

## La petite histoire du taux réduit de TVA pour les réseaux de chaleur

### Un réel atout, nonobstant plusieurs incohérences des politiques publiques et positions des professionnels

Dès le début des années 80, les professionnels de la filière bois-énergie se sont battus pour que la TVA à taux réduit s'applique aux énergies renouvelables thermiques, toutes applications confondues. Pendant plus de 10 ans, ce dossier a fait l'objet de très nombreuses notes et argumentaires, d'échanges de courriers avec le Ministère du budget, de projets d'amendements parlementaires au Sénat et à l'Assemblée...

Avec toujours la même réponse de Bercy : niet/ niet, « cela n'est pas possible car non conforme à la directive communautaire sur la TVA ». Les professionnels ont alors alerté les services de la Commission Européenne, avec un argumentaire environnemental solide, mais sans succès. On leur a fait remarquer qu'à Bruxelles s'applique en matière fiscale la règle de l'unanimité des Etats Membres et qu'il était impossible d'opérer une modification de la Directive TVA sur une question considérée comme... mineure. Au passage, cela laisse mal augurer de l'aboutissement rapide de la taxation du carbone aux frontières, puisqu'il faudra pour cela l'accord des 27.

De façon étonnante, la question de la modification de la directive – TVA communautaire - a été réglée en 2006... en 48 heures ! Cela s'est produit lorsque les pays de l'Est ont été intégrés à l'Union Européenne. À cette occasion la Pologne a exigé de conserver le bénéfice de la TVA à taux réduit sur ses réseaux de chaleur... au charbon ! D'où, pour satisfaire la demande polonaise, une modification en urgence de la directive communautaire avec l'accord de tous les Etats, cette disposition s'appliquant ensuite évidemment à tous les membres de l'Union Européenne.

En France, des sénateurs soutenant les ENR en ont profité pour déposer un amendement, dans le cadre la loi sur le logement, qui autorisait un taux de TVA réduit sur les énergies renouvelables thermiques, Bercy ne pouvant plus alors demander son rejet en s'abritant derrière la directive communautaire. Cette disposition a ensuite été reprise dans la Loi de finances 2007.

### Une disposition essentielle, mais qui comporte quatre limites

L'application d'une TVA réduite constitue un puissant levier de développement des réseaux de chaleur renouvelable, en réduisant le prix de la chaleur de 10 à 14,5 points, selon le pourcentage d'usagers du réseau récupérant ou non la TVA. C'est une réduction du même ordre de grandeur que celle acquise avec une subvention de 40 à 50 % sur les investissements (Fonds chaleur et aides régionales), car celle-ci n'abaisse que les charges d'amortissement seules. On ne peut donc que se réjouir de disposer d'une TVA à taux réduit pour les réseaux de chaleur, d'autant que c'est un outil automatique et à la mise en œuvre très simple.

Mais on doit en souligner et regretter les incohérences et insuffisances :

#### 1. Une alouette renouvelable française, un cheval fossile polonais.

La modification de la directive communautaire a certes favorisé la production de 8 TWh de chaleur renouvelable par des réseaux français depuis 2007, mais a dans le même temps conforté 70 TWh produits par des chaufferies et les réseaux chaleur au charbon fossile en Pologne. Voilà un bel exemple d'incohérence des politiques communautaires et un sujet de réflexion à soumettre à Madame la Commissaire dans le cadre de son projet de Green New Deal Européen.

#### 2. Exclusion des chaufferies dédiées

Bercy, avec sa rigidité légendaire, a considéré que la Directive Communautaire ne prenait en compte que le chauffage urbain, donc que sa transposition en droit national ne pouvait s'appliquer qu'aux réseaux la chaleur stricto sensu. D'où l'exclusion des chaufferies dites dédiées du bénéfice de la TVA à taux réduit, c'est-à-dire des maîtres d'ouvrage ou leur prestataire de service qui réalisent une installation pour leur propre compte. Par exemple, un établissement hospitalier, lesquels ne récupèrent pas la TVA, raccordé un réseau de chaleur ENR se voit appliquer une TVA à 5,5 % sur la totalité de sa facture (énergie au compteur et abonnements) ; par contre un hôpital en site isolé qui construit et finance ses propres installations se voit appliquer le taux plein sur l'investissement et le fonctionnement et 10 % sur le combustible bois. Il convient donc de dénoncer cette anomalie et cette injustice.

### 3. Une application aux abonnements des réseaux fossiles inopportune

En France, les promoteurs des renouvelables se sont battus pour que la TVA à taux réduit s'applique aux seules énergies renouvelables et non aux réseaux faisant appel majoritairement aux énergies fossiles. Les professionnels du chauffage urbain ne l'ont pas entendu ainsi. Ils ont réclamé et obtenu une application de la TVA à taux réduit sur les abonnements de tous les réseaux de chaleur indépendamment de leur mixte énergétique, par analogie avec la TVA à taux réduit s'appliquant aux abonnements au gaz et à l'électricité. C'est un argument un peu spéculaire, car en fait l'abonnement pour les réseaux de chaleur est souvent supérieur à 40/50 % de la facture globale, alors qu'elle est limitée à 10 à 15 % sur le gaz ou électricité. Par ailleurs on peut penser qu'il n'est plus souhaitable de conserver une TVA à taux réduit sur les abonnements au gaz fossile ou à l'électricité fossile. La TVA réduite sur les abonnements de réseaux majoritairement non renouvelable ne va pas dans le sens d'un verdissement accéléré de ces derniers.

### 4. Un seuil qui doit augmenter

Enfin, s'est posée la question du seuil d'énergie au compteur à partir duquel la TVA devrait s'appliquer sur le terme de la facture R1. La première loi de finances déjà citée avait fixé ce seuil à 60 % d'ENR et R. Suite à une forte pression des professionnels du chauffage urbain, celui-ci a été ramené à 50 %, contre l'avis des professionnels des renouvelables. L'abaissement de ce seuil n'a pas contribué à accroître le poids des énergies renouvelables dans les réseaux existants.

Les nouveaux réseaux, créés depuis le vote de la Loi, sont généralement conçus avec une mixité énergétique prévoyant un taux d'ENR et R supérieur à 80 %.

Le seuil de 50% ne concerne donc que les réseaux en place faisant appel aux énergies fossiles et tout particulièrement à ceux ayant une cogénération gaz en base et/ou aux plus gros d'entre eux.

- Dans le premier cas (cogénération au gaz naturel), il est difficile d'atteindre un taux de 70% d'ENR et R. Mais on peut considérer que la mesure pourrait ne s'appliquer qu'aux termes des contrats d'achat d'électricité à prix bonifiés, qui vont s'éteindre au fil des années.
- Pour les très gros réseaux, si la marche à atteindre en valeur absolue est effectivement élevée, on pourrait admettre qu'un seuil de 70 % soit exigible seulement à compter de 2030.

Cette contrainte forte concernerait par exemple la Compagnie Parisienne de Chauffage Urbain qui a engagé une réflexion sur le verdissement de sa fourniture de chaleur, via le passage de chaudières charbon aux granulés de bois. En souhaitant que ceux-ci soient d'origine franco-française et issus d'unités de production proches de leurs points de livraison, afin de faire émerger une filière en circuit court, générant des rentrées fiscales et sociales dans l'hexagone, en contrepartie de l'effort consenti par les pouvoirs publics pour la TVA à taux réduit.

CPCU devra également réfléchir à la création de centrales à bois de rebut de forte puissance à partir des ressources franciliennes, lesquelles sont actuellement exportées vers le réseau de chaleur de Stockholm ou des centrales thermo-électriques anglaises sans cogénération.

Une telle démarche émanant de l'ensemble des professionnels serait vertueuse, ce qui ne sera pas le cas si on continue à s'arque-bouter sur un seuil d'EnR&R minimaliste, qui ne va pas dans le sens des objectifs ambitieux de la transition énergétique.

Interpeller les pouvoirs publics pour accélérer celle-ci, c'est bien. A condition de balayer aussi devant notre porte et de consentir aux efforts qui s'imposent. Cela vaut pour chacun d'entre nous, à commencer par les plus puissants !

Serge DEFAYE, Président d'honneur du CIBE