

Vers une réorganisation des politiques énergétiques dans les DOM

Collectif d'experts*

L'énergie dans les DOM¹ est, par comparaison avec la France métropolitaine, une ressource rare et significativement plus chère. Les coûts très élevés de l'électricité notamment résultent de la taille réduite des réseaux électriques insulaires, du fait qu'ils ne sont pas aujourd'hui significativement interconnectés et du prix des hydrocarbures importés. Les clients des DOM bénéficient cependant des mêmes tarifs de vente qu'en métropole. Le caractère le plus souvent insulaire (à l'exclusion de la Guyane, mais qui présente elle aussi un quasi isolement électrique) des DOM, associé à une impossibilité d'accès à l'énergie nucléaire, a conduit les responsables politiques et ceux d'EDF à mettre en place des mix énergétiques carbonés, chers et basés sur des énergies importées. Pourtant, si ces départements ne disposent pas de ressources fossiles locales, leurs caractéristiques géographiques et climatiques, notamment leur taux d'ensoleillement, la régularité et la force des vents, le potentiel important en matière de ressources géothermiques, la présence importante de la mer, les rendent particulièrement adaptées au développement des énergies renouvelables (ENR).

Sur le plan économique, les systèmes électriques des DOM se caractérisent par un coût moyen pondéré de production de 0,20 à 0,25 €/kWh, alors que le prix moyen de vente aux consommateurs est d'environ la moitié de ce coût de production.

1. Nous utilisons l'acronyme DOM par commodité pour désigner les départements et régions d'Outre-mer – collectivités d'Outre-mer qui ont remplacé l'acronyme DOM-TOM depuis la révision constitutionnelle du 28 mars 2003.

* Collectif d'une cinquantaine d'experts qui s'étaient engagés dans la campagne présidentielle de François Hollande et qui ont souhaité apporter leur contribution collective au débat sur la transition énergétique par l'intermédiaire de la Fondation Jean-Jaurès. Tous ne pouvant s'exprimer publiquement, nous ne citerons que quelques noms : Jacques Roger-Machart, Jacqueline Benassayag, Brigitte Bornemann, Damien Borot, Alain Boublil, Jean-René Brunetiere, Jean-Claude Derian, Jean-Pierre Favennec, Chantal Pare, Bernard Tardieu, Philippe Vesseron.



Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

La différence entre le prix de vente et le coût de production est compensée par la Contribution au service public de l'électricité (CSPE), ce qui :

- constitue une subvention directe aux consommateurs, indépendamment de leurs usages,
- favorise le gaspillage et les consommations inutiles,
- réduit les incitations aux économies d'énergie,
- masque la compétitivité réelle des ENR dont le coût de production est souvent inférieur à 0,20 €/kWh.

En conséquence, alors que l'on peut s'interroger à juste titre sur des efforts financiers consentis ou à consentir pour promouvoir certaines formes d'énergies renouvelables en métropole, notamment en matière d'énergie photovoltaïque, au stade actuel de leur développement technologique, un développement beaucoup plus rapide et ambitieux des énergies renouvelables semble en revanche possible et opportun dans les DOM. En effet, la compétitivité des ENR, qui doit cependant prendre en compte leur intermittence, doit y être mesurée par référence aux coûts évités, ceux de petits groupes diesel utilisant des énergies fossiles importées. Ces coûts évités se retrouvent par ailleurs dans une réduction correspondante de la CSPE. Ce point devrait permettre de mieux calibrer les différentes incitations aux différents types d'ENR (tarifs d'obligation d'achat, appels d'offres, défiscalisation,...).

Face à ces constats, un certain nombre de propositions peuvent être étudiées.

1. ÉTABLIR UNE TARIFICATION PROGRESSIVE DE L'ÉLECTRICITÉ PLUS JUSTE ET RÉALISTE

Le principe de cette proposition consisterait, au-delà d'un quota social, à augmenter progressivement les tarifs de l'électricité pour atteindre, pour la tranche supérieure, un prix de vente au moins égal au coût moyen de production. L'esprit de cette proposition n'est en aucun cas de supprimer la péréquation tarifaire nationale ; il est plutôt d'éviter des transferts (subventions) à des consommateurs qui n'en ont pas besoin et d'inciter à des comportements économiques plus satisfaisants.



Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

Cette proposition aurait d'abord des avantages pour les habitants. Afin de ne pas donner aux résidents des DOM le sentiment que l'on cherche à y faire des économies au bénéfice des clients métropolitains, les économies dégagées pour la CSPE pourraient être redistribuées localement, vers le financement de l'aide apportée aux précaires énergétiques, le développement de filières régionales de production et distribution d'énergies renouvelables, le financement de l'aide au logement, le logement social, l'éducation, ou un allègement des charges sociales. Les moyens ainsi libérés seraient en mesure de répondre directement à la mauvaise situation économique et sociale dans les DOM, de créer des activités à forte valeur ajoutée et des emplois qualifiés.

	Tranche Tarifaires de consommation	Tarifification marginale par tranche
Quota social	de 0 à 5500 kWh	= Prix régulé = Prix métropole
Tranche 1	de 5500 à 11000 kWh	= 0,75 x Coût Moyen de Production
Tranche 2	au delà de 11.000 kWh	= Coût Moyen de Production

L'industrie et l'agriculture pourraient être exclues du mécanisme de tarification progressive, afin de préserver leur compétitivité, déjà durement menacée en Caraïbe. En revanche, on pourrait inclure le secteur tertiaire dans le mécanisme, son contexte économique étant différent.

Il serait utile de s'appuyer sur l'expertise et les statistiques des agences locales de l'ADEME pour définir les quotas et seuils des différentes tranches tarifaires (en fonction des mètres carrés occupés, du nombre d'employés, du chiffre d'affaires, etc.).

La mise en place d'une telle tarification présenterait plusieurs intérêts. Il s'agit d'abord d'une incitation à l'utilisation rationnelle de l'énergie, tout en permettant un transfert de subventions de la CSPE vers le logement, l'éducation et l'emploi. Enfin, elle constitue un signal « marché » sur la compétitivité réelle des ENR dans de nombreuses situations. De nombreux consommateurs opteraient ainsi pour l'autoconsommation d'ENR afin de limiter l'énergie prise sur le réseau public et de rester dans les tranches tarifaires inférieures. La valeur de l'énergie ainsi consommée doit être évaluée à la mesure de l'économie de production d'électricité réalisée.



Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

2. CRÉER UNE COMMISSION INDÉPENDANTE POUR VÉRIFIER LA PERTINENCE DU SEUIL DE 30 % D'ENR DANS LES DOM

Aucune étude indépendante officielle n'est venue justifier le seuil de 30 % de puissance intermittente, défini unilatéralement par l'opérateur du réseau. Pourtant, les configurations des systèmes insulaires sont très variées : capacités de stockage hydraulique importantes en Guyane et à la Réunion, peu de capacités de stockage en Martinique ou en Guadeloupe. Dès lors, ce seuil de 30 % imposé à l'identique sur tous les DOM est perçu comme arbitraire et injuste par les acteurs locaux.

Nous proposons donc de confier à une commission d'experts indépendants et incontestables une étude, pour chaque DOM, visant à vérifier la pertinence du seuil de 30 % d'ENR intermittentes et, le cas échéant, à proposer de nouveaux seuils. Les conclusions et les préconisations de ces études devront être rendues publiques.

3. RELEVER LE SEUIL D'ÉLIGIBILITÉ AU TARIF DE RACHAT POUR LES INSTALLATIONS PHOTOVOLTAÏQUES SUR TOITURES

Nous proposons, pour les installations photovoltaïques sur toitures, de relever le seuil d'éligibilité au tarif de rachat à 250 kWc2 (contre 100 kWc aujourd'hui). Cette proposition repose sur plusieurs constats :

- le coût de production de l'électricité photovoltaïque diminue avec la taille des générateurs (effet d'échelle pour la pose) ;
- de nombreuses toitures de bâtiments tertiaires sont disponibles dans les DOM avec un potentiel de 200 à 250 kWc par toiture ;
- les consommations des bâtiments tertiaires sont à peu près synchrones avec la production photovoltaïque (climatisation, informatique, éclairage intérieur) ;
- les générateurs photovoltaïques sur ces toitures ne présentent donc pas de problème sérieux d'évacuation de l'énergie sur le réseau ;
- la rénovation de ces toitures s'accompagne souvent de travaux d'isolation.

2. Le watt-crête (Wc) est l'unité de mesure de la puissance d'un dispositif photovoltaïque.

Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

4. CONFORTER LA DÉFISCALISATION GIRARDIN³ POUR LES SITES ISOLÉS

La forte diminution du coût des équipements photovoltaïque et éolien rend de plus en plus économique l'alimentation autonome en ENR des sites isolés par rapport à une extension du réseau. Cependant, le coût des installations autonomes se caractérise par un montant d'investissement élevé et des coûts de maintenance faibles.

Nous proposons donc de rétablir le mécanisme de défiscalisation Girardin pour les seules installations non connectées au réseau public (sites isolés).

5. SOUTENIR LES PORTEURS LOCAUX DE PROJETS « SMART GRID » DANS LA RECHERCHE DE FINANCEMENTS ET DE GARANTIES

Compte tenu du volume de projets ENR déjà raccordés et à venir, et de la plus grande fragilité des systèmes électriques insulaires, les questions liées à leur gestion intelligente et à leur stockage se posent avec encore plus d'acuité qu'en métropole. Il existe des projets de développement de « Smart Grids », pouvant faire des DOM une vitrine technologique, notamment le projet Millener mené par EDF SEI. Dans les différents DOM, plusieurs start-up locales sont engagées dans le développement et la gestion d'architectures innovantes associant, au sein d'un micro-réseau, des générateurs photovoltaïques, des groupes électrogènes et des dispositifs de stockage d'énergie. Cependant, ces projets demandent des financements importants, qu'elles ont du mal à réunir.

Nous proposons dès lors d'accompagner ces start-up dans la recherche des financements et des garanties indispensables à leur développement, via la Banque publique d'investissement (dont OSEO).

3. Voir document annexe sur dispositif Girardin

Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

6. FAVORISER LES INNOVATIONS

Les DOM présentent des caractéristiques géographiques et électriques qui entraînent des contraintes particulières, mais qui peuvent en faire des zones d'expérimentation intéressantes.

Nous souhaitons donc faire plusieurs propositions. D'abord, il faut favoriser la réalisation de STEPS marines, qui peuvent, malgré leur coût de développement important, trouver dans ces territoires une justification spécifique ; il faut également favoriser les modes de production marine après en avoir étudié leurs potentiels respectifs : éolien posé et flottant, hydrolien, houlomoteur, énergie thermique des mers. Ensuite, il est nécessaire d'encourager les modes innovants de stockage : chaleur, stockage chimique, énergie potentielle et STEP3, air comprimé, hydrogène ou ses dérivés. Enfin, des appels à projets spécifiques aux DOM pourraient être lancés dans ces différents domaines.

Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

ANNEXE

Destinée à soutenir l'activité économique dans les DOM-TOM, la **Loi de défiscalisation Girardin Industriel** a été instaurée en juillet 2003 et restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 2017.

Instituée par l'ancienne ministre des Départements et territoires d'outre-mer, elle est souvent présentée comme un des produits les plus rentables en matière d'opération défiscalisante.

Ce dispositif dit « one shot » car souscrit en une fois permet à un contribuable de bénéficier d'avantages fiscaux importants sur l'année même, en investissant dans une société de matériels industriels neufs installée dans les DOM-TOM.

La grande originalité du Girardin industriel provient du fait que le placement est réalisé à fonds perdu. En effet, l'investisseur ne récupère pas sa mise, mais bénéficie en contrepartie d'une réduction d'impôt importante.

Le principe est simple : le bénéficiaire du dispositif investit dans une société en nom collectif (SNC) qui se charge d'investir et de louer du matériel industriel à des entreprises locales. Ces dernières vont bénéficier de ce service pendant 5 ans et deviendront propriétaires du matériel au terme de cette période un peu à la manière du crédit-bail.

L'avantage fiscal du dispositif Girardin industriel

L'avantage pour l'investisseur est uniquement fiscal. L'opération peut être répétée chaque année et il est en outre possible de cumuler plusieurs lois « Girardin industriel » ainsi que de reporter le déficit fiscal non utilisé pendant 5 ans.

Le calcul de la réduction d'impôt

C'est la totalité de l'investissement qui sert de base à la réduction d'impôt, déduction faite de la TVA et des différentes subventions obtenues.

Vers une
réorganisation
des politiques
énergétiques
dans les DOM

Exemple chiffré

Investissement total de la SNC incluant la part des locataires, des investisseurs et des emprunts réalisés : 300 000 euros.

- Base défiscalisable (déductions faites) : 270 000 euros.
- Réduction d'impôt totale : 270 000 euros X 50% = 135 000 euros
- Part des investisseurs : 40% de la base défiscalisable : 270 000 euros X 40% = 108 000 euros
- Gain : Réduction d'impôt totale – Apport des investisseurs = 135 000 € - 108 000 € = 27 000 €.

Chaque investisseur en Girardin industriel aura droit à une réduction d'impôt en fonction du nombre de parts qu'il aura souscrites.

Les risques du Girardin industriel

Tous les secteurs économiques ne bénéficient pas du système. Certains secteurs en sont exclus. C'est le cas des commerces, des services (banque, assurance...), de l'immobilier et des associations.

Par ailleurs, certains produits sont sécurisés. C'est le cas des panneaux solaires, EDF garantissant le rachat de l'électricité sur 20 ans.

Girardin industriel photovoltaïque

Le Girardin industriel photovoltaïque permet d'investir dans des panneaux solaires. Il a été suspendu dans la loi de finance 2011.