

CERTIFICATS D'ÉCONOMIES D'ÉNERGIE

Évolution de l'éligibilité aux CEE dans les installations soumises à ETS

Lors du comité de pilotage CEE du 25 octobre 2017, la DGEC a présenté les principes directeurs pour expérimenter une ouverture encadrée des certificats d'économies d'énergie aux opérations d'économies d'énergie réalisées dans des installations soumises au système de quotas ETS. Les parties prenantes avaient dans la foulée été invitées à faire part de leurs contributions écrites : les contributions reçues étaient favorables ou sans avis, et proposaient des modalités d'application.

Le projet de loi PACTE devrait donner en 2019 le cadre législatif nécessaire à cette expérimentation.

La présente fiche rappelle le contexte et les enjeux, et expose les modalités d'applications prévues. Les contributions reçues en 2017 et très récemment, ainsi que les expressions recueillies lors d'un atelier organisé le 23 novembre 2018, puis par écrit en décembre 2018, ont alimenté son écriture.

Sur cette base, la DGEC a préparé les projets de textes modifiant la partie réglementaire du code de l'énergie (décret simple ou en Conseil d'Etat), l'arrêté « modalités » et l'arrêté « dossier de demande », qui feront l'objet d'une consultation. Une première version des textes consolidés figure en annexes.

I. CONTEXTE

Au cours de la concertation préalable à la mise en place de la quatrième période des CEE, plusieurs acteurs ont souhaité rendre éligibles aux CEE les opérations réalisées sur les installations soumises à quotas ETS pour y stimuler la réalisation d'économies d'énergie. De telles dispositions ont été mises en place dans d'autres pays européens, dans lesquels les ventes d'énergie au secteur industriel sont d'ailleurs soumises à obligation.

La DGEC s'était montrée ouverte à l'étude d'une telle évolution du périmètre, afin d'en examiner les modalités et impacts sur le dispositif. L'ampleur des impacts sur le dispositif des CEE est difficile à estimer (40 à 260 TWh cumac selon les estimations) : afin de ne pas risquer de déstabiliser le dispositif et de prévenir les effets d'aubaine, il a été retenu de mettre en place pour la quatrième période un élargissement limité de l'éligibilité. Sur la base d'un retour d'expérience de quelques années, des ajustements pourraient ensuite être envisagés.

Cette évolution sera fondée sur une disposition législative introduite par la loi PACTE (vote conforme en première lecture – voir annexe 1), ainsi qu'un encadrement par des dispositions réglementaires.

II. SITUATION ACTUELLE

Les opérations sur les installations soumises à quotas ETS sont actuellement exclues du dispositif des CEE, dans la mesure où le dispositif ETS les incite à réduire leurs consommations énergétiques, notamment à travers une amélioration de leur efficacité énergétique.

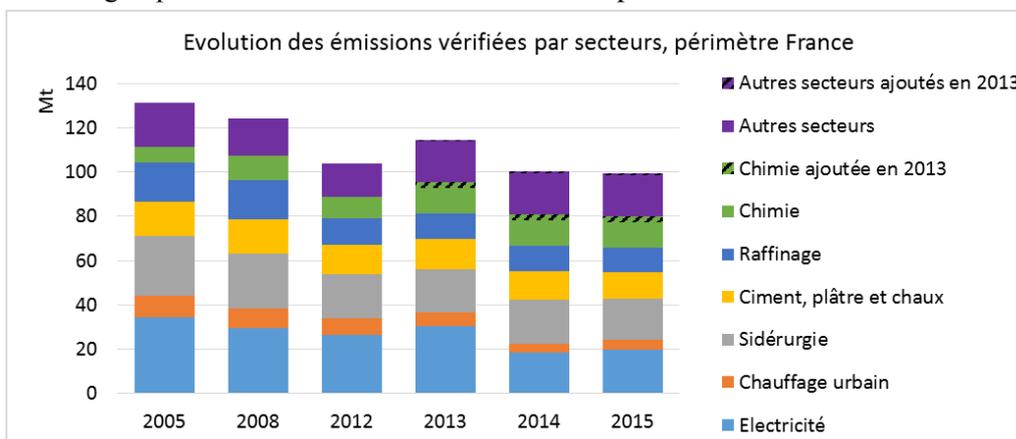
Ainsi, les CEE ne touchent qu'indirectement la consommation énergétique et les émissions des installations sous périmètre ETS, lorsqu'ils incitent à réduire la consommation énergétique des consommateurs finaux de chaleur et d'électricité.

Aujourd'hui, seules quelques actions réalisées dans des installations sous périmètre ETS peuvent bénéficier de CEE. Il s'agit des actions ayant pour effet de réduire la seule consommation d'énergie du site avec

installations soumises à ETS sans diminuer les émissions de gaz à effet de serre du site (par exemple actions sur l'éclairage, l'air comprimé, les moteurs...) ou pour des actions sur des équipements et procédés non couverts par le système ETS.

III. ENJEUX

Les installations sous périmètre ETS consomment environ 15 Mtep par an d'énergie, à comparer à la consommation énergétique finale en France d'environ 140 Mtep.



Émissions de CO₂ des secteurs soumis à la directive SEQE entre 2005 et 2015 pour la France (source : PNAEE 2017, d'après Registre des transactions de l'Union européenne)

Les différentes contributions reçues chiffrent le gisement d'économies d'énergie dans le secteur ETS entre 40 et 260 TWhc.

D'un côté, certaines parties prenantes indiquent que la moitié de ces économies d'énergie correspond à des actions d'économies d'énergie couvertes par des fiches d'opérations standardisées. De l'autre, certaines parties prenantes mettent en avant le fait que la plupart des industriels français soumis à quotas EU ETS ont déjà mis en place les actions d'efficacité énergétique à TRI rapide, les actions restant à faire portent sur des TRI supérieur à 3 ans. Enfin, certaines parties prenantes indiquent que la réduction de TURPE pour les 140 sites électrointensifs mettant en œuvre une politique de performance énergétique confère un effet de levier important, et que la cible CEE devrait plutôt être cherchée ailleurs.

Sur le plan du financement des projets d'efficacité énergétique, l'ouverture au dispositif CEE apporterait un financement supplémentaire à celui déjà apporté par le marché ETS. Pour une opération d'économies d'énergie de 1 TWhc de gaz naturel avec une durée de vie de 15 ans, on peut estimer les financements suivants :

- CEE : 5 M€ de prime (hypothèse d'une rémunération de l'industriel à hauteur de 5 €/MWhc),
- ETS : 0,4 M€ par an évités sur le marché des quotas (hypothèse d'un prix d'échange à 20 €/tCO₂), soit 5 M€ en raisonnant sur 15 ans en supposant un taux d'actualisation de 4 %.

IV. LES OPERATIONS ELIGIBLES

L'éligibilité sera réservée aux opérations réalisées :

- dans le cadre d'opérations spécifiques : cela permettra de garantir une approche adaptée de la situation des installations ETS, un contrôle documenté de l'administration (PNCEE-ADEME) sur les opérations valorisées, et un effet d'aubaine limité puisque seules les actions avec un TRI de plus de 3 ans seront éligibles (TRI après déduction des recettes liées aux quotas CO₂) ;

- b. pour des entreprises certifiées ISO 50001 (l'entreprise doit être certifiée à la date d'engagement ou d'achèvement des travaux, et donc avant le mesurage ce qui garantira la qualité de ce mesurage) : cela est essentiel pour ces installations généralement grandes consommatrices d'énergie, et déjà en place pour une bonne partie des installations concernées ;
- c. sur la base d'une évaluation théorique des économies d'énergie dont les hypothèses sont confirmées par un mesurage réalisé sur une période de 6 mois représentatifs (situation comparable à la situation théorique) : il s'agira donc d'installer des équipements de mesure permettant de suivre les économies d'énergie réalisées ; la description et les résultats du plan de mesure et de vérification permettant de comparer la situation réelle avec la situation théorique devra être transmis avec la demande de CEE.

La période de mesurage pourra être limitée à travers l'établissement de décisions définissant des lignes directrices harmonisées, tout en restant représentative.

L'ouverture concernera les opérations engagées à compter du 1^{er} janvier 2019.

Plusieurs acteurs s'inquiétant du suivi fin des économies d'énergie générées par ces opérations sur les installations soumises à quota ETS, la DGEC propose de limiter à 3 mois après la période de mesurage (au lieu de 12 mois après l'achèvement de l'opération) la transmission du dossier de demande de CEE (modification de l'article R221-15 du code de l'énergie, à réaliser maintenant ou à l'occasion d'un prochain décret en Conseil d'Etat¹).

V. DES LIGNES DIRECTRICES HARMONISEES (LDH)

Pour faciliter l'instruction et la constitution des dossiers, une réflexion sera pilotée par l'ADEME et ATEE afin d'identifier des opérations précises et répliquables et de pouvoir définir pour celles-ci des lignes directrices harmonisées (LDH) permettant d'harmoniser tout ou partie des éléments clés, notamment :

- la durée de vie,
- la situation de référence,
- les modalités de mesures : protocole de mesure, normes indicatives, calendrier et représentativité de la période de mesure, méthodes pour certains types de matériel, etc.,
- la méthodologie de calcul des économies d'énergie,
- etc.

Cet exercice devrait débuter dès que possible sur un nombre limité d'exemples concrets d'opérations à fort potentiel.

Des sujets transversaux précis seraient également à traiter dans ce cadre, tels que :

- La façon de prendre en compte les recettes liées aux quotas CO₂ économisés dans le calcul du TRI : en prenant par exemple le prix moyen du quota CO₂ sur l'année civile précédant la date d'engagement des travaux. L'utilisation de certains indices déjà visés par d'autres réglementations sera privilégiée ou imposée, par exemple une méthodologie proche de celle utilisée pour le calcul de la compensation du CO₂ indirect : la moyenne arithmétique, en euros par tonne de dioxyde de carbone, des prix à terme à un an quotidiens des quotas d'émission (cours vendeurs de clôture) pratiqués pour les livraisons effectuées

¹ La concertation de fin 2018 témoigne d'un intérêt de certaines parties prenantes pour modifier le code de l'énergie par décret simple et non un décret en Conseil d'Etat, pour des raisons de rapidité de procédure, sans qu'aucune autre partie prenante ne suggère l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat. La DGEC peut suivre cette préférence, en signalant qu'un examen préalable du Conseil d'Etat aurait pu accroître la solidité juridique du texte.

en décembre de l'année pour laquelle l'aide mentionnée au I est accordée, observés sur la plateforme European Energy Exchange AG, basée à Leipzig (Allemagne), entre le 1er janvier et le 31 décembre de l'année précédant celle de la date d'engagement des travaux.

- La situation de référence à utiliser pour définir les économies d'énergie, lorsque l'installation est visée par la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles dite « Directive IED » (prévention et réduction intégrées de la pollution): se baser sur les conclusions des meilleures techniques disponibles sectorielles (« conclusions MTD / BREFs sectoriels »), toutes choses égales par ailleurs.

La DGEC propose que les décisions définissant des lignes directrices soient publiées au bulletin officiel.

Le PNCEE pourra le cas échéant décider de ne plus solliciter systématiquement de co-instruction de l'ADEME pour certains types d'opérations couvertes par ces LDH.

N.B. : Concernant les opérations pour les entreprises ou sites ayant le statut d'électro-intensif et bénéficiant d'une réduction de tarif d'utilisation du réseau public de transport au motif qu'elles mettent en œuvre une politique de performance énergétique, la DGEC propose de ne pas leur refuser l'éligibilité CEE à ce titre. Toutefois, il importerait que la révision du plan de performance énergétique et de l'objectif de performance énergétique quinquennal de l'entreprise ou du site prévus au D. 351-5 du code de l'énergie soient révisés en prenant en compte l'éligibilité CEE afin de viser une ambition plus forte.

VI. PRINCIPES DIRECTEURS CONCERNANT LES SECTEURS D'ACTIVITE

La concertation a unanimement proposé de retenir une ouverture visant les installations éligibles à l'affectation de quotas à titre gratuit au titre de l'article L. 229-8 du code de l'environnement. Pour mémoire, le considérant 7 de la directive 2018/410 indique que l'allocation de quotas à titre gratuit se justifie pour lutter contre le risque de fuite carbone. En pratique, cela correspond dans la majorité des cas aux installations figurant aux annexes II et III de l'arrêté du 24 janvier 2014 fixant la liste des exploitants auxquels sont affectés des quotas d'émission de gaz à effet de serre et le montant des quotas affectés à titre gratuit pour la période 2013-2020.

Le secteur de la production d'électricité n'est pas éligible à l'affectation de quotas à titre gratuit.

Le secteur de la cogénération d'électricité et de chaleur à haut rendement est éligible à l'affectation de quotas à titre gratuit, au titre de la chaleur utile générée et comparativement à une chaudière. Les LDH pourraient définir la situation de référence pour ces installations, sur la base d'une chaudière.

Le secteur du chauffage urbain est éligible à l'affectation de quotas à titre gratuit, au titre de la chaleur utile générée et comparativement à une chaudière. Les LDH pourraient définir la situation de référence pour ces installations, sur la base d'une chaudière.