



Le rôle des secteurs régulés dans la relance

Synthèse de conférence

Petit-déjeuner de la Chaire Gouvernance et Régulation
Université Paris Dauphine - PSL, 28 janvier 2021



Dauphine | PSL 
CHAIRE GOUVERNANCE
ET RÉGULATION

Modératrice

Christine Le Bihan-Graf
Associée, De Pardieu Brocas Maffei

Intervenants

Christine Goubet-Milhaud
Présidente, Union française de l'électricité

Christophe Garat
Secrétaire général adjoint, SNCF Voyageurs

Antoine Bréhard
*Directeur régional (Bourgogne-Franche-Comté),
Caisse des Dépôts*

Synthèse n°60
Petit-déjeuner du 28 janvier 2021
Chaire Gouvernance et Régulation
Imprimé en France
Université Paris Dauphine-PSL
Février 2021

Table des matières

Introduction.....	4
Interventions.....	5
Le rôle de la transition énergétique dans la relance..	5
Le rôle des transports durables dans la relance.....	8
Le volet social et territorial du plan de relance.....	10
Echanges.....	12

Le rôle des secteurs régulés dans la relance

Introduction

Christine Le Bihan-Graf

Associée, De Pardieu Brocas Maffei

Modératrice

Le plan France Relance s'élève à 100 milliards d'euros sur deux ans et retient trois priorités : la transition écologique ; la compétitivité économique et la souveraineté ; la cohésion sociale et territoriale. Des mesures spécifiques relatives au numérique sont également prévues pour favoriser le développement d'activités à forte valeur ajoutée et créer des emplois. Comment les secteurs régulés peuvent-ils efficacement contribuer à la relance économique ? À quelles conditions la France peut-elle tirer parti de ce plan pour valoriser ses atouts économiques et renforcer sa compétitivité ?

Interventions

Le rôle de la transition énergétique dans la relance

Christine Goubet-Milhaud

Présidente, Union française de l'électricité

L'UEF regroupe l'ensemble des acteurs du système électrique français, de la production à la fourniture d'énergie et de services en passant par la distribution et le transport. Outre 600 000 emplois directs, la filière électrique représente aussi un vaste écosystème d'emplois indirects.

La révolution énergétique

Après la révolution des énergies fossiles au 19e siècle, abondantes et bon marché au profit d'un progrès collectif, la transformation actuellement à l'œuvre vise à réduire drastiquement les émissions de CO2 dans l'ensemble des pays européens à horizon de 2050. Il faudra alors compter avec des technologies décarbonées – nucléaire, hydraulique –, de plus en plus renouvelables éolien, solaire et avec une moindre teneur en carbone – biogaz, biocarburant – mais aussi des technologies pas encore matures, comme l'hydrogène, la capture carbone, le stockage. Cette évolution s'accompagnera aussi de la généralisation de nouveaux usages de consommation : mobilité électrique, autoconsommation, pompes à chaleur dans le bâtiment, flexibilité de la demande grâce aux data des compteurs communicants, IOT.... Enfin, somme d'actions individuelles et collectives, de normes et de politiques publiques, cette révolution nécessitera une réelle adhésion sociale.

Grâce au maillage unique de ses réseaux, le secteur énergétique est

un facteur de cohésion territoriale mais aussi d'attractivité nationale et industrielle. Ils raccordent tous les consommateurs, ainsi que les producteurs d'énergies renouvelables, qui représentent plus de 400 000 raccordements par an. Les réseaux, c'est plus de 6 milliards d'euros d'investissements annuels et les emplois, directs et indirects, ne sont pas délocalisables. Les réseaux sont également indispensables à la transition énergétique. Outre leurs missions de transport, de distribution et de mutualisation ou foisonnement des productions et des consommations, ils deviennent progressivement des « plateformes » de production et de gestion de données, mais aussi de flexibilité pour un système électrique plus décentralisé, plus digital, plus européen et plus interconnecté.

Face à la pandémie du covid, le système électrique s'est montré résilient en dépit des difficultés opérationnelles rencontrées. Il a aussi montré qu'il pouvait fonctionner avec une part de renouvelables plus importante et permettre la continuité de fonctions essentielles de l'économie.

La transition énergétique dans la relance en France

Un tiers des 100 milliards d'euros du plan de relance porte sur le verdissement de l'économie. Par ailleurs, si 7 milliards sont consacrés à la rénovation énergétique, aucun chapitre ne concerne formellement les infrastructures stratégiques que sont les réseaux de distribution et de transport d'électricité. De fait, le financement de la transition énergétique du régulé se fait par les tarifs d'acheminement et de transport -tarifs d'utilisation des réseaux publics d'électricité, TURPE-.

Pour sa part, l'UFE dans ses 20 propositions pour un Plan de relance avait proposé d'accélérer les programmes d'investissement de RTE et des réseaux de distribution dans une vision pluriannuelle pour accélérer la transformation du système électrique, traduire la PPE (programmation pluriannuelle de l'énergie) en actes en facilitant le développement des capacités de production d'éolien et de solaire, les interconnexions, les smartgrids, avec en sus un effet de relance

et de soutien à l'emploi sur tout un écosystème de filières et de TPE-PME comme celle des travaux publics.

La relance en Europe

À l'échelle européenne, le Green Deal porte une ambition renforcée en termes de baisse des émissions de CO₂ et de gaz à effet de serre à horizon 2030. Cette « relance verte » inclut des investissements dans les infrastructures, dans l'efficacité énergétique et dans la R&D pour préparer l'atteinte de la neutralité carbone. À cet égard, la révision du règlement sur les réseaux transeuropéens d'énergie vise à redéfinir les critères qui permettront de considérer les interconnexions d'électricité comme des projets d'intérêt européen. Ces infrastructures intelligentes et durables contribueront à la relance et la résilience économique européenne après la crise du covid. Elles seront éligibles aux fonds européens, en particulier la ligne Horizon 2020. Les réseaux de distribution d'électricité auront un rôle à jouer, notamment dans la rénovation des bâtiments et le stockage de l'énergie, le déploiement des bornes de recharge, ou encore la flexibilité et l'intégration des énergies renouvelables ainsi que l'électrification des ports. L'innovation disséminée dans différents projets passerait ainsi à l'échelle.

Le rôle des transports durables dans la relance

Christophe Garat

Secrétaire général adjoint, SNCF Voyageurs

Le groupe SNCF a connu d'importantes évolutions dans son organisation au cours des cinq dernières années, et se compose désormais de plusieurs sociétés anonymes : SNCF Holding, SNCF Voyageurs (65 000 salariés), SNCF Réseau (55 000 salariés), SNCF Fret, SNCF Gares et connexions, Keolis et Geodis.

Bien que l'activité d'exploitation soit fortement secouée par la crise sanitaire – la perte de chiffre d'affaires pour la seule partie Voyageurs est estimée à 28 % et la situation d'Eurostar suscite aussi d'importantes inquiétudes – les 4,7 milliards d'euros du plan de relance réservés au ferroviaire concernent quasi intégralement SNCF Réseau, c'est-à-dire l'infrastructure. En effet, le vieillissement de l'état du réseau ferroviaire (28 000km de lignes, dont 12 000km ne portent que 10% du trafic) en dépit d'investissements massifs depuis une dizaine d'années (près de 3 milliards d'euros par an) reste un sujet crucial en France, et il est capital que l'impact de la crise économique découlant du Covid ne remette pas en cause les travaux de régénération du réseau. Le réseau est aussi la priorité du plan de relance dans la mesure où ses activités ont le plus fort effet d'entraînement. De fait, SNCF Réseau est une filière d'ingénierie, de travaux publics, d'équipement et d'infrastructure, qui tire un vaste écosystème d'entreprises de toutes tailles.

Sur ce total de 4,7 milliards d'euros (répartis en augmentation de capital de SNCF et crédits budgétaires), 4,6 milliards concernent l'infrastructure, dont 4,05 milliards pour sécuriser la capacité à investir pour la régénération et la maintenance du réseau (y.c. pour 14 petites lignes intégrées dans le réseau structurant). La crise sanitaire ayant fortement imputé les recettes de SNCF Réseau, ce soutien était indispensable pour redonner des marges d'action à SNCF Réseau. L'État a également dédié une enveloppe complémentaire de 300M€ à l'investissement dans les lignes fines

de desserte du territoire, habituellement couvert en grande majorité par les contrats de plan État-Région. 250M€ sont par ailleurs fléchés sur la rénovation du réseau de fret ferroviaire.

Enfin, 100 millions d'euros concernent SNCF Voyageurs et la relance de deux lignes de trains de nuits, dans une optique de transition écologique.

Un règlement d'octobre 2020 prévoit un dispositif de soutien aux exploitants ferroviaires, en permettant aux États membres d'autoriser leurs gestionnaires d'infrastructures à ne pas prélever de péage ou à reporter le paiement de ces derniers. Seuls le Danemark et l'Autriche l'ont déjà activé. Le principal point bloquant vient du fait que le manque à gagner pour les gestionnaires d'infrastructure doit être compensé par des crédits budgétaires des États.

Le volet social et territorial du plan de relance

Antoine Bréhard

Directeur régional (Bourgogne-Franche-Comté), Caisse des Dépôts

Conformément à la loi, la Caisse des Dépôts remplit des missions d'intérêt général en appui des politiques publiques conduites par l'État et par les collectivités territoriales. Cet établissement public financier, constitué d'une vingtaine de filiales et placé sous le contrôle et la garantie du Parlement, est à la fois un investisseur et un prêteur de très long terme, ainsi qu'un gestionnaire de mandats publics. Elle n'est pas financée par l'État et n'a pas d'actionnaire. Dès lors qu'elle s'autofinance sur son activité et ses fonds propres, il lui importe d'équilibrer économiquement ses interventions et d'avoir un retour sur investissement.

Le rôle de la Caisse des Dépôts dans la relance en France

La Banque des territoires n'est pas une entité juridique, mais la marque sous laquelle la Caisse déploie ses activités – de conseil et d'accompagnement en ingénierie des projets, de prêteur et d'investisseur en fonds propres. Elle porte l'essentiel du plan de relance de la Caisse, qui se distingue de celui de l'État même si une petite partie y est incluse.

Dans les cinq ans, la Banque des territoires mobilisera un peu plus de 18 milliards d'euros, dont 10 milliards de prêts et 8 milliards de fonds propres, soit 7 milliards de plus que le plan de moyen terme qu'elle avait prévu avant la crise du covid.

Six secteurs cibles d'intervention ont été définis, irrigués par la transition énergétique et écologique (TEE) : le tourisme ; le commerce ; l'industrie ; la santé et le médico-social ; le très haut débit et l'inclusion numérique ; le logement.

Pour citer quelques exemples, la Caisse a ainsi conforté la capacité de Bpifrance de prêter au secteur du tourisme sans garantie, celle-ci étant fournie par la Banque des territoires. Pour sa part, la Banque des territoires se consacre au soutien à l'hôtellerie et au thermalisme. Elle a ainsi confirmé et même amplifié ses engagements, par exemple en investissant 12 millions d'euros dans les thermes de Santenay ou en devenant le premier investisseur dans l'hôtel de la future Cité de la gastronomie à Dijon. Une foncière d'hôtellerie a également été créée en partenariat avec la région Bourgogne.

Dans le commerce, il convient de citer les programmes Action cœur de ville et Petites villes de demain.

La Caisse a également pour mission, en complément des actions de Bpifrance, de conforter l'ancrage de l'industrie dans les territoires, notamment au travers de l'investissement immobilier.

De façon plus transverse, la Caisse finance aussi les investissements dans les réseaux et les infrastructures, mais aussi dans le développement des énergies renouvelables. Elle commence également à investir dans des stations de production et de distribution d'hydrogène qui alimenteront des flottes de bus, des bennes à ordures puis des trains.

L'articulation avec d'autres dispositifs

Certains très gros projets industriels, portant sur plusieurs sites dans différents pays, mettent en compétition les plans de relance de pays concernés. Un premier point de vigilance concerne l'absence d'homogénéité dans l'application – et même de l'interprétation – des aides d'État.

En France, par exemple, il est possible de cumuler les aides du Feder et celles du plan de relance. Alors que la Caisse destine des millions voire des milliards d'euros à la relance de certains secteurs, il importe de s'assurer que les projets puissent vraiment les consommer. D'autant que s'y ajoutent les aides des régions, de l'État et de l'Union européenne.

Echanges

Christine Le Bihan-Graf

À quand la circulation des trains à l'hydrogène ?

Christophe Garat

L'expérimentation de la circulation des trains à l'hydrogène est prévue pour 2023 dans quatre régions : Occitanie, Bourgogne-Franche Comté, Auvergne-Rhône-Alpes et Grand Est. Tous les hydrogènes ne se valent pas, sur le plan environnemental. En l'occurrence, l'ambition est de favoriser l'hydrogène vert, qu'il faut arriver à produire, à stocker et à transposer dans la technologie ferroviaire. Les défis sont nombreux, en ingénierie. Si les essais sont concluants, la mise en service interviendrait en 2025.

Outre l'hydrogène, un travail est engagé pour verdir et décarboner les circulations, notamment avec des trains à batterie de très forte capacité, des TER hybrides (diesel et batteries) et des TER au biocarburant ou au biogaz. Des expérimentations sont en cours, pour une mise en service commerciale envisagée à compter de 2023. L'engagement du groupe est très fort, en la matière.

Christine Le Bihan-Graf

Comment transporter l'hydrogène ? Peut-on recycler des réseaux existants ? Quels sont les grands enjeux d'infrastructures, alors que le transport de l'hydrogène devra se faire entre pays de l'Union européenne ?

Christine Goubet-Milhaud

Comme l'électricité, l'hydrogène est un vecteur énergétique. Pour autant, ce n'est pas encore une commodité car il faut le produire et le transporter. Or ce marché n'est pas mature. Par ailleurs, l'hydrogène n'a d'intérêt que s'il est produit de manière décarbonée – soit par les

énergies renouvelables, soit par le mix électrique français nucléaire/ hydraulique/ renouvelables.

Dans l'industrie, l'hydrogène peut participer à la décarbonation de certains pans des secteurs qu'il est difficile de décarboner. À long terme, qui plus est, il pourrait constituer un appui intéressant pour stocker de l'électricité. Il peut donc accompagner la montée en puissance des énergies renouvelables dans le système électrique et d'optimisation dans des boucles locales, à petite échelle.

De nombreuses réflexions sont également en cours pour envisager l'hydrogène comme une commodité à grande échelle. Comme avec le pétrole en son temps, le projet de dorsale européenne, dont la vision est portée par l'Allemagne, pose d'emblée la question géostratégique de l'indépendance énergétique.

Christine Le Bihan-Graf

Quel volume de subventions serait nécessaire au développement de l'hydrogène ?

Antoine Bréhard

La filière n'est pas mature. Les surcoûts d'acquisition de matériel, par exemple, doivent être compensés par des subventions significatives. Celles-ci commencent d'ailleurs à se mettre en place au niveau européen.

Un participant

Étant donné qu'une bonne partie du plan semble porter sur des opérations de BTP plutôt que sur le financement de nouvelles filières industrielles, un effet inflationniste sur le coût des travaux ne risque-t-il pas d'absorber en partie les bénéfices du plan en termes de développement des infrastructures (pour les travaux publics) ou de rénovation thermique (pour les innovations dans le bâtiment) ?

Antoine Bréhard

Le plan de relance de la Caisse ne finance pas uniquement des

opérations de BTP. Un soutien est également apporté aux secteurs mentionnés plus haut. Le plan de l'État contient aussi des dispositions de soutien aux filières industrielles. Qui plus est, le Programme d'investissements d'avenir continue à vivre.

Jusqu'ici, par ailleurs, aucun effet inflationniste n'est observé. En revanche, sans doute une attention particulière mérite-t-elle d'être portée à la qualification des personnels dans les métiers liés à la rénovation énergétique des bâtiments.

Christophe Garat

Le plan de relance n'est pas complètement synonyme de plan de soutien. Seul le retour des clients financera durablement l'exploitation des réseaux ferroviaires.

Par ailleurs, la tension de la filière du BTP et l'éventuel effet inflationniste s'expliquent moins par le plan de relance que par le renouveau des travaux – dans le secteur ferroviaire, 1 000 chantiers sont en cours en parallèle chaque année – avec le Grand Paris ou la perspective des Jeux olympiques.

En somme, le plan de relance permet surtout de sécuriser ce qui était programmé ; c'est déjà capital au vu des efforts à fournir en investissements sur le réseau. C'est aussi une reconnaissance de la priorité à accorder au ferroviaire au vu de son impact environnemental positif parmi tous les modes de transport.

Christine Goubet-Milhaud

Ainsi que l'a indiqué Antoine Bréhard, plus que le caractère inflationniste des fonds, le principal sujet est celui des compétences et des tensions sur le marché de l'emploi pour les entreprises du BTP. Remplacer une chaudière au fioul par une pompe à chaleur, installer des panneaux photovoltaïques de toiture ou des bornes de recharges requiert des compétences particulières. Il est important de donner aux étudiants et aux apprentis d'aujourd'hui la visibilité des emplois de demain. En l'occurrence, plus de 200 000 emplois seront créés dans la filière électrique, dont 40 % dans le bâtiment. La tension entre le besoin en compétences et la formation est aussi

un sujet des territoires.

L'utilisation des fonds du plan de relance devra impérativement être aussi qualitative que quantitative.

Christine Le Bihan-Graf

Au-delà de l'hydrogène, un effet filière peut-il être attendu, par exemple sur le petit nucléaire ?

Christine Le Bihan-Graf

Dans le plan de relance, une partie des subventions sera consacrée à maintenir les compétences et à préparer les choix futurs du Gouvernement.

Un participant

La Caisse est-elle active pour favoriser l'émergence de projets de biométhane ?

Antoine Bréhard

Nous investissons régulièrement dans ce secteur, en effet. Pour les petits projets, nous avons choisi d'intermédiaire notre intervention à travers un fonds.

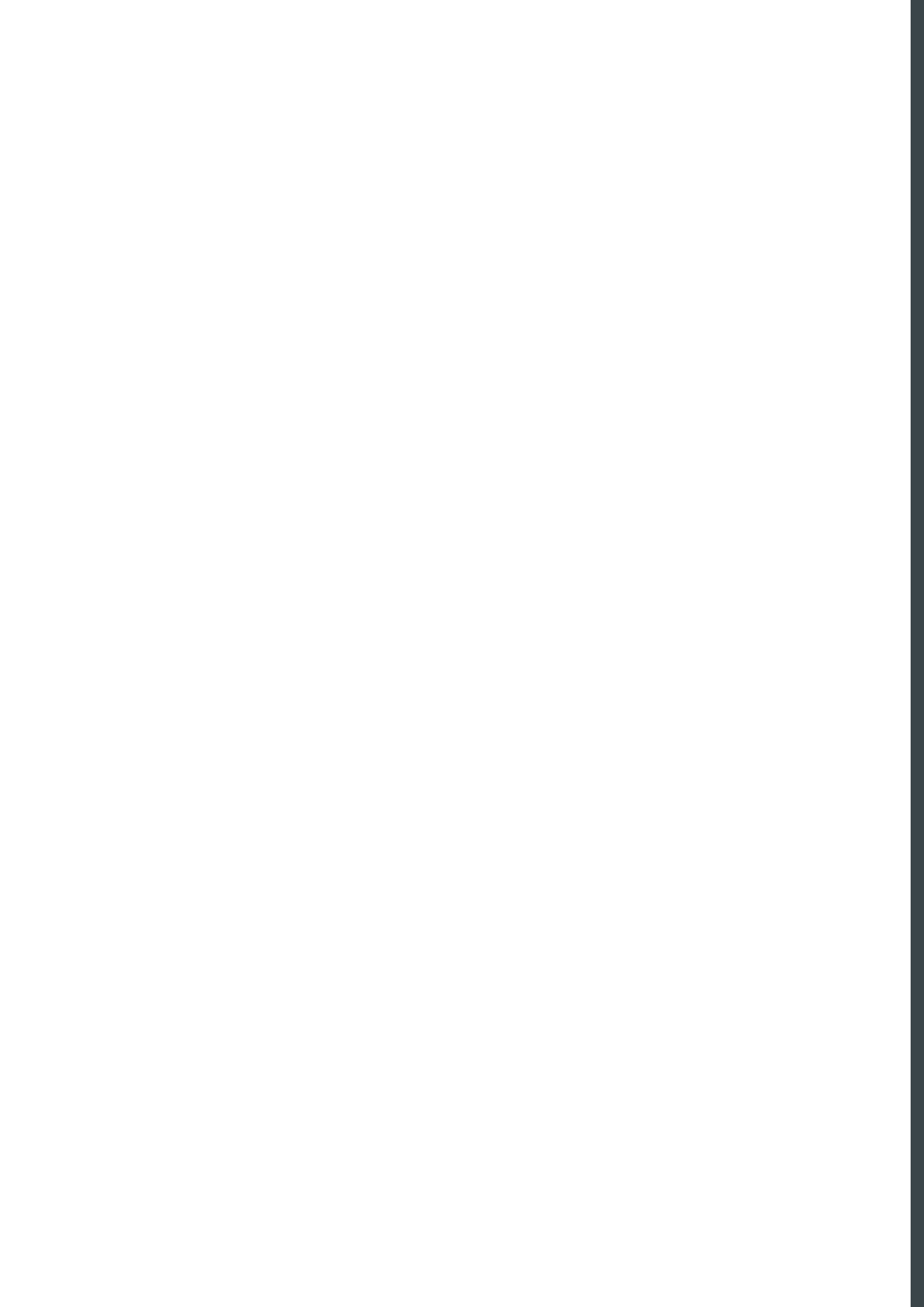
Christine Le Bihan-Graf

Je vous remercie pour ces échanges. Nous pouvons être rassurés : le plan de relance est bien tenu !

Éric Brousseau

Directeur scientifique de la Chaire Gouvernance et Régulation

À n'en pas douter, d'autres étapes suivront celle de la planification, quand viendra celle de la mise en œuvre de ce plan de relance.





Chaire Gouvernance et Régulation
Fondation Paris-Dauphine
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny - 75016 Paris (France)
<http://chairgovreg.fondation-dauphine.fr>