

SYNTHÈSE DU BILAN DE LA CONCERTATION NATIONALE « NOTRE AVENIR ÉNERGÉTIQUE SE DÉCIDE MAINTENANT »

20 octobre 2022 - 6 février 2023

1. Quels sont les objectifs de la concertation ?

La concertation nationale « Notre avenir énergétique se décide maintenant », organisée par le gouvernement, avait pour objectif d'alimenter la planification écologique et en particulier les travaux relatifs au projet de loi de programmation sur l'énergie et le climat (LPEC) et à la révision de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), qui doivent respectivement être adoptés en 2023 et 2024.

La finalité était de recueillir les points de vue du public sur les trois leviers de la transition énergétique : consommation, efficacité énergétique, mix de production de l'énergie.

La concertation était garantie par un comité paritaire issu de la Commission nationale du débat public (CNDP) :

- Floran Augagneur, vice-président de la CNDP ;
- Ilaria Casillo, vice-présidente de la CNDP ;
- Isabelle Jarry, garante à la CNDP ;
- Thierry Lataste, conseiller d'État, membre de la CNDP.

2. Quel est le cadre de la concertation ?

A. L'organisation de la concertation

La concertation était mise en oeuvre par un comité de pilotage, composé de membres des cabinets ministériels, de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et du centre interministériel de la participation citoyenne de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP).

B. Une méthode de concertation conçue et proposée par la Commission nationale du débat public (CNDP)

Au premier semestre 2022, sur demande du gouvernement, la CNDP a réalisé une mission de conseil auprès de ce dernier afin de proposer les modalités d'organisation d'une concertation nationale sur le système énergétique de demain. Les propositions de la CNDP ont été publiées en avril 2022. Le gouvernement a suivi les préconisations d'une méthode mixte en deux phases : une première phase visant à recueillir la parole de toutes et tous à travers un dispositif territorialisé mettant en avant les spécificités régionales (tour de France des régions) ; et une seconde phase délibérative, axée sur un dispositif inédit, jamais mis en place en Europe : le « forum des jeunesses » constitué d'une assemblée de 200 jeunes tirés au sort, âgés entre 18 et 35 ans. Une plateforme participative complétait ces deux dispositifs et a été ouverte pendant toute la durée de la concertation.

C. Le comité de garantie de la concertation

Afin de veiller au droit à l'information et à la participation, un comité de garantie issu de la CNDP a été nommé par lettre de la Première ministre. Composé de M. Floran Augagneur, Mme Ilaria Casillo, Mme Isabelle Jarry et M. Thierry Lataste, son rôle a été d'évaluer les modalités de la concertation, de veiller à la transparence des dispositifs mis en place, de recueillir et de restituer la parole du public. Pour assurer ces missions, le comité de garantie a été présent tout au long de la concertation notamment dans le tour de France des régions et lors du forum des jeunesses. Il a notamment répondu aux interpellations du public et relayé auprès du gouvernement ses requêtes, participé aux réunions du comité de pilotage, formulé des avis et des préconisations. Il a rédigé deux documents de synthèse de la première phase de la concertation ainsi que son bilan final.



3. Quels sont les chiffres clés de la concertation ?

A. La concertation dans son ensemble

3 thèmes en débat :



Consommation d'énergie



Production d'énergie



Planification, gouvernance et financement de la transition énergétique

3 mois de concertation :

20 octobre 2022 - 6 février 2023

3 modalités de participation :

- Une plateforme participative en ligne
- Un tour de France des régions
- Un forum des jeunes

B. Les chiffres de la plateforme participative en ligne



31 355 contributions



252 commentaires sur la plateforme participative en ligne

C. Les chiffres du tour de France des régions



12 étapes dans les 12 régions de France interconnectées réunissant :

- Des réunions dédiées aux publics jeunes : élèves et étudiant.e.s.
- Des événements réunissant tous les publics : une moyenne de 100 personnes par événement.

1 réunion en visioconférence spécifique aux zones non interconnectées (ZNI) :

- DROM-COM et Corse
- Environ 130 participant.e.s en visioconférence

D. Les chiffres du forum des jeunes



4 jours de forum : du 19 au 22 janvier 2023



197 jeunes de toute la France (métropolitaine et outremer) et de toutes les catégories socioprofessionnelles :

- 100 filles et 97 garçons ;
- 40 % de 18 à 24 ans ;
- 60 % de 25 à 35 ans.



71 expert.e.s issu.e.s de 21 institutions, organisations et associations différentes.

4. Quelles sont les modalités de participation ?

A. Une plateforme participative en ligne

Du 20 octobre 2022 au 18 janvier 2023, une plateforme en ligne était accessible et il était possible de participer au débat sur le site internet dédié à la concertation. Sur cette plateforme, le public était invité à se prononcer en répondant à des questions sur les trois thèmes : consommation d'énergie ; production d'énergie ; gouvernance et financement de la transition énergétique. Il était également possible de formuler des propositions libres. Des informations étaient accessibles sur le site internet, dont le dossier de concertation établi par le gouvernement.

B. Un tour de France des régions

Du 14 novembre 2022 au 6 janvier 2023, douze étapes ont été organisées dans chaque région de la France hexagonale. Dans onze d'entre elles, un temps de débat était consacré aux publics jeunes : élèves du secondaire et/ou étudiant.e.s du supérieur. Le 6 février 2023 une réunion spécifique à la Corse et aux DROM-COM (départements et régions d'outre-mer et collectivités d'outre-mer), zones non interconnectées, a eu lieu en visioconférence. L'objectif de ces rencontres était de débattre des enjeux de la concertation en intégrant au débat les préoccupations et spécificités territoriales en matière d'énergie.

C. Un forum des jeunes

Le forum des jeunes a été le dispositif-phare de la proposition méthodologique de la CNDP et des garant.e.s de la concertation. Né de l'idée de placer au cœur du processus participatif sur la loi Programmation Énergie et Climat de 2023 la génération qui sera concernée en premier chef par l'application effective et concrète de ces décisions, le Forum délibératif des jeunes a ciblé un public déterminant dans les choix à venir et servira à mieux prendre en compte le long terme dans les décisions finales. 197 personnes, reflétant la diversité des jeunes de France, âgées de 18 à 35 ans et issues de toute la France de métropole et d'outremer ont été réunies à Paris pour débattre, élaborer et délibérer de mesures relatives à la consommation et à la production d'énergie.



Échanges entre les jeunes et les intervenant.e.s lors de la première journée du forum des jeunes, le jeudi 19 janvier 2023.
© Nicolò Revelli-Beaumont /SIPA

5. Quels sont les enseignements de la concertation ?

A. La consommation d'énergie : ce qu'il faut retenir

La sobriété : au-delà des comportements individuels, une affaire collective

Un message se dégage sur la question de la sobriété : l'urgence climatique et écologique est désormais intégrée par les citoyennes et citoyens au niveau individuel et le public est prêt à changer ses comportements. Cependant, la sobriété n'est pas qu'une addition des comportements individuels. Elle a été décrite et exprimée par les participant.e.s comme le fondement de nouvelles manières de concevoir le monde, l'aménagement du territoire, les sciences, l'économie, les règles sociales. L'implication de tous les acteurs (État, collectivités locales administrations, entités productrices, etc.) dans les principes et les actions liés à la sobriété est tout aussi importante que celle des individus.

L'efficacité énergétique : un équilibre délicat entre règles générales et situations particulières

Selon le public, si l'efficacité énergétique est un levier essentiel de la transition, la manière de l'organiser pose question. Le message qui se dégage de la concertation dans ce domaine est celui d'un équilibre à trouver entre une régulation nationale (dans le secteur du bâtiment, de l'isolation thermique, du chauffage entre autres) qui s'impose à toutes et tous et la différence des situations (milieux défavorisés, nature de l'habitat) qui rendrait inopérantes, voire injustes, certaines mesures.

Le rôle de l'État et des collectivités territoriales : accompagner, inciter, encadrer

Du corpus analysé, comme indiqué ci-dessus, la question de la consommation a été abordée non seulement du point de vue de l'individu lui-même, de sa volonté et de sa marge d'action, mais aussi de celui de l'État. Concernant sa responsabilité dans l'objectif de la neutralité carbone à atteindre, trois pistes claires émergent des contributions et demandent que l'État se positionne et agisse en prescripteur de sobriété : Accompagner, Inciter, Encadrer.

La réduction de la consommation

Plusieurs domaines et secteurs ont été indiqués par le public pour réduire la consommation ou pour la rendre plus efficace du point de vue énergétique.

Dans chacun de ces domaines, les responsabilités et les marges de manœuvre identifiées par les contributions des collectifs (dont les collectivités territoriales) ne sont pas les mêmes selon les acteurs impliqués et, notamment, à l'échelle de l'individu, de la société, de l'État et des collectivités territoriales.

L'individu et ses comportements

Selon les participant.e.s, l'individu peut agir sur sa consommation à travers des comportements plus sobres, notamment dans trois domaines :

- Se déplacer,
- Se chauffer,
- Renouveler les pratiques domestiques au quotidien.

La société et ses modèles de consommation

Si pour les participant.e.s, la manière de se déplacer, de se chauffer et de vivre chez soi relève d'arbitrages fondamentalement individuels, beaucoup mettent également en avant des stratégies collectives de réduction de la consommation d'énergie.

Ainsi, la société est considérée comme un acteur de référence sur la sobriété dans trois domaines d'action :

- Tourisme,
- Travail,
- Alimentation.

Ces domaines sont considérés par les participant.e.s comme ceux qui nécessitent le plus d'implication et de changement à l'échelle de la société et qui requièrent, par conséquent, des choix collectifs sur le devenir de la société française.

On est ici face à des arbitrages et des choix qui ne relèvent plus et seulement de l'individu ou de l'État, mais de l'ensemble du corps social et de ce qu'il considère juste, soutenable et opportun dans sa relation au monde et à l'environnement. Une attente se dégage vis-à-vis des pouvoirs publics et de la représentation nationale pour qu'ils accompagnent la structuration de ces débats de société.

L'État, les collectivités territoriales et leurs responsabilités

Pour atteindre la baisse des consommations, la responsabilité de l'État et les collectivités territoriales est une question clairement posée dans les contributions. L'action de l'État est décrite comme le préalable nécessaire à tout effort individuel dans trois secteurs :

- Aménagement du territoire,
- Construction et rénovation des bâtiments,
- Réindustrialisation.

De l'analyse des contributions, il émerge que le changement des comportements ne suffira pas sans une action importante de l'État et des collectivités territoriales dans les infrastructures matérielles et immatérielles de la transition et dans les politiques d'aménagement.

Une demande d'un État fort pour répondre à la hausse du prix de l'énergie

Lors de la concertation, la question du prix de l'énergie a été abordée à différents niveaux.

Il s'agit d'abord d'une critique des accords commerciaux, et du marché économique européen, considérés dans certaines contributions comme une des causes de la hausse des prix, renforcés par la crise géopolitique. Ces contributions proposent alors, afin de limiter les aléas, de renforcer le rôle de l'État dans l'encadrement des prix de l'énergie, dont l'électricité.

Aussi, cet encadrement serait considéré comme vertueux s'il est couplé avec des mesures incitatives, ce qui permettrait de réguler la consommation d'énergie pour atteindre la

sobriété énergétique: une énergie à prix bas pour les besoins essentiels, un prix exceptionnel pour les « surplus », avec un accompagnement personnalisé, notamment pour calculer les besoins par ménage. La question du maintien de prix abordables pour tous pour les besoins essentiels semble faire consensus dans la concertation, avec par exemple le maintien du bouclier tarifaire.

En revanche, apparaît dans les contributions le souhait que le prix de l'énergie tienne compte de l'ensemble des coûts des diverses sources de production, de la fabrication jusqu'au démantèlement des équipements, y compris en incluant des coûts considérés comme « cachés ».

B. La production d'énergie : ce qu'il faut retenir

Les formes d'énergie étant variées, le débat s'articule autour de deux niveaux : les choix de formes d'énergie (dont l'électricité) et les choix de formes de production d'électricité. Par ailleurs, le niveau d'augmentation de la production d'électricité varie en fonction des efforts de sobriété (et d'efficacité)

Production d'énergie et planification

Concernant la production énergétique, le public s'accorde sur la nécessité d'une planification claire et précise, permettant de sortir de la dépendance aux énergies fossiles, et de tendre vers des formes d'autonomie énergétique (à différentes échelles : au niveau des collectivités et de la nation mais aussi de l'individu). Les modalités de mise en œuvre de cette planification font en revanche débat : quelle association du public dans son élaboration ? La planification doit-elle être élaborée avec les citoyens ou imposée aux territoires ? De même que le débat perdure sur la répartition des modes de production d'énergie sur le territoire et sur la dimension des projets : entre le développement de petits projets diffus, de grands projets et parcs concentrés ou du couplage entre petits et grands projets.

Un débat sur les modes de production électrique

Concernant les modes de production électrique, les sujets du nucléaire et des énergies renouvelables polarisent le débat. Une des principales controverses porte sur la question suivante : ces modes de production sont-ils complémen-

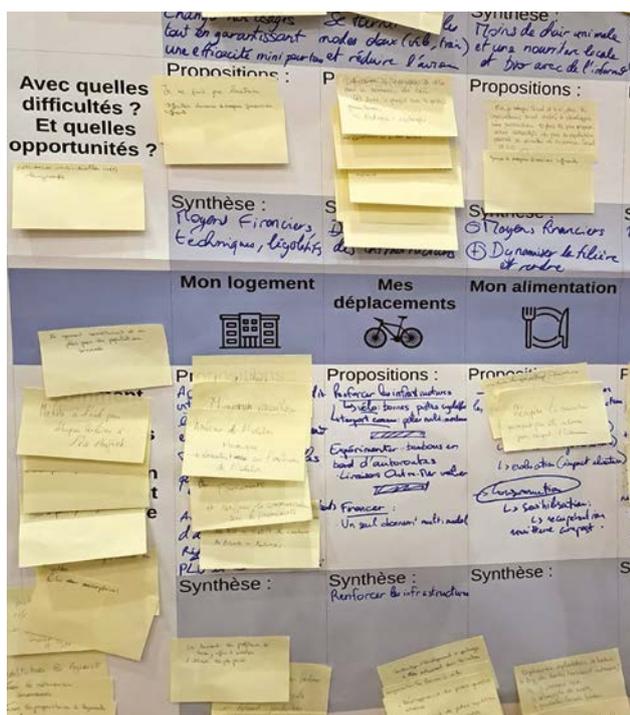


Tableau de propositions du public lors de la réunion du tour de France des régions, Lyon, Auvergne Rhône-Alpes.

© DR

taires ou y a-t-il une concurrence dans leur mise en œuvre, de par les investissements qu'ils nécessitent ? Au-delà des conditions sociales de développement pour chaque moyen de production que la concertation permet d'éclairer, le public a également formulé de nombreuses propositions pour produire de l'énergie non électrique hors fossile.

Deux tendances du forum des jeunes

Par ailleurs, parmi les enseignements du forum des jeunes, deux tendances se dessinent concernant la production : il s'agit d'une part de la volonté de devenir acteur de sa production énergétique en développant l'autoconsommation et, d'autre part, d'investir massivement dans la recherche et le développement de modes de production neutres en carbone plus efficaces et moins impactants pour la biodiversité et le cadre de vie.

C. La gouvernance et le financement de la transition énergétique : ce qu'il faut retenir

Concernant la gouvernance et le financement des projets d'énergie renouvelable, le public semble vouloir davantage d'implication des acteurs des territoires sur toute la durée du projet. Il s'agit par exemple de mettre en place des systèmes de gouvernance et de financement partagés afin que les individus soient plus favorables à leur implantation. Le débat porte sur la place des différents acteurs : publics et privés, dans le portage, la gouvernance et le financement des projets de production d'énergie : nucléaire et renouvelables. Pour certain.e.s, l'État doit s'impliquer fortement dans le marché de l'énergie, pour d'autres les interventions de l'État doivent rester exceptionnelles. Le public peut se montrer favorable à un renforcement du rôle des collectivités territoriales, mais il est moins consensuel sur le rôle de l'Union européenne.

Dans le cadre du forum des jeunes, des mesures de financement de la transition énergétique ont été proposées. Les arguments relatifs à la justice sociale sont mis en avant par les jeunes du Forum qui demandent un investissement et des actions fortes de l'État et des plus gros consommateurs d'énergie pour engager la transition.



Le Forum des jeunes demande un investissement et des actions fortes de l'État et des gros consommateurs d'énergie pour engager la transition.



6. Quelle articulation entre la concertation « Notre avenir énergétique se décide maintenant » et la loi de programmation sur l'énergie et le climat ?

Lorsque le gouvernement et les parlementaires seront amenés à travailler sur le texte de la loi de programmation énergie et climat (LPEC), ils pourront s'appuyer, entre autres, sur les contributions et sur les sujets de consensus et dissensus exprimés dans la concertation par rapport à chacun de six objectifs de la loi.

A. L'objectif n° 1

La « réduction des émissions de gaz à effet de serre pour trois périodes successives de cinq ans »

Les participant.e.s demandent à ce que des mesures permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre soient prises et mises en œuvre rapidement pour répondre à l'urgence. Un dissensus en particulier apparaît, sur le modèle de réindustrialisation le moins émetteur de GES. C'est sur ce modèle de réindustrialisation et sur la société de consommation dans son ensemble que porte le débat entre : une réduction radicale des importations et un recentrage de l'industrie et des productions agricoles sur une échelle locale et de proximité et une réindustrialisation plus marginale, qui ne bouleverserait pas les modèles de consommation et qui resterait en forte dépendance de l'échelle européenne.

B. L'objectif n° 2

La « réduction de la consommation énergétique finale et notamment les objectifs de réduction de la consommation énergétique primaire fossile »

Concernant la consommation énergétique finale, des dilemmes entre inciter et contraindre ressortent des deux phases de la concertation. Les participant.e.s à la concertation ont manifesté de fortes ambitions de réduction de la consommation en s'appuyant surtout sur la capacité d'action immédiate qu'ont à la fois l'individu et l'État.

Pour atteindre des objectifs ambitieux dans la réduction des consommations, deux pistes d'action semblent se confronter : l'une qui privilégie la contrainte et l'encadrement et l'imposition/interdiction ; et l'autre qui privilégie la persuasion, l'accompagnement, le volontariat.

C. L'objectif n° 3

Le « développement des énergies renouvelables pour l'électricité, la chaleur, le carburant, le gaz ainsi que l'hydrogène renouvelable et bas-carbone »

Un consensus émerge de la concertation sur la nécessité de planification des EnR en lien avec la gouvernance locale. Mais une question demeure : comment le public et les territoires sont-ils associés à cette planification ?

La répartition des infrastructures de production d'énergie sur le territoire est conditionnée à la dimension des projets : les contributions dans ce domaine ne sont pas consensuelles et peuvent être divisées en trois catégories : répartir les infrastructures de manière diffuse sur le territoire ; privilégier la concentration des infrastructures ; coupler une répartition diffuse et une concentration des infrastructures.

D. L'objectif n° 4

La « diversification du mix de production d'électricité »

Par rapport à cet objectif, un consensus apparaît concernant la nécessité de définir précisément les besoins en électricité avant de définir le mix. Le choix de la part des différents modes de production et de la place de la sobriété dans le mix électrique pose la question des besoins en électricité. Le débat demeure sur le lien entre l'électricité d'origine nucléaire et renouvelable : s'agit-il d'un rapport de complémentarité ou d'exclusion ?

E. L'objectif n° 5

La « rénovation énergétique dans le secteur du bâtiment »

Les participant.e.s sont favorables à un investissement fort de l'État sur l'ensemble de la filière. Il y a un consensus sur les demandes : d'aides financières pour que les logements et bâtiments puissent être rénovés ; de revalorisation de la filière pour développer les formations et emplois du secteur du bâtiment. Deux dissensus principaux se dessinent : sur la priorité (et les financements) à donner à l'isolation ou au changement du mode de chauffage ; sur la généralisation, voire l'imposition de règles communes et applicables à tous les territoires dans le secteur du bâtiment, de l'isolation thermique, du chauffage versus la prise en compte des situations particulières liées aux profils socio-démographiques et territoriaux.

F. L'objectif n° 6

L'« autonomie énergétique dans les départements d'outre-mer »

Pour répondre à cet objectif, il y a une demande d'investissement dans la recherche et le développement pour trouver des solutions innovantes afin de produire de l'énergie grâce aux ressources locales. Concernant la consommation d'énergie, il faudrait sensibiliser les publics et mettre en place des alternatives adaptées aux territoires notamment pour le chauffage, la climatisation et les déplacements des personnes. La possibilité de mettre en place des mesures de sobriété contraignantes est limitée par le manque d'alternatives, notamment vis-à-vis du lien de dépendance avec l'extérieur : par exemple l'utilisation de l'avion et l'importation de produits et de marchandises.

7. Quelles suites pour la concertation ?

Le gouvernement s'est engagé à répondre au bilan de la concertation rédigé par le comité de garantie. Ce bilan et les enseignements de l'ensemble de la concertation permettront d'éclairer les choix à venir sur l'énergie, notamment la loi de programmation énergie-climat en 2023.



Il y a un consensus sur les demandes d'aides financières pour que les logements et bâtiments puissent être rénovés.



Première réunion du tour de France des régions dans la région Hauts de France, à Douai.
© IMT Nord Europe.





Comité de rédaction: Floran Augagneur, Ilaria Casillo, Isabelle Jarry et Thierry Lataste

Avec l'appui de: Jules Carcassin-Romani et Natacha Peraud

Conception et réalisation graphique: Elsa Godet

Crédits photos: p. 3 © Nicolo Revelli-Beaumont /SIPA; p. 5 © DR ; p. 7 © IMT Nord Europe; p. 8 (de g. à d. et de h. en b.) © IMT Nord Europe, © Cédric Bufkens /SIPA, © DREAL Grand Est - P. Rebouché 2023, © DREAL PACA - Raphaëlle Grousseau, © Nicolo Revelli-Beaumont /SIPA, © Nicolo Revelli-Beaumont /SIPA.