

La maîtrise de la demande énergétique

par Claire TUTENUIT*

Créée en 1992, Entreprises pour l'Environnement (EpE) est une association regroupant une quarantaine de grandes entreprises mondiales ou françaises. Issues de tous les secteurs de l'économie, elles partagent la même vision de l'environnement en tant que source de progrès et d'opportunités et elles travaillent ensemble à mieux le prendre en compte dans leur stratégie et leur gestion courante.
Voir www.epe-asso.org

En tant que jeune ingénieur des Mines, le nom d'Yves Martin m'a été très vite familier puisque, lorsque j'étais à l'école, il était directeur régional de l'industrie et de la recherche (DRIR) de Rhône-Alpes et l'un des DRIR les plus prestigieux, avec un autre spécialiste de la maîtrise de l'énergie, Claude Mandil, en poste dans les Pays de la Loire. En 1985, lorsque je suis entrée au ministère de l'Industrie, l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie, qui est devenu l'ADEME, était à son apogée : le budget qui y était consacré était de 3 milliards de francs, soit un montant supérieur au budget actuel. Yves Martin était, quant à lui, en fonction au Conseil Général des Mines, où il poursuivait ses travaux sur la maîtrise de la demande énergétique.

Je l'ai retrouvé en 2006, peu après mon arrivée en tant que délégué général d'EpE, lorsque j'ai reçu un appel téléphonique de sa part demandant à me voir « de façon urgente ». J'ai découvert à ce moment-là, en direct, sa passion pour la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre (GES), son impatience à voir des transformations se concrétiser dans ce domaine, et notamment l'adoption de politiques d'atténuation. Je l'ai ensuite invité à venir parler à EpE devant la Commission Changement Climatique de l'association. L'essentiel de son intervention portait sur la fiscalité du CO₂, qu'il promouvait ardemment, même si le présent article se concentrera sur la maîtrise de l'énergie.

La maîtrise de l'énergie est aussi un sujet sur lequel EpE a beaucoup œuvré dans le cadre de ses travaux sur l'atténuation du changement climatique, vis-à-vis de laquelle la maîtrise de l'énergie constitue l'une des principales voies de solution, *via* notamment l'efficacité énergétique du bâtiment, mais aussi à travers un groupe de travail que nous avons conduit ces dernières années en partenariat avec des ONG environnementales et des associations de consommateurs sur la décarbonation de la consommation. C'est à l'aune de ces travaux que l'actualité de la pensée d'Yves Martin apparaît pleinement.

Des notes d'Yves Martin sur ces sujets datent de 1974 et 1995, il y a donc près de 40 et 20 ans, mais leur actualité est frappante, notamment sur trois points :

- ✓ Le contraste entre les écosystèmes de la production d'énergie et celui des économies d'énergie ;
- ✓ L'effet dissuasif de l'instabilité des politiques publiques du secteur ;
- ✓ L'importance des décisions de politique autres qu'énergétiques, notamment urbaines.

Le contraste entre la maîtrise de l'énergie, fruit d'innombrables décisions décentralisées, et la production d'énergie, concentrée dans les mains de quelques acteurs très puissants

Mis en évidence dès 1974, ce contraste amenait Yves à deux recommandations :

- ✓ l'introduction d'un signal prix approprié destiné à produire ces décisions décentralisées : « les utilisateurs doivent payer l'énergie à un prix plus élevé que son prix actuel et avoir des garanties sur une politique à long terme de maintien des prix à ce niveau élevé » ; c'est là une problématique totalement actuelle, avec, toutefois, une orientation particulière en direction des énergies carbonées ; les membres d'EpE y réfléchissent à propos des décisions d'investissement des entreprises ;
- ✓ « la création d'un établissement public puissant dont la mission soit de vendre des économies d'énergie avec les mêmes armes que d'autres emploient pour vendre de l'énergie » ; Yves Martin suggérait qu'y soit consacré une taxe parafiscale de 1 % appliquée à toutes les dépenses d'énergie. Cela a conduit à la création de l'AFME.

Qu'en est-il, aujourd'hui ? Le débat s'est un peu déplacé de la maîtrise de la demande énergétique vers la maîtrise des émissions de GES -, mais ces deux volets sont si étroitement liés que l'analyse reste valable.

Le contraste reste bien actuel :

- ✓ les décisions d'économies ou de décarbonation sont aujourd'hui diffuses : il y a celles des propriétaires de logements ou de véhicules, celles des villes, celles des entreprises...
- ✓ du côté de l'offre, les grands acteurs ont été privatisés, mais la concentration est toujours très forte, malgré la pression de l'Union européenne et les tentatives d'émergence d'acteurs plus petits.

Il y a, à cela, des raisons historiques, économiques et aussi techniques : le nucléaire est une énergie concentrée, et il y a des économies d'échelle dans le secteur énergétique

comme dans toutes les industries ; une autre explication est la difficulté de la mesure de la performance en matière de maîtrise de la demande d'énergie. En 1993, Yves Martin soulignait d'ailleurs la très grande difficulté de mesurer les économies d'énergie, en raison de l'absence d'un scénario de référence unique pour telle ou telle consommation. Cela reste vrai au niveau individuel comme au niveau national. Deux changements méritent cependant d'être soulignés :

- ✓ Il existe aujourd'hui de grands acteurs qui ont un réel intérêt économique aux économies d'énergie, diffuses ou concentrées ; parmi les membres d'EpE, nombreux sont ceux qui se sont engagés dans cette voie qui crée un avantage compétitif et qui le fera d'autant plus que les prix de l'énergie continueront à augmenter ; en témoignent les stratégies de Saint-Gobain, acteur de l'habitat durable, de Schneider-Electric, ou le développement de l'économie du recyclage des matériaux par tous les acteurs. La réduction des émissions de GES pourrait être à l'origine d'une véritable révolution technologique à laquelle les fonds d'investissement, ainsi que les industriels, commencent à prêter attention ;
- ✓ Un secteur de la production d'électricité décentralisée émerge aujourd'hui ; il est encore marginal, mais les producteurs décentralisés deviennent en même temps des consommateurs beaucoup plus conscients et vigilants ; l'action en faveur de ces énergies décentralisées est ainsi indirectement une action en faveur de la maîtrise de la demande.

Peut-être, enfin, les progrès de la mesure et du pilotage des consommations et des émissions de GES, *smart-grids*, *smart-homes*, *smart-cities*, joints aux investissements d'avenir de l'ADEME dans l'offre d'énergies décentralisées compléteront-ils ces deux facteurs pour changer le contraste entre les deux écosystèmes qu'Yves Martin avait mis en évidence ?

L'effet dissuasif de l'instabilité des politiques de maîtrise de l'énergie

En 1991, Yves avait tenté de tirer un premier bilan des politiques énergétiques menées depuis 1973. Il y confirmait l'intérêt économique de la maîtrise de l'énergie, et rappelait que « les 35 Mtep/an économisés depuis 1974 ont exigé en moyenne un investissement de 7 000 F/tep/an, alors que les 65 Mtep/an du programme nucléaire ont nécessité un investissement unitaire double. »

Il constatait par ces chiffres le contraste entre la politique d'offre, notamment nucléaire, très forte et continue, et une politique de la maîtrise de la demande irrégulière et, en 1991, très fortement affaiblie, contraste qui fait écho à la description précédente des poids relatifs des écosystèmes de l'offre et de la demande.

Il constatait surtout (en le regrettant) que les dépenses consacrées à la politique de maîtrise de l'énergie aient en fait suivi une trajectoire conjoncturelle, le budget de l'Agence pour la maîtrise de l'énergie étant passé de 3 000 MF en 1984-85 à moins de 500 MF en 1987-88, montrant en fait une corrélation parfaite avec le prix du pétrole.

Cette évolution est contreproductive du point de vue de la maîtrise de la demande à long terme, qui devrait plutôt :

- Renchérir l'énergie, dans les périodes où son prix faible encourage une dérive des consommations et où les budgets des utilisateurs ainsi allégés permettraient de supporter une contribution énergétique significative ou des investissements de maîtrise de l'énergie ;
- Lisser l'augmentation des prix, dans les périodes de flambée, en réduisant le poids des taxes.

Yves Martin regrettait également que la fiscalité ait en fait accentué les fluctuations de prix plutôt que de les avoir lissées ; il notait que les acteurs qui avaient investi dans les économies d'énergie entre 1983 et 1986 s'étaient « sentis trahis ».

Il constatait d'ailleurs que les industriels exigeaient des temps de retour très brefs pour leurs investissements d'économie d'énergie, de l'ordre de 2 ou 3 ans, traduisant une grande méfiance à l'égard de leur propre capacité à prévoir les prix de l'énergie, qui ont été plus souvent et plus longtemps baissiers que haussiers.

Enfin, il regrettait que l'instabilité de ces politiques ait été peu favorable à la constitution d'équipes capables de construire une logique de maîtrise de l'énergie face aux équipes de l'offre d'énergie - avec, notamment, l'émergence, puis la disparition de compétences de conseil, etc. Cela est toujours d'actualité et peut être transposé à la réduction des émissions de GES : les moyens de la lutte contre la réduction des émissions de GES ont en fait été plus importants en 2007-08, lorsque le prix du pétrole était élevé, qu'aujourd'hui. L'intensité des politiques de réduction des émissions a diminué en 2009, lorsque la crise économique a produit une baisse de tension sur les marchés énergétiques ; alors que le prix plus modéré du pétrole et des autres énergies aurait permis économiquement d'instituer un prix du carbone sans peser sur la croissance, cela n'a pas été le cas.

Une tentative d'explication de ce paradoxe

Toujours conformément à ce qu'écrivait Yves Martin, on constate encore aujourd'hui que la problématique de la sécurité des approvisionnements (et donc de l'épuisement des ressources), même atténuée par l'offre nucléaire française, est considérablement plus prégnante, politiquement, que celle de l'environnement et des émissions de GES ; les contribuables-consommateurs sont plus disposés à se sacrifier « pour que l'énergie dure plus longtemps » quand cet approvisionnement paraît précaire que pour améliorer l'environnement mondial. Comme le dit Henri Prévôt (1), il y a encore « trop de pétrole » pour que le souci de la sécurité d'approvisionnement soit un moteur de la réduction des émissions de GES suffisant pour protéger l'environnement.

Ce phénomène est à rapprocher d'une analyse présentée par Pierre-Noël Giraud (2) pour les marchés de matières premières, une analyse selon laquelle l'intérêt des pays producteurs de pétrole est précisément l'instabilité des politiques de décarbonation ou de maîtrise de l'énergie.

Les travaux d'EpE (3) montrent pourtant qu'une politique de réduction des émissions de GES suffisante pour la maîtrise du climat résoudrait *de facto* le problème de la sécurité d'approvisionnement.

Yves Martin suggérait à ce sujet que les politiques publiques puissent être plutôt de garantie que de subvention, et qu'elles puissent fournir aux investisseurs une assurance contre une baisse des prix de l'énergie dans le cas d'un investissement visant à la réduction des consommations ou des émissions. C'est peut-être là une piste intéressante à explorer à nouveau, aujourd'hui ?

L'importance des autres politiques publiques, par exemple celles relatives aux structures urbaines

Dans sa « note de bilan 1973-93 » de 1994, Yves Martin notait que « les actions de maîtrise de l'énergie ont été conçues par des ingénieurs qui se sont attachés presque exclusivement à modifier les techniques de mise en œuvre de l'énergie. Ils ne se sont pas suffisamment intéressés à des facteurs relatifs à notre organisation sociale, qui pèsent de plus en plus lourd dans nos consommations d'énergie. Rien, par exemple, n'a été fait pour freiner la dilution de l'urbanisation, ni même pour infléchir toutes les actions qui, involontairement, poussent à un urbanisme de moins en moins dense ».

Là encore, ce constat de 1993 conserve toute son actualité, comme le montre la réalité des campagnes en France : l'urbanisation de larges surfaces du territoire, dont l'impact sur la biodiversité s'ajoute à celui sur les émissions de GES, se poursuit. Sa logique est multiple : la pression foncière en ville augmente, repoussant les ménages modestes en périphérie ; par ailleurs, les difficultés du secteur agricole font que de nombreux agriculteurs préfèrent, pour assurer leur retraite, saisir l'opportunité de la plus-value foncière qu'offre la constructibilité ; la construction d'infrastructures, enfin, est une source de croissance économique. Quelle place ont la maîtrise de l'énergie ou la politique de réduction des émissions de GES face à la puissance de ces logiques économiques et politiques ?

L'Etat pourrait avoir une influence sur ces logiques, arrêter l'octroi de « subventions implicites au transport carboné », mais, là encore, avec un fort risque d'impopularité face

à ce qui est encore perçu comme une amélioration des conditions de vie des uns et des autres.

Mais ni la décarbonation ni la protection de la biodiversité ne seront possibles sans une réflexion de fond sur ces autres politiques publiques, notamment sur la politique d'aménagement du territoire. Le premier rapport du Conseil général des Ponts et Chaussées sur le développement durable date de 1992. Il y a encore beaucoup de chemin à faire pour mettre en pratique ses recommandations et améliorer le dialogue entre le monde de l'énergie et celui de l'aménagement urbain et de la construction. C'est à ce dialogue que s'attachent aussi de nombreux membres d'EpE dans leurs travaux sur les stratégies urbaines.

En conclusion, la description des logiques économiques et politiques qu'a faite Yves Martin reste largement actuelle ; elle s'applique aujourd'hui aussi bien à la réduction des émissions de gaz à effet de serre qu'à la maîtrise de la demande énergétique.

La volonté farouche de réforme d'Yves Martin, qui allait dans le sens de l'intérêt général tant du point de vue économique que de l'indépendance nationale ou du point de vue de l'environnement, n'était pas la voie de la facilité politique. Les personnes qui essaient aujourd'hui, quelle que soit leur position institutionnelle, de faire prévaloir l'intérêt des générations futures en maîtrisant les émissions de GES ou la perte de biodiversité font toujours face aux mêmes mécanismes et aux mêmes logiques.

Le travail commun des membres d'EpE laisse penser cependant que de nouvelles logiques sont en train de trouver leur place : la course à l'innovation technologique favorable à l'environnement est ouverte, des acteurs économiques nombreux et puissants commencent à s'y engager, en France et dans le monde, la réflexion sur les mécanismes de gouvernance progresse, et cela pourrait faire évoluer certaines des « fatalités » de la politique énergétique dans le sens de la durabilité qu'Yves Martin appelait de ses vœux.

Notes

* Délégue générale d'Entreprises pour l'Environnement – EPE.

(1) Henri Prévôt, *Trop de pétrole*.

(2) Pierre Noël Giraud, Professeur à Mines-Paristech.

(3) Etude Scénarios 2050 sous contrainte carbone, EpE-IDDRI, 2008.