

LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL

Projet de loi de
programmation pour
un nouveau modèle
énergétique français

Laurence Hézard

Jean Jouzel

Juillet 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ



CONSEIL ÉCONOMIQUE
SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les éditions des
JOURNAUX OFFICIELS

2014-17

NOR : CESL1100017X

Vendredi 18 juillet 2014

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2010-2015 – Séance du 9 juillet 2014

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR UN NOUVEAU MODÈLE ÉNERGÉTIQUE FRANÇAIS

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

Mme Laurence Hézard et M. Jean Jouzel, rapporteurs

au nom des
sections de l'environnement et des activités économiques

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 18 juin 2014. Le bureau a confié à la section de l'environnement, présidée par Mme Anne-Marie Ducroux, et à la section des activités économiques, présidée par M. Jean-Louis Schilansky, la préparation d'un avis intitulé *Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français*. Les sections ont désigné Mme Laurence Hézard et M. Jean Jouzel comme rapporteurs.

Sommaire

■ Avis	4
■ Introduction	4
■ Définir les objectifs communs pour réussir la transition énergétique, renforcer l'indépendance énergétique de la France et lutter contre le réchauffement climatique	5
■ Mieux rénover les bâtiments pour économiser l'énergie, faire baisser les factures et créer des emplois	7
■ Développer les transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé des Français	10
■ Lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage	14
■ Favoriser les énergies renouvelables pour diversifier nos énergies et valoriser les ressources de nos territoires	15
■ Renforcer la sûreté nucléaire et l'information des citoyens	17
■ Simplifier et clarifier les procédures pour gagner en efficacité et en compétitivité	17
■ Donner aux citoyens, aux territoires et à l'état le pouvoir d'agir ensemble	18
➤ Les outils de programmation	18
➤ La transition énergétique dans les territoires	20
➤ Dispositifs spécifiques aux Outre-mer et aux autres zones non interconnectées	21
➤ L'emploi	22
➤ L'implication citoyenne	23
➤ La recherche et l'innovation	24
■ Conclusion	26

■ Déclaration des groupes	27
---------------------------	----

■ Scrutin	48
-----------	----

Annexes	50
----------------	----

Annexe n° 1 : composition de la section de l'environnement	50
--	----

Annexe n° 2 : composition de la section des activités économiques	52
---	----

Annexe n° 3 : personnalité auditionnée	54
--	----

Annexe n° 4 : liste des sigles	55
--------------------------------	----

PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION POUR UN NOUVEAU MODÈLE ÉNERGÉTIQUE FRANÇAIS¹

Avis

Introduction

Le CESE considère ce projet de loi comme une première page d'une nouvelle étape de l'histoire de l'énergie en France. Ce premier volet qui met en avant les économies d'énergies et le développement des énergies renouvelables propose une impulsion pour une réelle transformation. L'approche retenue définit des ambitions et prend en compte des réalisations et des expérimentations sur les territoires. Le Conseil apprécie cette évolution destinée à soutenir le développement économique et social, la création d'emplois, la responsabilisation écologique ainsi que la compétitivité globale du pays.

Avant d'aborder chacun des titres du projet de loi, le CESE souhaite formuler quelques remarques liminaires.

Postérieurement à sa présentation publique, le 18 juin 2014, le titre de la loi a abandonné la référence à la transition énergétique. Le Conseil le regrette car cette référence est une invite à chaque citoyen et à la société à s'engager ensemble dans ce processus de changement. La notion de « transition énergétique » est devenue une référence plus compréhensible et plus dynamique que celle de « nouveau modèle énergétique » - modèle que la loi invite d'ailleurs à construire collectivement. Par ailleurs, il constate dans l'exposé des motifs une vision qui ne se retrouve que partiellement dans les objectifs tels que décrits dans le projet de loi.

Le rappel des engagements internationaux de la France en matière de climat, d'énergie et d'environnement serait de nature à illustrer la cohérence de ses engagements. L'Europe est évoquée dans le projet de loi principalement comme source de droit et les synergies avec les projets européens ne sont réellement évoquées qu'à propos des programmes de recherche. La référence aux objectifs européens permettrait de mieux situer les ambitions du texte, de même qu'une mise en perspective des différents objectifs par rapport aux échéances de long terme. L'interaction entre les États membres, voire au-delà, est une réalité à prendre en compte (acheminement du gaz, achat/vente de l'électricité et équilibre offre/demande du réseau). La vision en matière d'énergie et d'impact environnemental se fait aujourd'hui aussi à cette dimension.

Le Conseil souligne par ailleurs que la réforme en cours des collectivités territoriales aura des conséquences en termes de répartition des responsabilités et qu'il est donc impossible, à ce stade, de considérer l'architecture proposée comme définitive. La cohérence entre ces différents textes et notamment avec la loi de finances devra être assurée.

Le Conseil relève que l'articulation des dispositions du projet de loi avec celles des lois de programmation antérieures qui concernent l'énergie - en particulier les lois du 13 juillet 2005 et du 3 août 2009 - n'est pas apparente, ce qui peut susciter des incompréhensions.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 169 voix et 14 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

Enfin, s'agissant d'un projet de loi de programmation, le CESE souligne que le projet de texte qui lui est soumis ne comporte aucun chiffrage financier global, ni mesure par mesure. Cette loi de programmation est présentée comme une loi de mobilisation et d'action, afin de mettre le pays en mouvement. Cette dimension de mobilisation est trop peu présente dans ce projet.

Définir les objectifs communs pour réussir la transition énergétique, renforcer l'indépendance énergétique de la France et lutter contre le réchauffement climatique

Le projet de loi fixe à la politique énergétique nationale cinq objectifs. Le premier d'entre eux concerne la réduction des émissions de Gaz à effets de serre (GES), de 40 % en 2030 par rapport à la référence 1990. La définition précise de la trajectoire est renvoyée aux futurs budgets carbone, arrêtés par décret, d'abord pour la période 2015-2018 puis par périodes quinquennales. Les premiers budgets carbone seront déterminés au plus tard en octobre 2015.

L'objectif européen actuel est en tout état de cause moins ambitieux que celui retenu par le gouvernement en 2003, confirmé en 2005 et de nouveau en 2009. La loi de programmation fixant les orientations de la politique énergétique du 13 juillet 2005 (loi POPE) fixe en effet un objectif de diminution de 3 % par an en moyenne des gaz à effet de serre de la France. La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 confirme « *l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050* » sur le même rythme annuel. En renvoyant à la loi POPE, l'actuel article L.100-4 du code de l'énergie fait clairement référence à cet objectif du « facteur 4 », ce que ne fait plus la rédaction du projet de loi.

Comme il l'avait fait dans son avis sur la *Transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*, adopté en janvier 2013, **le Conseil réaffirme avec force son adhésion à l'objectif - auquel a souscrit la France en 2003 - d'une division par quatre (« facteur 4 ») des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050 par rapport à ce qu'elles étaient en 1990, ce qui exige un effort exceptionnel et continu de toutes les parties prenantes. Cet objectif devrait être explicité dans cette loi comme il l'a été dans les lois de programmation précédentes relatives à l'énergie.** Il convient de rappeler qu'en 2009, l'Union européenne (UE) s'est fixé l'objectif de réduire de 80 à 95 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050, par rapport à leur niveau de 1990.

La définition par l'UE de nouveaux objectifs dans le domaine du climat, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique à l'horizon 2030, est à l'agenda politique de l'UE. Le gouvernement français soutient un objectif européen de réduction des GES de 40 % en 2030, conforme à ce qu'il retient d'ores et déjà dans le projet de loi comme objectif national. La Commission européenne a proposé en janvier 2014 une révision des objectifs de l'UE (toujours fixés à 20 % en 2020) en ce sens.

Le projet de loi de programmation adresse ainsi un signal fort à nos partenaires européens. Il ne prendra bien entendu tout son sens que si l'UE retient le même niveau d'ambition.

Le Conseil appelle de nouveau de ses vœux une politique européenne de l'énergie cohérente avec la politique climatique. Il s'agit de construire une Europe de l'énergie forte et solidaire, au sein de laquelle seront prises collectivement des décisions essentielles pour l'avenir de l'UE. C'est la seule façon pour que celle-ci puisse atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés en termes de diminution d'émissions de GES. Cette politique de l'Union devrait permettre un développement harmonieux et complémentaire des productions, en particulier dans les régions déjà fortement interconnectées (France, Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Suisse, Italie...) en respectant les caractéristiques propres à chaque pays.

La rédaction actuelle de l'article L.100-4 du code de l'énergie fait également référence à un autre point important de la loi POPE. Il y est en effet précisé que « *pour garantir la cohésion sociale et territoriale, le droit d'accès à l'énergie, et en particulier à l'électricité doit être préservé* ». L'énergie y est à juste titre qualifiée de « *bien de première nécessité* » ce qui justifie de la part de l'État une politique de solidarité spécifique. La nouvelle rédaction de l'article L.100-4, en supprimant tout renvoi à la loi POPE, peut laisser penser que le droit d'accès à l'énergie disparaît des objectifs de la politique énergétique nationale. L'article L.100-1, dont la rédaction demeure inchangée, prévoit sans autre précision que la politique énergétique garantit la cohésion en assurant l'accès de tous à l'énergie.

Le Conseil souhaite que le droit d'accès à l'énergie, bien de première nécessité, soit réaffirmé dans le projet de loi comme un objectif à atteindre par la politique énergétique nationale.

Le cadre commun fixé par l'UE pour promouvoir l'efficacité énergétique est une directive entrée en vigueur en décembre 2012. Dans son avis de 2013 relatif à l'efficacité énergétique, notre assemblée a rappelé l'objectif commun aux États membres de réaliser 20 % d'économies d'énergie primaire d'ici à 2020. La France, qui dispose d'un plan d'action en matière d'efficacité énergétique, s'est fixé des objectifs de réduction de consommation d'énergie d'ici 2020 à la fois en énergie finale et en énergie primaire. Le gouvernement a annoncé à la conférence environnementale de 2012 la transcription prochaine de la directive européenne en droit français.

Le phasage des objectifs dans le temps permet de gagner en efficacité énergétique sans obérer l'indépendance de l'Europe en la matière. Les actions pour réduire la consommation d'énergie, les énergies fossiles et les émissions de gaz à effet de serre peuvent être amplifiées dès maintenant et dans tous les secteurs d'activités. La montée en puissance des Énergies renouvelables (EnR) dans les scénarios de mix énergétique se pilote de façon progressive selon les réalités de chaque pays.

Le CESE suggère que le projet de loi rappelle l'objectif européen. L'ambition en matière d'efficacité énergétique impose que l'objectif de 20 % d'économies devienne un objectif contraignant à ce niveau. Il recommande également que le projet de loi intègre un objectif national d'efficacité énergétique à horizon 2030.

Concernant les buts de la politique énergétique, le CESE note avec satisfaction que la nouvelle rédaction du code de l'énergie indique qu'elle préserve l'environnement, en particulier en luttant contre l'aggravation de l'effet de serre. **Le Conseil propose d'ajouter qu'elle préserve également la biosphère et les écosystèmes terrestres et marins.**

Le CESE constate qu'il n'y a pas de consensus sur deux objectifs fondamentaux figurant dans le projet de loi. Ainsi, certains membres estiment discutables deux des objectifs chiffrés qui encadrent le mix énergétique envisagé pour les années à venir. Il s'agit d'abord de la

disposition imposant de réduire la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence de 2012, qui est hors d'atteinte pour certains membres, sauf à imposer, selon eux, une sobriété insoutenable pour les populations. Il s'agit ensuite de la disposition prévoyant de porter la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 dont ils dénoncent le caractère exclusivement politique et l'absence de fondement économique. De ce fait, ils restent préoccupés face à des orientations susceptibles de mettre en cause la capacité de notre système énergétique à répondre aux besoins dans une perspective de croissance renouvelée.

Mieux rénover les bâtiments pour économiser l'énergie, faire baisser les factures et créer des emplois

L'efficacité énergétique constitue un élément important du projet de loi notamment dans son titre II relatif à la rénovation des bâtiments. La notion de performance énergétique du bâtiment peut devenir une référence fédératrice pour tous les acteurs concernés, depuis le maître d'ouvrage jusqu'à l'occupant en passant par les différents métiers qui interviennent dans ce secteur.

Dans son avis *Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire*, rendu en janvier 2013, notre assemblée rappelait que l'efficacité énergétique est la première source potentielle d'énergie domestique à l'horizon de 2020. Elle notait, également, qu'avec plus de 40 % de la consommation finale d'énergie, le résidentiel-tertiaire occupait la première place de la demande finale et parallèlement qu'il recelait un fort potentiel d'économie et d'efficacité énergétique.

Le CESE considère comme justifié que la rénovation des bâtiments soit une question centrale du projet de loi. Il observe que les effets des mesures dépendront des modalités de leurs financements et de leur pérennité. Or, les dispositions financières annoncées par la ministre de l'écologie (extension et renforcement des allègements fiscaux, relance de l'éco-prêt à taux zéro, extension à l'ancien du PTZ acquisition-rénovation...) devront attendre la prochaine loi de finances et les suivantes pour entrer en vigueur. Une loi de programmation effective devrait permettre de donner davantage de visibilité et de sécurité aux dispositifs. Le CESE s'inquiète de la suite effective donnée par les lois de finances à ces dispositions, à plus forte raison si elles n'ont pas été déjà inscrites dans la loi d'orientation budgétaire et le projet de loi de finances pour 2015. Aucune précision n'est donnée à ce propos. **Le CESE note que les mesures adoptées par le Parlement seront décisives pour un secteur qui a perdu 70 000 emplois au cours des deux dernières années.**

Plus de la moitié des logements ont été construits à une époque où aucune réglementation thermique n'existait. Les situations sont très hétérogènes. Près de 4 millions de logements seraient particulièrement énergivores, avec une consommation supérieure à 250 KWh/m²/h alors que la RT 2012 impose 55 KWh/m²/h. Ces logements sont occupés par des locataires ou des propriétaires notamment dans des zones péri-urbaines.

Le projet de loi propose un certain nombre de moyens techniques, juridiques et financiers afin de permettre la rénovation de 500 000 logements par an d'ici à 2017. Il vise également la montée de la qualification des professionnels des secteurs concernés. À propos de l'article 5 qui promet « *le bâtiment à énergie positive* », le CESE souhaite une

approche intégrant la biodiversité. Pour sa part, l'article 7 instaure un fonds de garantie pour la rénovation énergétique et prévoit le service d'un tiers financement. À cet égard, afin de faciliter les opérations d'amélioration de l'habitat, l'article 7-II prévoit d'ajouter un article au code de la construction et de l'habitation précisant les différentes modalités d'intervention des sociétés de tiers-financement.

Considérant que le système de tiers-financement est par nature hybride (conseil, prescription, réalisation et financement de travaux), **le CESE souhaite ouvrir la possibilité aux collectivités territoriales d'en être opérateur** à l'image des SEM initiées dans les régions Ile de France et Rhône Alpes. Il est à noter que des dérogations au monopole bancaire au bénéfice des régions sur des thèmes précis, tels que l'investissement productif (sociétés de développement régional), la restructuration, l'aménagement et le développement de sites urbains en difficulté (sociétés d'investissement régionales) ou la revitalisation de zones rurales (sociétés d'investissement pour le développement rural) ont déjà été accordées. Une telle ouverture permettrait par surcroît aux collectivités d'articuler le dispositif de tiers financement avec les programmes d'action régionaux en faveur de la formation professionnelle et la promotion des qualifications dans le secteur du BTP. Ce mécanisme qui suscite des interrogations mériterait d'être sécurisé. Concernant le fonds de garantie, il serait opportun d'étendre la réflexion aux travaux de rénovation énergétique réalisés dans des locaux professionnels. En matière de compétitivité et d'accompagnement des TPE-PME, il faut souligner leurs besoins d'accès à des financements adaptés.

La prise en compte de l'ensemble de ces éléments au plus près de la prise de décision est nécessaire, pour faciliter le montage des projets et éviter l'effet négatif de la notion d'obligation que beaucoup d'acteurs ne considèrent pas comme apportant une réponse aux problèmes très concrets et aux inquiétudes des propriétaires ; et cela d'autant que l'exposé des motifs qualifie cette loi comme « *une loi d'incitation qui préfère lever les obstacles plutôt qu'alourdir des contraintes...* ». Par ailleurs, l'article du projet de loi est imprécis sur la nature des bâtiments concernés et les seuils de déclenchements.

Enfin, l'article 9 réforme le dispositif des Certificats d'économies d'énergie (CEE) en ouvrant la liste des « éligibles » notamment au domaine des transports et en adaptant le régime des sanctions.

Le CESE rappelle certaines de ses recommandations visant entre autres à :

- **la création d'une filière de l'efficacité énergétique dès la conception du bâtiment ;**
- **une formation adaptée des professionnels aussi bien au niveau des formations initiales que de la formation continue ;**
- **la publication des divers textes règlementaires fixant le contenu de l'obligation de travaux dans le tertiaire privé et public avec la mise en place des moyens de financement appropriés et après concertation avec les représentants de tous les secteurs concernés ;**
- **étudier la proposition de Diagnostic de performance énergétique (DPE+) et accélérer la mise en œuvre d'un guichet unique de rénovation de l'habitat ;**
- **instaurer une Garantie de performance intrinsèque (GPEI) de consommation énergétique avant usage du bâtiment et généraliser l'individualisation des charges de chauffage dans le collectif ;**
- **innover dans l'accompagnement financier par le soutien à l'éco prêt logement social, le recours à un tiers certificateur ou à une entreprise**

Reconnue garant de l'environnement (RGE) lors du contrôle technique de l'éco-PTZ, la contribution de la BPI et du secteur bancaire en particulier des établissements de crédit spécialisés dans le logement tel le Crédit foncier de France à l'objectif d'efficacité énergétique des 500 000 logements ;

- évaluer et simplifier le système des certificats d'économie d'énergie, en assurer une meilleure gouvernance ouverte aux acteurs représentatifs, pour une plus grande lisibilité et au final une plus grande efficacité. Il convient de clarifier le calendrier par des modalités permettant d'introduire les évolutions juridiques prévues du dispositif sans remettre en cause le démarrage de la troisième période.**

Notre assemblée avait porté une attention particulière aux situations de précarité énergétique, c'est-à-dire celles dans lesquelles un ménage éprouve une difficulté « à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de ses besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de ses ressources ou de ses conditions d'habitat », les ressources étant considérées comme inadaptées lorsqu'un ménage consacre plus de 10 % de son revenu à payer la facture d'énergie de son logement.

Dans ce domaine, le CESE recommande :

- d'amplifier le programme « Habiter Mieux » dans le cadre de la réforme des CEE y compris pour les copropriétés ;**
- de développer le repérage et l'accompagnement des populations en précarité énergétique et d'intégrer la performance énergétique dans les critères de décence pour la location des logements et à mettre en œuvre une concertation immédiate entre tous les acteurs ;**
- d'élargir le nombre des bénéficiaires des tarifs sociaux ;**
- de prévoir légalement un fournisseur de dernier recours de l'électricité.**

Le CESE regrette que le projet de loi n'aborde la question spécifique de la précarité énergétique qu'à travers le chèque énergie, qui ne répond pas entièrement aux besoins des personnes concernées. Le CESE s'interroge en particulier sur les moyens qui seront affectés au chèque énergie, notamment pour aider les ménages à sortir de la précarité énergétique. Au regard du coût moyen de la rénovation d'un logement, d'autres dispositifs devront être mis en place pour s'assurer de l'atteinte de l'objectif.

L'étude d'impact indique que le chèque énergie s'appuiera sur les financements existants assis sur les ventes d'électricité et de gaz. Il devra pour le CESE s'appuyer aussi sur les ventes de toutes les énergies afin d'avoir une cohérence financement/aide sur toutes les énergies.

Enfin, selon notre assemblée, le Livret de développement durable (LDD) doit être un outil important contribuant au refinancement à faible taux des investissements en faveur de la transition écologique et énergétique. Aussi, le CESE renouvelle la demande d'une plus grande transparence sur l'utilisation de cette épargne, exprimée dans son avis sur *Le financement de la transition écologique et énergétique*, adopté en 2013. Il observe que le plafond du LDD a récemment été doublé, sans que ne soit amélioré son lien avec le développement durable. Le CESE propose donc d'instituer un livret de transition écologique. Concernant les fonds centralisés à la Caisse des dépôts, ceux-ci seraient affectés par convention au financement de projets de transition énergétique et écologique. Pour les fonds non centralisés distribués

par les réseaux bancaires, **le CESE propose qu'ils soient fléchés transition énergétique et écologique et qu'ils fassent l'objet d'un contrôle d'affectation.**

L'efficacité énergétique concerne prioritairement le logement, le transport et l'industrie. Pour autant, la performance énergétique est un gage de compétitivité et de durabilité pour le secteur agricole, au travers notamment de la modernisation des bâtiments et équipements et d'une utilisation plus efficiente des intrants. Elle concerne bien l'ensemble de l'économie : du producteur, naturellement, jusqu'au consommateur final.

Le CESE approuve l'encouragement au déploiement d'une véritable filière de l'efficacité énergétique et à un positionnement actif de notre pays au niveau européen en faveur de directives éco-conception ambitieuses.

En outre, il engage à promouvoir le rôle de l'économie numérique dans la gestion active de l'énergie dans les bâtiments.

Développer les transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé des Français

Le CESE recommande d'intituler ce titre : *Développer les transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé.*

Le CESE considère que la transition énergétique revêt un enjeu majeur dans le domaine des transports dans la mesure où, en 2011, ceux-ci contribuaient à 70 % de la consommation française de pétrole pour des usages énergétiques, à 32 % de sa consommation finale d'énergie et à 26 % de ses émissions de gaz à effet de serre (94 % de ces émissions provenant du secteur routier).

Notre assemblée soutient donc l'intégration d'un titre transports mais regrette la faiblesse des dispositions qui lui sont consacrées. Le CESE aurait d'ailleurs souhaité que soit réalisée une évaluation de l'existant et des mesures relatives aux transports (dispersées dans différentes lois antérieures), avant toute nouvelle disposition législative dans ce domaine.

Cependant notre assemblée regrette que le titre III mette essentiellement l'accent sur le développement des flottes de véhicules considérés comme « *propres* », à savoir ceux disposant de motorisations **électriques ou hybrides rechargeables**.

Cette démarche passe notamment par :

- une stimulation du marché en élevant les obligations actuelles de l'État et de ses établissements publics. Ceux-ci devront acquérir ou utiliser dans une proportion minimale de 50 % des véhicules « *propres* » à l'occasion du renouvellement de leurs parcs. L'extension de cette mesure aux véhicules lourds est une bonne mesure. On note cependant dans l'article 10 quelques régressions par rapport à la loi LAURE (96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie) : restriction aux seuls véhicules électriques et hybrides rechargeables pour les moins de 3,5 tonnes ; sortie des collectivités et des entreprises publiques du périmètre des obligés et exclusion spécifique de certains secteurs publics ;
- la pérennisation du principe du bonus déjà institué en 2012 pour l'achat de ces véhicules « *propres* », renforcée par la création d'une prime au « *retrait de véhicules polluants* » ;

- un encouragement au déploiement des bornes permettant l'alimentation des véhicules électriques et hybrides rechargeables qui passe principalement par un élargissement des obligations de pré équipement - gaines, câblages - pour les bâtiments neufs ou pour les bâtiments existants à l'occasion de travaux concernant leurs parcs de stationnement.

Le CESE attire l'attention sur la nécessité d'être vigilant quant aux coûts pour les entreprises en fonction de leur taille, de leur capacité contributive et de leur localisation.

Le CESE considère qu'il faudra veiller à **évaluer régulièrement - sans attendre 2030 - l'effet réel de ces mesures** sur la dynamisation d'un marché qui peine aujourd'hui à démarrer vraiment (14 000 voitures électriques ont été vendues en France en 2013 soit 0,5 % du total des immatriculations). L'impact sur la commande publique est évalué à 4 000 véhicules par an, les services disposant d'une flotte inférieure à 20 véhicules et les collectivités territoriales étant exonérées de cette mesure.

Il s'interroge sur l'exclusion du dispositif des véhicules de moins de 3,5 tonnes fonctionnant au Gaz de pétrole liquéfié (GPL), au Gaz naturel (GNV) et au bio-GNV. Il considère que la sortie des collectivités et de leurs groupements des gestionnaires de flottes concernées par cette disposition est un réel contre-signal. Ainsi, il est proposé d'envoyer un signal positif aux différents acteurs sans apporter de contraintes majeures :

- l'État, ses établissements publics et les entreprises nationales s'équipent à hauteur de 50 % en véhicules propres dont 30 % en véhicules électriques ou hybrides rechargeables ;
- les collectivités et leurs groupements s'équipent à hauteur de 20 % en véhicules propres ;
- des secteurs opérationnels pourront bénéficier de dérogations, précisées par décret.

Le CESE fait observer que la prime à l'achat de ces véhicules « en fonction notamment de critères sociaux et géographiques » (c'est-à-dire sous conditions de ressources et dans les zones où la qualité de l'air est la plus dégradée du fait des particules émises par les véhicules diesel) pourrait être attribuée de manière très restreinte et selon des modalités complexes à mettre en œuvre.

Quant à l'objectif d'au moins 7 millions de points de charge installés - le seul qui soit chiffré - il apparaît particulièrement ambitieux voire disproportionné au regard des mesures avancées (le nombre de points de charge ouverts au public étant estimé à 8 000 à la fin de l'année 2013).

Ce choix doit également intégrer le fait qu'il est nécessaire d'étudier des dispositifs de régulation pour ne pas aggraver le problème des pointes de consommation d'électricité qui font appel à de la production carbonée. Il doit aussi prendre en compte les évolutions induites sur le réseau d'électricité.

Pour autant, **une stratégie de réduction de la consommation des énergies fossiles dans le secteur des transports ne saurait se limiter à promouvoir le tout-électrique.** Pour être complète, elle devrait conduire à s'interroger, ainsi que l'indiquait l'avis de notre assemblée traitant de *La transition énergétique dans les transports*, adopté en juillet 2013, sur l'organisation même du système de transport, les matériels et l'utilisation qui en est faite mais aussi les modes de déplacement à privilégier et ainsi que les infrastructures à mettre en place. Une diversité de solutions peut ainsi être trouvée en fonction des usages et de leur

localisation, un bilan complet (coût, émissions de carbone...) devant être établi pour chaque mode de transport.

Pour le CESE, une loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique dans le domaine des transports devrait donc également aborder les aspects suivants :

- **La consolidation de l'effort de recherche-développement et d'innovation pour les véhicules du futur, de la « voiture verte » jusqu'au « véhicule 2.0 », sans oublier les navires du futur maritimes et fluviaux.**

À cet égard, outre les progrès décisifs qui restent à accomplir (notamment en matière d'autonomie et de poids des batteries) et la volonté exprimée par le projet de loi de « *favoriser, dans des conditions sécurisées, l'expérimentation de la circulation sur la voie publique de véhicules innovants* », l'intérêt d'une amélioration des performances des moteurs thermiques - qui constitueront encore longtemps une composante dominante du marché - ne doit pas être minimisé. L'objectif fixé par le Premier ministre lors de la Conférence environnementale qui s'est tenue au palais d'Iéna en septembre 2012 d'aboutir à un moteur ne consommant plus que 2 litres aux 100 kilomètres devrait ainsi être rappelé.

De même, faudrait-il encourager simultanément le développement de certains carburants « verts » tels que le biométhane carburant, énergie renouvelable qui permet de valoriser les déchets industriels, ménagers et agricoles. À l'inverse, le CESE insiste pour que les biocarburants de première génération soient progressivement abandonnés. Il souhaite que soit accélérée la mutation pour aller vers des biocarburants de nouvelles générations ainsi que vers l'hydrogène et les biogaz, à condition que leur impact environnemental et alimentaire soit favorable. Cette orientation devra faire l'objet d'une concertation entre les acteurs afin de favoriser les transitions industrielles et professionnelles correspondantes.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit le déploiement de systèmes de distribution de GNL dans les ports pour les navires. **Le CESE recommande d'étudier d'autres pistes.**

- **Le développement des alternatives au transport routier et aérien et de l'inter-modalité pour organiser la complémentarité des transports,** tant pour les voyageurs que pour le fret. Pour le transport des marchandises, la priorité devrait notamment être donnée à la création de plates-formes logistiques et à la modernisation des infrastructures rendant compétitive l'utilisation du ferroviaire et des voies fluviales. Nous rappelons la proposition formulée dans l'avis sur *La transition énergétique dans les transports* (juillet 2013) de maintenir et d'accroître la possibilité de transports par wagon isolé et de rendre pertinent ce mode de transport pour répondre aux besoins des entreprises.

Concernant les voyageurs, tirer tout le parti possible des technologies de l'information et de la communication doit offrir des informations instantanées pour permettre aux habitants de définir des choix de mobilité adaptés à leurs besoins personnels et professionnels en fonction des modes de transport disponibles en développant une meilleure adéquation entre transport en commun et transport à la demande dans les zones peu denses. Notre assemblée a demandé dans son avis sur le *Projet de schéma national des infrastructures de transport* (SNIT, février 2012) une évaluation des externalités négatives générées par le transport routier de

marchandises par un organisme extérieur et indépendant, cette évaluation étant élargie au transport des voyageurs.

- **L'accompagnement des changements de comportement.** Au-delà des mesures prévues par le projet de loi précisant la définition du covoiturage et les modalités d'attribution du label « auto-partage », le CESE plaide pour un soutien au développement de ces pratiques par la mise en place de parkings sécurisés et de tiers de confiance pour garantir les transactions.

L'un des objectifs des démarches d'éco-conception vise également à favoriser des circuits courts et de proximité, pour la production et la distribution de biens et de services, au plus près des consommateurs.

Concernant l'organisation du travail et des trajets qui lui sont liés, le CESE souligne l'absence de dispositions favorables aux Plans de déplacement d'entreprises et d'administrations, négociés dans le cadre du dialogue social et articulés avec les Plans de déplacement urbains.

L'accompagnement des mutations et transitions professionnelles, notamment en termes de formation doit être pris en considération.

- Plus largement, **des approches territoriales globales** passant par des règles d'urbanisme renforçant l'action **contre l'étalement urbain** ou par le **développement de transports en commun** de proximité et de qualité. Le rôle des collectivités locales qui sont au cœur de la gestion des espaces et des modes de transport - en termes différenciés selon les zones géographiques (urbaines, périurbaines, rurales) - devrait être souligné avec une mention particulière pour le rôle des régions et des intercommunalités dans la coordination des autorités organisatrices. Il serait d'ailleurs utile d'analyser l'échec de l'expérimentation des Zones d'action prioritaires pour l'air (ZAPA) dont le principe reposait notamment sur l'interdiction de l'accès aux véhicules les plus polluants (c'est-à-dire, concrètement, les véhicules diesel les plus anciens) et qui a été suspendue en 2012. Sur cette dernière question, il importera également de prendre en compte les contraintes de déplacements professionnels.
- **Une cohérence des dispositifs réglementaires et fiscaux.** Le CESE considère qu'il est indispensable de faire évoluer la fiscalité française vers une meilleure prise en compte des impacts environnementaux conformément aux engagements internationaux (suppression progressive des aides aux carburants les plus polluants, prise en charge par chaque moyen de transport de ses externalités négatives) tout en prenant en considération ses conséquences économiques et sociales. Le CESE rappelle que ces évolutions fiscales doivent respecter les principes constitutionnels d'égalité devant l'impôt et de prise en compte des capacités contributives des contribuables. Pour certains, elles devront se faire à pression fiscale constante pour compenser intégralement toute augmentation de la fiscalité environnementale.

Sur ces différents aspects, **le CESE souhaite que les évolutions soient engagées avec les industriels et tous les acteurs du secteur de façon à ce que cette transition soit mise en œuvre de façon pertinente, en termes notamment d'évolution de leurs stratégies compte tenu des objectifs fixés.**

Lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage

Le titre IV du projet de loi comprend nombre de mesures visant à promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage.

Le CESE se retrouve assez aisément dans la conception affirmée à l'article 20, selon laquelle le développement de ce type d'économie s'inscrit dans une vision de long terme fondée sur une convergence entre les enjeux environnementaux, sociaux et économiques et qu'il contribue au changement des modes de production et de consommation. Ces évolutions contribuent à réduire l'énergie grise, l'énergie consommée pour la fabrication et le transport des produits. La mesure de cette énergie grise mériterait d'être prise en compte au-delà des seuls matériaux pour le bâtiment.

Notre assemblée souligne que l'économie circulaire s'étend bien au-delà de la gestion des déchets - élément essentiel des mesures inscrites dans le projet de loi.

Dans son avis *Transitions vers une industrie économe en matières premières*, adopté en janvier 2014, le Conseil rappelait que la démarche vers l'économie circulaire prend en considération l'ensemble du cycle de vie des produits et repose sur l'éco-conception. Elle privilégie l'allongement de la durée de vie des produits à travers leur réutilisation et leur réparabilité. Elle anticipe leur recyclage afin d'augmenter la valeur ajoutée des matières recyclées. **L'objectif de la transition vers ce type d'économie doit s'inscrire dans une démarche globale, de long terme.**

Cet avis insistait sur le développement nécessaire des processus collaboratifs entre les différents acteurs depuis la conception des produits et tout le long de leur vie. Pour les projets d'écologie industrielle, c'est un processus qui induit de la création d'activités nouvelles et donc d'emplois nouveaux possédant un fort ancrage local. Il soulignait que le développement de l'éco-conception est un facteur de compétitivité dont les conséquences sur l'emploi varient selon les entreprises et engageait à la formation aux démarches de l'éco-conception dans toutes les formations initiales relatives aux métiers des secteurs industriels. Par ailleurs, les travaux des Comités stratégiques de filières concrétisent ces orientations.

Enfin, notre assemblée a fait porter sa réflexion sur la valorisation énergétique des déchets. Conformément à la hiérarchie européenne des déchets, celle-ci n'arrive qu'après les étapes de prévention et de valorisation matière. Notre assemblée a donc logiquement recommandé que les déchets (non compostables et présentant un potentiel énergétique) soient orientés vers les industries fortement consommatrices d'énergie, en substitution aux combustibles fossiles, pour améliorer leur compétitivité. Ceci dans le cas où le recyclage n'est pas techniquement possible, ou si l'équilibre économique ne peut être atteint dans des conditions pérennes. À défaut, soulignait encore le CESE, les capacités d'incinération avec valorisation énergétique devraient être ajustées en fonction du volume et de la nature des déchets éligibles, des progrès réalisés dans les processus de recyclage, et d'un bilan multicritères (carbone, toxicité...) sur l'ensemble des opérations.

Le CESE rappelle que le développement de l'économie circulaire nécessite une impulsion politique et un soutien des initiatives ponctuelles pour en tirer l'expérience permettant d'en faire des pistes durables. Et cela dans tous les secteurs d'activité. Il s'agit d'un véritable enjeu industriel et territorial pour lequel la prise de conscience est

encore à faire pour transformer les approches. Il implique un appareil productif adapté. Ce changement est d'autant plus complexe à mener que la part des produits importés dans notre pays est très importante avec des bilans CO₂ souvent très défavorables.

Les travaux engagés sur les perspectives offertes par la fabrication additive pourront contribuer à éclairer ces évolutions dans les processus de fabrication et ce dans tous les secteurs.

Favoriser les énergies renouvelables pour diversifier nos énergies et valoriser les ressources de nos territoires

L'article 2 du projet de loi prévoit de porter, en 2030, la part des EnR à 32 % de la consommation finale brute d'énergie. Cet objectif est à comparer à celui de la loi Grenelle 1 fixant à au moins 23 % leur part dans la consommation finale brute d'énergie pour 2020. Or celle-ci a atteint, selon le dernier rapport adressé par la France à la Commission européenne, 13,7 % en 2012.

La France étant en retard sur la trajectoire 2020, le projet de loi semble considérer que ce retard ne pourra être rattrapé. Avec une hausse moyenne de 0,5 à 0,6 % par an de la part des EnR sur les sept dernières années, le CESE note que l'objectif 2030 ne pourra être atteint qu'avec des dispositifs supplémentaires par rapport au projet de loi. D'une manière générale le CESE souligne la nécessité de fixer des objectifs de façon transparente, suffisamment ambitieux pour mettre la société en mouvement et suffisamment réalistes pour permettre un pilotage efficace de la transition énergétique et l'atteinte des objectifs de long terme.

Le projet de loi instaure des mécanismes destinés à soutenir le développement de filières d'énergies renouvelables électriques : « *Ainsi est créé un contrat offrant un complément de rémunération pour les installations implantées sur le territoire national...* ». L'articulation avec le système actuel du tarif de rachat sera précisée par voie réglementaire. Les deux systèmes ne peuvent se cumuler. Le texte prévoit que ce complément de rémunération viendra accroître la liste des charges imputables aux missions de service public et relèvera donc du système de compensation financé par la Contribution au service public de l'électricité (CSPE).

Dans son avis consacré à la *Transition énergétique* adopté en janvier 2013, le CESE rappelait que la CSPE, qui a pour objet de compenser les missions qui sont à la charge des opérateurs, est payée par l'ensemble des consommateurs d'électricité. Restée stable pendant plusieurs années, la CSPE n'a pas permis aux opérateurs de compenser le coût en augmentation de ces charges spécifiques. La loi a donc été modifiée fin 2010 pour permettre à la CSPE d'augmenter et à EDF de couvrir progressivement ses coûts. Selon le chiffrage de la Commission de régulation d'énergie (CRE) repris dans le rapport de la commission d'enquête du Sénat sur le coût réel de l'électricité (juillet 2012), la part de la CSPE dans la facture annuelle d'un ménage type devrait plus que doubler dans la décennie à venir.

L'instauration, prévue dans le projet de loi, d'un Comité de gestion de la contribution au service public de l'électricité, chargé du suivi et de l'analyse prospective de la CSPE, ainsi que d'émettre des avis notamment sur les décisions affectant le niveau des coûts qu'elle prend en charge, constitue une première étape dans l'amélioration de sa gouvernance, dans le respect des règles entre les fournisseurs d'électricité et le gestionnaire du réseau de distribution.

Le Conseil rappelle qu'il a demandé dans son avis de 2013 sur la *Transition énergétique* que la lisibilité et la transparence du fonctionnement de la CSPE soient améliorées.

Il est souhaitable d'en améliorer les impacts et d'envisager des financements complémentaires pour les EnR, avec la volonté d'agir sur la précarité énergétique dans sa globalité.

Le CESE considère que la péréquation nationale des tarifs doit rester couverte par la CSPE.

Il souhaite une évolution des dispositifs de soutien et de régulation actuels des EnR qui favorise leur insertion dans une logique de marché, selon un phasage à établir et tenant compte des maturités technologiques. Les EnR doivent également induire la création d'emplois qualifiés non délocalisables et présenter un bilan satisfaisant en termes d'externalités. Enfin, le CESE insiste pour que des phases d'expérimentation sur les nouvelles modalités de soutien aux projets EnR soient prévues, en particulier pour les petits et moyens projets, de même que pour les filières renouvelables non matures.

Concernant le développement des énergies renouvelables, le projet (actuel article 25 modifiant l'article L.311-14 du code de l'énergie) renforce les sanctions visant les bénéficiaires de contrats d'achat ou du futur complément de rémunération qui ne respectent pas certaines obligations. Sont concernés notamment les exploitants qui commettent des infractions à l'égard de deux dispositions du code de l'environnement relatives aux installations dans les cours d'eau.

Enfin, il est prévu une ouverture du capital des sociétés coopératives portant un projet de production d'énergie renouvelable aux personnes résidant à proximité du projet : **le CESE estime qu'il serait souhaitable d'élargir les expérimentations en ouvrant le périmètre des souscripteurs potentiels en fonction des projets, par exemple à tous les habitants d'un territoire couvert par un même plan climat.**

La présence des articles concernant les concessions hydroélectriques et les sociétés d'économie mixte hydroélectriques dans le cadre du présent projet de loi suscite de nombreuses interrogations et des oppositions. Les barrages hydrauliques permettent de fournir une électricité à coût faible sans émettre de CO₂. Ils permettent en outre d'équilibrer le couple production consommation par la flexibilité de leur production. Ils constituent également un élément de la gestion de l'eau. L'évolution du régime de concessions dans le contexte européen est un sujet travaillé de longue date et controversé. Cette « énergie naturelle historique » est une part importante pour le mix énergétique de la France. Le CESE demande avant toute décision que toutes les options soient étudiées de manière contradictoire, en particulier avec les organisations syndicales du secteur et dans l'optique de la transition énergétique.

La spécificité géographique des territoires français, leur confère un grand nombre de ressources en énergies et notamment en énergies renouvelables (géothermie, éolien, solaire, biomasse, éolien *offshore*, énergies marines, valorisation des déchets...). Leur répartition entre espaces continentaux, îles et archipels (la France dispose notamment d'un très vaste domaine maritime), a des incidences fortes en matière de ressources et d'approvisionnement en énergie, qui pourraient être rappelées dans le texte.

Renforcer la sûreté nucléaire et l'information des citoyens

Les mesures prises consistent à renforcer les pouvoirs de l'autorité de contrôle en matière de sûreté qu'est l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) et à améliorer l'information des citoyens sur le fonctionnement de chaque centrale nucléaire. Le rôle de l'ASN est essentiel dans sa capacité à contrôler et à assurer en permanence le niveau de sûreté de chaque installation. Ces mesures sont indispensables. Elles relèvent de l'exigence de qualité d'exploitation que chacun d'entre nous attend de ceux qui en portent la responsabilité, y compris dans les modalités d'appel à la sous-traitance.

L'évolution de la part du nucléaire dans la production d'électricité en France, est un autre sujet abordé dans un autre chapitre.

Dans son avis sur la *Transition énergétique*, le CESE considère que la poursuite de l'exploitation des réacteurs existants doit être subordonnée aux prescriptions de l'ASN, mais aussi aux choix d'orientation pris par l'autorité publique. En outre, une information plus soutenue et plus régulière devrait permettre une compréhension du fonctionnement de ces usines de production d'électricité qui occupent une part importante dans le mix énergétique.

À ce sujet, le CESE partage la volonté de la ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, que ce sujet soit abordé sereinement, sans dogmatisme et dans toutes ses dimensions afin de bâtir la meilleure complémentarité entre les différentes énergies (coûts/bénéfices/risques/impact bas carbone), indispensable à un mix énergétique diversifié, décarboné, résilient et compétitif.

L'objectif de transparence et d'exhaustivité doit être atteint pour tous ces éléments - coûts, bénéfiques et risques - et pour toutes les formes de production d'énergie.

L'objectif de sûreté est un objectif majeur. Il est de la responsabilité de l'exploitant sous contrôle de l'ASN. Il ne peut être délégué. Il concerne notamment les Facteurs sociaux organisationnels et humains (FSOH) et en particulier les conditions de la sous-traitance qui doivent être encadrées. Les exploitants et les entreprises sous-traitantes doivent être soumis aux mêmes exigences en matière de qualité d'intervention, de radioprotection et de sécurité des salariés.

Simplifier et clarifier les procédures pour gagner en efficacité et en compétitivité

Le CESE partage l'objectif de gagner en simplification, en efficacité et en compétitivité en révisant les procédures dans le respect des questions environnementales. Cet allègement est nécessaire pour mener en temps et heure les projets notamment d'énergie renouvelable. Il convient d'avoir une approche globale intégrant aussi les ouvrages permettant d'amener l'électricité ainsi produite jusqu'aux consommateurs.

Le Conseil apprécie l'idée de l'article 36-I d'instituer la désignation d'un garant (cf. l'avis de notre assemblée sur *Concertation entre parties prenantes et développement économique*, mars 2014) dans les débats publics menés par la Commission nationale du débat public (CNDP). Cette pratique mise en œuvre par la CNDP en tant que de besoin, peut parfois faciliter le bon déroulement des débats comme le montrent les

retours d'expérience des récents débats. Le Conseil demande la clarification de la notion de dérogation de l'article 36.

Par ailleurs les modifications apportées par l'article 37, qui étend la compétence du gestionnaire des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité en mer, ne donnent pas d'assurance sur la conservation des garanties préexistantes en matière de protection environnementale des espaces littoraux, dont beaucoup sont remarquables et fragiles.

Il en va de même pour l'article 38, qui étend à l'ensemble du réseau de transport et de distribution d'électricité la dérogation précédemment accordée aux seules installations marines utilisant les énergies renouvelables. Le CESE rappelle que, sur la bande littorale, la norme est l'interdiction des installations situées en dehors des zones urbanisées. Il souhaite que les obligations environnementales qui encadraient les précédentes installations soient maintenues et que toutes les garanties de protection des espaces sensibles soient données.

Par ailleurs, le CESE s'interroge sur les raisons justifiant les très nombreuses demandes d'habilitation permettant au Gouvernement de légiférer par ordonnance. Les autorisations sollicitées portent sur des domaines très différents ; elles ne présentent pas toutes la même importance ni le même caractère d'urgence. Il serait donc souhaitable que l'exposé des motifs présente une argumentation solide à l'appui de cet article. Elle fait aujourd'hui défaut.

Donner aux citoyens, aux territoires et à l'état le pouvoir d'agir ensemble

Les outils de programmation

L'atteinte des objectifs de la stratégie bas-carbone dépend notamment de la programmation énergétique. **Le Conseil soutient l'adoption d'une Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), proposition formulée dans son avis de 2013 sur la Transition énergétique.**

Le système décrit dans le projet de loi propose une articulation intéressante entre stratégie nationale bas carbone/budgets carbone et programmation pluriannuelle de l'énergie. Cette dernière concerne toutes les énergies. Elle intégrera les objectifs de réduction des émissions de GES traduits dans les budgets carbone en cohérence avec la stratégie.

Chargée d'établir les priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie sur le territoire, la programmation devrait permettre, comme notre assemblée l'avait souhaité, d'optimiser la répartition des capacités de production et des investissements en relation avec les perspectives de consommation.

Le Conseil note qu'il est prévu une programmation sur cinq ans, suivie d'une seconde période de cinq ans « indicative ». Cela lui paraît pertinent en termes de marges de manœuvre indispensables dans un contexte très incertain. C'est pourquoi, le CESE s'étonne du remplacement du terme « indicative » par « révisable » dans la deuxième version du projet de loi reçue. Cette programmation pluriannuelle de l'énergie, comme le paquet énergie climat, est par nature transversale et interministérielle. Pour être pleinement

efficace, le CESE considère qu'une évaluation économique, sociale et environnementale régulière des actions engagées doit être effectuée.

La stratégie nationale bas-carbone sera déclinée dans les budgets carbone par grands secteurs et avec une déclinaison par taille d'entreprise, en trajectoires d'émissions, avec une valeur tutélaire du carbone. Le Conseil approuve ces principes, sous réserve d'une clarification des modalités de fixation de cette valeur et de la définition des « grands secteurs » mentionnés dans le projet de loi.

Dès 2012, dans son avis sur le *Bilan du Grenelle de l'environnement*, il préconisait de réexaminer la fiscalité environnementale française et de reconsidérer dans ce cadre, la taxation du carbone. **Dans son avis sur la *Transition énergétique* de 2013, il réaffirme que la transition énergétique requiert qu'un prix soit donné au carbone.**

Dans son avis sur *Financer la transition écologique et énergétique* (septembre 2013), le CESE se prononçait en faveur d'une hausse du prix des émissions de GES. Il insiste pour que le signal soit suffisamment incitatif pour avoir un effet sur les émissions tout en pérennisant la prise en compte des « fuites de carbone » pour les industries concernées (*carbon leakage*). Le même avis proposait qu'une baisse de la TVA sur les produits de première nécessité soit étudiée.

Le projet de loi prévoit de réduire la consommation énergétique finale des énergies fossiles de 30 % en 2030. Cet objectif sera décliné dans la future programmation pluriannuelle de l'énergie. **Le CESE recommande que cette réduction se fasse en fonction du contenu spécifique en carbone de chaque énergie.**

Le CESE estime que le recueil d'avis extérieurs à l'administration et aux décideurs des politiques publiques est de nature à favoriser la légitimité de la nouvelle architecture définie dans le projet de loi. Il attire l'attention sur le nombre important de nouvelles instances créées dans ce dispositif de programmation et de gouvernance et estime qu'un allègement des instances existantes et une révision des procédures actuelles est nécessaire pour ne pas arriver à un empilement d'une lourdeur et d'un coût de fonctionnement incompatibles avec l'engagement de simplification.

Par ailleurs, le choix du mix énergétique, qui devra répondre à un ensemble d'objectifs et de contraintes en relation avec les priorités retenues dans le cadre des PPE sera au cœur de la transition énergétique.

Le CESE recommande que les consultations de suivi des outils du projet de loi soient effectuées par les mêmes instances que celles consultées pour le projet de loi. Elles pourront faire appel ponctuellement à une expertise plurielle, sans qu'il ne soit nécessaire de constituer une instance supplémentaire. En tout état de cause, les experts documentent les questions, sans recommandations, à l'instar de leur rôle dans le GIEC ou le DNTE. Le CESE doute de l'utilité du comité d'experts tel qu'il apparaît dans le projet de loi.

La création d'un Comité de gestion de la CSPE est appréciée. Par contre, les articulations entre les autres nouvelles instances (Commission des comptes, suivi des statistiques, Comité d'experts, Conseil national de la transition écologique...) méritent d'être précisées, ainsi que leur composition, rôle et responsabilité respectifs.

En ce qui concerne le pilotage du mix énergétique, les mesures proposées précisent le délai d'anticipation de dix-huit mois pour faire la demande d'autorisation d'exploitation des installations de production d'électricité.

Le CESE considère que la programmation pluriannuelle est de nature à anticiper les évolutions de consommation, et les outils de production nécessaires, que ce soit pour ceux qui sont arrivés en fin de vie ou ceux qui pourront entrer en exploitation. Et cela dans le cadre des objectifs bas-carbone fixés en début de ce projet de loi.

En effet les installations de production d'électricité de base sont inscrites dans un processus de long terme. C'est la raison pour laquelle le CESE s'interroge sur l'opportunité de certaines des autorisations prévues dans l'article 55.

Enfin, plusieurs membres du CESE considèrent que la limitation de production de l'électricité nucléaire à la capacité existante soit 63,2 GW est contraire à la Constitution.

Le CESE recommande que le pays se dote de la manœuvrabilité nécessaire dans une période de fortes incertitudes, pour éviter les situations **soit de dépendance, soit de coûts prohibitifs**.

La PPE intègre l'ensemble des énergies, elle doit se décliner dans le processus stratégique de chaque opérateur du secteur. Seule l'interaction avec le processus stratégique de l'entreprise EDF est décrite dans l'article 56.

L'État actionnaire a déjà pouvoir dans les instances de gouvernance pour articuler les orientations nationales décrites précédemment, dans les choix d'investissements et les orientations de long terme de l'industriel. En exerçant pleinement ses prérogatives d'actionnaire très majoritaire et en disposant d'un nombre important de membres du Conseil d'administration de l'entreprise, il participe pleinement aux décisions et à leur impact au niveau industriel, social et financier y compris sur les places financières.

Néanmoins, pour certains, les injonctions contradictoires de l'État actionnaire ne lui permettent pas d'exercer pleinement son rôle dans l'application de la politique énergétique nationale au regard des contraintes de court terme de l'entreprise, notamment sa valeur de bourse et ses impératifs économiques de gestion.

Une amélioration de la lisibilité des coûts complets de chaque énergie, des prix et des tarifs jusqu'à la facture du consommateur, des impacts environnementaux est nécessaire, pour créer les conditions d'un choix de scénario, en toute connaissance. Il est plus facile de créer une adhésion sur des bases connues, et de responsabiliser. Le CESE souhaite que l'objectif au titre I, article 1^{er} soit ainsi reformulé : « assurer la transparence et l'information de tous, sur tous les coûts et les prix de toutes les énergies ainsi que leur contenu carbone ».

Il rappelle par ailleurs la nécessité de réaliser des études d'impact environnementales et socioéconomiques approfondies des scénarios proposés afin d'avoir une vision complète de leurs conséquences notamment en terme d'emplois aujourd'hui et demain.

La transition énergétique dans les territoires

La déclinaison des orientations de ce projet de loi dans les territoires répond à une attente forte des collectivités territoriales comme des citoyens. À ce titre, la cohérence avec l'évolution de l'organisation territoriale est importante et notamment la définition des responsabilités de chaque niveau : national, régional, intercommunal.

Le CESE recommande que cette évolution s'accompagne d'une forte volonté de transversalité et de synergies entre les différents niveaux de façon à gagner en agilité et en coûts globaux dans un souci de cohérence nationale d'ensemble.

Les expérimentations décrites dans les articles 60 et 61 sont de nature à créer une vraie responsabilisation locale et à permettre de retenir des solutions réalistes et dont les performances par rapport aux objectifs globaux seront mesurées et connues.

Une clarification de la notion de « territoire à énergie positive » est nécessaire. En effet, plus de 90 % de l'énergie a un caractère national tant en termes de production que d'usages.

Dans son avis de 2013 sur la *Transition énergétique*, le **CESE recommande que la cohérence d'ensemble des actions conduites par les différents niveaux de collectivités soit garantie par le niveau régional**, l'État restant responsable de la cohérence nationale de la politique climat-énergie. Il souligne également l'importance de ne pas mettre en péril la capacité d'optimiser au niveau national la fourniture des énergies en réseau ainsi que la nécessité de développer les coopérations interrégionales.

Dispositifs spécifiques aux Outre-mer et aux autres zones non interconnectées

Le CESE constate que les singularités ultramarines en matière énergétique sont soulignées dans le chapitre VI du titre VIII (articles 63 à 66) du projet de loi. Le CESE note également que l'article 53 du projet de loi fait référence au rôle que peut jouer l'outre-mer dans le domaine des énergies renouvelables ainsi qu'il l'avait lui-même affirmé dans ses avis sur *Les énergies renouvelables outre-mer : laboratoire pour notre avenir* (juillet 2011) et sur *L'extension du plateau continental au-delà des 200 milles marins : un atout pour la France* (octobre 2013).

Le développement des énergies renouvelables, en fonction des évolutions technologiques, ne doit pas être limité par des verrous réglementaires.

Un certain nombre d'incertitudes et d'interrogations demeurent sur les leviers proposés par ce texte pour faire que la transition énergétique soit véritablement un vecteur du développement économique et social Outre-mer.

L'article 64 du projet de loi renouvelle, en application de l'article 73 de la Constitution, **les habilitations législatives données aux conseils régionaux de la Guadeloupe et de Martinique** qui permettent à ces collectivités de prendre pour leurs territoires toutes les dispositions spécifiques en matière de maîtrise de la demande d'énergie et d'énergies renouvelables.

Toutefois, l'expérience guadeloupéenne montre que si l'habilitation offre sans conteste des compétences accrues, sa portée réelle reste limitée par le fait que certains pans de la législation, notamment en matière fiscale, restent hors de son cadre. Le CESE rappelle donc que **ces transferts de compétences doivent nécessairement s'accompagner de moyens humains et financiers adaptés** si l'on souhaite qu'elles aboutissent à la mise en œuvre de mesures concrètes et efficaces. Notre assemblée rappelle également la demande récente d'habilitation dans ces domaines faite par la région Guyane.

La Contribution au service public de l'électricité permet notamment de compenser le surcoût de la production électrique dû à l'insularité (il faut d'ailleurs rappeler également que cette péréquation tarifaire ne concerne que certaines collectivités ultramarines : la Polynésie française, la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna ne sont pas concernées par ce régime).

La réflexion de fond qui doit s'engager sur la CSPE ne doit en aucun cas remettre en cause son objectif de solidarité nationale à l'égard des Zones non interconnectées pour favoriser leur nécessaire rattrapage économique et social.

Afin d'être davantage associé à sa gouvernance, le collectif qui regroupe toutes les collectivités territoriales des zones interconnectées devrait d'ailleurs pouvoir participer au futur comité de gestion de la CSPE dont la composition est fixée à l'article 50 du projet de loi.

Deuxième espace maritime mondial avec des ressources naturelles inestimables, les outre-mer offrent un potentiel sous-exploité dans le domaine énergétique : il apparaît donc urgent que soit finalisée **la réforme du code minier** relatif aux permis d'exploration et d'exploitation prenant en compte le respect des écosystèmes marins.

L'emploi

Le projet de loi, ainsi que son exposé des motifs le rappelle, « *inscrit l'objectif de prise en compte des impacts de la transition écologique et énergétique dans les champs des politiques de l'emploi et du dialogue social, tant dans les branches professionnelles que dans les entreprises* ».

Dans son avis sur *l'Efficacité énergétique*, le CESE soulignait par exemple, que l'objectif annoncé de 500 000 logements rénovés par an pourrait représenter entre 100 et 150 000 emplois, sous réserve que ces objectifs soient atteints et de dégager les financements appropriés. La phase de généralisation des compteurs « intelligents » permettra de créer plus de 10 000 emplois (qualifiés pour la plupart) pour autant qu'ils soient situés en France.

Pour le CESE, il s'agit de réunir les conditions pour que le nouveau modèle énergétique soit non seulement source d'emplois nouveaux, mais aussi accélérateur de l'évolution des métiers dans tous les secteurs, au-delà de celui de la production d'énergie. Celle-ci se trouve en effet en face de réalités et de perspectives bien différentes suivant les secteurs professionnels. Ainsi, si le secteur du bâtiment et le développement des EnR seront créateurs d'emplois, il reste toutefois à s'assurer que ces emplois seront attractifs. Au-delà des conditions de travail et de rémunération susceptibles d'attirer les jeunes, des campagnes d'information ciblées sont nécessaires pour les inciter à s'orienter vers ces métiers. Pour le bâtiment, des actions de formation aux économies d'énergies sont actuellement dispensées. Les enjeux et l'ambition du projet de loi nécessitent d'amplifier ces actions de professionnalisation des salariés.

Ces constats ont conduit les acteurs du Débat national sur la transition énergétique à considérer que « *la réussite de la transition énergétique nécessite la réussite des transitions professionnelles* ». Ils estiment également qu'« *il est urgent et important d'anticiper les mutations sociales par le dialogue social, puis d'accompagner et de faciliter la mobilité professionnelle* ».

Il apparaît en effet nécessaire, afin de réussir la transition énergétique, d'y intégrer une composante sociale forte, associée à l'émergence de filières industrielles françaises créatrices d'emplois pérennes. C'est en associant pleinement les salariés du secteur à la construction et à la mise en œuvre de cette transition qu'elle suscitera leur adhésion au travers des conventions collectives attractives.

Pour réussir cette transition énergétique, le CESE recommande la mise en place d'un Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC), en parallèle du PPE, élaboré par les partenaires sociaux, les pouvoirs publics et les représentants des régions. Ce PPEC donnera une visibilité sur les besoins d'évolution en matière d'emploi et de compétences sur les territoires et dans les filières.

Pour cela, **le PPEC procédera à une veille sur l'évolution de l'emploi, des métiers et des compétences dans tous les secteurs professionnels impactés par la transition énergétique prenant en compte :**

- **l'emploi direct** et ses évolutions dans la branche de l'énergie : créations d'emplois dans certaines filières, destructions dans d'autres, transferts de compétences, mobilités fonctionnelle et géographique, modifications des qualifications et donc besoins de formation ;
- **les emplois indirects** notamment dans les branches sous-traitantes dont le CESE rappelle qu'il faut prendre en compte les attentes et demandes des entreprises - sous-traitantes de tous niveaux - pour créer de véritables filières industrielles ;
- et plus largement les évolutions de l'emploi et des qualifications et donc les besoins de formation dans **l'ensemble de l'appareil productif français**, services compris.

Le PPEC inciterait l'ensemble des acteurs au niveau régional à mesurer et structurer l'anticipation des évolutions sur l'emploi et les compétences induites par la mise en œuvre des Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et Plans climat, air, énergie territoriaux (PCAET) , à l'instar du document méthodologique « prospective des métiers et des qualifications : quelle démarche suivre à l'échelon régional » réalisé par le Commissariat général à la Stratégie et à la Prospective.

Par ailleurs, **les branches professionnelles directement concernées par des budgets carbone sectoriels, pourraient être incitées à engager avec les partenaires sociaux un dialogue afin d'étudier et anticiper les impacts sur l'emploi, les compétences et les besoins de formation dans leur champ.** Ces branches doivent aussi conduire et sécuriser les transitions professionnelles, dont certaines peuvent être intersectorielles afin de créer notamment, des passerelles au sein et entre les filières, en articulation avec le niveau régional comme le font la DIRECCTE Île-de-France et le Conseil régional dans le projet « Évolution des compétences et des emplois impactés par le climat (ECECLI) ».

Concernant l'emploi, **le CESE souhaite la réalisation d'un bilan des formations initiales et continues existantes**, à partir duquel il deviendrait possible de repenser l'offre et le contenu des formations en fonction des besoins induits par la transition écologique et énergétique. Un référentiel de compétences en matière d'environnement et de développement durable pourrait être élaboré pour l'ensemble des formations supérieures.

L'implication citoyenne

Concernant la mobilisation citoyenne, le Conseil approuve la volonté du projet de loi de promouvoir une écologie, reposant sur la mise en mouvement de tous. Cet objectif nécessite des campagnes d'information grand public régulières.

Il insiste notamment sur la démocratisation des enjeux énergétiques et formule le souhait de donner aux citoyens de nouvelles possibilités de s'impliquer, en particulier au

niveau local. Le Conseil, convaincu qu'une convergence des actions est nécessaire, suggère, à l'instar des dispositions de la loi Grenelle I, de prévoir davantage les modalités et le financement de cette mobilisation citoyenne. La participation des citoyens, et en particulier leur adhésion au projet national de transition, reposera nécessairement sur un effort préalable et significatif de pédagogie et d'information. Les techniques de participation et d'apprentissage développées par l'Éducation à l'environnement et au développement durable (EEDD) mises en avant dans le rapport du CESE sur ce sujet pourront notamment être utilisées.

Le CESE souhaite que soit prévu un agenda avec des points d'étapes et d'information sur les grandes orientations du projet de loi et sur l'instruction des modalités de leur mise en œuvre.

La recherche et l'innovation

La transition énergétique nécessite un effort accru de recherche et d'innovation, dont la dimension est déterminante et prendra en compte l'ensemble des composantes du scénario du mix ambitionné, l'amélioration de l'efficacité de l'existant ainsi que la réalisation de l'objectif de l'économie circulaire.

Le CESE remarque qu'au-delà du strict secteur de l'énergie, toutes les activités économiques du pays sont parties prenantes de cet effort. Or, les grands objectifs de la politique de recherche déclinés dans l'article 53, auxquels il souscrit pleinement, se résument à des engagements de l'État en faveur du seul domaine des transports. **En dépit des contraintes budgétaires, notre assemblée estime qu'une loi de programmation devrait contenir des engagements financiers sur l'ensemble de ce secteur**, hautement stratégique pour l'avenir de notre modèle énergétique, de notre compétitivité et de notre rayonnement industriel. Pour éviter l'appauvrissement de notre effort global de recherche, **le CESE réitère sa recommandation, formulée en 2013 dans son avis sur la *Transition énergétique*, d'effectuer chaque année sur la vente aux enchères de quotas de CO₂ un prélèvement destiné à favoriser la R&D.**

Le choix d'une politique énergétique, a fortiori de celle d'une transition énergétique, dont on connaît les contraintes de temps si l'on en juge par le passé, **doit prendre appui sur une analyse globale de l'état d'avancement des recherches, des possibilités technologiques, des capacités et des atouts industriels du pays, donc à la fois sur l'existant mais aussi sur une évaluation des potentialités de chacune des sources envisagées.** Ceci inclut l'exploitation des carburants de synthèse, la méthanation, la filière hydrogène, le stockage de l'énergie - notamment de l'électricité - la capture et la séquestration du CO₂, l'éolien, le photovoltaïque, le nucléaire, l'hydraulique, la géothermie, les énergies marines, les réseaux de chaleur et les éléments nécessaires à l'amélioration de l'efficacité énergétique dans des domaines aussi variés que le bâtiment ou l'ensemble des composants du transport.

Dans son avis sur la *Transition énergétique*, **le CESE souligne que deux axes de recherche au moins doivent être privilégiés, le premier concerne l'ensemble des solutions de stockage de l'énergie, le second, les réseaux intelligents.**

La synergie entre recherche fondamentale, appliquée et innovation industrielle, entre recherche publique et privée doit être considérée comme un prérequis. Cette

synergie existe aussi au niveau européen, dans le cadre des différents programmes communautaires - ils sont relativement nombreux (cf. infra) - voire au niveau mondial, pour certains, (tant les coûts de recherche sont importants et peuvent être difficilement supportés par un seul État), à l'exemple du partenariat International sur l'économie de l'hydrogène (IPHE) ou de celui sur le réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER).

Le CESE souligne, à ce propos, l'intérêt du programme énergétique européen de relance (PEER), inscrit dans la stratégie 2020 de l'Union européenne. Ce programme apporte une aide financière de plusieurs milliards d'euros (5,9 milliards pour les « énergies sûres, propres et efficaces » et 2 milliards pour EURATOM) à certains projets stratégiques : les raccordements aux réseaux de gaz et d'électricité, l'énergie éolienne en mer, le stockage du carbone, projets répondant à la sécurité et à la diversification des approvisionnements de l'Union, à la diminution des émissions de gaz à effet de serre et au bon fonctionnement du marché intérieur de l'énergie. Il apprécie aussi le « paquet énergie climat 2030 » proposé par la Commission en janvier 2014.

Le CESE rappelle l'intérêt pour la réussite de la transition énergétique des pôles de compétitivité qui associent les différents participants, publics et privés, de la recherche et des réflexions coordonnées dans le cadre de l'Alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie (ANCRE) groupant des acteurs comme le Centre national de la recherche scientifique (CNRS), la Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA), l'Institut français du pétrole-Énergies nouvelles.

Considérant qu'une part essentielle de la transition énergétique repose sur la Maîtrise de l'Énergie (MdE), les modes de production et de consommation et l'évolution des comportements, **notre assemblée préconise également que soit développé un réseau associant, au travers de chaires universitaires et de laboratoires, la recherche en sciences humaines aux sciences de l'ingénieur et économiques.** Ses projets, principalement orientés autour de la sobriété et la MdE, pourraient consister en des études sur le comportement des usagers et sur l'acceptabilité sociale, l'amélioration de la gouvernance, la précarité énergétique, les émissions indirectes et les impacts amont/aval des activités, les outils d'analyse et de mesures des services énergétiques...

Sensible à la nécessité d'accompagner les innovations vers l'industrialisation, **le CESE recommande que soit effectuée une expertise de l'ensemble de la chaîne de financement, depuis la recherche jusqu'au développement, afin que soient identifiées les faiblesses du processus. Il préconise en outre d'assurer le soutien et les rééquilibrages financiers nécessaires au passage entre la phase préindustrielle et la phase de commercialisation du procédé ou du produit.**

Par ailleurs, notre assemblée souligne qu'au-delà du domaine strictement énergétique, le développement de l'économie circulaire dans les territoires requiert un effort particulier de recherche tant en matière d'éco-conception, de changement de comportements, de réemploi et de recyclage, notamment en ce qui concerne les métaux considérés comme rares et qu'il convient de faciliter l'accès des PME aux équipements de recherche et aux démonstrateurs industriels.

Enfin, si de nombreux dispositifs de soutien permettent d'aider les phases de recherche fondamentale, les phases suivantes, celles permettant le passage à la réalisation industrielle (expérimentation), apparaissent plus problématiques. **Notre assemblée note cependant que les mesures issues du Grenelle de l'environnement et celles prises dans le cadre des Investissements d'avenir ou contenues dans les 34 plans industriels du gouvernement**

participent de la volonté de faciliter le processus d'innovation industrielle ; éléments déterminants de la réussite de la transition énergétique.

Conclusion

Pour le CESE, ce projet de loi peut constituer une nouvelle étape de l'histoire de l'énergie de la France si un certain nombre de conditions sont réunies :

- les moyens financiers qui seront déclinés dans la loi de finances devront être à la hauteur des enjeux ;
- la mobilisation des acteurs doit être favorisée via une démarche incitative conformément à l'exposé des motifs ;
- un effort massif de recherche et développement doit être engagé ;
- les mutations industrielles et en termes d'emplois doivent faire l'objet d'études d'impact et être anticipées ;
- la précarité énergétique doit être abordée dans toute sa dimension ;
- la préservation des ressources naturelles doit être assurée.

La France a une situation préférentielle car elle s'est dotée au fil de son histoire et des choix faits après-guerre, d'infrastructures de réseau qui irriguent tout le territoire et qui rendent l'accès à l'énergie possible pour tous les Français, sûre et à moindre coût pour les acteurs économiques.

Pour s'engager vers un nouveau modèle énergétique, notre pays bénéficie de savoir-faire nombreux et reconnus aussi bien dans les nouvelles technologies que dans les processus industriels expérimentés de longue date. Les complémentarités entre les énergies qui se dessinent dans les scénarios de mix énergétiques et les flexibilités qu'apportent ces réseaux qui demain seront « intelligents », doivent s'allier pour arriver à une moindre consommation par usage et par consommateur, et une contribution individuelle et collective à la diminution des gaz à effet de serre.

Le nouveau modèle énergétique ouvre un nouveau mode de développement solidaire et de bien vivre ensemble qui doit concerner toutes les activités économiques du pays et s'inscrit dans la dynamique de lutte contre le changement climatique. Le moteur de la réussite de ce pari est lié à notre capacité à nous remettre en question pour emprunter les chemins du futur.

La confiance est, là encore, la condition nécessaire pour le succès de cette transition.

Déclaration des groupes

Agriculture

Le groupe de l'agriculture accorde une très grande attention à tous les projets qui engagent notre pays sur la voie d'un nouveau modèle énergétique. La profession agricole est en effet concernée à plusieurs titres dans la dynamique d'une transition : l'agriculture peut contribuer à des économies d'énergies et elle est aussi une source importante d'énergies renouvelables grâce notamment à la valorisation de la biomasse, de la production de bio produits, de chimie du végétal et de produits biosourcés.

Il nous apparaît important que l'agriculture soit encouragée pour valoriser de façon optimale et durable ses ressources et ses sous-produits d'origine agricole et agroalimentaire dans une perspective d'économie circulaire.

C'est dans le cadre de cette valorisation de la production agricole que nous avons particulièrement insisté sur le développement des biocarburants. Nous regrettons que notre assemblée soutienne l'abandon progressif des biocarburants de première génération qui, en Europe, ne représentent que 2,5 % de la Surface agricole utile (S.A.U.). Ils respectent les critères de durabilité car ils sont acteurs de la bioéconomie, créateurs d'emplois ruraux et de ressources alimentaires riches en protéines, alternatives aux tourteaux de soja - exclusivement OGM - permettant de passer de 75 % de dépendance protéique en 2001 à 45 % en 2013. Nous aurions souhaité que le texte de l'avis reprenne ce que précise l'exposé des motifs du projet de loi : « *Les biocarburants, en particuliers ceux de nouvelle génération, l'hydrogène et les biogaz devront couvrir 15 % de nos besoins dans les transports individuels et collectifs* ».

C'est le regret le plus fort que nous pouvons exprimer sur l'avis qui nous est présenté aujourd'hui.

D'une manière générale, nous approuvons l'équilibre du texte et de manière plus précise nous partageons certains développements.

Il s'agit en particulier de ce que vous prescrivez pour encourager la mise en place de filières industrielles solides en matière d'énergies renouvelables, pour que les économies d'énergies dans les transports ne se limitent pas à la promotion du tout-électrique, pour développer une meilleure inter-modalité dans les transports sur l'ensemble des territoires, ou encore pour favoriser la recherche et l'innovation dans le secteur énergétique.

Vous nous avez par ailleurs entendus sur les nouvelles modalités de soutien aux énergies renouvelables. Le texte de l'avis insiste à ce sujet pour que des phases d'expérimentation soient prévues, en particulier pour les petits et moyens projets, de même que pour les filières renouvelables non matures. C'est une précision que nous avons souhaité apporter.

Enfin, nous avons apprécié que le CESE partage l'objectif de gagner en simplification, en efficacité et en compétitivité en révisant les procédures. Il nous semble essentiel de rappeler que la transition énergétique ne doit pas être un frein supplémentaire à la croissance mais un élément de dynamique pour l'ensemble des acteurs économiques.

Mais, en raison de sa sensibilité sur le sujet des biocarburants et des réserves exprimées, le groupe de l'agriculture s'est abstenu.

Artisanat

Le projet de loi est porteur d'ambitions que nous partageons : à la fois réduire la facture énergétique du pays, des citoyens et des entreprises, et faire de la transition énergétique un accélérateur de croissance.

Le groupe de l'artisanat souscrit également à l'objectif d'une mobilisation collective des territoires, des filières, des consommateurs.

Mais relever un tel défi suppose de réunir plusieurs conditions.

D'une part, la réussite du « nouveau modèle énergétique » implique nécessairement d'articuler la recherche d'une plus grande sobriété et efficacité énergétique, avec la compétitivité économique.

D'autre part, l'engagement de chacun dépendra de la mise en place d'une politique incitative, avec des outils d'accompagnement adaptés, lisibles et stables.

Enfin, l'anticipation de l'évolution des métiers et des processus de production, comme l'émergence de nouvelles filières, devra être encouragée dans tous les secteurs, au-delà de celui de l'énergie *stricto sensu*.

Sur plusieurs de ces points, l'avis relève un certain nombre d'insuffisances dans le projet de loi. Il souligne en particulier le caractère incertain du financement des mesures, reporté à la prochaine loi de finances.

Pour réduire notre consommation énergétique, le projet de loi met, à juste titre, l'accent sur le bâtiment, les transports et le développement de l'économie circulaire.

Concernant le bâtiment, Le groupe de l'artisanat salue la volonté d'insuffler une nouvelle dynamique pour encourager les travaux de rénovation énergétique, à travers la relance de l'éco prêt à taux zéro et l'amélioration de l'allègement fiscal.

Mais à eux seuls, ces dispositifs ne sauraient suffire. Une véritable mobilisation des opérateurs financiers en matière de prêts, sera nécessaire. Il conviendra également de clarifier le mécanisme du « tiers-financement » ou encore de lever les craintes sur l'obligation d'améliorer la performance énergétique en cas de gros travaux.

Pour relancer la rénovation énergétique, il faut en effet tout mettre en œuvre pour solvabiliser la demande, et ainsi créer les conditions d'un véritable marché incitant les entreprises du bâtiment à développer la formation de leurs collaborateurs et à investir dans l'emploi.

S'agissant des transports, le groupe de l'artisanat se réjouit que l'avis souligne la nécessité de prendre en compte les contraintes des entreprises tant au niveau de l'élaboration des « plans de déplacement urbains », que sur la question de l'installation de bornes de recharges des véhicules électriques sur les parkings.

De même, toute évolution de la fiscalité en matière de transports appellera une évaluation de ses conséquences économiques et sociales, et des mesures de compensation pour les entreprises ne disposant pas d'autre alternative que le recours au routier.

Concernant le « mix énergétique », le groupe de l'artisanat partage les observations formulées par l'avis. Il faut améliorer la diversité et la complémentarité des différents types d'énergies, en analysant régulièrement et de façon transparente, leurs impacts environnementaux comme économiques.

Le progrès environnemental ne s'oppose pas au pragmatisme et au réalisme. C'est pourquoi, si un cap ambitieux de progression des énergies renouvelables doit être fixé, il est essentiel de garantir notre indépendance en matière d'électricité, à un coût compétitif, afin de pouvoir répondre à nos objectifs de croissance et d'emploi.

Le groupe de l'artisanat a remercié les rapporteurs pour leur travail et leur écoute et a voté l'avis.

Associations

Les sections des activités économiques et de l'environnement ont répondu conjointement à la demande gouvernementale et le groupe des associations rend hommage aux deux rapporteurs pour la qualité du travail accompli.

Le projet de loi de programmation se veut être d'incitation et de mobilisation. C'est cet aspect que le groupe des associations souhaite souligner dans l'avis.

Dans le titre de la loi, l'appellation « *nouveau modèle énergétique français* » évince celle de « *transition énergétique* » alors que cette dernière est devenue une référence partagée. Si tout le monde ne s'accorde pas sur certains éléments du concept de transition énergétique, comme le consigne l'avis, le public en a une approche au moins intuitive et il est sensible à ce qu'il ressent désormais comme inéluctable.

Pour mobiliser, il faut d'abord rassurer. Et, pour ce faire, l'élément fondamental, c'est la solidarité. Chacun doit avoir le droit d'accès à l'énergie et la question de la précarité énergétique ne peut reposer que sur le seul « chèque énergie ». Concertation locale, repérage et accompagnement des publics en difficulté constituent des moyens efficaces dans l'application des programmes comme « Habiter mieux », tout en garantissant l'accès à l'électricité.

Les premières forces vives à mobiliser sont celles de la recherche et du développement. Faut-il un nouveau conseil scientifique coûteux ? Notre pays dispose déjà de dispositifs adaptés comme les pôles de compétitivité ou les structures de coopération technologique. Il dispose surtout de capacités de recherche universitaires précieuses pour l'innovation et pour la formation.

L'innovation concerne autant les sources énergétiques que les méthodes d'exploitation. Il est impératif de poursuivre et densifier la recherche sur les différentes énergies, réelles ou potentielles, au-delà de la seule électricité, avec ses retombées techniques et technologiques. La formation est la clef de la réussite d'une filière de l'efficacité énergétique. L'enseignant-chercheur traduit immédiatement dans son enseignement les avancées de la recherche. Cela doit prendre effet rapidement dans l'ensemble des formations, initiale – tant générale que professionnelle et à tous les niveaux, à commencer par l'école –, ou tout au long de la vie, afin que les acteurs de la filière, de l'artisan à l'industriel, puissent disposer de personnels hautement qualifiés.

La première compétence professionnelle à laquelle le public est sensible, c'est celle du conseil. Les associations de consommateurs seront vigilantes à ce que l'effet d'aubaine ne se traduise pas par des ventes forcées ou des tarifs trop élevés. Par contre, le conseil judicieux – c'est-à-dire sous forme raisonnée et pédagogique – sera le garant d'une adhésion du plus grand nombre à cette transition. L'obligation externe – de nature réglementaire ou législative – est vécue comme une contrainte qui génère des refus, des rejets. Par contre,

l'assentiment à ce qui est compris comme nécessaire offre la meilleure garantie d'adhésion car il n'y a pas de moindre contrainte que celle que l'on se donne.

Aller vers un nouveau modèle énergétique est un enjeu de société qui favorise le mieux-vivre ensemble. Les réseaux associatifs, quel que soit leur secteur d'activité, ont déjà bien intégré cette volonté de transition. Il convient de retenir que le mouvement associatif, dans son ensemble, est à inclure dans la concertation pour accompagner la population vers ce nouveau modèle.

Le groupe des associations a voté l'avis.

CFDT

Ce projet de loi sur la transition énergétique attendu, vient conclure deux années de débats et de concertation. Une grande première que la CFDT salue, d'autant que ce projet de loi a pour nous un objectif majeur, qu'il est bon de rappeler : lutter contre le réchauffement climatique tout en tenant compte des limites des ressources naturelles. Cet objectif, nous impose d'entrer pleinement dans une démarche de développement durable, ce que la CFDT porte depuis très longtemps. Pour être encore plus précis, nous considérons que la transition énergétique, ce n'est pas un choix, qu'on fait ou ne fait pas, c'est une obligation, même si cela doit remettre en question les schémas du passé. Cela doit nous conduire à re-questionner nos comportements, nos modes de production et de consommation, ce qui ne signifie pas décroissance, soyons bien clairs.

La transition énergétique doit être construite sur un véritable engagement de la société dans l'efficacité énergétique afin de réduire nos consommations d'énergie, dans la R&D afin de développer notre potentiel dans les énergies renouvelables (EnR), pour aller vers un modèle énergétique diversifié et plus décentralisé.

Cette loi doit être la base d'un nouveau modèle de développement pour notre société. Mais il faut aussi que le gouvernement en prenne la mesure et ne faiblisse pas face aux lobbies qui conduisent à des modifications dans le projet de loi, difficiles à accepter, et surtout finissent par brouiller le sens de cette loi.

Au-delà des questions de climat et de ressources naturelles, dans une société marquée par un chômage massif qui perdure, une précarité grandissante, et des conditions de travail qui se dégradent, il est temps de se ressaisir et de construire ce nouveau modèle. La transition énergétique doit être un déclencheur pour relever ce défi.

C'est donc dans un contexte complexe et très sensible, car des divergences existent, que les rapporteurs ont réussi à construire un avis que la CFDT partage. Nous souhaitons insister brièvement sur cinq points :

- pour la CFDT, à l'instar des moyens et dispositifs déployés pour financer quelques actions, comme le plan national méthanisation, le doublement du fonds chaleur, la relance de l'éco-prêt à taux zéro ou encore la mise en place du tiers-financier, la loi sur la transition énergétique doit s'imposer aux lois de finances, car on évoque ici des investissements et non des coûts. Les coûts viendront après si l'on n'agit pas ;
- le deuxième est la relation de ce projet de loi avec la réforme des régions et des collectivités locales ; elle sera essentielle. Si des dispositifs comme « les territoires à énergie positive » sont à préciser, le développement de EnR dans les régions

- va nécessiter des articulations entre le modèle centralisé et un modèle plus décentralisé. Il faudra surtout garder la cohérence des systèmes de production et le principe d'équité entre les territoires ;
- le troisième concerne le prix de l'énergie. L'encadrement des prix de l'électricité et du gaz, dans l'intérêt des consommateurs, ne doit pas constituer un contre-signal à l'économie d'énergie ni priver les entreprises de réaliser les investissements nécessaires pour leur outil de production, de transport et de distribution. Pour la CFDT, il faut se donner les conditions pour assumer la nécessaire augmentation de prix tout en préservant un accès aux moins favorisés et la compétitivité des entreprises ;
 - le « chèque énergie » est une mesure insuffisante, car elle ne permettra pas, selon nous, de sortir les ménages concernés de la précarité énergétique, sauf peut-être à disposer de ressources très importantes ;
 - enfin dernier volet, celui des transitions professionnelles. Nous soutenons la proposition de mettre en place un Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) en parallèle du Plan de programmation de l'énergie (PPE), prévu par le projet de loi. Il y a urgence, car pour ceux qui l'ignorent, la transition énergétique est déjà engagée et percuté certains secteurs privés. Ces mutations nécessitent donc un dialogue social digne de ce nom, à tous les niveaux, qui devra, de plus, articuler le professionnel et le territoire.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

La CFE-CGC salue la volonté des pouvoirs publics de définir des objectifs communs afin de réussir une transition énergétique nécessaire pour la relance de notre économie tout en permettant d'assurer la sécurité d'approvisionnement et de lutter contre le réchauffement climatique. Elle salue les dispositifs de pilotage, dont la Programmation pluriannuelle de l'énergie, et partage les grands principes qui sous-tendent la loi mais émet des réserves sur certains objectifs ou dispositions prévus.

Ainsi, la proposition de ramener la part du nucléaire dans le mix électrique de 75 % à 50 % à l'horizon 2025 résulte d'un engagement politique dont l'absence de fondements économiques pose question alors même que le maintien d'un prix de l'énergie compétitif est nécessaire pour restaurer la croissance et préserver le pouvoir d'achat des ménages.

La CFE-CGC soutient les dispositifs prévus pour la rénovation des bâtiments, lesquels constituent un axe fort de l'efficacité énergétique comme le souligne le projet d'avis. Pour amplifier les économies d'énergie prévues, la CFE-CGC encourage l'intégration de l'économie numérique dans la gestion active de l'énergie et, à cet égard, propose de l'intégrer dans les certificats d'économie d'énergie.

Elle partage l'avis des rapporteurs sur la nécessité d'élargir la problématique des transports à d'autres solutions que les seuls véhicules électriques et hybrides rechargeables, en intégrant, par exemple, les véhicules sobres dont le projet 2.0 qui constitue l'un des 34 plans de la nouvelle France industrielle.

L'ouverture à la concurrence des concessions hydrauliques envisageant la mise en place de sociétés d'économie mixte, ne présente pas de lien direct avec les attentes du projet de

loi, n'a pas été discutée lors du débat sur la transition énergétique et ne fait pas l'objet d'un *consensus*. C'est pourquoi la CFE-CGC rejoint l'avis afin que toutes les options soient étudiées en particulier avec les organisations syndicales du secteur, préalablement à toute décision.

La CFE-CGC souligne avec intérêt la promotion de l'économie circulaire au service de la transition énergétique notamment sur les volets de réduction et valorisation des déchets dans une logique de proximité territoriale. Toutefois, elle regrette, comme les rapporteurs, qu'elle soit abordée sous ce seul angle.

La réussite de la transition énergétique nécessite l'adhésion du plus grand nombre. Y intégrer une composante sociale forte par l'émergence de filières industrielles françaises contribuant à la reconquête industrielle du pays et créatrices d'emplois à forte valeur ajoutée et pérennes est indispensable. De ce point de vue, la loi aurait gagné à favoriser les investissements industriels et les innovations technologiques à même de soutenir l'émergence de ces filières d'avenir.

Le groupe de la CFE-CGC tient à saluer la qualité du travail et l'écoute des rapporteurs dans le délai très contraint qui a été le leur pour rendre ce projet d'avis qu'il a voté.

CFTC

Ce projet de loi pour un nouveau modèle énergétique français trace un chemin pour réaliser une véritable mutation en utilisant davantage les énergies renouvelables.

La CFTC regrette toutefois que la loi ne vise que l'électricité et n'embrasse pas toutes les sources d'énergie. Rien n'est précisé, en effet, s'agissant du gaz ou du pétrole, dont l'impact sur l'environnement peut être redoutable.

La volonté de diversification nécessite la mobilisation de toutes les parties prenantes (État, collectivités locales, entreprises, agriculteurs, citoyens) dans la durée et exige des moyens dédiés. Sa réussite impose de mettre en œuvre un pilotage pragmatique pour assurer la continuité d'approvisionnement et satisfaire ainsi les besoins énergétiques de notre pays. Les choix effectués dans l'émotion, suite à la catastrophe de Fukushima par nos voisins allemands d'abandonner du jour au lendemain le nucléaire au profit d'énergies propres mais non matures pour, in fine, utiliser massivement du charbon sont un exemple à ne pas suivre.

La CFTC acquiesce à bon nombre de préconisations exprimées dans l'avis qui s'attachent à définir les conditions de réussite du projet. Trois points sont pour elle fondamentaux : la rénovation du bâti, la conduite du changement et l'impact sur l'emploi de ce changement de modèle.

S'agissant de la rénovation des logements, la CFTC préconise l'incitation à réaliser des travaux pour économiser l'énergie mais elle réfute toute notion de contrainte qui mettrait de nombreux Français en grande difficulté. Elle déplore que les dispositions fiscales d'accompagnement des travaux de rénovation renvoient à une loi de finances à venir et que le crédit d'impôts soit sur une période limitée. Cela ne donne pas de visibilité pour entreprendre.

En revanche la CFTC approuve la relance de l'éco-prêt et l'ouverture à l'ancien (acquisition-rénovation) du PTZ mais elle suggère que le système bancaire qui a su bénéficier d'aides publiques en 2008 soit sollicité pour élaborer de nouvelles formules de prêts long

terme à des taux attractifs permettant à des catégories souvent écartées du crédit, telles les retraités, d'emprunter pour la rénovation de leur logement.

En ce qui concerne la conduite du changement, la volonté de simplifier toutes les procédures est une excellente mesure mais elle devra se vérifier dans les décrets d'application et les circulaires.

La réduction du nucléaire représente pour la CFTC un objectif à prendre en compte, mais pas à n'importe quel prix. Cela ne peut se faire que par la montée en puissance d'énergies renouvelables, propres, réalistes et à un coût supportable. C'est un enjeu de compétitivité et aussi un enjeu social. Des évaluations *ex ante* devront être effectuées pour tester les trajectoires de développement.

Enfin s'agissant des emplois du secteur de l'énergie, notre groupe considère que le recours à la GPEC est le meilleur outil pour anticiper et former les salariés à de nouveaux métiers en se préoccupant d'abord de tous ceux qui seront en reconversion professionnelle.

Un soutien aux PME-TPE sera le meilleur vecteur de création d'emploi et donnerait de la cohérence au projet. Permettre, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, à nos concitoyens d'acheter des pompes à chaleur de marque française lorsqu'ils veulent changer le chauffage de leur pavillon, bénéficierait au changement de modèle, au développement d'entreprises et à l'emploi.

Un avis rédigé en quinze jours ne peut être aussi pertinent et approfondi qu'un travail disposant d'un temps suffisant, mais la CFTC se félicite du résultat. Elle a voté l'avis.

CGT

La politique énergétique et les stratégies à élaborer en la matière pose des enjeux de société essentiels. Il s'agit en réalité d'inventer un nouveau mode de développement capable de satisfaire les besoins individuels et collectifs de manière durable, c'est-à-dire prenant en compte les questions environnementales, et tout particulièrement le réchauffement climatique.

La politique énergétique requiert des engagements sur le très long terme et implique que l'Etat retrouve son rôle de stratège pour impulser une telle politique. La CGT propose quant à elle une appropriation sociale du secteur au travers d'un pôle public de l'énergie.

L'examen du projet de loi a été effectué dans une précipitation interdisant la possibilité d'un exercice réellement démocratique.

Nous tenons à saluer l'esprit constructif et rassembleur des rapporteurs. Le CESE est un des seuls lieux où le débat sur un sujet si controversé aura pu aboutir à un texte de si bonne tenue.

D'emblée l'avis reconnaît un *dissensus* sur les grands objectifs du projet de loi.

La CGT considère que la diminution par deux de la consommation d'énergie en 2050 est incompatible avec la réponse aux besoins sociaux, la nécessaire ré-industrialisation du pays et sa démographie dynamique.

La fixation d'une diminution a priori de la part du nucléaire dans le mix électrique va contrarier l'objectif prioritaire et urgent de la diminution des émissions de gaz à effet de serre.

La question centrale du financement est pointée dans l'avis ainsi que la volonté, contrairement au projet de loi, d'embrasser la question du transport dans toutes ses dimensions : fret ferroviaire, wagon isolé, inter-modalité, sous-tarification. Quant à l'économie circulaire, l'avis relève opportunément qu'elle n'est pas réductible au traitement des déchets, mais doit examiner l'éco-conception, l'appareil productif nécessaire à la relocalisation de productions.

Enfin l'avis reconnaît l'opposition de certains, dont la CGT, à l'ouverture à la concurrence des concessions hydrauliques, élément important de la maîtrise de notre bouquet électrique, par le biais de sociétés d'économie mixtes.

La CGT reste critique quant à la création de sociétés autour de la production d'énergie, qui « désoptimisent » le système et alors que leur financement repose essentiellement sur les consommateurs.

L'avis soulève trois autres points, essentiels, pour la CGT :

- la précarité énergétique : le remplacement des tarifs sociaux par le « chèque énergie », sans explicitation des mécanismes, laisse planer le doute sur sa capacité à résoudre la situation des huit millions de personnes concernées par la pauvreté énergétique ;
- la sous-traitance, en particulier dans l'industrie nucléaire, qu'il est nécessaire d'encadrer d'un point de vue technique et social ;
- le rôle déterminant de la recherche.

La CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Nous sommes aujourd'hui saisis du projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français. L'étendue du sujet est telle que des débats plus approfondis demeurent à nos yeux nécessaires, du fait des délais trop brefs qui nous étaient impartis.

Nul besoin cependant de dire que les échanges ont été passionnés voire vifs. Il ne pouvait en être autrement tant les positions sont tranchées sur plusieurs grands sujets. C'est pourquoi le groupe FO tient d'abord à féliciter les deux rapporteurs pour la qualité de leur travail, leur sens de l'écoute, du compromis mais aussi la prise en compte des différentes positions lorsque le compromis n'était pas possible.

C'est dans ce cadre que l'avis rappelle l'absence de *consensus* déjà apparue lors du débat national sur la transition énergétique (DNTE) sur deux objectifs pourtant repris dans le projet de loi : il s'agit de la réduction par deux de la consommation d'énergie à l'horizon 2050 et de la réduction de la part du nucléaire dans le mix électrique à l'horizon 2025.

Pour le groupe FO, les choix énergétiques supposent des politiques dictées par le pragmatisme. Ces choix ont, en effet, des incidences considérables sur le pouvoir d'achat des ménages et sur les entreprises et plus largement sur la vie des citoyens. De ce point de vue, l'avis souligne bien que l'absence de tout chiffrage des choix proposés dans l'étude d'impact est un manque d'autant plus étonnant que le maintien de prix compétitifs figure dans les objectifs du projet de loi.

Le groupe FO estime que parmi les objectifs du projet de loi qui font *consensus*, celui sur la réduction de la lutte contre les gaz à effet de serre est le plus important, en particulier pour l'avenir de la planète. Il est donc regrettable que nous n'ayons pas pu marquer cet

aspect plus fortement dans notre avis en termes de priorisation. Mais il est vrai que les performances de la France en termes d'émissions de CO₂ qui sont bien meilleures que celles de l'Allemagne si souvent citée en exemple, tiennent pour une large part à la place du nucléaire dans le mix électrique.

D'une façon générale, l'avis souligne que les outils que l'Etat se donne en matière de politique énergétique, en particulier la programmation pluriannuelle de l'énergie, n'est déclinée qu'à travers un plan stratégique visant uniquement EDF. Or, faut-il rappeler que l'électricité ne concerne que 24 % de la consommation finale et que le détail dans lequel le projet de loi entre pour l'électricité est à comparer avec l'absence de régulation sur les autres énergéticiens ? Cela est d'autant plus paradoxal que, comme le souligne l'avis, l'Etat détient 85 % du capital d'EDF.

L'avis souligne également à juste titre les oppositions de plusieurs acteurs dont le groupe FO sur l'insertion dans le projet de loi de dispositions concernant la concurrence dans l'hydraulique, qui n'ont d'ailleurs jamais été débattues au sein du DNTE. Or, il s'agit, et de loin, de la première énergie renouvelable qui sert à stabiliser le réseau et son dépeçage suscite l'opposition résolue de FO. FO demande donc le retrait de ces dispositions comme cela a été le cas pour le projet Cigéo, à la demande de représentants d'organisations écologistes. Les mêmes causes doivent produire les mêmes effets.

Parmi les autres aspects, le groupe FO partage la position de l'avis sur la rénovation des bâtiments qui est un enjeu majeur et qui avait fait l'objet de travaux dans notre assemblée, tout en rappelant notre opposition à l'introduction d'une obligation de rénovation reposant sur les ménages, fût-elle limitée dans son ampleur. Il faut en effet prendre en compte les problèmes de pouvoir d'achat mais aussi les risques de freinage supplémentaire du marché immobilier déjà bien mal en point depuis deux ans (70.000 emplois perdus).

Nous souscrivons également aux interrogations de l'avis sur l'introduction du « chèque énergie », quant à son financement et à son montant.

Le groupe FO félicite à nouveau les rapporteurs et, en conséquence, il a voté le projet d'avis.

Coopération

Pour le groupe de la coopération, l'évolution du « modèle énergétique français » doit s'inscrire dans la recherche d'un développement durable destiné à soutenir le dynamisme économique, la création d'emploi et la responsabilisation écologique.

Nous partageons pleinement l'esprit de l'exposé des motifs qui s'inscrit dans la recherche d'une croissance verte, porteuse de compétitivité pour le pays, et souligne le besoin de « *clarté, de simplicité et stabilité des règles* ». Mais nous ne retrouvons pas toujours cette volonté d'incitation et de concertation dans le contenu des articles du projet de loi.

La mise en place d'un nouveau modèle énergétique reste par ailleurs suspendue à la question de son financement. Il faut favoriser la reprise économique pour dégager des marges de manœuvres financières nécessaires. Toute évolution vers une fiscalité écologique ne pourra se faire qu'à **prélèvement fiscal constant**. L'avis met surtout en avant le signal-prix et aborde peu les solutions innovantes et moins pénalisantes en termes de compétitivité, comme les systèmes bonus-malus, la rémunération des services environnementaux, ou les mécanismes de compensation.

En matière de transports, il faut engager enfin un véritable plan d'action sur les enjeux logistiques et la modernisation des infrastructures concernant notamment le fret et les alternatives multimodales dont nos entreprises, notamment les coopératives agricoles, ancrées dans les territoires ont tant besoin.

Enfin, la coopération est très réservée sur le concept de sobriété, corollaire d'une conception décroissante de notre système économique avec ses conséquences, tant en termes d'emplois que de remise en cause d'un droit à un confort minimal de vie pour l'ensemble de nos concitoyens.

Pour autant, nos interrogations ne doivent pas être interprétées comme du scepticisme ou de la frilosité. Bien au contraire, elles traduisent le très fort engagement des entreprises coopératives dans la transition énergétique comme un des piliers de la nécessaire transformation de notre modèle économique, impliquant plus largement les parties prenantes.

Les coopératives agricoles et forestières par exemple regroupent les producteurs pour la valorisation énergétique de la biomasse (biocarburants de seconde génération, électricité, chaleur). Elles développent des unités de production d'énergie assurant une sécurité d'approvisionnement local et ainsi participent à l'atteinte des objectifs en matière de consommation énergétique de source renouvelable. Elles attendent le soutien des politiques publiques pour construire une offre répondant aux attentes des clients énergéticiens.

Les coopératives d'HIIm sont un acteur incontournable de l'accession sociale et sécurisée à la propriété. Leur production a présenté en 2013 une performance énergétique de très bon niveau avec plus de 85 % de la production au-dessus de la réglementation en vigueur. Elles attendent un projet de loi précis et incitatif plus que contraignant pour valoriser leurs démarches.

Les Scop du bâtiment se sont également engagées depuis de nombreuses années pour développer des procédés de construction et de rénovation comme pour la formation de leurs salariés. Elles ont en particulier beaucoup investi dans le déploiement de la RSE. Il serait utile que cette démarche soit mieux prise en compte, par exemple dans le code des marchés publics, pour les marchés de travaux de la transition énergétique et écologique afin d'encourager et d'amplifier les processus d'innovation initiés par les professionnels du bâtiment.

Enfin, la transition énergétique suppose non seulement l'innovation technologique mais aussi organisationnelle, à l'intérieur des entreprises, dans les filières, entre les métiers, et avec les collectivités. Les entreprises coopératives, et en particuliers les sociétés coopératives d'intérêt collectif, sont particulièrement adaptées pour relever ces défis.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

Entreprises

Tout d'abord, un très sincère merci aux rapporteurs pour le travail accompli en un temps record et leur capacité, avec l'aide des présidents des sections de l'environnement et des affaires économiques, à gérer les débats riches et animés qui ont conduit à l'avis de qualité qui est présenté aujourd'hui.

Pour les entreprises, la réussite de la transition énergétique dans notre pays est un défi majeur aux multiples aspects.

Si nous nous félicitons de voir, au cœur du projet de loi, le souci de diversification progressive du mix énergétique, l'encouragement à la sobriété et à l'efficacité énergétique des bâtiments, le développement de filières industrielles performantes dans les énergies renouvelables et l'encouragement à la poursuite de la recherche et de l'innovation, notamment dans leurs phases de transition vers la maturité industrielle, pour autant, d'autres aspects majeurs sont absents ou insuffisamment traités.

Ainsi, si le projet d'avis met en avant les questions d'économie et d'emploi, nous regrettons que la compétitivité du prix de l'énergie et son évolution ne figurent pas comme l'un des objectifs structurants de la politique énergétique nationale.

Le projet d'avis souligne la nécessité de réalisation d'études d'impact économique, social et environnemental détaillées, préalables à la mise en œuvre des scénarios envisagés, c'est à nos yeux essentiel. La compétitivité n'est pas un débat théorique, la France est en train de perdre son avantage en termes de coût de l'énergie.

Dans ce contexte, comme souligné dans l'avis, les entreprises sont de ceux qui s'inquiètent de certains objectifs chiffrés figurant dans le projet de loi tels la réduction à 50 % de la production d'électricité nucléaire en 2025 ou la réduction de la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à 2012. Attention aux chiffres couperet et aux objectifs plus exigeants que ceux de l'Union européenne auxquels nous préférons le pragmatisme.

Nous insistons donc pour que la mise en place de la transition énergétique s'accompagne de processus d'évaluation et de suivi partagés et réguliers, permettant en tant que de besoin les adaptations et rectifications nécessaires au fil du temps. Ainsi devraient être suivis et vérifiés les coûts économiques et l'éco-efficacité des EnR ou les prix de l'énergie pour les entreprises au regard des autres pays européens.

En conclusion, nous souhaitons attirer l'attention sur deux points clés insuffisamment traités dans le projet de loi et relevés dans le projet d'avis :

- le volet « *compétences et gestion prévisionnelle des emplois* » qu'il est indispensable de développer pour faciliter les transitions professionnelles, porteuses d'employabilité ;
- l'immense question des moyens et de l'accompagnement financier des acteurs, notamment économiques, compte tenu notamment des importants investissements industriels et d'infrastructures nécessaires.

Pour toutes ces raisons, et malgré les réserves évoquées sur le projet de loi lui-même, le groupe des entreprises a voté le projet d'avis.

Environnement et nature

La transition énergétique répond à des enjeux majeurs : la réduction massive des émissions de gaz à effet de serre, l'indépendance énergétique de notre pays, la limitation des risques et impacts environnementaux et la prospérité de nos territoires. Elle doit être traitée de manière intégrée, en prenant en compte la biodiversité et la raréfaction des ressources, afin de dépasser une approche uniquement sectorielle. Une loi de programmation sur ces sujets était donc essentielle.

Le groupe environnement et nature partage les grands objectifs affichés dans ce projet de loi, même si il reste nécessaire de bien l'articuler avec les lois précédentes : POPE et Grenelle, et avec des politiques européennes. En particulier, il est essentiel que soit réaffirmé l'objectif de diviser au moins par 4 les émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050, acté par la loi en 2005.

Cette évolution ne pourra se faire sans un effort exceptionnel et continu de toutes les parties prenantes. Il repose sur une division par deux de la consommation d'énergie de notre pays d'ici à 2050.

Pour cela, il faut avancer par étapes et à cet égard, le groupe Environnement et nature soutient pleinement l'objectif national d'efficacité énergétique à horizon 2030 demandé par l'avis et qui manque à l'actuel projet de loi.

L'évolution du mix énergétique apportera une contribution décisive. Les lourds investissements, à engager dans les prochaines années et décennies, justifient pleinement la *Programmation Pluriannuelle des Energies*. La montée en puissance de la part des énergies renouvelables, la diminution des énergies fossiles et la réduction de la part du nucléaire à 50 % à l'horizon 2025 constituent une direction à la fois souhaitable et réaliste.

Pour atteindre les objectifs fixés, il faut mobiliser hommes et moyens. Or, les dispositifs prévus par le projet de loi suscitent logiquement des interrogations. Si la rénovation des bâtiments est l'objet de nombreuses mesures dans le projet de loi, l'avis pointe à juste titre que les transports et l'aménagement du territoire, pourtant au cœur d'une transition énergétique réaliste, sont les grands absents. Notre assemblée a eu l'occasion de faire des propositions dans ce domaine au moment de l'examen du SNIT. Elles doivent à présent être entendues, un signal-prix pour le carbone en tête.

En matière de gouvernance, il est temps de sortir d'une approche technocratique : l'énergie est l'affaire de tous. L'avis appelle à ce que notre assemblée participe à l'évaluation de la mise en œuvre des politiques climat (budget et stratégie nationale carbone) et énergie (PPE). Le groupe environnement et nature demande à ce que la planification énergétique fasse l'objet d'un dialogue associant les acteurs économiques, sociaux et environnementaux, et pas seulement les producteurs d'énergie, et s'ouvre à une expertise plurielle. Un mot sur la CNDP : si le CESE est favorable au développement du rôle de garant dans les concertations, il est inenvisageable que cette évolution supprime la possibilité pour la CNDP d'organiser elle-même le débat. L'article 36 du projet de loi fait donc clairement fausse route.

Malgré des délais de saisine extrêmement serrés, rapporteurs et présidents de section ont privilégié avec conviction la voie du dialogue et la recherche d'un *consensus* fort bâti sur plusieurs avis récents. Bravo à eux.

Madame la ministre, le groupe environnement et nature a bien noté que le projet de loi reprend à son compte nombre de propositions de récents avis du CESE. Le discours que vous venez de tenir prouve que les recommandations issues du présent avis sur le projet de loi de programmation de transition énergétique ont été entendues. Elles sont celles de la société civile et un baromètre de l'accueil qui sera réservé à ce projet de loi. En faisant le vœu que celui-ci évolue donc en conséquence, notre groupe s'est prononcé en faveur de l'avis.

Mutualité

Tout d'abord le groupe de la mutualité tient à féliciter les deux rapporteurs qui ont su, dans un délai très limité, proposer à notre assemblée un document d'une grande qualité qui pointe les défis majeurs de notre société en matière de transition énergétique.

Notre conseil s'est penché au cours des deux dernières années à plusieurs reprises sur différents aspects de ce sujet prenant en compte à la fois les aspects économiques, sociaux, environnementaux et sanitaires d'une croissance durable.

Concernant le titre III du projet de loi, le groupe de la mutualité soutient les remarques de l'avis qui invite à élargir la réflexion sur les modes de déplacement à privilégier ainsi que les infrastructures à mettre en place. En effet, comme le souligne l'avis, « *une stratégie dans le secteur des transports ne saurait se limiter à promouvoir le tout électrique* ».

Aussi, la mise en œuvre de la transition énergétique doit s'accompagner d'une meilleure offre de transport collectif ; cette offre devant répondre à des critères sociaux et de proximité.

La qualité de l'air est un enjeu sanitaire majeur : l'OMS vient de déclarer la pollution de l'air première cause environnementale de décès dans le monde. Parmi les facteurs de pollution atmosphérique dont l'origine est essentiellement humaine, on trouve principalement les rejets nocifs dus aux transports (gaz à effet de serre, particules, oxydes d'azote...).

Le groupe de la mutualité rappelle ici la démarche innovante pilotée par l'ARS d'Ile de-France sur l'évaluation de l'impact des projets de transports sur la santé des habitants et salariés de la communauté d'agglomération de Plaine Commune en Seine-Saint-Denis. Les résultats de cette évaluation devraient donner lieu à des recommandations aux décideurs publics d'ajuster les projets en fonction de leur impact sur la santé. Il est indispensable que ces démarches s'étendent à l'ensemble du territoire national.

Comme le souligne l'avis, le projet de loi a pour objectif de mettre « *la société en mouvement* » ce qui requiert une mobilisation forte à tous les niveaux pour permettre un changement fondamental des habitudes et des comportements. Au-delà de nécessaires campagnes d'information grand public, le groupe de la mutualité soutient les préconisations de l'avis qui reprennent notamment celles du CESE sur *L'éducation à l'environnement et au développement durable* pour une meilleure implication citoyenne.

Enfin, le groupe de la mutualité porte un regard attentif, à l'instar de l'avis, sur les situations de précarité énergétique rencontrées par un ménage sur six. Au-delà des mesures de repérage, d'accompagnement et de soutien financier, il insiste sur les conséquences en termes de santé publique et d'exclusion sociale de ces situations.

Ce projet de loi ouvre « *un nouveau mode de développement solidaire et de bien vivre ensemble* » qui passe par la co-construction d'une vision commune d'un avenir souhaitable. Un certain nombre de conditions sont indispensables ; elles sont rappelées dans l'avis du CESE. Le groupe de la mutualité les partage.

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

Aujourd'hui, peut-être plus que d'habitude, nous mesurons l'importance de notre présence dans cette assemblée, nous les jeunes générations, actuelles et à venir, qui devons composer avec un environnement dégradé et des ressources raréfiées ; nous qui devons nous adapter aux conséquences d'un dérèglement climatique désormais avéré. Nous nous réjouissons que le gouvernement nous demande de participer à l'élaboration du nouveau modèle énergétique français et de notre politique nationale de transition énergétique et nous pensons qu'il est primordial que les organisations de jeunesse puissent prendre une part active à cette concertation.

Ce projet de loi est une première étape historique pour la transition de notre modèle de production et de consommation. Nous réaffirmons l'importance d'avoir des objectifs chiffrés encadrant le mix énergétique, notamment en réduisant la consommation énergétique finale de 50 % en 2050 et la part du nucléaire dans la production d'électricité à l'horizon 2025. Nous ne craignons pas une sobriété, estimée par certains « insoutenable ». Nous pensons, au contraire, que cette sobriété peut être la source d'évolutions très positives pour notre société et nous regrettons le peu de place qui lui est faite dans le projet de loi. Tout comme le développement d'énergies alternatives au nucléaire, la sobriété et l'efficacité énergétique sont sources d'emploi. Les travaux que débute la section du travail et de l'emploi permettront de confirmer cette dynamique.

L'avis regrette la faiblesse de la dimension de mobilisation dans un projet de loi qui se veut pourtant « de mobilisation et d'action ». Nous nous associons à ce regret. La transition est une politique publique qui requiert la participation du plus grand nombre. Or, il n'y aura pas d'adhésion au projet national de transition sans un effort de pédagogie et d'information ; c'est la triste leçon que nous pouvons tirer des débats autour de la taxe poids lourd. Le travail de pédagogie peut être fait en de multiples occasions, par exemple, nous pouvons profiter de la rénovation énergétique des bâtiments pour sensibiliser les habitants à la gestion de l'énergie.

Notre groupe déplore l'absence des enjeux d'éducation et de formation dans le projet de loi. L'éducation pour tous, tout au long de la vie, est pourtant un levier essentiel pour accompagner le changement. Une transition des compétences est nécessaire car ce sont les manières d'agir des organisations et de leurs responsables qu'il est nécessaire de faire évoluer. L'avis demande ainsi que soit réalisé un bilan des formations initiales et continues existantes et qu'à partir de ce bilan soient repensés l'offre et le contenu des formations en fonction des besoins induits par la transition écologique et énergétique. Nous pensons également qu'il faut proposer à tous les jeunes en formation, dans le primaire, le secondaire et le supérieur, des parcours communs et obligatoires sur le développement durable pour une connaissance globale et indifférenciée des enjeux majeurs de notre société, en articulation avec des modules spécifiques selon les filières.

Nous rejoignons également le constat relatif au manque d'ambition des engagements nécessaires pour la recherche et l'innovation.

Enfin, sur les transports, dont on connaît le poids dans la consommation d'énergie et la production de gaz à effets de serre, l'avis invite le projet de loi à adopter une vision beaucoup plus large de la question. Il intègre des enjeux tels que l'intermodalité, le changement des

comportements, la modification des circuits de production et de consommation ou encore la lutte contre l'étalement urbain. Nous nous réjouissons de cette approche qui est le reflet des travaux menés au sein de notre assemblée.

Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse vote en faveur de l'avis et souhaite exprimer son inquiétude au regard des récents arbitrages budgétaires qui réduisent le budget des ministères de l'écologie et de la recherche.

Outre-mer

En matière de transition énergétique, en tant que Zones Non Interconnectées (ZNI), les territoires ultramarins sont dans une situation spécifique. De ce fait, les collectivités ultramarines ont depuis longtemps eu un rôle de précurseur dans le développement des énergies renouvelables avec des objectifs ambitieux en termes d'autonomie énergétique et de mix énergétique.

Pour autant, les potentialités dont l'Outre-mer est porteur, son rôle de laboratoire d'une partie de notre futur énergétique, les enjeux industriels spécifiques sont autant d'enjeux fondamentaux qui ne figurent pas dans le projet de loi. Pourtant, les entreprises ultramarines sont souvent « *leader* » sur des niches technologiques, doivent être soutenues pour se développer et créer de l'emploi. Le potentiel de développement à l'échelle mondiale des énergies renouvelables, notamment marines, est considérable et leur offre des débouchés potentiels importants. Le groupe de l'Outre-mer est convaincu que les efforts doivent être accomplis maintenant pour que notre pays fasse partie du peloton de tête mondial dans ce domaine !

Pour atteindre cet objectif et permettre aux outre-mer de prendre véritablement le chemin de l'autonomie énergétique, quatre orientations principales méritent d'être développées.

1/ La première orientation est relative à l'intensification des politiques et des actions de maîtrise de la demande énergétique et d'amélioration de l'efficacité énergétique.

Le renouvellement des habilitations législatives accordées à la Guadeloupe et la Martinique en matière de maîtrise de la demande d'énergie et d'énergies renouvelables est une bonne mesure. **Cependant, l'expérience montre que ces transferts de compétence doivent absolument s'accompagner de moyens humains et financiers adaptés afin que cet outil juridique soit pleinement suivi de mesures concrètes et efficaces.**

2/ La deuxième orientation concerne le nécessaire développement des énergies renouvelables et le soutien aux projets innovants.

L'Outre-mer foisonne de projets extrêmement intéressants et novateurs (SWAC en Polynésie ou à la Réunion, projet d'énergie thermique des mers NEMO à la Martinique, de géothermie Bouillante en Guadeloupe...). **Ces projets doivent absolument faire l'objet d'un accompagnement financier, juridique et humain stable, lisible et de nature à améliorer l'attractivité et la compétitivité de nos entreprises spécialisées dans ces secteurs.**

3/ La troisième orientation se rapporte à la question de la gouvernance de l'énergie en outre-mer et aux financements.

L'avis souligne, avec raison, que la réflexion de fond qui devra s'engager sur la CSPE ne devra en aucun cas remettre en cause son objectif de solidarité nationale à l'égard des ZNI afin de favoriser leur nécessaire rattrapage économique et social.

En outre, le groupe considère que le collectif regroupant les collectivités territoriales des zones non interconnectées devrait être représenté dans le futur comité de gestion de la CSPE, dont la composition est précisée à l'article 50 du projet de loi.

4/ La quatrième orientation est relative à la mise en œuvre des instruments de la transition énergétique.

Dans la compétition mondiale stratégique en matière d'approvisionnement énergétique, il en va de l'intérêt national d'un grand pays maritime qui occupe le deuxième espace maritime mondial, de protéger ses espaces et ses ressources minérales situées dans les outre-mer. Le groupe de l'Outre-mer rappelle l'urgence de la réforme du code minier, véritable serpent de mer, afin d'avoir enfin un cadre juridique qui permettra de protéger l'environnement marin et d'encadrer les activités d'exploration et d'exploitation du sol et du sous-sol marin, nécessaire à la sécurisation de nos approvisionnement en matériaux stratégiques.

Tous ces points ayant été pris en compte et vu la qualité d'écoute des rapporteurs, le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

Personnalités qualifiées

Mme de Kerviler : « Comme le souligne le projet d'avis, la modification du titre de la loi me paraît inappropriée. En effet, avant d'aboutir à un nouveau modèle énergétique, il est obligatoire de passer par une phase de transition, qui est l'objet même du projet de loi et qui couvre la prochaine décennie 2020/2030.

Second regret : alors que le projet de loi parle de définir un nouveau mix énergétique, rien n'est dit sur les coûts de production des différentes énergies. Or ce type d'informations est indispensable pour prendre des décisions en connaissance de cause.

Mon intervention a, dès lors, pour objet de combler ce vide, en me focalisant sur la production d'électricité.

1/ Commençons par les principales énergies renouvelables.

On voit que l'éolien terrestre et les fermes solaires ont un coût de production de l'ordre de 100 € par MWh.

Le coût pour l'éolien offshore ou les grandes toitures pour l'électricité photovoltaïque est proche de 200 € par MWh, soit le double.

A ces coûts doivent s'ajouter ceux de l'intermittence. Pour des proportions d'énergies renouvelables de 25 à 30 % à l'horizon 2025, le coût supplémentaire - notamment en raison du renforcement des coûts de raccordement au réseau - serait de l'ordre de 40 € par MWh.

Pour information, plus de 300 GW d'éolien terrestre et plus de 200 GW de solaire photovoltaïque sont construits dans le monde. Ainsi, la puissance cumulée, déjà installée, dépasse celle du parc nucléaire mondial (400 GW). Toutefois, au regard de la production, les énergies renouvelables sont 3 à 5 fois moins efficaces que le nucléaire.

2/ Passons aux grosses centrales électriques.

La technologie du « cycle combiné à gaz » est la technologie dominante pour les nouvelles centrales dans les pays qui ne veulent pas - ou ne peuvent pas - s'engager dans le nucléaire et qui n'ont pas de ressources en charbon.

Les coûts de production à l'horizon 2025/2030 sont de 100 € par MWh, donc identiques à la fourchette haute de la 3ème génération des centrales nucléaires, celle des EPR.

Comme le souligne le projet de loi, il convient de définir un mix énergétique assurant la meilleure complémentarité entre les différentes énergies en tenant compte de leur impact en matière de coûts/bénéfices/risques et bas carbone.

Pour conclure, je reprendrai ce que nous avons mentionné dans l'avis sur la compétitivité :

« Aucune source d'énergie ne répondant à elle seule à l'ensemble des préoccupations économiques et environnementales, c'est à la définition d'un mix énergétique équilibré - répondant de façon optimale aux exigences de sécurité d'approvisionnement et de performance environnementale - que l'État stratège doit s'atteler ».

Mon intervention d'aujourd'hui a pour but d'éclairer le choix de ce mix énergétique - qui est au cœur de la transition énergétique - par un éclairage prospectif sur les coûts.

Je vous remercie de votre attention et, bien sûr, je voterai pour le projet d'avis ».

M. Obadia : « Je voudrais tout d'abord féliciter nos deux rapporteurs pour la qualité de leur travail et pour leur volonté de prendre en compte la diversité des points de vue qui se sont exprimés.

Ils nous permettent de disposer d'un bon texte qui donne une opinion cohérente sur le projet de loi tout en indiquant, à quelques endroits, (en fait assez peu) la nature des débats qui traversent notre pays.

Je le voterai donc.

Dans ces trois minutes, je m'en tiendrai à quatre questions.

Tout d'abord, je me compte aux rangs de ceux qui contestent les hypothèses sur lesquelles est assis le projet de loi notamment en ce qui concerne la réduction de la consommation énergétique de 50 % en 2050 ainsi que la réduction à 50 % de la part du nucléaire à l'horizon 2025.

D'autres hypothèses existent. Elles n'ont jamais été considérées comme il convient.

Même avec les efforts volontaristes en matière d'efficacité énergétique largement partagés dans cet hémicycle, la division par deux de la consommation dans un pays dont la population aura augmenté de 10 % est plus que douteuse. Elle suppose en effet une transformation des modes de vie – que d'aucuns peuvent certes appeler de leurs vœux – mais qui pour le plus grand nombre nécessitera des mesures ressenties comme autoritaires. Nous devons refuser ce type de démarche.

De plus, comment ne pas être inquiets en ce qui concerne la capacité de notre système énergétique à répondre aux besoins des particuliers comme des entreprises dans la perspective de la croissance profondément renouvelée qu'il faut promouvoir.

Il ne faut pas lâcher la proie pour l'ombre mais au contraire, dans la logique du facteur 4, bâtir la transition vers une énergie largement décarbonée en utilisant tous les atouts à notre disposition.

Deuxième sujet : je veux réaffirmer devant la plénière mon opposition à l'ouverture des concessions hydroélectriques à la concurrence.

Ne nous laissons pas rouler dans la farine. C'est une vieille histoire dans laquelle la démocratie territoriale est loin de prédominer.

Quelques grands groupes privés sont, depuis longtemps, à la manœuvre pour ouvrir des champs nouveaux de rentabilisation de leurs capitaux. C'est une fois de plus les capacités d'optimisation qui seraient affaiblies.

Troisième question : les territoires et notamment les régions doivent devenir des acteurs à part entière de la politique énergétique. L'évolution des technologies le permet sur certains types de productions décentralisées (chaleur, rénovation thermique, réseaux locaux ou alimentation d'habitats et d'activités isolés, etc.).

En revanche, pour les énergies en réseau, il est important de ne pas mettre en péril la capacité d'optimisation du niveau national et de développer les coopérations inter-régionales.

Je veux, enfin, mentionner l'importance que revêt à mes yeux la question du stockage de l'énergie et notamment celle du stockage de l'électricité. En effet, l'évolution de cette question est capitale si nous voulons bénéficier pleinement de l'essor des énergies renouvelables – éoliennes et solaires notamment – en dégagant des réponses adaptées au caractère intermittent de leur production. C'est un sujet de grand avenir dont notre Conseil aura l'occasion de se saisir d'ici la fin de la mandature ».

Professions libérales

Face aux défis du changement climatique et à l'exigence de sécurité en matière d'approvisionnement en énergie, un nouveau modèle énergétique devrait apporter les solutions indispensables à une croissance durable. Le secteur de l'énergie doit fournir une énergie propre et efficace aux consommateurs. Les énergies renouvelables, l'économie circulaire, les transports propres, la sûreté nucléaire sont au cœur de cette transition, au même titre que la rénovation thermique des logements. Economiser l'énergie, polluer moins la planète, réduire notre dépendance au pétrole ou à l'atome... Le projet de loi est ambitieux.

L'avis insiste, à juste titre, sur la nécessité d'une politique européenne de l'énergie cohérente avec la politique climatique et sur la réaffirmation d'un droit d'accès à l'énergie, pour tous, à un coût soutenable.

La rénovation des bâtiments qui recèle un fort potentiel d'économies et d'efficacité énergétique, est un thème central du projet de loi ; nos observations se focalisent sur ce point, l'avis n'ayant pu le faire. Le monde du bâtiment, dans son ensemble, de la conception à la réalisation s'est beaucoup impliqué depuis plus de 20 ans sur la prise en compte des questions environnementales notamment au travers l'élaboration de la démarche Haute qualité environnementale (HQE). Il ne peut que se réjouir des objectifs que le projet de loi ambitionne au moment où le secteur a perdu 70 000 emplois. On attend beaucoup de cette loi.

La mutation des professionnels a déjà commencé, ils ont besoin de formations initiales et continues adaptées et contrôlées par des organismes indépendants. Il est primordial de pérenniser et développer les fonds de formation FeeBat pour maintenir la dynamique engagée, la maîtrise d'œuvre devant bénéficier au même titre que les autres acteurs du bâtiment de ces fonds de formation.

Pour lever les freins à la rénovation énergétique, la qualité du conseil doit être irréprochable. Le diagnostic et les prescriptions doivent être réalisés par un professionnel compétent, responsable et indépendant dans une approche globale prenant en compte

l'ensemble des contraintes du bâti mais aussi ses atouts, par exemple ses potentialités d'évolution telle une densification ou une surélévation. Les propriétaires ont besoin d'une vision claire et globale sur le long terme en matière de coûts (coûts induits et évités) mais aussi de financements, d'aides et de garanties.

L'amplification des efforts d'efficacité énergétique impliquera une montée en puissance des exigences de garantie de performances et des contrôles appropriés. Les professions libérales privilégient comme l'avis, la « *garantie de performance intrinsèque* » (c'est-à-dire indépendamment de l'usage). Quant à l'individualisation des charges de chauffage préconisé dans l'avis, nous sommes sceptiques car certains foyers risquent de se priver de chauffage, faute de moyens.

Les effets des mesures du projet de loi qui seront adoptées, dépendront naturellement des modalités de leurs financements et de leur pérennité. Les moyens financiers qui seront déclinés dans la loi de finances devront être à la hauteur des enjeux. La loi devra donner de la visibilité et de la sécurité aux dispositifs. Pour l'instant, nous sommes dans l'expectative et le « chèque énergie », selon nous, ne répondra pas - seul - aux besoins.

La réussite de la transition énergétique ne peut se concevoir sans celle des transitions professionnelles, sans l'anticipation des mutations technologiques et l'accompagnement de la mobilité professionnelle. Elle ne doit pas être envisagée uniquement comme une contrainte mais aussi comme une opportunité. La participation des citoyens et leur adhésion au projet reposeront sur un effort préalable et significatif de pédagogie et d'information.

La France peut montrer l'exemple mais elle ne peut entrer seule dans un processus vertueux qui l'exposerait à des difficultés économiques. L'avis portant plutôt un regard objectif sur le projet de loi, le groupe des professions libérales l'a voté.

UNAF

Le projet d'avis sur le projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français prend tout son sens non seulement pour l'éclairage de la société civile qu'il apporte au Gouvernement mais aussi et surtout pour la contribution utile qu'il apportera pour les débats parlementaires sur ce projet de loi.

La transition énergétique n'est pas un sujet d'experts mais elle est l'affaire de tous, au premier rang desquels se retrouvent les familles. Le projet de loi est une nouvelle étape d'un processus initié en son temps par le Grenelle 1 de l'environnement, ce qui d'ailleurs aurait mérité d'être mieux rappelé dans l'avis. Partant de ces constats, le groupe de l'UNAF tient à attirer l'attention sur plusieurs points.

S'agissant, en premier lieu, de la lutte contre la précarité énergétique, il est à regretter qu'elle n'apparaisse qu'au travers du « chèque énergie ». Pour le groupe de l'UNAF, il est essentiel que le montant du « chèque énergie » soit à la hauteur de l'enjeu. Tout d'abord, il doit tenir compte de toutes les énergies utilisées par les familles, sans être limité aux seules énergies en réseau. Ensuite, pour lutter efficacement contre la précarité énergétique, l'objectif premier doit être la sortie de cette précarité et non pas seulement le paiement des factures d'énergie même s'il s'agit d'un premier niveau nécessaire. Les moyens financiers mis sur le « chèque énergie » devront donc permettre d'honorer des dépenses pour l'amélioration de la qualité environnementale du logement. Il est impératif de déployer un véritable bouclier énergétique et ainsi stopper toutes les situations de privation de

chauffage car il est maintenant clairement établi leur impact préjudiciable pour les familles concernées notamment sur leur état de santé.

En second lieu, le groupe de l'UNAF tient à saluer les mesures incitatives pour permettre la rénovation des habitations. L'accompagnement des familles dans l'accès à ces mesures doit être garanti. Il est essentiel que les incitations fiscales n'entraînent pas une augmentation des coûts de rénovation. Une observation des prix pour éviter des effets d'aubaine est nécessaire pour ne pas annuler au final l'effet incitatif des dispositifs. Les prestations de rénovation devront être assorties d'une information et de certificats de qualité pour que les familles soient clairement en mesure de déterminer le retour sur investissement qu'elles sont en droit d'attendre des travaux engagés : ce sont autant d'éléments essentiels pour aider à la décision.

En troisième lieu, la dynamique créée par le projet de loi devra trouver des relais pour pleinement atteindre ses objectifs. L'avis insiste à juste titre sur l'éducation au développement durable. Les associations familiales font partie de ces relais indispensables auprès des familles. Il s'agit, par leur intermédiaire, d'accompagner les changements de comportement, de permettre l'accès aux droits mais aussi de repérer les situations de fragilité.

Enfin, le groupe de l'UNAF soutient l'avis dans ses alertes répétés au manque de chiffrage financier du projet de loi pourtant indispensable pour un projet de loi de programmation.

Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

L'UNSA considère la transition énergétique comme un enjeu essentiel aux niveaux environnemental, économique et social. Cela demande l'implication de tous les acteurs pour faire émerger un nouveau modèle de développement mais en fait, au-delà, un véritable projet de société mobilisateur autour d'un nouveau mode de vie, efficace et sobre en énergie.

Pour l'UNSA, l'efficacité énergétique passe par le développement de l'innovation dans de nouveaux systèmes de production d'énergie renouvelable et par l'amélioration « technique » des systèmes en place afin de consommer moins d'énergie. Pour sa part, la sobriété énergétique interpelle notre capacité à la modération pour réduire notre consommation d'énergie sur le long terme.

Pour cela, une transition énergétique fondée sur des technologies innovantes est possible dès lors que, non seulement elle sera respectueuse de l'environnement mais qu'elle permettra aussi de réduire les inégalités sociales et de contribuer au développement économique.

C'est pourquoi nous partageons l'appréciation du projet d'avis considérant le projet de loi comme « *une première page d'une nouvelle étape de l'histoire de l'énergie en France* ». Pour l'UNSA, la nécessité d'une transition énergétique est désormais admise par le plus grand nombre et nous saluons le pragmatisme de ce texte législatif, malgré un contexte budgétaire difficile qui en limite malheureusement la portée.

Nous partageons également les propositions du projet d'avis car, pour nous, la transition énergétique appelle une politique publique dynamique et cohérente pour répondre à l'enjeu fondamental qu'elle représente pour la France. Celle-ci peut, de surcroît,

constituer un des axes concrets de la sortie de crise, grâce à l'impulsion économique qu'elle peut offrir avec les emplois qui en découlent.

Pour l'UNSA, pour valoriser l'efficacité énergétique, le bâtiment est bien une cible centrale, dans la mesure où l'économie de la consommation d'énergie, lors de la rénovation des bâtiments, est bénéfique autant individuellement que collectivement. Nous approuvons les propositions du projet d'avis et considérons qu'il est nécessaire d'amener les acteurs du bâtiment à travailler en amont avec ceux de l'énergie, pour faciliter leur adaptation à l'arrivée des nouvelles technologies de la gestion des flux énergétiques.

Autre sujet clé, celui de la réorganisation des systèmes de transport pour lutter contre la pollution, qui constitue un volet majeur de la transition énergétique. Le projet de loi nous paraît, en l'état, très limitatif sur le sujet et les options proposées par le projet d'avis confortent notre sentiment. Ces propositions appréhendent davantage toute la difficulté de la question et la variété des situations que le transport recouvre : voyageurs, fret, déplacement à grande ou petite distance, transport individuel ou collectif, distribution.

Mais réussir la transition énergétique nécessite aussi de se doter de la gouvernance la plus efficace pour garantir une bonne coordination entre les compétences locales, nationales et européenne. Celle-ci ne pourra se mener sans les collectivités locales, qui dans le cadre d'une démarche de décentralisation des compétences, ont une légitimité à agir sur les questions relatives à la transition énergétique. Le projet de loi cherche à les dynamiser et nous approuvons les propositions du projet d'avis sur ce point car il est nécessaire que la transition énergétique soit bien transversale à toutes les politiques publiques.

Enfin, l'information et la sensibilisation des habitants sont des leviers pour faire évoluer le comportement et la culture, et la formation des salariés est un levier indispensable pour anticiper les emplois nouveaux et accompagner les transitions professionnelles.

L'UNSA votera ce projet d'avis.

Scrutin

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

présenté par Laurence Hézard et Jean Jouzel, rapporteurs

Nombre de votants 183

Ont voté pour 169

Se sont abstenus 14

Le CESE a adopté.

Ont voté pour : 169

<i>Agriculture</i>	M. Roustan.
<i>Artisanat</i>	Mme Amoros, MM. Bressy, Crouzet, Mme Foucher, MM. Griset, Liébus, Martin.
<i>Associations</i>	M. Allier, Mme Arnoult-Brill, MM. Charhon, Da Costa, Mme Jond, M. Leclercq, Mme Prado, M. Roirant.
<i>CFDT</i>	M. Blanc, Mmes Boutrand, Briand, MM. Duchemin, Jamme, Le Clézio, Malterre, Mme Nathan, M. Nau, Mmes Pajères y Sanchez, Prévost.
<i>CFE-CGC</i>	M. Artero, Mme Couvert, MM. Delage, Dos Santos, Lamy, Mme Weber.
<i>CFTC</i>	M. Coquillion, Mme Courtoux, MM. Ibal, Louis, Mmes Parle, Simon.
<i>CGT</i>	Mmes Cailletaude, Crosemarie, Cru-Montblanc, M. Delmas, Mme Dumas, M. Durand, Mmes Farache, Geng, MM. Mansouri-Guilani, Marie, Michel, Prada, Teskouk.
<i>CGT-FO</i>	Mme Baltazar, MM. Bernus, Chorin, Hotte, Lardy, Mme Millan, M. Nedzynski, Mme Nicoletta, M. Peres, Mme Perrot, M. Porte, Mme Thomas, M. Veyrier.
<i>Coopération</i>	M. Argueyrolles, Mme de L'Estoile, M. Lenancker, Mme Rafael, M. Verdier.
<i>Entreprises</i>	M. Bailly, Mmes Bel, Castera, Coisne-Roquette, Dubrac, Duhamel, Duprez, Frisch, Ingelaere, MM. Jamet, Lebrun, Lejeune, Mariotti, Mongereau, Pottier, Mme Prévot-Madère, MM. Ridoret, Roubaud, Mme Roy, M. Schilansky, Mme Tissot-Colle.
<i>Environnement et nature</i>	MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mmes de Bethencourt, Denier-Pasquier, Ducroux, MM. Genest, Genty, Guerin, Mmes de Thiersant, Vincent-Sweet, M. Virlouvét.
<i>Mutualité</i>	MM. Andreck, Davant, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	MM. Djebara, Dulin, Mmes Guichet, Trellu-Kane.
<i>Outre-mer</i>	MM. Budoc, Galenon, Grignon, Janky, Lédée, Omarjee, Osénat, Paul, Mmes Romouli-Zouhair, Tjibaou.

<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Aschieri, Mme Ballaloud, M. Baudin, Mmes Brishoual, Brunet, Chabaud, M. Delevoye, Mme El Okki, M. Etienne, Mmes Flessel-Colovic, Fontenoy, MM. Fremont, Gall, Geveaux, Mmes Gibault, Grard, Graz, M. Guirkingier, Mme Hezard, M. Jouzel, Mme de Kerviler, MM. Khalfa, Le Bris, Martin, Mmes de Menthon, Meyer, M. Obadia, Mmes d'Ormesson, Parisot, Ricard, M. Richard, Mme du Roscoät, MM. De Russé, Soubie, Terzian, Urieta.
<i>Professions libérales</i>	MM. Capdeville, Gordon-Krief, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Basset, MM. Damien, Farriol, Feretti, Fondard, Mmes Koné, Therry.
<i>UNSA</i>	M. Bérille, Mme Dupuis, M. Grosset-Brauer.

Se sont abstenus : 14

<i>Agriculture</i>	M. Bastian, Mmes Beliard, Bonneau, MM. Clergue, Cochonneau, Mme Dutoit, MM. Giroud, Gremillet, Mme Lambert, MM. Pelhate, Pinta, Mme Serres, M. Vasseur.
<i>Personnalités qualifiées</i>	M. Lucas.

Annexes

Annexe n° 1 : composition de la section de l'environnement

✓ **Président** : Anne-Marie DUCROUX

✓ **Vice présidents** : Patricia RICARD et Catherine TISSOT-COLLE

☐ **Agriculture**

✓ Marie-Thérèse BONNEAU

✓ Claude COCHONNEAU

✓ Claude ROUSTAN *Rattaché administrativement au groupe*

☐ **Artisanat**

✓ Alain GRISET

☐ **CFDT**

✓ Marc BLANC

✓ Yves LEGRAIN

☐ **CFE-CGC**

✓ Gabriel ARTERO

☐ **CFTC**

✓ Marie-Josèphe PARLE

☐ **CGT**

✓ Pierrette CROSEMARIE

✓ Marie-Claire CAILLETAUD

☐ **CGT-FO**

✓ Anne BALTAZAR

☐ **Coopération**

✓ Denis VERDIER

☐ **Entreprises**

✓ Martie-Christine COISNE-ROQUETTE

✓ Catherine TISSOT-COLLE

Environnement et nature

- ✓ Jacques BEALL
- ✓ Antoine BONDUELLE
- ✓ Allain BOUGRAIN DUBOURG
- ✓ Anne-Marie DUCROUX
- ✓ Gaël VIRLOUVET

Mutualité

- ✓ Pascale VION

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse

- ✓ Antoine DULIN

Outre-mer

- ✓ Patrick GALENON

Personnalités qualifiées

- ✓ Bernard BAUDIN *Rattaché administrativement au groupe*
- ✓ Catherine CHABAUD
- ✓ Maud FONTENOY
- ✓ Jean JOUZEL
- ✓ Dominique MEYER
- ✓ Patricia RICARD

UNAF

- ✓ Alain FERETTI

Personnalités associées

- ✓ Daniel BOY
- ✓ Michel DEBOUT
- ✓ Agnès MICHELOT
- ✓ Sylvianne VILLAUDIÈRE

Annexe n° 2 : composition de la section des activités économiques

✓ **Président** : Jean-Louis SCHILANSKY

✓ **Vice présidents** : André LECLERCQ et Isabelle KERVILER (de)

Agriculture

✓ Dominique BARRAU

✓ Daniel GRÉMILLET

Artisanat

✓ Jean-Pierre CROUZET

Associations

✓ André LECLERCQ

CFDT

✓ Monique BOUTRAND

✓ Yves LEGRAIN

CFE-CGC

✓ Gabriel ARTERO

CFTC

✓ Agnès COURTOUX

CGT

✓ Maryse DUMAS

✓ Marie-José KOTLICKI

CGT-FO

✓ Jacky CHORIN

✓ Andrée THOMAS

Coopération

✓ Amélie RAFAEL

Entreprises

✓ Patrick BAILLY

✓ Françoise FRISCH

✓ Renée INGELAERE

✓ Gontran LEJEUNE

✓ Jean-Louis SCHILANSKY

Environnement et nature

- ✓ Anne de BÉTHENCOURT
- ✓ Pénélope VINCENT-SWEET

Mutualité

- ✓ Jean-Pierre DAVANT

Outre-mer

- ✓ Patrick GALENON

Personnalités qualifiées

- ✓ Jean FREMONT
- ✓ Laurence HEZARD
- ✓ Isabelle KERVILER (de)
- ✓ Alain OBADIA

UNAF

- ✓ Aminata KONÉ
- ✓ Paul VIGUERIE (de)

UNSA

- ✓ Luc BÉRILLE

Personnalités associées

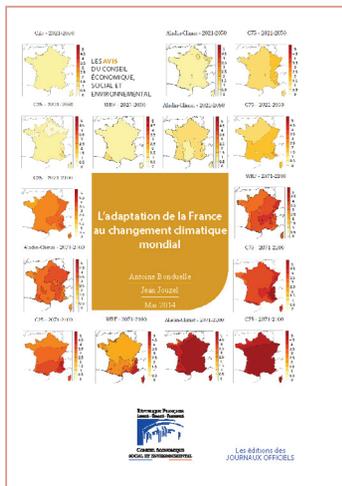
- ✓ Pierre BURBAN
- ✓ Yves GIQUEL
- ✓ Frédéric GRIVOT
- ✓ Sonia HAMOUDI
- ✓ Mohamed MECHMACHE
- ✓ Jean-Marc PLANTADE
- ✓ Sylvie PRADELLE
- ✓ Denis SEGRESTIN

Annexe n° 3 : personnalité auditionnée

Pour leur information, les sections ont entendu Mme Ségolène Royal, ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie.

Annexe n° 4 : liste des sigles

ANCRE	Alliance nationale de coordination de la recherche pour l'énergie
ASN	Autorité de sûreté nucléaire
CEA	Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
CEE	Certificats d'économie d'énergie
CNDP	Commission nationale du débat public
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
GES	Gaz à effet de serre
CRE	Commission de régulation de l'énergie
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DNTE	Débat national sur la transition énergétique
DPE+	Diagnostic de performance énergétique
ECECLI	Évolution des compétences et des emplois impactés par le climat
EEDD	Éducation à l'environnement et au développement durable
EnR	Énergies renouvelables
FSOH	Facteurs sociaux organisationnels et humains
GNL	Gaz naturel liquéfié
GNV	Gaz naturel
GPEI	Garantie de performance intrinsèque
GPL	Gaz de pétrole liquéfié
IPHE	Partenariat international pour l'économie de l'hydrogène
LDD	Livret de développement durable
MdE	Maîtrise de l'Énergie
PCAET	Plans climat, air, énergie territoriaux
PEER	Programme énergétique européen de relance
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPEC	Plan de programmation de l'emploi et des compétences
SRCAE	Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie
UE	Union européenne
ZAPA	Zones d'action prioritaires pour l'air



Liste des rapports et avis de la mandature traitant des questions énergétiques

- *L'adaptation de la France au changement climatique mondial*
- *Concertation entre parties prenantes et développement économique*
- *Transitions vers une industrie économe en matières premières*
- *Financer la transition écologique et énergétique*
- *La transition énergétique dans les transports*
- *Efficacité énergétique : un gisement d'économies, un objectif prioritaire*
- *La transition énergétique : 2020-2050, un avenir à bâtir, une voie à tracer*
- *Les énergies renouvelables outre-mer : laboratoire pour notre avenir*

LES DERNIÈRES PUBLICATIONS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL (CESE)

- *Mieux accompagner et inclure les personnes en situation de handicap : un défi, une nécessité*
- *Conséquences économiques, financières et sociales de l'économie non déclarée*
- *L'adaptation de la France au changement climatique mondial*
- *L'Union européenne à la croisée des chemins*
- *Pour un renouveau des politiques publiques de la culture*
- *Concertation entre parties prenantes et développement économique*
- *Projet de loi relatif à l'adaptation de la société au vieillissement*
- *Les femmes éloignées du marché du travail*

**Retrouvez l'intégralité
de nos travaux sur
www.lecese.fr**

Imprimé par la direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris (15^e)
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental

N° de série : 411140023-001017 – Dépôt légal : Juillet 2014

Crédit photo : 123RF



LES **AVIS**
DU CONSEIL
ÉCONOMIQUE,
SOCIAL ET
ENVIRONNEMENTAL



Le projet de loi de programmation « pour un nouveau modèle énergétique français » ambitionne d'écrire la première page d'une nouvelle étape de l'histoire de l'énergie de notre pays, s'inscrivant résolument dans la dynamique de lutte contre le changement climatique.

Saisi de ce texte dont il approuve les objectifs, le CESE rappelle que la France jouit d'une situation avantageuse, s'étant dotée d'infrastructures de réseau irriguant le territoire et rendant l'accès à l'énergie possible pour tous et à moindre coût pour les acteurs économiques. Elle bénéficie aussi de savoir-faire reconnus aussi bien dans les nouvelles technologies que dans les processus industriels expérimentés de longue date.

Pour le CESE, le modèle énergétique proposé ouvre la voie d'un nouveau mode de développement solidaire devant concerner l'ensemble des activités économiques et permettant à notre pays de remplir ses engagements internationaux en matière de climat, d'énergie et d'environnement.



CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
9, place d'Éléna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41113-0017 prix : 13,70 €

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-138643-3



Diffusion
Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des Journaux officiels
tél. : 01 40 15 70 10
www.ladocumentationfrancaise.fr