

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Session du 12 mars 2007

AVIS

relatif à

LA STRATEGIE REGIONALE POUR L'ENERGIE

présenté par Yves LEGEAY, au nom de la Commission "Transport, télécoms, énergie"

Entendues les interventions de MM. Bernard VINSONNEAU (CFTC), Jean-Paul MOREAU (CRCI), Patrick GENIN (CFDT), André FROGER (CFE-CGC), Patrick HEBERT (CGT-FO), Luc SERRANO (CGT), Georges PLESSIS (Chambres d'Agriculture), Pierre MILLET (UPA), Philippe MOREAU (CGPME), Serge DOUSSIN (CGT), Mmes Claire METAYER (Environnement), Christine JEAN (Personnalité qualifiée), MM. André AUBINEAU (Confédération paysanne), Armand PAPIN (CRCI), Philippe AUDIC (Grandes branches de l'industrie)

Entendues les réponses de M. Jean-Pierre LE SCORNET, Président de la Commission « Environnement et cadre de vie » du Conseil régional

84 votants. Adopté par :

Pour :	70
Contre :	4
Abstentions :	10

Le Président,

Alain MUSTIERE

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Le Conseil régional des Pays de la Loire s'apprête à discuter de sa stratégie pour l'énergie. Au cours de l'élaboration de celle-ci, le CESR a été saisi d'un avant-projet sur lequel il a eu l'opportunité de proposer une contribution. En dépit de délais resserrés, ce processus de concertation apparaît satisfaisant et le CESR s'en félicite, d'autant que nombre de ses remarques, tant de fond que de forme, ont été prises en compte dans la rédaction du rapport final, qui compte deux documents distincts :

- le rapport 285 "Maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables, qualité de l'air et éducation à l'environnement"
- le document présenté en annexe 1 "Stratégie régionale pour l'énergie – Plan régional d'économies d'énergie".

Le fait que la "Stratégie régionale pour l'énergie" soit désormais présentée en annexe pose la question du statut de ces documents et de leur importance respective. Le CESR a choisi de s'exprimer sur l'ensemble constitué par ces deux documents.

Par ailleurs, il aurait été souhaitable que les éléments de la politique contenus dans l'accord ADEME-Région, soient en même temps portés à la connaissance du CESR.

Une difficulté est apparue d'emblée : la délimitation encore très floue entre les compétences régionales et celles des multiples autres acteurs concernés. S'il est clair que la collectivité régionale n'a pas de compétence énergétique stricto sensu, il demeure que nombre de ses compétences ont des implications énergétiques qui légitiment parfaitement l'action de la région en la matière.

En outre, de multiples autres acteurs et niveau de décisions pèsent sur l'action régionale qui ne peut s'en affranchir : directives européennes en vigueur ou en cours d'élaboration, cadre législatif national, politique fiscale et mesures d'aides nationales, politiques énergétiques des autres collectivités territoriales... Il est donc difficile de déterminer jusqu'où aller et où stopper l'action de la Région pour que les conséquences budgétaires demeurent supportables.

1 DE NOMBREUX POINTS DE SATISFACTION

1.1 Un rapport final précis et opérationnel

Le rapport 285 "Maîtrise de l'énergie, énergies renouvelables, qualité de l'air et éducation à l'environnement" qui présente les grandes orientations de la politique régionale pour l'énergie est un document lisible dont les objectifs opérationnels sont clairement définis. La stratégie régionale pour l'énergie, dont le CESR avait initialement critiqué le défaut de hiérarchisation des priorités, est devenu une annexe.

Au final, le CESR approuve les dix principes d'action qui fondent la stratégie régionale, et qui lui permettent de s'inscrire dans la durée. Les 5 priorités claires affichées pour la période 2007 – 2013 montrent le souci d'un document qui se veut opérationnel. 2007 apparaît comme une année charnière par la diversification et la transversalité des mesures à mettre en œuvre.

1.2 Un document en phase avec les réflexions et propositions du CESR

Le CESR partage d'autant mieux les constats effectués sur la situation globale, qu'ils rejoignent ceux qu'il a pu réaliser à l'occasion des différents documents élaborés ces dernières années sur la question de l'énergie.

Sans que la liste soit exhaustive, nous soulignerons plus particulièrement notre accord avec les propositions suivantes :

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

- l'Énergie, et plus particulièrement l'électricité, sont présentés comme des produits de "première nécessité" dont la sphère publique doit garantir l'approvisionnement ;
- Le réchauffement climatique, avéré et consécutif à l'accroissement des émissions de gaz à effet de serre lié aux activités humaines, conditionnent désormais les choix énergétiques au même titre que l'épuisement des ressources d'origine fossile ;
- La problématique de l'énergie doit être pensée d'une façon globale, mais les actions doivent être réalisées localement. La collectivité régionale est donc largement impliquée dans l'énergie au travers de plusieurs de ses compétences ;
- La maîtrise énergétique constitue un des axes majeurs de son action, au même titre que la diversification des sources de production renouvelable ;
- La politique énergétique reste au service des activités humaines dans le cadre d'un développement durable, tant sur les plans économique que social et environnemental.

1.3 Les activités énergétiques considérées comme des opportunités majeures, facteurs de développement durable dans les pays de la Loire

Certains handicaps importants doivent être pointés, en particulier la situation électrique préoccupante, qu'il conviendra de résorber pour ne pas obérer les possibilités du développement régional. Néanmoins, le CESR rejoint les constats du Conseil régional quand il souligne les atouts énergétiques des Pays de la Loire : le pôle estuarien essentiel au plan national, ainsi que la grande diversité d'énergies renouvelables, actuelles ou potentielles, étroitement liées aux spécificités régionales (potentiel solaire, énergies marines, filière bois à développer...).

En matière d'énergies renouvelables, il est impératif que toutes les pistes soient explorées, sans en privilégier une en particulier. Ainsi, les éoliennes ne doivent pas être érigées en symbole de l'énergie durable, car elles n'en constituent pas l'unique réponse. Elles ont leur intérêt, mais les contraintes liées à leur exploitation non linéaire ne doivent pas être oubliées. Elles ont donc leur place dans un bouquet énergétique diversifié, mais comme moyen de production complémentaire et non de substitution à d'autres modes éprouvés.

2 DE FORTES RESERVES

2.1 Ne pas prendre de retard pour se doter d'un outil de collecte, d'évaluation et de diffusion des données

Les objectifs affichés par le Conseil régional n'ont de sens que s'il dispose de moyens d'évaluation, donc d'informations fiables. Le CESR regrette que la Région ne profite pas de l'opportunité de sa réflexion actuelle pour avancer rapidement vers la création d'un tel outil.

Quelles que soient sa nature et sa composition, il est indispensable que la Région se dote d'un outil de collecte, de validation et de diffusion des données énergétiques, scientifiques et techniques ; sans sujet tabou, ni domaine réservé ; axé sur nos territoires, mais inscrit dans une perspective globale (souci de comparaison et de présentation des échelles de grandeur) ; au service des responsables de collectivités, mais avec un souci pédagogique majeur en direction des citoyens, afin de prévenir le syndrome "PUMA" (Projet Utile, Mais Ailleurs). Les énergéticiens, les collectivités territoriales et les citoyens doivent être associés à cette démarche scientifique et démocratique.

2.2 Mettre en place une véritable politique interrégionale

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

Tout en mesurant la difficulté de la tâche, le CESR appelle le Conseil régional à initier une véritable démarche interrégionale, concertée et solidaire. Dans de très nombreux domaines, la diversité des compétences et les masses critiques indispensables ne peuvent être atteintes qu'avec un élargissement du champ d'action. Le domaine de la recherche fournit un premier exemple.

Plus globalement, la réflexion sur les moyens de production et les sites de leur implantation, ainsi que sur les problématiques de réseau, doit atteindre une dimension interrégionale dans une cohérence nationale. Les Pays de la Loire ne sont pas une "île énergétique", mais jouent un rôle stratégique dans l'approvisionnement énergétique national, et consomment largement par ailleurs une énergie produite hors de leur territoire. La discussion et la concertation interrégionales sont donc impératives sur ces questions.

2.3 Prévenir certaines incohérences dans les remèdes à apporter au déficit électrique

Les Pays de la Loire souffrent d'un déficit électrique auquel la Région apporte des réponses dont certains aspects peuvent faire craindre des incohérences.

Ainsi, le déficit électrique de l'Ouest est à court terme un déficit de production de pointe (réponse à un pic de la demande sur une courte période) et non une production de base (production quasi-permanente). Seules les centrales à cycles combinés gaz représentent une réponse cohérente à court terme et à des coûts intéressants à ce besoin de pointe. Le problème de l'approvisionnement de gaz pour les unités éloignées de l'estuaire (notamment celle de St Briec) ne doit pas être cependant minoré.

Par ailleurs, le Conseil régional affiche la lutte contre le rejet de gaz à effet de serre comme une de ses priorités. Cette volonté est en contradiction avec les solutions qu'il préconise pour répondre aux besoins électriques de la région, à savoir l'installation de centrales à charbon qui, malgré les évolutions technologiques permettant de diminuer la pollution (lit fluidisé) rejettent toujours autant de CO₂, la solution de la séquestration étant encore seulement expérimentale. Cette technologie peut effectivement répondre aux besoins ligériens, mais la recherche en la matière doit donc être fortement soutenue par la région, afin de parvenir rapidement à une application industrielle.

2.4 Tenir l'énergie nucléaire à l'écart de tout dogmatisme

Le Conseil régional rejoint le CESR pour dire que les Pays de la Loire sont largement dépendants de l'électricité produite par les centrales nucléaires situées dans des régions voisines (Centre, Poitou-Charentes, Normandie). Il est donc très regrettable que cette question ne soit pas abordée dans le document régional.

Ce débat est, on le sait, passionné. Le CESR est traversé des mêmes interrogations, et ses membres sont loin d'avoir une position unanime à ce sujet. Pour autant, la préoccupation climatique commande de ne pas écarter l'énergie nucléaire du champ des réflexions. On ne peut pas à la fois faire de l'objectif "facteur 4"¹ une priorité absolue et refuser d'évoquer une source énergétique, dont on peut craindre certains aspects (comme l'avenir des déchets par exemple), mais qui offre l'avantage de crédibiliser ces objectifs.

La conciliation d'une part de la problématique du réchauffement climatique et d'autre part de celle de la satisfaction des besoins énergétiques est trop importante pour que les solutions électronucléaires soient rejetées de la réflexion pour cause de positions dogmatiques. La recherche dans ce domaine doit être fortement soutenue afin qu'elle puisse apporter des réponses aux inquiétudes légitimes soulevées

¹ En 2050, les émissions de gaz carbonique devront être 4 fois moins importantes qu'elles ne le sont actuellement.

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

par la technologie nucléaire. Il convient de souligner d'ailleurs qu'un des fleurons de la recherche dans ce domaine est ligérien : le laboratoire SUBATECH de l'Ecole des Mines de Nantes, qui travaille en particulier sur le traitement des déchets nucléaires.

Ceci est d'autant plus évident que l'opportunité d'une centrale nucléaire en Pays de la Loire ne se pose pas dans les 15 prochaines années, comme le CESR en avait apporté la démonstration il y a 3 ans. La loi du 13 juillet 2005 préconise l'édification d'un démonstrateur EPR (3^{ème} génération de centrales) à Flamanville. Sa construction et le retour d'expérience vont demander une quinzaine d'années. Lors d'une visite récente du site, le CESR a eu la confirmation qu'au terme de cette période, EDF prendra la décision de la construction d'une dizaine de centrales, simultanément, sur des sites existant afin de bénéficier des lignes existantes.

Dans le même esprit de "chasse aux tabous", la Région ne doit pas accepter que certaines solutions soient rejetées par principe, alors qu'elles rejoignent ses objectifs en matière d'environnement, d'efficacité énergétique et de lutte contre le réchauffement climatique. Ainsi les pompes à chaleur installées chez les particuliers sont très efficaces d'un point de vue énergétique et ne rejettent aucun gaz à effet de serre. Leur achat doit donc être soutenu au même titre que les autres technologies encouragées grâce au soutien des achats groupés, politique que le CESR approuve par ailleurs.

3 DES INTERROGATIONS CONDUISANT A DES SUGGESTIONS

3.1 Une très forte attente en matière de formation à l'efficacité énergétique dans les métiers du bâtiment

C'est dans le bâtiment (résidentiel et tertiaire), et tout particulièrement dans le parc existant, que les gains en terme d'efficacité énergétique peuvent être les plus importants (il concentre en Pays de la Loire 50% de la consommation énergétique et 30% des rejets en CO2).

L'action de formation en direction des professionnels du bâtiment est donc primordiale. Le Conseil régional souligne qu'il va initier la création d'un centre de ressources sur la performance énergétique des bâtiments, regroupant l'ensemble des corps de métiers. Le CESR approuve cette initiative, et demande à ce que cette action aille encore plus loin. A l'image de l'institut existant à Fribourg en Allemagne, cet établissement rassemblerait tous les corps de métiers du bâtiment, architectes compris, pour une réflexion et une action commune. Il leur permettrait de comprendre, en formation initiale ou permanente, les enjeux et les techniques de l'efficacité énergétique, les coûts et les contraintes de chaque solution, son opportunité, grâce à une pédagogie concrète par l'exemple. Cet outil pédagogique, qui peut s'inscrire dans le cadre des compétences de la Région en matière de formation professionnelle, serait une action indirecte en faveur de l'amélioration de l'efficacité des bâtiments, puisqu'il formerait des professionnels qualifiés, capables de conseiller des solutions efficaces énergétiquement et tenables économiquement lors de la construction ou de la rénovation de bâtiments.

3.2 Les impératifs de demain nécessitent d'anticiper les emprises foncières

Le document régional n'évoque que très succinctement la question des réseaux de transport électrique qui est pourtant fondamentale. Le transport d'électricité obéit à des contraintes physiques, mais est soumis également à des décisions politiques. Les élus et les collectivités territoriales, en liaison avec les producteurs, les transporteurs, les distributeurs et les vendeurs d'énergie, doivent assumer les problématiques de réseau, et décider des infrastructures nécessaires au développement du territoire, qu'ils souhaitent tous mais qui sont consommatrices d'énergie (nouveaux logements, immeubles d'entreprise, LGV Bretagne – Pays de la Loire...).

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL DES PAYS DE LA LOIRE

L'anticipation est nécessaire à la construction d'unités de production ou de tronçons de réseaux de transport. Les décideurs actuels savent d'ores et déjà que l'accroissement des besoins énergétiques, mais aussi des besoins de mobilité, vont nécessiter la construction de nouvelles centrales, de nouveaux réseaux électriques, de nouvelles infrastructures de transport. Il est donc impératif qu'ils se préoccupent dès maintenant de prévoir les emprises foncières qui seront nécessaires à des réalisations lourdes et importantes, sous peine de voir des projets indispensables à l'intérêt général freinés par la défense d'intérêts particuliers résultant du mitage de l'habitat.

3.3 La nécessité d'une synthèse des actions à portée énergétique

Le CESR approuve sans réserve la lecture transversale que le Conseil régional fait des problématiques énergétiques, lecture qu'il appelait de ses vœux lors de sa contribution. Ce document va permettre de donner de l'énergie à la politique régionale. Mais de nombreuses autres actions ayant une implication énergétique sont l'objet d'autres schémas directeurs : actions de formation, de diagnostic des bâtiments des lycées (intégré au SREF), soutien à des projets de recherche en lien avec les nouvelles énergies (intégré au Schéma Recherche), développement du transport régional ferroviaire (intégré au futur SRIT). Il est difficile en l'état de dégager une vision globale de ce qui constituera l'ensemble de la politique énergétique régionale. Il serait donc utile de regrouper dans un document de synthèse l'ensemble de ces actions ayant une influence sur le bilan énergétique, pour mieux mettre en valeur la cohérence de la politique régionale.

3.4 La recherche prépare l'avenir économique de la région

Le Schéma régional pour la recherche adopté en janvier 2007 détaille le soutien que la Région apporte aux projets de recherche, en particulier dans le domaine énergétique (projets en lien avec l'efficacité énergétique, l'hydrogène, les énergies renouvelables comme le solaire photovoltaïque, l'énergie marine, ou le perfectionnement de technologies existantes, comme le charbon propre par la captation de CO₂ ...). La recherche régionale déjà fortement engagée, en particulier autour de l'énergie marine (Ecole Centrale de Nantes), mais également l'application industrielle qui s'ensuit, doivent en effet profiter d'un soutien important. Les actions de recherche préparent les futurs développements économiques, il y a donc à la clé la création de véritables filières industrielles fortement créatrices de valeur, susceptibles de créer des emplois et qui permettraient d'ancrer une capacité industrielle dans la région.

CONCLUSION

Le rapport proposé présente de façon synthétique la stratégie d'action de la Région dans les domaines de la maîtrise de l'énergie, des énergies renouvelables. Le CESR souligne l'intérêt des actions présentées dans ces domaines, qui rejoignent et complètent celles décrites dans les schémas d'orientation en matière de recherche et d'éducation déjà adoptés.

Néanmoins, le CESR considère que ce document ainsi que son annexe ne constituent pas une "stratégie" régionale globale puisqu'ils font l'impasse sur des problématiques fondamentales, comme la production nucléaire d'électricité, le pôle gazier, les fragilités du réseau de transport électrique et la sécurisation de l'approvisionnement énergétique des Pays de la Loire.