

CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉNERGIE

A V I S

Adopté le 14 mai 2019

Le Conseil supérieur de l'énergie, saisi par le ministère de la Transition Ecologique et Solidaire, du projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie,

1. Souligne l'importance d'une telle programmation pour apporter une stabilité et une visibilité à tous les acteurs de l'énergie et en particulier à l'ensemble de l'industrie,
2. Rappelle que le projet de PPE doit répondre pleinement aux objectifs de politique énergétique, à savoir, satisfaire les besoins énergétiques à un coût collectif maîtrisé, garantir la sécurité d'approvisionnement et lutter efficacement contre le changement climatique mais souligne aussi la nécessité d'inscrire plus fortement la programmation dans une dimension européenne. L'impact sur le pouvoir d'achat des ménages et le budget des entreprises doit faire l'objet d'une attention particulière,
3. Certains membres saluent l'effort d'articulation et de cohérence du projet de PPE avec les autres exercices de programmation de la transition énergétique, en particulier le plan climat et la SNBC et ses budgets carbone,
4. Certains membres souhaitent, dans cette optique et suite à l'actuelle pause dans la trajectoire de prix du carbone, qu'une nouvelle trajectoire de la contribution climat-énergie soit définie et que les leviers d'actions complémentaires à mobiliser soient identifiés,
5. Certains membres soulignent l'attention à porter au critère de coût par tonne de CO2 évitée des opérations dans le choix des actions, des membres du CSE rappelant néanmoins qu'un tel critère ne peut être le seul paramètre à prendre en compte dans les choix de politique publique,
6. Suite au débat public, certains membres souhaiteraient que soient renforcées les actions en faveur des territoires et des ménages les plus modestes,

S'agissant du volet relatif à l'efficacité énergétique et à la baisse de consommation d'énergie fossile :

7. Rappelle que la maîtrise de la demande d'énergie constitue un levier majeur dans la réussite de la transition écologique et solidaire et que l'atteinte des objectifs des budgets carbone dépendra des mesures concrètes de mise en œuvre de la PPE. De ce fait, certains membres saluent le retour à l'objectif de 20 % de réduction de la consommation d'énergie à 2030 postérieur à la publication du projet de PPE et seront attentifs aux mesures supplémentaires permettant d'atteindre cette cible plus ambitieuse,

8. Certains membres souhaiteraient que l'augmentation de l'objectif de réduction de la consommation d'énergie de la PPE porte en priorité sur les énergies fossiles,
9. Certains membres regrettent que les objectifs de baisse de consommation des produits pétroliers, ne soient pas plus progressifs et accompagnés d'un soutien plus important à la filière. En particulier, certains membres souhaiteraient un rythme moins rapide dans le remplacement des chaudières au fioul d'origine fossile,
10. Le CSE souligne que la rénovation énergétique des bâtiments est un enjeu essentiel de maîtrise de la demande énergétique et considère qu'un effort particulier doit être effectué pour la rénovation des passoires énergétiques, la diminution de la précarité énergétique et pour inciter les bailleurs à rénover leurs bâtiments, et indique que le fort potentiel de rénovation des bâtiments du secteur tertiaire doit être pleinement exploité par des actions renforcées, mais alerte sur la question du financement de la rénovation des bâtiments qui doit être renforcée, en particulier pour les ménages les plus modestes,
11. Certains membres saluent la révision prévue du coefficient énergie primaire/énergie finale à l'aune du mix électrique programmé pour 2035 ; ils approuvent la mise en cohérence ainsi réalisée entre objectifs long terme d'offre et de consommation d'énergies D'autres membres souhaitent au contraire que la valeur historique du coefficient de conversion, plus conforme au mix électrique actuel, soit conservée. Ces membres s'inquiètent d'une éventuelle priorité donnée aux solutions électriques et du risque de retour à des solutions moins efficaces en énergie primaire, comme le chauffage par effet Joule.
12. Certains membres souhaitent que l'instauration d'un taux minimum de chaleur renouvelable dans les bâtiments neufs soit introduit progressivement, en fonction de la disponibilité des solutions techniques et à un coût acceptable, tandis que d'autres membres estiment au contraire que l'instauration d'un tel taux permettra de fournir un levier très concret aux utilisateurs de ces bâtiments pour maîtriser leurs dépenses de chauffage. Pour d'autres membres, il est essentiel d'introduire un critère de chaleur renouvelable dans le neuf, mais aussi dans la rénovation,
13. Le CSE rappelle la nécessité de sensibiliser et d'accompagner les industriels et les ménages, en particulier les plus précaires, pour atteindre les objectifs d'efficacité énergétique et s'inquiète du niveau des moyens dédiés à l'information, au conseil et aux aides aux ménages
14. Salue l'effort accompli pour faire évoluer les CEE vers plus de justice sociale mais certains membres souhaitent que le dispositif CEE soit réévalué avant le cadrage des prochaines périodes afin d'assurer l'efficacité de ce dispositif tout en maîtrisant le coût sur la facture des consommateurs. Pour ce faire, il importerait en particulier, selon certains membres, de renforcer l'information et le contrôle du Parlement sur le dispositif, d'accroître les contrôles sur les économies d'énergie induites et de promouvoir les gestes d'économies d'énergie les plus efficaces. D'autres membres soulignent qu'un effort de sensibilisation important des ménages doit être mené pour mieux faire connaître ce dispositif,

15. Le CSE souligne que le développement de l'usage du bois de chauffage dans le résidentiel doit s'accompagner de mesures afin d'accroître le recours à des combustibles labélisés afin d'assurer une performance des équipements et une qualité de l'air satisfaisante,

S'agissant des volets relatifs à l'offre d'énergie et au mix énergétique :

16. Souligne que, afin d'assurer une transition écologique à coût maîtrisé et donc favoriser son acceptabilité, il convient de développer en priorité les énergies renouvelables les plus compétitives et les plus efficaces en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre tout gardant à l'esprit les enjeux sociaux et territoriaux et les externalités positives,

17. Certains membres saluent l'ambition affichée de développement des énergies renouvelables en particulier l'accent mis sur la chaleur renouvelable et le rythme soutenu des appels d'offres programmés pour l'éolien terrestre et le photovoltaïque,

18. Le CSE partage l'objectif de la PPE de lever les barrières actuelles qui existent autour du développement des projets des énergies renouvelables et souligne que ces efforts de simplification et de facilitation constituent des enjeux majeurs dans l'atteinte des objectifs d'implantation des énergies renouvelables et souligne la nécessité de poursuivre le développement de filières moins matures afin de les accompagner sur leur courbe de baisse des coûts,

19. Souhaite un rehaussement des ambitions concernant l'éolien en mer, filière à fort potentiel, sur laquelle la France pourrait se positionner en leader mondial et qui apporterait de nombreux emplois sur le territoire français. Certains membres estiment que cette ambition devrait en particulier être accrue sur l'éolien flottant compte tenu de sa bonne acceptabilité,

20. Certains membres soulignent l'intérêt de la géothermie haute température permettant la production de chaleur et d'électricité décarbonées et apportant des possibilités significatives d'innovation pour l'approvisionnement en lithium, levier de développement des batteries en France et souhaite que le soutien à la production électrique d'origine géothermique en métropole par un complément de rémunération soit maintenu,

21. Certains membres regrettent que des objectifs plus ambitieux ne soient pas formulés pour un développement du biogaz, au regard des externalités positives de cette technologie dont les territoires ont commencé à s'emparer, et considère que les objectifs de réduction des coûts pour la filière ne sont pas assez progressifs pour permettre à la filière de se structurer. Ils souhaitent une trajectoire de baisse des coûts plus progressive en début de période, plus de stabilité et de visibilité pour cette filière ainsi qu'un soutien financier public plus important facilitant le développement d'une filière encore émergente,

22. Certains membres souhaitent une ambition affirmée pour le développement des autres technologies de gaz renouvelables, via la confirmation du Plan Hultot pour l'hydrogène ou le lancement d'appels à projets pour la pyrogazéification ou le méthane de synthèse,

23. Certains membres regrettent le manque d'ambition de la PPE sur la cogénération biomasse et sur la filière hydrolienne dont les objectifs sont moindres que dans la précédente PPE. S'agissant de la cogénération biomasse, certains membres souhaitent le maintien d'un

soutien public aux installations à haut rendement dont l'évaluation du coût complet doit intégrer notamment la valeur de la chaleur produite, l'intérêt d'une production pilotable et continue ainsi que la contribution au développement et à la compétitivité de la filière bois et d'autres filières industrielles dans les territoires,

24. Certains membres souhaitent, compte tenu des enjeux en termes d'emplois et de sécurité d'approvisionnement électrique de la fermeture des centrales fonctionnant exclusivement au charbon d'ici 2022, qu'un accompagnement spécifique soit apporté par le gouvernement pour permettre la conversion à la biomasse de ces centrales et la réduction significative de leurs émissions de CO₂. D'autres membres sont opposés à cette conversion,
25. Certains membres demandent qu'un calendrier clair de renouvellement des concessions hydroélectriques figure dans la PPE ; d'autres membres soulignent au contraire leur opposition à la remise en concurrence de ces concessions,
26. Certains membres regrettent les ambitions moindres de la PPE concernant la diminution de la production nucléaire, demandent un calendrier clair de fermeture de réacteurs et expriment leur opposition à l'éventuelle construction de tout nouveau réacteur. D'autres membres soulignent la complémentarité du nucléaire avec les énergies renouvelables pour pérenniser la décarbonation du secteur électrique français, souhaitent au contraire qu'un programme de développement de nouveaux réacteurs soit lancé et préconisent une approche en termes de production d'électricité décarbonée incluant le nucléaire plutôt qu'en termes de part des énergies renouvelables. D'autres membres estiment que la réduction de la part du nucléaire à 50 % ne repose sur aucune réalité objective,
27. Certains membres questionnent le réalisme du scénario énergétique de la PPE qui conduit à un triplement des exportations d'électricité d'ici à 2035.

S'agissant du volet relatif à la sécurité d'approvisionnement, au développement des réseaux et des flexibilités :

28. Certains membres du CSE rappellent l'enjeu du stockage en hydrocarbures pour en assurer la sécurité d'approvisionnement et l'enjeu de l'indépendance énergétique de la France,
29. Certains membres accueillent favorablement la démarche de pédagogie effectuée, montrant un objectif de baisse de la pointe sur l'horizon de la PPE. Certains membres souhaitent néanmoins qu'une analyse de sensibilité en pointe et en volume en cas de non atteinte des objectifs de la PPE, notamment relatifs à l'efficacité énergétique, soit effectuée. A ce titre, certains membres mettent en avant le rôle des centrales thermiques de production d'électricité pour assurer la sécurité d'approvisionnement et souhaitent que la PPE laisse la porte ouverte au développement de nouveaux cycles combinés gaz, Certains membres notent en revanche que les usages de l'électricité, joints aux possibilités croissantes de pilotage de la consommation, apportent des solutions pour gérer l'équilibre offre-demande,
30. Le CSE souhaite qu'un cadre réglementaire concernant le stockage d'électricité et le statut des opérateurs de stockage soit défini pendant la première période de la PPE. Certains membres rappellent que le modèle de développement du stockage doit faire appel aux

acteurs de marché conformément à la Directive Européenne concernant les règles communes pour le marché de l'électricité,

31. Certains membres souhaitent une ambition renforcée concernant la filière de l'effacement, qu'il s'agisse de l'effacement industriel et l'effacement diffus pour lequel il n'existe aucun dispositif à l'heure actuelle et souhaitent que le fort potentiel d'effacement sur le segment résidentiel soit plus exploité,
32. Certains membres souhaitent que les objectifs d'autoconsommation de la Programmation pluriannuelle de l'énergie soient rehaussés tout en conservant une péréquation tarifaire permettant d'assurer la solidarité entre les citoyens et entre les territoires. A ce titre, certains membres s'interrogent sur l'opportunité d'exonérer l'autoconsommation de certaines taxes, soulignent la nécessité, pour les autoconsommateurs, de participer au financement des réseaux de manière appropriée.
33. Le CSE indique que le développement des énergies renouvelables et des véhicules électriques va nécessiter des investissements importants pour adapter les réseaux de distribution et de transport d'électricité et qu'une planification en amont des adaptations nécessaires du réseau, notamment via le schéma décennal de développement du réseau et des schémas de déploiement des bornes de recharges, permettra de limiter les coûts pour le consommateur ; souligne à ce titre la nécessité d'une vision globale de l'optimisation économique des choix énergétiques, intégrant à la fois les coûts de production et les coûts des infrastructures de réseau. En ce qui concerne le développement des véhicules électriques, certains membres ne partagent pas la nécessité d'une planification contraignante

S'agissant de la stratégie de développement de la mobilité propre :

34. Certains membres accueillent favorablement l'ambition de décarboner complètement le secteur de la mobilité, assortie d'une feuille de route claire sur le développement de la mobilité propre, en phase avec les engagements des constructeurs,
35. Certains membres regrettent que l'ensemble des solutions bas carbone, permettant une approche adaptée à la diversité des usages et des situations, ne soient pas davantage prises en compte par la PPE notamment en ce qui concerne l'hydrogène, le GNV, les biocarburants et les carburants alternatifs, et demandent que les choix qui seront faits tiennent compte des conséquences en termes d'infrastructure,

S'agissant des autres volets de la PPE et des études d'impact :

36. Souligne que la transition écologique et solidaire doit permettre le maintien et le développement de nouvelles filières agricoles et industrielles compétitives dans les territoires, en particulier, que l'empreinte carbone de la France doit être prise en compte, notamment et de façon systématique dans l'attribution des marchés publics, pour ne pas substituer des industries et services nationaux par des importations, et qu'une attention particulière doit être portée à la qualité et à la pérennité des emplois qui seront créés dans ces nouvelles filières,

37. Souhaite pour les études d'impacts qu'une analyse de cycle de vie des diverses solutions soit faite selon des critères économiques, sociaux et environnementaux en intégrant les problématiques liées à l'approvisionnement de certaines matières,
38. Souhaite que les enjeux de professionnalisation des nouvelles filières soient davantage pris en compte, en particulier dans le secteur de la rénovation énergétique des bâtiments et estime qu'il convient de rendre prioritaire le chantier de la programmation Pluriannuelle des Emplois et Compétences, en particulier pour accompagner les emplois des filières existantes,
39. Rappelle que le soutien à la recherche et développement est primordial, à la fois au niveau national et au niveau européen, pour favoriser l'émergence de solutions innovantes et écologiques et faciliter les mutations et reconversions industrielles,
40. Rappelle que la transition écologique constitue un changement radical tant sur les plans social, territorial, industriel, économique et sociétal, qui doit être piloté, progressif, juste socialement et soutenable en termes de pouvoir d'achat des ménages pour assurer sa réussite en étant compris et partagé avec les citoyens,
41. Souligne qu'un accompagnement important doit être mis en place pour aider les agriculteurs, les industriels et les consommateurs à s'approprier la transition écologique, qu'il est nécessaire de définir une vision de long terme pour l'agriculture et pour l'industrie dans les territoires et souhaite que les recettes de la fiscalité énergétique soient de manière transparente allouées au financement de la transition énergétique ainsi qu'à l'accompagnement des ménages modestes, des entreprises et des collectivités,
42. Souligne que la transition écologique passe par un renforcement de la cohésion entre la politique nationale et l'implication des territoires, et par une plus grande cohérence entre les outils et stratégies de planification nationaux et territoriaux. Certains membres estiment à ce titre que le volet territorial de la PPE devrait être renforcé.

Pour le Président
du Conseil supérieur de l'énergie



Stanislas REIZINE

Résultats du vote : 18 pour, 0 contre, 2 abstentions