

Table ronde 5 – L’indispensable acceptabilité

Intervenants

*Ouverture : **Christophe BOUNEAU**, directeur de la Maison des Sciences de l’Homme d’Aquitaine ; professeur, université de Bordeaux*

***Philippe DESLANDES**, président, Commission nationale du débat public*

***Reine-Claude MADER**, présidente, CLCV (Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie)*

***Maurice MEDA**, vice-président, Commission de régulation de l’énergie*

***Serge ORRU**, directeur général, WWF France*

***Paul QUILES**, maire de Cordes sur Ciel, ancien ministre*

***Jean-Louis SCHILANSKY**, président du comité Energie, MEDEF*

*Synthèse : **Michel DERDEVET**, directeur de la Communication et des affaires publiques, RTE ; maître de conférences, Institut d’Etudes Politiques de Paris*

*Les débats étaient animés par **Jean-Louis CAFFIER** (LCI).*

Christophe BOUNEAU

L’acceptabilité, relatif néologisme, suscite trois idées générales : la relativité du concept, l’accélération relative de sa prise en compte et l’urgence de l’action compte tenu des échéances à court et moyen termes.

L’Europe est le maître mot de ce colloque. Cela nous conduit à nous interroger sur la pertinence de cette échelle. Quel peut être son impact sur l’acceptabilité ?

Parler d’acceptabilité peut paraître un luxe face aux problématiques indiennes, chinoises ou russes : cette question est occidentale et fait référence aux pays dits développés. Elle n’est pas uniquement liée au secteur énergétique mais à toutes les infrastructures.

L’acceptabilité a trait à la sécurité mais aussi au préjudice esthétique. Il y a eu renversement de l’image esthétique de l’éolienne, passée d’un jugement totalement positif à une opinion très nuancée. Entre le pylône et l’éolienne, tout est question de goût esthétique. Tout est relatif. Cela dit, il existe une hiérarchie entre la sécurité, la santé (émissions électromagnétiques) et les préjudices esthétiques, bien sûr bien moins importants.

Philippe DESLANDES

La Commission nationale du débat public comporte 21 membres : 8 élus, 4 magistrats, 4 représentants d'associations de l'environnement, 2 personnalités qualifiées, un président et deux vice-présidents.

Un débat public se déroule sur environ un an. Il est organisé très en amont des projets. Pendant six mois, le porteur du projet, avec le concours de la Commission particulière chargée de l'animation du débat, élabore le dossier qui sera soumis au débat public. Le débat dure ensuite quatre mois. Puis un compte rendu est rendu public, suite à quoi le maître d'ouvrage doit publier sa décision de poursuivre ou non le projet, précisant, le cas échéant, dans quelles conditions. L'objectif est de rendre, à terme, le projet acceptable.

Dix débats sont actuellement en cours. Dans le domaine de l'énergie, deux portent sur des projets de gazoducs. Ces pipelines sont liés aux projets de terminaux méthaniers dont la construction est envisagée sur les sites de Dunkerque, de Fos et du Verdon.

L'expérience montre que l'ensemble des projets sont modifiés, voire abandonnés, suite au débat public.

Les débats portent sur l'opportunité, les caractéristiques et les objectifs des projets. L'opportunité a été un sujet manifeste pour les trois projets de terminaux méthaniers. Lorsqu'EDF parle au nom de l'intérêt général, la population le croit. Il n'en va pas tout à fait de même pour Poweo et 4Gas, pour qui les débats se sont mal passés.

Dans les autres pays européens, il n'existe pas d'organisation similaire de débat public, à part en Toscane (en Italie, ces questions relèvent des compétences régionales).

Notre expérience intéresse à l'étranger. J'ai ainsi reçu des délégations chinoises et japonaises pour évoquer le problème de l'enfouissement des déchets nucléaires.

Maurice MEDA

La Commission de Régulation de l'Energie (CRE) est une autorité administrative indépendante, composée de neuf membres. Depuis deux ans, on y trouve deux représentants des consommateurs.

La CRE a été créée en 2000 dans le cadre de l'ouverture à la concurrence des marchés de l'électricité et du gaz. Elle a pour objectif de contribuer au bon fonctionnement de ces marchés.

Les réseaux d'électricité et de gaz constituent l'un de ses domaines de responsabilité. La CRE doit réguler les monopoles que demeurent les réseaux. A ce titre, elle élabore les tarifs des réseaux de transport et de distribution. Ces tarifs, qui doivent être approuvés par les ministres, permettent de financer les investissements nécessaires. De plus, la CRE approuve chaque année les programmes d'investissement des réseaux de transport.

Elle a également une responsabilité au niveau européen, en tant que membre du CEER-ERGEG – qui est l'association des régulateurs nationaux des 27 Etats membres de l'Union –, avec un enjeu majeur : les interconnexions.

Il est indispensable d'investir, à la fois dans les réseaux et dans la production, pour accompagner la construction d'un marché européen. Il faut par ailleurs garantir une production suffisante. Des investissements sont prévus en France, notamment dans le nucléaire, dans des centrales à gaz, dans l'éolien et dans le photovoltaïque afin de répondre aux objectifs du Grenelle de l'environnement et du Paquet Climat-énergie. Les investissements en matière de production en suscitent d'autres sur les réseaux. Parce que les productions éolienne et photovoltaïque sont décentralisées et doivent pouvoir être absorbées par les réseaux ; et parce que le Paquet Climat-énergie impose que les réseaux accordent une priorité aux énergies renouvelables.

Reine-Claude MADER

J'ai été très intéressée par l'enquête présentée par Logica, dont les conclusions se rapprochent de ce que nous constatons au sein des associations de consommateurs. La CLCV est une fédération de 400 associations françaises. Selon les régions, les demandes en matière d'énergie ne sont pas forcément les mêmes. Nous avons créé des réseaux de particuliers souhaitant s'équiper en photovoltaïque. Il reste beaucoup à faire en la matière. Car il ne faut pas oublier que le consommateur n'est pas un expert. Il doit pouvoir utiliser les matériels sans difficulté : l'acceptabilité passe aussi par là.

Dans l'enquête réalisée par Logica, les Français se disent informés sur les questions énergétiques et climatiques. Mais malgré l'intérêt qu'ils portent à ces sujets, ils n'ont pas l'occasion de se plonger au cœur des problèmes. Il faudrait donc mener des actions pédagogiques.

Les consommateurs souhaitent que l'on mette à leur disposition les moyens de traiter les problèmes énergétiques. 1,25 million de Français bénéficient d'aides pour accéder à l'énergie. Leur premier problème est de parvenir à payer leurs factures énergétiques. Ces personnes, qui appartiennent pour la plupart aux classes moyennes, n'ont donc aucune capacité d'investissement.

Pour qu'elles prennent des initiatives en matière d'économies d'énergie, il faut leur en donner les moyens. Les aides actuellement prévues sont peu importantes au regard de l'ampleur des problèmes (difficultés d'obtention, obligation de faire des avances...). Des artisans m'ont expliqué leur difficulté à travailler dans le cadre de telle ou telle aide, dont ils ne bénéficient qu'une fois les travaux achevés.

Il faut non seulement améliorer les aides mais aussi mieux conseiller les consommateurs. L'ANAH et l'ADEME jouent un rôle dans ce domaine mais il reste beaucoup à faire. Il faut aussi que les professionnels soient formés. Par ailleurs, les produits doivent devenir moins consommateurs d'énergie.

Serge ORRU

J'aimerais souligner le travail que nous menons avec la CLCV, en établissant des « tops 10 » des produits les moins énergivores.

Il faut éviter que le sommet de Copenhague ne devienne le Munich climatique. C'est pourquoi nous avons élaboré avec 11 ONG un ensemble de propositions dans la perspective de la rencontre de décembre prochain.

Malgré les bons résultats des Verts aux dernières élections européennes, il reste beaucoup de conservatisme par rapport à l'écologie. Ce résultat électoral va peut-être permettre d'écologiser la gauche et la droite.

Le réchauffement climatique devrait plutôt être appelé « péril climatique ». Il provoque d'ores et déjà 300 000 morts par an. Des hommes chassés par la sécheresse se noient par exemple dans le détroit de Gibraltar. L'écologie est une nécessité civique qui n'appartient pas qu'aux écologistes. Certes, des solutions techniques sont à trouver mais cela ne suffira pas. Un nouveau lien humain, des rapports Nord-Sud différents sont à mettre en place. Il faudra à l'avenir mesurer l'empreinte écologique des produits que nous consommons. Je suis favorable à une indexation des revenus des dirigeants des grandes entreprises sur la responsabilité sociale et environnementale. Nul doute que cela permettrait des progrès très rapides.

Paul QUILES

Je n'aime pas beaucoup le terme « acceptabilité », qui donne l'impression de vouloir imposer une solution prédéterminée. Cela me rappelle la réforme ratée du ministère en 1999, lorsque l'on avait donné l'impression de vouloir faire accepter une réforme prédéfinie, en court-circuitant le nécessaire débat préalable.

Permettez-moi de faire référence à quelques souvenirs personnels, qui me semblent pertinents dans le cadre de cette table ronde.

J'étais en poste à La Haye, dans une multinationale, lors du premier choc pétrolier. J'ai vu alors à quel point même les responsables de grandes entreprises pouvaient être aveugles aux changements en cours.

En 1975, j'ai présenté au Conseil économique et social un rapport concernant la voiture dotée d'une pile à combustible fonctionnant à l'hydrogène. L'idée fait moins sourire aujourd'hui qu'à l'époque et je mesure le temps perdu, quand j'entends dire que les études avancent et qu'un tel véhicule sera prêt.....dans dix ans.

En 1979, Haroun Tazieff, Alain Bombard et moi avons créé l'« association pour le développement des énergies nouvelles ». A l'époque, cela semblait presque farfelu !

Lorsque j'étais ministre des Transports, on installait des feux rouges aux croisements dès lors que le nombre de morts dépassait un certain seuil : c'est la preuve qu'on attend bien souvent que la réalité d'un danger se soit matérialisée pour que des décisions soient prises. Je ne suis pas en train de suggérer qu'il faut attendre, en matière climatique, que les températures aient monté avant d'agir, mais je ne fais que rappeler la manière dont l'humanité fonctionne !

Ces quelques exemples et mon expérience me font penser que la question de l'acceptabilité se pose à cinq niveaux.

- Le premier est celui du comportement individuel.

- Le deuxième est celui de la collectivité (famille, quartier, commune). Même dans une petite commune, comme celle dont je suis le maire (Cordes sur ciel, 1 000 habitants), on peut agir : nous avons par exemple mis en place un Agenda 21.
- Le troisième niveau est celui des entreprises, pour lesquelles la notion de rentabilité reste la principale motivation.
- Le quatrième est celui des décideurs politiques nationaux et là, il faut savoir distinguer les discours des actes, parce que, le plus souvent, au-delà des mots, les actes sont conditionnés par les contraintes financières et... par la perspective des prochaines élections.
- Le cinquième niveau est le niveau international, où l'on retrouve des inégalités considérables et où les relations sont avant tout conditionnées par les rapports de force.

Deux autres remarques, pour conclure :

- J'ai essayé il y a quelques années de faire installer des éoliennes sur un territoire tout à fait adapté de mon département, mais le maire d'une ville située à 20 km a estimé que cela nuirait au paysage et le projet a dû être abandonné! Preuve qu'il y a trop souvent contradiction entre l'intérêt général et les intérêts particuliers. L'apprentissage du civisme me semble une tâche importante.
- La peur est aussi une motivation forte des décisions des hommes. La peur de la pollution, de la guerre, des épidémies... est fréquemment à l'origine de prises de conscience. Et pourtant, cela ne suffit pas ; on n'en est alors qu'au début du chemin.

Jean-Louis SCHILANSKY

Chaque étape de la chaîne énergétique suscite des problèmes d'acceptabilité. Ceux-ci ne sont pas spécifiquement européens. Ils concernent tous les pays consommateurs mais aussi les pays producteurs, en particulier dans le domaine des industries extractives. La question de l'acceptabilité ne peut pas être traitée de manière isolée. Il faut aussi prendre en compte l'accessibilité des ressources et leur coût. L'énergie soulève ces trois problèmes. Un effort pédagogique doit être mené pour faire comprendre qu'aucune production d'énergie n'est possible sans problèmes d'acceptabilité et qu'il faut également toujours considérer les deux autres questions que je viens d'évoquer.

Frédéric PLAN, FF3C

Il a été démontré que la solution au changement climatique passait par des accords internationaux difficiles à mettre en œuvre. Que penser d'une mesure franco-française de taxe contributive climat-énergie ?

Philippe DESLANDES

Certains envisagent de remplacer la taxe professionnelle par la taxe carbone, auquel cas le but poursuivi ne serait pas atteint.

Paul QUILES

La taxe carbone a pour objectif de faire baisser la consommation. C'est donc un impôt à rendement décroissant. C'est pourquoi, il n'est pas envisageable de lui faire remplacer la taxe professionnelle. En outre, à quoi bon instaurer une taxe dans un pays seulement, s'il n'y a pas de taxes aux frontières ? Il faut examiner ces questions avant de se prononcer sur cette proposition présentée à tort comme une solution miracle.

Jean-Louis SCHILANSKY

La taxe carbone peut affecter des professions comme celles de pêcheur, chauffeur de taxi..., réputées très actives pour défendre leurs intérêts. Si ces professionnels décident de réagir contre cette taxe, on verra alors quelle est la vraie volonté politique de la mettre en place.

Claude TURMES

Les évolutions sur le tabac m'ont rendu optimiste. Il y a cinq ans encore, aurait-on imaginé l'interdiction de fumer dans les bars et les restaurants ? A quel moment les opinions ont-elles changé sur ces sujets ? N'est-ce pas la conséquence de l'information de la population sur les vrais méfaits du tabac ? Ne faudrait-il donc pas être plus radical en parlant de changement climatique ? A mon sens, les constructeurs automobiles sont presque des criminels. Ils savent très bien que leurs produits conduisent à modifier le climat.

Serge ORRU

Carlos Ghosn, le p-dg de Renault, a été interrogé lors d'une conférence de presse sur les raisons pour lesquelles des voitures propres n'étaient pas mises en vente plus rapidement. Il a affirmé qu'une voiture « propre », ou plutôt moins polluante, pouvait être conçue en seulement trois à cinq ans. Il a ajouté qu'il attendait toutefois des signaux positifs de la part de ses services marketing pour agir en la matière.

Par ailleurs, j'aimerais qu'il y ait enfin un vrai débat public, transparent, sur le nucléaire en France. Ce débat n'a encore jamais eu lieu.

Jean-Louis SCHILANSKY

Carlos Ghosn a des comptes à rendre à ses actionnaires. Il ne peut pas prendre de décisions sans en tenir compte.

Reine-Claude MADER

Pour en revenir au tabac, c'est la certitude sur le fait que les industriels avaient cherché à provoquer une accoutumance qui a modifié l'opinion publique.

L'utilisation du levier de la peur m'inquiète beaucoup à l'heure actuelle. On ne peut pas vivre dans une société basée sur la peur.

Paul QUILES

La comparaison entre le tabac et l'énergie ne me semble pas pertinente, car les deux produits sont d'une nature radicalement différente. Contrairement au tabac, l'énergie est absolument nécessaire, même si certains de ses aspects, dont il faut tenir compte (production), pouvaient se révéler à terme mortels.

Maurice MEDA

Les projets de terminaux méthaniers en cours ne sont pas forcément menés par les anciens monopoles mais par de nouveaux entrants, le cas échéant étrangers. Ces infrastructures peuvent faire peur mais il faut faire preuve de pédagogie et souligner leur caractère décisif pour la sécurité d'approvisionnement.

RTE est aujourd'hui très soucieux de l'acceptabilité de ses projets mais il est clair que rendre un projet acceptable a un coût.

Prenons l'exemple du projet d'interconnexion électrique entre la France et l'Espagne, qui a été porté devant la Commission nationale du débat public. Ce projet est envisagé depuis plus de 15 ans et il s'est heurté à de multiples oppositions. Or les interconnexions sont bénéfiques pour la France : je rappelle que le réseau se serait effondré en début d'année, lors de la tempête qui a affecté le Sud de la France, si l'interconnexion actuelle avec l'Espagne n'avait pas existé.

Eric DYEUVRE, CRE

Il ne faut pas confondre pédagogie et débat. Un débat national sur l'énergie a été organisé il y a quelques années en France. Il s'est malheureusement transformé en débat entre spécialistes. Je ne suis pas sûr que les Français étaient prêts à y participer. Lorsque l'ouverture des marchés a été mise en œuvre, elle n'a été accompagnée de presque aucune action pédagogique. On peut d'ailleurs se demander si cela ne relevait pas d'une volonté politique.

Philippe DESLANDES

Nous travaillons actuellement sur les nanotechnologies et essayons de mener une action pédagogique sur le sujet.

Bernard LAPONCHE

Tant que les gouvernants ne comprendront pas que le débat est un outil à la décision et qu'il faut prévoir dès le départ des solutions alternatives, il restera toujours une bonne dose d'hypocrisie. Le débat est considéré comme une corvée. L'aspect pédagogique est réduit à néant dans ces procédures. Le problème de fond est l'exercice de la démocratie sur des questions que s'accaparent quelques spécialistes.

Michel DERDEVET

Aujourd'hui, nous l'avons vu dans cette table-ronde, la question de l'acceptabilité est au cœur de tous les projets énergétiques. Ainsi, dans cette région PACA où nous sommes, les projets de développement liés aux énergies renouvelables (éolien, solaire ...) sont même contestés. Les lignes électriques à haute tension ne sont donc pas les seules à relever de cette problématique.

Première explication envisageable, le regard des Français sur les projets publics a changé. Il y a trente ans, Paul Quilès aurait peut-être pu inaugurer sous les acclamations le projet éolien qu'il évoquait tout à l'heure, et cette installation aurait été fêtée de manière consensuelle par tous les habitants de Cordes-sur-Ciel. Désormais, tout projet énergétique est contesté dès son origine. Certains projets peuvent-ils encore susciter le consensus ? Ce n'est pas certain. Sauf à de rares exceptions, par exemple au début de cette année - lors de la tempête Klaus - lorsque

l'interconnexion électrique entre la France et l'Espagne, et elle seule, a permis pendant plusieurs jours d'alimenter Perpignan.

En fait, par le passé, les projets énergétiques tels que le développement du nucléaire étaient portés avec force par les Pouvoirs publics. Or, Jacques Percebois constatait justement hier que l'Etat n'était plus au rendez-vous. Pourtant, un Etat régalien, des textes de loi précis et forts, des mesures volontaristes restent nécessaires face à des choix énergétiques à engager urgemment. Les procédures d'utilité publique sont devenues aujourd'hui très complexes et étalées dans le temps. 3 années pour construire en moyenne une ligne à haute et très haute tension dans les années 80, 7 aujourd'hui. Or, la transition énergétique montre à l'inverse qu'il faudrait que certains projets soient menés aujourd'hui bien plus rapidement. Comment gérer cet état de fait alors que des décisions urgentes sont à prendre ? Je ne suis pas sûr que l'on ait la réponse à cette question.

Les collectivités souhaitent d'autre part s'impliquer plus avant dans les questions énergétiques. Dans des régions sensibles comme la Bretagne ou PACA, c'est utile. Mais comment faire alors pour que ces acteurs locaux aient les compétences nécessaires, « apanage » à ce stade du niveau national ?

Comment rendre enfin plus vivantes les procédures de débat public ? Le citoyen est censé y être associé. Pourtant, on peut avoir parfois l'impression que le débat est « monopolisé » par quelques acteurs. Comment mieux le remettre au centre du dispositif ? Comment mieux intégrer aussi les représentants, les élus dans ces débats publics ? Ne risque-t-on pas de faire fuir les décideurs à la faveur de débats un peu trop polémiques ? Bref, l'apprentissage de la démocratie directe n'est pas terminé, et son articulation avec la démocratie représentative un vrai enjeu. De mon point de vue, sur ce sujet de l'acceptabilité, on ne peut pas se passer des élus qui ont une forte légitimité démocratique. Ils sont les mieux placés pour faire de la pédagogie, et aller au contact de la population pour expliquer les enjeux, parfois complexes, des projets d'aménagement du territoire.

Les entreprises, quant à elles, doivent être plus transparentes et changer leur manière de voir les citoyens, parfois perçus comme des adversaires. Toutes les interrelations nouées avec les ONG vont ainsi dans le bon sens, car elles participent d'un vrai débat ouvert.

Il faut par ailleurs réunir les différents acteurs autour d'une table, comme l'a montré le Grenelle, afin d'essayer de parvenir à un consensus.

Je conclurai sur l'Europe, en posant une question : peut-on en rester à une vision nationale des politiques énergétiques ? Le Parlement et la Commission européenne peuvent avoir un rôle important à jouer. Une coopération renforcée est sans doute l'une des voies les plus rapides pour avancer. Autre solution, esquissée dans mon récent ouvrage « l'Europe en panne d'énergie », une nouvelle « Communauté européenne de l'énergie ». Je ne me prononcerai pas sur la formule idoine. Il faudrait, en tout cas, éviter de tomber dans des discussions stériles et diaboliser cette Europe qui est le niveau pertinent, quelle que soit la problématique, pour traiter désormais les questions énergétiques.

Eric LYCOIS

Des experts de première qualité sont intervenus au cours de ce forum. Ils ont décrit un paysage énergétique pas toujours rassurant. L'approvisionnement en hydrocarbures n'est pas

forcément assuré sur le long terme. Face aux sursauts géopolitiques, notre pays semble mieux armé que d'autres. Le secteur énergétique doit relever le défi climatique. Comment rester compétitif tout en réduisant les émissions de gaz à effet de serre ? Ce n'est pas une question simple. Y répondre doit impliquer tous les acteurs de la société.

La France se dotera prochainement d'une nouvelle PPI chaleur et électricité et d'un nouveau PIP gaz. La tâche des énergéticiens sera dans ce cadre très lourde. Ils devront aider leurs clients à réaliser des économies d'énergies, tout en investissant massivement dans les énergies renouvelables et le nucléaire. Les chercheurs auront aussi un rôle majeur à jouer, à l'aube d'une révolution énergétique qui verra notamment exploser le rendement des cellules photovoltaïques. Il ne sera pas facile de réconcilier économie, environnement et climat. Il faudra mener des programmes de recherche longs et coûteux, ce pour quoi une mobilisation mondiale des scientifiques et le soutien des citoyens seront nécessaires. Il faudra donc mener un travail de communication et de sensibilisation pour préparer aux changements en cours et à venir. C'est une priorité et ce sera un travail de longue haleine.

Le Groupe Moniteur est très attaché à la formation. Il s'intéresse surtout à deux catégories professionnelles: les collectivités locales et les professionnels de la construction. Il dispose du Moniteur des Travaux publics, de la Gazette des communes, des publications d'Enepresse... Il délivre dans ce cadre des conseils, de bonnes pratiques qui doivent accompagner les évolutions. Nous avons déjà entamé un travail de communication en accroissant notre présence sur le web. Nous avons aussi réalisé des feuillets télévisuels sur la construction durable et les éco-quartiers. Le Groupe Moniteur compte environ 1 million de lecteurs. Il prépare un hors-série sur l'après-Copenhague, dont, je l'espère, vous apprécierez la lecture. Je vous remercie ainsi que nos sponsors, sans lesquels nous n'aurions pas pu nous trouver dans un lieu aussi agréable.