



Une programmation insuffisamment précise et incitative

La programmation pluriannuelle de l'énergie, instaurée par la loi TECV, fixe par décret, les priorités d'action des pouvoirs publics pour la gestion de l'ensemble des formes d'énergie (offre et demande) sur le territoire métropolitain continental, afin d'atteindre les objectifs de la loi.

1) QU'EST-CE QUE LA PPE ?

- La PPE remplace et complète les dispositifs antérieurs : Programmations Pluriannuelles des Investissements de production (PPI) électricité et chaleur, et le Plan Indicatif Pluriannuel des Investissement (PIP) gaz. Elle élargit son périmètre aux produits pétroliers et transports, traite autant de la production que de la consommation d'énergie, de la réduction de cette consommation, et porte sur toutes les énergies. Elle alimentera également, voire constituera les Plans d'Actions Nationaux (PNA) prévus dans les textes européens (PNA EE/ PNA EnR).
- La PPE est la traduction concrète de la politique énergétique française et en constitue le document de référence. Cette première PPE va couvrir une première période de 3 ans (2016-2018), puis une seconde période de 5 ans (2019-2023). Les PPE suivantes seront établies sur deux périodes de 5 ans. Sur la première période, la PPE décrira une trajectoire cible. Sur la seconde période, elle décrira l'enveloppe des scénarii possibles, ce qui se traduira par des fourchettes pour les différents aspects.

Enfin deux décrets parus récemment permettent une révision simplifiée ou l'accélération des actions de transition énergétique de **la PPE jusqu'à la fin du prochain quinquennat** :

- Seules les deux premières périodes de la PPE – 2016-2018 et 2019-2023 – pourront être concernées par une telle révision à l'initiative du gouvernement (décret d'application de la loi de transition énergétique (art. 176) [paru au JO du 13 août](#) ; un autre décret permettra d'approuver cette révision après transmission « pour information » au Conseil national de la transition écologique et au Parlement) ;
- Un [décret paru au JO du 19 août](#), pris en application de [l'ordonnance du 3 août](#), créé une nouvelle procédure de « **dialogue concurrentiel** » **quand les objectifs de la PPE relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables ne sont pas remplis.**

2) CALENDRIER DE L'ADOPTION DE LA PPE EN CONSULTATION PUBLIQUE

Lancé le 9 mars 2015, les ateliers de travail thématiques recouvrant les thèmes de la PPE en vue de son élaboration ont donné lieu :

- à la publication de l'**arrêté** du 24 avril 2016 **relatif aux objectifs de développement des énergies renouvelables. Cet arrêté détaille le planning des objectifs en en termes de développement d'énergies renouvelables et de récupération électriques et thermiques (chaleur et froid).** Le contenu de cet arrêté, pris en avril pour ne pas bloquer le lancement d'appels d'offres liés aux énergies renouvelables, est repris dans le projet de décret PPE en consultation du 15 septembre au 15 octobre 2016 ;
- En juillet 2016, à la présentation au comité plénier de suivi de la PPE puis au CNTE du 13 juillet et au CSE du 21 juillet des projets de décret et de rapports. Le CSE a émis un certain nombre d'avis le 21 juillet dont la plupart ont été entendus par l'administration et devraient être pris en compte dans la nouvelle version du décret et des rapports dont les propositions de Fedene membre du CSE (Cf. ci-après positions de Fedene sur la PPE).
- Le projet de décret PPE ainsi que les volets relatifs aux différents chapitres (offre, demande, ..), annexes sont soumis à la consultation du public depuis le 15 septembre 2016 jusqu'au 15 octobre 2016.
- A cette occasion, l'ensemble des avis rendus par le Comité d'Experts de la Transition Énergétique (CETE), la Haute Autorité Environnementale, le CNTE, le CSE a été rendu public sur le site de consultation publique du MEEM.

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ENERGIE



L'Autorité Environnementale a émis un avis le 24 août 2016 ; elle souligne en particulier :

- Que sur la forme, la PPE apparaît comme dispersée et n'évite pas l'effet de catalogue. L'utilisation de nombreuses unités et dates de référence distinctes ajoute à la difficulté d'accès pour le public. L'autorité environnementale recommande de mettre davantage les énergies en perspective par rapport aux autres, notamment en termes d'unités ;
 - Le volet électrique est plus détaillé que les autres énergies tandis que le traitement consacré au domaine de la mobilité apparaît encore largement insuffisant ;
 - Sur les deux scénarii d'évolution de la consommation d'énergie présentés dans le volet relatif à la demande, l'un avec croissance économique plus forte ne permet pas d'atteindre les objectifs de la loi. L'autorité recommande d'expliquer et de justifier le rôle de ce scénario ;
 - La nécessité de prendre compte davantage les émissions importées dans une logique d'empreinte carbone globale ;
 - La nécessité de prévoir un mécanisme destiné à rattraper les écarts éventuels par rapport à la trajectoire prévue par la loi ;
 - La nécessité d'un état des lieux du transfert de la fiscalité vers l'énergie ainsi que des subventions et dépenses fiscales et de prévoir des mesures fiscales complémentaires en cas de non atteinte des objectifs de la loi.
- Parmi les autres avis, celui du Comité d'Experts de la Transition Energétique est réservé sur la qualité générale de la PPE

3) ANALYSE ET POSITIONS DE FEDENE SUR LES PROJETS DE DECRET ET DE RAPPORTS DE LA PPE

a) Position générale de Fedene

Fedene a alerté à plusieurs reprises le gouvernement, sur le tassement des projets dans le domaine de la rénovation et de l'efficacité énergétique depuis plus d'une année. Ce tassement s'explique d'une part par la chute du prix des énergies fossiles avec, pour conséquence, une moindre valorisation des économies d'énergie mais aussi par une perte d'efficacité des mécanismes d'incitation, notamment les CEE « 3ème période ». La question de la valorisation du CO₂ et de l'affermissement de la trajectoire d'évolution annoncée dans la PPE devient donc essentielle et urgente pour le démarrage concret de tous les projets qui vont contribuer à l'atteinte des objectifs du titre 1 de la LTECV.

Fedene insiste également sur la nécessité de réagir rapidement pour maintenir une dynamique de développement des projets d'efficacité énergétiques. En effet, la durée nécessaire au montage de tout projet étant de l'ordre de 1 à 3 ans, un coup d'arrêt ferait sans doute perdre plusieurs années dans la période 2018 à 2023, engageantes pour l'Accord de Paris la PPE, et qui seront difficilement récupérables par la suite.

Aussi, FEDENE a vivement recommandé dans le cadre du débat sur la PPE :

- la mise en place d'indicateurs de suivi des économies d'énergies (en GWh ou Mtep) par grand domaine d'activité (industrie, tertiaire, résidentiel, agriculture, transport) distinguant autant que possible les usages (chaleur, électricité, mobilité, ...)
- la définition de la trajectoire de réalisation de ces économies d'énergie dans la PPE sur la base du scénario bas, le seul en ligne avec l'atteinte des objectifs de la LTECV à l'horizon 2030 ;
- une évaluation de l'efficacité des CEE 3ème période, en termes d'incitation aux économies d'énergie, dès que possible, et en tous cas avant lancement des travaux sur la 4ème période ;
- la promotion et le déploiement rapide des contrats d'exploitation avec garantie réelle d'économie d'énergie (Contrats de Performance Energétique), dont l'efficacité et le côté incitatif sont maintenant largement reconnus par nos divers clients (industrie, résidentiel et tertiaire) ;
- une revalorisation du prix du carbone et une sécurisation de la trajectoire d'évolution annoncée dans la PPE (notamment la 1ère étape à 30,5 euros/t de CO₂ en janvier 2017)
- une affectation des recettes ainsi dégagées vers le financement de la transition énergétique notamment chaleur renouvelable et efficacité énergétique actuellement les plus affectées par la chute du prix des énergies fossiles
- une simplification et une mise en cohérence des dispositifs d'aides aux actions d'efficacité et rénovation énergétique, et un renforcement des aides à court terme pour compenser le temps nécessaire le déséquilibre économique créé par la baisse des énergies fossiles
- des actions concrètes favorisant un investissement plus soutenu dans l'efficacité énergétique des bâtiments pour relancer la dynamique de croissance verte et de lutte contre le changement climatique.

PROGRAMMATION PLURIANNUELLE DE L'ÉNERGIE



b) Sur la maîtrise de la demande et l'efficacité énergétique

Fedene s'est positionnée régulièrement sur le volet relatif à la maîtrise de la demande d'énergie, à la sécurité d'approvisionnement, et au développement des infrastructures et de la flexibilité du système électrique. Dernièrement, lors du CSE du 21 juillet 2016, Fedene a proposé au CSE 4 amendements au projet de décret PPE préparés avec le SNEC :

- Le premier amendement visait simplement à intégrer les objectifs de consommation d'énergie finale du scénario bas du volet maîtrise de la demande dans la PPE et d'en assurer la suivi sur la base d'indicateurs simples de consommation énergétique en relayant le scénario haut au statut de variante dans le rapport car il ne permet pas d'atteindre les objectifs de 2030 fixés par la loi en termes de réduction des consommations énergétiques ; Cette demande a été entendue par la DGEC et devrait avoir pour conséquence la modification du texte du projet de décret ;
- Le second amendement proposait un suivi précis de la mise en œuvre des contrats d'exploitation avec garantie réelle d'économie d'énergie (Contrats de Performance Énergétique) et l'évaluation de leur contribution à l'atteinte de l'objectif d'économies d'énergie. Ce suivi pourrait être assuré par l'Observatoire CPE prévu par le CSTB, CEREMA et l'ADEME. Fedene s'est rapproché en parallèle du CSTB et de l'ADEME pour être associé au développement et à la vie de cet observatoire. La DGEC est d'accord avec le principe mais a proposé d'intégrer ce point dans le rapport détaillant notamment le volet relatif à la maîtrise de la demande ; rapport qui a la même valeur juridique que le décret a rappelé la DGEC ;
- Le troisième proposait le lancement d'appels à projet « démonstrateur exemplaires économies réelles » comme cela a été réalisé avec succès dans le domaine des ENR&R ; la DGEC est d'accord avec le principe mais a proposé d'intégrer ce point dans le rapport détaillant notamment le volet relatif à la maîtrise de la demande ;

c) Sur la partie chaleur renouvelable et de récupération

Plusieurs recommandations émises par Fedene, SNCU et le SVDU ont été prises en compte dans l'arrêté du 24 avril 2016 relatif aux objectifs de développement des énergies renouvelables :

- les objectifs de développement de la chaleur et du froid renouvelables et de récupération par les réseaux de chaleur et de froid sont uniquement exprimés en quantité de chaleur et de froid livrés. L'affichage d'un taux d'EnR&R cible, qu'envisageait initialement le Ministère, n'a finalement pas été retenu à ce stade ;
- les objectifs ont été légèrement revus à la baisse pour tenir compte du contexte actuel, et s'établissent à 1,35 Mtep d'EnR&R en 2018 et entre 1,9 à 2,3 Mtep d'EnR&R à l'horizon 2023.

En 2014, 4 200 GWh électriques et 8 500 GWh thermique ont été produits. Les énergies renouvelables et de récupération représentent en moyenne 40 % des énergies utilisées par les réseaux de chaleur. La chaleur issue des UVE est à ce jour la première énergie utilisée (62 %).

Les réseaux de chaleur constituant le débouché naturel de la chaleur issue des UVE, toute mesure en faveur de leur développement, comme par exemple l'application du taux réduit de TVA sur l'abonnement et la fourniture, est de nature à favoriser la valorisation thermique.

Actuellement, en raison de l'éloignement des sites, de nombreuses installations ne sont pas raccordées à un réseau de chaleur, ni à un besoin d'industriel. Ces unités sont donc seulement électrogènes avec un moindre rendement énergétique global.

En améliorant la performance énergétique des sites existants, la production d'énergie issue de l'incinération pourrait doubler d'ici 2025, soit 10 TWh thermiques supplémentaires (dont 6 TWh pour les réseaux de chaleur), sans augmenter la capacité nominale des Unités de Valorisation Énergétique, le reste pouvant être utilisé pour d'autres usages (serres, industries ...). Ce potentiel repose uniquement sur les capacités de traitement du parc d'UVE existant et dans le respect de la hiérarchie de traitement des déchets et des objectifs du plan national déchets de la loi TECV pour 2025.



4) ANALYSE DE LA DERNIERE VERSION PROJET DE DECRET ET DES RAPPORTS MIS EN CONSULTATION PUBLIQUE LE 15 SEPTEMBRE 2015

Sur la partie relative à la taxe carbone, la nouvelle version du volet relatif à la maîtrise de la demande confirme **la linéarité de la trajectoire annoncée dans la loi TECV pour la CCE à savoir 30,5 euros/t de CO₂ en janvier 2017, 56 €/t en 2020 et 30 €/t en 2050.**

Fedene se félicite de la visibilité apportée par cette version mais regrette cependant que la valeur de 2017 soit trop faible relativement aux prix des énergies fossiles pour déclencher des actions en faveur de l'efficacité énergétique et de la chaleur renouvelable.

Quant à la maîtrise de la demande, conformément aux suggestions de Fedene notamment, **les objectifs chiffrés du scénario bas sont les seuls à apparaître dans le projet de décret**, ceux du scénario haut étant relayés dans le volet maîtrise de la demande. L'objectif de **réduction de la consommation finale d'énergie par rapport à 2012** est de - 7 % en 2018 et - 12,6% en 2023 en moyenne pour le gaz naturel, le pétrole et le charbon. L'effort le plus important étant demandé au charbon (-27,6 % en 2018) par rapport au pétrole (-15,6 % en 2018) et au **gaz (-8,4 % en 2018 et - 15,8 % en 2023).**

Le rapport « volet maîtrise de la demande », précise des points très favorables au développement des métiers de services d'efficacité énergétique :

- A VENIR Publication du décret relatif aux obligations d'amélioration de la performance énergétique dans les bâtiments existants à usage tertiaire ;
- le maillage des guichets uniques (dénommés « point rénovation info service » ou « plate-formes de rénovation énergétique ») doit couvrir tout le territoire ;
- Accroître le nombre de plate-formes territoriales de la rénovation énergétique par des initiatives locales ... ou des programmes régionaux pour l'efficacité énergétique
- il faut « **contribuer à la promotion des contrats d'exploitation avec garantie réelle d'économies d'énergie (contrat de performance énergétique), suivre leur développement, diffuser les meilleures pratiques et mesurer leur efficacité** »
- il faut « **favoriser l'installation d'équipements de pilotage des systèmes énergétiques** ».

A souligner, la **cogénération gaz**, qui n'était pas citée dans le projet de décret initial, est uniquement citée à l'article 10 *Objectifs relatifs au parc thermique à combustible fossile*, pour préciser que **la valeur limite d'émissions de GES de 2,2 kt de CO₂ / MW/an ne concerne que la production d'électricité.**

En ce qui concerne la chaleur renouvelable et de récupération, à noter :

- La traduction dans la synthèse de la PPE, de l'effort important d'augmentation de chaleur renouvelable avec une production de 19 Mtep en 2023 (+ 50 % d'augmentation de la capacité installée avec 71 à 78 MW en 2023)
- La nécessaire mobilisation de plus de biomasse : accompagner les 43 projets lauréats des 2 AMI Dynamic Bois (+3 millions de tonnes de bois)
- l'ajout d'une précision en termes de hiérarchie d'usage : la valorisation de l'électricité verte issue du biogaz lorsque c'est économique pertinent mais également quand l'injection du biogaz dans le réseau ou la production de chaleur n'est pas possible.
- Favoriser l'intégration des énergies renouvelables et de récupération dans le résidentiel et le tertiaire, en particulier à travers les évolutions des réglementations thermiques des bâtiments (ie pour le neuf et l'existant).

5) POUR EN SAVOIR PLUS

- a) Projet de décret PPE
- b) Volet maîtrise de la demande
- c) Volet offre en énergie
- d) Différents avis rendus sur le projet

<http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-de-programmation-pluriannuelle-de-l-energie-a1526.html>