

## **Evolution des outils de politiques publiques en matière de maîtrise de l'énergie**

*Une conférence de Michèle Pappalardo, présidente d 'ADEME, le 26 avril 2006*

*Président de séance : Jean Zettwoog*

En accueillant Michèle Pappalardo, Jean Zettwoog dresse un rapide état des précédentes réunions des clubs Intermines sur la question de l'énergie. Il s'agit cependant d'approches partielles, et la présentation de Michèle Pappalardo doit permettre de bénéficier d'une vue d'ensemble et cohérente des outils de politiques publiques. Mais auparavant, Michèle Pappalardo rappelle brièvement les enjeux.

### **Les enjeux**

- Lutte contre le changement climatique, sachant qu'on aura du mal à limiter à 3 degrés l'augmentation de la température moyenne de la planète, ce qui est considérable en un délai aussi bref à l'échelle géologique ; cette évolution est due essentiellement au déstockage massif d'énergies fossiles.

- Problèmes d'indépendance énergétique et de prix des énergies fossiles, notamment avec les besoins des pays émergents. Le décalage entre offre et demande va s'accroître, avec un "pick oil" qui se produira entre 2015 et 2025 : comment faire pour se passer d'énergie fossile?

### **Les objectifs**

La première étape est la réalisation des objectifs de Kyoto, ce qui apparaît déjà difficile compte tenu de l'évolution de la consommation de certains secteurs d'activité. Et ensuite, il faudra diviser par quatre nos consommations d'ici 2050, avec plusieurs objectifs partiels décrits dans la loi de juillet 2005 : diminution de l'intensité énergétique de 2% / an d'ici 2015 contre 0,8%/an en moyenne depuis 10 ans aujourd'hui ; développement des énergies renouvelables (passer de 2 à 6% d'ici 2010, avec un effort particulier sur la chaleur), et une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 3% par an. Ces efforts doivent permettre de satisfaire aux engagements de la France sur Kyoto, et à l'objectif "facteur 4".

### **Un éclairage sur trois secteurs**

- Les transports. 26% des émissions et une augmentation de 22,7% depuis 1990. Un secteur préoccupant car on ne voit pas de solution évidente, ni sur la technique ni sur l'organisation. Seule voie à court terme, provisoire et partielle : le recours aux bio carburants.

- Le bâtiment. 19% des émissions, une croissance de 22,3% depuis 1990 (nombre de bâtiments, mais aussi surface moyenne des logements, équipements et matériels de confort, etc.). Dans ce domaine, nous avons des solutions, mais il s'agit d'action diffuse concernant des millions de personnes, les propriétaires des bâtiments. Il y a notamment un enjeu fort sur le parc existant, sur lequel l'action n'est pas simple. Quelle réglementation sur ce parc ?

-L'industrie manufacturière .20% des émissions des GES , en baisse de 21,6% par rapport à 1990. On a changé d'industrie, mais on a aussi massivement investi dans les économies d'énergie, et il reste des gisements importants, de l'ordre de 30% avec les technologies connues, soit 12Mtep sur 37,5, dont 7 Mtep avec un temps de retour d'investissement inférieur à 3 ans.

## **Les outils de politiques publiques**

Les considérations précédentes montrent que l'on peut faire beaucoup de choses, des scénarios existent, qui crédibilisent le facteur 4. Pour cela, on utilise tous les outils possibles et on peut en inventer d'autres, et on mobilise tous les acteurs, dans tous les secteurs, entreprises, collectivités locales, Etat, particuliers... On sort d'une période où les outils de politiques publiques tendaient à l'exemplarité, en s'appuyant sur des pionniers, pour une nouvelle période, marquée par une mobilisation générale. Il faut y arriver, convaincre massivement. On ne peut se satisfaire de quelques cas exceptionnels mais isolés. Pour que tout le monde passe aux actes, cinq familles d'outils sont mises en oeuvre :

Recherche  
Règlementation  
Incitations financières  
Outils mixtes, combinant réglementation et marché  
Information et communication

## **La recherche**

Le budget de la recherche est en augmentation, et de nouveaux organismes de soutien sont mis en place, comme l'Agence Nationale de la Recherche, qui a retenu l'énergie dans ses priorités. Elle fonctionne exclusivement sur appels d'offres, ce qui ne permet pas de tout financer. Il y a aussi l'Agence de l'innovation industrielle, A2I, dont 4 projets sur les six premiers annoncés concernent l'énergie. Cette évolution découle du rapport Chambolle, qui est appliqué pour l'essentiel. Il est nécessaire d'avoir une vision globale du financement de ces 3 structures, ADEME, A2I, ANR.

L'ADEME participe de son côté au financement de la recherche dans quatre secteurs essentiellement :

- le bâtiment à énergie positive
- la voiture propre
- les énergies renouvelables : photovoltaïque, géothermie, biomasse
- capture et stockage du CO2

## **La réglementation**

L'évolution générale consiste à donner de la visibilité sur les étapes à venir. Par exemple, il existe une réglementation thermique des bâtiments depuis 1975. Mais on n'annonçait pas clairement les objectifs à atteindre. Aujourd'hui on affiche un gain de 40% sur l'efficacité énergétique des bâtiments par étapes successives. Les industriels ont intérêt à faire des progrès en continu dans une direction dont l'objectif est clairement fixé.

De nouveaux domaines vont être couverts par la réglementation. Par exemple le bâtiment existant. Depuis 1975, la réglementation thermique sur les bâtiments neufs a permis de diviser par 2 la consommation au m<sup>2</sup>. En 2050, le parc sera constitué pour 65 à 70% des bâtiments qui existent aujourd'hui. C'est donc ces bâtiments qu'il faut cibler, et on va commencer par les réhabilitations de plus de 1000 m<sup>2</sup>. Une autre solution consiste à supprimer du marché les produits non performants. En France, on est passé de 4 à 8% de la part de marché des chaudières à condensation grâce au crédit d'impôt. En Angleterre, elles couvrent 90% du marché du fait des performances exigées par la réglementation.

Autre domaine, les transports. Il n'existe pas aujourd'hui de normes sur les émissions de gaz à effet de serre, les réglementations ne concernant que les polluants locaux. On constate que les engagements volontaires des constructeurs (réduire les émissions à 140g de CO<sub>2</sub>/km d'ici 2008) ne seront pas atteints. Il faut une réglementation, dans un cadre européen fixé par des directives.

### Les incitations financières

Elles prennent trois formes : subventions, fiscalité, et tarif d'achat.

- **Subventions.** Celles de l'ADEME concernent trois types d'aides. *Aide à la décision*, d'un montant peu élevé, importante pour aider à choisir ce que l'on doit faire. De 3000 à 4000 entreprises sont ainsi aidées par an. *Aide à l'investissement*, qui se pratique de moins en moins : il n'y a plus d'aide systématique au "guichet" mais des aides pour les actions exemplaires et collectives. *Contrat de territoire*, aide spécifique à une collectivité locale pour lui permettre d'animer une politique énergétique sur un territoire. C'est de l'aide à l'animation pour travailler avec les acteurs d'un territoire. Le débat qui suivra l'exposé de Michèle Pappalardo montrera l'importance de la mobilisation, manifestement en hausse ces derniers temps, des collectivités. Ce n'est pas une aide à l'investissement, mais un outil de mobilisation générale. Ce type d'aide est de plus en plus développé. On ne peut pas financer par des subventions des solutions énergétiques qui se généralisent, comme des chaudières performantes. Si on est sur des politiques énergétiques qui tendent à se généraliser, on doit penser à d'autres types d'aide, comme le crédit d'impôt. La réduction du budget de l'ADEME ne doit pas occulter la progression des moyens apportés par l'Etat (crédit d'impôt).

- **Fiscalité.** Positive ou négative. En fiscalité positive, *le crédit d'impôt* généralisé à toutes les énergies renouvelables, pour des produits performants. Ou des *avantages pour les entreprises*, comme des amortissements accélérés, ou l'exonération de taxe foncière. Troisième piste dans ce registre, la *défisicalisation de livrets d'épargne*. Il s'agit de rechercher ainsi le financement des 600 à 900 milliards d'euros nécessaires pour la rénovation du parc existant d'ici 2050. La mobilisation du milieu bancaire sera incontournable.

En fiscalité négative, le dernier rapport parlementaire sur l'effet de serre demande que la fiscalité soit cohérente avec la politique de maîtrise de l'énergie. Outre la TIPP, qui augmente le prix des énergies fossiles, est en préparation pour juillet, la taxe sur les cartes grises pour les véhicules qui émettent le plus de CO<sub>2</sub> (à partir de 200g de CO<sub>2</sub>/km), qui sera marginale car le surcoût carte grise très faible par rapport au coût d'une voiture, mais c'est un bon signe. De même, la taxe pour les flottes des sociétés est désormais calculée exclusivement sur les émissions de CO<sub>2</sub>.

- **Tarifs d'achats.** Il s'agit du tarif d'achat de l'électricité renouvelable, pour en encourager le développement et en faisant porter le prix sur le consommateur et non sur le contribuable.

### Les outils mixtes, qui combinent régulation et marché.

Ce sont les quotas d'émissions et des certificats d'économies d'énergie.

Pour les sites européens les plus émetteurs, la réglementation fixe une obligation à ne pas dépasser certains plafonds, et on laisse faire le marché pour la suite. Pour les certificats, la réglementation fixe une obligation de financement des économies, et laisse ensuite le marché trouver les meilleures solutions.

Les quotas produisent un marché des émissions, avec un prix de l'émission de CO<sub>2</sub>.

La tonne de CO<sub>2</sub> a un prix!

Pour les certificats d'économie d'énergie, ceux qui font des économies vont vendre leurs économies à ceux qui n'en font pas. C'est le début du dispositif, avec des niveaux d'obligation assez faibles, pour commencer, et les principaux opérateurs n'auront sans doute pas besoin de marché pour faire face à leurs obligations, mais cette première période va permettre ce mieux connaître comment fonctionne ce type d'outil. Les obligés seront à 70% EDF et GDF. Il faut des gros montants d'économies d'énergie pour que le marché soit réel. On a 5,1 GTep d'économies à financer. La pénalité est de 0,02 € par Tep, et le coût de l'économie de 0,01 € environ. Cela fait par an 0,5 milliard €. Les décrets à venir ne seront pas parfaits. Ce sera un test, et puis on adaptera.

Nous sommes dans une période de démarrage : pour les quotas, nous avons une année de fonctionnement, pour les certificats, les textes nécessaires pour la mise en oeuvre sortent aujourd'hui du Conseil d'Etat.

### **Information, communication, sensibilisation**

Nos concitoyens doivent comprendre pourquoi on met en place des règlements sévères. Une action générale de *communication* est menée par l'ADEME, avec deux grandes opérations permanentes, la campagne "faisons vite, ça chauffe !" et le défi pour la terre avec Nicolas Hulot. Elles tendent à populariser certains comportements ou techniques, telles que le recours au crédit d'impôt, la conduite douce au volant, les ampoules basse consommation, etc.

Un effort important pour l'information du public est lancé. Pour l'électroménager, l'étiquette indiquant clairement si l'appareil est bon ou pas a donné d'excellents résultats, en renforçant la vente de matériels performants et en conduisant les fabricants à retirer de la vente leurs matériels bas de gamme. L'efficacité porte donc sur l'offre et la demande. Ces étiquettes vont être généralisées

- aux véhicules à partir du 10 mai, pour permettre au consommateur de voir facilement si la voiture qu'il achète est fortement émettrice de GES. La consommation est déjà mentionnée sur les documents d'information, mais sans grande conviction et sans donner de résultat probant. La nouvelle formule mettra l'accent de manière simple et explicite sur la consommation et les émissions, avec une étiquette de même type que celles de l'électroménager.
- au bâtiment à partir du 1er juillet, 2006 pour les ventes, 2007 pour les locations, avec un diagnostic de performance énergétique, sous forme d'étiquette, avec des recommandations. Ce sera une obligation de diagnostic énergétique, qui aura un coût, et dont le but, est de provoquer en bout de chaîne des travaux pour améliorer l'efficacité énergétique de l'habitat.

Dans tous les cas, il ne faut pas entrer dans le détail, mais adopter une formalisation simple et systématique pour rester proche des consommateurs.

### **Tous les outils, tous les acteurs**

En conclusion, et après qu'un débat animé ait permis de préciser certains points, il apparaît clairement que les enjeux sont majeurs, et que le réchauffement climatique constitue un défi véritable pour nos sociétés, qui doivent se mobiliser fortement. Il convient à cet effet d'utiliser tous les outils, tous les acteurs. Ce sera parfois difficile, cela demande des efforts, mais il s'agit d'enjeux vitaux. L'augmentation du prix du pétrole est à ce titre le meilleur argument pour favoriser le passage à l'acte.