

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

SOMMAIRE

	Pages
I. LES PROGRAMMES 174 ÉNERGIES, CLIMAT ET APRÈS-MINES ET 345 SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE	2
1. Le programme 174 <i>Énergie, climat et après-mines</i> : des ouvertures de crédits massives en cours de gestion 2022 afin de répondre aux conséquences de la crise énergétique	4
2. Le programme 345 <i>Service public de l'énergie</i> : des crédits en hausse afin de financer les mesures exceptionnelles destinées à limiter la hausse des prix de l'énergie pour les consommateurs finals, dans un contexte de diminution des charges de service public de l'énergie	9
II. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS RURALES.....	13
1. Le programme 793 <i>Électrification rurale</i> : une sous-consommation des crédits de paiement ouverts associée à des pénalités en légère augmentation.....	15
2. 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> : une sous-consommation récurrente.....	17

La mission *Écologie, développement et mobilité durables* a pour objet la mise en œuvre de la politique de transition énergétique, écologique et environnementale de la France.

Au sein de cette mission, le présent développement expose la nature et l'évolution des crédits accordés au cours de la gestion 2022 aux 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*, placés sous la responsabilité du directeur général de l'énergie et du climat (DGEC).

I. LES PROGRAMMES 174 ÉNERGIES, CLIMAT ET APRÈS-MINES ET 345 SERVICE PUBLIC DE L'ÉNERGIE

La loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 (LFI pour 2022) a porté le total des crédits des programmes 174 et 345 à 12 069,48 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 11 646,64 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

Le programme 174 connaît la plus forte hausse au cours de la gestion 2022, passant de 3,20 milliards d'euros à 10,41 milliards d'euros en CP, soit une évolution de 7,21 milliards d'euros (+ 225,3 %). Le programme 345 connaît également une croissance significative de ses crédits, passant de 8,45 milliards d'euros à 12,14 milliards d'euros en CP (+ 43,7 %).

La consommation sur ces programmes s'élève à 23 323,75 millions d'euros en AE et à 21 356,78 millions d'euros en CP, soit des taux d'exécution de respectivement 98,2 % en AE et de 94,7 % en CP. Les montants consommés approchent le double des crédits inscrits en LFI du fait du volume d'ouvertures de crédits en cours de gestion.

CRÉDITS CONSOMMÉS SUR LES PROGRAMMES 174 ET 345 EN 2022

(en millions d'euros)

		LFI 2022	Total des crédits ouverts en 2022	Consommation 2022	Taux de consommation (*)
174 – Énergie, climat et après-mines	AE	3 620,17	11 623,18	11 184,44	96,23 %
	CP	3 197,33	10 414,46	9 218,03	88,51 %
345 – Service public de l'énergie	AE	8 449,31	12 139,31	12 139,31	100 %
	CP	8 449,31	12 139,31	12 138,75	99,99 %
Total P174 + P345	AE	12 069,48	23 762,49	23 323,75	98,15 %
	CP	11 646,64	22 553,77	21 356,78	94,69 %

(*) Par rapport au total des crédits ouverts en cours de gestion 2022.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Ce niveau d'ouverture exceptionnellement élevé est lié aux mesures prises en cours d'année afin d'amortir les conséquences de l'augmentation des prix de l'énergie en direction des consommateurs finals. Inscrits dans le cadre des « boucliers tarifaires » gaz, électricité et carburant, et de chèques énergie, ces dispositifs ont principalement été portés par les programmes 174 et 345, pour un **total de 10,55 milliards d'euros**.

OUVERTURES DE CRÉDITS SUR LES PROGRAMMES 174 ET 345 AU TITRE DES DISPOSITIFS DESTINÉS À AMORTIR LA HAUSSE DES PRIX DE L'ÉNERGIE POUR LES CONSOMMATEURS

(AE, en milliards d'euros)

Texte	Dispositif	P174	P345
Décret d'avance du 7 avril 2022	Remise carburant		2,99
LFR du 16 août 2022		4,6	
	Mesure fioul	0,23	
	Constitution de stocks de sécurité de gaz naturel		0,7
LFR du 1 ^{er} décembre 2022	Chèque énergie exceptionnel	1,8	
	Chèque bois	0,23	
TOTAL		6,86	3,69

Source : Cour des comptes.

Aux ouvertures exceptionnelles de crédits, il faut ajouter les dépenses liées à la crise énergétique mais payées sur des crédits prévus en LFI. **Au titre des différents boucliers tarifaires, hors ouvertures de crédits en cours de gestion, les dépenses portées par le programme 345 sont ainsi de 1,63 milliard d'euros** : 131 millions d'euros au titre du bouclier électricité, 1 300 millions d'euros au titre du bouclier gaz et 199,2 millions d'euros au titre de la remise sur les carburants. Ces dépenses ont été financées à partir des crédits destinés au paiement des charges de service public de l'énergie (CSPE), au prix d'un report de charge important sur 2023 et d'une suspension provisoire des paiements des montants dus à EDF au titre des CSPE durant un trimestre (cf. *infra*).

En définitive, les **mesures de soutien liées à la crise énergétique ont représenté un montant de 11,48 milliards d'euros, dont 9,85 milliards d'euros en ouverture de crédits** ⁽¹⁾ : 6,86 milliards d'euros pour le programme 174, 2,99 milliards d'euros pour le programme 345 et 1,63 milliards d'euros en consommation des crédits initialement destinés aux CSPE. Ainsi, **14 % des dépenses liées à la crise énergétique ont été financés sur des crédits relatifs aux moindres CSPE, et non sur des ouvertures**.

(1) Le montant de 700 millions d'euros ouvert par la LFR du 16 août 2022 pour la sécurisation des stockages de gaz n'est pas comptabilisé car il a été utilisé pour financer les CSPE payées à EDF.

1. Le programme 174 *Énergie, climat et après-mines* : des ouvertures de crédits massives en cours de gestion 2022 afin de répondre aux conséquences de la crise énergétique

En programmation initiale, le programme 174 – *Énergie, climat et après-mines* a connu une hausse significative à périmètre courant et constant (+ 1 068,1 millions d’euros en AE et + 733,8 millions d’euros en CP), due principalement à des dotations plus importantes pour MaPrimeRénov’ et le chèque énergie.

En cours de gestion 2022, des montants très significatifs ont été ouverts sur le programme, principalement au titre de la remise sur les carburants et de chèques exceptionnels : ainsi **9 218,02 millions d’euros ont été consommés sur le programme 174, soit plus du quadruple de la consommation de 2021.**

CONSOMMATION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 174

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation	LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation
01 – <i>Politique de l’énergie</i>	104,46	109,68	105,00 %	111,87	59,11	52,84 %
02 – <i>Accompagnement transition énergétique</i>	2 658,10	9 722,65	365,77 %	2 227,50	7 829,83	351,51 %
03 – <i>Aides à l’acquisition de véhicules propres</i>	506,00	986,26	194,91 %	506,00	977,38	193,16 %
04 – <i>Gestion économique et sociale de l’après-mines</i>	302,79	286,02	94,46 %	302,79	286,65	94,67 %
05 – <i>Lutte contre le changement climatique et pour la qualité de l’air</i>	47,38	45,59	96,22 %	47,72	38,54	80,76 %
06 – <i>Soutien</i>	1,45	34,28	2 360,69 %	1,45	26,51	1 828,28 %
Total prévu en LFI	3 620,18	11 184,43	308,95 %	3 197,33	9 218,02	288,30 %
Total ouvert	11 623,18	11 184,43	96,23 %	10 414,46	9 218,02	88,51 %

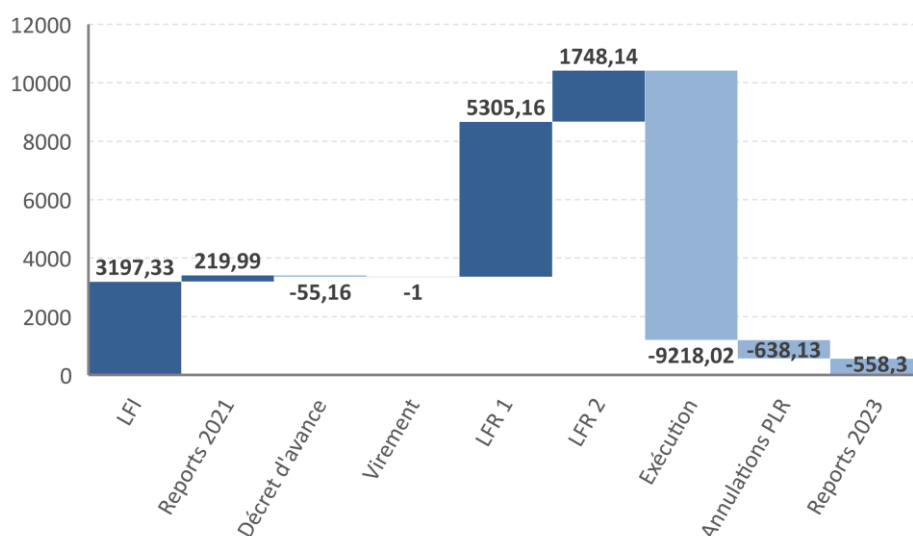
Source : commission des finances, d’après le rapport annuel de performances 2022.

La gestion 2022 est marquée pour le programme 174 par une sous-consommation en CP : 1,2 milliard d’euros n’ont pas été consommés, répartis entre le chèque énergie exceptionnel, chèque « bois » inclus (700 millions d’euros), MaPrimeRénov’ (150 millions d’euros), le bonus automobile (100 millions d’euros) et le chèque « fioul » (175 millions d’euros).

En outre, les **restes à payer sont en augmentation significative**, dus principalement à quatre dispositifs différents : le chèque énergie exceptionnel (932,4 millions d’euros), le chèque « fioul » (178,1 millions d’euros), le chèque « bois » (174 millions d’euros), et MaPrimeRénov’ (867 millions d’euros). Compte tenu de l’annulation d’AE à hauteur de 0,6 milliard d’euros en application d’un taux de chute pour les différentes campagnes du chèque énergie 2021 et 2022 (classique, exceptionnel, fioul, bois), le montant des restes à payer est de **2,0 milliards d’euros**.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 174

(CP, en millions d’euros)



Source : commission des finances, d’après le rapport annuel de performances 2022.

La loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 (LFR 1) a ouvert 5,71 milliards d’euros sur le programme 174 *Énergie, climat et après-mines* afin, outre la mise en place d’une aide d’urgence aux foyers se chauffant au fioul, de prolonger jusqu’à la fin de l’année 2022 la remise sur les carburants ⁽¹⁾ : cette mesure s’est vue successivement portée par le programme 345 puis par le programme 174.

La loi n° 2022-1499 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022 (LFR 2) a ouvert des crédits sur le programme 174 devant financer notamment le chèque énergie exceptionnel annoncé par la Première ministre le 14 septembre 2022, le chèque « fioul » et la prolongation de la remise carburant. Par amendements, les parlementaires ont complété ces mesures en votant une aide de 230 millions d’euros pour les ménages se chauffant au bois et la reconduction en 2023 de l’attribution MaPrimeRénov’ sans conditions de ressources pour des travaux de rénovation globale.

(1) Introduit par le décret n° 2022-423 du 25 mars 2022 et en vigueur du 27 mars au 31 décembre 2022, ce dispositif visait à abaisser le prix de carburant à la pompe et à fournir une avance de trésorerie de 3 000 à 6 000 euros pour les petites stations-service.

Le programme 174 se caractérise par **l'importance de ses dispositifs de transferts aux ménages, dont les principaux sont** : MaPrimeRénov' (1 283,73 millions d'euros de crédits consommés), le chèque énergie et les chèques exceptionnels (1 841,9 millions d'euros), le bonus automobile (827,56 millions d'euros) et la prime à la conversion (149,78 millions d'euros), ainsi que les prestations aux anciens mineurs et à leurs ayants-droit versées par l'Agence nationale pour la garantie des droits de mineurs (240,49 millions d'euros).

- Créé par l'article 15 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 et géré par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), le dispositif MaPrimeRénov' est une aide au financement des travaux de rénovation énergétique de l'habitat privé. En 2022, les critères d'attribution de l'aide n'ont évolué qu'à la marge : dorénavant, seules les habitations principales achevées depuis au moins 15 ans y sont éligibles, contre plus de deux ans précédemment. En revanche, un renforcement des forfaits relatifs au remplacement de certains équipements de chauffage fonctionnant à partir d'énergie renouvelable est intervenu pour les ménages très modestes, modestes et intermédiaires, pour les dossiers déposés entre le 15 avril 2022 et le 31 mars 2023.

En 2022, plus de 747 500 dossiers de demande d'aide ont été déposés auprès de l'Anah : près de 628 600 dossiers ont reçu une suite favorable. Les ménages aux revenus modestes et très modestes représentent 67 % des primes attribuées en 2022.

La LFI 2022 prévoyait des crédits à hauteur de 1,7 milliard d'euros en AE et de 1,39 milliard d'euros en CP, soit une augmentation significative par rapport à 2021 (740 millions d'euros en AE et en CP). En ajoutant les LFR, l'ouverture totale de crédits est de 2,1 milliards d'euros en AE et 1,42 milliard d'euros en CP. Il faut toutefois prendre en compte les crédits du plan de relance, portés par le programme 362 – *Écologie* depuis l'exercice 2021, pour replacer l'augmentation dans son contexte : **au total, MaPrimeRénov' a bénéficié d'ouvertures à hauteur de 2,36 milliards d'euros en AE et de 2,5 milliards d'euros en CP en 2022. Sur ce total, 2,1 milliards d'euros ont été consommés, soit un taux d'exécution de 83,7 %.**

**CRÉDITS DU BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT
CONSACRÉS À MAPRIMERÉNOV' (2021-2022)**

(CP, en millions d'euros)

	Ouvertures 2022	Exécuté 2022	Taux d'exécution 2022	Exécuté 2021	Variation 2022/2021
P174	1 419	1 284	90,4 %	709	+ 81 %
P362	1 092	870	79,7 %	589	+ 48 %
TOTAL	2 511	2 154	85,7 %	1 298	+ 61 %

Source : Cour des comptes.

Enfin, pour apprécier les crédits globaux dédiés à la rénovation énergétique des logements privés, il est nécessaire de prendre en compte le crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), dépense fiscale abrogée mais qui représente encore 100 millions d'euros en 2022.

- 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, d'acquitter des dépenses d'énergie relatives à leur logement ou des dépenses qu'ils assument pour en améliorer la qualité environnementale. Il concerne en 2022 environ 5,77 millions de bénéficiaires.

Les crédits prévus en LFI 2022 s'élevaient à 883,9 millions d'euros en AE et 800 millions d'euros en CP. Le taux d'usage global est estimé à 87,5 % en 2022, dont 76,3 % consommés en 2022 et un peu plus de 10 % en 2023.

En revanche, le taux d'usage provisoire de la campagne 2022 est plus élevé que l'année passée, du fait d'un taux de pré-affectation plus important, d'un contexte de hausse des prix de l'énergie et d'une campagne de relance effectuée par l'administration en octobre 2022. À ces ouvertures initiales, se sont ajoutés les crédits ouverts par les deux LFR pour le chèque énergie exceptionnel, le chèque « fioul » et le chèque « bois ».

CRÉDITS OUVERTS AU TITRE DES DISPOSITIFS DE « CHÈQUE ÉNERGIE » EN 2022

(en millions d'euros)

	Ouvertures 2022		Exécuté 2022		Taux d'exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Chèque énergie	883,9	800,1	828,1	712,9	93,7 %	89,1 %
Chèque énergie exceptionnel	1 779,2	1 480	1 779,2	867,6	100 %	58,6 %
Chèque fioul	225,3	225,3	225,3	51,9	100 %	23,0 %
Chèque bois	224,2	224,2	224,2	50	100 %	22,3 %
TOTAL	3 127,9 (*)	2 730	3 056,8	1 841,9 (**)	97,7 %	67,5 %

(*) En incluant l'aide spécifique aux résidences sociales.

(**) En incluant 20,3 millions d'euros au titre du chèque énergie de la campagne 2021, 124,7 millions d'euros au titre du chèque énergie exceptionnel de 2021 et 14,5 millions d'euros au titre du financement de l'aide spécifique aux résidences sociales.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Au total, 3,13 milliards d'euros en AE et 2,73 milliards d'euros en CP ont été ouverts en 2022 sur ces dispositifs de chèque énergie. Si la consommation est de 96,8 % en AE, la consommation de CP est nettement inférieure et s'élève à 67,5 % en raison de prévisions de recours surestimées pour les chèques exceptionnels.

- Le programme 174 porte également les crédits du **bonus automobile et de la prime à la conversion**, ces deux dispositifs étant également abondés par le programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance*. En 2022, les aides aux véhicules propres ont représenté 10,6 % (977,4 millions d’euros) des CP du programme 174, soit près du double de 2021 (505 millions d’euros).

L’année 2022 a été marquée par un **dynamisme significatif du bonus automobile**. Alors que 506 millions d’euros avaient été ouverts en LFI, auxquels s’ajoutent 14 millions d’euros de reports entrants, 426 millions d’euros supplémentaires ont été ouverts par les LFR : le nombre de bonus attribués a augmenté de 20,7 % par rapport à 2021. En effet, la baisse prévue du barème du bonus pour les véhicules électriques n’est pas intervenue au 1^{er} janvier 2022 au regard du contexte de la crise énergétique, offrant un recours facilité au dispositif. Sur les 946 millions d’euros de CP ouverts, la consommation a été de 827,6 millions d’euros, soit une exécution de 87,5 %. En 2022, le nombre de bonus attribués s’élève à 326 000, dont 71 % pour des véhicules électriques neufs.

La **prime à la conversion est caractérisée par une stabilité dans les crédits ouverts et consommés** (149,7 millions d’euros en AE et en CP), qui n’ont pas nécessité d’ouvertures en cours de gestion, complétés par les crédits du programme 362 pour un financement total de la prime à la conversion de 282,3 millions d’euros en CP. Le dispositif a connu une diminution de 18,5 % du nombre de bénéficiaires (92 000 primes ont été distribuées en 2022), sur une année marquée par une baisse de 7,3 % des immatriculations par rapport à 2021, sans que les critères d’éligibilité aient changé en 2022.

- En 2022, le programme 174 sert de support à **37 dépenses fiscales dont le coût cumulé est estimé à 4 536 millions d’euros**. Les principales dépenses fiscales rattachées au programme 174 sont :

- le taux de taxe sur la valeur ajoutée à 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, pour un montant de 1 910 millions d’euros ;

- le tarif réduit du gazole non routier autre que celui utilisé pour les usages agricoles, pour 1 115 millions d’euros ;

- le 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, à hauteur de 432 millions d’euros.

2. Le programme 345 *Service public de l'énergie* : des crédits en hausse afin de financer les mesures exceptionnelles destinées à limiter la hausse des prix de l'énergie pour les consommateurs finals, dans un contexte de diminution des charges de service public de l'énergie

La programmation initiale du programme 345 *Service public de l'énergie* prévoyait en LFI 8,45 milliards d'euros en AE et CP, soit une baisse de 7,65 % de crédits par rapport à 2021. Cette diminution s'expliquait par le contexte de hausse des prix de l'électricité, entraînant une baisse mécanique du soutien budgétaire aux producteurs d'énergie renouvelable en application du système des charges de service public de l'énergie (CSPE).

Le système des charges de service public de l'énergie

Afin d'encourager la production d'énergies renouvelables et de permettre de garantir aux producteurs, sur le long terme, une rémunération supérieure à la valeur de marché de l'énergie produite, l'État a mis en place des dispositifs de soutien à la rémunération des producteurs d'énergie :

- l'obligation d'achat : prévu aux articles L. 314-1 à L. 314-13 du code de l'énergie, ce dispositif impose aux fournisseurs historiques (EDF et les entreprises locales de distribution – ELD) de conclure des contrats d'achat de l'électricité produite à partir d'énergie renouvelable par les installations éligibles à l'obligation d'achat ou lauréates d'un appel d'offres. Ces contrats prévoient un tarif d'achat garanti pour le producteur ;
- le complément de rémunération : ce dispositif est encadré par les articles L. 314-18 à L. 314-27 du code de l'énergie. Les producteurs qui ont conclu des contrats de complément de rémunération vendent leur énergie directement sur les marchés. Une prime vient compenser l'écart entre les revenus tirés de cette vente et un niveau de rémunération de référence. EDF verse les primes dues aux producteurs.

Pour ces dispositifs, EDF et les ELD reçoivent des compensations de l'État dans le cadre du mécanisme des CSPE. Avant la survenue de la crise des prix de l'énergie, les revenus garantis par les contrats d'obligation d'achat ou de complément de rémunération étaient inférieurs aux prix de marché et les compensations versées par l'État au titre des charges de service public de l'énergie évoluaient chaque année entre 8 et 9 milliards d'euros.

Toutefois, depuis le début de la crise des prix de l'énergie, les prix de l'électricité ont atteint des niveaux très supérieurs aux rémunérations garanties par les dispositifs de soutien public : ces rémunérations garanties se sont transformées en rémunérations plafonnées qui, pour toutes les installations concernées par ces mécanismes, se traduisent par un prélèvement mécanique de la rente infra-marginale perçue par les producteurs du fait de l'inflation des prix de l'électricité.

Afin de financer les mesures exceptionnelles destinées à limiter l'impact sur les consommateurs de la hausse des prix de l'énergie, **le programme 345 a été marqué par la création des boucliers tarifaires (carburant, électricité, gaz) en cours de gestion qui ont profondément modifié l'exécution du budget 2022.** En conséquence, les crédits portés par le programme ont sensiblement augmenté : 12,14 milliards d'euros de CP ont été consommés sur le programme 345 (contre 9,15 milliards d'euros en 2021), avec des dépenses compensées pour partie par les moindres charges de CSPE au titre du soutien aux producteurs d'énergie renouvelable.

CONSOMMATION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 345

(en millions d'euros)

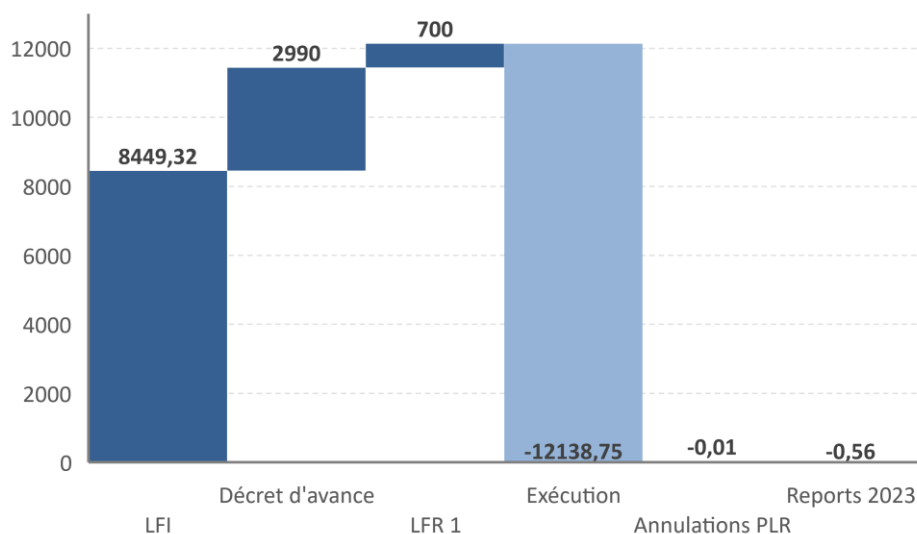
	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation	LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation
09 – Soutien aux énergies renouvelables électriques en métropole continentale	4 738,30	4 371,41	92,26 %	4 738,30	4 371,41	92,26 %
10 – Soutien à l'injection de biométhane	712,95	518,11	72,67 %	712,95	518,11	72,67 %
11 – Soutien dans les zones non interconnectées au réseau métropolitain	2 163,56	1 851,67	85,58 %	2 163,56	1 851,67	85,58 %
12 – Soutien à la cogénération de gaz naturel et autres moyens thermiques	646,15	564,03	87,29 %	646,15	564,03	87,29 %
13 – Soutien aux effacements de consommation	40	46,69	116,73 %	40	46,69	116,73 %
14 – Dispositions sociales pour les consommateurs en situation de précarité énergétique	30,90	105,68	342,01 %	30,90	105,68	342,01 %
15 – Frais divers	117,46	60,94	51,88 %	117,46	60,51	51,52 %
17 – Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs	0	4 620,78	–	0	4 620,65	–
Total prévu en LFI	8 449,32	12 139,31	143,67 %	8 449,32	12 138,75	143,67 %
Total ouvert	12 139,31	12 139,31	100 %	12 139,31	12 138,75	99,99 %

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Dès le décret d'avance du 7 avril 2022, le programme 345 a bénéficié d'ouvertures de crédits à hauteur de 2,99 milliards d'euros pour financer la remise sur les carburants dans le cadre du plan de résilience annoncé le 16 mars 2022. En outre, 700 millions d'euros ont été alloués par la LFR du 16 août 2022 au programme 345 pour les mesures de constitution de stocks de sécurité de gaz naturel. Avec ces ouvertures de crédits en cours d'exercice, **le montant total des AE et CP s'est élevé à 12,139 milliards d'euros, dont la quasi-totalité a été consommée au cours de l'exercice 2022.**

GESTION 2022 DU PROGRAMME 345

(CP, en millions d'euros)

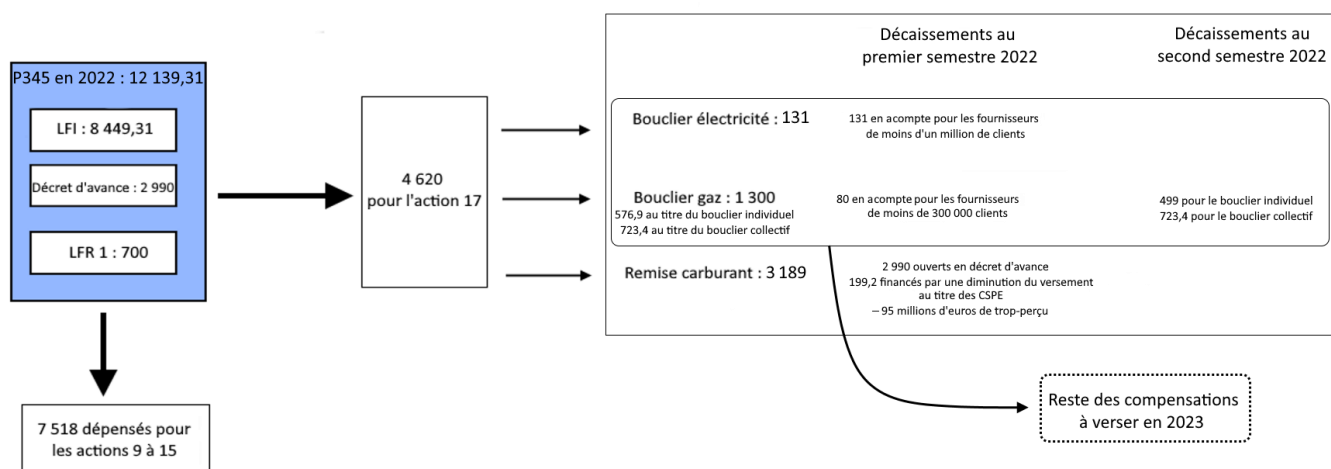


Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

• Sur un montant de 12,1 milliards d'euros de crédits consommés sur le programme 345 en 2022 en AE et en CP, **un montant de 4,62 milliards d'euros a été consacré au financement des mesures exceptionnelles de soutien aux consommateurs en lien avec la crise énergétique**, soit 38 % du montant total des crédits du programme 345. Regroupés dans une nouvelle action 17 *Mesures exceptionnelles de protection des consommateurs*, ces crédits ont permis de financer la mesure de remise carburant pour 3,1 milliards d'euros, le bouclier gaz pour 1,3 milliard d'euros et le bouclier électricité pour 131 millions d'euros.

DÉPENSES LIÉES À LA CRISE ÉNERGÉTIQUE FINANCÉES PAR LE PROGRAMME 345 EN 2022

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances.

- L'enveloppe restante a financé les CSPE qui relèvent du périmètre historique du programme 345, portées par les actions 09 à 15. À périmètre constant, – c'est-à-dire hors boucliers tarifaires gaz, électricité, mesure carburants et dispositif de sécurisation des stockages de gaz –, les crédits consommés par le périmètre traditionnel du programme s'élèvent à 7,518 milliards d'euros contre 9,149 milliards d'euros en 2021. Cette baisse de 1,6 milliard d'euros s'explique par un montant moins important des CSPE liées au soutien des énergies renouvelables (4,3 milliards d'euros en 2022 contre 5,6 milliards d'euros en 2021). En effet, le niveau élevé des prix de l'électricité se traduit par un niveau de soutien moins important pour 2022 et des CSPE négatives pour 2023.

Les montants décaissés en 2022 au titre des « boucliers tarifaires » gaz et électricité représentent le paiement de dispositifs d'avances de charges de service public. Ainsi, la majorité des charges au titre des boucliers gaz et électricité seront versées durant l'année 2023.

- Le bouclier tarifaire sur le gaz a été adopté en automne 2021 afin de geler le prix du gaz à son niveau d'octobre 2021. 576,9 millions d'euros ont été payés au titre du bouclier gaz « individuel » en 2022. Le bouclier gaz a été étendu en avril 2022 aux ménages chauffés collectivement et au logement social : ce dispositif a fait l'objet d'une consommation d'AE et de CP de 723,4 millions d'euros, portant le montant total des crédits consommés en 2022 au titre du bouclier gaz à 1,3 milliard d'euros en 2022.

- Le bouclier tarifaire sur l'électricité a été effectif au 1^{er} février 2022 et a consisté à plafonner la hausse du prix de l'électricité à 4 % TTC pour les tarifs réglementés de vente. Le bouclier électricité a été exécuté en AE et en CP à hauteur de 131,2 millions d'euros, au titre du versement d'un acompte aux fournisseurs de moins d'un million de clients.

- Les boucliers tarifaires gaz et électricité ont été financés par le programme 345 sans ouverture de crédit, pour un montant total de 1,4 milliards d'euros en AE et CP. La solution mise en œuvre par le ministère a consisté à effectuer un désengagement des échéances dues à EDF en milieu d'année et à modifier l'échéancier de paiement d'EDF à partir du mois d'août, selon une interprétation de l'article R. 121-33 du code de l'énergie : ainsi, les versements liés aux CSPE ont été limités aux opérateurs hors EDF pour les mois de septembre à novembre. Les versements à EDF ont repris en fin de gestion, notamment par l'affectation du montant de 700 millions d'euros ouverts par la LFR du 16 août 2022 pour le dispositif, finalement non utilisé, de sécurisation du stockage de gaz.

Au final, les boucliers électricité ont fait l'objet d'une consommation des crédits du programme 345 en 2022 financés par la diminution des versements dus au titre des autres charges de service public, c'est-à-dire au prix d'un report de charges conséquent sur l'exercice 2023 : 2,133 milliards d'euros (contre 1,9 milliard d'euros en 2021), dont environ 2 milliards d'euros de part à verser à EDF.

- En outre, la remise sur les carburants a été prise en charge à hauteur de 3,1 milliards d’euros par le programme 345.

Le coût pluriannuel des charges de service public de l’énergie

Dans son quatrième rapport publié en février 2023, le comité de gestion des charges de service public de l’électricité (CGCSPE) évalue, en fonction des scénarios retenus pour l’évolution du prix de marché de l’électricité, le **coût total des engagements pris par l’État entre le début des années 2000 et fin 2021 au titre du soutien aux énergies renouvelables électriques et à la cogénération au gaz naturel, à un montant compris entre 119 milliards d’euros et 192 milliards d’euros, dont 49 milliards d’euros ont déjà été payés.**

Eu égard aux dates d’engagements et à la durée des contrats, **de 70 milliards d’euros à 143 milliards d’euros resteraient à payer d’ici 2048 selon le scénario de prix de marché retenu.** Sur ces montants, le soutien à la production d’électricité (énergies renouvelables et cogénération au gaz naturel) représente entre 105 milliards d’euros et 174 milliards d’euros à fin 2021 (90 % du total).

II. LE COMPTE D’AFFECTATION SPÉCIALE FINANCEMENT DES AIDES AUX COLLECTIVITÉS RURALES

Le compte d’affectation spéciale *Financement des aides aux collectivités pour l’électrification rurale* (CAS FACÉ), crée le 1^{er} janvier 2012, soutient des collectivités territoriales qui, en zone rurale ⁽¹⁾ 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 financement des réseaux de distribution repose sur une péréquation assurée de deux façons :

– entre territoires, par un prélèvement sur les recettes des concessionnaires (en proportion des kilowattheures distribués) pour financer les investissements des AODE rurales, par le biais du FACÉ ;

– entre abonnés, par le tarif d’utilisation des réseaux publics d’électricité (TURPE), qui garantit à tous les usagers un prix d’accès au réseau identique.

Aujourd’hui, les dotations du FACÉ financent environ 28 % des investissements sur le réseau rural de distribution d’électricité et 62 % des ouvrages remis aux gestionnaires de ce réseau (c’est-à-dire Enedis et les entreprises locales de distribution) par les AODE.

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

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

● Le CAS est en déséquilibre significatif depuis sa création, d'une année de CP environ à chaque clôture d'exercice. Cette situation ne résulte pas d'un manque de recettes cumulé mais d'un déséquilibre initial non apuré, lié à la reprise des engagements d'EDF sous forme d'AE techniques, sans les CP nécessaires pour les honorer. Le déséquilibre constaté en 2022 est ainsi de 241,6 millions d'euros, en hausse d'environ 14,7 millions d'euros. Il résulte de la différence entre les niveaux des restes à payer, qui s'élève à 718 millions d'euros, et du solde de 476 millions d'euros. Cette aggravation du déséquilibre est due à un taux d'exécution des AE élevé y compris après reports, alors qu'il a été procédé à peu de retraits d'engagement en 2022.

GESTION 2022 DU CAS FACÉ

(en millions d'euros)

	Recettes (*)	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			Solde
		LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation	LFI 2022	Consom- mation 2022	Taux de consom- mation	
793 – Électrification rurale		353,50	367,91	104,08 %	353,50	344,85	97,55 %	
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		6,50	24,80	381,54 %	6,50	2,87	44,15 %	
Total prévu en LFI	377,00	360	392,71	109,09 %	360	347,72	96,59 %	+ 17,00
Total ouvert	377,93	410,98	392,71	95,55 %	730,63	347,72	47,59 %	+ 30,20
Solde cumulé du CAS depuis sa création								+ 476,61

(*) Contribution des gestionnaires de réseaux publics de distribution.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

La LFI 2022 a doté 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.

Le montant des AE consommées (hors retraits d'engagements juridiques basculés) a représenté 95,5 % des crédits ouverts, en nette augmentation par rapport à 2021 (87,1 %). Toutefois, 15,9 millions d'euros d'AE et 382,8 millions d'euros de CP non consommés ont été reportés de 2022 à 2023 : le montant des reports était de 370,7 millions d'euros en CP de 2021 à 2022, ce qui reflète une **sous-consommation significative des CP sur le CAS en 2022**. Hors reports, la consommation est toutefois plus satisfaisante, à 96,5 % (presque 96 % en 2021).

En outre, le montant des recettes perçues en 2022 a été supérieur de 0,93 million d'euros au montant des recettes notifiées, alors qu'il était inférieur de 0,19 million d'euros en 2021.

1. Le programme 793 *Électrification rurale* : une sous-consommation des crédits de paiement ouverts associée à des pénalités en légère augmentation

Le programme 793 *Électrification rurale* a pour objet principal le renforcement et la sécurisation des réseaux d'électrification rurale et la suppression des « départs mal alimentés », définis comme une capacité électrique de l'ouvrage de distribution insuffisante au regard du nombre d'abonnés.

CONSOMMATION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 793

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consom-mation 2022	Taux de consom-mation	LFI 2022	Consom-mation 2022	Taux de consom-mation
03 – Renforcement des réseaux	170,00	182,50	107,35 %	170,00	170,26	100,15 %
04 – Extension des réseaux	33,00	24,89	75,42 %	33,00	26,58	80,55 %
05 – Enfouissement et pose en façade	40,00	39,76	99,40 %	40,00	41,57	103,93 %
06 – Sécurisation des fils nus (hors faible section)	0	– 0,21	–	0	21,56	–
07 – Sécurisation des fils nus de faible section	0	– 0,11	–	0	24,41	–
08 – Fonctionnement	0,30	0,46	153,33 %	0,30	0,51	170,00 %
09 – Déclaration d'utilité publique (Très haute tension)	0,50	0,61	122,00 %	0,50	0,12	24,00 %
10 – Intempéries	12,70	18,42	145,04 %	12,70	15,05	118,50 %
11 – Sécurisation des fils nus (*)	97,00	101,59	104,73 %	97,00	44,79	46,18 %
Total prévu en LFI	353,50	367,91	104,08 %	353,50	344,85	97,55 %
Total ouvert	380,16	367,91	96,78 %	697,80	344,85	49,42 %

(*) Fusion des actions 6 et 7 à partir de 2021.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

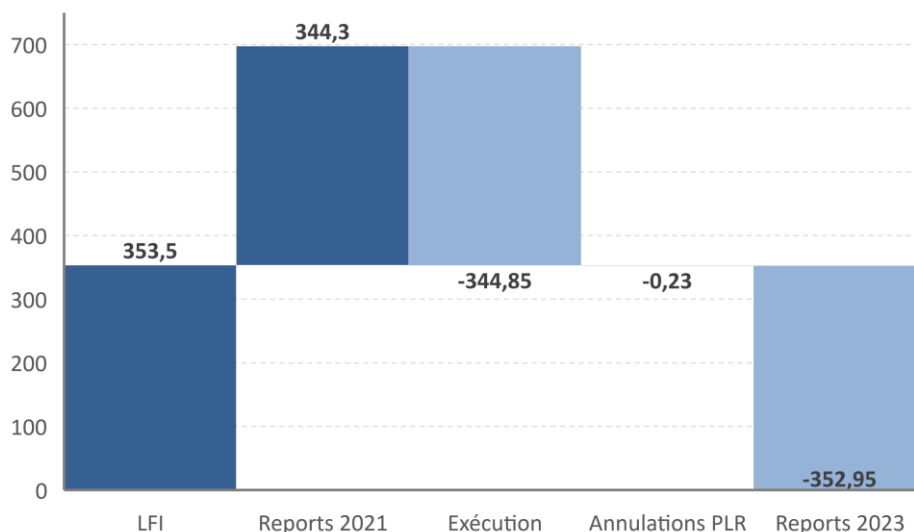
Les actions 03 *Renforcement des réseaux* et 11 *Sécurisation des fils nus* constituent les principaux postes de dépenses et représentent respectivement 49 % et 26 % des aides octroyées dans le cadre du programme 793 en 2022. La sous-consommation des CP ouverts à hauteur de 49,4 % s'inscrit dans la continuité de la gestion 2021.

Il convient également de souligner que l'indicateur 1.1 du programme 793 concernant la « résorption des départs mal alimentés (DMA) en N-2 avec l'aide du CAS » présente des résultats faibles (17,6 % de DMA résorbés en 2022 contre 35 % en 2019).

L'arrêté du 15 mars 2022 relatif à la répartition annuelle des montants d'aides pour l'année 2022 a réservé une enveloppe de 4,95 millions d'euros sur le programme 793 (contre 8,8 millions d'euros en 2021) afin de répondre aux besoins identifiés en cours d'année. Ce montant a été réparti par l'arrêté du 20 octobre 2022 entre l'action 10 *Intempéries* pour 4,87 millions d'euros et le sous-programme exceptionnel pour 2022 intitulé « sécurisation incendie » à hauteur de 0,08 million d'euros, créé par le même arrêté avec pour objectif de financer les opérations de réparations des lignes électriques ayant subi des dégâts par des incendies.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 793

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

En outre, le mécanisme des pénalités associées aux aides non consommées par les AODE doit inciter les collectivités à ne pas laisser s'accroître leur stock d'aides. L'exécution 2022 voit des **pénalités en augmentation** avec un montant de 6,1 millions d'euros (4,7 millions d'euros en 2021), pour 28 départements (27 en 2021) différents, ainsi que 1,0 million d'euros de pénalités pour non-regroupement, ce qui porte l'ensemble des pénalités à 7,2 millions d'euros sur l'exercice 2022 (contre 5,7 millions d'euros en 2021).

2. 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 : une sous-consommation récurrente*

Le programme 794, qui représente seulement 1,8 % du budget du CAS FACE, soutient des actions situées dans les zones non-interconnectées au réseau métropolitain dans le but de financer des unités de production décentralisée d'électricité, notamment dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer, en évitant des extensions trop coûteuses du réseau de distribution.

CONSOMMATION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 794

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation
02 – Sites isolés	1,00	0,62	62 %	1,00	0,55	55,00 %
03 – Installations de proximité en zone non interconnectée	3,00	5,42	180,67 %	3,00	1,58	52,67 %
04 – Maîtrise de la demande d'énergie	0,50	0,13	26,00 %	0,50	0,54	108,00 %
05 – Déclaration d'utilité publique (Très haute tension) (*)	0	0	–	0	0	–
06 – Intempéries (*)	0	0	–	0	0	–
07 – Transition énergétique	1,00	17,79	1 779,00 %	1,00	0,20	20,00 %
08 – Appel à projets innovants	1,00	0,84	84,00 %	1,00	0	0 %
Total prévu en LFI	6,50	24,80	381,54 %	6,50	2,87	44,15 %
Total ouvert	30,83	24,80	80,44 %	32,83	2,87	8,74 %

(*) Engagements antérieurs au 1^{er} janvier 2013.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Le montant des AE et CP ouverts pour le programme 794 en 2022 est de 6,5 millions d'euros, soit le même montant qu'en 2021. Le programme 794 est toujours marqué par une forte sous-consommation de crédits : 44 % des CP ont été consommés (54 % en 2021), mais seulement 8,7 % de l'ensemble des crédits ouverts (comme en 2021).

24,8 millions d'euros d'AE ont été exécutés sur les 30,8 millions d'euros d'AE ouvertes, soit le montant du report des AE de 2021 sur 2022. Le montant ouvert en LFI (6,5 millions d'euros) n'a pas été consommé. Une sous-exécution importante est observée pour l'action 07 *Transition énergétique*, pour laquelle 17,7 millions d'euros ont été engagés, pour seulement 0,2 million d'euros de CP

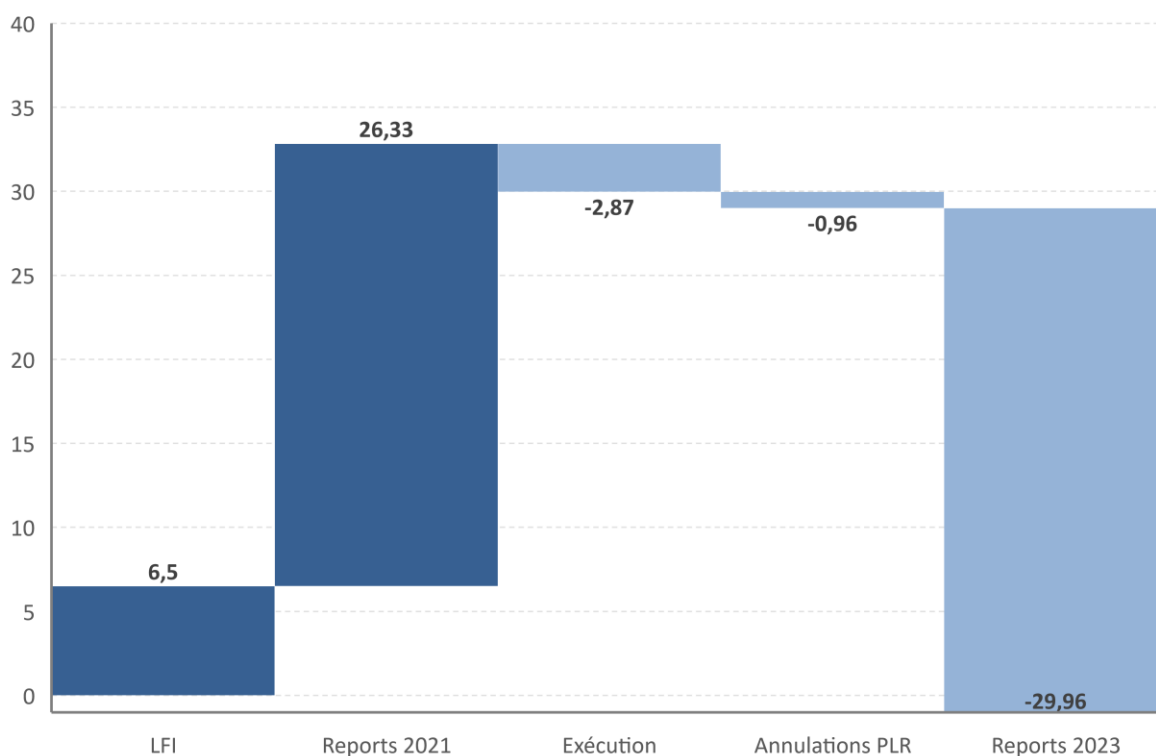
consommés. Selon la DGEC, cet écart s’explique par des aléas réglementaires dans le domaine du stockage d’énergie et des énergies renouvelables.

Cette situation interroge la pertinence des niveaux de reports en AE entre 2021 et 2022 (24,3 millions d’euros en AE), avec notamment 20,5 millions d’euros d’AE reportés en 2022 sur l’action 03 *Installations de proximité en zone non interconnectée*, pourtant structurellement en sous-consommation en raison de l’absence de projets significatifs proposés en outre-mer. Les retards pris sur le cirque de Mafate, à La Réunion, expliquent également cette sous-consommation même si la situation s’est améliorée en termes d’engagements par rapport à 2021 avec un niveau de 5,4 millions d’euros d’AE (0,6 million d’euros en 2021) et 1,5 million d’euros de CP (2 millions d’euros en 2021).

L’action 08 *Appel à projets innovants* n’a donné lieu qu’à un engagement de 0,84 million d’euros d’AE et aucune consommation de crédits, en raison notamment de la concurrence avec l’action 07 *Infrastructures et mobilité vertes* du programme 362 *Écologie* de la mission *Plan de relance*. Cette action 07 du programme 362 est dotée de 5,5 millions d’euros en CP (et zéro euro en AE) qui vise à financer 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.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 794

(CP, en millions d’euros)



Source : commission des finances, d’après le rapport annuel de performances 2022.