A quand la transition énergétique en France ?

Actualisation 10 septembre 2014

jeudi 7 août 2014, par Yveline Nicolas

La France est en retard en matière d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables. Le projet de loi sur la transition énergétique va-t-il enfin changer la donne ?

La ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie avait présenté le 18 juin 2014 à la presse l'avant projet de loi sur la transition énergétique. Après les avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) et du Conseil national de la transition écologique (CNTE), puis quelques modifications et une validation par le conseil des ministres le 30 juillet, le projet a été rendu public et mis à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale pour le 1er octobre. **Il a a été adopté par les députés en première lecture à une large majorité le 14 octobre.**

La discussion d'une politique énergétique par le Parlement constitue un événement important en France, où historiquement des orientations structurelles – comme la priorité au nucléaire - ont été prises en l'absence de tout débat démocratique. Mais les parlementaires auront très peu de temps pour discuter et consulter : le projet de loi fait l'objet d'un examen "en procédure accélérée" (ce qui limite les possibilités de débats et d'amendements, avec une seule lecture à l'Assemblée et au Sénat et un arbitrage du gouvernement en cas de désaccords) ; par ailleurs de nombreuses dispositions sont renvoyées à des décrets d'application ultérieurs. Il ne faut donc pas s'attendre à ce que le "grand public" puisse suivre et avoir l'occasion de s'intéresser à une affaire pourtant aussi stratégique. Instituée le 9 septembre, une *Commission spéciale pour l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte* réunit 69 député-es membres de commissions parlementaires permanentes, essentiellement les affaires économiques ainsi que le développement durable, qui vont préparer un rapport.

Cette **loi de programmation**, qui se faisait attendre depuis l'engagement pris par le président de la République dès la première conférence environnementale de 2012, permettra-t-elle de combler le retard accumulé ces dernières années par la France en matière d'efficacité énergétique - inférieure de 9 % à la moyenne des pays de l'Union européenne - et de développement des énergies renouvelables où elle est à la traîne de presque tous les pays européens - particulièrement en ce qui concerne la production d'électricité ?

L'article 1 du projet indique les objectifs de la politique énergétique : elle « *favorise, grâce au développement des filières industrielles de la croissance verte, l'émergence d'une économie sobre en énergie et en ressources, compétitive et riche en emplois ; assure la sécurité d'approvisionnement ; maintient un prix de l'énergie compétitif ; préserve la santé humaine et l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre ; garantit la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie.* »

Le projet, en 66 articles, définit plusieurs grands objectifs de la transition énergétique :

- Réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40% entre 1990 et 2030 et les diviser par quatre à l'horizon 2050 (facteur 4).
- Réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à 2012 et porter le rythme annuel de baisse de l'intensité énergétique finale à 2,5 % d'ici à 2030
- Réduire la consommation d'énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à 2012
- Porter la part des énergies renouvelables à 23% de notre consommation énergétique finale brute en 2020 et à 32 % en 2030
- Porter la part du nucléaire à 50% dans la production d'électricité à l'horizon 2025.

Sur ce point épineux de la **réduction du nucléaire**, qui constitue actuellement 75 % de la production d'électricité avec 58 réacteurs, les mécanismes de mise en œuvre restent flous. La puissance actuelle nucléaire est plafonnée à 63,2 GW, l'ouverture de nouvelles centrales nécessitera en principe la fermetures d'anciennes (comme Fessenheim, qui n'est pourtant plus mentionnée…). Mais Greenpeace considère que le gouvernement laisse à l'opérateur EDF le choix de sa politique, en ne fixant pas de façon législative un âge limite de fonctionnement aux réacteurs. D'autant que leur prolongation au-delà des 30 à 40 ans prévus de fonctionnement pourrait coûter 4,4 milliards d'euros par réacteur. D'une manière générale, EDF - dont le président s'est félicité du projet de loi - a vu un certain nombre d'arbitrages en sa faveur, comme sa marge de manœuvre pour intégrer des coûts d'investissements et d'entretien dans le tarif d'utilisation des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité.

La France, qui accueille les prochaines négociations climatiques internationales en 2015, se fixe des objectifs de 40 % de **réduction des émissions de gaz à effet de serre**. La division par quatre des émissions françaises de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050, ce "facteur 4" déjà inscrit dans une précédente loi, qui avait été abandonné, a été réintroduit dans la dernière mouture (suite notamment aux avis du CNTE et du CESE). Il reste que les objectifs français ne vont pas au-delà des propositions du "paquet climat énergie 2030" en discussion au niveau de l'Union européenne. Pourtant, le 5ème rapport de 2014 du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) préconise environ 70 %. Un objectif précis de 32 % à l'horizon 2030 est donné pour le développement des énergies renouvelables, mais il reste modeste et l'étape de baisse de 23 % pour 2020 ne va pas au-delà des obligations déjà existantes pour la France dans le cadre européen. Le passage du système de tarifs de rachat de l'électricité produite par les renouvelables à un prix de marché avec une prime, qui est proposé par le projet de loi, pourrait fragiliser certaines filières.

La facture énergétique de la France est de 68 milliards d'euros. La sobriété énergétique constitue la base d'un mode de développement durable, nécessitant un effort décisif pour réorienter dès que possible les investissements industriels. Or, selon le Réseau Action Climat et WWF, la principale faiblesse du projet réside dans l'absence « incompréhensible » d'un objectif chiffré d'économies d'énergie et d'efficacité énergétique dès 2030, incohérence également pointée par le CESE.

La rénovation de l'habitat, secteur consommant 44 % de l'énergie en France, est ambitieuse : 500 000 rénovations par an à partir de 2017 et une diminution de la consommation d'énergie primaire du secteur résidentiel de 38% en 2020. Mais le risque est qu'en voulant « faire du chiffre », ces travaux n'aient pas la qualité requise, si la formation des professionnels, les contrôles et les mécanismes d'incitation restent insuffisants. Si le projet de loi fait obligation d'améliorer significativement la performance énergétique d'un bâtiment à chaque fois que des travaux importants sont réalisés, sa version finale ne comporte plus l'obligation d'être à énergie positive pour tous les bâtiments publics à partir de janvier 2016.

Les transports sont le premier secteur émetteur de gaz à effet de serre en France. Le projet de loi insiste sur le développement des véhicules électriques et des bornes de recharge (7 millions prévues d'ici 2030) plutôt que des transports alternatifs à la voiture et le fret ferroviaire et les limitations de vitesse. Face aux critiques, la dernière version du projet élargit la notion de « véhicule propre » à ceux ayant un très faible niveau d'émission de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques. L'État devra atteindre **50 % de véhicules propres** lors du renouvellement de sa flotte.

Pour sa part, la FNAUT estime qu'il faudrait « *commencer par supprimer les niches fiscales qui incitent à gaspiller l'énergie, s'élèvent à plus de 15 milliards d'euros par an et concernent essentiellement les transports* ». Ainsi, l'avantage fiscal du **diesel** sur l'essence est maintenu. D'une manière générale, la **fiscalité écologique** ne figure d'ailleurs pas dans le projet, qui privilégie les mesures incitatives : simplifications administratives pour les renouvelables, aide de 10 000 euros pour remplacer un diesel polluant par un véhicule électrique, prêts à taux zéro, crédit impôt de 30 % du montant des travaux pour les travaux de rénovation énergétique avec un objectif de 100.000 éco-prêts à taux zéro par an (au lieu de 30 000 actuellement), etc.

Le budget annoncé pour financer le plan de transition énergétique serait de 10 milliards d'euos sur trois

ans, ce qui parait très peu pour de telles ambitions. La ministre prévoit la création nette de 100 000 emplois.

La dernière version de l'avant projet de loi a été rebaptisée fin juillet « *relatif à la transition énergétique pour la croissance verte* ». Outre que les modalités de ce que pourrait bien être « une croissance verte » n'ont jamais été claires, un mot d'ordre de « **sobriété** » ne serait-il pas plus réaliste ? Tout en développant des objectifs et des moyens pour réduire les inégalités énergétiques. Pour l'aide au chauffage, le projet de loi ne propose guère pour le moment qu'un chèque énergie (incluant désormais le fioul) dont le montant et les modalités restent à définir. Or la « **précarité énergétique** » ne cesse de croître, touchant actuellement huit millions de personnes, qui ont des difficultés à payer leurs factures de gaz ou d'électricité et à se chauffer.

Cette intégration insuffisante des aspects sociaux dans la définition d'une politique énergétique témoigne d'une faiblesse récurrente des stratégies visant le développement durable en France : le manque de cohérence entre politiques et entre niveaux de gouvernance. Ainsi le Plan climat national est remplacé par une "Stratégie nationale bas carbone" (SNBC) qui définit des "budgets carbone" (émissions maximales fixées) pour 2015-2018, 2019-2023, 2024-2028. Les collectivités locales devront intégrer les objectifs de la SNBC dans leurs propres stratégies. Le niveau territorial constitue une base absolument essentielle d'une stratégie climat-énergie et le projet développe différents objectifs allant dans ce sens, comme la création de "territoires à haute efficacité énergétique". Mais le projet manque de précision sur la mise en oeuvre du lien entre national et local, où de nombreux PCET (Plans climat énergie territoriaux) sont déjà engagés. De même comment articuler la "Programmation pluriannuelle" de l'énergie, dynamique plutôt centralisatrice, avec la nécessité de favoriser les initiatives locales d'autonomie énergétique, particulièrement pour les énergies renouvelables ?

Des domaines particulièrement importants pour une transition énergétique, comme la densification urbaine, les transports collectifs (et la mise en cohérence avec le Plan transport de l'Union européenne), le modèle agricole et agroalimentaire, etc. ne sont pas abordés. Une mise en cohérence reste à faire avec d'autres lois importantes en cours d'adoption, sur la biodiversité, sur l'agriculture, sur l'économie sociale et solidaire - sans compter la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable pour la période 2014-2020, en cours d'élaboration !

Documentation

Le projet de loi, suivi, analyses et points de vue

Copyright © Site de l'Association Adéquations - http://www.adequations.org/spip.php?article2156