



CONTRIBUTION DU CESE À LA CONSULTATION SUR LA
STRATÉGIE NATIONALE BAS CARBONE
ET LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ÉNERGIE
2020

Section de l'environnement

CONTRIBUTION DU CESE À LA
CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA
STRATÉGIE NATIONALE BAS CARBONE
ET LA
PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ÉNERGIE
2020

Rapporteur : **M. Guillaume DUVAL**
Co-rapporteuse : **Mme Madeleine CHARRU**

Au nom de la section de l'environnement

SOMMAIRE

I - UN RETARD PRÉJUDICABLE À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE	- 1 -
II - DES AVANCÉES NOTABLES MAIS LIMITÉES	- 2 -
III - UNE AMÉLIORATION INSUFFISANTE DE LA GOUVERNANCE ET DU SUIVI	- 3 -
IV - LA DIMENSION EMPLOI-FORMATION RESTE ABSENTE DE LA PROGRAMMATION	- 4 -
V - LA POLITIQUE DE RÉNOVATION DES LOGEMENTS SUSCITE TOUJOURS DES INTERROGATIONS	- 4 -
VI - L'EFFECTIVITÉ DE LA PROGRAMMATION PROPOSÉE N'EST PAS ASSURÉE	- 5 -
ANNEXES.....	- 7 -

La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) définissent une part essentielle de la politique climatique^a de la France^b, l'un des domaines les plus déterminants de l'action publique au XXI^e siècle. Le Conseil économique social et environnemental (CESE), qui a déjà produit plusieurs avis sur le sujet¹, a naturellement souhaité contribuer à l'ultime consultation publique sur ces projets.

I - UN RETARD PRÉJUDICIALE À LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Les projets de SNBC et de PPE soumis à consultation résultent d'un processus de concertation long et complexe qui a pris beaucoup de retard. Ces documents de programmation sont censés couvrir en effet une période qui démarrerait en janvier 2019, il y a désormais plus d'un an. Leur adoption finale et leur transcription en droit ne sera pas achevée avant mi-2020, amputant ainsi la période de programmation actuelle d'un tiers de sa durée.

La version initiale de ces documents avait elle-même été présentée avec retard au début 2019. Le CESE s'était exprimé sur le sujet en avril 2019 à travers l'avis « *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens* ». Le CESE regrette que le document recensant les modifications apportées à la PPE à la suite du processus de consultation ignore totalement les préconisations formulées à l'époque par la troisième assemblée de la République.

De plus, dans le prolongement du mouvement dit des « Gilets jaunes », le gouvernement a suspendu en décembre 2018 la hausse de la taxe carbone qui constituait une des principales mesures structurantes de la version initiale de ces programmations. À l'issue du « Grand débat national » organisé à la suite du mouvement des « Gilets jaunes », le chef de l'État a décidé d'organiser une Convention citoyenne pour le climat (CCC) afin de définir, dans un esprit de justice sociale, les mesures structurantes pour parvenir à une diminution d'au moins 40 % des émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à 1990 à l'horizon 2030. Ce qui est précisément l'un des objets principaux de la SNBC et de la PPE.

Or, la présente consultation intervient alors que les propositions issues de la Convention citoyenne pour le climat ne sont pas encore connues. Le ministère précise d'ailleurs dans la PPE que des mesures additionnelles devront être ajoutées ultérieurement à cette programmation pour atteindre les objectifs fixés par la loi et qu'elles s'appuieront sur les conclusions de la CCC et les recommandations du Haut conseil pour le climat (HCC). Il en résulte un manque de lisibilité et d'intelligibilité du processus et une grande incertitude quant à l'architecture finale de la feuille de route énergie-climat de la France. Et cela d'autant plus que ces objectifs risquent en outre de se trouver en décalage avec les objectifs renforcés prévus par la Commission européenne dans le cadre du Pacte vert pour l'Europe : il rehausse l'objectif européen de réduction des émissions de gaz à effet de serre en 2030 de - 40 % « à -50% au moins, tendant vers -55% par rapport aux niveaux de 1990 ».

Et cela alors que les projets de SNBC et de PPE montrent clairement que la première période de programmation entre 2016 et 2018 a été un échec, en particulier dans les secteurs du transport et des bâtiments. Sur la base de ce constat, les budgets carbone prévus pour 2019-2023 et 2024-2028 ont été nettement revus à la hausse par rapport à la trajectoire initialement prévue. Depuis l'adoption de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) et de l'accord de Paris en 2015, notre pays a donc pris déjà cinq ans de retard dans la mise en route d'une politique effective d'atténuation du changement climatique. Ce constat récurrent du Conseil est partagé par le HCC.

Pour le CESE, l'accroissement des ambitions climatiques du pays à l'horizon 2050 est évidemment louable. Il ne peut pas dédouaner cependant les pouvoirs publics de la nécessité d'engager dès maintenant la transition énergétique à une échelle suffisante. En conséquence le CESE s'inquiète qu'en l'état, ces projets de SNBC et de PPE ne permettent pas de corriger dès les prochaines années le retard pris jusqu'ici.

^a La SNBC et la PPE concernent la politique d'atténuation du changement climatique. La politique d'adaptation est couverte par ailleurs par le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC).

^b Il ne s'agit cependant que de la France métropolitaine. La Corse et les collectivités d'outre-mer font l'objet de programmations pluriannuelles de l'énergie (PPE) distinctes.

II - DES AVANCÉES NOTABLES MAIS LIMITÉES

Le CESE salue cependant un certain nombre d'avancées dans ces projets par rapport aux versions initiales qui avaient été soumises à consultation en 2019.

Sur saisine gouvernementale, il avait rendu un avis le 20 février 2019 sur l'article 1 du projet de loi relatif à l'énergie et au climat². Plusieurs des préconisations de cet avis ont été reprises par les parlementaires et transcrites dans la SNBC et la PPE.

L'objectif de réduction de la consommation des énergies fossiles à l'horizon 2030 est ainsi porté de 30 à 40 % par rapport à la référence 2012 et l'objectif de réduction de la consommation énergétique finale repasse de 17 % à 20 %. Le CESE se réjouit également qu'un objectif d'éradication des « logements à consommation énergétique excessive » (ou « passoires thermiques ») ait été fixé pour 2028 par la loi relative à l'énergie et au climat (LEC). Sous réserve toutefois que l'exercice prévu par l'article 15 de la loi, qui consiste à redéfinir et harmoniser la notion de « consommation énergétique excessive », ne soit pas de nature à restreindre à l'excès le périmètre d'application de cette mesure.

Le CESE se réjouit également qu'un certain nombre des propositions sur les objectifs et moyens alloués aux différentes filières de production d'énergie renouvelable qu'il avait recommandées aient été en partie prises en compte³.

Le CESE avait préconisé en particulier de porter le budget du fonds chaleur à 400 M€ dès 2020⁴. L'allocation à ce fonds d'un budget pérenne, et non plus dégressif, de 350 M€/an va néanmoins dans le bon sens. Dans le cas où le blocage de la hausse de la taxe carbone serait pérennisé, il ne suffira cependant probablement pas à permettre le développement de la chaleur renouvelable au niveau prévu.

La trajectoire de baisse du tarif des appels d'offres du biogaz sera moins forte que prévu, avec une cible de 75 €/MWh PCS en 2023, contre 65 €/MWh PCS dans la version précédente de la PPE. Le tarif et les objectifs d'injection de biogaz restent en revanche inchangés à l'horizon 2028 : ils ne représentent que 6 à 8 % de la consommation, alors que le CESE préconisait de viser 10 % en 2030 comme prévu dans la LTECV. Le soutien public global à cette filière passe néanmoins de 7,9 Mds€ à 9,7 Mds€ sur la période.

Le CESE approuve également le renforcement de la trajectoire de l'éolien offshore, avec un rythme de développement porté à un gigawatt par an à compter de 2024, au lieu de 500 à 1000 MW. Ce développement doit cependant impérativement s'opérer en préservant les zones marines protégées et les sites Natura 2000 en mer. Compte tenu des mesures de restriction sur l'éolien terrestre à l'horizon 2028 (on passe d'une cible de 34,5 à 35,6 GW initialement prévue à 33,2 à 34,7 GW), les objectifs globaux de cette filière restent toutefois similaires à ceux du projet initial de la PPE.

Le CESE salue aussi la révision engagée du cadre des appels d'offres et tarifs du soutien à l'énergie solaire photovoltaïque sur bâtiments, avec le relèvement du seuil en deçà duquel les tarifs s'appliquent (100 kW actuellement) de façon à satisfaire les demandes, du secteur agricole notamment, en élargissant le soutien aux moyennes surfaces. Le CESE rappelle qu'il a souhaité⁵ que ce seuil soit fixé à 500 kW comme le permet la législation européenne.

Le projet de PPE reprend par ailleurs l'objectif d'une réduction de la part du nucléaire dans le mix énergétique à 50 % en 2035 prévu par la LEC. Il précise le calendrier de fermeture de 14 réacteurs dont 4 à 6 d'ici à 2028, priorité étant donnée aux arrêts de réacteurs ne conduisant à l'arrêt d'aucun site. Le CESE observe toutefois que ces dispositions accroissent les risques potentiels en termes de sécurité d'approvisionnement associés au vieillissement du parc nucléaire et ne renseignent en rien sur la place future de cette filière dans le mix énergétique. Or cette question continue de se poser de façon urgente pour tous les acteurs du secteur : le CESE avait souhaité que ce débat soit tranché au cours de la législature actuelle⁶.

Le CESE regrette par ailleurs que les différents éléments de cadrage financier en matière d'investissements, de recherche et de soutien public ne fassent toujours pas l'objet d'un traitement uniforme pour l'ensemble des filières concernées dans le cadre de la PPE, les éléments relatifs à l'énergie d'origine nucléaire sont par exemple beaucoup moins développés et précis que ceux concernant les énergies renouvelables (EnR).

Le CESE approuve aussi les ajustements fiscaux destinés à renforcer le signal carbone comme le rattrapage en trois ans du niveau de taxation du gazole non routier (hors agriculture, transports ferroviaire et fluvial) ou l'augmentation de 2c€/l du taux réduit de taxation du gazole pour le transport routier de marchandise. Il attire cependant l'attention des pouvoirs publics sur l'importance des mesures d'accompagnement à mettre en place dans ces secteurs fragiles.

Le CESE se réjouit également de la volonté d'accélérer le déploiement des bornes de rechargement prévue dans la loi d'orientation des mobilités pour accompagner le développement de la mobilité électrique. Il appelle aussi de ses vœux la mise en œuvre rapide de la taxation du kérosène, évoquée dans la dernière version de la PPE et le renforcement annoncé de la décarbonation des flottes fluviales et maritimes.

Dans le domaine de la taxation des combustibles fossiles, la principale évolution entre le texte soumis à consultation et le projet initial de SNBC tient dans la suppression de la référence à la construction d'un consensus autour de la Contribution climat énergie (CCE) et de la nécessité d'assurer la lisibilité de son évolution après 2022.

Le CESE s'est prononcé majoritairement en faveur de l'établissement d'une nouvelle trajectoire de la CCE cohérente avec les objectifs des politiques énergétique et climatique, accompagnée des mesures indispensables en termes de soutien des secteurs et des personnes les plus impactés⁷. Il ne peut donc que déplorer cette suppression.

Enfin le CESE souligne régulièrement, dans son analyse annuelle de l'indicateur de l'empreinte carbone des Français, l'intérêt de l'utiliser davantage en complément des chiffres d'émissions territoriales^c. Il salue donc la volonté annoncée d'intégrer des objectifs en la matière lors de la prochaine période de programmation.

III - UNE AMÉLIORATION INSUFFISANTE DE LA GOUVERNANCE ET DU SUIVI

Le CESE a souligné de longue date l'absence de mise en cohérence des planifications de l'État, des régions et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et de suivi conjoint de leur mise en œuvre⁸.

La publication demandée par la LEC d'un rapport du gouvernement en 2021 sur la contribution des schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) à l'atteinte des objectifs nationaux définis dans la SNBC et la PPE devrait répondre en partie à ce souci. Des travaux ont par ailleurs été engagés fin 2019 par l'État avec Régions de France pour élaborer un référentiel d'indicateurs partagés aux différentes échelles de planification. Pour autant, ni la SNBC ni la PPE ne prévoient à ce stade de processus, dispositifs ou outils précis pour organiser effectivement dès maintenant cette mise en cohérence des objectifs nationaux et territoriaux et permettre un suivi plus efficace et rapide des objectifs.

La SNBC ne répond pas davantage à la suggestion de la commission particulière du débat public (CPDP) sur la PPE d'associer le CESE, aux côtés des régions, à « *un réseau partenarial et pluraliste* » sur le suivi de la transition énergétique pour une meilleure application de la loi et une meilleure participation du public.

Par ailleurs, la proposition du CESE⁹ d'attribuer une dotation climat-énergie pérenne à tous les territoires s'engageant sur une base contractuelle à mettre en œuvre des politiques énergie-climat ambitieuses n'a pas été reprise.

Au niveau national, mission est confiée au Haut conseil pour le climat de suivre et d'évaluer régulièrement la SNBC, et notamment de s'assurer du respect de la trajectoire de baisse des émissions de GES. Les modalités de ce processus ne sont pas cependant précisément définies. Le CESE avait recommandé¹⁰ en particulier que cette évaluation annuelle soit produite suffisamment tôt dans l'année pour permettre si nécessaire une réévaluation des politiques publiques dans le cadre de la procédure budgétaire pour l'année suivante à l'instar de ce qui se pratique aujourd'hui en matière de suivi des dépenses de protection sociale.

c Notamment par le biais de l'indicateur correspondant intégré aux dix indicateurs alternatifs au PIB que le CESE suit chaque année dans son rapport sur l'état de la France. Cet indicateur intègre les émissions liées aux importations.

Enfin, à partir de 2024, la LEC a prévu l'adoption d'une loi quinquennale fixant les objectifs et priorités d'action en matière d'énergie et de climat et la révision de la stratégie dans toutes ses composantes. Une telle loi n'aura cependant pas la force en matière d'engagement de l'État que constituerait une véritable loi de programmation comme l'avait souhaité le CESE¹¹, à l'instar de celle des finances publiques ou de la loi de programmation en matière de défense. Notamment en ce qui concerne les conditions du financement de la transition.

IV - LA DIMENSION EMPLOI-FORMATION RESTE ABSENTE DE LA PROGRAMMATION

Le CESE déplore l'absence de tout progrès dans le cadre des textes soumis à consultation en matière de programmation prévisionnelle de l'emploi et des compétences (PPEC), pourtant prévue par la LTECV depuis 2015^d. Aucune avancée n'a été enregistrée dans les projets de SNBC et de PPE soumis à consultation sur ce sujet depuis le rapport rendu par Mme Laurence Parisot en février 2019. Le CESE avait souhaité dans son avis sur les projets de SNBC et de PPE¹² que ce PPEC soit effectivement en place dès 2020 au niveau national et déclinée par branches et par région. Le CESE regrette vivement que cette échéance ne soit pas tenue alors que le sujet constitue de l'avis général de tous les acteurs un des freins principaux à la mise en œuvre effective de la transition énergétique au niveau suffisant.

C'est vrai tant pour l'accompagnement de la montée en qualification des acteurs qui doivent porter cette transition dans le domaine de l'efficacité énergétique ou du déploiement des énergies renouvelables que dans celui de l'accompagnement des métiers et des activités menacés par cette transition. Consulté par le gouvernement au sujet des Contrats de transition écologiques (CTE), le CESE avait souligné¹³ en particulier l'insuffisance des moyens consacrés à l'accompagnement des restructurations entraînées par la transition énergétique et la nécessité de les prévoir dans les territoires les plus affectés par les effets du changement climatique. Les projets de SNBC et de PPE soumis à consultation n'apportent aucun élément supplémentaire à ce sujet.

V - LA POLITIQUE DE RÉNOVATION DES LOGEMENTS SUSCITE TOUJOURS DES INTERROGATIONS

Le CESE prend acte de l'adoption d'un objectif de 370 000 rénovations complètes de logements par an à partir de 2022, qui ne figurait pas dans le projet initial de SNBC. La transformation progressive du crédit pour la transition énergétique (CITE) en prime forfaitaire versée par l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) « *MaPrimRénov* » va dans le sens souhaité d'une simplification des dispositifs et d'une meilleure équité par rapport aux revenus. Le CESE note cependant que le nouveau système de forfait par action mis en place, tout comme les nouvelles dispositions prévues pour l'attribution de l'éco-prêt à taux zéro, n'incitent pas à entrer dans une démarche de rénovation immédiatement complète ou réalisée par étapes, démarche pourtant indispensable pour atteindre les objectifs visés à un coût raisonnable¹⁴.

Il regrette par ailleurs que le volume global du soutien apporté à la rénovation des logements *via* le CITE ait été divisé par deux depuis 2015 tandis que l'effort global de soutien public à la rénovation énergétique des logements incluant les primes ANAH est orienté à la baisse. Les forfaits d'aide désormais proposés aux personnes dont les revenus ne sont pas éligibles aux aides de l'ANAH (exemple : 40 € par fenêtre) ne sont pas du tout incitatifs à l'engagement de rénovations complètes pour une catégorie de la population qui a pourtant généré une part essentielle des travaux de rénovation au cours des dernières années.

Plus généralement, le CESE s'inquiète des moyens dédiés à l'éradication des « passoires énergétiques » et à la rénovation des bâtiments. Ceux-ci ne sont pas renforcés par rapport à la précédente version de la PPE alors que l'absence désormais du signal prix délivré par la hausse de la CCE rendent pourtant ce renforcement des moyens absolument indispensable.

L'amélioration du diagnostic de performance énergétique (DPE) prévu par la LEC et l'extension des possibilités d'usage des données du DPE, notamment pour éclairer les collectivités territoriales et l'ANAH dans le cadre de leurs missions, correspondent pour partie

^d Aucune mise en œuvre n'a été enregistrée depuis lors.

aux recommandations du CESE. Leur effectivité dépendra toutefois des arbitrages qui seront rendus sur les modes de comptabilisation des dépenses énergétiques des logements, sur les évolutions correspondantes des classifications des logements et de l'effort effectivement consenti pour une formation de qualité des diagnostiqueurs. La LEC prévoit également la remise au Parlement d'un rapport annuel du gouvernement sur l'atteinte des objectifs de rénovation prévus. Il devrait permettre, s'il est effectivement examiné, de combler le manque criant de suivi et d'évaluation dénoncé par le CESE.

Par ailleurs le service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH), prévu par la LTECV, n'est pas même cité dans le texte de la PPE. Le rôle décisif qu'il peut et doit jouer dans le succès de la rénovation énergétique des bâtiments est pourtant régulièrement rappelé par le CESE²⁵ comme par le PREB et l'ensemble des parties prenantes : la rénovation d'un logement est une opération complexe et onéreuse qui nécessite des conseils objectifs et personnalisés, dispensés par des conseillers indépendants.

Or, l'ADEME va arrêter de financer les plates-formes de la rénovation énergétique dès 2020 et les espaces info énergie en 2021. Ce financement est remplacé par un programme dénommé service d'accompagnement pour la rénovation énergétique (SARE) *via* des certificats d'économie d'énergie (CEE) versés directement aux collectivités volontaires par les vendeurs d'énergie. Ce dispositif n'offre aucune garantie de couverture de l'ensemble du territoire et n'est mis en place que pour trois ans. Le système de paiement à l'acte qui lui est associé n'est par ailleurs pas de nature à garantir un accompagnement de qualité suffisant. Le volume prévu des CEE dans le programme SARE est certes légèrement supérieur à l'aide de l'État qu'ils remplacent, mais le soutien public aux plateformes et aux espaces info énergie devrait être multiplié par un facteur trois ou quatre pour espérer atteindre les objectifs de rénovation affichés et répondre aux besoins d'accompagnement renforcé.

VI - L'EFFECTIVITÉ DE LA PROGRAMMATION PROPOSÉE N'EST PAS ASSURÉE

Les pouvoirs publics reconnaissent que les projets de SNBC et de PPE mis en consultation n'intègrent pas toutes les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs définis par la LEC. Cette situation résulte en particulier de l'arrêt de la hausse initialement prévue de la Contribution climat énergie qui constituait un élément clé de la stratégie climat définie par les pouvoirs publics en juillet 2017 au début de l'actuelle législature.

L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) a été chargée de modéliser pour le compte des pouvoirs publics les effets des mesures proposées dans le cadre de la SNBC et de la PPE. Selon la direction de la recherche et de la prospective de l'agence, les travaux réalisés dans ce but en novembre dernier ont montré que l'arrêt de la hausse de la CCE entraîne, en l'absence de mesures supplémentaires, un déficit de 10 points de baisse des émissions en 2030 (soit une baisse de 30 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport à 1990 au lieu de 40 %) et de 35 points de baisse en 2050 (sur plus de 85). Un écart que la DGEC situe pour sa part dans une fourchette de 2,5 à 3,5 points en 2028.

L'étude macroéconomique publiée dans le cadre de la PPE soumise à consultation montre que l'atteinte des objectifs de réduction d'émissions à l'horizon 2028 permettrait une hausse du PIB, de l'emploi et du pouvoir d'achat des ménages. Ce résultat est obtenu cependant en ayant recours à des mesures fictives, non définies dans le projet de PPE, destinées à compenser l'effet de l'absence de hausse de la CCE. Les résultats atteints avec les seules mesures effectivement prévues dans la SNBC et la PPE ne sont tout simplement pas modélisés ni estimés. Cette manière de procéder contrevient à l'article 7 de la Charte de l'environnement et pose donc un problème en termes de transparence du débat démocratique. Elle interroge la sincérité de la programmation proposée.

Par ailleurs, selon l'Institut de l'économie pour le climat (I4CE), qui publie chaque année un inventaire des investissements réalisés en France dans la transition énergétique, il manque entre 15 et 18 Mds€ d'investissements par an d'ici à 2023 pour espérer atteindre les objectifs de la SNBC (32 à 41 Mds€ d'ici à 2028). La moitié environ de ces financements ont vocation à venir de sources publiques sous une forme ou une autre (CEE, subventions, crédits, etc.) et I4CE estime que de 7 à 9 Mds€ par an d'argent public supplémentaires seraient indispensables d'ici à 2023. Or la programmation mise en consultation ne propose toujours aucun tableau

d'ensemble précis des financements publics prévus pour la transition contrairement à ce qu'avait souhaité le CESE²⁶. Et en l'état actuel de la PPE, il y a lieu de douter que les mesures qui y figurent permettent d'apporter des financements supplémentaires se situant à ce niveau.

La SNBC et la PPE doivent définir les conditions permettant à la France d'atteindre la neutralité carbone en 2050, trajectoire à laquelle toutes les politiques publiques sont désormais subordonnées. Il s'agit d'une course de vitesse qui nécessite d'engager dès aujourd'hui des mesures fortes et structurantes dans tous les domaines. Or, en l'état actuel de ces textes, le CESE est obligé de constater que les projets de SNBC et de PPE soumis à consultation ne peuvent pas remplir ce rôle.

ANNEXES

TABLE DES SIGLES

ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ANAH	Agence nationale de l'habitat
CCC	Convention citoyenne pour le climat
CCE	Contribution climat énergie
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CITE	Crédit d'impôt transition énergétique
CTE	Contrat de transition écologique
DGEC	Direction générale de l'énergie et du climat
DPE	Diagnostic de performance énergétique
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
GES	Gaz à effet de serre
HCC	Haut conseil pour le climat
I ₄ CE	Institute for Climate Economics
LEC	Loi relative à l'énergie et au climat
LTECV	Loi de transition énergétique pour la croissance verte
MTES	Ministère de la Transition écologique et solidaire
PCS	Pouvoir calorifique supérieur : quantité de chaleur exprimée en kWh ou MJ, qui serait dégagée par la combustion complète de 1 Mètre Cube de gaz.
PCAET	Plan Climat-Air-Énergie Territorial
PIB	Produit intérieur brut
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPEC	Plan de programmation de l'emploi et des compétences
PREB	Plan de rénovation énergétique des bâtiments
SARE	Service d'accompagnement pour la rénovation énergétique
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SPPEH	Service public de la performance énergétique de l'habitat

NOTES FIN DE DOCUMENT

1 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.
cf. avis du CESE, *Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne*, 10 juillet 2019
cf. *Rapport annuel sur l'état de la France 2019*
cf. avis du CESE, *Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie*, 20 février 2019
cf. avis du CESE, *Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)*, 28 février 2018
cf. avis du CESE, *La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble*, 11 avril 2017
cf. avis du CESE *La transition écologique et solidaire à l'échelon local*, 28 novembre 2017
cf. avis du CESE, *Sciences et société : répondre ensemble aux enjeux climatiques*, octobre 2017
cf. avis du CESE, *La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France*, 27 septembre 2016
cf. avis du CESE, *Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques*, avril 2015
cf. avis du CESE, *Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français*, juillet 2014
cf. avis du CESE, *L'adaptation de la France au changement climatique mondial*, mai 2014
cf. avis du CESE, *La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer*, janvier 2013

2 cf. avis du CESE, *Avis sur l'article 1^{er} du projet de loi relatif à l'énergie*, 20 février 2019.

3 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment les préconisations suivantes : « Pour la filière biogaz et biométhane, le CESE recommande de fixer des objectifs au moins égaux aux 10 % de la consommation de gaz prévus en 2030 par la LTECV. Il préconise par ailleurs de conserver un système de soutien et de pilotage de la filière qui permette de développer en priorité des projets portés par les agriculteurs et les collectivités. »

« Pour la filière de l'éolien offshore le CESE préconise de porter les objectifs de développement de la filière à un rythme d'appel d'offre d'1 GW par an à répartir en concertation avec les professionnels. »

4 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

« Le CESE recommande de porter le niveau du fonds chaleur à 4,00 millions d'euros annuels dès 2020. »

5 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : « Le CESE préconise de n'appliquer le régime d'appel d'offres qu'au-delà du seuil européen de 500 kW et de maintenir en deçà des tarifs d'achat garantis, Pour les installations de plus de 500 kW, le CESE préconise de conserver un « guichet

ouvert » avec accès à une rémunération fixe pour les projets intégrés dans une dynamique territoriale associant citoyens, collectivités et acteurs économiques. De plus, une modulation territoriale des tarifs d'achats devrait être mise en œuvre pour permettre une meilleure répartition de l'ensemble des filières sur le territoire. Ces mesures doivent être mises en œuvre dans le cadre d'une péréquation, afin de maintenir constant le coût global des soutiens. »

6 cf. avis du CESE, *Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)*, 28 février 2018

Notamment la préconisation suivante : « L'objectif de 50 % de production d'électricité d'origine nucléaire, devra être atteint à une date à fixer entre 2025 et 2035 en prenant en compte les capacités de déploiement des autres filières de production et l'évolution de la consommation future d'électricité estimée par Réseau transport d'électricité (RTE). »

7 cf. avis du CESE, *Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne*, 10 juillet 2019

Notamment : « pour être acceptable socialement une part importante des recettes tirées de la CCE devra être affectée aux mesures destinées à amortir les effets de sa hausse pour les plus vulnérables »

cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019

Notamment la préconisation suivante : « Une part plus importante des recettes tirées de la Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) doit être affectée aux mesures destinées à amortir les effets de sa hausse pour les plus vulnérables, (...) »

cf. avis du CESE, *Avis du CESE sur l'article 1^{er} du projet de loi relatif à l'énergie*, 20 février 2019

Notamment la préconisation suivante : « [Le CESE] souhaite que, à l'issue du Grand débat national engagé actuellement, le gouvernement présente rapidement une nouvelle trajectoire de cette contribution, en ligne avec les objectifs élevés qu'il souhaite fixer au pays en la matière.

« Cette trajectoire devra bien entendu être associée à des mesures supplémentaires de compensation et d'accompagnement au changement, indispensables pour mieux garantir son acceptabilité sociale. Le gouvernement devra également veiller à ne pas affecter le pouvoir d'achat des ménages et à améliorer l'équité fiscale entre les différents acteurs économiques, (...) »

cf. avis du CESE, *La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France*, septembre 2016

Notamment la préconisation suivante :

« Le CESE recommande que :

- les stratégies de lutte contre le changement climatique et les politiques d'adaptation soient intégrées dans la politique de lutte contre la pauvreté ;
- les politiques et mesures pour lutter contre les changements climatiques soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les personnes les 20 % les plus pauvres ;
- la transition écologique soit préparée et accompagnée par la formation des travailleurs.se.s selon les secteurs d'activité ;
- les populations les plus défavorisées puissent bénéficier des formations et créations d'emplois liées à la mise en œuvre de la transition écologique. »

8 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : « Pour le CESE, un processus politique permettant d'harmoniser les planifications de l'État, des régions et des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et d'assurer un suivi cohérent de leur mise en œuvre doit être mis en place d'urgence entre l'État et les régions et au sein de celles-ci. Les régions devraient en particulier négocier entre elles, en amont de l'adoption de leur propre planification, la territorialisation des objectifs nationaux fixés par la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et la Stratégie

nationale bas-carbone (SNBC). Il importe aussi d'harmoniser rapidement les indicateurs de suivi pour permettre une consolidation des données territoriales. »

9 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019, et avis du CESE, *Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne*, 10 juillet 2019

Notamment la préconisation suivante : *« L'attribution d'une dotation climat-énergie pérenne à tous les territoires (régions et Établissements publics de coopération intercommunale) désireux de s'engager ou de poursuivre les transitions à la hauteur des enjeux, est indispensable. Cette dotation serait conditionnée à l'établissement d'un contrat pour une durée longue (six ans), ainsi qu'à l'atteinte effective des objectifs contractuels. Le CESE souhaite de plus que les dépenses des collectivités territoriales en matière de transition énergétique soient exclues des règles fixées par l'État pour limiter l'évolution des dépenses de ces collectivités. »*

10 cf. avis du CESE, *Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie*, 20 février 2019 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : *« Le CESE souligne que les objectifs fixés pour la période 2015-2018 en matière de consommation d'énergies fossiles n'ont pas été tenus. Il demande donc que cet objectif soit suivi plus régulièrement à l'avenir et que des mesures supplémentaires soient prises chaque année pour corriger la trajectoire si des dérives sont constatées. »*

11 cf. avis du CESE, *Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)*, 28 février 2018

Notamment la préconisation suivante : *« Le CESE propose qu'un débat soit engagé avec toutes les parties prenantes sur l'utilité d'inscrire la transition énergétique et son financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire, afin de leur donner davantage de prévisibilité et de légitimité démocratique. »*

cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : *« Le CESE propose d'inscrire à l'avenir la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et leur financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire. »*

12 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : *« Le CESE regrette vivement que le nouveau projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) n'inclue toujours pas le Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) prévu par la LTECV. Le CESE demande qu'un véritable PPEC national soit présenté dès 2020 sans attendre la prochaine échéance de programmation de la PPE. »*

cf. avis du CESE, *Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français*, juillet 2014

Notamment la préconisation suivante : *« 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 de la PPE [programmation pluriannuelle de l'énergie], 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. »*

13 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : « Le CESE souhaite que de véritables contrats territoriaux concertés soient déployés de façon anticipée et accélérée dans les zones les plus touchées par la transition énergétique, que des critères d'accès clairs et transparents à ces dispositifs soient définis et que les moyens qui y sont consacrés par l'État soient portés à un niveau suffisant pour permettre une réelle reconversion des personnes directement ou indirectement affectées et une réindustrialisation des territoires concernés. »

cf. avis du CESE, *La transition écologique et solidaire à l'échelon local*, 28 novembre 2017

Notamment les préconisations suivantes : « Pour le CESE, un fonds national pour la transition écologique, servant à l'amorçage des projets, devra être constitué pour rendre les CTE crédibles et attractifs (...) »

« Le CESE recommande d'inclure un volet formation/emploi dans les CTES, prenant en compte les éléments déjà inclus dans des documents tels que les PCAET (...) [11] préconise une politique ambitieuse de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, collective et personnalisée dans les territoires déjà touchés ou dont l'emploi va subir de fortes évolutions du fait de la transformation écologique de notre société. »

14 cf. avis du CESE, *La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble*, avril 2017

Notamment la préconisation suivante : « Le CESE recommande de concentrer l'utilisation des ressources supplémentaires qui seraient dégagées grâce à la composante carbone de la TICPE (...) sur la rénovation globale, en vue d'atteindre les objectifs fixés pour 2025 et 2050 par la LTECV, tout en maintenant les mesures actuelles les plus efficaces dans le cadre d'une rénovation par éléments. »

15 cf. avis du CESE, *Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV)*, 28 février 2018

Notamment la préconisation suivante : « Le CESE demande que le service public de la performance énergétique de l'habitat prévu par la LTECV soit enfin déployé rapidement sur tout le territoire. »

16 cf. avis du CESE, *Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie*, 9 avril 2019.

Notamment la préconisation suivante : « Face aux enjeux climatiques et écologiques, le projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) doit afficher un plan prévisionnel d'investissement dans les différents secteurs essentiels pour la transition énergétique. Il devrait préciser également les montants de toutes les formes de soutien public à cette transition ainsi que ceux accordés à l'usage des combustibles fossiles. Le CESE rappelle qu'il souhaite que les dépenses publiques en faveur de la transition énergétique soient sorties du calcul des déficits publics dans le cadre des critères dits de Maastricht. »

cf. avis du CESE, *Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne*, 10 juillet 2019

« Le CESE préconise ensuite au Gouvernement la commande d'un audit sur l'impact climatique des investissements et aides publics, sur l'intégration de l'enjeu "climat" dans les aides et investissements publics ainsi que sur les mesures à mettre en œuvre pour contribuer à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone. Le CESE préconise également d'exclure les financements publics liés à la mise en œuvre de la transition énergétique des critères de convergence dits de Maastricht (3 % du PIB de déficit public et 60 % du PIB de dette publique). »