

## LES FILIÈRES ENR

### PEUVENT-ELLES ÊTRE COMPÉTITIVES ?



Fabrice Cassin  
Avocat Associé

Derrière cette interrogation, se profile en filigrane le véritable enjeu pour les énergies renouvelables : comment maintenir et même accroître cette compétitivité dans un marché de l'énergie en profonde évolution ? Par Fabrice Cassin, Avocat associé, **CGR Legal**.

#### SUR L'AUTEUR

Fabrice Cassin est universitaire et associé au sein du département droit public des affaires/environnement du cabinet CGR Legal. Spécialiste en droit public, il intervient plus particulièrement dans le domaine des énergies renouvelables. Il assiste ses clients – de grands opérateurs privés – lors de la mise en œuvre de projets énergétiques (mise en concurrence, autorisations administratives, évaluation environnementale) et les renseigne sur les risques qu'ils peuvent encourir à cette occasion.

On s'autorisera deux observations liminaires, tenant, d'une part, la diversité et l'hétérogénéité des filières concernées et, d'autre part, la difficulté à mesurer la compétitivité de filières énergétiques.

D'une part, l'article L. 211-1 du code de l'énergie recense des sources non fossiles renouvelables mais qui usent de technologies différentes et produisent des énergies différentes.

Ces technologies peuvent, en effet, servir à la production d'électricité et/ou de chaleur (biomasse, biogaz, pompes à chaleur aérothermique et géothermique, énergies solaire et géothermique) ou seulement à la production d'électricité (énergies éolienne, hydraulique, marémotrice/ houlomotrice). En 2011, la production de chaleur représentait 59,4 % de la production totale d'énergie renouvelable en France devant la production d'électricité (40,6 %). Ces proportions ne devraient pas évoluer de façon

significative à l'horizon 2020, selon le rapport remis en juillet 2013 par la Cour des comptes. Par ailleurs, au sein des énergies renouvelables, la part de l'éolien passerait de 6,2 % à 15,2 % entre 2011 et 2020 et celle de l'hydroélectricité baisserait de 30,2 % à 16,9 %.

D'autre part, le premier critère pour mesurer la compétitivité de filières énergétiques reste le coût de production. Mais il faut comparer le coût de production de l'énergie électrique ou thermique aux technologies auxquelles elle se substitue et tenir compte de l'offre existante, notamment du mix énergétique et du réseau dans lequel elle s'inscrit, ainsi que des externalités qu'elle induit (déchets, besoins en capacités de secours, émissions de gaz à effet de serre, de polluants atmosphériques...). Le deuxième critère d'évaluation est la satisfaction de la demande. La compétitivité dépend enfin des conditions d'exploitation liées à la géographie d'implantation et aux gisements accessibles, ou encore du contexte réglementaire et des

exigences environnementales et de sûreté en vigueur. Ainsi, la compétitivité d'une technologie liée au contexte énergétique, au lieu géographique, au cadre réglementaire et au service rendu.

L'actualité reflète la montée en compétitivité des énergies renouvelables (I). Mais au-delà de ce constat, il reste que cette évolution est progressive et programmée sur le long terme, dans un marché de l'énergie faussement concurrentiel, lui-même en mutation (II).

#### I) UNE COMPÉTITIVITÉ AFFIRMÉE

A partir des directives européennes, la France a développé une politique en faveur des énergies renouvelables, véritable levier de compétitivité de la filière ENR, visant des objectifs ambitieux (A) et structurée autour des mécanismes de soutien nombreux et variés (B).

##### A) Des objectifs ambitieux partiellement atteints

La France est engagée par de nombreux traités et accords communautaires et internationaux touchant à la politique énergétique. Deux éléments structurent, en particulier, son engagement dans la transition énergétique : son adhésion aux objectifs internationaux de lutte contre le changement climatique, à travers le **Protocole de Kyoto** et ses suites, et sa participation aux objectifs que s'est fixée l'Union européenne à



L'horizon 2020, transposés en 2010 dans un plan d'action national en faveur des énergies renouvelables, qui assigne à la France un objectif minimum de 23 % d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020.

Les principales lois en vigueur dans le domaine de l'énergie intègrent et complètent ces engagements européens et internationaux. Il s'agit notamment de la loi de programme adoptée dès 2005, et des lois dites Grenelle 1 et 2, entrées en vigueur respectivement en 2007 et 2009. La France a défini des objectifs chiffrés en matière d'installation d'unités de production d'énergies renouvelables pour 2020 : 5,4 GW installés en solaire, 2,3 GW supplémentaires en biomasse hors biogaz, 19 GW installés en éolien terrestre, 6,0 GW installés en éolien en mer et énergies marines, 3 GW supplémentaires en hydraulique.

Depuis 2005, les émissions de gaz à effet de serre ont baissé en France de plus de 13 % et sont de 474 Mteq CO<sub>2</sub> en 2011. L'objectif du protocole de Kyoto, relatif à la stabilisation des émissions sur la période 2008-2012 par rapport à leur niveau de 1990 (559 Mteq CO<sub>2</sub>) sera donc largement dépassé.

La France figure aujourd'hui en bonne position par rapport à ses voisins européens. Pour autant, les premiers retards enregistrés dès 2011 dans la production d'énergies de sources renouvelables et le niveau des efforts à fournir pour atteindre les objectifs fixés en 2020 éloignent la perspective de les atteindre. En effet, les suppléments de productions à réaliser dans les secteurs de l'électricité et de la chaleur renouvelables entre 2011 et 2020 représentent six et sept fois ce qui a été respectivement réalisé entre 2005 et 2011, selon la Cour des Comptes.

### B) Des mécanismes de soutien nombreux et variés

Les ENR sont devenus compétitives grâce au soutien des pouvoirs publics. Dans tous les pays européens, l'Etat incite à la production (soutien à l'investissement, tarifs d'achat, certificat vert...) et à la consommation (avantage fiscaux) d'énergies renouvelables, et il finance la recherche dans ce domaine. Ce volontarisme a incontestablement permis un développement rapide de ces énergies, notamment des filières éolienne et solaire. L'obligation d'achat est le principal outil de la politique de soutien à la production

d'électricité renouvelable. En application de l'article L.314-1 du code de l'énergie, les fournisseurs historiques d'électricité sont tenus d'acheter aux producteurs l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables. L'achat est réalisé au tarif arrêté par le ministre chargé de l'énergie après avis de la CRE, ou au tarif fixé dans le contrat d'achat dans le cas des appels d'offres.

Ces dispositifs sont cependant appelés à évoluer voire à disparaître au fur et à mesure de l'atteinte des objectifs en termes de production renouvelable, d'efficacité énergétique et de réduction des émissions de gaz à effet de serre mais également de la maturité des technologies concernées.

### II) UNE COMPÉTITIVITÉ À RENFORCER

Pour maintenir cette compétitivité, l'Etat doit rationaliser les mécanismes de soutien (A) et structurer les filières (B).

#### A) Réformer le système d'aides d'Etat

Dans son rapport de juillet 2013, la Cour des comptes examine les politiques de développement des énergies renouvelables et émet des doutes sur la possibilité de tenir les objectifs fixés en la matière. Elle souligne le coût, « 37 milliards d'euros d'investissements énergétiques chaque année, soutenus par près de 20 milliards € de crédits publics ou liés (tarifs, contribution au service public de l'électricité, prêts bonifiés...), dont 3,6 milliards € de crédits budgétaires d'Etat ».

Le coût du financement est une des clés de la compétitivité des ENR. Le concours financier doit être davantage corrélé aux prix du marché et doit contribuer à rendre les sources d'énergie renouvelables davantage compétitives. Il s'agirait de réorienter les aides « vers les filières les moins coûteuses au mégawatheure produit » (éolien terrestre, biomasse...) tout en veillant aux avantages industriels qu'elles procurent à la France.

Le futur projet de loi de transition énergétique, dans sa version provisoire, réforme notamment les mécanismes de soutien. Si les tarifs d'achat préférentiels sont maintenus, ils devraient être articulés avec un nouveau contrat d'achat avec « complément de rémunération », pour donner plus de flexibilité au système qui reposerait sur des « dispositifs de soutien sous la forme d'une

aide versée en complément de la vente sur le marché de l'électricité produite par les énergies renouvelables ». Ainsi les tarifs de l'électricité verte pourraient être plus flexibles, plus proches des prix de marché. Le complément de rémunération permettrait de cibler davantage telle ou telle énergie renouvelable. C'est une approche annoncée dans les nouvelles lignes directrices européennes sur les aides aux énergies renouvelables.

A mesure qu'elles gagnent en maturité, les technologies doivent être progressivement exposées au prix du marché et *in fine*, le soutien devra être totalement supprimé. Le pilotage administratif de l'évolution des dispositifs doit être le plus réactif possible et doit assurer la sécurité des investisseurs.

#### B) Structuration de filières dans un marché concurrentiel

Le marché unique européen de l'énergie doit être parachevé en 2014, ce qui nécessite une ouverture du secteur énergétique des Etats membres à la concurrence. Ce nouveau marché se veut compétitif, transparent et intégré pour que les consommateurs tant particuliers qu'industriels ressentent le bénéfice d'une concurrence loyale et de prix de l'énergie plus bas possible.

Parmi les défis que rencontre cette ouverture, le moindre n'est pas celui des ruptures technologiques qui lui sont nécessaires. Le premier d'entre eux est celui du stockage des énergies renouvelables intermittentes, qui est l'un des enjeux essentiels de l'avenir. Ce stockage peut être par exemple par une transformation de l'électricité en gaz (méthanisation) et stockage du gaz. L'interconnexion accrue des réseaux électriques afin d'assurer l'équilibre offre/demande d'électricité à un niveau européen est également indispensable.

Les réseaux intelligents et la gestion de la consommation sont encore des sujets de recherche qui seront primordiaux pour les énergies renouvelables.

Les énergies fossiles doivent enfin supporter un véritable signal prix avec une valorisation des quotas CO<sub>2</sub>.

Il sera alors possible de façonner un mix intelligent et équilibré entre les renouvelables et le nucléaire, mix qui permettra lui seul de faire de la transition énergétique un levier de compétitivité durable. ■