

## Contribution de France Nature Environnement à la consultation publique sur le projet de Programmation Pluriannuelle de l'Énergie

### Résumé

**Le gouvernement a mis en consultation publique pour une durée d'un mois à partir du 22 novembre une partie des orientations politiques qui constitueront la Stratégie Française Energie Climat (SFEC), censée permettre à la France d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050.**

**En résumé, à la lecture du document, nous relevons :**

- Des points positifs : objectifs renforcés de sobriété énergétique, hausse des objectifs d'ENR (sauf éolien terrestre), la reconnaissance du besoin d'accélérer aussi en matière de production d'énergies renouvelables non-électriques : biomasse, réseaux de chaleur, géothermie, solaire thermique, etc.
- Des points négatifs : des lacunes sur les mesures concrètes permettant de réduire les consommations énergétiques et de matières - la sobriété matérielle n'est pas évoquée; hausse du nucléaire non-justifiée (l'argumentaire de la réindustrialisation n'est pas étayé par des données chiffrées); scénario 100% ENR écarté sans raison alors qu'il a des plus-values environnementales bien supérieures aux autres scénarios; pas de mention de l'importance de concilier biodiversité et ENR (PV au sol, éolien terrestre et offshore).

### Une consultation confidentielle, trop courte sur un sujet qui engage notre avenir

Durée trop courte d'un mois seulement, confidentialité et manque de moyens médiatiques pour que le plus grand nombre de citoyens puissent y prendre part, calendrier non-respecté, des questions fondamentales issues des précédentes consultations (mix énergétique et débat public sur le nouveau nucléaire) toujours en suspens sur des sujets fondamentaux, consultation des parties prenantes en amont à géométrie variable... tout ceci interroge sur la volonté réelle du gouvernement de consulter et sa sincérité. D'autant plus que le document mis en consultation s'intitule SFEC mais ne porte que sur la programmation énergétique ce qui rend l'ensemble des travaux du gouvernement incompréhensibles. Aucune publicité, communication large de la consultation publique qui n'est même pas sur le site officiel des consultations publiques. On reste dans l'entre soi, sans volonté de sortir de la confidentialité et d'impliquer largement la population dont la vie va profondément être bouleversée dans les prochaines décennies.

### Consommation en hausse sans fondements

L'objectif 2030 de réduction des consommations de la PPE est revu à la hausse, ce que nous ne pouvons que saluer. Cependant, alors que la France n'a pas respecté l'objectif précédent, rien n'est dit sur les mesures transversales ou sectorielles à mettre en œuvre pour l'atteindre.

Leviers possibles :

**Mieux réguler et encadrer la publicité** (supports et messages) pour sortir des injonctions contradictoires et favoriser les comportements sobres :

- Mise en place d'une autorité indépendante de régulation de la publicité est incontournable ;
- Encadrement (obligation d'information des impacts sur le climat, voire interdiction) des messages publicitaires pour restreindre les encouragements aux activités intensives en énergie et matériaux (concernant l'alimentation, le textile, les modes de transports ...) et promouvoir celles qui ne le sont pas;
- Interdiction des écrans publicitaires numériques ainsi que de toute publicité lumineuse ;
- Renforcement de l'encadrement et le contrôle de l'affichage publicitaire (limiter sa densité, limiter la taille des affiches publicitaires, interdire les contrats des collectivités pour des mobiliers urbains publicitaires...);
- Taxation des offres incitant à des comportements de surconsommation (livraison ultrarapide, objets promotionnels).

## **Bâtiments**

Le bâtiment est le secteur le plus consommateur d'énergie (45% de la consommation finale, dont 66% pour le chauffage) du fait d'un parc bâti peu performant. Dans le contexte actuel de hausse des prix de l'énergie, réduire les besoins de consommation d'énergie des bâtiments est incontournable pour protéger le pouvoir d'achat des français.es et sortir de la précarité des millions de ménages. Cependant, le programme présenté n'est pas crédible et entretient la confusion entre rénovations globales et rénovations partielles alors que ces dernières devraient progressivement disparaître. Le projet de PPE propose une accélération conséquente du nombre de rénovations, en rupture avec la situation actuelle, sans propositions concrètes pour le permettre. La seule révision du dispositif de soutien (MaPrime rénov') ne peut en aucun cas permettre ces stratégies de rupture.

Leviers Bâtiments : Pour rendre réalisables les scénarios proposés, une planification pluriannuelle des financements et du rythme de rénovations par catégorie de logement jusqu'à 2030, 2040 et 2050, en regroupant l'ensemble des dispositifs budgétaires, et en privilégiant les rénovations globales et performantes (niv BBC réno) doit être prévue sont uniquement des incantations, sans garantie de réalisation.

## **Transport**

Alors que le secteur des transports est le plus émetteur de GES, les propositions avancées par ce document sont décevantes. En se concentrant sur l'électrification du parc automobile et la production et consommation de biocarburants pour réduire les émissions de ce secteur, le gouvernement fait fausse route. Hormis les différents impacts GES de la production de batterie et de biocarburants, les études concluent aujourd'hui qu'il sera impossible d'électrifier le parc automobile dans son volume actuel. La réponse du secteur des transports au réchauffement climatique passera nécessairement par un changement des usages avec un report modal vers des modes de transports moins émetteurs et une réduction de la demande en transports, notamment carbonés. Ces leviers essentiels n'apparaissent pas dans le document proposé et font écho à l'absence de moyens adaptés à la réduction des consommations d'énergie mentionnés plus haut.

Leviers Transports :

- Supprimer l'exemption de TICPE sur le kérosène ainsi que la TVA réduite sur les billets d'avion.
- Interdire les vols privés.
- Engager une véritable relance globale du transport ferroviaire en investissant 3 Md€ supplémentaires par an dans l'entretien du réseau
- Adopter un nouveau Plan vélo doté d'un budget d'investissement de 500 M€ par an ;
- Mieux cibler les aides à l'achat de véhicules en créant une super prime à la conversion de 8000 euros pour les 50% des ménages les plus modestes et plafonner l'éligibilité à la prime pour les 30% des ménages les plus aisés.

## Production d'Énergie démesurée masquant l'absence de sobriété

### **Des choix politiques sans preuves scientifiques**

Pour nourrir la réflexion et éclairer les choix possibles, plusieurs organismes ont présenté en 2021 des scénarios de prospective pour atteindre la neutralité carbone (RTE, négaWatt, Ademe). Tous ces scénarios ont en commun un développement massif des énergies renouvelables. Ils démontrent aussi qu'un mix énergétique 100% renouvelable est possible techniquement et que les scénarios avec beaucoup de sobriété facilitent l'atteinte des objectifs climatiques, permettent de préserver les ressources naturelles et nos cadres de vie, contrairement aux scénarios "technicistes". Pourtant tous ces chemins possibles ont été écrasés par les orientations du discours de Belfort qui ne repose sur aucune justification scientifique et évaluation des besoins et impose la prolongation dangereuse des centrales nucléaires et la construction de nouveaux EPR. Les choix sont désormais fermés. Ce document de "PPE" reflète un choix politique sans fondement scientifique et sans évaluation des impacts environnementaux, économiques, sociétaux de ce choix.

### **Energies renouvelables**

Le document mise sur une augmentation forte des consommations d'électricité en raison de l'électrification de nombreux usages dans tous les secteurs (à rebours des prévisions établies par les précédentes PPE) afin de décarboner le mix énergétique. Mais les moyens de production pour y répondre semblent à cet horizon difficiles à mettre en place.

- L'objectif concernant l'éolien terrestre n'est pas assez ambitieux. C'est pourtant le seul moyen de production d'électricité de grande puissance que l'on peut développer d'ici 2030.
- Le recours au photovoltaïque est très important et bien que rien ne soit dit sur la répartition des projets photovoltaïques entre parcs au sol, en toitures, ombrières et résidentiel, nous alertons sur la nécessité de revoir l'équilibre entre centrales PV au sol, majoritairement en espaces naturels, agricole et forestiers, et projets en toitures et ombrières. Les potentiels en zones déjà artificialisées sont trop peu utilisés et les aspects économiques ne peuvent pas justifier de sacrifier la biodiversité des zones naturelles agricoles et forestières pour produire de l'énergie. Des objectifs par segment faciliteraient le respect de l'objectif de priorité aux surfaces artificialisées.

Nous regrettons par ailleurs l'absence flagrante d'objectif pour le déploiement des ENR d'ici 2030, noyées dans un objectif "d'énergie décarbonée". Le nucléaire et les ENR n'ont pas le

même rythme : aucune des nouvelles infrastructures nucléaires ne pourra produire au mieux avant 2035, tandis que les ENR se développent chaque jour. Les agglomérer dans le même objectif masque cette réalité. De plus, la révision récente de la [directive RED sur les renouvelables](#) remonte à 42,5 % la part d'énergies renouvelables (ENR) dans la consommation de l'UE en 2030. Il faut la transposer.

Il est également nécessaire de prévoir une articulation de la politique énergétique avec la stratégie nationale pour la biodiversité.

Leviers ENR : Le déploiement des EnR doit s'accélérer sans toutefois contrevenir aux enjeux de préservation de la biodiversité, indissociables de la lutte contre le changement climatique. Nous proposons :

- Un rééquilibrage des projets EnR pour limiter les effets de saturation régionaux (modulation tarifaire, régionalisation des appels d'offre...)
- Le renforcement du cahier des charges des appels d'offre en faveur de l'environnement, avec plus de 50% de la note liée aux critères environnementaux.
- L'organisation de campagnes nationales de sensibilisation aux EnR (modification des paysages, bénéfiques pour les collectivités...), ENR citoyennes et de mobilisation lors de la planification des EnR par les communes.
- Pour le photovoltaïque, prioriser les implantations sur les surfaces déjà artificialisées (pas d'Appel d'offre au sol tant que 20 % des capacités sur bâti ou surfaces dégradées ne sont pas atteints)
- Pour le solaire thermique, faciliter sa généralisation pour la production d'eau chaude sanitaire lors des rénovations des bâtiments résidentiels et tertiaires.
- Pour l'éolien terrestre, exclure les installations d'éoliennes dans les sites Natura 2000 désignés pour la protection des chiroptères et d'oiseaux en mauvais état de conservation.
- Pour l'éolien offshore, fixer un objectif réaliste en nombre de mégawatts installés et respectant le bon état écologique du milieu marin, et renforcer la connaissance des impacts individuels et cumulés des différentes activités marines (dont éolien offshore).
- Pour l'hydroélectricité, abandonner *sine die* tous les projets nouveaux en site vierge et améliorer l'insertion environnementale des ouvrages existants, prioriser les investissements sur la grande hydraulique pilotable, puis sur la modernisation de l'existant...

## **Biomasse**

Le document stratégique proposé par le gouvernement avoue de lui-même ses faiblesses. Il propose, jusqu'à révision de la SNBC, une stratégie de mobilisation de la biomasse qui dépasse de 40% la disponibilité totale en 2040. Une telle projection au-delà des limites nationales laisse présager des politiques d'incitation fortes, comme celles déjà observées et qui créent dans le secteur forêt-bois des distorsions de marché incitant à la combustion de bois valorisables en matériau, ainsi qu'à la récolte par coupe rase et l'export des menus bois et des souches normalement abandonnés au sol pour en assurer la fertilité et favoriser la biodiversité. La conclusion qui doit s'imposer au gouvernement n'est pas la mobilisation d'une ressource au-delà de sa disponibilité, mais l'accélération des efforts de sobriété.

La stratégie rappelle la priorité absolue aux usages alimentaires et matériaux, et à l'utilisation en cascade ainsi qu'à l'économie circulaire, avant l'usage final en énergie. Elle propose de concentrer la mobilisation sur les résidus de production de la filière forêt-bois. Ce principe est à soutenir. Evidemment, les résidus doivent provenir de pratiques sylvicoles durables et jamais de rotations rapides ou de coupes rases qui aggravent le bilan carbone de la filière. Afin de rendre effectif ce principe, il est nécessaire que la SFEC prévoit de rediriger l'ensemble des aides actuelles au bois énergie vers la sylviculture, la filière matériau et l'économie circulaire, permettra de soutenir l'industrie nationale sur des produits à haute valeur ajoutée tout en entraînant mécaniquement la production de co-produits et déchets valorisables en énergie.

Par ailleurs, les objectifs de neutralité carbone nécessitent de renforcer le puits de carbone forestier pour maximiser le stock de carbone durablement séquestré dans les écosystèmes. Une augmentation de la récolte ne serait pas compatible avec cette ambition. Le taux de récolte national cache une réalité de forêts parfois localement exploitées au-delà de leur taux d'accroissement biologique, qui deviennent donc des sources d'émissions de CO<sub>2</sub>. Pour favoriser la résilience des forêts et la véritable captation du carbone, la SFEC doit prévoir que le taux national de récolte doit être limité et les politiques d'exploitations doivent être lissées selon les capacités réelles des territoires. L'accélération de la mobilisation de la biomasse ne doit en aucun cas être le moteur d'une augmentation planifiée de la récolte qui dépasse déjà aujourd'hui, dans certaines régions, les seuils de durabilité.

En ce qui concerne la méthanisation, FNE soutient totalement le renforcement des contrôles pour s'assurer qu'il n'y a pas de dépassement des 15% de cultures principales. Ce niveau de 15% pourrait être ramené à 5% (taux moyen actuel à 7-8%).

En parallèle, nous relevons une croissance très forte de la méthanisation jusqu'à 2050. La disponibilité de biomasse étant limitée, l'argumentaire est incomplet, ne mentionnant pas les moyens prévus pour mobiliser une biomasse supplémentaire.

Développement de la filière biogaz : cette filière a bénéficié de financements importants lors de son démarrage (démarche logique pour faire émerger cette filière). Avec la baisse des financements et la prise en compte de quelques contraintes environnementales, le développement est en phase de stabilisation. Le scénario proposé ne mentionne aucune stratégie pour relancer un développement très important de cette filière qui apparaît comme une filière mature et non pas en forte croissance comme ceci est mentionné.

### **Nucléaire, un pari risqué et non-justifié**

Le document mis en consultation offre une large place au nucléaire, présenté comme une énergie de transition pour faire face au changement climatique et garantir l'indépendance énergétique de la nation. Pour autant, le recours à la production nucléaire mis en avant depuis le discours de Belfort n'est pas aussi massif que d'aucuns le prétendent. Non seulement l'engouement pour les SMR ne se traduit pas par un déploiement de nombreux réacteurs modulaires mais la relance de la filière promue par le gouvernement n'interviendra pas à l'échelle de la PPE proposée.

Le gouvernement compte avant tout sur la prolongation de la durée d'exploitation de réacteurs obsolètes. Un pari pour le moins fragile car la poursuite d'exploitation ne relève pas d'une décision politique mais des prérogatives de l'Autorité de contrôle, Autorité administrative indépendante. Un pari difficile qui explique que les volumes de production envisagés sont modestes au regard des capacités qui existent aujourd'hui, 56 réacteurs. Et ce ne sont que 360 TWh qui seraient produits par ces réacteurs et l'EPR de Flamanville s'il arrivait à fonctionner durablement en dépit

des innombrables fragilités et écarts qui le caractérisent. Un chiffre qui est très loin de la production du parc au début du siècle.

Un pari dont doute le gouvernement à en croire d'autres données qui figurent dans le projet de PPE. En effet, la figure 9 p 46 donne à voir le besoin de 97 TWh pour faire face aux besoins en 2030. Or pour bonne part, ce chiffre introduit des marges "pour bouclage et export". Nous considérons qu'il s'agit là d'une incertitude technique réelle et sérieuse qui correspond à la défaillance de réacteurs qui ne pourraient être prolongés. En conséquence nous nous interrogeons sur la cohérence des choix énergétiques du gouvernement. Ne conviendrait-il pas mieux d'admettre dès aujourd'hui la mise à l'arrêt progressive de 50 TWh nucléaires de manière à soutenir le développement nécessaire et utile de moyens de production alternatifs renouvelables ? Cette possibilité n'est en rien irréaliste. Un effort de sobriété et un souci accru pour l'efficacité énergétique peuvent tout à fait compenser le déclassement d'installations nucléaires sans remettre en cause la sécurité des approvisionnements en électricité et la stratégie nationale bas carbone.

Le document en consultation n'ignore pas les aspects économiques mais les traite de manière bien curieuse. Si le mot coût revient à 53 reprises sur 101 pages, le mot prix n'est cité que 36 fois. Preuve s'il en est que l'intention réelle du gouvernement n'est pas tant de protéger les consommateurs, particuliers et entreprises, que de financer un programme industriel dont on peut douter de l'efficacité. En effet quelques signes ne trompent pas. Le chapitre " Mettre les moyens en face de nos ambitions : les principaux enjeux de bouclage de la PPE" consacre 9 lignes aux réseaux, 11 aux EnR et 29 au programme nucléaire. Ces valeurs ne sont pas innocentes et donnent clairement à voir la priorité du gouvernement.

Le problème est que tout cela est des plus fragiles. Le chapitre e de la 4e partie, pages 80 et 81, donne à voir l'ampleur des incertitudes pour financer la relance du nucléaire alors que le dispositif ARENH se termine le 31 décembre 2025. Non seulement le gouvernement peine à justifier comment la réforme du marché de l'électricité permettra de mobiliser les capitaux nécessaires au déploiement d'une filière EPR2, mais il semble douter du caractère opérationnel de sa politique.

On ne peut que déduire des faiblesses de ce document que le financement sera cher d'autant plus que " les coûts financiers peuvent représenter plus de 50 % du coût total du projet dans certains cas." (p. 98). Comment dès lors ne pas craindre qu'au final ce seront les usagers qui devront payer des choix industriels fragiles dont l'efficacité énergétique n'est pas garantie ?

On touche là à la principale faiblesse de cette PPE. Si effectivement le nucléaire est une production bas-carbone, il apparaît que son entretien implique des levées de fonds pour le moins consternante privant d'autres options de ressources nécessaires. Il nous apparaît ainsi que le recours encore massif à la production nucléaire tel qu'il est envisagé dans le cadre de la prochaine PPE [en l'occurrence le financement de la prolongation et de la relance] va à l'encontre des objectifs sociaux et économiques visés par le gouvernement. Or une augmentation du prix de l'énergie et plus particulièrement de l'électricité peut compromettre non seulement les résultats des entreprises mais menacer l'attractivité du site France.

Ne serait-il donc pas opportun d'approfondir les études économiques qui doivent accompagner une SFEC efficace de manière à concevoir de manière plus fine les impacts de différentes options sur les prix en fonction de leurs coûts respectifs ?

Et l'on ne peut que regretter que cette SFEC n'ait pas été l'occasion d'approfondir le travail réalisé par RTE en 2021 à partir de données actualisées alors que le coût du programme

EPR2 a été revu plusieurs fois à la hausse et que ceux des SMR dissuadent les investisseurs aux Etats-Unis et ailleurs.

A trop négliger le facteur prix, cette SFEC peut engager la France sur un chemin qui mène nulle part et plonger un plus grand nombre encore de nos concitoyens dans la précarité énergétique.

Dans la mesure où la meilleure énergie est celle que l'on ne produit pas, la relance du nucléaire ne s'impose en aucun cas. Trop lent, trop cher, et trop dangereux. Il conviendrait plutôt de consacrer les ressources humaines et financières qui sont comptées à un accompagnement de l'exploitant pour renforcer la sûreté nucléaire et la radioprotection d'un parc nucléaire surdimensionné malgré la mise à l'arrêt définitif des vieux réacteurs de Fessenheim.

## Financements

**Une vraie Loi de programmation de l'énergie et du climat (LPEC) est nécessaire, permettant une action globale, démocratique et cohérente de planification des objectifs, des actions et des financements.** Pour cela, elle devra contenir :

- Un volet programmatique fixant les grands objectifs ;
- Un volet programmation des financements de l'État. D'après l4CE, il manquait 13 à 15 milliards d'investissement annuels publics et privés en faveur du climat pour respecter l'actuelle SNBC jusqu'en 2023 et il en faudrait le double jusqu'en 2028 ! Il est donc indispensable d'avoir un volet de programmation des financements liés aux ambitions de la LPEC et de donner de la visibilité aux différents secteurs en identifiant clairement les besoins pour ne pas reproduire cette erreur ;
- Un volet opérationnel avec des mesures de politiques publiques contribuant à l'atteinte ces objectifs ;
- Un volet gouvernance (toiletage des dispositions relatives à la gouvernance climat, contours du suivi effectif des budgets carbone, lien avec la planification territoriale, etc.) La tenue d'un débat public sous l'égide de la CNDP pour la PPE et la SNBC doit être réintégrée, avec des moyens suffisants pour mobiliser les Français-es et médiatiser le débat.

**Inscrire dans la loi la réduction de toutes les dépenses brunes de 15% par PLF jusqu'à extinction.** Le [rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État](#) identifie, en 2022, 10,75 milliards d'euros de dépenses ayant un impact défavorable sur l'environnement. Il s'agit notamment des exonérations ou taux réduits sur les taxes intérieures de consommation (TIC) des produits énergétiques relatives aux carburants (5,1 Md€), des dépenses en faveur du transport aérien (0,3 Md€), des dispositifs en faveur du logement neuf qui génèrent en partie de l'artificialisation des sols (à réorienter vers la rénovation des logements existants), etc. Plutôt que de financer des activités polluantes, qui contribuent au changement climatique ou à l'érosion de la biodiversité, les fonds publics doivent être progressivement réorientés pour accompagner les acteurs dans leur transition écologique. Cette suppression des incitations néfastes et leur réorientation sont inscrites dans l'objectif 7 de la [Stratégie nationale pour la biodiversité 2011-2030](#) (SNB2), en application de [la cible n° 3 des objectifs d'Aichi](#) adoptés par les parties à la Convention sur la diversité biologique en 2010 et renouvelé dans [la déclaration de Kunming](#) adoptée en 2021. Nous proposons donc de supprimer d'ici 2025 ces incitations défavorables et de réorienter les sommes correspondantes (pour quasiment doubler les dépenses favorables à la biodiversité) notamment vers les politiques de préservation et restauration de la biodiversité.

## En conclusion

La transition énergétique de la France face au changement climatique ne peut reposer sur le recours irraisonné à une technologie du passé dont la gestion des déchets est pour le moins problématique... sans parler des risques de défaillance voire d'accident. Il convient plutôt de libérer les énergies renouvelables sans contrevenir aux objectifs de préservation de la biodiversité et mobiliser tous les gisements d'économie d'énergie qui sont bien plus que la vieille filière nucléaire vecteurs d'innovation, d'emplois et d'attractivité pour les territoires. Les leviers de réduction de consommation ne sont pas actionnés, rendant difficile le bouclage entre consommation et production. A ce stade, ce document ne constitue en rien une stratégie ou une programmation pluriannuelle de l'énergie permettant à la France d'enclencher sa transition. Les attentes sont fortes de voir le projet de LPEC rétablir des ambitions et mesures fortes et surtout les moyens de les mettre en œuvre.

### Documents complémentaires

- [Analyse des recommandations des GT LPEC](#)
- [Propositions de FNE pour la SFEC](#)

### Contacts

- Adeline Mathien, cheffe de projet Transition énergétique : [adeline.mathien@fne.asso.fr](mailto:adeline.mathien@fne.asso.fr) / 07 69 96 53 11
- Morgane Piederriere, responsable du plaidoyer: [morgane.piederriere@fne.asso.fr](mailto:morgane.piederriere@fne.asso.fr) / 06 78 57 91 07

\*\*\*