

# Relevé des échanges

## Commission des affaires économiques

– Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition  
écologique et solidaire, sur l'énergie. .... 2

Jeudi 30 avril 2020

Séance de 14 heures 30

Relevé des échanges n° 13

SESSION ORDINAIRE DE 2019-2020

**Présidence  
de Roland Lescure,**  
*Président*

*La commission des affaires économiques a procédé à l'audition, en visioconférence, de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire, sur l'énergie.*

**M. le président Roland Lescure.** Mme la ministre de la transition écologique et solidaire est avec nous pour faire le point sur le secteur de l'énergie.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** Nous avons de l'eau, de l'électricité et du gaz, les ordures ménagères sont ramassées et nos supermarchés approvisionnés parce que des femmes et des hommes sont au travail ; je leur en rends hommage. Mon rôle est de veiller à la continuité des activités et de protéger la « deuxième ligne ».

L'approvisionnement en énergie et la distribution se poursuivent sans difficulté majeure. Tous les opérateurs sont dotés de plans de continuité d'activité (PCA). La consommation d'électricité est en baisse de 10 % par rapport au niveau habituellement constaté à cette période de l'année. Le secteur pétrolier fait face à une baisse de 70 % à 95 % de la demande, à l'exception du fioul domestique. La sécurité d'approvisionnement est garantie, et les stocks sont bons ; suffisamment de stations-service restent ouvertes pour les transporteurs routiers. Le secteur gazier, dont la consommation a baissé de 20 %, fonctionne toujours bien. La continuité des activités de court et moyen termes est assurée, tout comme les approvisionnements, ce qui devrait permettre d'avoir de bons niveaux de stock pour l'hiver.

La disponibilité du parc nucléaire, dont le bon fonctionnement est une composante essentielle de la sécurité d'approvisionnement en électricité, est sécurisée. Nous travaillons avec EDF et l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) à minimiser les perturbations du programme d'arrêts pour rechargement et maintenance. L'arrêt de plusieurs réacteurs cet été garantira une disponibilité maximale cet hiver. EDF a revu sa prévision de production annuelle à 300 térawattheures, au lieu de 390. L'approvisionnement et la gestion du combustible usé sont suivis avec Orano et Framatome, et font l'objet d'une vigilance particulière.

S'agissant des énergies renouvelables (ENR), le problème immédiat est l'arrêt des chantiers. Des délais supplémentaires seront accordés, sans pénalités de retard. De même, nous examinons avec les exploitants de biogaz qui rencontrent des difficultés pour approvisionner leurs méthaniseurs la possibilité de suspendre les contrats d'achat. L'approvisionnement en chaleur et en froid est totalement assuré, pour les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les autres bâtiments, ainsi que pour les chauffages individuels et collectifs.

Les marchés de l'énergie ont subi des perturbations majeures. Les prix du pétrole ont chuté de plus de 75 %, ceux de l'essence et du gazole ont diminué de 28 centimes, mais les pays de l'OPEP+ se sont entendus sur une baisse de la production de 10 millions de barils par jour à compter du 1<sup>er</sup> mai. Les prix du gaz naturel ont baissé d'environ 20 % sur les marchés *spot*, tandis que des baisses comprises entre 15 % et 5 % sont observées pour des livraisons après 2020. Les prix de l'électricité se sont effondrés sur les marchés *spot*, se situant aux alentours de 20 euros par mégawattheure, contre 34 l'année passée. Sur les marchés à terme, le prix est descendu sous la barre des 30 euros, avant de revenir à 44 euros.

La baisse de rendement des droits d'accises énergétiques et le renchérissement des dépenses de soutien aux ENR aura un impact sur la compétitivité des projets, ainsi que sur les budgets publics, mais cela ne doit pas les remettre en cause. La crise a révélé des défaillances du marché de l'électricité, qui doivent nous inciter à faire évoluer notre *mix* électrique vers plus de diversification ; cela implique des appels d'offres par technologie. Nous échangeons avec la Commission européenne pour revoir la régulation du nucléaire historique et protéger les consommateurs, tout en permettant une exploitation sûre du parc. La preuve a été faite que

le réseau électrique pouvait rester stable avec une part significative d'ENR, mais il y a aussi eu des périodes où les prix de l'électricité étaient négatifs sur le marché *spot* : le fonctionnement des marchés de l'énergie doit être revu en profondeur, tant au niveau national qu'europpéen.

L'activité du secteur de la construction a été réduite de 90 %, avec une répercussion forte sur la rénovation énergétique. L'aide financière pour les travaux d'isolation et le changement de chaudière sera prolongée jusqu'à la fin de l'année ; un dispositif similaire accompagnera le changement de chaudière au fioul dans les copropriétés, et un autre sera réservé au tertiaire. L'augmentation minime de la consommation résidentielle en période de confinement prouve qu'un meilleur pilotage de la consommation permettrait de faire beaucoup d'économies.

La situation a également mis en lumière la nécessité de structurer les principales filières de la transition énergétique à l'échelle nationale et européenne. Nous devons garantir la résilience des chaînes d'approvisionnement en matériaux critiques et de production, grâce à des initiatives de programmation conjointe. La crise nous conforte dans nos orientations. Cette entreprise de structuration doit être poursuivie dans la rénovation énergétique : il y va de la survie de nos entreprises, mais aussi de l'efficacité de nos politiques publiques.

Enfin, la maintenance préventive des réseaux, qui représente un enjeu important à moyen terme, a été reportée. Après le déconfinement, toutes les activités devront reprendre progressivement, dans le respect des consignes sanitaires traduites dans des guides de bonnes pratiques. Notre objectif est de revenir à un fonctionnement normal en septembre.

**M. Stéphane Travert (LaREM).** Depuis la parution du guide de bonnes pratiques du secteur du bâtiment, 10 % seulement des chantiers de rénovation énergétique ont repris, si bien que la production de certificats d'économies d'énergie (CEE) a considérablement baissé. Que pensez-vous de la recommandation des professionnels d'en prolonger le dispositif au-delà de 2021, et de leur proposition de créer un fonds d'urgence destiné aux travaux d'économies d'énergie pour soutenir les petites et moyennes entreprises (PME) et les très petites entreprises (TPE) ?

Quel impact auront sur la transition énergétique les retards pris dans la mise en service de l'EPR de Flamanville et la construction des champs éoliens offshore en baie de Seine ?

**M. Julien Aubert (LR).** La publication au *Journal officiel* du décret de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) renvoie à une note de bas de page, renvoyant elle-même à une page du site de votre ministère. Ce décret est-il bien sécurisé juridiquement ?

La crise ne devrait-elle pas nous conduire à revoir la PPE ? Comment maintenir un tel effort financier dans les conditions d'endettement actuelles ?

Pourriez-vous également nous préciser votre position sur l'éolien terrestre, dont vous aviez critiqué le développement anarchique ?

La volonté du Président de la République de davantage produire en France et en Europe conduira-t-elle à favoriser certaines énergies renouvelables ?

**M. Philippe Bolo (Modem).** La baisse de consommation sur les différents réseaux entraîne une baisse des recettes fiscales, qu'il est encore difficile de chiffrer. Des arbitrages devront être faits pour compenser cette érosion. Je crois au modèle d'une économie décarbonée, créatrice de valeur et d'emplois ; or, avant même la crise, nos capacités d'investissement étaient insuffisantes. Quelles solutions envisagez-vous pour remédier à

l'effet ciseaux entre baisse des recettes et indispensables dépenses pour la transition écologique, et la lutte contre les inégalités ?

**Mme Marie-Noëlle Battistel (Soc.).** Disposez-vous d'une estimation du nombre de CEE non réalisés ?

Une moindre disponibilité au titre de l'interruptibilité entraîne normalement des pénalités. Comment accompagner les entreprises électro-intensives et éviter tout effet négatif de la baisse de la consommation sur la réduction du tarif d'utilisation des réseaux publics de l'électricité (TURPE) de 2021 ?

Où en sont les négociations sur la compensation des coûts indirects du marché européen du carbone (ETS) avec la Commission européenne, qui souhaite une approche par pays ?

Où en est-on du calendrier de la réforme de l'accès régulé à l'électricité nucléaire historique (ARENH), assurément obsolète ?

Quelles seront les conséquences de la crise sur le projet Hercule ?

**Mme Laure de La Raudière (UAI).** Comment s'entendre en Europe pour défendre notre *mix* énergétique, difficilement pilotable du fait de la volatilité des prix, alors que les pays sont dans des situations très différentes ? L'Allemagne, par exemple, doit se réjouir du prix très bas des énergies fossiles.

Est-il prévu qu'Enedis réactive des chantiers de déploiement, dont nous avons besoin pour le développement des réseaux télécom ?

Où en est la concertation locale, censée favoriser l'acceptabilité de l'éolien, la circulaire envoyée aux préfets semblant loin de suffire ?

**M. Olivier Falorni (Libertés et Territoires).** La baisse du cours des énergies fossiles induit une hausse relative du coût des projets d'ENR. Quelle sera la place de la transition écologique dans le plan de relance ?

Quelles sont les pistes pour améliorer les performances énergétiques des bâtiments ?

Le durcissement étonnant des critères de défaillance du système électrique ne risque-t-il pas d'imposer un parc de production plus important et, partant, de limiter la possibilité de fermer les centrales ?

Le calendrier du projet Hercule et la fermeture de Fessenheim sont-ils maintenus ? Quand allez-vous réformer l'ARENH, qui pèse dans les finances des producteurs alternatifs ? L'option d'un corridor de prix retient-elle toujours votre attention ?

**Mme la ministre.** Nous ne mesurons pas encore toutes les conséquences d'une crise dont nous ignorons la fin, et ne pouvons donc pas vous soumettre le calendrier exact du chantier de l'EPR de Flamanville ou des installations éoliennes *offshore*. Néanmoins, nous nous efforçons de relancer tous les chantiers, car nous sommes très attachés au respect des échéances.

La forte inquiétude des entreprises de rénovation énergétique rend d'autant plus pertinente la publication du décret relatif à la programmation pluriannuelle de l'énergie : tous les moyens sont bons pour améliorer la visibilité. Quant à créer des outils spécifiques pour la filière, c'est surtout son activité qui doit redémarrer. Le fonds de solidarité a été mis en place pour soutenir les entreprises ; si des dispositifs sectoriels sont nécessaires, nous aviserons. En tout état de cause, les CEE ne peuvent les financer.

J'imagine que nos services juridiques se sont renseignés quant à la publication au *Journal officiel* du gros décret relatif à la PPE.

La crise conforte notre stratégie de neutralité carbone et de sortie des hydrocarbures, dont la variation des cours est problématique quel qu'en soit le sens. Si l'on ajoute nos difficultés à conduire les grandes opérations de rechargement de combustible et de maintenance des centrales nucléaires, plus que jamais nous devons diversifier notre *mix* électrique, ne plus dépendre à 70 % d'une seule source d'électricité.

L'éolien a beaucoup d'atouts ; on peut avoir des objectifs de développement ambitieux à condition de mieux prendre en compte nos patrimoines locaux historiques et naturels, et de trouver un équilibre entre éolien terrestre et maritime. En matière d'équipements, dépendre de l'Asie n'est plus acceptable : nous devons accélérer la relocalisation de ces technologies, essentielles à notre souveraineté, en France et, plus largement, en Europe.

La deuxième loi de finances rectificative de 2020 tient compte des baisses de recettes ; elle évalue celle de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) à environ 1,5 milliard d'euros. La crise sanitaire ne nous fait toutefois pas perdre de vue la crise climatique : nos mécanismes de financement des énergies renouvelables et les tarifs garantis doivent rassurer les investisseurs.

L'impact budgétaire de la crise est difficile à apprécier : l'écart de prix de l'électricité entre les marchés *spot* et à long terme est inhabituel. Si la remontée de ces derniers anticipe ce que seront les prix *spot* de l'an prochain, les besoins de financement des mécanismes de soutien devraient être réduits.

Le secteur de la chaleur renouvelable est en difficulté. Il aura besoin de mécanismes de soutien complémentaires. Il faudra accélérer la réflexion engagée dans le cadre du Pacte productif.

Nos services examinent le fonctionnement des mécanismes d'interruptibilité et d'abattement du TURPE, également encadrés par la réglementation européenne.

S'agissant du calcul de l'ETS sur la base du *mix* national, j'ai invité la commissaire chargée de la concurrence à se rapprocher de sa collègue chargée de l'énergie, favorable à un prix « par plaque » : le marché de l'énergie est européen, nous contestons donc l'approche nationale.

Les bouleversements du marché de l'énergie montrent qu'on ne peut pas laisser la régulation du nucléaire historique aux seuls mécanismes de marché. Je reprendrai les discussions avec la Commission européenne après le déconfinement. À court terme, certains fournisseurs ont dû revendre leur électricité à des prix *spot* très bas et s'en trouvent fragilisés ; la Commission de régulation de l'énergie (CRE) a prévu des mesures d'accompagnement. À plus long terme, la baisse des prix peut avoir un impact négatif sur les revenus des producteurs. Pour 2020, EDF est largement couverte par ses ventes à terme ; pour 2021, les prix à terme semblent revenir à un niveau proche de celui d'avant crise. Si les prix bas devaient se maintenir, cela pourrait évidemment avoir un impact sur les tarifs réglementés. Les fournisseurs d'ENR sont, quant à eux, sécurisés par les tarifs de rachat.

Nous saurons la semaine prochaine si l'accord trouvé au sein de l'OPEP+ est suffisant pour enrayer la chute du prix des hydrocarbures.

Les petits acteurs de ce secteur sont également fragilisés. Ils peuvent bénéficier du chômage partiel, du fonds de solidarité et des prêts garantis par l'État. Ils disposent de délais supplémentaires pour répondre à leurs obligations réglementaires et acquitter la TICPE. Les

petites stations-service sont des acteurs importants des territoires ruraux ; nous devons peut-être réfléchir à des mécanismes de soutien spécifiques.

Enedis, conformément à son PCA, assure la continuité de notre approvisionnement et va reprendre progressivement toutes ses autres missions : 200 chantiers devraient redémarrer la semaine prochaine.

La transition écologique devra avoir une place centrale dans le plan de relance. Elle est notre meilleure stratégie de protection et de croissance. Les renoncements qui avaient suivi la crise de 2008 ne se reproduiront pas : les technologies sont matures et il n'est pas question de mettre en difficulté les centaines de milliers d'entreprises qui se sont engagées dans cette transition.

Outre qu'elle constitue un réservoir important d'emplois non délocalisables, la rénovation thermique est précieuse pour faire face à une éventuelle nouvelle canicule dans nos EHPAD, nos hôpitaux, nos écoles.

**M. Damien Adam.** Quand le décret d'application relatif au raccordement des bornes publiques de recharge des véhicules électriques doit-il être publié ? On est loin de l'objectif des 100 000 bornes en 2022. Izivia, filiale d'EDF, a annoncé la fermeture de 90 % de son réseau de bornes sur les grands axes routiers, alors qu'elles sont indispensables pour les trajets longue distance. Comment les Français vont-ils pouvoir effectuer leurs longs voyages de l'été ? Une solution est-elle en cours de réflexion ?

**M. Fabien Di Filippo.** Avez-vous prévu de revenir sur la réforme de la taxation du gazole non routier, qui représente 50 centimes d'augmentation par litre de gazole ? Si tel n'est pas le cas, allez-vous accompagner rapidement les acteurs du bâtiment et des travaux publics (BTP), notamment les plus fragiles, vers des solutions alternatives ?

**M. Jean-Luc Lagleize.** Où en est l'appel à manifestation d'intérêt pour la production de biocarburants aéronautiques durables, que vous avez lancé à Toulouse, en janvier dernier ? Alors que les prix du pétrole sont au plus bas, par quels mécanismes comptez-vous accélérer les trajectoires française et européenne de substitution du kérosène fossile par des biocarburants durables ?

**Mme Stéphanie Do.** L'aide financière pour les chaudières et l'isolation a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2021. Serait-il envisageable de la prolonger davantage afin d'inciter les consommateurs à faire des travaux ?

**M. Antoine Herth.** La filière éthanol française est particulièrement chahutée par la baisse du prix du pétrole et les arbitrages à venir des principaux producteurs mondiaux. Seriez-vous favorable à ce que la Commission européenne active des mesures de protection de la filière ?

**Mme Delphine Batho.** Quelles suites le Gouvernement va-t-il donner aux recommandations du Haut Conseil pour le climat ? Ce conseil pourrait-il être le garant de la compatibilité écologique des décisions prises par le Gouvernement ?

Ce dernier est-il prêt à réexaminer ses autorisations d'extension d'aéroports, d'implantation de onze nouveaux entrepôts Amazon et de la 5G, toutes décisions qui aggravent le bilan carbone et la consommation d'énergie ?

Pourquoi la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) dépense-t-elle 1,8 million d'euros en conseils juridiques pour le nouveau programme nucléaire ?

**Mme Typhanie Degois.** Les industries hyper électro-intensives sont de plus en plus exposées à la concurrence mondiale : les approvisionnements énergétiques de leurs

concurrents étrangers sont bien plus compétitifs et la crise sanitaire a réduit leur activité de 20 % à 25 %. Votre annonce concernant l'interruptibilité et l'abattement TURPE est donc bienvenue. Le Gouvernement entend-il soutenir la mesure concernant les contrats à long terme, adoptée au Sénat dans le cadre du projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique ?

**Mme Pascale Boyer.** Où en sont les négociations avec la Commission européenne concernant l'ouverture à la concurrence de la gestion des barrages hydroélectriques ?

**M. Dominique Potier.** Le groupe Socialistes et apparentés avait proposé un plan ambitieux de rénovation énergétique ; la Convention citoyenne pour le climat l'a plébiscité. N'est-ce pas le grand plan de reprise qu'attendent le secteur du bâtiment et les Français ? Le Gouvernement est-il prêt à se réinventer ?

**M. Jacques Marilossian.** La reprise économique entraînera probablement une hausse importante de la consommation d'énergie. Comment EDF, Réseau de transport d'électricité (RTE) ou Enedis anticipent-ils cette évolution ? Vous avez parlé d'un report des opérations de maintenance et de l'arrêt de réacteurs : avec quel type d'énergie allons-nous compenser ce déficit de production nucléaire ?

**Mme Barbara Bessot Ballot.** Où en est-on de l'hydroélectricité des moulins et, plus largement, de celle produite dans nos campagnes ?

**M. Anthony Cellier.** Notre système énergétique tient par sa solidité, sa souveraineté et grâce à ses acteurs, notamment ceux qui assurent le service public. À l'inverse, l'ARENH est à bout de souffle. N'est-ce pas le moment de le réformer ?

Qu'en est-il du projet Hercule d'EDF et de nos relations avec l'Europe ?

**Mme la ministre.** Nous allons bientôt publier l'arrêté concernant la refaçon de 75 % pour les bornes de recharge électrique. Il est important d'accélérer leur déploiement afin d'atteindre l'objectif de 200 000 à la fin du quinquennat. La fermeture des bornes Izivia n'est pas une bonne nouvelle alors que 75 % des aires d'autoroute n'ont pas encore d'infrastructures de recharge ; nous examinons les possibilités de reprise avec les sous-concessionnaires. Plus généralement, les constructeurs et la Banque des territoires souhaitent s'impliquer dans le maillage du territoire. Ce sera sans doute un des axes du plan de relance européen.

La fin de l'exonération de TICPE pour le gazole non routier a été neutralisée par différents mécanismes permettant d'en répercuter le coût dans les contrats. Il n'y a pas lieu d'y revenir.

L'appel à manifestation d'intérêt lancé avec M. Jean-Baptiste Djebbari vise à faire émerger une filière de biocarburants aéronautiques durables. Nous attendons également des propositions sur les bons mécanismes de soutien. Les retours étaient attendus pour le 30 juin, mais les acteurs de la filière ont demandé un décalage, l'objectif restant de traduire ces propositions dans le projet de loi de finances pour 2021.

Nous souhaitons mobiliser tous les dispositifs CEE pour favoriser la rénovation thermique des bâtiments au moment de la sortie de crise : nous avons prolongé les dispositifs existants et en avons créé de nouveaux, par exemple pour le tertiaire.

L'avis du HCC est requis par principe sur de nombreux sujets ; ce sera, par exemple, le cas au sujet du soutien aux entreprises stratégiques. De même, nous prêterons une grande attention aux conclusions de la Convention citoyenne pour le climat. Tout cela nourrira le plan de sortie de crise du Gouvernement.

Les études en cours sur le nouveau nucléaire doivent nous aider à prendre des décisions éclairées, d'ici à la mi-2021, sur la part du nucléaire dans notre *mix* énergétique après 2035.

Le renouvellement des concessions d'hydroélectricité faisait l'objet de discussions avec la Commission européenne. Elles ont été suspendues par la crise, et nous les reprendrons dès que la Commission aura retrouvé un rythme de travail normal.

La rénovation thermique sera un levier pour relancer l'activité du bâtiment en sortie de crise. L'enjeu essentiel, dans le secteur du bâtiment comme dans celui des travaux publics, c'est que les chantiers en cours puissent reprendre.

Pour garantir notre approvisionnement en électricité au cours de l'hiver prochain, nous travaillons avec EDF et l'ASN. EDF va interrompre l'activité de plusieurs réacteurs durant l'été pour économiser du combustible et éviter des opérations de rechargement durant l'automne ou l'hiver. Nous sommes également en train de revoir le calendrier des opérations de maintenance pour les années à venir, car cette crise a des effets en chaîne.

S'agissant de l'ARENH, nous avons engagé un travail de régulation pour sécuriser les consommateurs et les ressources nécessaires à la maintenance du parc nucléaire. Ces discussions reprendront dès que nous aurons retrouvé un peu de visibilité sur le programme de travail de la Commission européenne.

\*