

## Territorialisation de la Contribution Climat-Énergie

### Septembre 2016

---

Objectif de la réflexion : financement de la mise en œuvre opérationnelle des PCAET par les EPCI et des SRCAE puis des SRADDET<sup>1</sup> par les régions.

#### **Exposé des motifs :**

La loi relative à la transition énergétique a clairement renforcé le rôle des collectivités en matière de politique énergétique (développement des EnR, lutte contre le changement climatique, actions de maîtrise de l'énergie, développement des transports propres).

La loi TE fixe ainsi des objectifs précis tels que la réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030, la réduction de la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à 2012, l'augmentation de la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de cette consommation en 2030<sup>2</sup>, une obligation de rénovation énergétique de 500 000 logements par an à compter de 2017<sup>3</sup>. Le ministère estime que la loi va permettre la création « de 100 000 emplois à court terme (dont 75 000 dans le secteur de la rénovation énergétique et près de 30 000 dans le secteur des énergies renouvelables) et de plus de 200 000 emplois à l'horizon 2030 »<sup>4</sup>.

L'atteinte des objectifs s'appuie principalement sur les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) (ensuite par des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable des territoires (SRADDET)) et des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) ambitieux et qu'il faudra mettre en œuvre de manière efficace. Cette planification est assumée techniquement, financièrement et opérationnellement par les EPCI et les régions.

L'année 2015 a été marquée par la COP 21 et ce qui convient désormais d'appeler l'accord de Paris. Cet accord est un acte politique majeur des pays qui s'accordent sur la gravité de la situation climatique et sur la nécessité de limiter la hausse de la température moyenne à 2°C. Malheureusement, le niveau de contrainte de l'accord est faible tant pour le programme d'action que pour le financement, réduisant d'autant les garanties d'atteinte de l'objectif. Ce sera donc sans doute aux collectivités territoriales de montrer une nouvelle fois la voie en atteignant les objectifs chiffrés établis dans leurs PCAET, SRCAE et SRADDET.

Alors même que les collectivités sont de plus en plus sollicitées en matière de politique énergétique et de lutte contre le changement climatique, la réforme des finances publiques locales les a privées quasiment de toute marge de manœuvre pour la mise en œuvre opérationnelle des SRCAE, des SRADDET et des PCAET.

- Le plan d'économie lancé par le gouvernement a entraîné une baisse conséquente de la dotation globale de fonctionnement. « La DGF des communes, des départements et des

---

<sup>1</sup> À l'exception de la région d'Ile-de-France, des régions d'outre-mer et des collectivités territoriales à statut particulier exerçant les compétences d'une région

<sup>2</sup> Article 1 III de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, JO 8 août 2015, p. 14263.

<sup>3</sup> Article 3 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, JO 8 août 2015, p. 14263.

<sup>4</sup> Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, *Mode d'emploi de la loi et des actions qui l'accompagnent*, août 2015.

régions sera donc, en 2017, inférieure de 12,5 milliards à celle de 2013 »<sup>5</sup>. Cette baisse produit un effet désastreux sur les budgets locaux contraignant les collectivités à des arbitrages permanents et cela alors même qu'elles doivent contribuer à la réalisation d'objectifs précis. Au Congrès des maires, le président de la République a annoncé une diminution par deux de la dernière tranche de la contribution au redressement des finances publiques. Toutefois, les annonces ne concernent que l'année 2017 et ne permettent aucune projection de la part des collectivités territoriales.

- La France s'est engagée à atteindre 23% d'énergies renouvelables dans sa consommation d'énergie d'ici à 2020 et 32% à l'horizon 2030. Les collectivités ont ou vont décliner ces ambitions sur leurs territoires au travers des PCAET, des SRCAE et des SRADDET. Ainsi ce sont plusieurs milliards d'euros qui vont être investis par les différents porteurs de projets : énergéticiens, PME, collectivités et citoyens.

Certaines énergies renouvelables bénéficient d'un dispositif de soutien permettant d'inciter les acteurs : soit un dispositif d'aide à la production (tarifs d'achat, prime de complément de rémunération) sur l'électricité et le gaz d'origine renouvelable, soit un dispositif d'aide à l'investissement (fonds chaleur et autres subventions locales) sur la chaleur renouvelable.

Néanmoins, certains types d'actions nécessitent clairement un financement dédié pour les collectivités. Il en est ainsi par exemple pour :

- les petits projets de chaufferie bois très structurants au niveau local s'appuient aujourd'hui sur les subventions devenues de plus en plus incertaines des collectivités,
  - les projets photovoltaïques de la moitié nord de la France ne trouvent pas d'équilibre économique alors même qu'ils peuvent être indispensables (bâtiment à énergie positive) ou très pertinents (valorisation d'un centre d'enfouissement technique).
- Au delà de ces projets EnR portés par les collectivités qui ne se feraient pas sans appui financier, de nombreuses collectivités souhaitent investir dans les projets locaux afin d'avoir une gouvernance mieux partagée, de bénéficier de retombées économiques supplémentaires et de favoriser l'acceptabilité locale (d'autant plus vrai dans l'éolien et la méthanisation). Afin d'investir au côté des acteurs privés, les collectivités ont besoin de ressources pour apporter les fonds propres nécessaires au financement des projets. Si le ministère a mis en place des outils de financement, ceux-ci ne sont pas pérennes.
  - Les collectivités gèrent un énorme patrimoine qui consomme de l'énergie. Celui-ci représente annuellement près de 4 milliards d'euros de facture énergétique. Afin de réduire leurs factures et leurs émissions de GES, mais aussi afin d'être exemplaires auprès de leurs administrés, les collectivités souhaitent rénover énergétiquement leur patrimoine. La loi relative à la transition énergétique les y oblige même d'ici à 2020. Il est nécessaire d'apporter un financement dédié aux collectivités pour ces missions, surtout dans ce contexte de prix de CEE faible qui réduit les aides mobilisables et de prix des énergies faible qui allonge les retours sur investissement.
  - Les collectivités ne disposent pas de financements pérennes indispensables pour réaliser et dynamiser la rénovation.  
Le coût de la mise en œuvre de l'ingénierie nécessaire aux plateformes de la rénovation énergétique peut être estimé entre 500 millions et 1 milliard d'euros par an (en appliquant les objectifs de la loi TE fixés à 500 000 rénovations par an, en retenant 330

---

<sup>5</sup> Rapport d'information de Messieurs les sénateurs Philippe DALLIER, Charles GUENÉ et Jacques MÉZARD, « L'évolution des finances locales à l'horizon 2017 », *Délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation*, 12 novembre 2014.

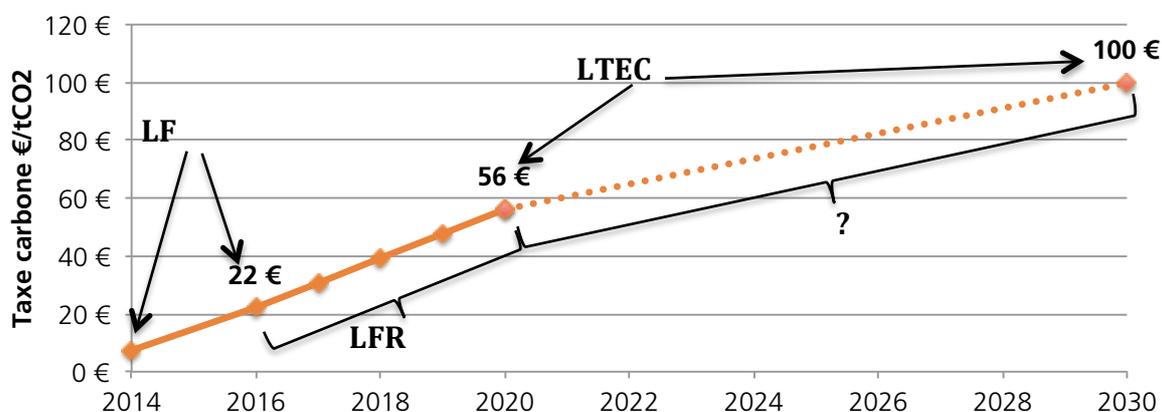
000 logements privés et un coût d'accompagnement entre 1 500 et 3 600 euros). Si une partie de cette somme pourrait être supportée par les particuliers, voire par les entreprises du bâtiment, la grande majorité est aujourd'hui supportée par les collectivités.

Parallèlement à ce constat étayé par les points ci-dessus, le produit de la contribution climat énergie (dite aussi composante carbone intégrée aux tarifs des taxes intérieures sur la consommation des produits énergétiques) est estimé à environ 4 milliards en 2016 pour une composante carbone fixée à 22 euros / tonne en 2016.

La loi de finances rectificative pour 2015 prévoit une trajectoire de la composante à plusieurs horizons (elle est fixée notamment pour 2017 à 30,5 euros /tonne). Dès lors, l'enveloppe de la composante carbone peut être estimée à 5,5 milliards d'euros en 2017 soit une augmentation de 1,5 milliards d'euros.

L'objectif est donc d'affecter une partie de cette recette fiscale issue de l'augmentation de la composante carbone à la mise en œuvre opérationnelle des SRCAE (puis des SRADDET) et des PCAET afin d'assurer le financement du développement des énergies renouvelables et des actions de maîtrise de l'énergie et la lutte contre le changement climatique pour les acteurs locaux.

En effet, la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (dite loi TE) en son article 1 VIII prévoit que « le Gouvernement se fixe pour objectif, pour la composante carbone intégrée aux tarifs des taxes intérieures sur la consommation des produits énergétiques inscrites au tableau B du 1 de l'article 265 du code des douanes, d'atteindre une valeur de la tonne carbone de 56 € en 2020 et de 100 € en 2030 ». Ainsi, la loi TE fixe très clairement une trajectoire globale d'augmentation de la contribution énergie climat. Cette trajectoire est partiellement affinée par la loi de finances rectificative pour 2015 qui fixe le tarif à 30,50 € pour 2017, 39 € pour 2018 et 47,50 € pour 2019.



Il serait pertinent d'assurer une affectation d'une partie de cette augmentation de la composante carbone à hauteur de 1 milliard d'euros (soit environ 15 euros par habitant et par an, pouvant obéir à la clef de répartition suivante : 1/3 pour les régions et 2/3 pour les intercommunalités).

Sans volet territorial de la fiscalité sur les énergies carbonées, les politiques énergétiques territoriales émergentes ne pourront pas être sur le long terme à la hauteur des enjeux et des objectifs de la loi de transition énergétique.

## Technique:

### Utiliser les comptes d'affectation spéciale (CAS)

Cette méthode permet de déroger au principe de la non affectation prévue par la LOLF.

Les CAS concernent les opérations budgétaires financées au moyen de recettes particulières qui sont en relation directe avec les dépenses concernées.

L'article 5 de la loi de finances rectificative pour 2015 du 29 décembre 2015 a créé le compte d'affectation spéciale « transition énergétique ».

L'idée est donc de créer une ligne dans ce compte d'affectation spéciale (en recettes et en dépenses).

Via le compte d'affectation spéciale et de la ligne créée à cet effet, les collectivités ayant rempli leur obligation réglementaire d'adoption d'un PCAET, d'un SRCAE ou d'un SRADDET disposeront d'un financement pérenne de leurs actions de mise en oeuvre des plans.

L'accès au fond sera lié uniquement au critère d'adoption du plan, la répartition ensuite sera fonction d'une clé déterminée selon la population (l'outre-mer bénéficiera d'un coefficient de majoration de 3). Par la suite, le critère d'accès au fond sera modifié et correspondra à l'atteinte des objectifs fixés par la loi relative à la transition énergétique.

Les régions ainsi que les EPCI ayant adopté respectivement un SRCAE (à terme un SRADDET<sup>6</sup>) ou un PCAET devront rendre des comptes des sommes ainsi perçues. Celles-ci seront donc placées sous le regard de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale, de la société civile mais aussi de la chambre régionale des comptes.

Il conviendra de rédiger une proposition reprenant cette logique :

A l'article X<sup>7</sup> du projet de loi de finances, rajouter l'alinéa g ainsi rédigé :

*« g) les versements au profit des collectivités ayant établi un plan climat air énergie conformément au 1 de l'article L. 2229-26 du code de l'environnement ou un schéma régional climat air énergie conformément à l'article L. 222-3 du code de l'environnement ou un schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires conformément à l'article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales.*

*Ces versements ne peuvent pas représenter moins de X% des recettes du présent compte d'affectation spéciale »*

---

<sup>6</sup>«à l'exception de la région d'Ile-de-France, des régions d'outre-mer et des collectivités territoriales à statut particulier exerçant les compétences d'une région», article L. 4251-1 du code général des collectivités territoriales.

<sup>7</sup>Article correspondant au compte d'affectation spéciale « Transition énergétique »