

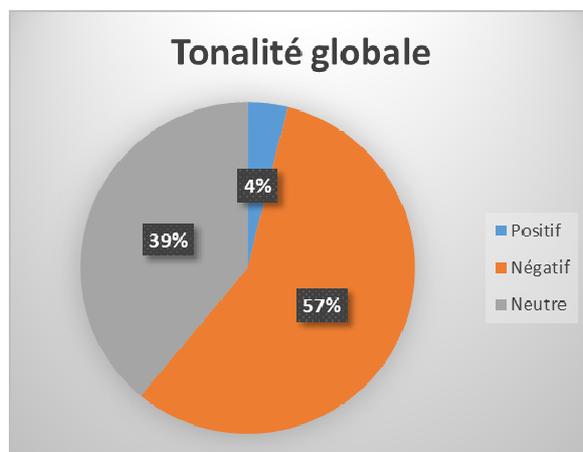
SYNTHESE DE LA CONSULTATION DU PUBLIC SUR LA STRATEGIE NATIONALE BAS-CARBONE

La consultation du public sur la stratégie nationale bas-carbone (SNBC), et l'ensemble des documents l'accompagnant, **s'est déroulée du 20 janvier au 19 février 2020**. Elle a fait l'objet de **275 contributions postées sur le site du ministère**, incluant un certain nombre de doublons et de contributions reproduites à l'identique par différents contributeurs. L'analyse présentée ci-dessous ne porte que sur **180 contributions, une fois les doublons et duplicata retirés**. La méthodologie de l'analyse est succinctement présentée en annexe.

On peut noter d'emblée que la quasi-totalité des contributions portent sur le décret et sur le contenu de la SNBC. Les autres documents¹ soumis à consultation ou mis à disposition ne sont cités que par très peu de contributions (portant notamment sur le rapport d'accompagnement au sujet des hypothèses de croissance).

29 contributions sur les 180 ont été identifiées comme émanant **d'acteurs institutionnels** ou dont la profession est en lien avec les thématiques de la SNBC et intervenant à ce titre dans la consultation (ONG, organisations professionnelles, bureaux d'études...). Le reste des contributions sont attribuables à des particuliers, intervenant comme tels.

Tonalité globale des contributions



¹ le projet de rapport d'accompagnement de la stratégie nationale bas-carbone. Etaient également mis à disposition du public : le rapport d'évaluation environnementale stratégique, son résumé non technique, l'avis de l'Autorité Environnementale, le mémoire de réponse à l'Autorité Environnementale, la synthèse de la concertation publique préalable à la révision de la stratégie, le bilan de la concertation publique par le garant de la Commission nationale du débat public, les avis rendus par le Conseil national de la transition écologique le 18 avril 2019, le Haut conseil pour le climat le 25 juin 2019 (Rapport annuel « Agir en cohérence avec les ambitions »), le Conseil national d'évaluation des normes le 11 juillet 2019, l'Assemblée de Corse le 26 juillet 2019, la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon le 29 juillet 2019, la collectivité territoriale de Martinique le 23 août 2019, la collectivité territoriale de la Réunion le 02 août 2019

En termes de tonalité globale de la contribution, 57% peuvent être qualifiées de « négatives » contre 39% qualifiées de « neutres » et 4% qualifiées de « positives ».

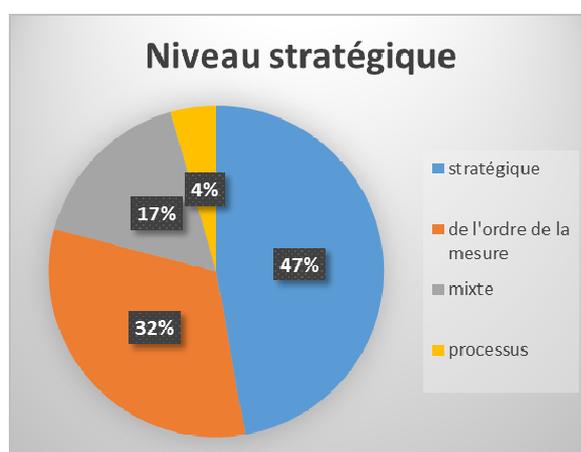
Il convient de souligner que le mode de classification adopté peut conduire à gommer le caractère mesuré d'une grande partie des contributions qui, bien souvent, saluent l'intérêt de la SNBC sur certains points généraux tout en pointant une insuffisance du document sur tel ou tel aspect plus précis. Les contributions « totalement négatives » sont en réalité beaucoup moins nombreuses.

Les critiques relevées portent majoritairement sur :

- La faiblesse de l'engagement politique de court-terme que représenterait la SNBC, en particulier concernant le **non-respect du premier budget carbone et le relèvement du 2^e budget carbone** qui conduirait à un report de l'effort à produire sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre (en se référant notamment au premier rapport du Haut Conseil pour le Climat) ;
- L'absence ou le manque de précision sur les **moyens concrets de mise en œuvre** des orientations de la SNBC ;
- La place insuffisante accordée à la question de **l'empreinte carbone** et des émissions importées ;
- L'importance insuffisante accordée par la SNBC aux **solutions fondées sur la nature** ;
- L'importance insuffisante accordée à **l'énergie nucléaire**, faiblement carbonée et la place trop importante accordée aux **énergies renouvelables** intermittentes, avec une critique souvent explicite de la loi de transition énergétique pour la croissance verte ;
- A l'inverse, mais dans une moindre mesure, **l'importance insuffisante accordée aux énergies renouvelables** et le manque d'engagement sur la réduction du parc nucléaire (en se référant notamment aux risques associés) ;
- La question de **l'accompagnement de l'ensemble des acteurs** dans la transition, avec en particulier l'enjeu de compétitivité des secteurs productifs (agriculture, industrie...).

On peut toutefois constater que **l'ambition nationale d'atteindre la neutralité carbone en 2050 n'est aucunement remise en cause** par les différentes contributions.

Niveau stratégique des contributions



En termes de niveau d'examen de la contribution, 47% relèvent d'un niveau « stratégique » portant sur les orientations globales de la SNBC ou de la France, notamment en matière énergétique, les échéances de la stratégie, le niveau d'ambition des textes, les budgets carbone...

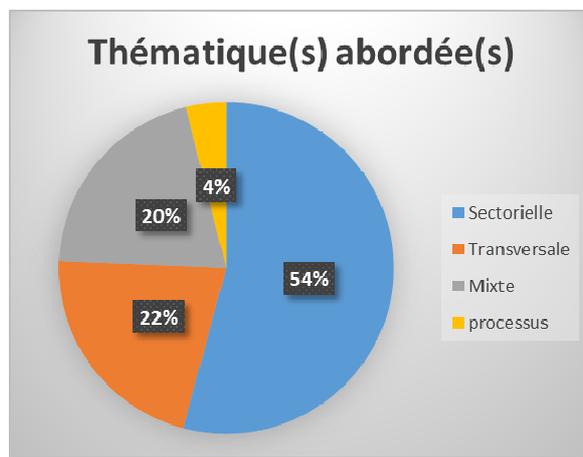
32% des contributions portent sur un niveau relevant de la « mesure » de déclinaison de la SNBC (exemples ponctuels : moratoire sur les projets induisant du trafic automobile et aérien, nécessité de ne pas mettre en place des dérogations dans les futures réglementations environnementales de la construction neuve, sanctions économiques dans le cas où les résultats ne sont pas atteints en matière de rénovation, mise en place d'un plan d'irrigation pour l'agriculture, objectifs de surfaces de forêts non gérées...).

16% sont qualifiées de mixte, portant à la fois sur un niveau « stratégique » et un niveau relevant de l'ordre de la « mesure ».

4% portent sur le processus de consultation ou d'élaboration de la SNBC.

Environ **50% des contributions visent donc à introduire des dispositions détaillées dans la SNBC**, ce qui révèle un manque de clarté pour la majorité des contributeurs sur le fait que la SNBC se place à un niveau stratégique et que sa déclinaison en mesures spécifique relève, en réalité, de la compétence des décideurs publics en charge des politiques sectorielles ou transversales, nationales ou territoriales. On peut également faire l'hypothèse que le rapport d'accompagnement, qui indique que des mesures supplémentaires seront nécessaires pour atteindre les objectifs nationaux, la consultation parallèle du public sur la programmation pluriannuelle de l'énergie qui porte sur un niveau plus opérationnel et les travaux en cours de la convention citoyenne pour le climat, ont incité les contributeurs à proposer des mesures additionnelles.

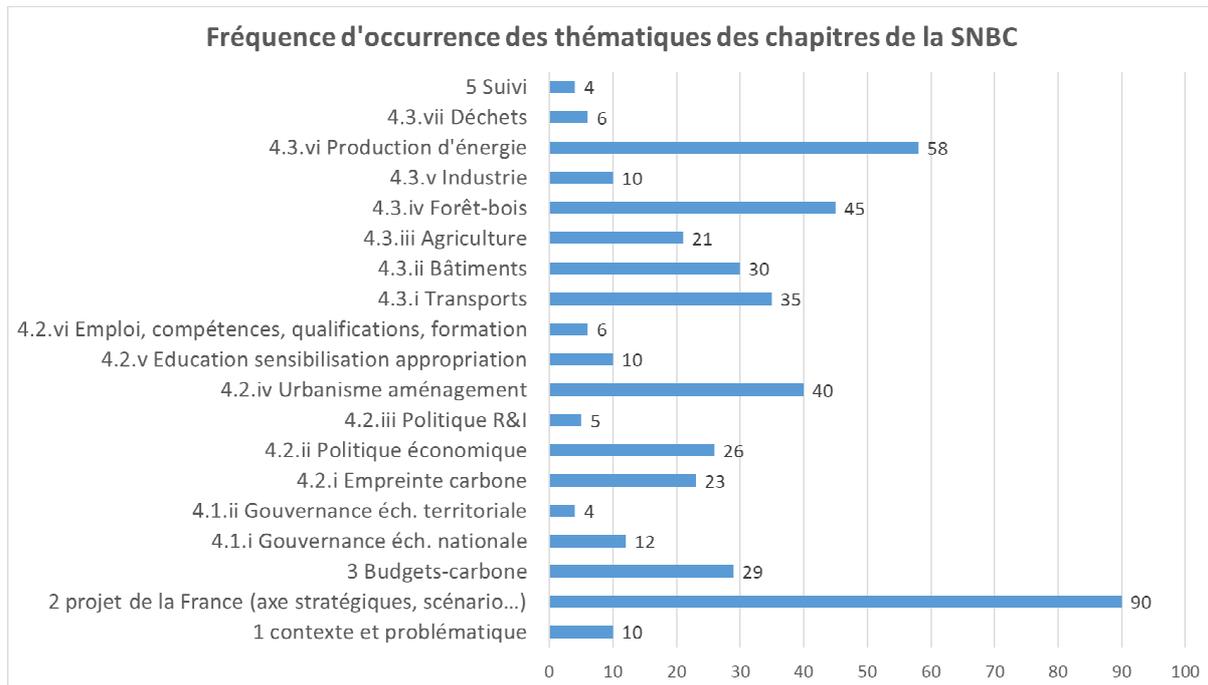
Thématiques abordées



En termes de thématiques abordées, 4% des contributions portent sur le processus d'élaboration ou de consultation, et 22% portant sur des thématiques uniquement transversales (empreinte carbone, budget carbone, fiscalité...).

74% des contributions abordent donc des thématiques « sectorielles », et notamment celles liées à l'énergie, au secteur de la forêt et du bois, au transport et au bâtiment. 55% des contributions sont purement sectorielles et 19 % sont mixtes abordant à la fois des thématiques transversales et sectorielles.

Dans le détail, la fréquence de citation des différentes thématiques non exclusives les unes des autres (une même contribution pouvant renvoyer à différentes thématiques) est la suivante:



Il convient de préciser que le graphique ci-dessus reflète la fréquence d'occurrence des *sujets* relevant de tel ou tel chapitre, et non la pas la fréquence d'occurrence des mentions du chapitre lui-même et de son *contenu détaillé* (éléments de contexte fournis dans le chapitre, graphes et chiffrages, orientations, indicateurs).

A titre d'exemple, la thématique de la forêt et du bois est identifiée dans 45 contributions, la plupart d'entre elles demandant un renforcement général des « solutions fondées sur la nature », sans que le chapitre « forêt-bois » soit en réalité évoqué de manière précise.

On observe que les **orientations générales de la SNBC sont les plus fréquemment citées**, que ce soit les grands axes stratégiques ou le scénario, ainsi que la question des budgets carbone.

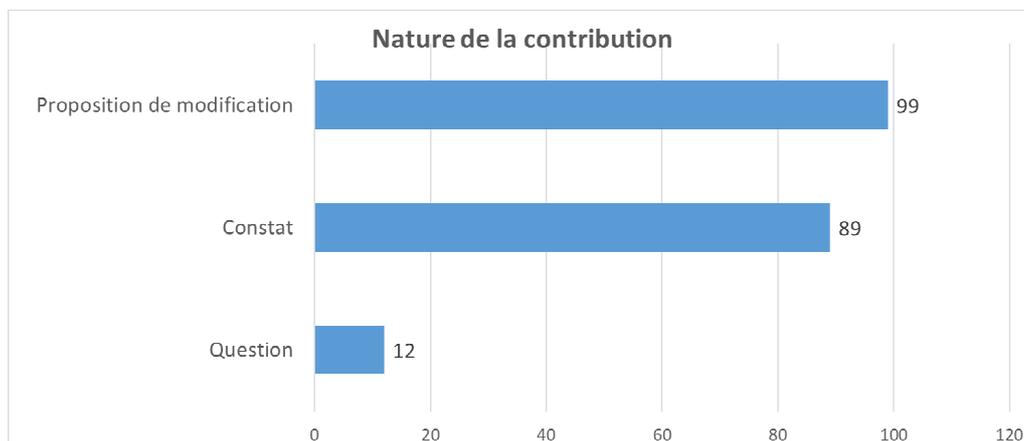
Concernant les chapitres transversaux de la SNBC, ceux dont les thématiques ressortent le plus fréquemment sont les chapitre « politique économique » (utilisation de la valeur tutélaire du carbone, fiscalité, évaluation économique des projets) et le chapitre « empreinte carbone » (responsabilité de la France à l'égard des émissions associées à ses importations, risque de « fuites de carbone »).

Concernant les chapitres sectoriels de la SNBC, ceux dont les thématiques ressortent le plus fréquemment sont :

- « **production d'énergie** » : en particulier sur la place du nucléaire et des énergies renouvelables éoliennes et photovoltaïque mais également liées à la biomasse (biogaz) ;
- « **forêt-bois** » : en lien avec les solutions fondées sur la nature, et la question des puits de carbone dans l'Accord de Paris ;
- « **urbanisme et aménagement** » : jugé également concerné par la thématique des solutions fondées sur la nature (protection des zones humides, limitation de l'artificialisation des milieux naturels et agricoles) ;

- « **transport** » : notamment sur le sujet de l'électrification du parc de véhicules, des implications de cette électrification en termes de disponibilité de matières premières, du déploiement de solutions alternatives (vélo, transports en commun), de la prise en compte des transports aériens et maritimes dans les objectifs de la France ;
- « **bâtiment** » : notamment sur la question de la massification de la rénovation, du rôle des réglementations environnementales pour la construction neuve, de l'électrification des usages et de l'importance jugée insuffisante des solutions « hybrides » en matière de chauffage ;
- « **agriculture** » : notamment sur la question du stockage de carbone dans les sols agricoles, de la question de l'élevage présenté comme indispensable au maintien des prairies et à la fertilisation organique

Nature des contributions



Enfin, en termes de nature de la contribution, peu de contributions posent des questions sur les documents présentés : une majorité sont de l'ordre du constat et/ou font des propositions de modification de la stratégie) ou du décret (modification du 2^e budget carbone).

Concernant les « propositions de modifications », la classification opérée est à comprendre de façon « extensive » et a identifié toutes les contributions évoquant le besoin de renforcer l'importance ou de préciser les mesures sur tel ou tel sujet. Dans les faits, la très grande majorité de ces contributions ne proposait aucun amendement *précisément défini et circonscrit* des documents soumis à consultation, par exemple, la modification du libellé d'une orientation ou l'ajout d'un indicateur. Elles ne peuvent donc pas être directement intégrées

Annexe : méthodologie de traitement

Sur les 275 contributions postées sur le site, une première étape a consisté à supprimer les doublons (contributions strictement identiques postées plusieurs fois par le même contributeur, 39 au total).

Sur les 236 contributions restantes, un certain nombre correspondaient à des duplicatas d'une même contribution postés par différents contributeurs :

- 48 contributions dupliquées de la part de l'association « shift project »
- 6 contributions dupliquées portant sur les solutions fondées sur la nature
- 1 contributions dupliquée de la part de l'association « sauvons le climat »
- 1 contributions dupliquée de la part de l'association « France nature environnement »

Le choix a été fait de retirer ces duplicatas avant analyse statistique, qui a donc porté au final sur 180 contributions.

Les contributions ont ensuite fait l'objet d'un codage sous forme de tableur excel, une ligne étant dédiée à chaque contribution, selon :

- La **tonalité globale** (1 colonne) : 3 modalités exclusives de classement « Négatif /positif /neutre »
- Le **niveau stratégique** de la contribution (1 colonne) : 4 modalités exclusives de classement « Stratégique/de l'ordre de la mesure /mixte /processus »
- La **thématique abordée** (1 colonne) : 4 modalités exclusives de classement « Transversale /sectorielle /mixte /processus »
- L'évocation de **thématiques** se rattachant à l'un des 20 chapitres de la SNBC (20 colonnes) : 2 modalités de classement « oui /non » pour chaque colonne
- La **nature de la contribution** selon que cette dernière pose une question, dresse un constat, fait une proposition de modification (3 colonnes) : 2 modalités de classement « oui /non » pour chaque colonne
- Le résumé qualitatif de la contribution (1 colonne).

Les contributions ont été traitées manuellement. Compte-tenu de leur nature qualitative, l'analyse qui en est tirée doit être vue comme une identification des grandes tendances de l'ensemble de la consultation, et non comme une analyse quantitative.