



PROJET DE LOI ÉNERGIE-CLIMAT : AVIS DE LA CGT

Dossier de presse, argumentaire

(20 février 2019)

Le projet de loi énergie-climat modifie certains objectifs de la loi Transition énergétique de 2015. Il précède la révision de la PPE et de la SNBC, bientôt en consultation (Stratégie nationale bas carbone, Programmation pluriannuelle de l'énergie). En lien avec les avis du CESE et du CNTE sur ce projet de loi (20 et 21 février), la CGT fait valoir les arguments suivants, dans la suite des cahiers d'acteur CGT (site débat public PPE, CNDP; sites Conseil économique, social et environnemental CESE, Conseil national de la transition écologique CNTE).

I — Remplacer l'objectif de « division par 4 des émissions de gaz à effet de serre (GES) entre 1990 et 2050 », par celui « d'atteindre la neutralité carbone en 2050 ».

1° Cet objectif est le bienvenu, mais en ajoutant « **ce qui implique de réduire les émissions d'au moins 80 %** ». La division par quatre représente une réduction de 75 % d'émissions de GES (par rapport à 1990). Car des risques existent avec les dérives de la « compensation », des « puits », ou de la « géo-ingénierie », comme le soulignent les rapports du GIEC notamment celui d'octobre 2018 : ne pas réduire assez les émissions et les compenser ici ou ailleurs dans le monde par des actions, dont certaines peuvent être douteuses ou dangereuses pour la biodiversité terrestre ou marine, voire le climat lui-même. À l'inverse des règles d'application de l'Accord de Paris adoptées à la COP 24 (décembre 2018), ces mécanismes de marché ou de compensation ont fait l'objet de désaccords.

2° **À ce sujet, la CGT se félicite du renforcement des sanctions à l'encontre des fraudes aux obligations des CEE prévu à l'article 4 du projet** (certificats d'économie d'énergie délivrés pour financer des travaux, qui peuvent se révéler inefficaces ou fictifs). Mais la CGT rappelle également les fraudes sur les permis négociables CO2 des entreprises du système européen ETS (système européen de permis négociables des émissions industrielles, 44 % du total des émissions). **Dans les deux cas, elle demande au gouvernement de préciser le bilan et les effectifs de contrôle des agissements frauduleux des entreprises ou intermédiaires en cause.**

3° Le projet de loi est muet sur l'empreinte carbone de la France, en augmentation depuis 1990 (11 tCO2 eq/hab), soit 1,7 fois les émissions territoriales de la France (6,9 tCO2 eq/hab, en baisse de 16 % depuis 1990, mais en hausse depuis 2017). **La CGT demande que la loi soit complétée par la mention: « l'empreinte carbone de la France sera réduite ».** Cette empreinte résulte des importations et transports internationaux de produits consommés en France, sous l'effet des délocalisations, de la désindustrialisation et du libre-échange mettant en concurrence au moins-disant les salaires, la fiscalité des entreprises, les normes sociales et environnementales... Le projet de SNBC se borne à préconiser afin de produire plus en France, « *en consolidant les normes au niveau international notamment via la tarification du carbone* ». Mais ne parle ni de taxe carbone aux frontières de l'UE vis-à-vis des importations de pays ne respectant pas l'Accord de Paris sur le Climat, les normes sociales de l'OIT, les conventions internationales sur la Biodiversité et l'Environnement. Ni de planification industrielle, ni de circuits courts... Ni de faire payer les vrais coûts des transports de marchandises aux entreprises donneurs d'ordres !

4° **Les besoins de recherche-développement sont immenses** pour des solutions industrielles dans tous les domaines de la production, gestion, économies d'énergie, évolution des vecteurs énergétiques. Notre pays n'est pas au niveau, l'objectif des 3 % du PIB non tenu et pourtant fixé il y a plus de 10 ans...

5° **L'économie circulaire**, avec la feuille de route de 50 mesures publiée au printemps dernier, ne peut en rester aux filières de valorisation des déchets. Pour entrer dans la vie, les choix d'approvisionnement et d'investissement des entreprises doivent être sous les projecteurs des salariés, des consommateurs et des citoyens. C'est aussi l'enjeu d'une application rigoureuse des objectifs de développement durable (**ODD-Agenda 2030**). Entre d'un côté, les pouvoirs d'Amazon, d'Uber, d'Airbnb, les projets de plates-formes logistiques routières sans rail, ni ports fluviaux ou maritimes, de nouveaux centres commerciaux en périphérie des villes (par exemple, Europa City), et de l'autre, des territoires favorables à la qualité de vie et luttant contre le changement climatique, où travailler et se loger sont des droits accessibles à tous sans ségrégation sociale, le gouvernement Macron fait des choix.

II — Remplacer les objectifs pour 2030: « 20 % » d'économies d'énergie par « 17 % », « 30 % » de baisse des énergies fossiles par « 40 % »

1° La baisse des énergies fossiles est la bienvenue. Car elles sont très majoritaires dans le mix énergétique national des consommations finales avec le pétrole (39 %) et le gaz (21 %), l'électricité (27 %) contrairement aux idées reçues d'une France tout nucléaire, les énergies renouvelables (10 %), la chaleur (2 %) et le charbon (1 %).

Aux deux échéances 2023-2028, le mix énergétique national prévu par le projet de PPE évoluerait de la manière suivante

	Pétrole	Electricité (dont ENR)	Gaz (dont ENR)	Chaleur (dont ENR)	Charbon
2023	539	443 (158)	358 (6)	237 (196)	2
2028	434	438 (210-226)	320 (14-22)	261 (218-247)	0

Vecteurs énergétiques en TWh d'énergie finale dont énergie renouvelable ENR, pour le gaz TWh en PCS - pouvoir calorifique supérieur

La consommation d'énergie finale (1 644 TWh en 2017, l'engagement français étant de la réduire à 1 528 TWh en 2020 au titre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique) baisserait ainsi à 1 540 TWh en 2023 et 1 418 TWh en 2028. Remarquons que celle-ci a augmenté en Europe en 2017 et 2018, contrairement aux gains d'efficacité énergétique réalisés depuis 1990.

Mais il faut surtout noter que les émissions françaises de CO₂ des secteurs des transports et des bâtiments (logement et tertiaire) augmentent de nouveau depuis 2017 au-delà des quotas fixés par le premier budget 2015-2018 de la SNBC (+ 7 %). La crédibilité des engagements français après la COP 21 devient douteuse.

2° **Les causes sont connues. Elles relèvent d'une insuffisance des financements publics (austérité) et privés des investissements nécessaires à la transition énergétique. De la faiblesse des obligations réglementaires pour certains secteurs et de celle des contrôles lorsque ces obligations existent. D'une injustice sociale des taxes et des aides actuelles. Pourtant, les solutions existent.**

Insuffisance des aides pour isoler les logements (prévu : 500 000 /an, réalisé 350 000 /an dont seulement 110 000 performantes,

la SNBC situant les besoins à 700 000 /an). Pas de primes pour financer directement les travaux pour les ménages modestes (résorption des passoires énergétiques), mais des crédits d'impôts sans critères de revenus... Et pas de contrôle de la qualité des travaux financés par le CITE ou les aides de l'ANAH, en raison des insuffisances du nouveau label RGE et malgré l'annonce d'un « service public de la performance énergétique des bâtiments ». Pas d'obligation de travaux de rénovation énergétique du parc existant pour les propriétaires bailleurs vis-à-vis de leurs locataires, pour les bâtiments de bureaux des entreprises, pour les bâtiments de l'État. Baisse considérable des moyens des organismes du logement social, qui va ralentir d'autant le nombre des rénovations des logements du parc social et freine déjà la production de logements sociaux neufs et donc économes en énergie.

3° En dix ans, la précarité énergétique a augmenté (5,6 millions de ménages soit 11 millions de précaires), **contrairement à l'objectif de la diviser de moitié en quelques années prévu par la loi**. Cependant, après modification des indicateurs par « simplification », le dernier rapport de l'Observatoire de la précarité énergétique (ONPE, 23 novembre 2018), a fait « disparaître » environ deux millions de précaires énergétiques des statistiques.

L'augmentation de 50 € du chèque énergie en 2019 (passant de 150 à 200 €), ne couvre qu'un sixième des dépenses énergétiques des ménages (moyenne de 1 600 euros annuels pour un F 4 d'un ménage avec deux enfants, avec de grandes variations selon les types et les âges de l'habitat). Ces 200 €/an sont bien inférieurs au total des taxes acquittées par les ménages sur leurs factures (TICPE, CSPE, TVA...). **La grande majorité des taxes sur l'énergie n'est pas du tout affectée à la transition énergétique**. Par exemple sur plus de 30 Mds de TICPE, 10 Mds de CSPE, CCE (taxe carbone) à 44 euros/t, de TVA... le compte Transition énergétique du budget de l'État n'est que de 7,2 milliards en 2019.

4° **Pour les transports de personnes**: cars Macron, fermeture de lignes et réduction des dessertes ferroviaires (TER et grandes lignes), pas d'augmentation du versement transports des entreprises ou des taxes sur les centres commerciaux pour financer les réseaux de transports en commun des collectivités.

Pour les transports de marchandises: règne du tout routier au détriment des reports vers le fer, le fluvial, le cabotage maritime. Après l'abandon de l'écotaxe sur les camions par le gouvernement Hollande, qui devait rapporter 1,5 Md € par an (et dont l'arrêt a généré des coûts d'indemnisation des sociétés privées l'ayant conçue de près d'1 milliard pour le budget de l'État), le timide projet de taxe camions de 500 millions/an d'Élisabeth Borne est abandonné à son tour par le gouvernement Macron. Qui augmente le remboursement de la taxe sur le gazole aux transports routiers (TICPE), abandonne la fin de l'exonération de taxe du gazole non routier du secteur du BTP, et continue d'augmenter les péages des particuliers qui nourrissent les profits des sociétés concessionnaires d'autoroutes (dividendes servis aux actionnaires : 4,7 Md en 2016, 2,1 Md en 2017).

III — Reporter la baisse à 50 % du nucléaire dans le mix électrique de « 2025 » à « 2035 ».

En 2015, la CGT s'est opposée à cette baisse de 25 % en 10 ans pour deux raisons :

- Hausse des émissions de gaz à effet de serre, qui résulterait de nouvelles centrales thermiques électriques indispensables à la gestion de l'intermittence des ENR éoliennes et solaires en croissance, comme à la gestion des pointes de consommation, pour la sécurité des réseaux.
- Arbitraire du % et du délai de réduction découlant d'un accord électoral de 2012, sans égard pour ses impacts sur l'environnement, le climat, les enjeux industriels économiques et sociaux, les prix de l'électricité.

La CGT prend acte de ce report de 10 ans motivé par le refus de la hausse des émissions de GES, comme elle l'avait dit.

Mais la CGT questionne fortement ce niveau de 50 % en 2035 et les choix qu'ils impliquent pour les composantes du mix électrique. Ils comportent en effet des incertitudes élevées pour le fonctionnement et l'avenir de la filière électronucléaire, des menaces sur les investissements de sûreté, comme pour le renouvellement nécessaire des compétences avec un parc de réacteurs vieillissants. Les raisons suivantes motivent notre questionnement.

1° Le mix électrique national est aujourd'hui décarboné à plus de 92 % (72 % d'électronucléaire, 11 % d'hydroélectricité, 7 % éolien et solaire, 2 % déchets) et carboné à 8 % de fossile. Le projet de PPE fixe les évolutions aux échéances suivantes :

Mix électrique national 2023 puis 2028 avec variantes

	Électronucléaire	ENR	Fossiles (dont charbon)
2023	67 %	27 %	6 % (0,1 %)
2028	59 - 61 %	33 - 36 %	8 - 3 % (0 %)

Et selon la lecture combinée du projet de PPE et du projet de loi, la part d'ENR devrait augmenter de 33-36 % (2028) à 40 % en 2030, soit + 7 / + 4 % du total en 2 ans, et celle du nucléaire baisser de 59-61 % (2028) à 50 % en 2035, soit - 9 / -11 % du total en 7 ans.

L'importance de cette hausse en 2 ans (les ENR) et de cette baisse en 7 ans (le nucléaire), n'est pas justifiée par l'étude d'impact du projet de loi (25 pages seulement) et s'avère assez irréaliste. En outre, ce choix de mix électrique pourrait inclure 8 % de combustibles fossiles, comme aujourd'hui.

2° Le maintien de la part d'hydroélectricité avec une légère optimisation (62 TWh, 54 TWh produit en 2017 soit 10 % du mix électrique) est essentiel. C'est une énergie pilotable en fournissant jusqu'à 20 % des besoins nationaux en période de pointe et en contribuant à près de la moitié de l'ajustement nécessaire à l'équilibre du réseau. Or elle s'accompagnerait de la privatisation des grands barrages d'EDF, lorgnés par des groupes privés de BTP ou d'énergie, alors que la plupart des pays européens ont obtenu de la Commission européenne la reconnaissance de leur caractère de service public (SIEG), en raison du rôle qu'ils jouent pour l'équilibre de la bonne gestion des milieux aquatiques. **La CGT exige du gouvernement de revenir sur les promesses faites à la DG concurrence de la Commission européenne de privatiser les grands barrages concédés à EDF pour réduire sa part dans le marché d'électricité, au profit de sociétés privées... Après celle des Autoroutes, privatisation des barrages ?**

3° Concernant les transpositions de nature législative des directives et règlements communautaires de décembre 2018 du paquet Climat-Energie, l'article 5 du projet de loi prévoit une habilitation par des Ordonnances gouvernementales à prendre dans le délai d'une année à compter de la loi. **La CGT demande que le Parlement soit saisi du ou des projets de loi correspondant.** En effet, les enjeux sont élevés et concernent directement, par exemple, la refonte des critères des biocarburants durables ou non, les performances énergétiques des bâtiments, l'efficacité énergétique... S'agissant d'objectifs minimum à atteindre, fera-t-on une transposition « a minima » ou plus volontaire ? Au sujet de la gouvernance de l'union de l'énergie et de l'action pour le climat, des risques dans le secteur de l'électricité, ou encore l'organisation du marché européen de l'électricité, le Parlement devrait être saisi des projets de loi, en raison des enjeux et des impacts en cause, comme des dérogations possibles, ainsi que des règles de service public.

Un bilan de la libéralisation communautaire des marchés de l'énergie doit impérativement être dressé. Il faut mettre en lumière les résultats et les réponses au regard des enjeux des droits d'accès à l'énergie pour tous, des prix et de la captation de la valeur ajoutée, des fiscalités nationales sur l'énergie et les émissions, ainsi que leur encadrement ou harmonisation

communautaire, des impacts environnementaux et climatiques, des approvisionnements de ressources énergétiques importées, de la notion d'indépendance énergétique nationale ou européenne, des importations dans l'UE des équipements énergétiques et des terres rares ou métaux utilisés dans les filières des renouvelables... Et ceux des interconnexions électriques avec les défis de la gestion de l'intermittence des ENR pour assurer la sécurité des réseaux, prévenir les risques de défaillance, examiner « qui paye et gagne quoi » en ce domaine de l'achat et de la vente en temps réel.

Est également en cause la perte de maîtrise industrielle, en raison de la vente de la branche énergie d'Alstom à General Electric (GE) avec des projets de suppressions d'emplois: turbines pour réacteurs nucléaires, centrales thermiques, barrages, sous marins...

3° Le développement de la part des autres ENR non pilotables car intermittentes, dans le mix électrique d'ici 2028 (30 % en 2030, hors 10 % d'hydraulique pilotable) mobiliserait 30 milliards d'euros d'aides publiques supplémentaires, avec l'hypothèse d'un prix d'électricité de 56 euros/MWh. S'ajoutant aux 98 Mds déjà engagés pour les années à venir. Avec les parts suivantes: Éolien terrestre à 79-83 TWh; Photovoltaïque 43-53 TWh; Bioénergies 10 TWh; Éolien en mer et énergies marines 17 TWh. La CGT demande une politique industrielle nationale et européenne efficace en ce domaine pour accompagner ce développement par des investissements d'équipements produits dans les territoires et des emplois qualifiés.

La CGT conteste la captation par des intérêts privés des dividendes réalisés en ce domaine des ENR, financés par les usagers, des subventions et aides publiques. Cela est contraire aux biens communs (le climat) et au service public de l'énergie, qui doit assumer une part croissante des coûts de raccordement aux réseaux, la sécurité pour prévenir tout risque de défaillance.

La CGT rappelle la fermeture de la filiale de Naval Group et du projet d'hydrolienne, avec des licenciements. Elle a soumis des propositions fin janvier sur les conditions nécessaires au développement des Énergies Marines Renouvelables (EMR 30 janvier voir ci-joint).

4° La fermeture des quatre centrales à charbon en 2022, qui ont investi dans la dépollution de leurs rejets et fournissent l'appoint des pointes de consommation électrique quelques centaines d'heures par an, ne représenterait que 1 % des émissions de GES du pays (contrairement à l'Allemagne avec environ 40 % de charbon-lignite et 40 % d'ENR intermittentes). Elle se ferait en l'état, dans des conditions inacceptables pour les salariés des entreprises exploitantes (EDF et UNIPER) et sous traitantes. **Les projets d'investissements pour la continuité des 4 unités avec des combustibles de récupération de biomasse et des parts résiduelles de charbon, d'une part, la réalisation de pilotes industriels de captation des GES, doivent être suivis d'effets et de décisions gouvernementales.** La lettre du MTES de mi-janvier concernant la seule centrale de Cordemais ne peut suffire! L'échéance de 2022 ou de quelques années de grâce, est un couperet sans fondement climatique ou environnemental, qui interdit toute chance de développement de projets industriels pour l'évolution des 4 unités.

5° La décision de développer de nouveaux réacteurs nucléaires se substituant aux réacteurs REP à fermer, et tirant toutes les leçons des développements sur les EPR d'EDF et d'Areva (en Chine, Finlande et à Flamanville) **est renvoyée à 2021 au mieux, ainsi que le gouvernement l'a annoncé récemment. Mais la CGT relève que le gouvernement vient de décider brutalement l'arrêt des investissements sur le prototype de réacteur ASTRID du CEA.** Ce réacteur de nouvelle génération à neutrons rapides (RNR) permettrait une réutilisation très efficace des combustibles nucléaires usés (une centaine de fois plus économe que le retraitement actuel) et la réduction considérable des déchets de haute activité. Pour des raisons austéritaires, la France devrait se limiter à faire de la « veille technologique », attendant que d'autres pays (Chine, Russie, Inde...) et des industriels lui vendent un réacteur RNR.

6° Le niveau de production, le nombre et le type de réacteurs en fonctionnement, la date prévisionnelle de leur arrêt, puis de leur démantèlement, **s'avèrent très sensibles pour la prévision des activités de retraitement des combustibles usés, d'entreposage et stockage des déchets radioactifs.** Le débat public sur le 4^e projet de plan national de gestion des matières et déchets radioactifs devrait se tenir à compter du 15 avril sous l'égide de la CNDP. Des investissements sont nécessaires pour garantir le niveau de sûreté en toutes hypothèses et optimiser le cycle uranium/combustibles usés/déchets. La

CGT a soulevé ces problèmes lors du débat public PPE du printemps dernier et s'exprimera sur ces questions en avril.

7° Enfin, c'est bien à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) en tout état de cause de statuer sur le respect des exigences de sûreté au vu des investissements réalisés ou à effectuer pour passer les visites décennales, notamment au bout de 40 ans d'exploitation, pour la prolongation de durée de vie des réacteurs REP. Les 34 réacteurs du palier 900 MWe passeront leur 4^e visite décennale d'ici 2025, ceux du palier 1 300 MWe entre 2025 et 2035 (20 réacteurs), sans oublier les 4 réacteurs du palier 1 450 MWe. La CGT redoute une dégradation du niveau de sûreté, ou de moindre disponibilité d'une partie du parc de réacteurs, qui deviendrait piloté par des % de réduction prochaine de part nucléaire, donc sans les investissements indispensables, au nom des fermetures anticipées ou non.

IV — Le plan de programmation des emplois et compétences (PPEC) exigé par la loi de 2015 en lien avec la PPE ne donne toujours pas lieu à des négociations sociales et n'existe donc pas, plus de trois ans après la loi...

Nous relevons que le projet de PPE mentionne que le rapport Parisot sur ce projet de PPEC a été remis au gouvernement à l'été. Il a été rendu public le 19 février 2019...

La CGT demande instamment au gouvernement de réunir sans délai les organisations syndicales et le patronat afin de négocier les garanties sociales et les moyens d'adaptation des compétences pour tous les salariés vis-à-vis des enjeux des transitions énergétique et écologique.

V — L'étude d'impact du projet de loi

L'étude d'impact du projet de loi (25 pages au total) mentionne ses conséquences budgétaires, économiques et sociales, en reprenant, mais sans les préciser les impacts des études de scénarios AME et AMS des projets de PPE et de SNBC (Avec Mesures Existantes / Avec Mesures Supplémentaires). Mais avec des choix sur la trajectoire des prix du carbone non explicites. On relève par exemple cette mention sous le graphique des surcoûts de factures totales/coûts d'investissements annualisés à charge des ménages (p. 23 Etude d'impact du projet de loi). « *Le graphique précédent a été estimé en intégrant une poursuite de la hausse du signal-prix de la composante carbone et avant la mise en place d'éventuels nouveaux mécanismes de redistribution* ».

Or, on sait que l'augmentation prévue de la CCE, additionnelle à la TICPE par la programmation pluriannuelle des finances publiques, a été « gelée »... puis « annulée » par le gouvernement (2016 : 22 €/t — 2018 : 44,60 €/t — 2020 : 65,40 €/t — 2022 : 86,20 €/t). Par ailleurs la diffusion du rapport demandé par le gouvernement à la Commission Quinet sur la valeur tutélaire du carbone, a été reportée et autorisée ce 18 février. L'évolution du prix de la tonne de carbone pour atteindre la neutralité carbone en 2050 serait la suivante : 2030 - 250 €/t ; 2040 - 500 €/t ; 2050 - 775 €/t. En 2018, la valeur de 44,60 €/t de taxe carbone payée par les ménages et les PME en addition de la TICPE (CCE), est à comparer à la moyenne des prix de 10 €/t des cours d'échange des permis négociables des émissions industrielles du système européen ETS, alors que les valeurs souhaitées par des études pour cette année sont de l'ordre de 55 €/t.

Pour une transition juste et solidaire, la CGT propose l'affectation majoritaire des taxes sur l'énergie en priorité aux investissements et aides nécessaires à la transition énergétique, par exemple en matière de report modal dans les transports et de résorption de la précarité énergétique.

Elle revendique la baisse de la TVA sur les factures d'électricité et de gaz des ménages, la hausse du chèque énergie pour les ménages modestes éligibles.

La CGT demande l'arrêt des remboursements de TICPE aux entreprises de transports routiers de marchandises, l'arrêt de l'exonération du gazole non routier des entreprises du BTP.

Elle souligne la nécessité d'une taxe aux frontières de l'UE sur les importations de produits ne respectant pas les normes sociales, environnementales et l'Accord de Paris sur le climat.