

**Compte rendu des travaux du Groupe Energie & Climat
Réunion du 29 Mai 2015**

Les enjeux économiques de l'Union de l'Energie

Participants :

Sylvie ANIEL (CEA), Arthur BABEAU-LUBAN (ENGIE), Fanny BAZILE (CEA), Mohamed BELACEL (Journaliste), Bruno BENSASSON (ENGIE), Brigitte BORNEMANN (Energies de la mer), Hélène BOUSSEL (Journaliste), Jean-Pierre CASTRIC (Consultant), Georges CHABERT (ENGIE), Françoise COLAS (EDF), Bernard COLOOS (Fédération Française du Bâtiment), André COMMEAU (Sénat), Michel CRUCIANI (CGEMP - Université Paris-Dauphine), Jacques DE MEREUIL (Consultant), Krishna DE SCHUTER (ENGIE), Anne-Marie DETLEF (Etudiante - Sciences Po), Bernard DUHAMEL (Association du Développement de l'Energie), Julien FAVIER (MIROVA), Xavier DUMONT (GDF SUEZ), Claude FISCHER-HERZOG (ASCPE), Marc GIFFON (ERDF), Giacomo GIORDANO (Etudiant - Sciences Po), Marcel GRIGNARD (Confrontations-Europe), Philippe HERZOG (Confrontations-Europe), Bernard HOUSSET (ECHR), Laurent JOUDON (EDF), Boguslaw KAPKOWSKI (Enseignant), Victor KENIERES (Consultant), Catherine LAURANSON (Commission Européenne), Michel LEPETIT (SHIFT), Charles MALMANCHE (Energies de la mer), Joseph MBEKA (SIREAS), Anne-Lise MEURIER (Ministère des Affaires Etrangères), Thomas PAUCELLE (ENGIE), Bernard PRADES (ENGIE), Noémie REBIERE (ASCPE), Sylvie REGNAULT (Sociologue), Carole ULMER (Confrontations-Europe), Christian VALIN, Michèle VIGNAUX (Enseignante), Ellen WASYLINA (IGMO).

INTRODUCTION :

La Directrice d'ASCPE-Les Entretiens Européens, et Présidente d'honneur de Confrontations Europe, **Claude Fischer**, souhaite la bienvenue à tous les participants. Elle regrette l'absence de Juan Alario, détaché de la BEI pour se concentrer sur la mise au point de projets d'efficacité énergétique avec les Etats. La présente réunion a été largement préparée avec lui. Elle prolonge le tour d'horizon entrepris avec la réunion du 26 Mars sur les enjeux économiques de l'union de l'énergie, celle du 29 Avril sur le rôle de l'énergie nucléaire et celle prévue le 24 Juin sur la place de l'énergie dans les négociations internationales en vue de la conférence sur le climat prévue à Paris fin 2015 ("COP 21"). Au cours de notre réunion, nous tenterons en particulier de dégager les pistes à suivre pour que l'efficacité énergétique ne se borne pas à une réduction des consommations mais devienne une source de croissance économique et d'emplois, grâce notamment aux efforts en matière d'innovation.

Claude Fischer présente brièvement les intervenants et leur donne la parole.

INTERVENTION DE CATHERINE LAURANSON

*Commission Européenne – DG Energie – Unité Efficacité Energétique
L'exposé est illustré par des transparents disponibles sur le site de Confrontations-Europe.*

L'unité Efficacité Energétique compte trois équipes : Politique Générale, Produits, et Bâtiments ; le nombre inhabituellement élevé de spécialistes attachés à ces équipes souligne l'importance de la politique d'efficacité énergétique pour la Commission. Selon une évaluation établie fin 2013, cette politique avait permis d'économiser 15,5 % de l'énergie consommée. Parallèlement, l'Union Européenne a réduit ses émissions de gaz à effet de serre de 18 % entre 1990 et 2011. Enfin, 15 % de sa consommation d'énergie reposait en 2013 sur des sources renouvelables. On estime que le secteur des énergies renouvelables génère un chiffre d'affaires annuel de 129 milliards d'euros et emploie plus d'un million de personnes. Ces bons résultats ne doivent pas masquer l'ampleur des défis à relever :

- La dépendance énergétique de l'UE reste préoccupante (premier importateur d'énergie au monde).
- Les prix de l'énergie en Europe demeurent peu compétitifs ; ils sont plus élevés qu'aux Etats-Unis.
- Le marché intérieur de l'énergie n'est toujours pas achevé.
- 12 Etats Membres sont encore insuffisamment connectés aux autres.
- Les marchés du gaz manquent de transparence.
- Plusieurs Etats souffrent de leur dépendance à l'égard d'un fournisseur unique.

Pour traiter cette situation, la Commission a publié en Février 2015 sa vision stratégique pour bâtir une union de l'énergie, cette dernière constituant l'une des priorités retenues par Jean-Claude Juncker pour sa présidence. Les cinq axes guidant l'action la Commission pour progresser sont les suivants :

1. Sécurité de l'approvisionnement
2. Marché Intérieur de l'énergie
3. Efficacité énergétique
4. Réduction des émissions & Décarbonation de l'économie
5. Recherche & Innovation

L'efficacité énergétique constitue clairement un pilier majeur de la politique que la Commission entend mettre en œuvre, d'autant plus porteur que l'UE détient un leadership technologique dans ce domaine. Notre avance provient en grande partie du cadre réglementaire, qui repose sur une directive transverse ainsi que sur trois directives sectorielles, concernant la performance énergétique des bâtiments, l'écoconception des produits et l'information des consommateurs. Ce cadre fait actuellement l'objet d'une révision pour le renforcer encore, afin de stimuler plus fortement les investissements en faveur de l'efficacité énergétique. On constate en effet que la réglementation instaurée au sein de l'UE délivre un signal-prix pertinent, qui permet de découpler croissance économique et consommation d'énergie. Depuis 1990, on peut estimer que l'efficacité énergétique s'est améliorée de 20 %, soit en moyenne 1 % par an, les gains provenant principalement de l'industrie et des ménages. Quelques chiffres l'attestent :

- Entre 1995 et 2010, la consommation moyenne des voitures neuves dans l'UE a diminué de 27 %.
- Les logements construits aujourd'hui consomment en moyenne 40 % de moins que ceux construits il y a 20 ans.
- La part des réfrigérateurs répondant aux catégories les plus élevées d'efficacité énergétique (A et au-dessus) est passée de moins de 5 % en 1995 à plus de 90 % 15 ans plus tard.
- L'industrie européenne a amélioré son intensité énergétique de près de 19 % entre 2001 et 2011, comparativement à 9 % à celle des Etats-Unis ; l'UE a ainsi comblé partiellement le handicap créé par l'arrivée des gaz de schiste aux USA.

Malgré cette tendance favorable, les données actuelles révèlent que la cible 2020 ne sera pas atteinte : au lieu des 20 % visés, l'efficacité énergétique devrait se situer à 18 ou 19 %. Afin de combler l'écart avec la cible, les efforts devraient être concentrés sur les éléments suivants :

- Renforcer l'application locale et régionale des codes de construction nationaux et mieux informer les consommateurs sur la performance énergétique des bâtiments à vendre ou à louer.
- Impliquer pleinement les services publics.
- Renforcer la surveillance des marchés sur l'efficacité énergétique des produits.

Ces efforts reposeront en partie sur la bonne mise en œuvre des textes existants et en partie sur l'accès à de nouvelles sources de financement. Mais le marché de l'énergie joue aussi un rôle important ; il conviendra notamment de renforcer l'approche relative à la demande et de trouver des synergies entre énergies renouvelables et efficacité énergétique.

Si l'on s'intéresse maintenant au cadre Climat & Energie pour 2030, rappelons que le Conseil Européen des 23 et 24 Octobre 2014 a soutenu les objectifs proposés par la Commission :

- Une réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre.
- Une part des sources renouvelables dans la consommation d'énergie portée à 27 %.
- Un taux d'interconnexion d'au moins 15 % pour tous les pays.
- Une amélioration de 27 % de l'efficacité énergétique (revu en 2020 et éventuellement hissé à 30 %).

Pour atteindre l'objectif relatif à l'efficacité énergétique, l'accent sera donc mis d'une part sur la pleine application du cadre réglementaire actuel et sur la révision de certains de ses éléments, d'autre part sur la mobilisation des financements. Les besoins en investissements ont en effet été évalués à 100 milliards d'euros (G€) d'ici 2030. En regard, l'enveloppe disponible dans les Fonds Structurels s'élève à 38 G€ (enveloppe dite "économie bas carbone"). L'écart ne pourra être comblé que par des fonds apportés par le secteur privé ou par ceux issus du plan Juncker¹.

L'engagement en faveur de l'efficacité énergétique peut ouvrir des débouchés en termes d'exportation si elle repose sur l'innovation. Celle-ci est encouragée par le programme européen "Horizon 20-20", comportant notamment une ligne budgétaire "Le défi sociétal et sécuritaire d'une énergie propre et efficace" dotée de 2 G€, ainsi que par des Partenariats Public-Privé sur "l'efficacité énergétique des bâtiments", sur "les usines du futur" et sur une "industrie des processus durables grâce à l'efficacité des ressources et de l'énergie" (bénéficiant la plateforme SPIRE).

L'ensemble des considérations ci-dessus justifie le programme de travail de la Commission :

- Examen du cadre réglementaire sur les produits.
- Examen de certains éléments de la directive transverse Efficacité Energétique.
- Examen de certains éléments de la directive Performance Energétique des Bâtiments.
- Cadre de gouvernance : travaux en cours.
- Programme d'investissement Juncker de € 315 milliards : travaux en cours.
- Evaluation des instruments et des mesures pour la promotion de la réduction des émissions et de l'efficacité énergétique dans les transports, pour le transport électrique et pour les sources d'énergie renouvelables dans les transports après 2020.
- Objectifs réévalués d'ici 2020 pour l'échéance 2030 (vers un niveau européen de 30 %).

Claude Fischer remercie Catherine Lauranson pour son intervention, mais regrette que la Commission Européenne n'ait pas procédé à une analyse critique de la politique énergétique menée depuis 2009. Pour Confrontations-Europe, qui l'avait exprimé en 2014, les mauvais résultats observés par la Commission (prix élevés, dépendance excessive, etc.) proviennent largement de la poursuite simultanée de trois actions (énergies renouvelables, émissions de gaz à effet de serre et efficacité énergétique), en ignorant leur interdépendance. On ne peut donc qu'être inquiet en constatant que l'on prolonge jusqu'en 2030 cette politique, en se bornant à modifier les chiffres, sans rechercher une meilleure cohérence.

Philippe Herzog s'interroge sur le décrochage entre la consommation d'énergie et le PIB au niveau européen. Ainsi que l'a montré Jean-Marc Jancovici, jusqu'à présent, en tendance longue, les deux courbes variaient dans le même sens, malgré quelques écarts temporaires. Aujourd'hui, la Commission prévoit une divergence majeure : à l'avenir, le PIB continuerait à croître tandis que la consommation d'énergie chuterait. Il serait intéressant de connaître les hypothèses qui sous-tendent ce résultat.

¹ Le plan Juncker espère "lever" 315 milliards d'euros (G€). La commission industrie du Parlement Européen avait proposé que sur cette somme, 5 G€ soient fléchés vers des actions d'efficacité énergétique, ce montant étant susceptible de dégager au total 45 G€ par effet levier. Cette idée, inspirée des sommes réservées au titre du climat, n'a pas été retenue à ce jour.

INTERVENTION DE BERNARD COLOOS

Fédération Française du Bâtiment - Directeur des Affaires Economiques, Financières et Internationales

Tous les Etats éprouvent des difficultés à traduire en une politique nationale cohérente les objectifs généraux établis au niveau européen. En ce qui concerne la France, on ne peut dissimuler une certaine déception sur les résultats obtenus en matière d'efficacité énergétique. Elle tient en partie à des annonces trop ambitieuses ; ainsi, il paraissait excessif de promettre un surcroît d'activité de 30 à 50 milliards d'euros (G€) par an, comme l'ont fait plusieurs consultants, alors que le chiffre d'affaires moyen se situe entre 100 et 120 G€ pour la filière du bâtiment.

Trois débats ont longtemps polarisé l'attention ; ils sont aujourd'hui largement dépassés :

- Lors d'une opération, faut-il subventionner les améliorations ponctuelles (réduisant par exemple les consommations de 30 %), ou faut-il réserver les aides publiques aux travaux qui vont amener l'édifice au niveau de l'efficacité maximale, en faire un bâtiment basse consommation (BBC), voire un bâtiment à énergie positive (BEPOS), par "épuisement" des possibilités ?
- Faut-il concentrer les moyens sur l'enveloppe des logements (murs, fenêtres, toiture...) ou sur les équipements embarqués (chaudière, ventilation, régulation...) ?
- Faut-il donner un rôle d'exemplarité aux équipements publics ou miser sur le secteur privé ? La loi pour la transition énergétique a tranché, en plaçant les exigences sur ce dernier.

Une approche plus concrète, confrontant l'offre et la demande par segment de marché, permet de cerner les difficultés. On observe souvent que le prix des travaux paraît trop élevé, amenant un temps de retour dissuasif. Prenons à titre d'exemple les travaux à entreprendre pour réduire de manière significative la consommation des tours de la place d'Italie, par une isolation extérieure : le temps de retour se situe entre 110 et 120 ans... Cette analyse conduit à privilégier la piste consistant à inclure les travaux d'efficacité énergétique lors d'autres travaux de rénovation ; cela se fait déjà, mais il apparaît possible d'aller plus loin sans effet d'éviction ou insolvabilité chez les donneurs d'ordre. Ainsi, aujourd'hui, on ne remplace plus une toiture sans procéder à une isolation, mais on fait encore des ravalements sans isolation externe.

Les professionnels ne se montrent guère favorables à l'idée d'imposer à tous les propriétaires une obligation de travaux d'efficacité énergétique ; ils estiment suffisant que ces travaux soient "embarqués" lors des opérations courantes de réhabilitation. Ils sont confortés dans cette position par le fait que la notion de "valeur verte" émerge dans le secteur non résidentiel : un immeuble de bureau économe en énergie se vend mieux que son équivalent traditionnel (prix plus élevé, période de vente plus courte). Sur ce segment professionnel, le marché se structure donc en faveur de l'efficacité énergétique. Il n'en va pas de même pour les locaux détenus par l'Etat et les collectivités locales. Le niveau des dépenses a connu une augmentation considérable en quelques années, passant de 35 à 50 G€ par an, essentiellement pour la mise aux normes "handicapés" des bâtiments, ce qui a asséché les ressources et prive actuellement les élus des moyens nécessaires à l'amélioration de l'efficacité énergétique. Dans le résidentiel, on avait promis la réhabilitation énergétique de 500 000 logements par an ; le résultat varie plutôt entre 160 000 et 180 000, parmi lesquels environ 80 000 HLM, ce qui s'explique à la fois par l'importance des prêts accordés à ces logements par la Caisse des Dépôts et par la priorité politique donnée à la rénovation énergétique de ces immeubles. Pour le reste du parc résidentiel, on constate que le Crédit d'Impôt Développement Durable ne parvient pas à faire décoller la demande. Un chemin de croissance pourrait passer par des contraintes légales visant les travaux ordinaires, du type "aucune réfection de toiture n'est autorisée sans isolation thermique".

Ce type d'obligation ciblée va devenir nécessaire pour tenir compte du fait que les factures d'énergie ne baissent pas comme prévu dans les logements ayant bénéficié de travaux de rénovation énergétique. Les premiers retours d'expérience sont clairs à ce sujet, y compris ceux tirés du milieu des HLM².

² L'écart peut provenir d'un diagnostic erroné, ou de conditions d'exécution des travaux différentes des prévisions, ou encore de paramètres non pris en compte lors de l'estimation préalable. Par exemple, si l'on a posé un compteur supplémentaire, le coût de l'abonnement correspondant peut gommer le gain obtenu par la diminution des consommations. Ces dernières baissent, mais pas la facture finale, de sorte que la réduction des charges d'énergie ne compense pas la majoration du loyer destinée à couvrir l'investissement réalisé pour améliorer la qualité du logement.

Après avoir analysé la demande, si l'on se penche sur l'offre, on remarque rapidement que des progrès de productivité sont possibles. Le premier enjeu concerne les produits : il conviendrait d'encourager les innovations visant la facilité d'utilisation. Le second enjeu a trait au diagnostic ; c'est au moment des premiers contacts entre le propriétaire et les corps de métier consultés que se décide l'insertion de travaux d'économie d'énergie dans les travaux généraux. On bute ici sur un immense besoin de formation, afin que les entreprises du bâtiment accèdent au label RGE (Reconnu Garant de l'Environnement), car depuis 2014 seuls les travaux effectués par des entreprises RGE peuvent prétendre aux aides publiques. La formation devra englober la technique, le diagnostic préliminaire, la conception des projets... Elle rejoindra les qualifications exigées des entreprises intervenant dans les travaux relevant des Certificats d'Economie d'Energie. Satisfaire ce besoin de formation paraît plus efficace qu'instaurer des obligations légales de rénovation énergétique, qui se heurteraient aux capacités financières des ménages, aux prix des produits, à la disponibilité des entreprises... La réglementation thermique applicable aux constructions neuves jouera un rôle directeur pour guider les travaux dans l'existant.

La gamme des subventions existantes semble déjà très complète dans le secteur du logement. Elle inclut :

- Les taux réduits de TVA sur les travaux concourant à la transition énergétique (le taux est ramené à 10 % pour les énergies renouvelables et 5 % pour l'efficacité énergétique), ce qui coûte environ 1,8 G€ à l'Etat chaque année.
- Les Certificats d'Economie d'Energie (qui imposent le recours à une entreprise RGE).
- Le Crédit d'Impôt Transition Énergétique (CITE) annoncé par Mme Ségolène Royal.

Ces aides paraissent pertinentes ; cependant leur portée est amoindrie par de fréquents à-coups dans leur mise en place, aboutissant à un manque de visibilité pour les acteurs. Par exemple, entre l'annonce du CITE et son application effective, près de six mois se sont écoulés, pendant lesquels les décisions ont été gelées. Alors que la mesure était conçue pour stimuler le marché, le flou entourant sa nature l'a durablement bloqué.

INTERVENTION DE MICHEL LEPETIT

*The Shift Project – Vice-Président
Animateur du projet SFTE-REGULUS*

En préambule, on peut apporter une réponse partielle à la question antérieure de Philippe Herzog : les consommations d'énergie du secteur industriel ont baissé ces dernières années parce que l'Europe a perdu une part de son industrie. Dans le secteur des transports, la réduction des consommations se heurte à de grandes difficultés. Seul le secteur du bâtiment permet des possibilités rapides de diminution des consommations, il semble donc logique de lui accorder la priorité. Mais compte tenu du bas prix moyen de l'énergie actuellement, l'équation économique devient compliquée. Pour surmonter la difficulté, plusieurs experts d'horizons différents ont imaginé le projet SFTE (Société de Financement de la Transition Énergétique) ; ce projet est désormais porté par un consortium réunissant plusieurs entreprises et institutions et piloté par l'association A.F.T.E.R., créée conjointement par The Shift & la Fondation Nicolas Hulot ; elle bénéficie du concours de spécialistes de haut niveau. Ce projet, d'envergure européenne, vise à la rénovation énergétique de bâtiments publics en s'appuyant sur le plan Juncker. Il s'agit de concilier climat et relance économique dans le respect des contraintes budgétaires imposées aux Etats et aux collectivités locales.

La France a proposé officiellement ce projet à Bruxelles, où l'idée a été bien accueillie, malgré l'obstacle que constitue l'absence de statistiques précises sur les bâtiments publics, non seulement dans des pays peu outillés sur le plan administratif, mais aussi dans des pays comme la France, pourtant habituellement bien dotée dans ce registre. Au-delà de l'exemplarité recherchée pour le secteur public, quatre objectifs sont visés : structurer des filières industrielles d'excellence dans le champ de l'efficacité énergétique, développer l'emploi, notamment dans les PME, réduire le déficit budgétaire issu de dépenses énergétiques évitables et redresser la balance commerciale, lestée par les importations de combustibles fossiles.

En moyenne, le parc des bâtiments publics représente 10 % du bâti, un taux suffisant pour que l'investissement dans ce périmètre permette d'atteindre ces objectifs, dont l'utilité sociale est évidente, avec un risque peu élevé de se trouver face à des "éléphants blancs", c'est-à-dire des réalisations sans intérêt économique (aéroports vides, autoroutes désertes, etc.). Les temps de retour des travaux de rénovation énergétique sont certes longs, mais la période est néanmoins propice pour les engager car les taux d'intérêt demeurent très bas (1 % pour un emprunt public sur 30 ans !).

Cependant, le contexte actuel apparaît défavorable : chute du prix du carbone et du prix des énergies fossiles d'un côté, contraintes budgétaires "maastrichtiennes" et brouillard législatif sur les attributions de collectivités locales de l'autre. Par ailleurs, la gestion des bâtiments publics soulève de nombreuses critiques : on ne perçoit pas de politique à long terme, ni au niveau territorial ni au niveau de l'Etat, et de nombreux locaux sont chauffés et entretenus alors qu'ils restent vides plusieurs mois par an. L'étude n'a pas tenté de remédier à cette situation. Pour chaque local, l'étude détermine un "bouquet de travaux" allant du plus léger (pose d'une régulation thermique) au plus lourd (réhabilitation de l'enveloppe, murs, fenêtres, toitures...) et effectue une sélection reposant sur un seul critère, la rentabilité de l'opération, sans chercher à maximiser l'emploi ou les effets induits. Pour l'ensemble du parc des bâtiments publics de l'UE, l'estimation conclut que les projets rentables avec un TRI de 3 % (Taux de Retour sur un Investissement) nécessitent d'investir 120 milliards d'euros (G€) en trois ans ; leur réalisation aboutirait à une moindre consommation d'énergie d'environ 20 %. Ce montant ne suffira pas à obtenir une réduction des émissions de CO₂ de ce secteur égale à 40 % ; pour atteindre cet objectif, il faudrait investir environ 300 G€ en 6 ans.

A l'heure actuelle, un investissement de 120 G€ de la part des acteurs publics entrainerait un déficit budgétaire supérieur aux 3 % exigés par le Traité de Maastricht. Il paraît impossible de s'affranchir, fut-ce ponctuellement, de cette contrainte, notamment parce que la Commission craint les détournements, les fonds débudgétisés pouvant être utilisés à des travaux abusivement rangés sous l'appellation "efficacité énergétique". Aussi les auteurs de l'étude ont recherché des dispositions débloquent l'investissement hors budget. Le plan Juncker fournit une clé, puisqu'il prévoit des garanties publiques données aux investisseurs privés. Son adaptation au cas présent aboutirait à privilégier le financement de projet, assorti d'un Contrat de Performance Energétique :

- Le financement de projet assure un fléchage des sommes qui pourront être mises à disposition depuis le niveau européen vers les opérations d'efficacité énergétique sur les bâtiments publics. La France détient une solide expérience des diverses voies de mise en œuvre de ce type de financement, au travers les délégations de service public et Partenariats Public-Privé (PPP).
- Le Contrat de Performance Energétique (CPE) fournit un outil judicieux pour engager les réalisateurs privés, car leur rémunération est liée au respect des objectifs. Avec les textes issus du Grenelle de l'Environnement, la France a pris de l'avance sur ses voisins en testant le CPE et en vérifiant sa pertinence.

La voie étant déblayée, la réussite reposera en grande partie sur notre aptitude à standardiser les opérations, afin de les rendre accessibles au plus grand nombre possible de petites entreprises. En leur facilitant l'acquisition du savoir-faire, on démultiplierait leur capacité d'intervention sur le terrain. Mais peu de PME pouvant assumer un Contrat de Performance Energétique courant sur une durée d'exploitation de 30 ans, il faudra que des groupes plus solides financièrement prennent le relais à l'achèvement des travaux. L'effort de standardisation et simplification devra concerner aussi les CPE, dont la complexité actuelle effraie nombre d'élus.

La Commission Européenne a retenu ce projet parmi les actions éligibles au bénéfice du plan Juncker. Malheureusement, la logique de ce plan ne permet pas de sanctuariser certaines sommes pour des actions d'efficacité énergétique. Par ailleurs, les élus locaux ne se mobilisent pas, car le sujet leur paraît sans enjeu électoral, la visibilité de ces opérations restant faible pour le grand public, et les dépenses d'énergie gardant une place trop modeste dans les budgets pour attirer l'attention. Il existe bien un projet de décret instaurant une obligation de rénover les édifices publics, mais il attend toujours une signature depuis plusieurs années... en raison de l'hostilité des élus locaux ! Pour susciter une prise de conscience, la création d'un observatoire européen de la dépense énergétique publique constituerait un bon instrument, entre autres initiatives utiles. Car il serait vraiment dommage de ne pas tirer parti des taux d'intérêt très bas de la période présente.

Bernard Coloos insiste sur l'une des vertus du projet : il ne génère quasiment pas de frais de fonctionnement, alors que les initiatives locales consomment en frais administratifs environ 10 % des montants investis.

Claude Fischer applaudit à la passion avec laquelle Michel Lepetit défend son projet et souhaite qu'il rencontre un large écho afin de stimuler sa mise en œuvre par les élus territoriaux. Elle revient sur l'idée d'un observatoire, et suggère que des relais locaux soient pris par les Conseils Economiques et Sociaux Régionaux. Elle rappelle qu'ASCPE et Confrontations-Europe ont lancé un groupe de réflexion sur le dossier du financement.

Philippe Herzog souligne que pour être productif, un investissement nécessite un cadre approprié (juridique, technique, économique) qui suppose à son tour un haut niveau de compétence des acteurs sur le terrain.

Michel Lepetit en est bien d'accord. Cette remarque incite à s'interroger sur l'échelon administratif adéquat. Si l'on en juge par les succès déjà enregistrés, par exemple en région Rhône Alpes, le niveau régional apparaît pertinent. La remarque incite aussi à reconnaître que tous les pays de l'UE ne détiennent pas le savoir-faire nécessaire au niveau local ; il faudrait donc organiser un transfert de compétences entre les pays déjà rôdés (France, Italie, Pays-Bas, etc.) et ceux qui manquent d'expérience en matière de PPP et CPE (Bulgarie, Roumanie, etc.). Or la Commission refuse d'intervenir en ce sens, de crainte de paraître trop intrusive.

Carole Ulmer se montre optimiste sur ce dernier point, car le plan Juncker prévoit la création de services d'assistance aux pays.

INTERVENTION DE THOMAS PAUCELLE

ENGIE – Directeur Général Délégué de COFELY INEO

L'efficacité énergétique fait désormais partie d'un concept plus large, celui de transition énergétique, et la loi actuellement en cours d'adoption sur ce sujet est devenue inséparable de la loi sur le transfert de compétences aux territoires, car les élus locaux veulent se réapproprier la politique énergétique. Ce phénomène se produit au moment où le modèle des grandes entreprises de l'énergie semble périmé. La plupart d'entre elles traversent en Europe une phase de mutation, dont la plus extrême est représentée par le groupe E-ON, qui a isolé ses anciennes activités dans une sorte de structure de défaisance, pour ne conserver que les secteurs les plus porteurs. Sans aller aussi loin, le groupe ENGIE se réorganise aussi, passant progressivement d'un découpage en fonction des métiers à une structure basée sur des approches locales.

Par ailleurs, la transition énergétique reste inséparable de la transition numérique que nous vivons actuellement, et selon l'analyse de Jeremy Rifkin, la jonction des deux phénomènes est en passe d'engendrer une vraie révolution industrielle. Pour en prendre la mesure, rappelons que les entreprises dites GAFA (Google, Apple, Facebook et Amazon) détiennent une capacité annuelle d'investissement de 30 milliards d'euros (G€) dans des technologies innovantes, alors qu'un pays comme la France ne dispose que de 5 G€ pour ses investissements d'avenir (susceptibles toutefois d'atteindre 20 G€ par effet de levier). Les chiffres montrent que le défi posé par des entreprises de cette taille ne pourra être relevé qu'au niveau européen.

Mais l'énergie constitue rarement un thème payant au plan électoral. Elle crée souvent des conflits, en raison des perturbations sur la valeur foncière des terres, provoquées par les subventions en faveur des énergies renouvelables. Dans une période où leur budget est grevé par les transferts de charges imposés par l'Etat, les élus préfèrent concentrer les investissements sur des actions à forte visibilité. Ainsi, les applications les plus prisées à partir des expériences de "ville numérique" concernent les transports urbains ou la sécurité plutôt que l'énergie. Seul l'éclairage public reçoit une grande attention, car les économies sur les factures sont immédiates (environ 30 % dans le cadre d'un Contrat de Performance Energétique).

L'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments publics ne recueille donc qu'une faible motivation de la part des élus locaux. Les normes relatives aux constructions neuves sont très exigeantes, mais pour le parc existant, la rénovation s'effectue à un rythme très lent, ne touchant que 2 à 3 % du bâti chaque année. Les seuls secteurs bénéficiant d'un rythme plus élevé sont le logement social, grâce aux financements apportés par la Caisse des Dépôts, et le tertiaire privé, car le taux de vacance est plus élevé pour les bureaux hors normes que pour les bureaux réhabilités.

La mesure de l'efficacité énergétique soulève en outre une question méthodologique. Faut-il l'apprécier au niveau d'un bâtiment ou d'un quartier, voire d'une ville ? Pour illustrer la difficulté, imaginons que des "Territoires à Energie Positive", ou éco-quartiers constitués par des bâtiments extrêmement peu consommateurs d'énergie, soient situés en périphérie des villes, et contraignent leurs habitants à des dépenses de transport annulant les économies réalisées chez eux... Une approche intégrée se révèle nécessaire, où l'on prend en compte dès la conception des immeubles les possibilités d'auto-partage et de recharge des véhicules électriques sur des bornes préinstallées. Il s'agit donc de raisonner sur un "système" énergétique et non sur une application isolée, en comprenant que l'enveloppe (le béton) est conçue pour 60 ans, mais que les modes de vie vont se renouveler complètement tous les 6 ou 7 ans.

Le cas des universités fournit un bon exemple des progrès à accomplir en matière de gestion intégrée. La tendance actuelle consiste à augmenter la taille des universités, ce qui conduit à regrouper sous une seule administration les enseignements prodigués sur plusieurs sites, induisant des déplacements accrus pour les étudiants, car les cours sont rarement organisés de façon à minimiser la dépense d'énergie correspondant à ces trajets... Et la plupart des bâtiments universitaires restent vides plusieurs mois par an, ce qui entraîne un gaspillage énergétique considérable. On pourrait dresser un constat similaire pour l'hôpital public, avec la création des agences régionales de santé et la fin des services centralisés dans un seul bâtiment.

S'agissant des bâtiments, le Contrat de Performance Energétique constitue un bon outil, dès lors que sa durée est bien calibrée, qu'il laisse une marge pour de possibles évolutions, et que l'on évite de le complexifier par un excès de contraintes. On a certes enregistré quelques échecs ou abus, mais ils sont souvent imputables à une formation insuffisante des élus et des agents des collectivités territoriales. Le besoin en formation est criant, et l'on doit souhaiter qu'elle favorise les approches transverses, afin de préparer l'arrivée de nouvelles filières, telles que l'hydrogène ou la méthanation (*Power to gas*).

En ce qui concerne le monde des entreprises, reconnaissons que l'innovation vient aujourd'hui des petites entreprises. Il appartient donc aux grands groupes comme ENGIE de nouer des partenariats avec les PME et les start-ups, mais ces partenariats demeurent toujours risqués, car une start-up peut facilement disparaître ou être rachetée par un concurrent. Les contrats de type Partenariat Public-Privé (PPP) procurent aux entreprises une visibilité fort précieuse ; toutes, quelle que soit leur taille, souffrent actuellement de changements réglementaires trop fréquents. Il convient donc de prévoir un accès aux PPP pour les PME, et d'inclure dans ces contrats des clauses incitant à l'innovation. A cet égard, le programme européen Horizon 20-20 ainsi que les relais français tels que les "investissements d'avenir" semblent bien conçus, puisqu'ils visent les usages de l'énergie plutôt que la recherche fondamentale, la technologie plutôt que la science, et incluent un lien avec le domaine numérique.

DEBAT

Claude Fischer remarque que la plupart des intervenants ont insisté sur le besoin de formation de tous les protagonistes : élus, fonctionnaires, entreprises...

Catherine Lauranson invite les participants à la conférence de ce jour à exprimer leurs idées à Bruxelles, où la France reste souvent trop discrète. Résultat : lorsque l'on évoque le rôle des collectivités locales, on cite toujours l'Allemagne ou la Scandinavie, mais on ne mentionne pas la décentralisation en cours en France, et l'image du pays demeure celle de ses très grandes entreprises.

Ce mouvement des élus locaux prend de l'ampleur ; un nombre important de territoires déploient des plans de réduction des consommations, en dehors de toute contrainte réglementaire. La Convention des Maires a recueilli 6 000 engagements depuis 2008 ; leurs plans d'action, qui privilégient en général la rénovation thermique des bâtiments, aboutissent à ce jour une réduction de 28 % des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020.

Si nous revenons sur les services énergétiques évoqués plus haut, l'accès aux données apparaît comme le facteur-clé de la réussite et leur appropriation constitue un enjeu majeur. Les élus locaux en détiennent une bonne partie ; certaines entreprises les convoitent, mais leur maîtrise par la collectivité reste essentielle pour la planification urbaine. L'établissement de ces données ne devrait pas nécessiter d'entité nouvelle ; plutôt que la création d'un observatoire supplémentaire, il vaut mieux améliorer le fonctionnement de ceux qui existent déjà et encourager la mutualisation des informations disponibles. Au sein de la Commission Européenne, le sujet est traité par la DG CONNECT.

Michel Lepetit rappelle que The Shift s'efforce de promouvoir le "passeport énergétique" des bâtiments, un outil informatique collectant les informations relatives à un bâtiment durant toute son existence, et permettant de guider, voire d'imposer, une remise à niveau énergétique lors de certaines occasions, telles qu'un changement de propriétaire ou des travaux de réfection. Michel Lepetit regrette que l'on n'ait pas abordé le cas de l'industrie, où les dirigeants n'engagent pas de travaux d'efficacité énergétique si le temps de retour dépasse deux ans, en raison des incertitudes sur leurs carnets de commande futurs. Or dans certains cas la réduction des consommations d'énergie permettrait de sauver ces industries. Comment surmonter cette contradiction ?

Thomas Paucelle confirme le constat. Un industriel n'investit que sur un projet dont le Taux de Retour sur Investissement (TRI) dépasse le taux de rémunération des capitaux employés, qui comporte en général deux chiffres. A cet égard, un TRI de 3 %, comme mentionné ci-dessus, demeure très insuffisant. La faiblesse actuelle des taux d'intérêt ne se reflète pas dans la rémunération des capitaux.

Philippe Herzog pose trois séries de questions :

1. Les agrégats évoqués précédemment demeurent obscurs. Par exemple, d'où viennent les 18 % d'amélioration de l'efficacité énergétique prévus pour 2020 ? Est-ce dû à des changements de structure dans l'industrie, à un ralentissement des investissements ? Comment a-t-on déterminé l'objectif de 27 % pour 2030 ?
2. Pour la mise en œuvre des orientations retenues, la Commission a-t-elle engagé des discussions, avec les régions et avec l'industrie, à l'image des débats ayant précédé le projet CARS 21 voici quelques années ? Va-t-on opérer une sélection parmi les projets appelant les fonds mis à disposition par le plan Juncker, sur des critères d'amélioration de l'efficacité énergétique ?
3. Les grands groupes du secteur de l'énergie s'intéressent aux énergies renouvelables, au risque de créer une bulle, mais peuvent-elles transformer leur modèle d'affaires pour faire progresser l'efficacité énergétique ? Comment pourraient-elles s'impliquer dans les PPP alors que les élus territoriaux affichent une préférence pour les régies locales ?

Catherine Lauranson explique que les agrégats déterminant le résultat prévisible pour 2020 proviennent des rapports transmis par les Etats. Celui envoyé par la France sera bientôt mis en ligne sur le site de la Commission. Sur l'objectif de 27 % pour 2030, il s'agit pour l'instant d'une proposition de la Commission, qui va être mise en débat au Parlement Européen et au Conseil fin 2015 ou début 2016. Cet objectif repose sur des études d'impact et des modélisations ; il a été retenu comme un bon compromis lors du Conseil Européen des 23 et 24 Octobre 2014.

Michel Lepetit fait part du désarroi actuel sur les modèles macro-économiques utilisés en Europe pour simuler les effets de politiques envisagées. L'une des premières missions dévolue à la Chaire Energie et Prospérité, dirigée par Gaël Giraud (Institut Louis Bachelier), consiste à travailler sur ces modèles, répondant ainsi au rapport de la Cour des Comptes qui dénonçait l'incapacité de la France à éclairer son avenir à l'aide d'outils rigoureux. Il faut reconnaître que l'on se contente actuellement d'études très approximatives quand on évalue, par exemple, les créations d'emplois que pourrait générer la transition énergétique.

L'exemple cité précédemment, sur le taux d'occupation des bâtiments scolaires et universitaires, illustre la complexité des dossiers : faut-il vraiment engager des dépenses considérables pour isoler des salles de cours qui ne sont utilisées que quelques mois par an ?

Sur la deuxième série des questions soulevées par Philippe Herzog, on risque effectivement d'assister à des affrontements pour la répartition des fonds issus du plan Juncker. Le projet décrit plus haut présente à cet égard un grand avantage : les bâtiments publics existent dans tous les pays de l'UE, ce qui évitera des disputes sur la ventilation géographique des aides. En revanche, le plan Juncker n'impose pas de thématique prioritaire, de sorte que les investissements en efficacité énergétique ne seront pas nécessairement les mieux servis.

Au sujet des PPP, des abus ont été constatés, la procédure ayant masqué des débudgétisations injustifiées. Dans le cas de la SFTE, les critères requis sont respectés, puisque les projets comportent de vrais risques, dans la qualité de la réalisation en premier lieu et dans la durée de la performance en second lieu, et puisque les sociétés de projet qui seront constituées peuvent prendre la forme juridique de Sociétés d'Economie Mixte, impliquant les collectivités locales. Mais il est vrai que des erreurs récentes ont entaché l'image des PPP, la dernière étant celle de l'écotaxe poids lourds, confiée à la société Ecomouv puis abandonnée...

Thomas Paucelle confirme cette appréciation : le PPP demeure un excellent outil s'il est utilisé à bon escient, mais le fait qu'il ait été mal piloté dans certains cas, par exemple avec l'hôpital sud-francilien, a créé une suspicion générale. Par ailleurs, les PME ne sauraient s'engager seules dans des PPP portant sur des opérations complexes de longue durée, il est donc indispensable que les contrats soient signés avec les grands groupes mais incluent des clauses ménageant une place aux petites entreprises.

Revenant sur la troisième interpellation de Philippe Herzog, Thomas Paucelle considère que les mutations rapides du secteur de l'énergie ont bousculé les stratégies des grandes entreprises. Parmi les conséquences de ces évolutions brutales, on peut citer la mises sous cocon de centrales à gaz toutes neuves, qui ne tournaient plus que quelques dizaines d'heures par an. Gérard Mestrallet et les dirigeants d'entreprises membres du "groupe Magritte" ont appelé à une réforme des marchés européens du carbone et de l'électricité. Ce dernier, conçu pour des productions générant essentiellement des coûts variables, n'est plus adapté à des énergies à coûts fixes, issus de l'amortissement d'infrastructures lourdes (nucléaire ou renouvelables).

Claude Fischer remarque que le Royaume Uni a déjà amorcé ces réformes, par exemple en lançant le Contrat pour Différence, adapté aussi bien aux énergies renouvelables qu'à l'énergie nucléaire. Confrontations-Europe a soutenu les initiatives prises par Gérard Mestrallet et le groupe Magritte et défend auprès de la Commission Européenne le rôle des grandes entreprises, dont les compétences resteront indispensables, par exemple pour procéder au démantèlement des anciennes centrales nucléaires, un marché de 200 milliards d'euros. A cet égard, la situation allemande pourrait devenir préoccupante, le pays risquant de perdre son expertise nucléaire, car il devient difficile de recruter des professionnels dans ce secteur. Dans un autre registre, Claude Fischer approuve l'invitation antérieure de Catherine Lauranson, appelant les entreprises françaises à se faire acte de présence à Bruxelles, mais regrette que la Commission soit davantage à l'écoute des intervenants du Nord de l'Europe que de ceux du Sud.

Catherine Lauranson déplore que les acteurs français n'aient pas encore acquis le savoir-faire nécessaire pour s'intégrer à un consortium européen et emporter ainsi les appels d'offres communautaires. Les Allemands, qui étaient peu présents voici encore quelques années, ont rapidement rattrapé leur retard et gagnent désormais, avec les anglais et d'autres pays du Nord, la plupart des contrats. Les français souffrent d'une faiblesse dans la pratique de l'anglais qui les handicape dans la mise au point des offres. La Représentation Française à Bruxelles en a pris conscience et vient de nommer des experts capables de servir d'intermédiaires entre les structures européennes et les entreprises françaises, afin que ces dernières ne soient pas exclues des projets Horizon 20-20.

Claude Fischer remercie les intervenants et tous les participants à la réunion de ce jour. Elle rappelle que la prochaine réunion du présent groupe se tiendra le 24 Juin 2015 et sera consacrée à la place et au rôle du secteur énergétique dans les négociations en vue de la COP 21.