

QUELS DIALOGUES CITOYENS POUR QUELLE TRANSITION ÉNERGÉTIQUE ?

Sami Andoura | *Chercheur senior* à Notre Europe - Institut Jacques Delors
et le Comité économique et social européen



Notre Europe - Institut Jacques Delors et le Comité économique et social européen (CESE) ont organisé le 14 mai 2013, avec le soutien de la MACIF, dans le cadre du Débat national sur la transition énergétique, une conférence intitulée « Transitions énergétiques et dialogues citoyens : perspectives nationales et européennes ». Elle visait à présenter la proposition de Dialogues européens sur l'énergie, à souligner l'importance du volet européen de la transition énergétique et à renforcer la participation de la société civile à la gouvernance de la politique énergétique nationale et européenne pour aboutir à une Communauté européenne de l'énergie.

Introduction

Dans le cadre de la transition énergétique, la France a lancé un processus ambitieux de consultation dans le but d'élaborer une loi fondamentale en matière d'énergie et de climat. Le Comité économique et social européen (CESE) et Notre Europe - Institut Jacques Delors ont donc saisi cette occasion pour établir des liens entre l'exemple concret et novateur d'une large consultation de la société civile à l'échelon national et la vision d'une participation du public, telle qu'ils la conçoivent actuellement.

Cette conférence visait à démontrer la valeur ajoutée du dialogue public dans l'élaboration des politiques, telle que la France la conçoit, et à évaluer les idées et les recommandations du CESE en matière de participation du public, notamment sa dimension européenne. Cette manifestation a permis de débattre d'un processus de participation grandeur nature destiné à contribuer directement à une proposition législative nationale, tout en apportant une valeur ajoutée européenne au débat français. Elle a également illustré la vision du CESE d'un dialogue européen sur l'énergie. Cette conférence a suscité une interaction féconde entre un échelon national, celui de la France, et l'échelon européen. L'idéal serait qu'elle amorce un dialogue permanent de la société civile au sein de l'UE en vue de reproduire un tel débat dans d'autres États membres.



1. Dialogues sur l'énergie à l'échelle nationale et européenne : associer la société civile pour garantir l'efficacité de la politique énergétique

Les participants ont indiqué qu'un dialogue entre les pouvoirs nationaux et les citoyens faisait souvent défaut au sein de l'UE. Ils ne comprennent pas toujours que la transition énergétique est un processus continu qui a des répercussions importantes sur des questions telles que le changement climatique, les prix de l'électricité, la dépendance à l'égard des importations d'énergie ou la précarité énergétique. Les raisons pour lesquelles la participation du public revêt une telle importance ont été débattues de manière approfondie. Sensibiliser le public et lui permettre de mieux comprendre la transition énergétique peut faciliter les choix politiques des décideurs. Par exemple, l'engagement et la participation des citoyens à l'échelle locale créent des conditions

favorables à l'élaboration de politiques destinées à soutenir les sources d'énergie décentralisées, l'efficacité énergétique ou l'investissement dans des projets de coopération (au moyen d'un financement participatif ou « *crowdfunding* » par exemple). Cette approche permet d'associer et de responsabiliser davantage les citoyens en ce qui concerne la sécurité énergétique nationale. Engager un débat avec les citoyens sur des sujets aussi essentiels pour leur vie peut également permettre de réaffirmer les valeurs démocratiques dans les politiques européennes et nationales, et ainsi d'améliorer la démocratie participative avant les élections européennes de 2014.

Concernant l'approche visant à associer la société civile, tous les participants ont convenu que les dialogues sur l'énergie devaient se tenir dans l'ensemble des États membres, tout en tenant compte de la dimension européenne. Celle-ci est requise notamment pour garantir des infrastructures transfrontalières, une condition préalable au bon fonctionnement d'un marché unique de l'énergie au sein de l'UE.

Les discussions menées avec la société civile doivent être structurées et suivre des méthodes efficaces. Elles doivent porter sur des sujets importants pour la vie quotidienne des citoyens afin de susciter leur intérêt et de stimuler leur motivation. Les défis majeurs qu'il convient de débattre avec les citoyens sont nombreux : le prix des différentes sources d'énergie, le coût d'un réseau amélioré, l'incidence de la transition énergétique sur la compétitivité de l'industrie et sur sa délocalisation hors de l'Europe, ou encore le lien entre l'énergie et le changement climatique.

Le cadre de ces débats devait permettre de créer un espace démocratique, une « zone de sécurité » où les citoyens peuvent s'exprimer et s'informer. À l'échelle européenne, comme l'a proposé le CESE, la réponse pourrait être la création d'un **dialogue européen sur l'énergie (DEE)**, qui définirait le cadre et les principes des débats à tous les niveaux : européen, national, régional et local. Le DEE est un programme d'engagement et de participation du public qui vise à dépasser les processus de consultation existants, souvent insuffisants, pour permettre qu'un échange à plusieurs niveaux, inclusif, transparent, fiable et coordonné ait lieu au sein des États membres, mais aussi entre eux.

Le DEE favorisera la compréhension, encouragera l'action concrète et exercera une influence mesurable

sur l'élaboration de la politique énergétique en favorisant la convergence au niveau de l'UE, notamment comme un moyen d'optimiser l'approvisionnement énergétique, les coûts de l'énergie et les objectifs climatiques. Il garantira l'adhésion du public aux développements législatifs, réglementaires, technologiques, sociétaux et comportementaux indispensables à la préparation de la transition énergétique. Le DEE associera les citoyens, les organisations de la société civile, les autorités nationales et locales et des organisations de tous types actives dans le secteur énergétique. Il combinera les perspectives nationales et européennes en vue d'apporter à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique une valeur ajoutée opérationnelle. Les actions doivent être menées aux niveaux national et régional, mais également prendre en compte un contexte (européen) plus large. Le DEE stimulera le débat afin de déterminer jusqu'où des objectifs antagonistes – une énergie sécurisée, durable, sûre, compétitive et abordable – peuvent parfois être conciliés.



2. Quel avenir pour la politique énergétique européenne en transition ?

Offrir une perspective européenne à la politique énergétique est de toute évidence très important si l'on veut garantir le succès de la transition énergétique, selon M. Martin Lidegaard, ministre danois de l'Énergie, et M^{me} Delphine Batho¹, ministre française de l'Écologie, ainsi que pour M. Fabrizio Barbasso, représentant de la Commission européenne. Outre les efforts nationaux, il est essentiel notamment de moderniser et de développer davantage le réseau énergétique de l'UE, d'instaurer un marché européen de l'énergie parfaitement intégré et compétitif, de garantir l'harmonisation des mécanismes portant sur les capacités, de coordonner les grands projets de recherche, d'améliorer le système d'échange de quotas d'émission et, éventuellement, de s'accorder

sur des objectifs communs en matière de CO₂, de sources d'énergie renouvelables et/ou d'efficacité énergétique d'ici 2030. Tous ces thèmes sont pertinents pour l'UE.

L'un des principaux défis de la transition énergétique est l'amélioration de la coopération entre les États membres et la coordination de leurs politiques nationales en vue d'optimiser les ressources. La meilleure solution serait d'obtenir le soutien de l'ensemble des États membres à l'égard de cette politique au lieu de créer une « Europe de l'énergie à deux vitesses », au moyen d'une coopération renforcée. Le ministre danois de l'Énergie, M. Lidegaard, a souligné les facteurs de réussite d'une politique de soutien en matière de sources d'énergie renouvelables, tels que des régimes de soutien moins généreux, combinés à une politique énergétique européenne stable et une planification européenne mieux coordonnée, qui stimule le développement des énergies renouvelables dans l'ensemble de l'Europe, et pas uniquement là où des subventions existent.

Parmi les messages clés de la conférence, bon nombre ont insisté sur le fait que la **transition énergétique** dans l'ensemble du continent européen pourrait représenter **une source majeure de croissance et d'emploi** et apporter une réponse adéquate à la crise actuelle. Selon M^{me} Batho et d'autres participants, l'UE devrait remonter aux origines de sa création, lorsque l'énergie était un facteur de paix et de prospérité, et lancer une Communauté européenne de l'énergie², un objectif que *Notre Europe - Institut Jacques Delors* et le CESE soutiennent activement.

3. Contributions de la société civile au débat français sur la transition énergétique

Le **débat national français a bénéficié d'un accueil favorable**, mais certains participants ont considéré qu'il était trop court, qu'il n'associait pas assez de citoyens et que le cadre défini par les autorités était trop strict. Il ressort des contributions que davantage de débats devraient être organisés au niveau des régions, lesquelles devraient devenir l'acteur principal de la transition énergétique. Les autorités devraient réaliser une analyse d'impact adéquate avant de prendre la moindre décision. Au crédit des autorités françaises, les participants ont reconnu qu'il n'était pas simple d'organiser des débats publics efficaces. Les défis consistent à mobiliser un nombre suffisant de participants actifs et à identifier de manière assez simple les possibilités et les risques pour chaque partie.

L'un des principaux messages ressortant de ce débat est que des choix collectifs doivent être faits concernant l'expansion des énergies renouvelables, étant donné que cette dernière rencontre des problèmes d'acceptation par certaines localités. Les participants ont également soulevé des difficultés liées à la planification de la politique énergétique à long terme puisque, d'une manière générale, le système politique français ne s'inscrit pas dans une perspective de longue durée. Enfin, le débat français semble avoir évité la question de l'énergie nucléaire alors qu'il s'agit d'un élément majeur du système à faible intensité de carbone.



4. Renforcer la participation de la société civile à la gouvernance de la politique énergétique européenne : coordonner les efforts nationaux au niveau européen

Les expériences liées aux débats sur la politique énergétique sont très variables d'un État membre à l'autre. En **Allemagne**, *Agora Energiewende* peut compter sur un large soutien du Parlement et des citoyens allemands. La discussion a dépassé la question de l'acceptation de la transition énergétique pour porter sur le réseau énergétique, qui fait l'objet d'une consultation publique. À l'instar de la situation danoise, l'appropriation de la production énergétique crée un nouveau groupe de parties prenantes, les « citoyens concernés ».

Le **Forum espagnol sur le bouquet énergétique (SEMF)** est un processus ascendant qui a réussi à stimuler le dialogue sur l'ensemble des sources d'énergie en suivant une approche de « système énergétique global », transversale et rigoureuse, et ouverte à toutes les parties prenantes. Le point faible du Forum réside dans le fait que les autorités nationales, tout en l'acceptant, ne tiennent pratiquement pas compte de ses conclusions. Les organisateurs ont constaté l'absence de culture participative en Espagne, le nombre très limité de processus instaurés par les autorités visant à impliquer les citoyens et la rareté des ressources.

Les **autorités polonaises** sont confrontées à des problèmes similaires, la culture du dialogue multipartite étant encore largement inexistante en Pologne. Cependant, contrairement à l'Espagne, les autorités organisent ponctuellement des débats sur les questions énergétiques. Il est malgré tout très difficile de parvenir à un consensus étant donné l'importance des divergences qui séparent les différents acteurs concernés.

Selon le représentant de la Commission, il convient d'organiser des forums nationaux avant de mener un débat au niveau européen. Les institutions européennes associent généralement les citoyens par le biais de consultations publiques, de discussions avec les différentes parties prenantes et la promotion de différents forums sur les questions énergétiques. Bon nombre de participants ont préconisé une plus grande participation des médias aux débats, et en particulier des médias sociaux.

Les ministres en charge des questions énergétiques et la Commission européenne se sont dits très favorables à la participation de la société civile et des citoyens aux débats sur la politique de l'énergie. Au Danemark, la participation des citoyens est garantie du fait de l'appropriation par ces derniers des projets dans le domaine de l'énergie. La Commission européenne a proposé au CESE de coopérer afin de progresser dans le cadre du DEE.



Conclusion - Vers une Communauté européenne de l'énergie : la compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit

Lors de la séance de clôture, le président du CESE, M. Henri Malosse, a souligné que le « projet européen » devait être davantage en prise sur les citoyens afin de pallier le déficit démocratique actuel et la méfiance à l'égard de l'Union européenne. L'engagement public constitue une étape cruciale du processus. Le dialogue avec les citoyens doit toutefois être rendu crédible. Pour ce faire, il convient notamment d'organiser les consultations avant la prise de décisions politiques.

M. Malosse a insisté sur le fait qu'il faut accorder aux objectifs d'indépendance énergétique et de lutte contre la pauvreté énergétique la même importance qu'à la transition énergétique. Il a plaidé pour une vision européenne commune renforcée sur la politique énergétique, ainsi que pour une coopération entre les États membres, une idée qu'il partage avec M. Jacques Delors, président-fondateur de *Notre Europe - Institut Jacques Delors*.

M. Sami Andoura, chercheur senior à *Notre Europe* – *Institut Jacques Delors*, a souligné les possibilités offertes par la coopération macro-régionale au sein de l'UE et des pays voisins dans le domaine de l'énergie. Enfin, la déclaration commune sur le thème « Transitions énergétiques et dialogues citoyens : perspectives nationales et européennes » a été présentée et signée par M. Malosse et M. Andoura (au nom de M. Delors).



1. Delphine Batho a été remplacée le 2 juillet 2013 au poste de ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie par Philippe Martin.
2. Sami Andoura, Leigh Hancher et Marc Van der Woude, « *Vers une Communauté européenne de l'énergie : un projet politique* », *Études et Recherche No. 76*, *Notre Europe*, mars 2010.

Sur les mêmes thèmes...

LA SOLIDARITÉ ÉNERGÉTIQUE EN EUROPE : DE L'INDÉPENDANCE À L'INTERDÉPENDANCE

Sami Andoura, préface de Jacques Delors, *Études & Rapports No. 99, Notre Europe - Institut Jacques Delors*, juillet 2013

LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE, C'EST MAINTENANT !

Sami Andoura, Jerzy Buzek, Jacques Delors et António Vitorino, *Tribune, Notre Europe - Institut Jacques Delors*, mai 2013

LA FRANCE, PIONNIÈRE D'UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jacques Delors, Sami Andoura et Michel Derdevet, *Le Figaro*, 24 janvier 2013

RELEVONS ENSEMBLE LES DÉFIS ÉNERGÉTIQUES GRÂCE À UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jacques Delors, Staffan Nilsson, Stéphane Buffetaut et Sami Andoura, *Tribune, Notre Europe/CESE*, mars 2012

LA POLITIQUE ÉNERGÉTIQUE A BESOIN DE PLUS D'EUROPE : APPEL POUR UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jacques Delors et Staffan Nilsson, *Tribune, Notre Europe/CESE*, février 2012

DÉCLARATION CONJOINTE DE JACQUES DELORS ET JERZY BUZEK EN FAVEUR D'UNE NOUVELLE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE

Jerzy Buzek et Jacques Delors, *Tribune, Notre Europe*, mai 2010

VERS UNE COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE : UN PROJET POLITIQUE

Sami Andoura, Leigh Hancher et Marc Van der Woude, préface de Jacques Delors, *Études & Recherche No. 70, Notre Europe*, mars 2010

Directeur de la publication : Yves Bertoncini • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • *Notre Europe - Institut Jacques Delors* ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • © *Notre Europe - Institut Jacques Delors*