



GOVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Concertation nationale SNBC-PPE

Planifier une France décarbonée

Contexte de la concertation

A l'échelle nationale, le dérèglement climatique a déjà un impact important sur le quotidien des Français, avec une hausse de la température moyenne de +1,7° par rapport à l'ère préindustrielle et la multiplication de phénomènes météorologiques extrêmes. **Le Gouvernement agit pour limiter au maximum les émissions de gaz à effet de serre qui en sont responsables et adapter notre société aux effets du dérèglement climatique. Les trois feuilles de route correspondantes – le Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC), la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) – constituent le socle d'une action cohérente, intégrée et ambitieuse en la matière.**

En particulier, la SNBC et la PPE visent à **définir notre trajectoire pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre et piloter notre politique énergétique**. Depuis 2021, le Gouvernement prépare les troisièmes éditions de ces documents.

Ces documents traduisent le rehaussement de l'ambition climatique et énergétique de la France, en cohérence avec les objectifs européens inscrits le Pacte vert pour l'Europe. A l'horizon 2030, l'Union européenne s'est fixée (article 4 du règlement « établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique »¹ dit « Loi européenne sur le climat ») l'objectif de réduire ses émissions de gaz à effet de serre de -55 % net en 2030 par rapport à 1990 (contre -40% brut antérieurement).

Ils s'appuient sur un important travail de modélisation permettant de s'assurer de la faisabilité du scénario de transition climatique et énergétique envisagé, et ce pour tous les secteurs d'activité.

L'accélération de la lutte contre le changement climatique nécessite un engagement fort de chacun, des politiques publiques efficaces et des transformations dans toute notre économie.

Une concertation : dans quel objectif ?

Le Gouvernement a choisi de **placer l'association des citoyens au cœur de l'exercice de programmation énergie-climat**. Chacun doit pouvoir s'exprimer sur les objectifs des politiques publiques énergétique afin d'agir pour la transition à la hauteur de ses moyens, de ses compétences et de son impact. Deux concertations nationales et une consultation du public volontaires ont ainsi déjà été organisées depuis fin 2021.

¹ Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »).

Le Gouvernement a publié le 4 novembre 2024 un rapport présentant les suites qu'il a données à la dernière concertation, qui s'est tenue d'octobre 2022 à janvier 2023, dénommée « Notre avenir énergétique se décide maintenant », qui prend en compte les avis et contributions exprimés.

Sur la base de ces conclusions, la concertation ouverte par le Gouvernement permet de présenter au public une première version des projets de SNBC 3 et de PPE 3, afin de recueillir les propositions de chacun sur ces documents, les choix stratégiques qui y sont présentés et sur les leviers complémentaires qui pourraient être mobilisés pour atteindre nos objectifs climatiques et énergétiques. Le Gouvernement soumet également à la concertation, le projet de Stratégie de développement des mobilités propres (SDMP), (annexe transport de la PPE).

Cette concertation menée au titre de l'article L. 100-1 du Code de l'Énergie est tenue sous la supervision de la Commission nationale du Débat public (CNDP) qui a désigné Isabelle BARTHE et Dominique PACORY garants pour cette concertation.

A l'issue de cette concertation publique, le Gouvernement procédera à l'analyse des avis des citoyens et des acteurs institutionnels et entreprises, et en publiera une synthèse.

La Stratégie nationale bas-carbone et la Programmation pluriannuelle de l'énergie : de quoi s'agit-il ?

Créées en 2015 par la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) sont les outils de pilotage de la France pour conduire sa politique de lutte contre l'effet de serre et de transition énergétique.

La SNBC constitue l'outil de planification de la France pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre (GES) dans l'ensemble des secteurs.

Cette feuille de route comprend :

- Un objectif de long terme : la neutralité carbone en 2050 et la réduction de l'empreinte carbone des Français² ;
- Une trajectoire de décarbonation pour y parvenir, fondée sur un ensemble de mesures et d'hypothèses par secteur ;
- Des plafonds d'émissions de gaz à effet de serre à ne pas dépasser par période de 5 ans, dits « budgets carbone ».

La SNBC traduit juridiquement l'engagement de la France en matière de décarbonation, vis-à-vis de ses obligations internationales. Une fois adoptée, la SNBC s'impose à l'État, aux collectivités territoriales et aux établissements publics³ et aux acteurs économiques⁴. Le Haut Conseil pour le climat établit par ailleurs annuellement un rapport portant sur le respect de la trajectoire de baisse des émissions de gaz à effet de serre (et notamment des « budgets carbone » de la SNBC)

² L'empreinte carbone correspond à l'ensemble des émissions associées à la consommation des Français, incluant donc les émissions dues aux produits et services produits à l'étranger et importés en France, mais excluant les émissions liées aux produits et services produits en France et exportés à l'étranger

³ En application de l'article L.222-1B du Code de l'environnement.

⁴ En application de l'article 301 de la loi climat et résilience.

et sur l'adéquation des politiques et mesures déployées par l'État vis-à-vis de l'ambition climatique de la France.

La PPE est un outil de pilotage de la politique énergétique de la France. Elle fixe les priorités d'actions pour la politique énergétique qui permettront à la France d'atteindre la neutralité carbone en 2050, une nécessité pour répondre au défi climatique. Autrement dit, elle fixe des objectifs concrets (baisse des consommations, développement des énergies renouvelables et du nucléaire, etc.) pour les dix années à venir. Compte tenu du poids du secteur des transports dans les émissions territoriales de GES de la France, **la loi⁵ a annexé à la PPE, une Stratégie de développement des mobilités propres (SDMP), visant à établir une feuille de route opérationnelle pour décarboner les transports terrestres.**

La SNBC et la PPE en vigueur sont les deuxièmes éditions, adoptées par décret en avril 2020. **La loi prévoit la révision de la SNBC et de la PPE tous les cinq ans**, ce qui permet de prendre en compte les éventuelles évolutions des engagements internationaux de la France et les incertitudes inhérentes à cette planification (intégration au fur et à mesure des résultats et évolutions observés).

En plus des différentes concertations déjà menées par le Gouvernement, ces documents de planification doivent faire l'objet d'une concertation préalable (au titre du III de l'article L. 100-1-A du Code de l'énergie).

Les grands défis de la politique climatique et énergétique

Accélérer la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre

La SNBC 3 doit tracer le chemin vers l'atteinte d'une réduction de 50% de nos émissions brutes de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990 et la neutralité carbone en 2050.

L'atteinte de l'objectif de 2030 implique de réduire d'environ 126 Mt nos émissions entre 2022 et 2030. Cet objectif est considérable : entre 1990 et 2022 nos émissions ont été réduites de 144 Mt.

Cette accélération impose la mobilisation de tous et des transformations dans tous les secteurs émetteurs de GES de notre économie.

⁵ Article 40 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

Le plan d'action conçu par le Gouvernement **mobilise l'ensemble des secteurs émetteurs de notre économie**, au-delà de ce que prévoit la SNBC en vigueur (SNBC 2).

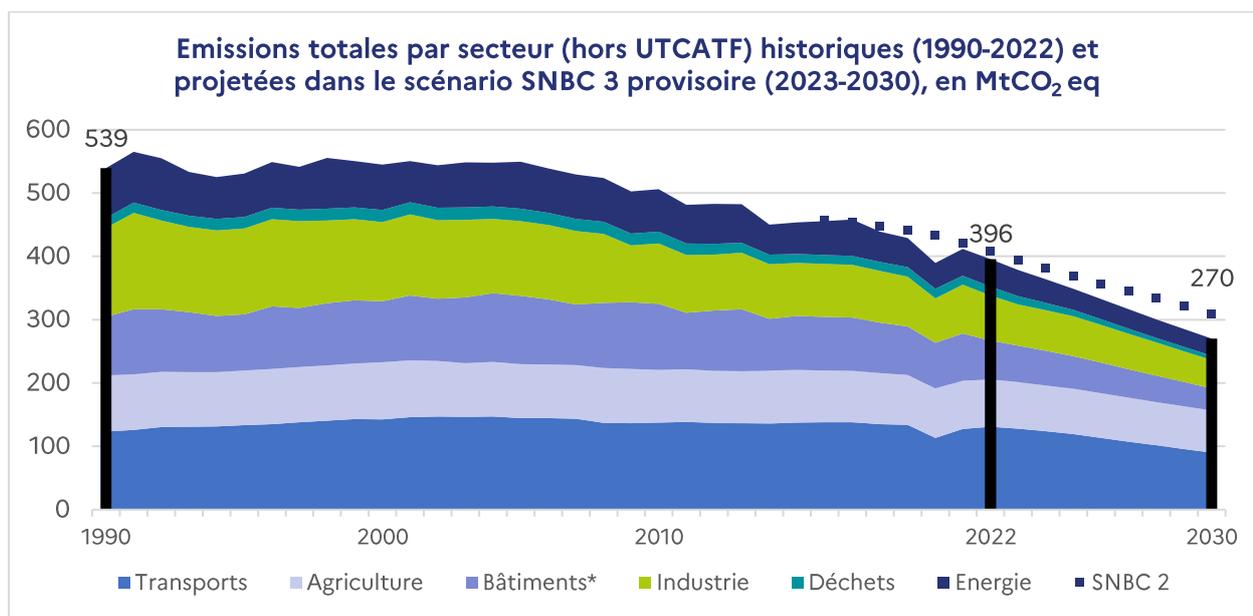


Figure 1 Evolutions des émissions territoriales de gaz à effet de serre
(Sources : inventaire national des émissions de gaz à effet de serre Citepa - Secten 2024, modélisations DGEC)

*L'exercice de modélisation permet à ce stade pour le secteur des bâtiments d'atteindre 35 Mt CO₂ eq à l'horizon 2030. Les émissions résiduelles du secteur à l'horizon 2030 sont supérieures à la cible pressentie pour le secteur par le Gouvernement. Des mesures supplémentaires restent à sécuriser dans les prochains mois pour permettre de réduire les émissions du secteur à moins de 32 Mt CO₂ eq en 2030. La cible globale à l'horizon 2030 se situerait ainsi autour de 267 Mt CO₂eq.

A l'horizon 2050, l'atteinte de la neutralité carbone implique de réduire au maximum les émissions résiduelles. L'évolution des puits naturels et technologiques sera également déterminante pour l'atteinte de notre objectif.

Réduire notre empreinte carbone

Si les engagements internationaux de la France portent sur ses émissions territoriales, **le Gouvernement s'est engagé à réduire l'empreinte carbone de la France**. Ainsi, la troisième SNBC comportera des budgets carbone indicatifs en empreinte et un objectif de long terme. L'empreinte carbone prend en compte l'ensemble de la consommation française, qu'elle soit issue d'une production en France ou à l'étranger.

Cet engagement dépend fortement de l'évolution de nos modes de consommation, de la décarbonation des partenaires commerciaux de la France à long terme et de la faculté de notre économie à être plus compétitive et plus apte à relocaliser certaines chaînes de valeur.

L'empreinte carbone de la France, rapportée au nombre d'habitants, a diminué significativement : -18 % entre 1995 (11,3 tCO₂eq/habitant) et 2022 (9,2 tCO₂eq), en raison notamment d'une baisse des émissions intérieures, partiellement contrebalancée par une hausse des émissions importées⁶.

⁶ en réponse à l'augmentation de la demande, et dans une moindre mesure à cause de phénomène de désindustrialisation

Empreinte carbone de la France de 1995 à 2022 (en Mt CO₂eq) (Traitement SDES, 2023)

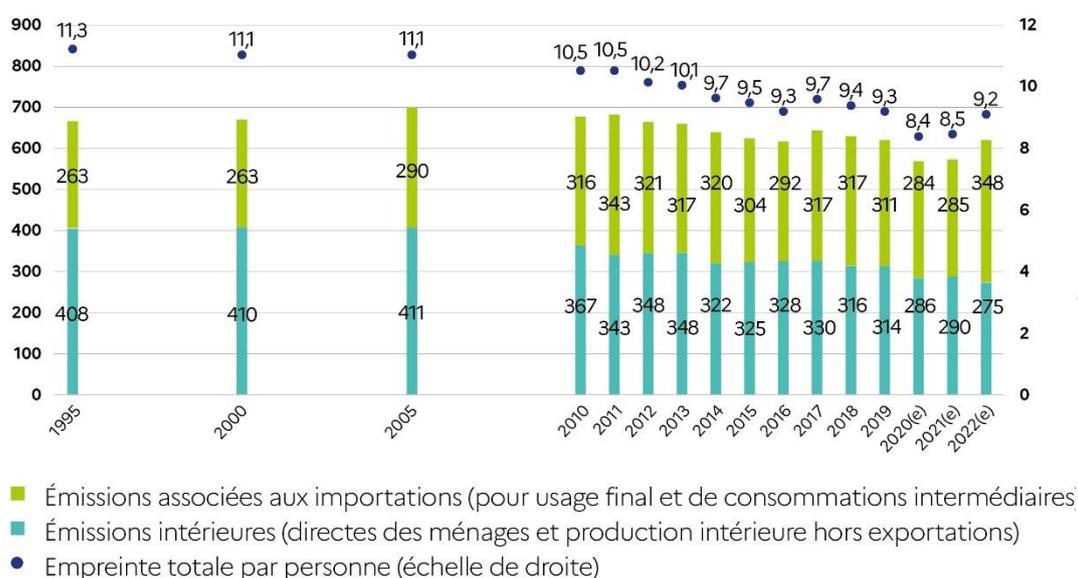


Figure 2 : Evolution de l'empreinte carbone de la France entre 1995 et 2022 (Source : traitement SDES, 2023)

Réduire nos consommations d'énergie

La France **doit réduire considérablement ses consommations d'énergie** pour atteindre ses objectifs climatiques et assurer l'adéquation avec les capacités de production d'énergie décarbonée (notamment d'électricité ou de biomasse). **Cette accélération est traduite dans la SNBC 3 et la PPE 3 par l'inclusion de mesures de sobriété et d'efficacité énergétique. Cette réduction doit aller de paire avec l'électrification des usages.**

Décarboner le mix énergétique

Réussir la transition, c'est enfin produire davantage d'énergie décarbonée, mettre en place les chaînes de valeur permettant de réaliser les outils de production en Europe et, pour les approvisionnements résiduels, diversifier nos approvisionnements.

Pour cela, la France doit se mettre en situation de se libérer autant que possible des énergies importées que sont le gaz et le pétrole. Pour la majorité, ces énergies répondent à des usages qui peuvent être assurés par de l'électricité produite à partir de sources bas carbone sur le territoire national (énergies renouvelables électriques, nucléaire, etc.) mais aussi par des énergies renouvelables non électriques (chaleur et froid renouvelables, biocarburants, biogaz, etc.).

Les modalités de la concertation

Une plateforme de consultation en ligne (ouverte à tous) accueillera les documents supports de la concertation : <https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/>

Le public et les parties prenantes sont invités à contribuer à partir du 4 novembre 2024 pour une durée de 6 semaines à la question suivante : « **Produire de l'énergie, se loger, se déplacer, se nourrir, consommer : comment réussir la transition énergétique et atteindre la neutralité carbone en 2050 ?** »

Le public et les parties prenantes seront invités à réagir à cette question en votant sur les propositions des autres ou en formulant leur propre proposition, directement sur la page <https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/contribuer-la-question-de-la-concertation> ou dans l'outil de recueil des propositions, accessible au lien suivant: <https://make.org/FR/consultation/strategieenergieclimat/participe>

Des évènements accessibles au public seront organisés tout au long de cette concertation, en particulier :

- un webinaire de présentation des principaux enjeux de la SNBC, de la PPE et de son annexe la SDMP ;
- des débats d'experts, des réunions des parties prenantes impliquées dans le processus

Ces évènements seront enregistrés et accessibles en différé sur le site de la concertation.

Par ailleurs, des ateliers de construction de scénarios de réduction des émissions de gaz à effet de serre seront organisés. Ces ateliers seront ouverts aux inscriptions. Les scénarios produits au cours de ces ateliers seront mis en ligne sur le site de la concertation.

Enfin, des réunions d'organismes et d'instances compétents sur les sujets de transition énergétique et climatique seront organisées. Celles-ci pourront se traduire par un avis ou un compte-rendu qui seront, le cas échéant, publiés sur le site de la concertation.

Une attention particulière sera accordée à la participation de publics jeunes à ces évènements compte tenu de l'influence des choix associés à cette programmation énergie-climat sur leur futur. 200 jeunes avaient d'ailleurs été réunis en janvier 2023 pendant 4 jours pour débattre des grands choix de politique énergétique. Leurs contributions ont alimenté le projet de PPE et de SNBC comme il le ressort du rapport de réponse du Gouvernement à la concertation « Notre avenir énergétique se décide maintenant » présentant les suites qu'il a données à la dernière concertation.

Le programme de la concertation sera tenu à jour sur le site de la concertation et les dates des différents évènements seront précisées au moins 15 jours avant leur tenue⁷.

En outre, des kits seront mis en ligne afin de permettre à ceux qui le souhaitent (établissements d'enseignement, collectivités, associations, entreprises, etc.) d'organiser localement des réunions dédiées afin d'élaborer leur contribution à la concertation⁸.

Enfin, les personnes morales (collectivité territoriale, association, chambre consulaire, syndicat professionnel, organisme public, parapublic ou privé, etc.) pourront déposer un cahier d'acteur argumenté et documenté en lien avec les documents de planification énergie et climat soumis à la concertation⁹.

⁷ <https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/pourquoi-cette-nouvelle-concertation>

⁸ <https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/organiser-une-reunion-dinitiative-locale>

⁹ <https://concertation-strategie-energie-climat.gouv.fr/deposer-un-cahier-dacteur>

Les prochaines étapes

A l'issue de cette concertation publique, la garante et le garant en publieront un bilan auquel le Gouvernement répondra, conformément au Code de l'environnement.

Les retours reçus seront intégrés à la PPE 3, et nourriront la dernière itération du scénario de la SNBC et l'élaboration définitive de la SNBC 3 courant d'année 2025.

Les étapes à venir concernant la finalisation de la SNBC sont :

- Poursuite des travaux interministériels sur l'horizon post-2030 ;
- Nouveaux travaux de modélisation (run 3) du scénario sous-jacent à la SNBC ;
- Finalisation du projet de SNBC-3 ;
- La SNBC devra ensuite être soumise à plusieurs instances pour consultation (Conseil supérieur de l'énergie, Conseil national de la transition écologique, Haut Conseil pour le Climat, etc.), elle fera l'objet d'une évaluation environnementale et d'une ultime consultation du public par voie électronique.
- La SNBC et les budgets carbone seront enfin adoptés par décrets publiés au Journal officiel, avec notamment la mise à jour des budgets carbone pour les périodes 2024-2028 et 2029-2033 en cohérence avec la nouvelle ambition climatique de la France et l'adoption du budget carbone pour la période 2034-2038.

Les étapes à venir concernant la finalisation de la PPE sont :

- Les consultations obligatoires, qui se tiendront également d'ici la fin de l'année 2024 pour une durée d'environ 1 mois (Conseil national de la transition écologique (CNTE), Conseil supérieur de l'énergie (CSE), Comité du système de distribution publique d'électricité (CSDPE) et le Comité de gestion des charges de service public de l'électricité (CGCSPE).
- L'avis de l'Autorité environnementale, saisie le 5 août 2024.
- Les ajustements du projet de PPE pour prendre en compte les conclusions de la concertation préalable et des consultations menées.
- En fin de processus, la consultation du public sur internet d'un mois sur le document finalisé.
- La publication du décret PPE et de la PPE au 1^{er} trimestre 2025.

Sommaire des documents préparés par le maître d'ouvrage dans le cadre de la concertation SNBC-PPE

► Documents de cadrage

- Dossier du maître d'ouvrage pour la concertation sur la Stratégie nationale bas-carbone et la Programmation pluriannuelle de l'énergie
- Synthèse du dossier du maître d'ouvrage (présent document)
- Dossier de presse
- Rapport de réponse du Gouvernement à la concertation « Notre avenir énergétique se décide maintenant »

► Projet de Stratégie nationale bas-carbone et documents associés

- Projet de Stratégie nationale bas-carbone n°3 -Premières grandes orientations à l'horizon 2030 et enjeux à l'horizon 2050
- Fiches sectorielles des premières grandes orientations de la Stratégie nationale bas-carbone n°3 à l'horizon 2030 : transports, agriculture, industrie, bâtiments, production et transformation d'énergie, déchets, puits de carbone, forêt et changement d'utilisation des terres
- Projet de guide national de déclinaison volontaire de la Stratégie nationale bas-carbone auprès des entreprises
- Fichier excel des principales hypothèses et résultats du scénario de référence provisoire à l'horizon 2030 du projet de Stratégie nationale bas-carbone n°3

► Projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie et documents associés

- Projet de programmation pluriannuelle de l'énergie n°3
- Fiches thématiques PPE sur l'éolien en mer ; l'éolien terrestre ; le photovoltaïque ; l'hydroélectricité ; le parc nucléaire existant ; les perspectives de relance du nucléaire ; la production d'électricité à partir d'énergies fossiles, de bioénergies et de géothermie ; les réseaux électriques ; la flexibilité du système électrique ; les dispositifs de soutien aux énergies renouvelables électriques ; le coût du soutien aux énergies renouvelables ; la chaleur renouvelable ; le biogaz ; les biocarburants ; les enjeux de l'utilisation de la biomasse à des fins énergétiques ; l'hydrogène décarboné ; le devenir des infrastructures pétrolières et gazières dans le contexte de la fin des énergies fossiles ; la réduction de la consommation d'énergie ; les zones non-interconnectées ; la territorialisation de la planification écologique et énergétiques ; les six scénarios de mix de production de l'étude « Futurs énergétiques 2050 » ; les trois scénarios de consommation de l'étude « Futurs énergétiques 2050 » ; l'analyse économique et environnementale de l'étude « Futurs énergétiques 2050 » ; les principaux enseignements de l'étude « Futurs énergétiques 2050 ».
- Rapport de réponse du gouvernement aux conclusions de la concertation "Notre avenir énergétique se décide maintenant"
- Annexe PPE transport – Projet de Stratégie de développement des mobilités propres
- Annexe PPE transport – Fiche de synthèse sur le projet de Stratégie de développement des mobilités propres

► Autres fiches pédagogiques communes énergie-climat

- Fiche sur la concertation conduite sur les enjeux climatiques entre novembre 2021 et février 2022
- Fiche sur la concertation sur le mix énergétique

- Fiche sur les enjeux environnementaux à considérer pour l'élaboration de la politique climatique et énergétique
- Fiche sur les enjeux de la territorialisation des politiques climatique et énergétique
- Fiche sur les travaux de modélisation
- Fiche sur les enjeux de financements de la transition écologique
- Fiche sur les enjeux climatiques et énergétiques du numérique
- Fiche sur les liens entre les engagements climatiques internationaux, les documents de planification nationale et les projets portés par la France
- Fiche sur les enjeux du recours à la biomasse
- Fiche sur la sécurité d'approvisionnement et l'indépendance énergétique
- Fiche sur la réponse du Gouvernement aux recommandations de la CNDP dans son avis n° 2023/105/Prog_EPR2_Penly/9 du 6 septembre 2024
- Fiche sur le cycle du combustible nucléaire et l'incidence des choix de politique énergétique sur la gestion des matières et les déchets radioactifs

Les garants de la concertation

Cette concertation, menée au titre de l'article L. 100-1-A du Code de l'énergie est garantie par la Commission nationale du débat public (CNDP) qui a désigné Mme Isabelle BARTHE, M. Dominique PACORY et M. Marc DI FELICE pour cette mission.

La Commission nationale du débat public (CNDP) est l'autorité publique indépendante du gouvernement, qui garantit un droit constitutionnel : en France toute personne a en effet « le droit [...] **d'accéder aux informations** relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de **participer à l'élaboration** des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». ¹⁰

Les garants et garantes désignés par la CNDP sont chargés de veiller au respect de ce droit. Une lettre de mission, rendue publique, leur est adressée par le président de la CNDP :

[Décision n° 2024 / 68 / PPE SNBC / 1 du 2 mai 2024 relative aux projets de Programmation pluriannuelle de l'énergie PPE 2025-2035 et de Stratégie nationale bas-carbone SNBC 3](#)

[Décision n° 2024 / 159 / PPE SNBC / 2 du 6 novembre 2024 relative aux projets de Programmation pluriannuelle de l'énergie PPE 2025-2035 et de Stratégie nationale bas-carbone SNBC 3](#)

[Lettre de mission des garant.e.s](#)

Dans le cas présent, c'est l'Etat qui est responsable de l'organisation de la concertation. Néanmoins, les garants ont émis des recommandations pour que les droits du public soient respectés. Ces **recommandations portent notamment sur les points suivants** :

- que le public puisse effectivement participer à la concertation, en ayant accès aux informations de manière complète et transparente pour se forger un avis sur les politiques publiques en débat (la Stratégie nationale bas carbone et la Programmation pluriannuelle de l'énergie).
- que le cadre juridique de ces documents stratégiques soit clarifié et que le public puisse débattre de l'opportunité des choix présentés par l'Etat, en ayant accès aux différents scénarios envisageables de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de diversification du mix électrique.

¹⁰ extrait de l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle depuis 2005

- que le calendrier et les moyens de participer soient adaptés aux différents publics, et notamment aux publics jeunes.
- que les réponses aux concertations et débats publics précédents sur les mêmes thématiques soient accessibles au plus tard à l'ouverture de la concertation.

A l'issue de la concertation préalable un bilan sera établi par les garants et publié sous un mois, auquel l'Etat devra répondre, dans un délai de deux mois, en indiquant comment il tient compte des avis du public pour étayer ses décisions. Enfin, conformément à la loi, la CNDP désignera un garant ou une garante pour la phase de concertation continue jusqu'à la consultation finale avant l'adoption des troisièmes versions de la PPE et de la SNBC.

Pour contacter les garants :

- isabelle.barthe@garant-cndp.fr
- dominique.pacory@garant-cndp.fr
- marc.difelice@garant-cndp.fr