisition entre le véhicule électrique et un véhicule diesel équivalent, dans la limite d'un plafond de :

– 100 000 euros pour les poids lourds et 150 000 euros pour les tracteurs routiers,

– 100 000 euros pour les bus et cars.

L'aide ne pourra dépasser 15 millions d'euros par entreprise.

L'installation des bornes de recharge électrique sera soutenue à hauteur de 60 % des coûts d'investissement éligibles.

E. LES MODALITÉS DU DISPOSITIF DE LEASING DE VÉHICULES ÉLECTRIQUES SONT EN COURS DE DÉFINITION

À la suite des annonces du président de la République à l'automne 2022, les discussions interministérielles et avec les professionnels du secteur sont en cours pour mettre en place un **dispositif de soutien à la location longue durée (ou « leasing ») de véhicules électriques**.

L'objectif du dispositif est de diminuer le coût d'usage d'un véhicule pour les ménages sous condition de ressource, avec un loyer n'excédant pas 100 euros par mois pour la location d'un véhicule électrique. Ce nouveau dispositif pourrait intervenir en complément des dispositifs déjà existants du bonus écologique et de la prime à la conversion, auxquels sont éligibles les véhicules pris en location pour des contrats d'au moins deux ans et qui diminuent le montant du premier loyer.

Le déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques

Plusieurs mesures ont été mises en place en soutien au déploiement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques.

Depuis 2016, le **programme de certificats d'économies d'énergie Advenir**, accompagne l'installation d'infrastructures de recharge publiques et privées. Le montant des primes varie de 20 % à 50 % des coûts d'acquisition et d'installation, en fonction du type de point de recharge et peut être réajusté. Début 2022, le programme a été prolongé jusqu'à fin 2025 et son enveloppe a été complétée de 200 millions d'euros (pour un total de 320 millions d'euros). Début août 2022, près de 104 000 points de recharge avaient été accompagnés par le programme depuis sa création, dont environ 66 000 points avaient été engagés en 2022.

Le Gouvernement a lancé, dans le cadre du **plan de relance**, un **appel à projets afin de soutenir l'installation de stations de recharge rapide sur le réseau routier national** jusqu'à fin 2022, avec un budget de 100 millions d'euros. Le montant de l'aide est compris entre 10 % et 40 % des coûts d'installation selon les situations. Alors que début 2021, moins d'un tiers du réseau français était doté de bornes de recharge rapide, environ la moitié des aires de service (soit 254 aires) en sont aujourd'hui équipées. En août 2022, les 182 dossiers déposés représentaient 1 467 points de recharge. L'objectif est que l'ensemble des aires de service du réseau autoroutier soit équipé d'infrastructures de recharge rapide d'ici 2023. En complément, le Gouvernement a lancé dans le cadre du **plan d'investissement France 2030**, un **appel à projets pour le déploiement de stations de recharge rapide dans les métropoles et les territoires**, doté d'une enveloppe de 300 millions d'euros jusqu'à fin 2024. Le montant de l'aide peut atteindre 40 % des coûts éligibles.

Par ailleurs, l'article 68 de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a donné aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), aux autorités organisatrices des mobilités (AOM) et aux autorités organisatrices de la distribution d'énergie (AODE) la possibilité de réaliser des **schémas directeurs de développement des infrastructures de recharge ouvertes au public**. Ces schémas sont devenus obligatoires dans les zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m) en vertu de l'article 119 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets. Ils peuvent bénéficier d'un taux de prise en charge des coûts de raccordement au réseau électrique relevé de 40 % à 75 % jusqu'à fin 2025. Début juin 2022, on dénombrait 93 schémas directeurs engagés.

Afin d'encourager le déploiement des infrastructures de recharge, l'article 58 de la loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021 a intégré l'électricité d'origine renouvelable fournie par les infrastructures de recharge ouvertes au public au dispositif de la **taxe incitative relative à l'utilisation d'énergie renouvelable dans le transport (TIRUERT)**.

À domicile, l'acquisition et l'installation d'une borne de recharge font l'objet d'un **crédit d'impôt à hauteur de 75 % du montant des dépenses**, plafonné à 300 €, jusqu'à fin 2023 ⁽¹⁾. En 2020, 1 200 foyers ont bénéficié de ce dispositif, pour un montant déclaré de 1,4 million d'euros. En outre, le taux de TVA est réduit à 5,5 % au lieu de 20 % pour les travaux d'installation et d'entretien des bornes de recharge à domicile. Il est aussi **possible de faire installer une infrastructure électrique collective**, permettant de raccorder des points de recharge, par un opérateur d'infrastructures de recharge ou par le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité, **sans frais pour le propriétaire ou le syndicat des copropriétaires**. Les coûts d'installation de l'infrastructure collective sont avancés par l'opérateur d'infrastructures de recharge ou le gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité et sont répercutés sur les seuls utilisateurs de cette infrastructure.

Fin août 2022, près de 70 000 points de recharge ouverts au public sont disponibles sur le territoire, un chiffre en augmentation de 50 % sur les 12 derniers mois. Environ 21 000 points de recharge ouverts au public ont été installés en 2021, soit une multiplication par cinq du rythme de déploiement antérieur (de l'ordre de 4 000 points de recharge supplémentaires installés par an, en moyenne, sur les trois années précédentes) et près de 16 000 ont été déployés sur les 8 premiers mois de 2022. Au deuxième trimestre 2022, Enedis estimait qu'il existe **plus d'un million de points de recharge privés**.

(1) Article 200 quater C du code général des impôts.

L'article 6 du décret n° 2020-456 du 21 avril 2020 relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie fixe **un objectif de 100 000 points de recharge ouverts au public d'ici au 31 décembre 2023** et l'article 41 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte vise **7 millions de points de recharge publics et privés d'ici à 2030**. En outre, la Commission européenne a proposé le 14 juillet 2021 un nouveau règlement sur les infrastructures pour carburants alternatifs, fixant des puissances de sortie totale des stations de recharge ouvertes au public à hauteur d'au moins 1 kilowatt (kW) par voiture électrique en circulation et d'au moins 0,66 kW par voiture hybride rechargeable en circulation.

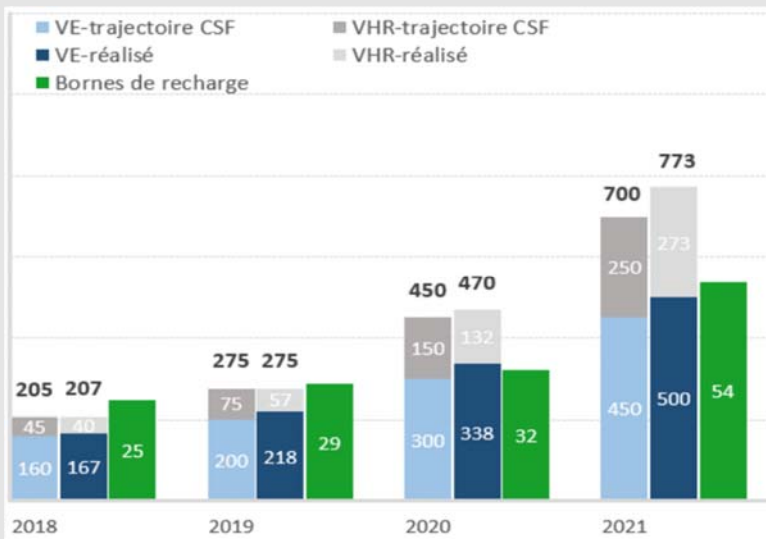
Enfin, le président de la République a annoncé en octobre 2022 vouloir **étendre le bouclier tarifaire aux bornes de recharge électriques**.

Les rapporteurs spéciaux saluent l'accélération récente des installations de bornes de recharge mais considèrent que ce rythme est encore insuffisant au regard des besoins exprimés. Il importe ainsi d'amplifier la stratégie de déploiement afin de respecter la recommandation européenne d'un point de recharge pour dix véhicules électriques et d'être en cohérence avec la volonté de transition vers les mobilités électriques.

À ce titre, ils souhaiteraient **demander au Gouvernement la remise d'un rapport au Parlement sur l'évaluation de sa politique en faveur de l'installation de nouvelles infrastructures de recharge de véhicules électriques sur l'ensemble du territoire national**.

PARC DE VÉHICULES ÉLECTRIFIÉS ET INSTALLATIONS DE BORNES DE RECHARGE 2018-2022

(en milliers d'unités)



(*) CSF : contrat stratégique de la filière automobile 2018-2022 ; VE : véhicule électrique ; VHR : véhicule hybride rechargeable.

Source : Plateforme de la filière automobile.

F. LES AIDES À L'ACQUISITION DE VÉLOS

La loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a abondé le programme 174 pour soutenir l'usage du vélo par les ménages. En effet, le décret n° 2022-1151 du 12 août 2022 relatif aux aides à l'acquisition ou à la location de véhicules peu polluants prévoit de **nouvelles aides, en vigueur du 15 août au 31 décembre 2022** :

Le **bonus écologique** est renforcé pour les personnes dont le revenu fiscal de référence par part est inférieur ou égal à 13 489 euros (deux premiers déciles) :

– il atteint désormais jusqu'à 400 euros pour l'acquisition d'un vélo neuf et il ne sera plus nécessaire d'avoir reçu une aide locale pour en bénéficier ;

– il est augmenté jusqu'à 2 000 euros pour l'acquisition d'un vélo cargo, d'un vélo pliant, d'un vélo adapté aux personnes en situation de handicap, d'une remorque électrique pour vélo ;

– les personnes en situation de handicap sont désormais éligibles au bonus, quel que soit leur niveau de ressources.

La **prime à la conversion** fait également l'objet de nouvelles adaptations, sous les mêmes conditions de ressources que pour le bonus écologique :

– son montant est augmenté jusqu'à 3 000 euros pour l'achat d'un vélo à assistance électrique neuf ou d'occasion en échange de la mise au rebut d'un véhicule polluant ;

– l'État accorde une prime supplémentaire de 1 000 euros dans les zones à faibles émissions à condition d'avoir bénéficié d'une aide locale pour le même vélo ;

– la mise au rebut d'un véhicule polluant donne droit à l'attribution d'une prime à la conversion pour l'achat d'un vélo par personne majeure dans le foyer.

Au 14 août 2022, 7 189 bonus avaient été attribués, tous types de vélos confondus (dont 945 bonus attribués à des vélos cargos), pour un montant total d'aides de 780 000 euros. À la même date, 2 588 primes à la conversion ont été attribuées pour des cycles et 2 336 primes ont été payées, pour un montant total de 2,5 millions d'euros.

III. UNE DIMINUTION TENDANCIELLE DES CRÉDITS LIÉS À LA GESTION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE L'APRÈS-MINES

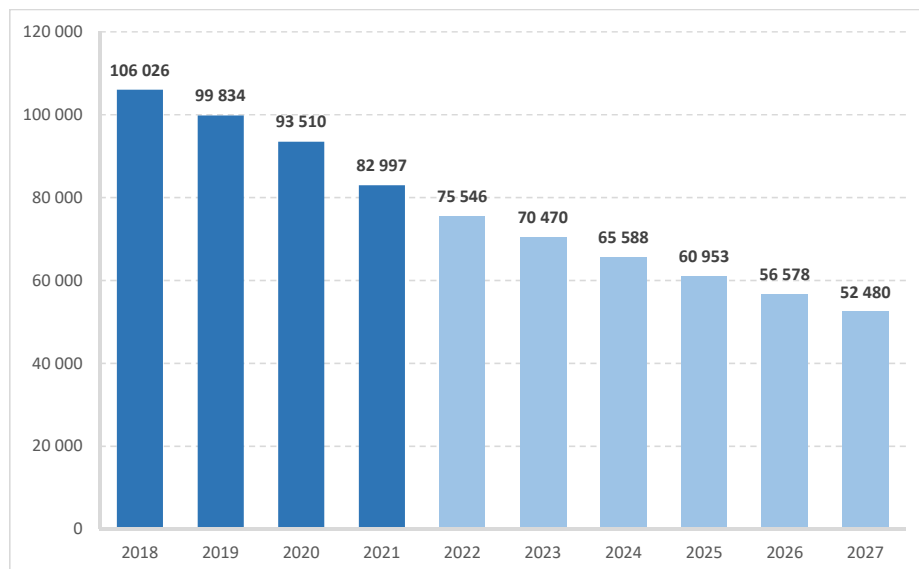
Le PLF prévoit un budget de **270,3 millions d'euros** en CP et en AE au titre de l'action 4 *Gestion économique et sociale de l'après-mines* qui est **principalement dédiée au financement** de trois **organismes versant des prestations diverses aux retraités et ayants droit du régime social des mineurs** :

l'Agence nationale pour la garantie des droits des mineurs (ANGDM), la Caisse nationale de retraite des industries électriques et gazières (CNIEG) et la Caisse autonome nationale de la sécurité sociale dans les mines (CANSSM).

Comme lors des exercices précédents, les **crédits** dévolus à cette action sont **en baisse** (– 32,5 millions d'euros, soit – 10,8 %) en raison de la réduction progressive du nombre de bénéficiaires.

Le premier poste de dépenses concerne le financement, à hauteur de **235 millions d'euros** en CP et en AE, de l'ANGDM, un établissement public à caractère administratif créé par la loi n° 2004-105 du 3 février 2004 en vue de **garantir les droits des mineurs et de leurs ayants droit** en cas de cessation définitive d'activité d'une entreprise minière ou d'une ardoisière. Cet établissement finance différentes prestations (chauffage, logement, préretraites, retraites, etc.) dont certaines étaient prévues par le statut du mineur. Au 31 décembre 2021, l'ANGDM gérait les droits de **82 997 personnes contre 160 433 en 2010**. L'âge moyen des bénéficiaires est de 81 ans pour les ayants droit et de 85 ans pour les veuves. Leur nombre devrait se réduire aux environs de 55 000 en 2026.

DÉNOMBREMENT ET PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION DES BÉNÉFICIAIRES DES PRESTATIONS VERSÉES AU TITRE DU PROGRAMME 174 PAR L'ANGDM



Note : effectif moyen pour les années 2010 à 2020 et effectif au 31 décembre de chaque année à compter de l'année 2021. Pour l'année 2022, l'ANGDM a procédé à une mise à jour de la base de bénéficiaires gérés qui a conduit à la fermeture de 1 152 dossiers pour lesquels plus aucun droit n'était servi.

Source : DGEC.

Les **rapporteurs spéciaux** notent que l'ANGDM prévoit une **amélioration de sa situation comptable en 2022**, après que l'exercice 2021 s'est traduit par un résultat déficitaire de 6,82 millions d'euros. Cette situation fait suite

à un résultat déficitaire de 10,42 millions d'euros en 2020 et de 30,44 millions d'euros en 2019. **En l'état actuel des prévisions, la trésorerie prévisionnelle à fin 2022 devrait se situer aux environs de 21,5 millions d'euros, soit la couverture de 30 jours de dépenses.** Un dispositif de suivi infra annuel de la trésorerie a été mis en place en liaison avec la DGEC et le contrôleur budgétaire, afin d'adapter les versements des subventions de l'État aux besoins et éviter tout risque de défaut de paiement, notamment sur les prestations ou sur les rémunérations des agents.

Les autres crédits de l'action 4 sont dédiés au financement :

– des coûts de **structure de la liquidation des mines de potasse d'Alsace** et des dépenses liées à la réalisation des travaux de fermeture du site de Stocamine (26 millions d'euros en AE et en CP) ;

– des **contentieux** liés à la reconnaissance de **maladies professionnelles** de l'**ancien établissement Charbonnages de France** dont les droits et obligations ont été transférés à l'État le 1^{er} janvier 2018 (3 millions d'euros en CP et en AE) ;

– du remboursement des **pensions** versées par la Caisse nationale des industries électriques et gazières pour le compte de l'État aux **anciens agents français des établissements publics, offices et sociétés concessionnaires de l'électricité et du gaz d'Algérie, du Maroc et de Tunisie** (4,8 millions d'euros en AE et en CP) ;

– de la Caisse autonome nationale de sécurité sociale dans les mines, chargée de la **couverture sociale des anciens mineurs et de leurs familles** (0,44 million d'euros en AE et en CP).

Les procédures contentieuses relatives aux travaux de fermeture définitive du site de stockage souterrain de déchets Stocamine

Depuis 2013, les fonds alloués par le programme 174 aux Mines de potasse d'Alsace prennent en compte les dépenses supplémentaires liées à la réalisation programmée des travaux de fermeture définitive du site de stockage de Stocamine.

Le déstockage des déchets a pris fin en novembre 2017. 95 % des déchets de mercures ont été déstockés. Aux termes d'une expertise réalisée en 2018 par le bureau de recherche géologique et minière (BRGM), il est apparu que le déstockage des déchets restants présenterait aujourd'hui des risques plus importants et plus graves que la poursuite de leur confinement. Toutefois, au vu des inquiétudes des citoyens, une étude technique et financière de la faisabilité de la poursuite d'un déstockage partiel a été lancée et ses conclusions rendues fin 2020 : elle met en évidence que les avantages potentiels d'un déstockage complémentaire des déchets encore accessibles sont très limités en regard des risques pour les travailleurs et pour l'environnement.

Le 18 janvier 2021, la ministre de la transition écologique a annoncé sa décision d'engager le confinement du stockage sans déstockage complémentaire. Le 15 octobre 2021, la cour administrative d'appel de Nancy a décidé d'annuler l'arrêté préfectoral du 23 mars 2017 autorisant l'enfouissement des déchets. Le jugement ne remet pas en cause la décision de confiner définitivement les déchets mais porte sur l'insuffisance des capacités techniques et financières de la société des Mines de potasse d'Alsace (MDPA), qui exploite Stocamine. Afin de remédier à cette situation, l'article 165 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 prévoit d'apporter à MDPa une garantie de l'État plafonnée à 160 millions d'euros pour les dépenses liées à la sécurisation du stockage de ces déchets. Le coût des travaux et de la surveillance nécessaire à la sécurité du stockage souterrain continuera à être pris en charge par le programme 174.

Dans sa décision n° 2021-833 DC du 28 décembre 2022 sur la loi de finances pour 2022, le Conseil constitutionnel a censuré l'alinéa IV de l'article 165 de la loi qui accordait une autorisation pour une durée illimitée au stockage souterrain en couches géologiques profondes des produits dangereux non radioactifs présents sur le site, en ce qu'il ne se rattache pas au domaine des lois de finances.

Afin de donner un cadre légal au confinement, un arrêté préfectoral du 28 janvier 2022 a donc mis en demeure la société MDPa de remettre sous quatre mois un dossier d'autorisation environnementale en vue du stockage pour une durée illimitée des déchets dangereux dans des conditions régulières. Des mesures conservatoires ayant trait à la préparation des barrières de confinement ont également été prescrites.

À la suite de requêtes déposées sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative par la collectivité européenne d'Alsace, l'association Consommation, logement et cadre de vie – Union départementale du Haut-Rhin et l'association Alsace Nature, le juge des référés du tribunal administratif de Strasbourg a considéré dans une ordonnance du 25 mai 2022 que la condition d'urgence nécessaire pour justifier les mesures conservatoires n'était pas caractérisée. Le ministère de la transition écologique s'est pourvu en cassation contre cette ordonnance devant le Conseil d'État.

Les travaux de confinement ne pourront donc reprendre qu'une fois la procédure d'autorisation environnementale achevée, ce qui en l'état des procédures judiciaires arrivera au plus tôt en 2023.

Source : projet annuel de performances.

IV. LES AUTRES DÉPENSES PORTÉES PAR LE PROGRAMME 174 SONT DIVERSES ET PRÉSENTENT DES ÉVOLUTIONS VARIABLES

L'action 1 *Politique de l'énergie*, l'action 5 *Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air* et l'action 6 *Soutien* financent des dépenses de nature variée dont le montant cumulé s'élève à **199,4 millions d'euros en CP et 175 millions d'euros en AE**. Elles représentent 3,4 % en AE et 4,1 % en CP du budget du programme 174. Ces crédits sont en progression par rapport à 2022 (+ 38,4 millions d'euros pour les CP et + 21,75 millions d'euros pour les AE, soit + 23,9 % et + 14,2 %).

A. L'ACTION 1 POLITIQUE DE L'ÉNERGIE : DES DÉPENSES COMPOSITES EN HAUSSE

L'action 1 *Politique de l'énergie* s'établit à 141,4 millions d'euros en CP et 117,3 millions d'euros en AE, en **hausse par rapport à 2022** (+ 29,5 millions d'euros en CP et + 12,9 millions d'euros en AE).

Cette action finance les mesures suivantes, présentées par ordre d'importance budgétaire :

- Les **études techniques, juridiques et financières**, conduites par la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) en vue de déterminer notamment les sites devant accueillir des énergies renouvelables, sont financées à hauteur de 68,2 millions d'euros en AE et en CP. Ce montant est en forte croissance (+ 20 millions d'euros en AE et en CP) pour tenir compte de l'accroissement des études liées au développement des parcs éoliens en mer prévu par la programmation plurielle de l'énergie.

Un **crédit complémentaire** de 30,6 millions d'euros en AE et en CP (+ 5,6 millions d'euros en AE et en CP) finance des études comparables dans les **zones non-interconnectées**, ainsi que le fonds d'investissement pour les énergies renouvelables en Polynésie.

- Les **actions de revitalisation des territoires concernés par la fermeture des centrales à charbon et par la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim** bénéficient d'un crédit de 14,4 millions d'euros en CP (et de zéro euro en AE), en diminution de 0,5 million d'euros, finançant un « fonds d'amorçage » (pour Fessenheim) et un « fonds charbon » (pour les territoires des centrales à charbon).

En effet, l'article 12 de la loi n° 2019-1147 relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019 limite les émissions de dioxyde de carbone à compter du 1^{er} janvier 2022 pour les installations de production d'électricité à partir de combustibles fossiles. Cette mesure a conduit à la fermeture d'ici à 2022 de quatre centrales à charbon : Cordemais, Le Havre, Gardanne et Saint-Avold.

Toutefois, afin d'assurer la sécurité d'approvisionnement en électricité dans le cadre de la crise énergétique actuelle, **les centrales de Cordemais (Loire-**

Atlantique) et de Saint-Avold (Moselle) sont autorisées, en application de l'article 36 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat et du décret n° 2022-1233 du 14 septembre 2022 modifiant le plafond d'émission de gaz à effet de serre pour les installations de production d'électricité à partir de combustibles fossiles, **à fonctionner jusqu'au 31 décembre 2023**. Les modalités de compensation des émissions correspondant à ce rehaussement, en sus des obligations découlant pour l'exploitant du système européen d'échange de quotas, sont prévues par l'article D. 311-7-3 du code de l'énergie.

Concernant l'influence budgétaire sur le « fonds charbon » de l'autorisation de fonctionnement accordée jusqu'au 31 décembre 2023 aux centrales de Cordemais et de Saint-Avold, aucun crédit n'a été délégué à ce titre à la préfecture de la Loire-Atlantique et une seule délégation d'un montant de 32 000 euros a été opérée à la préfecture de Moselle.

● La sous-action *Accompagnement social de la fermeture des centrales à charbon* est dotée de 9,6 millions d'euros en CP et finance des mesures sociales en faveur des personnels des centrales à charbon ayant déjà fermé (Le Havre) ou devant cesser leur activité d'ici au 31 décembre 2023. Ce dispositif soutient des actions de reclassement des salariés des centrales à charbon et de la chaîne de sous-traitance. Ces personnels peuvent bénéficier d'un congé spécifique et d'une cellule d'accompagnement à la perte d'emploi.

L'adaptation des mesures d'accompagnement des salariés des centrales à charbon par la loi portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat

Afin de permettre la reprise temporaire d'activité des centrales à charbon pour faire face à une menace sur la sécurité d'approvisionnement en électricité de tout ou partie du territoire national jusqu'à l'hiver 2023, l'article 32 de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat complète l'ordonnance n° 2020-921 du 29 juillet 2020 portant diverses mesures d'accompagnement des salariés dans le cadre de la fermeture des centrales à charbon.

Cet article instaure plusieurs dérogations aux dispositions du code du travail, relatives à l'embauche de salariés en contrat à durée déterminée (CDD) ou en contrat de mission afin de permettre la réembauche de salariés des entreprises ayant eu l'autorisation du rehaussement de leur plafond d'émissions de gaz à effet de serre tel que prévu à l'article 36 de la loi.

Ce régime dérogatoire est justifié par un motif d'intérêt général et tiré de la situation particulière de la centrale Saint-Avold qui, alors qu'elle a dû récemment interrompre son activité, est ainsi incitée à la relancer temporairement en vue de garantir l'indépendance énergétique de la France. L'activité de la centrale de Cordemais n'a en revanche pas été interrompue.

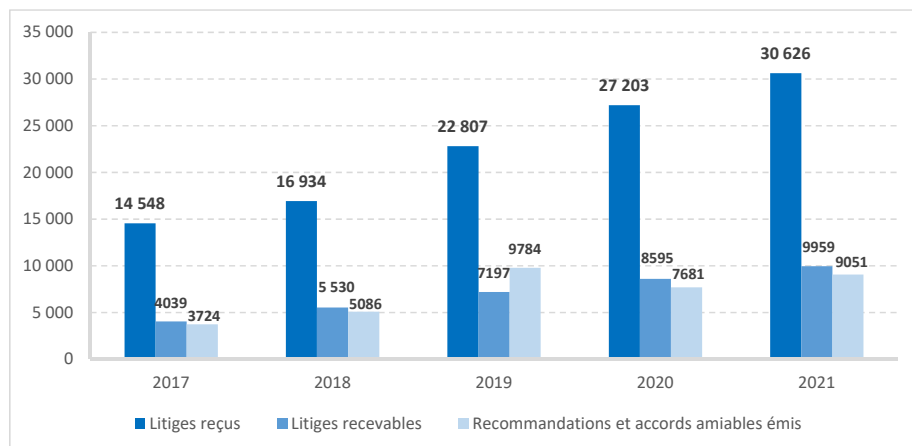
Les deux principales dérogations apportées par ce texte au droit commun des CDD et des contrats de mission, portent sur leurs conditions de passation (fixées normalement par les articles L. 1242-2, L. 1242-3, L. 1251-6, et L. 1251-7 du code du travail) et leur durée maximale de dix-huit mois portée à 36 mois maximum (fixée par les articles L. 1242-8-1, L. 1244-4-1, L. 1251-12-1 et L. 1251-37-1 du même code). Cette durée permet de gérer le décommissionnement et la fermeture de la centrale mais sa réouverture n'est prévue que pour l'hiver prochain.

Ces dispositions sont réservées aux anciens salariés de la centrale, qui bénéficient actuellement des dispositions spécifiques prévues par l'ordonnance du 29 juillet 2020 mentionnée précédemment et qui se trouvent ainsi dans une situation de nature à justifier la différence de traitement prévue par ce texte. Ils bénéficient d'une suspension de leur congé de reclassement, ou, si celui-ci débutait dans la période, de leur congé d'accompagnement spécifique et d'un report de durée de ces dispositions au terme du CDD.

S'agissant des dispositions applicables à tous les salariés qui seront recrutés pour faire face à cette reprise d'activité, les deux dérogations portant, d'une part, sur l'interdiction de recruter sur un poste précédemment occupé par un salarié licencié pour motif économique au cours des six mois qui suivent le licenciement (articles L. 1242-5 et L. 1251-9 du code du travail) et, d'autre part, sur les dispositions des articles L. 1244-4-1 et L. 1251-37-1 du même code fixant un délai de carence entre contrats successifs.

• **Le médiateur national de l'énergie** reçoit un crédit de 5,5 millions d'euros en AE et en CP. Cette autorité publique indépendante dispose, en application de l'article L. 122-1 du code de l'énergie, d'une double compétence tendant, d'une part, à recommander des solutions aux litiges entre les personnes physiques ou morales et les entreprises du secteur de l'énergie et, d'autre part, de participer à l'information des consommateurs d'énergie sur leurs droits. Le montant prévu est stable par rapport à 2022.

ACTIVITÉ DU MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE EN MATIÈRE DE LITIGES (2017-2021)



Source : commission des finances, d'après les données transmises par le médiateur national de l'énergie.

Malgré des gains substantiels de productivité accomplis au fil des ans à effectifs constants (377 recommandations par juriste en 2021 contre 153 recommandations par juriste en 2014), le nombre de litiges en cours de médiation s'élève début octobre 2022 à 3 900 environ, dont 2 000 étant instruits depuis plus de 90 jours. Les juristes chargés de la médiation gèrent chacun un encours de 160 dossiers en moyenne.

À ce titre, le rapport annuel 2021 du médiateur national de l'énergie affirme que les moyens alloués « ne lui permettent plus d'assurer ses missions dans le délai

réglementaire de 90 jours ». À la suite de la demande du médiateur national de l'énergie, le PLF 2023 fixe à 46 son plafond d'autorisation d'emplois pour 2023 (soit + 3 ETPT par rapport à 2022).

ISSUE DES LITIGES AUPRÈS DU MÉDIATEUR NATIONAL DE L'ÉNERGIE

	2017	2018	2019	2020	2021
Accords amiables (%)	53	61	59	64	68
Dossiers clos en moins de 90 jours (%)	87	81	76	49	24
Moyenne du nombre de jours pour instruire un litige recevable	58	63	70	83	107
Montant moyen accordé (euros)	768	611	570	697	706
Moyenne du suivi par les opérateurs (%)	89	92	90	95	96

Source : commission des finances, d'après les données transmises par le médiateur national de l'énergie.

- Le traitement du **contentieux de la contribution au service public de l'électricité** est financé à hauteur de 3,6 millions d'euros en AE et en CP. Ce montant est stable par rapport à 2022.

- Une subvention pour charges de service public de **3,2 millions d'euros** en AE et en CP est prévue en faveur de l'**Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA)**, soit une hausse de 568 000 euros par rapport à 2022. Cette hausse soutient le financement de plusieurs nouvelles opérations, notamment l'élimination des déchets chimiques et le démantèlement du site Isotopchim à Ganagobie ainsi que la poursuite des opérations de reprise des terres Bayard entreposées à Caradache, en plus des autres missions mises en œuvre par l'ANDRA comme la réalisation de l'inventaire national des déchets radioactifs.

- 2,6 millions d'euros en AE et en CP sont également prévus au titre de la **coopération internationale dans les domaines de l'énergie et des matières premières**, principalement pour financer la participation de la France au forum international de l'énergie.

B. LES ACTIONS 5 LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET POUR LA QUALITÉ DE L'AIR ET 6 SOUTIEN : DES DÉPENSES LIMITÉES MAIS EN HAUSSE

L'action n° 5 *Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l'air* (56,7 millions d'euros en CP et 56,4 millions d'euros en AE) assure le financement de plusieurs mesures en matière de surveillance de la qualité de l'air et de lutte contre l'effet de serre. Ce montant est en hausse de 10 millions d'euros en AE et en CP, soit une augmentation d'environ 19 % par rapport à 2022.

Les mesures en faveur de la **surveillance de la qualité de l'air** (31 millions d'euros en AE et en CP) financent principalement le soutien aux **associations agréées de surveillance de la qualité de l'air** (24 millions d'euros en AE et en CP), le fonctionnement du laboratoire central de surveillance de la qualité de l'air

(5,9 millions d'euros en AE et en CP), la surveillance du marché automobile (4,5 millions d'euros en AE et en CP), des travaux, études et développements informatiques contribuant à la mise en œuvre des actions du plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (3,2 millions d'euros en AE et en CP) et le Centre interprofessionnel d'étude de la pollution atmosphérique (1,5 million d'euros en AE et en CP).

Le budget de certaines associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA) a bénéficié de compléments financiers consécutifs à plusieurs astreintes récentes prononcées par le Conseil d'État

Dans une décision rendue le 4 août 2021 ⁽¹⁾, le Conseil d'État a condamné l'État au paiement d'une astreinte de 10 millions d'euros en raison de l'insuffisance des mesures prises pour améliorer la qualité de l'air. Cette astreinte couvre la période du 11 janvier au 11 juillet 2021 inclus.

Dans cette décision, le Conseil d'État a réparti cette somme entre l'association Les amis de la Terre France (à l'origine du contentieux) et huit structures (dont quatre AASQA qui n'étaient pourtant pas parties prenantes au contentieux). Une somme de 350 000 euros a ainsi été attribuée à Air Paris et à Atmo Auvergne Rhône-Alpes, tandis qu'une somme de 200 000 euros a été versée à Atmo Occitanie et à Atmo Sud ⁽²⁾.

Dans une nouvelle décision rendue le 17 octobre 2022 ⁽³⁾, le Conseil d'État a condamné l'État à verser une astreinte de 20 millions d'euros pour la période du 11 juillet 2021 au 11 juillet 2022, constatant malgré les mesures prises que celles-ci ne permettront pas de respecter dans le délai le plus court possible les valeurs limites de concentration en dioxyde d'azote dans les zones à risque – agglomération (ZAG) d'Aix-Marseille, Lyon, Paris et Toulouse.

Le Conseil d'État a réparti cette somme entre les mêmes bénéficiaires que dans sa décision du 4 août 2021 ⁽⁴⁾. Les montants attribués aux AASQA sont augmentés, avec 1 million d'euros pour Air Paris et Atmo Auvergne Rhône-Alpes. Atmo Occitanie et Atmo Sud se verront verser 500 000 euros chacune.

Les mesures en faveur de la **lutte contre l'effet de serre** (9,7 millions d'euros en AE et 10 millions d'euros en CP, en hausse de 3,1 millions euros et de 3,2 millions d'euros par rapport à 2021) concernent principalement le contrôle des certificats d'économie d'énergie (8,6 millions d'euros en AE et en CP), des études portant sur la lutte contre le changement climatique (2,2 millions d'euros en AE et 2,6 millions en CP) et le financement des frais de débat public en raison de la concertation préalable sur la stratégie bas-carbone qui doit se dérouler après

(1) Conseil d'État, Association Les amis de la Terre France et autres, 4 août 2021, n° 428409.

(2) Les quatre autres bénéficiaires sont l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (3,3 millions d'euros), le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (2,5 millions d'euros), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (2 millions d'euros) et l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (1 million d'euros).

(3) Conseil d'État, Association Les amis de la Terre France et autres, 17 octobre 2022, n° 428409.

(4) 5,95 millions d'euros à l'ADEME, 5 millions d'euros au CEREMA, 4 millions d'euros à l'ANSES et 2 millions d'euros à l'INERIS.

l'adoption de la loi de programmation sur l'énergie et le climat⁽¹⁾, vraisemblablement au second semestre 2023 (1,5 million d'euros en AE et en CP).

Le décret n° 2021-712 du 3 juin 2021 relatif à la cinquième période du dispositif des **certificats d'économies d'énergie (CEE)**, publié le 5 juin 2021 a défini la cinquième période du dispositif, commencée au 1^{er} janvier 2022 pour une durée de quatre ans, ainsi que le niveau d'obligation de réalisation d'économies d'énergie imposée aux fournisseurs d'énergie pour cette période. Le niveau d'obligation globale sur les quatre années de cette période est fixé à 2 500 térawattheures (TWh) cumulés/actualisés (cumac) pour l'obligation globale, dont 730 TWh cumac pour l'obligation au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique.

Toutefois, le rythme de production des CEE, en fin de quatrième période, a été très supérieur au niveau de l'obligation, entraînant une baisse du prix des CEE et donc une baisse du niveau des aides à l'efficacité énergétique pour les ménages et les entreprises. Cette situation concerne tout particulièrement les CEE au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique (CEE « Précarité »). En conséquence, la production de nouveaux CEE au premier trimestre 2022 se situait à 44,3 % des besoins estimés pour être en ligne avec les objectifs de la cinquième période selon la DGEC.

Ainsi, un projet de décret portant augmentation des obligations d'économies d'énergie a ainsi été mis à la consultation du public. Ce projet prévoit ainsi d'augmenter de 400 TWh cumac l'obligation d'économies d'énergie à réaliser au bénéfice des ménages en situation de précarité énergétique et de 200 TWh cumac l'obligation d'économies d'énergie « classique ». Cette augmentation est portée en totalité sur les années 2023 à 2025.

L'article L. 100-1-A du code de l'énergie prévoit qu'à partir de 2023, puis tous les cinq ans, une loi « détermine les objectifs et fixe les priorités d'action de la politique énergétique nationale pour répondre à l'urgence écologique et climatique » et fixe « les niveaux minimal et maximal des obligations d'économies d'énergie ». Cela pourrait prendre la forme d'un niveau d'obligation minimum et maximum de CEE pour chaque année de la trajectoire. En cas d'incompatibilité entre les obligations actuellement définies pour chaque année de la 5^e période CEE et le niveau d'ambition qui sera exigé par la future loi de programmation de l'énergie, les obligations des années non encore entamées de la 5^e période devront être révisées. En outre, des travaux sont en cours depuis la fin de l'année 2021 au niveau de l'Union européenne afin de réviser la directive sur la performance énergétique des bâtiments⁽²⁾ et l'adapter à l'objectif de doublement du taux annuel de rénovation énergétique des bâtiments d'ici 2030.

(1) III de l'article L. 100-1-A du code de l'énergie.

(2) Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments.

L'**action 6 Soutien** (1,35 million d'euros en AE et en CP) prend en charge des dépenses de fonctionnement du ministère de la transition écologique ne relevant pas de l'action 1 *Politique de l'énergie*, par exemple des frais de communication, formation, d'investissements informatiques ou de contentieux de la DGEC. Ce montant est en diminution de 100 000 euros par rapport à 2022.

V. LES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 174

Le programme 174 sert de support à **36 dépenses fiscales** ⁽¹⁾ dont le **coût cumulé est estimé en 2023 à 4 531 millions d'euros** (cette estimation étant cependant partielle en raison de l'absence de chiffrage de certaines dépenses fiscales). Ce montant, en retrait de 5 millions d'euros par rapport à 2021 (4 536 millions d'euros), est réparti entre :

– 28 dépenses fiscales principales sur impôts d'État (coût estimé : 2 238 millions d'euros) ;

– 3 dépenses fiscales principales sur impôts locaux prises en charge par l'État (coût estimé : 124 millions d'euros) ;

– 2 dépenses fiscales subsidiaires sur impôts d'État (coût estimé : 2 045 millions d'euros) ;

– 3 dépenses fiscales subsidiaires sur impôts locaux prises en charge par l'État (coût estimé : 124 millions d'euros).

Il convient également de souligner la fin pour 2023 de l'incidence budgétaire du crédit d'impôt pour la transition énergétique, prévu par l'article 200 *quater* du code général des impôts, qui représentait encore une dépense fiscale de 100 millions d'euros en 2021.

Le tableau suivant présente les principales dépenses fiscales enregistrées :

(1) Le tarif réduit de taxe intérieure de consommation pour le gaz de pétrole liquéfié (butane, propane) utilisé comme carburant non routier a été supprimé par l'article 60 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020.

DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 174 – CHIFFRAGE 2021-2023

(en millions d'euros)

Principales dépenses fiscales sur impôts d'État (28) :	Chiffrage 2021	Chiffrage 2022	Chiffrage 2023
Tarif réduit du gazole non routier autre que celui utilisé pour les usages agricoles	1 115	1 115	1 115
Tarif réduit pour les gaz naturels consommés comme combustible dans les installations grandes consommatrices d'énergie et soumises au régime des quotas d'émission de gaz à effet de serre du dispositif ETS	432	432	432
Tarif réduit d'accise sur les énergies pour le superéthanol E85, carburant essence comprenant au moins 65 % d'éthanol	256	256	256
Tarif réduit d'accise sur les énergies pour l'E10, carburant essence pouvant contenir jusqu'à 10 % d'éthanol	121	121	121
Principale dépense fiscale sur impôts locaux, prise en charge par l'État (3)			
Dégrèvement égal au quart des dépenses à raison des travaux d'économie d'énergie, sur la cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les organismes HLM et les SEM	124	124	124
Principales dépenses fiscales subsidiaires sur impôts d'État (2)			
Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration de la qualité énergétique des locaux à usage d'habitation achevés depuis plus de deux ans ainsi que sur les travaux induits qui leur sont indissociablement liés	1 760	1 910	2 000
Tarif réduit (remboursement) pour les carburants utilisés par les taxis	46	45	45
Principale dépense fiscale subsidiaire sur impôts locaux prise en charge par l'État (3)			
Dégrèvement égal au quart des dépenses à raison des travaux d'économie d'énergie, sur la cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les organismes HLM et les SEM	124	124	124

Source : projet annuel de performances.

Le coût du **crédit d'impôt relatif à l'acquisition et à la pose de systèmes de charge pour véhicules électriques**, institué entre le 1^{er} janvier 2021 et le 31 décembre 2023 par l'article 53 de la loi de finances 2021, est estimé à 13 millions d'euros en 2023, contre 7 millions en 2022.

Par ailleurs, un **rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État** est joint au PLF. Ce document présente « l'impact environnemental des crédits budgétaires et des dépenses fiscales, inscrits en projet de loi de finances », une « vision consolidée de l'ensemble des financements, à la fois publics et privés, mobilisés en faveur de la transition écologique » ainsi qu'un « panorama des ressources publiques à caractère environnemental »⁽¹⁾.

(1) Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État, octobre 2022, page 3.

Sur les 36 dépenses fiscales rattachées au programme 174, 21 sont analysées et sont ainsi réparties ⁽¹⁾ :

– **9 dépenses fiscales ont un impact environnemental défavorable** : la dépense fiscale avec le coût le plus élevé est le tarif réduit du gazole non routier autre que celui utilisé pour les usages agricoles (1 115 millions d’euros en 2023) ;

– **8 dépenses fiscales ont un impact environnemental favorable** : la dépense fiscale avec le coût le plus élevé est le dégrèvement égal au quart des dépenses à raison des travaux d’économie d’énergie, sur la cotisation de taxe foncière sur les propriétés bâties pour les organismes HLM et les SEM (124 millions d’euros en 2023) ;

– **4 dépenses fiscales ont un impact environnemental neutre (ou mixte)** : la dépense fiscale avec le coût le plus élevé est le tarif réduit de taxe intérieure sur la consommation pour l’E85, carburant essence comprenant au moins 65 % d’éthanol (256 millions d’euros en 2023).

Dans le PLF 2022, 13 dépenses fiscales avaient un impact environnemental défavorable, 10 dépenses fiscales avaient un impact environnemental favorable et 4 dépenses fiscales avaient un impact environnemental neutre (ou mixte).

Il convient de souligner que la suppression à compter du 1^{er} janvier 2023 du tarif réduit d’accise sur les énergies sur le gazole non-routier ⁽²⁾, introduite par la loi de finances pour 2020, a été reportée au 1^{er} janvier 2024 par l’article 22 de la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

(1) *Le détail est consultable dans le rapport sur l’impact environnemental du budget de l’État, octobre 2022, pages 61 à 64.*

(2) *Le gazole non-routier est un carburant utilisé en France pour les engins mobiles non routiers, notamment dans les secteurs agricoles, forestiers, fluviaux ou des travaux publics.*

TROISIÈME PARTIE : DES CRÉDITS STABILISÉS POUR LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE *FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS POUR L’ÉLECTRIFICATION RURALE*

Le compte d’affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l’électrification rurale* (CAS FACÉ), créé le 1^{er} janvier 2012 ⁽¹⁾, soutient des collectivités territoriales qui, en zone rurale ⁽²⁾ et en outre-mer, financent et exercent elles-mêmes la maîtrise d’ouvrage de travaux d’électrification en tant qu’autorités organisatrices de la distribution d’électricité (AODE).

Le CAS retrace en recettes les contributions dues par les gestionnaires des réseaux publics de distribution ⁽³⁾ et en dépenses 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 ⁽⁴⁾, ainsi que les frais de gestion liés à ces aides.

Le FACÉ a fait l’objet d’une réforme récente : le décret n° 2020-1561 du 10 décembre 2020 relatif aux aides pour l’électrification rurale et l’arrêté du 13 avril 2021 pris en application de ce texte ont notamment redéfini et étendu le cadre des missions du CAS aux communes nouvelles et ont ouvert la possibilité de financer des opérations soutenant la transition énergétique en milieu rural. Cette réforme prévoit aussi de faire porter des pénalités sur les AODE qui ne réaliseraient pas les efforts nécessaires pour consommer le stock des crédits qui leur ont été affectés sur les exercices antérieurs.

Le PLF dote ce CAS d’un montant de **360 millions d’euros en dépenses** et de **377 millions d’euros en recettes**, soit des **montants identiques** à ceux observés depuis 2020. Le niveau supérieur des recettes par rapport aux dépenses (+ 17 millions d’euros) s’explique par la volonté de poursuivre la démarche d’apurement de restes à payer nés de la reprise d’anciens engagements d’EDF puis de RTE antérieurs à la création du CAS en 2012. Ainsi, alors que le déséquilibre au 1^{er} janvier 2012 s’établissait à 344 millions d’euros, celui-ci a été réduit au 1^{er} janvier 2022 à 235 millions d’euros.

Les dépenses sont réparties entre deux programmes dédiés à l’électrification rurale (**programme 793**) et aux 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 (**programme 794**). La répartition des crédits entre ces deux programmes (351,5 millions d’euros pour le programme 793 et 8,5 millions d’euros pour le programme 794) est légèrement modifiée par rapport

(1) Article 7 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

(2) La zone rurale regroupe les communes de moins de 2 000 habitants non comprises dans une unité urbaine de plus de 5 000 habitants.

(3) En application du I bis de l’article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales, ces contributions sont assises sur le nombre de kilowattheures distribués en basse tension. Le budget du FACÉ est alimenté à plus de 95 % par des contributions d’Enedis.

(4) Septième et huitième alinéas du I bis de l’article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales.

à 2022, en raison de l'accroissement des crédits du programme 794 appelé à se poursuivre sur les prochaines années.

ÉVOLUTION 2022-2023 DES CRÉDITS DU CAS

(en millions d'euros)

	LFI 2022		PLF 2023		Évolution en valeur absolue		Évolution 2021-2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Total CAS	360	360	360	360	0	0	0	0
<i>Programme 793 Électrification rurale</i>	353,5	353,5	351,5	351,5	- 2	- 2	- 0,57 %	- 0,57 %
<i>Programme 794 Opérations de maîtrise de la demande d'électricité (...)</i>	6,5	6,5	8,5	8,5	+ 2	+ 2	+ 30,77 %	+ 30,77 %

Source : projet annuel de performances.

Les rapporteurs spéciaux soulignent le **niveau élevé des restes à payer** observés sur ce CAS (664,9 millions d'euros au 31 décembre 2022). Si une partie de cette situation s'explique par la nature pluriannuelle des travaux et des paiements engagés, la Cour des comptes souligne également que les AODE ont « de manière plus structurelle des difficultés à monter des projets et à les mener à bien dans les délais impartis » ⁽¹⁾. **Les rapporteurs spéciaux soulignent donc l'intérêt de poursuivre le travail d'apurement des AE engagé par le ministère de la transition énergétique** : toutefois, la perception de recettes supérieures au plafond d'AE ouvertes en LFI ne permettra pas à elle seule de résorber le déséquilibre qu'au bout de 14 ans. Il est donc souhaitable d'établir un plan d'apurement pluriannuel de ce déséquilibre, conformément à une recommandation de la Cour des comptes maintenue depuis 2019.

I. LE PROGRAMME 793 ÉLECTRIFICATION RURALE : DES CRÉDITS EN LÉGÈRE DIMINUTION, RECENTRÉS SUR LES PRINCIPALES ACTIONS

Les fonds du programme 793 soutiennent des **actions visant au renforcement et à la sécurisation des réseaux de distribution d'électricité**. Le PLF prévoit un crédit de 351,5 millions d'euros en AE et en CP au titre du programme 793, soit un montant en diminution de 2 millions d'euros par rapport à 2022.

La répartition des crédits entre les actions évolue en certains points. Ainsi, le poste budgétaire dédié au **traitement des intempéries décroît sensiblement** (passant de 12,7 à 9,7 millions d'euros), afin de ne pas immobiliser un montant trop important de crédits qui pourront être complétés en début d'année suivante en cas de besoins supérieurs à la prévision. Les crédits alloués la

(1) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2021 du compte d'affectation spéciale « Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale », juin 2022.

sécurisation de fils nus, qui sont les ouvrages en basse tension les plus susceptibles de connaître des incidents, atteignent désormais 100 millions d'euros (+ 3 millions d'euros). Les régions qui comportent les longueurs les plus importantes de fils nus basse tension sont la Bretagne et les Pays de la Loire.

En outre, **47,2 % des crédits du CAS sont orientés vers la résorption des départs mal alimentés (DMA) en basse tension du réseau de distribution**, ouvrages qui subissent des contraintes de tension ou d'intensité et fournissent une capacité électrique insuffisante. Pour y contribuer, chaque AODE peut faire le choix d'utiliser, en complément des subventions de renforcement du réseau qui lui sont allouées, tout ou partie de ses dotations pour des travaux d'extension des réseaux et d'enfouissement du réseau aérien en basse tension pour raison d'ordre esthétique. Les crédits pour 2023 de ces deux actions sont respectivement de 30 millions d'euros et de 41 millions d'euros. La cible de performance pour 2023 vise à ce que 19 % des DMA identifiés en zone d'électrification rurale soient résorbés par des travaux de renforcement sous maîtrise d'ouvrage AODE avec les subventions du CAS FACE. Selon les prévisions d'Enedis, cet objectif conduirait à ce que les AODE traitent environ 3 800 DMA en 2023. À ce titre, **les rapporteurs spéciaux invitent la mission du financement de l'électrification rurale à apporter en fin d'année 2023 une analyse détaillée des résultats obtenus sur l'exercice 2023.**

II. 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 : DES CRÉDITS EN CROISSANCE MALGRÉ UNE SOUS-CONSOMMATION PERSISTANTE

Le programme 794, qui représente seulement 2,4 % du budget du CAS FACE, soutient des actions situées dans les zones non-interconnectées au réseau métropolitain dans le but de « favoriser la production d'électricité via les énergies renouvelables, en évitant des extensions trop coûteuses du réseau de distribution »⁽¹⁾. Le PLF prévoit un crédit de **8,5 millions d'euros** au profit de ces travaux, soit un montant en hausse de 2 millions d'euros par rapport à 2022.

Deux nouvelles actions ont été créées sur le programme à compter de 2021 afin de l'ouvrir davantage à la transition énergétique et aux solutions innovantes. L'action 7 *Transition énergétique* a pour objet l'installation sur les réseaux en basse tension de dispositifs intelligents de gestion de la demande en puissance ou de stockage. L'action 8 *Appel à projets innovants* doit permettre la réalisation d'opérations exceptionnelles présentant un caractère innovant pour la distribution d'électricité.

Si le principe de l'accroissement des moyens de programme n'est pas contestable, les rapporteurs spéciaux soulignent les difficultés observées à consommer les crédits ouverts au titre du programme 794, confirmant la tendance

(1) *Projet annuel de performances, page 30.*

des exercices précédents. Ainsi, **en 2021, pour la sixième année consécutive, le taux de consommation des CP (39 %) a été inférieur à 40 % ⁽¹⁾, malgré une hausse significative par rapport à 2020 (+ 25 points).**

Interrogé à ce sujet par les rapporteurs spéciaux, le ministère de la transition énergétique a indiqué avoir renforcé ses actions d’accompagnement des syndicats d’électrification lors du dépôt des dossiers, afin de remédier à la sous-consommation des crédits. Le programme 794 étant géré principalement sous la forme de dossiers de projets individuels et de petite taille, leur réalisation implique des contraintes propres à leurs caractéristiques qui engendrent un décalage temporel entre la programmation et la fin de l’utilisation des crédits. À titre d’exemple, 4,3 millions d’euros ont été consommés à ce jour dans le cadre du projet d’électrification du site isolé en ZNI du cirque de Mafate à La Réunion, pour un montant estimatif des travaux de 19 millions d’euros.

III. LES CRÉDITS DU PLAN DE RELANCE VISANT À AMÉLIORER LA RÉSILIENCE DES RÉSEAUX COMPLÈTENT LE CAS

L’action 7 *Infrastructures et mobilité vertes* du programme 362 *Écologie* prévoit une sous-action *Résilience des réseaux électriques* dotée d’un crédit de **5,5 millions d’euros en CP** (et zéro euro en AE). Ce montant est en fort retrait par rapport aux années précédentes (9,6 millions d’euros en CP en 2022 ; 50 millions d’euros en AE et 20 millions d’euros en CP en 2022).

Cette mesure vise à affecter des crédits à plusieurs opérations relevant de la transition écologique dont la résorption de fils nus ou l’enfouissement du réseau de distribution en milieu rural pour réduire son exposition aux intempéries. Un appel à manifestation d’intérêt a permis d’effectuer le recensement des projets auprès des AODE.

L’intégralité des 50 millions d’euros du plan de relance devrait être affectée avant le 31 décembre 2022. Les réalisations s’étaleront sur 2022, 2023 et 2024, entraînant des décaissements de crédits jusqu’en 2024 voire 2025.

(1) Ce taux de consommation était de 6 % en 2016, 12,43 % en 2017, 13,89 % en 2018, 33,3 % en 2019 et 13,83 % en 2020.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de ses réunions de 15 heures et 21 heures, le jeudi 20 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables et entendu MM. David Amiel et Emmanuel Lacresse, rapporteurs spéciaux des crédits du programme 174 Énergie, climat et après-mines, du programme 345 Service public de l'énergie ainsi que du compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale.

Les enregistrements audiovisuels de ces réunions sont disponibles sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu est consultable en ligne.

*Après avoir examiné les amendements de crédits et **adopté l'amendement II-CF224 (amendement II-1509) et les amendements identiques II-CF770 et II-CF1301 (amendement II-1510)**, la commission a, suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, **adopté les crédits de la mission Écologie, développement et mobilité durables ainsi modifiés.***

La commission a également adopté plusieurs amendements portant modification de l'état G pour la mission Écologie, développement et mobilité durables :

*- **L'amendement II-CF642 (amendement II-1511)** déposé par M. le rapporteur spécial David Amiel, qui vise à ajouter un indicateur de performance mesurant le nombre d'infrastructures de recharge installées dans les locaux à usage d'habitation ;*

*- **L'amendement II-CF643 (amendement II-1512)** déposé par M. le rapporteur spécial David Amiel, qui vise à ajouter un indicateur de performance mesurant le nombre de contribuables ayant bénéficié d'un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses effectivement supportées pour l'acquisition et la pose d'un système de charge pour véhicule électrique ;*

*- **L'amendement II-CF1301 (amendement II-1514)** déposé par M. le rapporteur spécial Emmanuel Lacresse, qui vise à ajouter un objectif de performance relatif à la régularisation des charges de service public de l'énergie et un indicateur de performance mesurant la répartition des charges de service public de l'énergie à compenser.*

Elle a enfin adopté plusieurs amendements portant article additionnel rattaché à la mission :

– les **amendements identiques II-CF824 et II-CF1299** (amendement **II-1516**) qui visent à demander au Gouvernement un rapport sur les possibilités d'améliorer la progressivité de la prime à la conversion;

– les **amendements identiques II-CF825 et II-CF1297** (amendement **II-1515**) qui visent à soumettre l'octroi de MaPrimeRénov' et des aides versées par l'Agence nationale de l'habitat à la réalisation d'un diagnostic de performance énergétique à l'issue des travaux éligibles.

La commission des finances a poursuivi par l'adoption, avec l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, des crédits du compte d'affectation spéciale Financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale **non modifiés**.

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) :

– M. Laurent Michel, directeur général.

Commission de régulation de l'énergie (CRE) :

– Mme Emmanuelle Wargon, présidente,

– Mme Olivia Fritzing, directrice de la communication et des relations institutionnelles.

Agence nationale de l'habitat (ANAH) :

– M. Grégoire Frèrejacques, directeur général adjoint.

Direction générale du Trésor – sous-direction des politiques sectorielles :

– M. Stéphane Sorbe, sous-directeur des politiques sectorielles,

– M. Jules Parolin, adjoint au chef du bureau transport et énergie.

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

– M. David Marchal, directeur exécutif adjoint expertises et programmes.

Direction générale de l'énergie de la Commission européenne :

– M. Miguel Gil-Tertre, chargé de la politique énergétique (stratégie et coordination).

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

– M. Philippe Stohr, directeur des énergies.

Électricité de France (EDF)* :

– M. Patrice Bruel, directeur des régulations,

– M. Bertrand Le Thiec, directeur des affaires publiques.

ENEDIS* :

– M. Christophe Gros, directeur régulation,

– M. Pierre Guelman, directeur des affaires publiques.

ENGIE* ;

- M. Benjamin Haas, directeur régulation France,
- M. Etienne Giron, délégué aux affaires réglementaires.

Union des industries utilisatrices d'énergie (UNIDEN)* :

- M. Nicolas de Warren, président.

Syndicat des énergies renouvelables (SER)* :

- M. Jean-Louis Bal, président,
- M. Alexandre Roesch, délégué général,
- Mme Léa Ezenfis, responsable juridique et affaires institutionnelles,
- M. Alexandre de Montesquiou, consultant, directeur Associé d'Ai2P.

Association nationale des opérateurs détaillants en énergie (ANODE)* ;

- Mme Naima Idir, présidente.

Fédération française du bâtiment (FFB)* :

- M. Benoît Vanstavel, directeur des relations institutionnelles,
- M. Éric Durand, directeur des affaires techniques,
- M. Loïc Chapeaux, directeur des affaires économiques.

Plateforme de la filière automobile (PFA)* ;

- M. Nicolas Le Bigot, directeur des affaires environnementales, techniques et réglementaires,
- Mme Louise d'Harcourt, responsable des affaires publiques et parlementaires.

Un questionnaire a également été adressé au médiateur national de l'énergie.

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*