

BILAN DE LA PRÉSIDENTE



Débat public : En mer, en Normandie, de nouvelles éoliennes

Du 15 novembre 2019 au 12 mars 2020 puis du 15 juin au 19 août 2020

DESCRIPTIF DU PROJET

Le débat a porté sur le projet de parc éolien « posé » en mer au large de la Normandie, pour une puissance installée de 1 GW, et son raccordement au réseau électrique national. Au-delà de la question de l'opportunité du projet, le débat doit permettre d'identifier au sein d'une macro-zone de 10 500 km², une zone projet de 300 km². Il doit également contribuer à éclairer la rédaction du cahier des charges de l'appel d'offres pour une attribution envisagée en 2021.



CHIFFRES DU DÉBAT : un débat atypique

Le débat public a eu une durée exceptionnellement longue en raison des exigences sanitaires puisqu'il s'est déroulé du 15 novembre 2019 au 12 mars 2020 puis du 15 juin 2020 au 19 août 2020. Dans ce contexte peu propice, le public s'est particulièrement mobilisé pour s'informer et/ou participer : 18 325 visiteurs uniques du site internet, 13 440 vues de la vidéo de présentation du débat, 3 040 abonnés à la newsletter, plus de 5 600 participants et contributeurs. Cette mobilisation a été bien supérieure à celle observée sur les 7 précédents débats publics organisés par la CNDP sur des projets de parcs éoliens en mer, sans doute en raison des objectifs attendus de cette procédure mais également de la grande diversité d'outils utilisés par la commission.

LA PHASE PRÉPARATOIRE : un « contexte critique »

La CNDP a été saisie le 21 mars 2019 par la ministre de la Transition écologique et solidaire. Elle a décidé de l'organisation d'un débat public et nommé son président, Jean-Pierre Tiffon dès le 3 avril. Celui-ci, ayant démissionné pour raison personnelle, a été remplacé par Francis Beaucire en décembre. Deux enjeux majeurs ont marqué la phase préparatoire : le périmètre de la saisine et l'opportunité de son calendrier.

Le périmètre de la saisine a suscité de nombreux débats avec le maître d'ouvrage. En effet, cette première saisine au titre de la loi ESSOC (État au Service d'une Société de Confiance) est un réel progrès par rapport aux débats précédents dans la mesure où s'inscrivant en amont de la procédure de mise en concurrence, elle permet de débattre de l'opportunité mais également des zones propices et des grandes caractéristiques du projet. Elle répond pleinement aux objectifs de la participation du ...

- public. En revanche, le maître d'ouvrage, s'il reconnaît que légalement l'opportunité du projet peut et doit être questionnée, considère que l'opportunité de la transition énergétique et l'identification des grandes zones propices au développement de cette énergie ont été débattues et tranchées dans le cadre de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) puis des documents stratégiques de façade (DSF). Le public a néanmoins, et comme nous le constatons dans tous les débats, questionné à nouveau la PPE et constaté que le DSF n'est pas un document de planification opposable.

Dès la phase préparatoire, l'équipe du débat a identifié un « contexte critique ». Après 4 débats publics dans cette région sur des projets de parcs éoliens (parc des deux côtes en 2010, Fécamp et Courseulles-sur-mer en 2013, Dieppe le Tréport en 2015), ce cinquième débat public se tient alors qu'aucune éolienne n'est « sortie de mer ». La défiance est forte à l'égard des pouvoirs publics jugés sourds aux conclusions du débat public de Dieppe le Tréport qui avait

constaté que la zone envisagée était inappropriée. Enfin et surtout, le calendrier du débat est jugé incompréhensible pour les pêcheurs alors que la question des conséquences du Brexit sur leur activité n'est pas réglée.

Nous avons pris l'initiative d'alerter le Gouvernement, dès la phase préparatoire, de ce contexte qui inviterait à décaler le débat dans l'attente des conclusions du Brexit et des attentes fortes du monde de la mer de disposer d'un interlocuteur politique identifié. La première alerte ne fut pas entendue. En revanche, nous nous félicitons que la ministre de la Mer puisse dorénavant contribuer à répondre aux attentes exprimées par le public pendant le débat. Comme l'indique la 1^{ère} ligne du compte rendu du débat : « la mer n'est pas vide, et contrairement aux apparences, elle n'est pas libre ».

LE DÉROULEMENT DU DÉBAT : un débat en évolution constante

Le débat public a été pensé en trois phases dont la première phase, « parcours des connaissances », visait à ce que le public puisse pleinement saisir les enjeux de ce projet. Le débat a inévitablement commencé dès cette première phase sur l'opportunité du projet, opportunité particulièrement questionnée par les pêcheurs compte tenu du calendrier de ce débat.

Réussir à toucher un public diversifié sur une échelle territoriale aussi large, et le faire contribuer à un travail précis de cartographie était pour le moins un défi majeur. La commission a mobilisé des publics très variés grâce à une forte implication des médias locaux et une grande diversification des outils d'information sur le débat (1,3 million d'affichages de publicité numérique dans la presse quotidienne régionale, 50 000 flyers distribués, 2600 mails ou courriers envoyés, 2500 kilomètres parcourus par la caravane du débat). La participation a été très importante (4246 participants, 1371 contributions), ceci d'autant plus

que notre Commission ne se contente pas de mesurer des opinions ou collectionner des avis, elle recueille des arguments construits, organise la controverse, et en l'espèce invite le public à une véritable co-élaboration du projet. Cette participation a été rendue possible par un souci constant d'innovation et de créativité. Des outils participatifs nouveaux ont fait la preuve de leur efficacité, en particulier « Mon point de vue en 9 étapes » et « Ma carte de l'éolien ». La commission a mobilisé une très grande diversité d'outils participatifs, plus de douze modalités : réunions publiques, ateliers publics, ateliers citoyens, podcasts, visites de terrain, débats mobiles, initiatives labellisées, table ronde Youtube, site numérique cartographique, outil participatif « Mon point de vue », site numérique de participation, questionnaires de préparation du débat. La commission a ainsi illustré que l'inclusion d'un public toujours plus diversifié et éloigné exige une multiplication des canaux de mobilisation et de participation.

21 MARS 2019

Saisine de la CNDP par le ministère de la Transition écologique et solidaire

3 AVRIL 2019

Décision d'organiser un débat public. M. Jean-Pierre Tiffon est désigné président de la commission particulière du débat public (CPDP)

MAI-NOVEMBRE 2019

Désignation des membres de la CPDP : Mmes Martine Bartolomei, Mireille Heers, Sarah Melhénas, Alexandra Moreau-Cordisco et MM. Jean-Philippe Anckaert, Francis Beaucire et Jean Trarieux

2 OCTOBRE 2019

Validation du dossier du maître d'ouvrage par la CNDP et approbation des modalités et du calendrier du débat public

SYNTHÈSE DES ARGUMENTS : trois points de clarification

Le maître d'ouvrage, s'il juge opportun de poursuivre ce projet et de lancer la procédure de mise en concurrence, dispose d'une cartographie associée à des recommandations et des attentes précises en fonction des zones. En ce sens, le débat public répond clairement à l'objectif de peser sur la décision publique, et s'avère particulièrement riche d'enseignements.

Trois points méritent une attention particulière et semblent conditionner la faisabilité de ce parc comme des autres parcs éoliens envisagés.

En premier lieu, répondre aux interrogations des pêcheurs. Il serait difficilement compréhensible que ce projet de parc éolien se poursuive sans que préalablement les acteurs de la mer, au premier rang duquel les pêcheurs, aient reçu des réponses précises sur les conséquences du Brexit et la possibilité de pêcher au milieu du parc éolien. Débattre suppose que tous les acteurs aient un même niveau d'information et des réponses à leurs interrogations. Ces réponses

constituent une condition majeure de la faisabilité de ce projet.

En deuxième lieu, ce débat a mis en exergue le défaut de connaissances scientifiques. Trop de questions demeurent sans réponse, notamment celles posées dès le premier débat sur un parc éolien en 2010 : quels impacts environnementaux ? quel bilan écologique complet des différentes sources de production d'énergie ? quel bilan économique ? Il est étonnant de constater combien des questions qui peuvent sembler simples demeurent aujourd'hui sans réponse et sont sources de controverses dans la mesure où la défiance à l'égard de la parole institutionnelle est forte.

En troisième lieu, ce débat souligne combien la question de la planification du développement des énergies marines et plus généralement des usages de la mer devient prioritaire. Comme très souvent, le public est en attente de visibilité et de décisions claires. Trop de projets, plans et schémas se superposent sans hiérarchie et sans que des priorités claires ne se dégagent.

SPÉCIFICITÉS DE CE DÉBAT : depuis 10 ans, des questions toujours sans réponse

Depuis 2010, la CNDP a organisé 8 débats publics sur des projets de parcs éoliens et garanti 4 concertations sur des projets de fermes pilotes. À ce jour, aucun n'est « sorti de mer », ce qui permet de relativiser l'argument constamment opposé à la participation de l'urgence du calendrier. Il est intéressant de comparer les arguments portés dans ce débat à ceux identifiés dans les débats précédents. Tous les débats ont fortement questionné la politique énergétique et la pertinence économique de l'éolien en mer. La nécessité de la transition énergétique ne fait plus débat, et la question du prix de l'éolien en mer n'est plus le cœur des controverses. En revanche, la place de l'énergie nucléaire et sa comparaison aux énergies renouvelables ont classiquement été soulevées. Le besoin de données à jour sur le bilan carbone et le coût complet comparé de ces énergies demeure depuis plus de 10 ans sans réponse consensuelle de la part des pouvoirs publics. L'impact économique local, notamment les retombées en termes d'emploi, ont été portées dans le débat mais avec

un angle nouveau : celui de la souveraineté. La question des impacts sur les activités de la mer, en particulier la pêche, a naturellement dominé le débat. Cette question était étroitement liée avec un enjeu spécifiquement soulevé dans ce débat : la nécessité d'une planification des usages de la mer afin de donner plus de visibilité aux acteurs et au public.

La plupart des arguments portés dans le débat ne sont pas nouveaux, même si leur hiérarchie a profondément évolué. Après 12 procédures participatives, il devient urgent de répondre aux interrogations récurrentes. C'est une condition de la faisabilité de ce projet, comme des autres projets de parc éolien en mer, et plus généralement de crédibilité de la parole publique.

La commission particulière a fait des recommandations très précises qui appellent des réponses et des précisions tant de la ministre en charge de la Transition écologique que de la ministre en charge de la Mer.





Chantal Jouanno
Présidente de la CNDP

LE RÔLE DE LA CNDP

La CNDP est une autorité administrative indépendante, créée en 1995, pour veiller au respect des droits à l'information et à la participation du public au processus d'élaboration des projets, plans et programmes qui ont un impact sur l'environnement et présentent de forts enjeux socio-économiques. La CNDP ne prend pas position sur l'opportunité du projet, plan ou programme mais éclaire le décideur sur ses conditions de faisabilité au regard des arguments portés par le public. Instance collégiale de 25 membres (élus, magistrats, représentants de la société civile organisée) sa diversité est une garantie d'indépendance et d'impartialité. Les valeurs de la CNDP sont l'indépendance, la neutralité, la transparence, l'égalité de traitement des opinions, l'exigence d'argumentation et l'inclusion des publics les plus éloignés.

ENSEIGNEMENTS CLÉS DE CE DÉBAT

Ce débat public a confirmé la pertinence de la phase de mobilisation du public, en particulier via des partenariats avec les médias locaux et par une diversification des canaux d'information. Cette phase est cruciale pour toucher un public éloigné et répondre à l'objectif d'inclusion que la CNDP s'est fixé. Il a également confirmé l'efficacité du « débat mobile » permettant de mobiliser un public généralement peu enclin à franchir les portes d'une réunion. Je remercie particulièrement les équipes de la commission particulière qui ont parcouru les routes normandes.

Ce débat atypique est néanmoins exemplaire des ambitions du droit à l'information et à la participation du public. Il a permis un débat libre et riche sur l'opportunité du projet et ses caractéristiques. Il a touché un public diversifié, large et éloigné des décideurs. Il a permis d'identifier plusieurs conditions de faisabilité pour ce projet, mais également pour les autres projets de parcs éoliens en mer. Il semble à cet égard prioritaire de répondre aux interrogations des pêcheurs, de clarifier les connaissances et méconnaissances scientifiques du milieu marin, et surtout de réellement planifier les usages et l'avenir de cet espace. À cet égard, il est évident que la ministre en charge de la Mer a un rôle central dans le débat public et des réponses à apporter à ces attentes exprimées.

Il est fort regrettable que la conclusion de ce débat soit entachée du vote de nouvelles dispositions dans le cadre du projet de loi ASAP (loi d'accélération et de simplification de l'action publique) restreignant encore une fois le droit à l'information et à la participation du public, notamment les dispositions concernant le droit d'initiative des citoyens pour demander une concertation ou l'enquête publique. Les dispositions qui étaient envisagées dans le cadre des discussions parlementaires pour permettre au ministre en charge de l'Energie d'éventuellement engager les procédures de mise en concurrence avant la fin des débats publics devront être corrigées afin de ne pas laisser à penser que l'opportunité et les grandes caractéristiques du projet sont déjà décidées et que la participation du public ne sert à rien. À défaut, les acteurs et usagers de la mer pourraient légitimement considérer que la priorité est donnée au développement des énergies marines face à leurs arguments. Plus encore, c'est l'ensemble du droit à l'information et à la participation du public qui serait ainsi bafoué dans la mesure où les décisions seraient prises avant même de débattre. Le ministère en charge de la Transition écologique a toujours été moteur pour défendre et développer la participation du public. À l'heure de la défiance et de l'incertitude, les citoyens ont plus que jamais leur place dans les grandes décisions d'avenir.

Consultez le compte rendu du débat public et les archives du débat sur le site de la CNDP

Directrice de publication : Chantal Jouanno
Mise en page: Euro2C
Impression: Euro2C
Crédits photographiques: Vernier/JBV NEWS



244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T +33 (0)1 44 49 85 60
contact@debatpublic.fr

UNE ÉQUIPE À VOTRE ÉCOUTE
Retrouvez-nous sur: www.debatpublic.fr

Suivez-nous sur: