



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

# Concertation

## *Planifier une France décarbonée*

Réponse du Gouvernement à la concertation sur la Stratégie nationale bas-carbone et la Programmation pluriannuelle de l'énergie conduite du 4 novembre au 16 décembre 2024

Mars 2025

**Les mesures prévues par le Gouvernement pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation SNBC-PPE qui s'est tenue du 4 novembre au 16 décembre 2024**

La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) ont fait l'objet d'une concertation préalable (articles L. 100-1-A du code de l'énergie et L. 121-16-1 du code de l'environnement) du 4 novembre au 16 décembre 2024 sous l'égide de la CNDP.

Cette concertation visait à 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.

Les garants de la concertation ont communiqué au maître d'ouvrage, le 24 janvier 2025, la version finale de leur bilan. Ce bilan est accessible [ici](#). Il comporte une synthèse des observations et propositions présentées.

Le présent document a pour objectif de présenter les mesures prévues par le Gouvernement pour tenir compte des enseignements qu'il tire de la concertation, en application de l'article R. 121-24 du Code de l'environnement.

### 1. Premiers éléments de bilan

**L'Etat, maître d'ouvrage, a ouvert le débat autour de 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 ? »

**Plusieurs modalités de contribution étaient proposées :**

- **De manière individuelle** : il était possible de réagir à cette question en proposant des solutions concrètes, ou en donnant un avis sur les solutions proposées par d'autres.

👉 **Bilan chiffré** : 49 276 participants ont réagi à cette question. 7 634 propositions ont été formulées. Les solutions déposées ont obtenu 1.2 millions votes.

- **En groupe** : il était possible de prendre l'initiative d'organiser, ou participer, à une réunion d'initiative locale pour débattre collectivement autour de cette question et soumettre les solutions concrètes résultant de vos réflexions.

👉 **Bilan chiffré** : le maître d'ouvrage a été informé (via le dépôt de fiches de restitutions) de la tenue de 8 réunions d'initiatives locales. Les fiches de restitution de RIL déposées [sont publiées ici](#).

- **Pour une personne morale ou un individu** : il était possible d'exprimer son positionnement argumenté et documenté en lien avec les documents de planification énergie et climat soumis à la concertation, en déposant un cahier d'acteur.

👉 **Bilan chiffré** : 365 cahiers d'acteurs ont été reçus et acceptés au cours de la concertation (décompte après modération). Les cahiers d'acteurs déposés [sont publiés ici](#).

- Dans le cadre de cette concertation, **le maître d'ouvrage a mis à disposition de tous un outil pédagogique de construction d'un scénario simplifié de baisse des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2050**. Par cet intermédiaire, il était possible de soumettre une proposition de scénario.

👉 **Bilan chiffré** : Entre le 4 novembre et le 16 décembre, 2278 utilisateurs ont construit leur scénario sur le simulateur et 158 scénarios ont été envoyés au maître d'ouvrage. Les scénarios transmis au maître d'ouvrage [sont publiés ici](#). Le maître d'ouvrage a procédé à leur analyse et en a produit une note de synthèse [accessible ici](#).

En parallèle, le maître d'ouvrage a sollicité, à l'aide d'un questionnaire, les retours des entreprises et des sociétés de conseil sur leur perception générale de la SNBC, sur l'impact potentiel sur leur activité ainsi que sur le projet de guide national de déclinaison volontaire de la SNBC auprès des entreprises.

👉 **Bilan chiffré** : 41 questionnaires ont été renseignés au cours de la concertation. [Voir les réponses \(anonymisées\)](#).

Enfin, **des événements ouverts au public ont été organisés** tout au long de cette concertation ([voir les événements de la concertation](#)). En particulier, des ateliers autour de l'outil pédagogique de construction d'un scénario simplifié de baisse des émissions de gaz à effet de serre jusqu'en 2050 ont été organisés. Le maître d'ouvrage a procédé à l'analyse de ces ateliers et en a produit une note de synthèse [accessible ici](#).

Le maître d'ouvrage a procédé à une analyse croisée des contributions reçues via les différentes modalités ouvertes, [accessible ici](#). Cette analyse fonde les mesures que le gouvernement juge nécessaire de mettre en place pour tenir compte des enseignements tirés de la concertation

## **2. Mesures prévues par le gouvernement pour tenir compte des enseignements tirés de la concertation – PPE**

**A la lumière des conclusions de la concertation, le gouvernement a fait évoluer le projet de PPE sur plusieurs sujets, à travers l'ajout de précisions, la modification de certains objectifs, et l'ajout d'actions, qui figurent dans le document publié le 7 mars 2025 pour consultation :**

- Ajout d'un chapitre dédié à l'électrification : comme relevé dans le bilan de la concertation établi par les garants de la CNDP, « *le thème de l'électrification des usages apparaît [...] comme un sujet controversé* ». En conséquence, un chapitre dédié à l'électrification, portant plusieurs actions, dont la mise en place d'un tableau de bord précis de suivi de la consommation d'électricité par secteur et des actions sectorielles, a été ajouté dans le projet de PPE 3 ;
- Modification des trajectoires de développement du photovoltaïque pour abaisser la cible 2035 : certaines parties prenantes ont questionné le niveau d'ambition pour le solaire photovoltaïque à l'horizon 2035, estimant que les cibles proposées étaient trop ambitieuses au regard du retard pris dans l'électrification des usages. D'autres, dont les fédérations professionnelles des énergies renouvelables, signataires du Pacte solaire lancé par l'Etat en 2024, ont au contraire appelé au maintien de cibles ambitieuses. RTE, dans son

bilan prévisionnel 2035, propose une trajectoire haute à 90GW en 2035 (rythme porté à 7GW/an) et une trajectoire basse à 65GW (rythme maintenu à 4 GW/an). Le projet de PPE 3 révisé propose de modifier la fourchette cible à l’horizon 2035 pour reprendre la trajectoire étudiée par RTE dans son bilan prévisionnel 2035. Hydrolien : le bilan de la concertation établi par les garants de la CNDP, sur la base de certains cahiers d’acteurs, met en lumière un appel au maintien d’une ambition forte pour le développement de l’hydrolien. Des modifications ont été apportées pour offrir de la visibilité à la filière ;

- Modification des cibles hydrogène : le bilan de la concertation établi par les garants de la CNDP présente le point de vue de certains acteurs, qui souhaitent une « reconnaissance du potentiel de l’hydrogène », tout en soulignant que son « manque de compétitivité [...] reste un point bloquant à l’adoption de cette technologie dans les stratégies de décarbonation des industriels ». Les objectifs de développement des capacités d’électrolyse ont en conséquence été réévalués au regard des dernières estimations du potentiel probable de déploiement de ce vecteur énergétique, tout en conservant une ambition forte pour la filière industrielle ;
- Ajout de cibles industrielles plus précises : certains cahiers d’acteurs ont rappelé la nécessité d’apporter de la visibilité aux entreprises de la chaîne de valeur de la transition énergétique. Dans ce cadre, les objectifs industriels de production de certains équipements des filières d’énergies renouvelables ont été davantage détaillés ;
- Partie flexibilité : certains acteurs ont suggéré de préciser les objectifs en matière de flexibilité en détaillant divers sous-objectifs, ce qui semble prématuré au regard des travaux relatifs au mécanisme de capacité et à l’évaluation des besoins de flexibilité. Distinguer un objectif pour chaque technologie pourrait être sous-optimal du point de vue de la minimisation des coûts du système électrique et de la compétitivité des prix de l’électricité en France. Une analyse des besoins en flexibilités sera menée en 2025 par RTE puis soumise à l’approbation de la CRE, dans le cadre notamment de la publication du prochain bilan prévisionnel d’ici la fin de l’année 2025 et conformément à la mise en œuvre de la réforme européenne de 2024 du marché de l’électricité. Cette étude permettra de définir des indicateurs pertinents pour caractériser le besoin de modulation (consommation et production) auquel doit répondre le système électrique et développer les bouquets de flexibilités décarbonées adaptés. ;
- Ajout d’une partie sur les coûts : les garants de la CNDP dans leur bilan ont recommandé que la PPE 3 donne davantage d’éléments sur les coûts de chaque technologie de production électrique et leur impact à l’échelle du système. Une partie dédiée, reprenant notamment des éléments d’analyse de RTE, a été ajoutée, avec une action de mise à jour régulière ;
- Mise à jour de l’évaluation des charges de service public de l’énergie : outre l’intégration des recommandations de l’avis du CGCSPE, le chiffrage de ces charges a également été actualisé pour refléter les modifications apportées aux objectifs de déploiement des énergies renouvelables traduits dans la PPE après la concertation ;
- Développement de la partie dédiée aux impacts sur les emplois et compétences : plusieurs acteurs ont souligné l’importance d’anticiper les impacts de la transition sur les emplois et les besoins en compétences. La partie dédiée du projet de PPE 3 a été développée, en y

faisant figurer des actions plus précises. Une partie dédiée à cet enjeu sera intégrée dans le projet de SNBC 3 et associée à des actions précises ;

### **3. Mesures prévues par le gouvernement juge pour tenir compte des enseignements tirés de la concertation – SNBC**

**A la lumière des conclusions de la concertation, le gouvernement prévoit de faire évoluer le projet de SNBC sur plusieurs sujets, à travers l'ajout de précisions, la modification de certains objectifs, et l'ajout d'actions :**

- Ajout d'orientations permettant une visibilité à long terme dans la SNBC 3 : le bilan de la concertation établi par les garants de la CNDP relève que plusieurs acteurs appellent à disposer de « visibilité » pour anticiper les investissements et les mesures à engager : « *il est essentiel que les politiques publiques de planification [...] donnent de la visibilité à long terme sur des objectifs ambitieux et stables [...]* » (Cahier d'acteur n° 344, CVE) et « *Il est indispensable de [...] garantir une visibilité et une stabilité dans l'application des mesures* » (Cahier d'acteur n° 274 CPME). Dans cette perspective, la version finale de la SNBC 3 comportera des hypothèses, trajectoires et orientations sur l'horizon post-2030 permettant d'esquisser la manière dont le Gouvernement entend atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050. Afin de tenir compte des incertitudes techniques et économiques à long terme, la DGEC prévoit l'affichage de tests de sensibilités pour illustrer des alternatives sur certaines hypothèses stratégiques de la SNBC 3 et les conséquences associées.
- Développement de la partie dédiée aux impacts sur les emplois et compétences : plusieurs instances (dont le CNTE et le CSE) ont souligné l'importance d'anticiper les impacts de la transition sur les emplois et les besoins en compétences. La partie dédiée du projet de PPE 3 a été développée, en y faisant figurer des actions plus précises. Une partie dédiée à cet enjeu sera intégrée dans le projet de SNBC 3 et associée à des actions précises ;
- Intégration d'objectifs en matière de réduction de l'empreinte carbone de la France : De nombreux retours ont été émis sur la nécessité d'adopter une approche portant sur l'empreinte carbone en complément de nos engagements internationaux portant sur les émissions territoriales, afin de s'assurer que la réduction de nos émissions territoriales ne se fasse pas au détriment de nos émissions importées, comme relevé dans le rapport des garants. En réponse, le Gouvernement proposera des orientations pour la réduction de l'empreinte carbone à l'horizon 2050 dans la SNBC 3 finale et publiera la trajectoire sous-jacente ainsi que des budgets carbone indicatifs sur 3 périodes de 5 ans. Par ailleurs, le Gouvernement incitera à la généralisation d'approches en empreinte carbone au niveau international et européen, en particulier en soutenant l'adoption d'un objectif européen en empreinte carbone.
- Intégration d'orientations pour réduire l'empreinte carbone de la France. Les citoyens ont exprimé des attentes en matière de standards écologiques de nos importations (« *limiter les importations à forte empreinte carbone* », « *interdire ou taxer les produits importés ne respectant pas les normes environnementales et sociales européennes (notamment dans l'agriculture, la fast fashion et l'électronique).*»), de transparence associée et de relocalisation des industries stratégiques, comme évoqué dans le rapport des garants et l'analyse produite par Make.org. Le Gouvernement soutiendra une position européenne visant à s'opposer aux accords commerciaux ne respectant pas les engagements

écologiques de l'Union Européenne et visant à introduire des clauses miroirs. Il continuera également à défendre le Mécanisme d'Ajustement Carbone aux Frontières (MACF) en vue de son renforcement, afin de garantir une concurrence équitable pour les entreprises européennes engagées dans la transition écologique face à la compétition internationale. À cet égard, la France plaidera pour une extension du MACF à certains produits transformés à risque de fuite de carbone, des solutions pour compenser les impacts négatifs de la tarification carbone pour les entreprises exportatrices et des dispositifs renforcés de lutte contre les contournements. Les autorités françaises s'efforceront d'obtenir des modalités d'application simples mais efficaces pour le MACF afin qu'il contribue pleinement à la réindustrialisation durable de l'Europe, tout en incitant nos partenaires commerciaux à relever leurs propres standards environnementaux. Par ailleurs, le Gouvernement poursuivra son engagement pour soutenir l'installation d'entreprises vertueuses d'un point de vue écologique sur le sol français pour défendre la souveraineté alimentaire et manufacturière de la France.

- Intégration d'orientations sur la décarbonation de secteurs transversaux : les secteurs transversaux (tourisme, sport, santé, culture, etc.) influent sur les hypothèses sectorielles du scénario (transport, alimentation, etc.). Aussi, face aux attentes exprimées en ce sens, le Gouvernement intégrera dans la SNBC 3 finale, pour crédibiliser l'atteinte de nos objectifs, de premières orientations portant sur la décarbonation de ces secteurs en ligne avec les travaux engagés par les Ministères concernés. Ces éléments pourront ensuite être affinés d'ici la SNBC 4.
- Ajout d'un objectif de long terme sur l'empreinte carbone du numérique : Considérant les fortes tendances à la hausse de l'empreinte carbone du numérique et de la consommation électrique du secteur poussées par le développement de nouveaux usages et la généralisation de l'intelligence artificielle, le Gouvernement publiera dans la SNBC 3 finale un objectif de long terme sur l'empreinte carbone du numérique et des budgets carbone indicatifs, ainsi que des orientations associées, notamment pour développer une IA plus frugale.
- Communication / sensibilisation : Il ressort de la concertation un enjeu de communication et de sensibilisation, traduit dans le rapport des garants comme un « appel » à la responsabilisation de chacun (« *Il apparaît enfin important de mobiliser les citoyens pour les rendre encore d'avantage acteurs de la transition* ») et dans l'analyse de Make.org par un besoin « *d'éducation à des modes de vie plus simples et responsables* » ainsi qu'un enjeu « *d'attractivité des solutions prônées* ». Le Gouvernement s'attachera à déployer des outils novateurs de communication permettant de porter un message clair et accessible autour de ces enjeux de transition, tout en maintenant un juste équilibre entre la mobilisation des citoyens et la part à porter au niveau des politiques publiques.
- Prise en compte des enjeux de transition juste dans la SNBC. Les participants à la concertation ont largement soutenu des mesures visant à garantir l'exemplarité de l'Etat et les conditions d'une transition juste. Le gouvernement y répondra en inscrivant dans la SNBC 3 finale des mesures d'équité sociale, en ajoutant des mesures en faveur d'un Etat exemplaire et en complétant les enjeux de financement. Le gouvernement publiera également une version actualisée de la Stratégie pluriannuelle de financements de la transition écologique à l'automne 2025 qui viendra préciser ces orientations.

Certains paramètres et objectifs sectoriels du scénario de la SNBC ont fait l'objet de débats à l'occasion de la concertation. Les avis exprimés ne permettent néanmoins pas de dégager un nouveau consensus remettant en cause la trajectoire proposée par le Gouvernement, **qui se pose finalement en médiane équilibrée des avis exprimés**. Les retours exprimés nourrissent néanmoins la préparation des orientations de la future SNBC et le plan d'actions associé.



**GOVERNEMENT**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*