



OGGéoD

Observatoire
géopolitique
de la durabilité

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ENTRE RÉFORME ET RÉVOLUTION

PAR BETTINA LAVILLE

Directrice de recherche à l'IRIS

Conseiller d'Etat

Juillet 2014

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ENTRE RÉFORME ET RÉVOLUTION

Par Bettina Laville / Directrice de recherche l'IRIS, Conseiller d'Etat

La France vient de publier, par la voix de Ségolène Royal, ministre de l'Ecologie, du développement durable et de l'énergie, le projet de loi sur la transition énergétique. On a attendu deux ans ces dispositions, qui avaient été dessinées par le Président de la République dans sa campagne comme les leviers décisifs de la transformation écologique et économique du pays.

On aurait pu, si on voulait mettre en lumière la radicalité des changements qui doivent être accomplis dans l'industrie, les transports, les modes de vie, employer un autre mot que « transition énergétique » : révolution, tournant, comme en Allemagne (« Wende »), ou bien modernité énergétique, etc. Mais le mot « transition », définitivement adopté dans la future loi, veut bien dire ce qu'il veut dire : passage d'un état à un autre ; ou bien, nous dit le Larousse, « état, degré **intermédiaire**, passage **progressif** entre deux états, deux situations ». Le débat national sur la transition énergétique avait beau s'évertuer, dans sa synthèse, à parler d'une transition qui s'apparenterait à la révolution de l'Europe du XV^e siècle avec la force du vent, et de celle du XIX^e siècle, avec la vapeur, la transition énergétique telle que la décline la France avec sa nouvelle loi bientôt en discussion n'est pas une révolution.

Depuis que François Hollande a consacré le terme dans son discours de 2012 lors de la première conférence environnementale, le malentendu existe. Certains, conscients à la fois des risques engendrés par le réchauffement climatique et la contrainte des engagements européens qu'il a provoqués, veulent aménager notre système de production énergétique sans mettre en question sa colonne vertébrale, l'énergie nucléaire, au prétexte qu'il ne génère pas d'émission de CO₂. D'autres s'appuient sur le caractère inédit et menaçant de ce même réchauffement pour militer pour un changement radical de système, en remplaçant peu à peu les énergies existantes par d'autres, renouvelables : autrement dit, les premiers interprètent la transition comme un aménagement, les seconds comme une révolution.

Les premiers avaient gagné dès le départ. Le président de la République avait défini ainsi la transition énergétique lors de la première conférence environnementale : « La transition énergétique, c'est la sobriété, mais c'est aussi la diversification des sources de production et d'approvisionnement ». Et il la liait au développement du pays : « La transition énergétique et écologique ne doit pas être regardée comme une contrainte, une contrainte de plus qui s'abattra sur notre pays, comme si nous devions à chaque fois demander effort et sacrifice, non, la transition énergétique et écologique, rendue nécessaire par la rareté des ressources naturelles et par la lutte contre le réchauffement climatique, est un axe prioritaire de développement de demain. »¹

Il sera encore plus clair en 2013 : certes il affirme que « la transition énergétique n'est pas un choix de circonstances, n'est pas un compromis, n'est pas une négociation. [...] c'est d'abord un projet industriel, avec deux jambes : l'efficacité énergétique, et les innovations technologiques », mais il donne un cap précis sur l'évolution, réelle, de notre système énergétique, bien qu'il infléchisse progressivement les grands équilibres. « J'ai fixé là encore le cap : la part du nucléaire, dans la production de l'électricité, sera ramenée de 75% à 50% à l'horizon 2025, et cela en garantissant la sûreté maximale des installations et en poursuivant la modernisation de l'industrie nucléaire », dit-il. Et s'il affirme vouloir réduire de 50 % notre consommation d'énergie finale à l'horizon 2050, il en fait non un dogme inébranlable, mais « un objectif mobilisateur, une perspective adaptée à ce que sera la croissance. Si nous sommes à un peu moins, ce ne sera pas une calamité ; si nous en sommes à un peu plus, nous aurons travaillé. »²

Les principales mesures du projet de loi rendent finalement compte, de manière très exacte, de cet état d'esprit, en prévoyant :

- une réduction de 40% des émissions de gaz à effet de serre et une augmentation à 32% de la part de production renouvelable dans la consommation énergétique finale à horizon 2030 ;
- une baisse de la part du nucléaire dans la production d'électricité de 75 à 50% d'ici 2025 ;
- une consommation d'énergie diminuée de moitié en 2050 par rapport à 2012.

Autrement dit les objectifs précisés dans la campagne de 2012 et réaffirmés dans les deux premières conférences environnementales ont donc maintenant force de loi, à l'aide d'une programmation

¹ Discours d'ouverture du Président de la République lors de l'ouverture de la Conférence environnementale le 14 septembre 2012.

² Discours d'ouverture du Président de la République lors de l'ouverture de la deuxième Conférence environnementale le 20 septembre 2013.

pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui fusionnera les documents actuels (PPI électricité, PPI gaz, PPI chaleur), et précisera, tous les cinq ans, les objectifs.

L'efficacité énergétique s'incarne dans le fait que la loi instaure une **obligation** « *d'améliorer significativement* » la performance énergétique d'un bâtiment à chaque fois que des travaux importants y sont réalisés (ravalement, toiture, ...). Ici, la contrainte est choisie, ce qui satisfait le secteur du bâtiment, mais cela est courageux car cela risque en ces temps de crise de ne pas être très bien accueilli par nos concitoyens ; d'autres mesures favorisent les constructions à énergie positive. Des incitations fiscales et financières accompagnent ce dispositif : les allègements d'impôts pour le développement durable sont simplifiés (un seul taux à 30 % au lieu de deux à 15 ou 25), l'écoprêt à taux zéro est relancé (inauguré par le Grenelle de l'environnement), les tarifs sociaux sont étendus aux ménages qui se chauffent au fioul et au bois, alors que seuls ceux se chauffant au gaz et à l'électricité pouvaient en bénéficier.

Pour l'énergie nucléaire, le Gouvernement a choisi de plafonner la capacité de production nucléaire à son niveau actuel (63,2 GW) et le projet de loi prévoit un nouveau dispositif pouvant entraîner la fermeture d'une centrale : la mise en service, ou son maintien, d'une installation nucléaire est conditionnée à l'autorisation d'exploiter, qui prend en compte de nouveaux critères (impact de l'installation sur la sécurité électrique, compatibilité avec la programmation pluriannuelle, efficacité énergétique ou contribution aux objectifs climatiques). Cela va donc bien au-delà du contrôle de la seule sécurité et permet à l'Etat de se référer au fonctionnement global de la centrale (constat de pannes en séries, etc.) pour ne pas autoriser son redémarrage ou sa fermeture. Gageons que ce dispositif sera beaucoup discuté à l'Assemblée, pour le restreindre ou l'étendre.

Enfin, les exploitants produisant plus du tiers de la production électrique nationale, principalement EDF bien sûr, devront présenter un plan au gouvernement, contrôlé chaque année par les parlementaires, décrivant leur stratégie pour diversifier leur production électrique afin de respecter les objectifs fixés dans la programmation pluri-annuelle.

Pour la montée en puissance des énergies renouvelables sont prévus la révision par ordonnance des mécanismes de soutien et un **complément de rémunération** pour les producteurs d'énergie vendant directement leur production sur le marché de gros. Les obligations des bénéficiaires sont renforcées : le projet de loi prévoit la suspension, le retrait et éventuellement le remboursement des sommes

versées en cas de non-respect du cahier des charges. Les enveloppes maximales de ressources publiques mobilisées pour atteindre les objectifs fixés seront déterminées afin d'éviter les « bulles » du passé, et les communes comme les particuliers pourront prendre des participations dans les projets.

Le projet de loi prévoit des appels d'offres pour construire 1 500 méthaniseurs.

La mise en concession des centrales hydroélectriques est également précisée. Des groupements de concessions à l'échelle des grandes vallées pourront être créés et celles-ci seront gérées par des sociétés d'économie mixte pour « renforcer le contrôle public ». Les actionnaires seront quant à eux sélectionnés par appels d'offres.

COMMENT FINANCER CETTE TRANSITION ?

Un fonds national de transition énergétique et de croissance verte, doté de 1,5 milliard d'euros sur trois ans, sera créé. Il permettra un doublement du fonds chaleur (400 millions d'euros pour la période 2015-2017) mais aussi un doublement du volume de prêts délivré par BPI France pour les projets renouvelables d'ici 2017, pour atteindre 800 millions d'euros par an, mesure déjà enclenchée par la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), laquelle va elle-même doubler ses fonds propres pour les énergies renouvelables, les sommes passant de 50 à 100 millions d'euros par an.

En 2013, l'État a annoncé débloquer, avec la Caisse des dépôts, cinq milliards d'euros de prêts « transition énergétique et croissance verte » pour les collectivités, et la BPI a annoncé, lors de la **Conférence bancaire** du 23 juin, « le lancement d'une deuxième vague de prêts verts pour une enveloppe de 340 millions d'euros », « un fonds de garantie pour les prêts à la rénovation thermique des TPE d'ici à la fin de l'année », « une dotation pour le fonds bois de 40 millions d'euros », et « l'augmentation du fonds de capital-risque Ecotech de 150 à 200 millions d'euros ».

Ladite **Conférence bancaire** a précisé les modalités de financement de la transition énergétique, qui seront définitivement connues fin septembre après la remise des travaux de 4 groupes de travail ; on voit que le « verdissement » des particuliers est à l'honneur : **l'Éco-PTZ sera simplifié, et la confirmation du tiers certificateur** responsable de la vérification de la qualité technique des travaux permettra de débloquer la frilosité actuelle des banques, ainsi que l'instauration d'un **fonds de garantie** permettant aux banques d'attribuer des prêts pour la rénovation à des conditions moins

coûteuses ou pour des catégories d'emprunteurs présentant un profil de risque plus marqué, par exemple les copropriétés qui représentent 20 % des logements.

Une reconnaissance de la décentralisation des financements. Les sociétés de tiers financement créées par un certain nombre de régions (Bretagne, Île-de-France, Picardie, Poitou-Charentes, Rhône-Alpes) et reconnues par la loi ALUR depuis mars 2014, devront être rendues compatibles avec le cadre bancaire.

Le Livret de Développement durable, qui ne finance aujourd'hui que 3 % de l'ensemble de la transition écologique, devra être mieux dirigé vers le financement de la transition énergétique.

Pour les entreprises, le fonds de garantie pour des prêts aux PME est confirmé et est confié à Bpifrance et distribué par les banques commerciales, et seront lancés des **Green bonds**, c'est-à-dire des financements de long terme (20 ans et plus) que pourraient apporter les investisseurs institutionnels aux PME.

Précarité énergétique : un chèque énergie est instauré, permettant aux ménages dont les revenus sont, au regard de la composition familiale, inférieurs à un plafond, d'acquitter tout ou partie du montant des factures d'énergie ou des dépenses pour l'amélioration de la qualité environnementale du logement.

HABILETÉS OU LACUNES DU PROJET DE LOI ?

Les commentaires entendus à l'annonce de ce projet de loi révèlent plus les postures préalables des uns et des autres, qu'un jugement global sur le texte. Essayons-nous à cette appréciation.

Réjouissons-nous d'abord... **Le texte est enfin sorti, car, à notre sens, ce projet dont l'armature a été tranchée dès septembre 2012 lors de la première conférence environnementale, aurait pu sortir six mois après l'élection présidentielle** : le débat a été trop long et n'a pas répondu à la demande démocratique du signal de changement de modèle de société, et les changements de ministres l'avaient rendu de plus en plus incertain. **Sa première qualité est d'exister, d'être politiquement et techniquement cohérent, et à peu près financé. Le Parlement a tout le loisir de l'enrichir.**

La plupart des écologistes, à l'exception des parlementaires Verts, se disent déçus, mais les membres d'EELV, ayant refusé d'intégrer le Gouvernement, se font finalement discrets ; l'opposition modère ses critiques, car le souffle du Grenelle est encore perceptible dans les objectifs et mesures. Les associations réagissent selon leurs positions en matière nucléaire... **Elles ont bien vu l'habileté des mesures concernant le nucléaire** : c'est la première fois qu'en France, dans le cadre d'une différenciation de la production énergétique, un Gouvernement affirme la nécessité d'un encadrement à la baisse de la production d'énergie nucléaire, ceci dans un contexte où la Cour des Comptes en dénonce les coûts à long terme, et l'ASN muscle les avertissements sur la sécurité. Mais **le pari réside dans l'affirmation d'abaisser la part du nucléaire à 50 % de la production d'électricité, ce qui, de l'avis de beaucoup d'experts, implique la fermeture d'une vingtaine de réacteurs qu'il faudra remplacer par de nouvelles sources d'énergies, notamment renouvelables, alors même que, en 2014, la contribution au service public de l'électricité a augmenté de plus de 10 % et que l'on voit mal l'Etat, très endetté, se priver de la CSPE³ destinée à financer l'essor des énergies vertes, via le rachat subventionné du kilowattheure (KWh) éolien ou solaire.** Le maintien du parc nucléaire reste donc la clé de voûte du financement des énergies renouvelables, ce qui explique, au-delà des problèmes politico-écologiques, la renonciation à la fermeture des centrales de plus de 40 ans. Autrement dit, pour respecter à la fois le plafond de la capacité de production nucléaire à son niveau actuel, et la diminution de la part du nucléaire dans notre production énergétique, il faudra un essor sans précédent des énergies renouvelables, et une réussite totale de l'efficacité énergétique, tout cela dans un contexte de pénurie budgétaire... On voit bien la difficulté de ces choix, et le rapport **Quelle France dans 10 ans**, remis par le Commissariat général à la stratégie et à la prospective (CGSP) se démarque des options du projet de loi en affirmant que s' « il est aujourd'hui largement admis que le nucléaire constitue une énergie de transition appelée à céder graduellement la place aux énergies renouvelables au fur et à mesure que celles-ci gagneront en maturité », il recommande la prolongation de vie des centrales « comme une source d'économies non négligeable ».⁴

³ Instituée par la [loi n° 2003-8 du 3 janvier 2003](#), la contribution au service public de l'électricité (CSPE) vise :

- à compenser les charges de service public de l'électricité, qui sont supportées par les fournisseurs historiques, EDF pour l'essentiel, Electricité de Mayotte (EDM) et les entreprises locales de distribution (ELD), ainsi que les charges supportées par les fournisseurs alternatifs ayant des clients au « tarif de première nécessité »
- à financer le versement de la prime versée aux opérateurs d'effacement mentionnée à l'article L. 123-1 du Code de l'énergie ([instaurée par la loi n° 2013-312 du 15 avril 2013](#))
- à financer le budget du Médiateur national de l'énergie ([article L. 121-13 du Code de l'énergie](#))

⁴ CGSP, France Stratégie, *Quelle France dans 10 ans*, chapitre 9, « Un développement responsable », juin 2014 p. 122.

DÉMÊLER LES LACUNES DU PROJET

A notre sens, la principale lacune est l'absence d'objectifs forts de réduction d'émission en matière de transports et d'intermodalité. En 2005, en France, le secteur des transports est le premier émetteur avec 26 % des émissions de CO₂, devant les secteurs de l'industrie, l'agriculture et le résidentiel. Ce sont les émissions de CO₂ liées aux transports qui ont connu la plus forte hausse entre 1990 et 2005 (+ 22 %) alors que tous les autres secteurs d'activité, à l'exception du secteur résidentiel, auraient réduit leurs émissions. Le transport routier reste le principal émetteur de CO₂ de l'ensemble du secteur avec 85 % du total, comme au niveau mondial d'ailleurs ; la Commission européenne, qui n'édicteait des normes que pour les seules émissions de CO₂ des voitures et des camionnettes vient d'ailleurs d'adopter pour la première fois une stratégie pour réduire les émissions de CO₂ des camions, des autobus et des autocars.

Or, la loi se contente en ce domaine de fixer un cap en matière d'énergies renouvelables dans les transports, à savoir au moins à 10 % de la consommation finale d'énergie en 2020, ce qui va favoriser l'essor des biocarburants. La CDC annonce une enveloppe de 2 milliards pour les transports propres ; il semble aussi que les certificats d'énergie puissent être étendus au secteur des transports, ce qui est une bonne mesure, mais insuffisante pour infléchir nos émissions dans ce secteur économique crucial..

Cette tâche est laissée à l'important volet législatif concernant les **voitures électriques**, avec sept millions de bornes de recharge, et aussi les recettes attendues, mais amoindries, de la nouvelle version de l'écotaxe. Mais attention à la dépense énergétique de fabrication des batteries, qui, de plus, sont importées de Chine, et les 7 millions de bornes, qui représentent 140 milliards d'investissement, dont une partie doit être financée par les collectivités locales, qui ne manqueront pas de vérifier que le compte y est dans les mesures financières accompagnatrices. S'ajoute à cela le différentiel mécanique sur la facture d'usage de l'essence, soit, pour un programme à plein régime, une perte d'un tiers des véhicules à essence et donc un tiers de la TIPP. Comment combler ce déficit ? Le Parlement devra en débattre.

Mais il est aussi dommage que des orientations du Grenelle ne soient pas reprises et revivifiées, d'autant que le document de synthèse du débat national avait fait des propositions qui ne semblent même pas avoir été examinées comme par exemple la modulation du PTZ en fonction de critères de

desserte par les transports en commun et de proximité des services, la facilitation des services de mobilité (par exemple : véhicules en auto-partage, programme national « 2 personnes par voiture », le covoiturage), la coordination des services de mobilité basés sur les réseaux intelligents améliorant l'efficacité énergétique, les quotas de voies cyclables en ville...). Rien sur l'intermodalité, échec de notre pays, rien pour favoriser les plateformes intermodales, ni sur le fret ferroviaire. Rien non plus sur la lutte contre l'étalement urbain.

Alors même qu'un excellent rapport parlementaire sur les nouvelles mobilités sereines et durables, à l'initiative de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques vient de sortir, **la loi rate le volet sociétal**, porteur d'innovations, des mobilités nouvelles. Or, comme le dit le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC), l'innovation technologique a besoin d'être irriguée par de « l'innovation sociale, c'est-à-dire de l'expérimentation mobilisant des collectifs d'habitants ainsi que des collectifs de salariés »⁵.

Une déception aussi : **la disparition du service public régional de l'efficacité énergétique**, ce qui traduit une résistance à la décentralisation énergétique, malgré le droit d'expérimentation pour les collectivités locales. Bien sûr, on objectera qu'un volet transport existe déjà dans la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 28 janvier 2014, instaurant la région chef de file de l'intermodalité, avec un schéma régional de l'intermodalité, et l'échelon intercommunal coordonnateur de la mobilité durable. Mais ce volet aurait pu être développé et gagnerait à l'être dans la future loi de décentralisation.

La consommation d'électricité n'est pas plafonnée, ce qui rend compte du conflit d'appréciation entre EDF, qui pense que la consommation d'électricité augmentera dans les dix ans à venir, et RTE, qui pense qu'elle peut baisser. Or le tassement de la consommation est un élément essentiel de l'objectif inscrit dans la loi à savoir une baisse de 50 % de la part du nucléaire en 2025, mais la montée en puissance des véhicules électriques, si elle réussissait doublerait la consommation actuelle. Le choix fait du « tout électrique » n'est pas un mauvais choix en matière d'émissions de Gaz à effet de serre (GES), mais il fragilise les options de cette loi pour le mix énergétique. De ce fait, la fermeture de la centrale de Fessenheim (1 800 MW) n'est pas inscrite dans le projet de loi, mais

⁵ Lettre du CREDOC de janvier 2014 intitulée « Sur le chemin de la sobriété énergétique : Engager les Français au-delà des écogestes ».

elle paraît induite : si EDF veut démarrer l'EPR de Flamanville (1 650 MW), il devra fermer l'équivalent en capacité⁶.

Dès lors on peut se poser la question : la loi permettra-t-elle d'atteindre le facteur 4 sur l'ensemble des émissions de gaz à effet de serre en 2050 par rapport à 1990, soit les réduire au rythme de 3 % par an ? Rappelons que l'objectif avait été inscrit dans la loi du 13 juillet 2005 fixant les orientations de la politique énergétique. On peut en douter même si réduire de 50 % la demande finale d'énergie qui reprend à peu de choses près le scénario « Négawatts » est un choix très ambitieux, mais aurait besoin d'un phasage et d'un rendez-vous plus proche que dans 35 ans. La feuille de route sera-t-elle la seule programmation pluriannuelle de l'énergie ? Si oui – ce qui impliquerait une constance politique de long terme –, c'est possible ; si on change chaque mandature d'objectifs et d'indicateurs, la démobilisation sera fatale. N'oublions pas que, si l'objectif de réduction de 40% est atteint en 2030, le chemin jusqu'à 2050 sera ardu, car, pour atteindre l'objectif de la loi, une diminution de 5 % par an de 2030 à 2050 sera nécessaire, alors qu'un lissage continu serait plus efficace et moins douloureux au milieu du siècle, lequel est bardé d'incertitudes.

LE NŒUD GORDIEN DE LA FISCALITÉ ÉCOLOGIQUE

Là aussi, on reproche, non sans raison, à Ségolène Royal de se déclarer contre l'écologie punitive. On sait que c'est une conviction chez elle, et de longue date, mais reconnaissons qu'elle ne fait que reprendre les affirmations du Président de la République : « L'écologie n'est pas une punition, c'est ce qui doit nous permettre d'être plus forts ensemble. Dès lors, il nous faudra changer des modes de prélèvement et surtout peser sur les choix, taxer moins le travail, plus les pollutions ou les atteintes à la nature ; dissuader les mauvais comportements ; encourager les innovations ; stimuler les recherches ; accélérer les mutations. » Néanmoins, la décision de renoncer à une écotaxe significative, pour un péage de transit poids lourds « sur les axes qui subissent un trafic supérieur à 2 500 poids lourds par jour » à compter du 1^{er} janvier 2015, donne un signal – le premier – mais trop timide à notre changement de fiscalité, abaissant celle du capital social pour protéger le capital naturel, qui est la clé de voûte d'un changement de modèle et énergétique, et de société. Si l'on ajoute à cela que l'on hésite à augmenter les tarifs réglementés, qui servent à financer les énergies

⁶ « Si EDF veut l'autorisation d'exploiter l'EPR de Flamanville en 2016, il faut fermer Fessenheim », Actu-environnement.com, 25 septembre 2013.

renouvelables, **on ne peut faire reposer un nouveau modèle énergétique sans construire un nouveau modèle économique, qui évidemment repose sur un signal prix compréhensible.**

ÊTRE EXEMPLAIRE EN VUE DE LA CONFÉRENCE CLIMAT DE 2015

La question politique d'actualité est la suivante : ce projet est-il susceptible de rendre notre pays, qui accueille la Conférence sur le réchauffement climatique en décembre 2015, exemplaire et donc moteur de la réussite de ce rendez-vous international ?

Les efforts de tous les pays doivent être mesurés à l'aune du dernier volet du cinquième rapport du GIEC qui prévoit que, sauf inflexion décisive des politiques de réduction d'émissions qui rendrait encore possible une limitation de la hausse des températures à 2°C, la température moyenne terrestre devrait s'élever de 3,7 à 4,8°C d'ici la fin du siècle, par rapport à l'ère préindustrielle.

L'Europe a été depuis 1992 l'élément moteur de la négociation climatique et demeure la zone la plus vertueuse. En 2011, les émissions de GES calculées dans le paquet climat-énergie étaient inférieures de 16 % à leurs niveaux de 1990. Cependant, en janvier dernier, le paquet climat-énergie présenté par la Commission européenne aujourd'hui sortante a déçu, car l'accord se dessine sur des objectifs moins contraignants, en particulier à cause du groupe de Visegrad (Pologne, Bulgarie, République tchèque, Hongrie), qui ne veut annoncer la contribution européenne qu'après un éventuel accord mondial, ce qui serait pour l'Europe une fâcheuse première, car elle a toujours été le groupe moteur dans la négociation mondiale. Cet attentisme, dû bien sûr au changement d'équipe européenne, et aux urgences ukrainiennes, avait en avril dernier provoqué des exhortations du Secrétaire général de l'ONU qui demandait aux dirigeants de l'UE de s'entendre sur leurs objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre avant le sommet des Nations unies en septembre à New York. Mais le Conseil européen du 26 juin a finalement décidé de ne se prononcer qu'en octobre 2014 sur les objectifs définitifs de l'Union, et de nombreuses ONG, syndicats et industries pressent la France d'adopter lors de ce prochain Sommet un objectif complémentaire d'efficacité énergétique 2030 ambitieux et contraignant d'au moins 40 % à l'échelle européenne avec une déclinaison nationale⁷.

⁷ Lettre ouverte du 23 juin 2014 d'acteurs français et allemands de la transition énergétique au président de la république François Hollande.

Certes l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % par rapport au niveau de 1990 permettrait à l'Union européenne de rester la partie du monde la plus performante en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Cependant, en matière d'énergies renouvelables, l'objectif qui est actuellement discuté, contraignant pour l'ensemble de l'Union d'au moins 27% est louable, mais ne prévoit pas de responsabilité fixée par Etat, et les propositions pour faire respecter l'efficacité énergétique sont floues, ainsi que la promesse d'un nouveau système de gouvernance et de nouveaux indicateurs pour garantir un système énergétique compétitif et sûr.

La France aurait pu afficher dans son projet de loi une volonté mobilisatrice pour dynamiser les futures décisions des chefs d'Etat à l'automne, et se présenter au Sommet de septembre prochain à New York comme exemplaire, faute de pouvoir immédiatement se réclamer d'une politique européenne qui n'aura pas été définitivement arbitrée. On peut, du coup, regretter que le projet de loi ne fixe pour l'instant aucun objectif d'économies d'énergie à l'horizon 2030, et prévoit de manière ambiguë un objectif de réduction de 40% des émissions de gaz à effet de serre pour 2030, ce qui est une simple reprise des probables engagements européens, mais en laissant pour la France les budgets carbone prévus par la loi définir l'objectif national. Dans la négociation pour le nouveau paquet climat-énergie, la France s'est de plus déjà opposée à la fixation d'un objectif contraignant sur les énergies renouvelables. Or nous serons très observés, et, devant la communauté internationale, il ne nous suffira pas de critiquer – d'ailleurs injustement – l'Allemagne, qui concilie croissance et verdissement de l'énergie, d'autant que nos industriels sont actifs dans le groupe Magritte, qui réunit certains électriciens et gaziers refusant un triple objectif contraignant, au contraire d'autres. D'autant que des pays majeurs, certes très en retard dans la lutte contre le réchauffement par rapport à l'Europe, avancent, et veulent faire oublier qu'ils ont été les mauvais élèves pendant vingt ans...

Ainsi, l'EPA, l'agence de l'environnement des **Etats-Unis**, a annoncé un plan de réduction de 30% entre 2005 et 2030 des émissions de CO₂ des centrales électriques thermiques. Le caractère réglementaire des mesures envisagées font qu'à près de 40%, elles n'auront pas besoin d'une approbation du Congrès et sont donc sécurisées, au contraire des nombreuses tentatives du président Obama jusque-là ; il est aussi prévu que les 50 Etats américains adoptent pour 2016 un plan déclinant les mesures qui seront prises, sous la forme d'objectifs d'émission moyenne de CO₂ par mégawattheure (MWh) produit. Cette annonce va plus loin que ce qu'ils avaient concédé à Copenhague, soit une baisse de 17 % de leurs émissions de CO₂ d'ici 2020 par rapport aux niveaux de

2005. **La Chine**, aujourd'hui premier émetteur mondial de gaz à effet de serre a annoncé deux jours après, en plus des objectifs nationaux d'intensité carbone déjà fixés, que leurs émissions seraient plafonnées dans le prochain plan quinquennal à partir de 2016.

Or, si la **Conférence de Bonn**, qui s'est terminée à la mi-juin, a témoigné d'un élan positif, les pistes sur le « comment » d'un futur accord sont floues : on voit bien, 18 mois avant la Conférence de Paris et trois mois avant le Sommet de Ban Ki-moon, qu'un accord se fera sous la forme d'annonces de réduction d'émissions par les différents pays. Mais la perspective d'un outil juridique contraignant, pourtant prévu par l'accord de Durban pour 2020 n'est pas certain, et, à Varsovie, en décembre dernier, il a juste été décidé que chacun apportera sa proposition de contribution déterminée au niveau national, à l'accord de Paris en 2015, normalement avant le premier trimestre de 2015. Todd Stern, le négociateur américain l'a dit : l'accord sera flexible ou ne sera pas... L'enjeu est de taille, car ce qui se décide, dans les « détails », est de pouvoir endiguer le réchauffement, non plus à 2°C, personne n'y croit plus, mais à 3, un peu plus de 3°C, ou de se résigner au scénario « au fil de l'eau » qu'a décrit le GIEC comme peu supportable pour la biosphère et ses habitants, fût-il enrobé de bonnes intentions diplomatiques...

Or, le pays hôte d'une conférence, surtout celui qui a été à l'origine de la Conférence de La Haye, première conférence mondiale sur le climat, qui a donné à la Convention sur les changements climatiques son négociateur, et qui a été moteur dans l'accord de Kyoto, a un rôle spécial, C'est pourquoi le projet de loi sur la transition énergétique ne doit pas être seulement, comme le dit l'exposé des motifs « un projet de croissance verte »⁸ et doit, comme il l'esquisse, structurer une économie nouvelle, à l'instar de ce qu'écrit ce mois-ci le nouveau rapport de la Banque Mondiale⁹ : « Si l'on veut éviter une élévation de la température de la planète au-delà du seuil de 2°C, il faudrait réduire considérablement les émissions de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre à longue durée de vie. Si les initiatives prises pour réduire ces polluants climatiques sont lentes, malgré quelques avancées, il reste que certaines données scientifiques probantes récentes indiquent que la réduction de ces fameux « polluants climatiques à courte durée de vie », qui sont responsables de jusqu'à 40 % du réchauffement actuel de la planète, peuvent avoir des effets climatiques immédiats.

⁸ Cf. les deux premières phrases de l'exposé des motifs : « Le projet de loi de programmation fixe les objectifs, trace le cadre et met en place les outils nécessaires à la construction par toutes les forces vives de la nation – citoyens, entreprises, territoires, pouvoirs publics – d'un nouveau modèle énergétique français plus diversifié, plus équilibré, plus sûr et plus participatif. Il vise à engager le pays tout entier dans la voie d'une croissance verte créatrice de richesses, d'emplois durables et de progrès ».

⁹ *Climate-smart development: adding up the benefits of actions that help build prosperity, end poverty and combat climate change*, World Bank 2014.

Des mesures complémentaires ciblant les gaz à effet de serre et les polluants climatiques à courte durée de vie peuvent contribuer à ralentir le réchauffement à moyen terme ».

Voilà donc l'approche du projet de loi, mêlant la lutte contre la pollution atmosphérique et celle du réchauffement climatique légitimé par des instances internationales ; mais, pays d'accueil du Sommet, la France doit se constituer comme une référence internationale pour « notre avenir commun », qui ne peut réussir sans découpler progressivement la croissance économique et celle de la consommation d'énergie. ■

LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ENTRE RÉFORME ET RÉVOLUTION

Par Bettina Laville / Directrice de recherche l'IRIS, Conseiller d'Etat

OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DE LA DURABILITÉ / JUILLET 2014

Dirigée par BETTINA LAVILLE, directrice de recherche à l'IRIS (laville@iris-france.org) et BASTIEN ALEX, chercheur à l'IRIS (alex@iris-france.org).

© IRIS

TOUS DROITS RÉSERVÉS

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercœur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

F. + 33 (0) 1 53 27 60 70

contact@iris-france.org

www.iris-france.org

www.affaires-strategiques.info