

Projet de programmation pluriannuelle de l'énergie 2019-2028

Sommaire :

A. le dispositif formel : une PPE trop encadrée et mal encadrée

1. un dispositif trop encadré, ne respectant pas la convention d'Aarhus.
2. un découpage formel complexe, dépourvu de lisibilité.

B. les contenus : une PPE non efficace aux plans environnemental, technique, économique

1. une PPE dépourvue d'ambition environnementale.
2. des priorités techniques inappropriées.
3. des coûts démesurés, sans effets sur nos émissions de gaz à effet de serre.

C. ce que serait une PPE alternative efficace au plan environnemental et technico-économique

Annexe 1 : les recommandations de la CNDP - 12 sept. 2018

Annexe 2 : deux premiers avis défavorables sur le projet de loi climat énergie (CESE, CNTE)

Annexe 3 : analyse du dossier « évaluation environnementale stratégique »

Annexe 4 : en France, une autorité environnementale non indépendante

En bref :

Le projet présenté par le gouvernement est dépourvu d'efficacité globale :

- **par sa forme :**

Il ne respecte pas la Convention d'Aarhus sur la participation du public à la décision en matière environnementale :

- il est aux antipodes des propositions du public, cf. notamment les recommandations de la CNDP issues du débat public au printemps 2018.
- de par son découpage complexe (loi climat énergie, décret, évaluation environnementale stratégique), dépourvu d'un bilan complet, il ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble.

Le projet ne répond pas aux exigences de transparence envers les élus de la Nation ni de dialogue avec la société civile.

- **par ses contenus :**

Il ne correspond pas à l'intérêt de la Nation :

- il est dépourvu d'ambition environnementale.
- en dépit de quelques orientations porteuses d'avenir, ses priorités sont majoritairement erronées, en particulier son orientation « tout électrique renouvelable ».
- son coût tout compris est démesuré et sans effet sur nos émissions de gaz à effet de serre.

Le projet est dépourvu d'efficacité environnementale, technique, et économique.

Une alternative plus efficace est possible, ouverte sur les enjeux prioritaires du pays et à coûts acceptables.

A. le dispositif formel : une PPE trop et mal encadrée

1. un dispositif trop encadré, ne respectant pas la convention d'Aarhus

- la CNDP a réalisé au printemps 2018 un débat public de qualité :
 - ✓ qualité de l'animation : supports du débat, outillage interactif, garants à la hauteur de leur mission.
 - ✓ transparence, en dépit d'un dossier du maître d'ouvrage (MTES) insuffisant sur différentes dimensions techniques, notamment sur les dimensions environnementales.
 - ✓ des recommandations claires émises le 12 septembre 2018 cf. **Annexe 1**

Le gouvernement n'a tenu compte d'aucune des recommandations majeures de la CNDP, le projet de PPE publié le 25 janvier 2019 étant aux antipodes de celles-ci : *l'on est ici éloignés de l'esprit et de la lettre de la convention d'Aarhus relative à la participation du public à la décision en matière environnementale.*

- le grand débat national de l'hiver 2019 comportait un axe « transition écologique » :
 - ✓ le « dossier PPE » publié le 25 janvier, en plein milieu du débat, peut avoir influencé le public.

Cette possible tentative d'influencer le débat s'inscrit dans une difficulté plus générale de nos pouvoirs publics :

- difficulté à lâcher prise, difficulté que l'on retrouve à propos de l'autorité environnementale cf. **Annexe 4**.
- insuffisante confiance envers les experts en matière environnementale et technique (compétence électricité), et confiance excessive envers ses propres experts, influencés par les lobbies des opérateurs.

2. un découpage formel complexe, dépourvu de lisibilité :

- trois textes successifs :
 - ✓ 7 février 2019, un projet de loi climat énergie **actualisé le 12 avril** :
 - modification des objectifs inscrits dans la LTE d'août 2015 :
 - atteindre l'objectif neutralité carbone à l'horizon 2050 (au lieu de diviser par 4 les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050) → **12 avril : division par 6 des émissions de GES**
 - réduction de la consommation finale d'énergie par rapport à 2012 : objectif intermédiaire -17% en 2030 (au lieu de -20%), assorti d'une réduction plus forte (-40% en 2030 au lieu de 30%) de la consommation primaire d'origine fossile → **12 avril : retour aux -20%**
 - Le gouvernement a discrètement modifié le chiffrage de la référence 2012 inscrite dans la LTE : -14% par rapport à 2012 devrait mener à 1544 TWh en 2028 et non aux 1420 TWh écrits dans le dossier PPE.***
 - création d'un haut conseil du climat, remplaçant le « Comité d'experts ».
 - simplifications en faveur du développement des EnR (remplacement de l'autorité environnementale par une « autorité en charge de l'examen au cas par cas »).
 - transposition par voie d'ordonnances de différentes directives européennes et de règlements UE.
 - ✓ 6 mars 2019, un projet de décret PPE.
 - ✓ début mars 2019, un dossier « évaluation environnementale stratégique »
Analyse en **Annexe 3**, en substance :
 - ✚ un travail de compilation, peu sourcé et sans validation par un collège scientifique pluridisciplinaire indépendant ni passage devant une autorité environnementale indépendante.
 - ✚ un plaidoyer pour des énergies renouvelables électriques, qui par moment reconnaît l'existence de nuisances au plan environnemental quoique sans leur associer des recommandations.
- une lisibilité limitée, faute de bilan complet :
 - ✓ pas de bilan énergétique global, pourquoi ?
 - pas de bilan consommation/ productible global, mais des bilans partiels (ex : chaleur) et des capacitaires.
 - pas de cohérence interne ni avec d'autres objectifs officiels (stratégie nationale bas carbone) ;
Nota : la modification opérée le 12 avril ne garantit pas un surcroît de cohérence.
=> aucun contrôle possible, ni par les élus de la Nation, ni par Bruxelles.
 - ✓ pas de bilan financier complet au titre de l'effort de la Nation :
 - une estimation, par surcroît tronquée, du coût des soutiens publics aux renouvelables.
 - pas de mise en œuvre des demandes exprimées par la Cour des Comptes (rapport du 18 avril 2018).

Le projet ne répond pas aux exigences de transparence envers les élus de la Nation ni de dialogue avec la société civile.

B. une PPE non efficace aux plans environnemental, technique et économique

1. une PPE dépourvue d'ambition environnementale :

A lire le dossier PPE, la notion « environnement » se limite aux mesures techniques influençant le climat.

Deux remarques :

- les objectifs de la PPE ne sont pas corrélés avec les objectifs de la SNBC cf. avis CESE en **Annexe 2**
- les objectifs de réduction des émissions de CO2 occultent les objectifs portant sur les autres gaz à effet de serre, qui sont l'enjeu réel des engagements pris par la France à l'issue de la COP 21.

Le respect de l'environnement dans son acception constitutionnelle (charte de l'environnement, englobant la protection des paysages, de la biodiversité et du cadre de vie) n'entre pas dans la perspective des rédacteurs de la PPE, obnubilés par des objectifs techniques influencés par la seule volonté réelle des pouvoirs publics : **produire toujours plus d'énergies électriques renouvelables et intermittentes.**

Demander à la nature - au nom de sa protection - de fournir une énergie venant lui nuire est pour le moins paradoxal.

***Le projet de PPE apparaît ainsi comme étant dépourvu d'efficacité environnementale, et d'autant plus qu'il ne contribue pas à l'atteinte effective de nos objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre** cf. chapitres suivants*

2. des priorités techniques inappropriées :

2.1 une modification des objectifs de la Loi de transition Energétique de 2015 :

- neutralité carbone en 2050 :
 - 1^{ère} version 7 février : au lieu de s'engager sur un résultat précis que l'on sait ne pas pouvoir tenir, il est ici fixé un nouvel objectif qui semble précis : en réalité il est beaucoup moins précis, puisqu'il ne traite pas des GES autres que le CO2 et qu'il n'est ni assorti de plans d'actions ni mis en cohérence avec les objectifs de la Stratégie Nationale Bas Carbone (-83% des émissions entre 2015 et 2050).
 - 2^{ème} version 12 avril : la vision par 6 correspond au -83% de la SNBC et prend en compte les autres GAS. Mais les plans d'action pour y parvenir ne sont pas plus précis.
- nouveaux objectifs intermédiaires 2030 :
 - 1^{ère} version 7 février : comment peut-on espérer, en ayant décollé moins vite, rattraper le retard par l'artifice d'une accélération sur la composante « consommation primaire d'énergies fossiles », sans disposer pour cette composante d'un plan d'actions réaliste et donc massif sur des sujets aussi fondamentaux que la rénovation énergétique des bâtiments ou la réduction du poids des véhicules ?
 - ⇒ *ces nouveaux objectifs relèvent de la pratique discursive* cf. avis CESE et CNTE - **Annexe 2**
 - A fortiori compte tenu du changement discret opéré sur le chiffrage de la « référence LTE » de 2012, qui peut avoir pour arrière-plan une volonté de justifier une orientation « tout électrique » voire de justifier un objectif non avoué d'exporter de l'électricité (malheureusement à perte la plupart du temps) ?
 - 2^{ème} version 12 avril : le retour aux -20% ne comporte pas le plan d'actions massif évoqué ci-dessus.

2.2 des priorités techniques non adaptées aux enjeux de la stratégie climat :

- quelques orientations porteuses d'avenir :
 - une reconnaissance de la nécessité du nucléaire, énergie décarbonée, sous la réserve de sa faisabilité dans un format tel que des EPR.
 - un effort sur les EnR pilotables : réseaux de chaleur, bois énergie, pompes à chaleur. Cet effort pourrait être accentué, alternative moins onéreuse que le « tout EnR électrique » projeté. Ses moyens d'accompagnement sont insuffisamment qualifiés.
- des orientations majoritairement erronées :
 - diminution de l'objectif d'économie d'énergie d'ici 2030 (désormais -17%), alors que la sobriété et l'efficacité énergétique sont les meilleurs atouts de la transition énergétique.
 - diminution de l'objectif biogaz, malgré l'avenir qui lui est promis.
 - poursuite éperdue du développement des électricités intermittentes, au risque d'augmenter la carbonisation de notre électricité aujourd'hui fortement décarbonée.

Le gouvernement sous-évalue les effets du « tout électrique » ainsi annoncé, tant au plan environnemental cf. 2.1 ci-dessus **que financier** cf. 2.3 ci-dessous.

Il sous-évalue également les besoins en stockage [indirect sous forme hydrogène ou méthane, ou direct par des batteries], à défaut duquel produire autant d'EnR intermittentes perdrait son sens.

Sans parler d'hypothèses peu réalistes sur différents sujets :

- faisabilité technico-économique :
 - scénarios portant sur la mobilité propre et sur la production & stockage de gaz renouvelables
Réduire le poids des véhicules serait plus utile pour la planète que de pénaliser le diesel au profit de l'essence, les nouveaux diesels étant aussi propres que l'essence pour les émissions de particules et de NOX, et moins émetteurs de CO2 (entre -20 et -25%).
 - capacités d'effacement électriques, surestimées.
- faisabilité technique et sociale du dispositif de « défaillance » associé à l'excès d'EnR intermittentes. Plus l'on met en place des EnR intermittentes, qui n'ont pas la capacité technique de participer au dispositif technique « ajustement en période de pointe », plus l'on fait courir au système un risque de décrochage. Il est alors tentant de mettre en place un dispositif de délestage : sous couvert de volontariat, celui-ci va à l'encontre du principe d'égalité entre entreprises et citoyens et entre citoyens (risque élevé de précarité énergétique pour les populations les plus vulnérables).

Les orientations techniques du projet de PPE renforcent la carbonisation de notre économie, sans compensation par un effort accru en matière de sobriété énergétique

3. des coûts tout compris démesurés, sans effets sur nos émissions de gaz à effet de serre :

Dans la décomposition des coûts de la PPE tout compris, il faut tenir compte des dimensions suivantes :

1. les soutiens publics :

- Les soutiens publics (engagements antérieurs réf. Cour des Comptes 18 avril 2018, et engagements nouveaux) affichés dans le projet de PPE ont été évalués sur la base d'**hypothèses contestables** sur la trajectoire des prix de l'électricité (56 €/MWh en 2028).
- Ils ne comprennent ni certains engagements spécifiques déjà pris (appels à projets dans l'éolien offshore) ni les subventions émanant d'autres acteurs publics (conseils régionaux, PNR, EPCI, etc.).

Remarque :

Les aides publiques ne sont pas réparties d'une manière cohérente avec l'objectif d'une société bas carbone, puisqu'en 2017 par exemple elles ont été affectées à hauteur de 60% au secteur électrique qui n'était responsable que de 6% des émissions de gaz à effet de serre, notre pays n'étant responsable que de 0,97% des émissions de CO2 dans le monde.

2. le coût des capacitaires en énergies renouvelables :

- machines et aménagements : il faut les compter, bien que financés par l'opérateur ou par emprunt bancaire. En effet, la France étant surendettée, tout engagement massif d'argent dans ces renouvelables a pour résultat que cet argent ne sera plus disponible pour des usages plus prioritaires dans l'économie : isolation énergétique des bâtiments, santé, ferroviaire ... **Il constitue un coût pour notre économie.**
- frais de raccordement : cet investissement est supporté tant par RTE que par le consommateur final.
- capacitaires de substitution aux EnR non pilotables : ils sont toujours payés par le secteur public.

Le total des engagements au seul niveau national cf. tableau ci-dessous se monte ainsi à 420 Mds €, soit 47 Mds € par an représentant **1650 €/ ménage et par an pendant 9 ans**, rien que pour les EnR et sans compter :

- les coûts - cependant prioritaires - de la rénovation énergétique des bâtiments.
- les investissements privés (petit solaire, autoconsommations ...).
- les EPR ou leurs équivalents pilotables.

objets	capacitaire à créer PPE (MW)	coût unitaire y compris raccordement (m€/ MW)	montants à mobiliser (m€)	COUT TOTAL (m€)	mode de financement
SOUTIENS PUBLICS NOUVEAUX PROJET DE PPE				50 000	117 Mds financés par TICPE et autres taxes
SOUTIENS PUBLICS DÉJÀ ENGAGÉS réf. Cour des Comptes 18-04-18				67 000	
CREATION DES CAPACITAIRES EnR ET RESEAUX :					303 Mds empruntés sur les marchés financiers La France étant surendettée, ces 300 Mds ne seront plus disponibles pour d'autres usages prioritaires dans l'économie française (santé, ferroviaire, rénovation thermique des logements, ...) créant des emplois en France et non à l'étranger
éolien terrestre (électricité)	20000	3	60000	60000	
éolien en mer - mix posé/flottant (électricité)	6000	12	72000	72000	
photovoltaïque (électricité)	30000	2,6	78000	78000	
micro-hydraulique (électricité)	1000	8	8000	8000	
hydraulique - STEP (stations pompage)	1500	1,5	2250	2250	
biomasse (chaleur)	11000	1	11000	11000	
déchets, datacenters ... (chaleur et cogénération)	3000	8	24000	24000	
biogaz (chaleur)	3500	8	28000	28000	
géothermie (chaleur)	1000	5	5000	5000	
démonstrateurs de puissance power to gas	100	2	200	200	
SOUS-TOTAL capacitaires et raccordements :	77100		288450	288450	
Turbines à gaz pour assurer la substitution aux EnR intermittentes	25000	0,6	15000	15000	
sources :			TOTAL :	420 450	
- soutiens publics : dossier PPE (réévalué car niveaux sous-estimés), Cour des Comptes					420 Mds € : 47 Mds €/an représentant 1650 €/ménage/ an pendant 9 ans
- capacitaires EnR et réseaux :					
capacités à créer : dossier PPE					
coûts unitaires : http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/couts_energies_renouvelables_en_france_edition_2016.pdf					
autres données : littérature scientifique					

Il conviendrait d'intégrer dans l'équation financière le coût des démantèlements, ainsi que le coût des destructions d'emplois, dans le tourisme notamment.

Dépourvu d'efficacité environnementale cf. 2.1, **dépourvu d'efficacité technique** cf. 2.2, **le projet de PPE est également dépourvu d'efficacité économique**

La moindre des choses serait que le gouvernement présente un bilan énergétique complet et un bilan économique complet du projet de PPE.

C. ce que serait une PPE alternative, efficace au plan environnemental et technico-économique

Que ce soit sur la base gouvernementale d'une consommation finale d'énergies 2028 de 1420 TWh ou sur l'objectif de 1544 TWh cohérent avec la référence LTE de 2012, la France n'est pas tenue d'investir autant dans ces EnR électriques :

- chères (420 Mds € y compris soutiens publics) ;
- intermittentes, nécessitant des capacités de substitution inclus dans les 420 Mds € ci-dessus ;
- destructrices de l'environnement et du cadre de vie des populations rurales.

Notre pays pourrait en échange :

1. affecter la ressource financière ainsi dégagée dans deux vraies priorités :

- a. la rénovation énergétique des bâtiments ;
- b. le renforcement des réseaux de chaleur et la géothermie individuelle (énergie renouvelable par excellence).

2. investir quoique avec modération dans des TAG (turbines à gaz) :

Des TAG :

- certes carbonées mais émettant nettement moins de CO2 que le fioul ou le charbon ;
- moins chères, ne nécessitant pas de capacités de substitution et pilotables, avec un facteur de charge moyen élevé.

Il faudrait alors prolonger le gazoduc russe : **les allemands l'ont décidé, les belges s'apprêtent à le faire.**

Ce que pourrait être une PPE simple et ouverte sur les enjeux prioritaire du pays, cohérente avec ses moyens financiers et la structure de son économie ainsi qu'avec ses enjeux environnementaux :

. priorité 1 : accompagner la réduction de la consommation d'énergies fossiles et électriques

Moyens : rénovation thermique des bâtiments, réduction du poids des véhicules, renforcement des transports collectifs sous leurs différentes formes, ...

. priorité 2 : renforcer les réseaux de chaleur d'origine renouvelable

. priorité 3 : agir sur les choix techniques de production :

- définir un mix électrique optimisé :
 - (1) significativement décarboné,
 - (2) à coûts maîtrisés,
 - (3) garantissant la pilotabilité du système,
 - (4) sans 'effacement volontaire' pouvant nuire aux catégories de la population les plus vulnérables.
- soutenir les seules EnR efficaces aux plans environnemental et économique et acceptées par la population.

Signé : Bruno Ladsous

Annexe 1

Les recommandations de la CNDP - 12 sept. 2018

(source : communiqué de presse du 12 sept. 2018)

Ce qui ressort du débat public :

- * consensus sur la priorité à donner à l'objectif de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, le report des énergies fossiles sur d'autres énergies ne devant pas aboutir à une explosion des consommations électriques. La France a besoin de scénarios "portant sur l'ensemble du système énergétique et pas seulement sur l'électricité...".
- * souci partagé sur le prix de l'énergie et attachement à une énergie à coûts maîtrisés. Parallèlement, il est demandé de mieux protéger les consommateurs.
- * regret que l'ouverture à la concurrence n'ait pas produit les bénéfices attendus : prix, qualité de service, accélération de la transition énergétique.
- * condition de réussite : associer les citoyens et les territoires, et garantir la solidarité entre les usagers et les territoires. L'offre énergétique devra être adaptée à la ressource des territoires.
- * approbation du développement des EnR sous de fortes exigences critiques : impacts environnementaux, niveau du soutien public, conditions et transparences des décisions d'implantation locale.
- * donner une place plus importante à l'hydroélectricité, au biogaz, au solaire thermique, et à la géothermie. Et renforcer le fonds chaleur.

Observations et recommandations en résultant :

Observations et recommandations

La commission appelle le maître d'ouvrage à tenir compte des observations du public concernant la gouvernance et le contenu des politiques, et donc à expliciter le contenu des arbitrages qu'il sera amené à rendre et notamment à :

- Mettre l'accent sur les politiques d'économie d'énergie.
- Maintenir dans la PPE plusieurs scénarios prospectifs de consommation et de production respectant les objectifs de la loi, portant sur l'ensemble du système énergétique et pas seulement sur l'électricité, tenant compte des incertitudes liées à l'environnement des politiques énergétiques.
- Coordonner plus clairement la PPE avec les politiques de ses partenaires européens.
- Tenir compte des souhaits formulés dans le débat public quant à une place plus importante pour l'hydroélectricité, le biogaz, le solaire thermique, la géothermie et un renforcement du fonds chaleur.
- Préciser explicitement le calendrier permettant l'atteinte des objectifs de réduction à 50 % de la part de nucléaire dans la production électrique, intégrant la fermeture éventuelle d'autres réacteurs que celui de Fessenheim.
- Préciser les principes de sa politique en matière de carénage et d'ouverture éventuelle de nouveaux réacteurs de type EPR.
- Poursuivre et accélérer les travaux et concertations concernant les politiques de recherche et les politiques en matière d'emploi.
- Répondre à la demande d'un audit sur les coûts du grand carénage.
- Mettre en œuvre un processus partenarial permettant au public et aux acteurs de l'énergie de disposer d'informations plus consensuelles concernant les données économiques et financières de base de la décision.
- Mettre mieux en cohérence la PPE avec les documents de programmation en cours d'élaboration sur les territoires et notamment dans les régions.

La commission formule par ailleurs plusieurs recommandations auprès du maître d'ouvrage

- Qu'il associe volontairement la CNDP à la consultation électronique qui suivra la parution de la version 1 de la PPE.
- Qu'il réponde aux souhaits des parlementaires d'être consultés avant publication de la PPE elle-même.
- Qu'il produise, à l'occasion de la parution de la PPE, un document d'information synthétique et didactique intégrant ses objectifs et les principales dispositions contenues dans les autres documents de planification ayant fait l'objet de concertations : stratégie nationale bas carbone, plan climat, bâtiment, mobilités, alimentation, économie circulaire, etc.
- Qu'il planifie mieux et mette en cohérence les calendriers des concertations à venir concernant les politiques énergétiques ou celles qui lui sont liées : biomasse, forêts, déchets, etc.

Annexe 2 :

Deux premiers avis défavorables émis sur le projet de loi climat énergie

1. Avis du CESE - 20 février 2019

<https://www.lecese.fr/travaux-publies/avis-du-cese-sur-l'article-1er-du-projet-de-loi-relatif-lenergie>

En substance :

1. le cadre de la transition énergétique a besoin de stabilité et de prévisibilité : or, non seulement vous le modifiez souvent, mais en outre vous ne le raboutez pas correctement aux objectifs de la SNBC.
Avis défavorable par conséquent sur la modification de l'objectif de réduction de la consommation d'énergie : conserver l'objectif afin de mieux répartir les efforts avant et après 2030.
2. tenez compte de la crise écologique grave que nous connaissons : ces objectifs peuvent avoir des effets négatifs significatifs, notamment sur la biodiversité.
3. ne surestimez pas notre potentiel de stockage du carbone, et mettez au cœur de la transition la chaleur renouvelable, notamment via des réseaux de chaleur.
4. tenez compte de la teneur en carbone des produits et services importés, dans la mesure de notre impact sur le climat mondial. Si non, non seulement nous n'aurons rendu aucun service au climat mondial, mais en plus notre économie et notre société auront été handicapés
5. vous avez pris du retard sur vos objectifs dans le domaine de la sobriété et de l'efficacité énergétique, notamment dans le domaine de la rénovation énergétique des logements. Ce retard n'est pas rattrapable.
Plusieurs organisations proposent que les 121 Mds € d'engagements pris (Cour des Comptes 18-04-18) et les soutiens publics aux EnR soient alloués à rattraper le retard pris dans la rénovation énergétique des logements.
6. Déployer l'éolien, le PV et la méthanisation pose des problèmes en matière d'aménagement du territoire, de nuisances, d'intermittence et d'industrialisation des solutions de stockage.
Investir en priorité sur l'efficacité énergétique, avec un effet positif pour réduire la précarité énergétique des ménages, et la création d'emplois dans le secteur du bâtiment.
7. s'agissant du nucléaire, veiller à ce que les capacités en place ne conduisent pas à freiner les actions en matière de maîtrise de la demande d'électricité.
8. haut conseil pour le climat : d'abord faire marcher la gouvernance existante de la transition énergétique et assurer la pluralité des expertises et des représentations, notamment celles de la société civile.

2. avis du CNTE - 21 février 2019 :

<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/CNTE%20-%20Avis%202019.pdf>

En substance :

1. objectif affiché de neutralité carbone pour 2050 : un objectif sans définition juridique
Sans dispositions précises de réduction des gaz à effet de serre ni de précisions d'objectifs et de moyens relatif à la compensation de ces gaz à effet de serre, cet objectif relève de la déclaration.
2. modification de l'objectif de réduction de la consommation d'énergie : avis défavorable.
3. projet de haut conseil pour le climat : il conviendra d'être attentif *sur son insertion dans le dispositif de gouvernance de la politique énergétique et climatique* ... Autrement dit : avis défavorable.

12 avril 2019 :

L'on apprend par voie de presse que le gouvernement tiendrait compte des avis 1. du CESE et des avis 1. et 2. du CNTE ci-dessus, sans y rattacher cependant un plan d'actions précis.

Annexe 3 :

Analyse du dossier « évaluation environnementale stratégique »

Une analyse arrivée sur le site du MTES en catimini début mars, et donc après coup :

- elle n'est pas datée, ni citée dans le projet de décret du 6 mars
- son auteur est officiellement le MTES, mais on ne sait pas qui l'a rédigée.
Tout donne à penser qu'elle émane de l'ADEME : erreurs orthographiques et de présentation, absence visible de relecture, tableaux colorés et artifices de représentation à base de smileys, compilation de sources documentaires relevant des platitudes dispensées par les médias à l'exception ici et là de sources ADEME.

Que faut-il en penser sur le fond ?

- 1) la préoccupation environnementale se limite à la stratégie climat :
A 'évaluation environnementale' est ajouté l'adjectif 'stratégique' : il faut comprendre ainsi que la protection de l'environnement (biodiversité, paysages, cadre de vie) n'est pas sa préoccupation et que l'objectif de cette évaluation est moins environnemental que technique pompeusement relabellé « stratégique ».

Ainsi, le mot environnement n'a pas d'autre sens pour le gouvernement que la diminution de la consommation d'énergies fossiles et l'augmentation du tout électrique, cf. en p. 7 du dossier :

Les mesures de la PPE ont donc pour résultat de réduire au sein du secteur de l'énergie, les émissions de gaz à effet de serre et les émissions de polluants atmosphériques. En cela la PPE est un plan de réduction des impacts de l'activité humaine sur l'environnement.

Ce « en cela » qui occulte un « en ceci » non défini confirme que les préoccupations environnementales inscrites dans la Charte de l'Environnement cependant incluse dans la Constitution ne sont pas au cœur de l'évaluation environnementale de la PPE projetée. Et demander à la nature, au nom de sa protection, de fournir des énergies venant l'abimer est pour le moins paradoxal.

- 2) pas de relecture par un collègue scientifique pluridisciplinaire indépendant, tel que l'Académie des Sciences : **quel est son opposabilité au plan strictement technique et environnemental ?**

- 3) un dossier centré sur la justification a posteriori d'une décision en réalité déjà prise :

Ainsi, sur le sujet le plus sensible au plan environnemental à savoir la production d'EnR :

- déni de certains effets connus : par ex. pas de smiley rouge sur l'éolien terrestre concernant les paysages ou les effets sur la biodiversité/ sans justification ou avec des justifications discutables.
- quelques smileys rouges ou codes-couleur défavorables apparaissent cependant : il est alors soutenu en logique « n'y revenez pas » que la réglementation résout le problème soulevé mais il n'est proposé aucune contrepartie proactive du type « nous recommandons de prendre la mesure suivante : ».
⇒ en minimisant délibérément, les effets sur l'environnement réel (réf. Charte de l'environnement), cette évaluation n'acquiert aucune crédibilité.
- des erreurs juridiques (territorialisation et urbanisme : effet des SRADET, etc.).

- 4) description de l'état initial de l'environnement : une évaluation insuffisante

- des périodes de référence toujours favorables à la thèse développée.
- des contenus peu qualifiés/ mal documentés

Quelques exceptions cependant : les analyses SNBC (empreinte carbone, émissions GES) et les analyses sur l'état des sols et sur l'eau, **sans cependant en retirer les conséquences logiques quant aux choix des EnR réellement les plus adaptées au plan environnemental.**

Le plus étrange : l'évaluation reconnaît une régression de la biodiversité, mais elle n'en retire pas les conséquences quant aux choix techniques qui dès lors s'imposent au gouvernement.

- 5) cette évaluation environnementale stratégique est censée faire l'objet d'un avis de l'autorité environnementale (probablement par le CGE-DD) : **celle-ci n'étant à l'évidence pas indépendante cf. Annexe 4, quelle est la valeur de l'avis qu'elle exprimera ?**

- 6) Une démarche environnementale "normale" aurait consisté à :

- (1) évaluer les exigences environnementales après consultation d'autorités compétentes
- (2) faire un état des lieux initial complet
- (3) en déduire un projet tenant compte des exigences du (1).
- (4) le soumettre à une autorité scientifique pluridisciplinaire indépendante telle l'Académie des Sciences.

Quelques morceaux choisis :

- page 15, il est affirmé que :
Afin de limiter le coût de la transition énergétique, l'accent est mis sur le développement des énergies les plus rentables (i.e. biomasse, pompes à chaleur, éolien, PV au sol) tout en veillant à limiter les impacts environnementaux (i.e. interdiction du photovoltaïque au sol sur zone agricole). La diversification du mix énergétique et la substitution des ressources fossiles par des énergies renouvelables améliorent globalement l'impact environnemental.

Le rédacteur ne réalise pas que les EnR privilégiées dans la PPE sont précisément les moins rentables. Il n'a pas non plus conscience de leurs impacts environnementaux, cf. ci-dessous la représentation des considérations environnementales ...ayant mené au choix du mix électrique renouvelable de la PPE :

	Enjeu				Gisement restant à développer
	financier ⁷	environnemental	Faisabilité	intégration au système électrique	
Hydroélectricité	30 → 130 €/MWh	Préservation des continuités écologiques	Technologie mature	énergie pilotable	limité
Éolien terrestre	50 → 80 €/MWh	Impact paysager et sur la biodiversité	Acceptabilité faible	Production énergétique intermittente	non limitant à moyen terme
Photovoltaïque	45 → 75 €/MWh (sol) 75 → 120 €/MWh (toiture)	Impact sur l'utilisation des sols	Bonne acceptabilité	Production énergétique intermittente	non limitant à moyen terme
Biomasse	Coûts variables selon les filières (déchets, bois-énergie, biogaz)	Gestion de la ressource nécessitant de prioriser les usages de la biomasse	Contraintes de faisabilité moyennes	énergie pilotable	Limité à moyen terme
Géothermie électrique	170 → 340 €/MWh	Impacts liés au forage	Recherche difficile des gisements	énergie pilotable	limité
Éolien en mer	70 → 150 €/MWh	Impacts sur les milieux marins	Contrainte d'acceptabilité	Production énergétique intermittente	Non limitant

Tableau 0-3 : Représentation synthétique des considérations environnementales, économiques et techniques ayant mené au choix des objectifs de développement des filières de chaleur renouvelable et de récupération de la PPE

Légende : Forte contrainte Contrainte moyenne Faible contrainte

Or, comment l'éolien terrestre pourrait-il avoir un impact moyen pour les paysages et pour la biodiversité ? Aucune source scientifique n'est citée pour justifier cette appréciation.

- méthodologie :

0.4. Suivi des enjeux environnementaux de la PPE

Des indicateurs de suivi de l'évolution des pressions sur les milieux doivent permettre de suivre l'impact de la PPE sur l'environnement dans le temps. L'objectif est d'identifier des indicateurs utilisant des données existantes et facilement exploitables afin de permettre un suivi régulier et efficace. Un nombre restreint d'indicateurs représentatifs des évolutions a été préféré à un nombre trop important, difficiles à réunir et tout aussi difficiles à interpréter. Bien que n'étant pas exhaustifs, l'intérêt de ces indicateurs sera d'alerter sur les tendances d'évolution, afin de pouvoir réagir en cas d'augmentation de la pression sur les milieux.

Les principaux enjeux environnementaux de la politique de l'énergie étant l'accroissement de la pression sur les ressources et sur l'utilisation des sols, des indicateurs ont été identifiés afin de suivre l'évolution de ces incidences :

- Le suivi de l'évolution des rejets de GES et de polluants atmosphériques permet de vérifier le caractère positif de l'impact de la PPE et de la SDMP sur le climat et la pollution de l'air.
- Le suivi de l'impact sur la biodiversité et les habitats naturels va être fait grâce à un indicateur de pression sur la ressource en bois : le taux de prélèvement de bois pour faire de l'énergie rapporté à l'accroissement de la forêt ;
- Il n'est aujourd'hui pas possible de suivre les quantités de ressources utilisées dans la fabrication des installations de production d'énergie renouvelable. L'indicateur qui rendra compte de l'amélioration ou de la dégradation des enjeux relatifs aux ressources sera le taux de recyclage des filières et le taux de réemploi pour les batteries électriques des véhicules, dans des usages autres, en fin de vie.

« impact sur la biodiversité et les habitats naturels mesuré par un indicateur de pression sur la ressource en bois » : c'est tout ?

- état initial de l'environnement à/c de la p. 32.

Ainsi, les points de vigilance environnementaux suivants relèvent essentiellement de la PPE et de son EES :

- La consommation en ressources minérales non énergétiques nécessaires pour le développement des énergies renouvelables (batteries, panneaux photovoltaïques, ...)
- Les impacts environnementaux du mix énergétique retenu (solaire, éolien, nucléaire, ...) et les mesures à mettre en place (zones d'implantation à privilégier, mesures d'évitement, réduction, compensation, ...). Les enjeux environnementaux principaux concernés sont l'utilisation des sols (et les enjeux biodiversité, qualité des milieux qui y sont attachés sans pouvoir être traités très précisément à ce niveau) et la gestion des ressources et déchets liés à la transition énergétique.

« sans pouvoir être traités très précisément à ce niveau » : sans commentaires

Paysages : l'étude se garde bien d'évoquer, parmi les pressions auxquelles ils sont soumis, la pression énergétique :

La diversité des paysages remarquables français et des paysages du quotidien

Les paysages remarquables de France témoignent de la diversité d'habitats semi-naturels mais aussi d'éléments culturels du territoire : éléments historiques, pratiques anciennes...

Les paysages quotidiens qui nous entourent contribuent également à la richesse des paysages métropolitains. Leur qualité et leur diversité constituent un enjeu essentiel de l'aménagement du territoire. Ils sont sensibles à de nombreux éléments de dégradation (multiplication des zones commerciales périphériques, étalement urbain et homogénéisation de l'habitat, etc.).

Deux types de paysages se côtoient en France : des paysages plus ou moins artificialisés (espace rural artificialisé, littoral artificialisé, espaces de cultures avec fortes marques du bâti...), et des paysages naturels ou semi-naturels (prairies, forêts, grands openfields...), comme identifiés dans la carte ci-dessous.

Les pressions auxquelles sont soumis ces paysages sont diverses (dégradations, banalisations, déstructurations) et imputables à de nombreux facteurs, tels le développement de l'urbanisation ; l'évolution des pratiques agricoles ; des dynamiques naturelles liées par exemple au vieillissement ou à l'abandon d'un site et à la disparition progressive des exploitations agricoles dans les secteurs en déprise ; l'exploitation touristique à visée commerciale ou la sur-fréquentation, etc.

(idem pour ce qui concerne les pressions sur la biodiversité)

Précision au détour d'un tableau : ... des analyses « établies à dire d'expert en ayant recours autant de (sic) possible à des données documentées ». On ne saurait mieux dire.

Quelques détails :

- page 86, concernant la pollution sonore, il est reconnu que ...

Production d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Cf. industrie • Les éoliennes peuvent avoir des enjeux liés au bruit.
----------------------	--

Sans en retirer les conséquences par un plan d'action approprié

(ex : l'étude épidémiologique demandée par l'Académie de Médecine-9 mai 2017 et par l'ANSES-30 mars 2017)

Voir aussi p. 89 cette précision : **Le suivi du bruit s'effectuant à une échelle locale, il n'existe pas de synthèse nationale de l'évolution de l'exposition de la population aux nuisances sonores.**

- page 88, concernant la pollution lumineuse, que :

Production d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Cf. industrie. Les éoliennes sont notamment concernées.
----------------------	---

Sans en retirer les conséquences par un plan d'action approprié

- page 93, concernant les impacts des activités sur la santé humaine, que ...

Industrie	<ul style="list-style-type: none"> • Les rejets industriels peuvent avoir un impact sanitaire notamment dû au rejets atmosphériques (cf. 3.3.2) et à la contamination des milieux (cf. 3.1 et 3.2)
Production d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • Cf. Industrie

Autrement dit, pas d'impact des Enr sur la santé humaine

- page 93, concernant les impacts des activités sur les paysages, que ...

Production d'énergie	<ul style="list-style-type: none"> • cf. Industrie. • L'intégration des installations de production d'énergie dans le paysage peut également poser problème dans le cadre de la conservation du patrimoine paysager (notamment les éoliennes, avec un volet « paysage » dans les études d'impact)
----------------------	---

Il est ainsi renvoyé à l'obligation formelle que constitue l'étude d'impact, sauf que depuis l'ordonnance de janvier 2017 l'opérateur peut se limiter à une notice d'impact voire à une étude d'incidence

Etc.

CONCLUSION GENERALE :

- un travail de compilation, par surcroit peu sourcé.
- aucune validation par un collègue scientifique pluridisciplinaire indépendant.
- pas de passage devant une autorité environnementale indépendante.
- un plaidoyer pour des EnR électriques

Par moment il reconnaît l'existence de leurs nuisances au plan environnemental mais il omet de leur associer des recommandations.

Annexe 4 :

en France, une autorité environnementale non indépendante

L'érosion dramatique de la biodiversité ne peut plus se satisfaire de demi-mesures.

La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a été promulguée le 9 août 2016. Elle inscrit dans le droit français une vision dynamique et renouvelée de la biodiversité et a pour ambition de protéger et de valoriser notre patrimoine naturel. Son application souffre d'insuffisances manifestes : la biodiversité mérite-t-elle d'être moins protégée que l'audiovisuel disposant pour sa surveillance d'une autorité publique indépendante ?

Aujourd'hui, il existe une autorité environnementale nommée par l'exécutif.

Ce n'est pas une « autorité publique indépendante » au sens juridique et ses avis ne sont que consultatifs, tant au niveau central (conseil général de l'environnement et du développement durable - CGEDD) que régional (les missions régionales d'autorité environnementale - MRAE) :

- le pouvoir administratif a toute latitude pour s'asseoir sur ses avis, et ne s'en prive pas.
- les lobbies industriels sont puissants et écoutés. Les défenseurs de l'environnement sont considérés comme des trublions et leurs moyens de recours de plus en plus limités par le gouvernement (décrets de la fin 2018). Les exemples sont nombreux où, au nom de l'activité économique ou de la Loi de Transition Energétique des aménagements destructeurs d'écosystèmes sont décidés.

Or la reconquête de la biodiversité justifie que la Nation se dote d'une Autorité environnementale indépendante, disposant d'une personnalité morale et de ressources propres, dont les avis seraient opposables et dotée de pouvoirs de sanction.

Sous la pression de la Commission européenne (**directive 2011/92/CE modifiée 2014** recommandant ne pas mettre l'autorité dans une position menant à conflit d'intérêts), un projet de décret a été publié à l'été 2018. Il a fait l'objet :

1. d'avis **défavorables** émis par :
 - a. le CGE-DD (11 juillet 2018) : http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/180713_-_contribution_ae_sur_decret_cle2d1e8c.pdf
 - b. le Conseil d'Etat (avis 386327) : on ne peut être à la fois auteur ou co-auteur d'un plan, programme ou projet, et autorité compétente pour se prononcer sur la soumission ou non du projet à évaluation environnementale.
2. d'une consultation du public (été 2018), dont il est ressorti 30 avis :
 - ☒ grande complexité du système envisagé, auquel il manque des principes de protection élémentaires (zones Natura 2000, ZIS, biens Unesco, Grands sites de France ; réviser la séquence ERC/ éviter-réduire-compenser).
 - ☒ les MRAE seraient éloignées des zones impactées, et pilotées par le CGE-DD (pas d'indépendance garantie).
 - ☒ la composition des MRAE (profils de compétences) et du CGE-DD (9 membres sur 15 désignés est à revoir).
 - ☒ les services sont plus préoccupés d'atténuer les impacts des projets que d'avoir une vision globale et rationnelle sur un territoire donné. Quant aux préfets, ils sont juge et partie.

Depuis, silence radio : ce projet traduisant une volonté de l'Etat de ne pas lâcher prise aurait-il été abandonné ?

Face à ces oppositions fortement motivées, le gouvernement cherche à contourner la difficulté par l'article 3 du projet de Loi climat énergie prévoyant que l'autorité environnementale en charge de l'examen des dossiers « au cas par cas » serait désignée par décret en Conseil d'Etat. Elle aurait le pouvoir de décider que le projet ne sera pas soumis à évaluation environnementale au vu du dossier présenté par le porteur de projet.

Proposition alternative :

Erigée en structure de mission, l'autorité environnementale veillerait au respect de principes :

- non-régression du patrimoine environnemental, matériel et immatériel, de la Nation.
Dans une vision systémique, le patrimoine environnemental recouvre le facteur humain (santé, eau potable, harmonie dans les communes) et l'environnement (paysages, patrimoine bâti, biodiversité ...), voire l'attractivité des territoires. Dans cette acception large et porteuse d'avenir, tous les écosystèmes doivent être considérés.
- solidarité écologique (préservation et restauration des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques)
- principe pollueur-payeur (art. 4 Charte de l'Environnement)
- participation du public à la décision en matière environnementale (convention d'Aarhus)
La parole des riverains impactés doit être recherchée par un processus de qualité sans instauration de seuils (projets à la découpe) qui ne préservent ni l'environnement, ni la démocratie. Il convient enfin de rechercher une amélioration durable du processus des enquêtes publiques.
- amélioration constante des textes protégeant l'environnement et écartement des projets de textes traduisant une régression du droit de l'environnement.

L'autorité environnementale serait structurée (répartition national/ régional) de telle sorte que puissent remonter au niveau national des recours envers des décisions régionales non compatibles avec le respect de l'environnement.