

BILAN DU GARANT

Concertation préalable pour le projet de
Révision du Schéma Régional de
Raccordement au Réseau
des Energies Renouvelables
des Hauts-de-France
(S3REnR-HdF)

1^{er} JUIN-13 JUILLET 2017

BERNARD FERY

Désigné par la Commission nationale
du débat public

Bilan du garant

Projet de Révision du Schéma Régional de Raccordement au Réseau des Energies Renouvelables des Hauts-de-France (S3REnR-HdF)

1^{er} JUIN-13 JUILLET 2017

.....

SOMMAIRE

CADRES DE LA CONCERTATION PREALABLE	4
Nouveauté et originalité de la Concertation préalable	4
Particularités de la région des Hauts-de-France	5
Spécificités de l'objet mis à la Concertation	5
ORGANISATION DE LA CONCERTATION PREALABLE	6
Rencontres préliminaires	6
Période de concertation et élaboration du porter à connaissance	7
Périmètre du projet de révision du S3RenR	7
DEROULEMENT DE LA CONCERTATION PREALABLE	9
Une information du public tirée par le numérique	9
Une participation contrastée mais proactive	10
La stimulation d'acteurs	10
APPORTS DE LA CONCERTATION PREALABLE	11
Quels participants et contributeurs ?	11
Thématique des questions et contributions	11
Enseignements tirés par le maître d'ouvrage	12
CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	12
Pour un bilan de la Concertation préalable	13
Recommandations du garant	14

CADRES DE LA CONCERTATION PREALABLE

Nouveauté et originalité de la Concertation préalable pour un S3REnR

La Concertation préalable pour le projet de Révision du Schéma Régional de Raccordement des Energies Renouvelables des Hauts-de-France (S3REnR-HdF) découle des textes réglementaires : Ordonnance du 3 août 2016 et Décret du 25 avril 2017. Cette Concertation est donc parmi les toutes premières encadrées par ce nouveau dispositif voulu par le législateur afin d'améliorer le dialogue environnemental en amont des projets, plans ou programmes. De plus, elle concerne une région où l'en-cours des projets en matière d'énergies renouvelables est emblématique des avancées mais aussi des questions pouvant être liées aux objectifs retenus au plan national pour assurer la transition énergétique décidée par les pouvoirs publics. D'abord, quelques rappels.

D'une part quant aux formes que prend cette Concertation : les textes précités visent l'information et la participation du public à l'élaboration du projet. A ce titre, les principes qui irriguent les missions organisées par la CNDP (« ETAIN ») s'appliquent à la concertation préalable : Equivalence, Transparence, Argumentation, Indépendance, Neutralité. Pour autant, la concertation préalable se distingue par exemple du débat public : elle ne vise pas tant l'approche de tous les aspects suscités par un projet ou le développement de controverses qu'à recueillir, comme visé en l'article 121-16-1, les observations et les propositions du public. Et la durée de la période de concertation peut être sensiblement plus courte.

D'autre part quant aux contenus : cette révision du S3REnR-HdF est sous-tendue par un objectif visant la capacité supplémentaire pour de nouvelles productions issues d'énergies renouvelables à raccorder au réseau électrique. Cet objectif était auparavant déterminé dans le cadre du SRCAE (Schéma Régional Climat, Air, Energie). Du fait de la loi NOTRe, c'est dorénavant le SRADDET (Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires) qui le fixera, mais à partir de 2019.

Ce processus de révision fait donc que RTE est maître d'ouvrage d'un projet qui ne vient pas de lui, même s'il concerne le raccordement au réseau électrique qui l'oblige. En fait, ce projet a d'abord été préparé au titre du Code de l'énergie, par un collège dit des parties prenantes (1), sur cette région, concerné par les énergies renouvelables. Sous coordination de RTE, un examen des moyens de production en cours d'implantation ou d'instruction a ainsi été effectué ; en rapport avec l'objectif capacitatif supplémentaire, évoqué ci-avant.

Dès lors, le dossier de base pour la Concertation préalable ne provient pas tant de RTE que d'un groupe de travail au contact des producteurs d'énergies nouvelles. Ces derniers ont d'ailleurs avantage à s'intéresser à la Concertation préalable voulue par le législateur : en prenant en compte les avis du public au stade du S3REnR, ils peuvent eux aussi participer au dialogue environnemental, en amont. Mais c'est surtout le public qui trouve à mieux s'informer et à s'exprimer.

- (1) Les parties prenantes sont : les producteurs d'énergies renouvelables, la CCI, les Services déconcentrés de l'Etat en région, le Conseil régional, les organismes de la distribution de l'électricité.

Particularités de la région des Hauts-de-France

La région Hauts-de-France est la première des régions de France où l'en-cours des projets d'implantation pour de nouvelles productions d'énergie renouvelable est à saturation au regard des objectifs assignés. Ces objectifs ont été respectivement fixés par le SRCAE de Picardie (juin 2012) et par le SRCAE du Nord-Pas-de-Calais (octobre 2012). Aujourd'hui, ils ont été atteints du fait des installations des productions nouvelles d'énergies renouvelables dans le cadre du S3REnR ou de projets dits en « file d'attente » par RTE. Aussi le préfet de région a-t-il été amené à fixer une nouvelle feuille de route. Dans sa lettre à RTE en date du 2 février 2017, il a demandé à ce maître d'ouvrage de poursuivre l'élaboration du S3REnR des Hauts-de-France sur la base d'un nouvel objectif de capacité à réserver pour les énergies renouvelables.

Du fait du futur SRADDET (2019), cette révision est engagée pour assurer une transition jusqu'à l'adoption par le Conseil régional de ce prochain document de planification régionale qui aura vocation, entre autres, à fixer le nouvel objectif des capacités en matière d'énergies renouvelables pour les années suivantes. En ce sens, la présente révision du S3REnR des Hauts-de-France apparaît comme « intercalaire ».

Autrement dit, cette Concertation préalable porte sur un projet de révision d'un Schéma régional qui est au carrefour des procédures et surtout de leurs évolutions. Il prend en compte les orientations voulues par les pouvoirs publics en matière d'énergies renouvelables au plan national. Il visite et configure les potentiels identifiés pour définir les raccordements au réseau électrique qui s'avèrent nécessaires, étant précisé que, pour cette période relativement courte jusqu'à 2019, ces potentiels correspondent aujourd'hui au tiers environ du nombre des projets d'implantation des producteurs d'énergies nouvelles dans cette région. La révision du S3REnR consiste donc non pas tant à se projeter dans l'avenir à moyen terme avec des objectifs de capacité plus ou moins théoriques, qu'à traduire dans un document d'intégration l'évolution du réseau électrique susceptible de correspondre aux projets déjà signalés et qui remplissent peu ou prou l'objectif des 3000 MW précité.

Spécificités de l'objet mis à la concertation

La révision du S3REnR porte donc sur un projet de Schéma régional non pas sur des nouveaux projets prospectifs de production d'énergies renouvelables, mais sur le raccordement au réseau électrique qui, à titre prévisionnel, est à prévoir pour ces futurs centres de production. Il vise donc les problématiques en présence (localisation probable ou envisageable, configuration des équipements, investissements correspondants et financement). Le public et les acteurs sont donc invités à prendre connaissance du projet à travers un dossier de base et à s'exprimer sur un objet davantage conceptuel que territorial et dont les caractéristiques renvoient plutôt à plusieurs types de solutions et d'équipements techniques correspondant.

D'autre part, il s'avère que le raccordement au réseau électrique est une formule consacrée qui dans les faits ne concerne pas le seul réseau en charge de RTE (très haute tension et haute tension), mais aussi bien les autres réseaux de distribution électrique : en charge de ENEDIS ainsi que les entreprises locales de distribution (moyenne et basse tension). Aussi RTE porte-t-il une révision de ce S3REnR et une Concertation préalable, susceptible d'intéresser un ensemble d'acteurs en amont (production) et en aval (transport et distribution).

Par ailleurs, un S3REnR ne prend pas en compte l'énergie éolienne offshore dont l'impact attendu sur les objectifs nationaux liés à la transition énergétique devrait être significatif et dont le développement reçoit un cahier des charges propre. Dans une région bordée par un littoral ici concerné, l'exercice de la révision d'un tel Schéma peut donc apparaître comme restreint mais légitimé par l'enjeu du raccordement terrestre. En effet, ce raccordement épars sur les territoires peut occasionner une multiplication des investissements que le S3REnR a précisément pour but de rationaliser en mutualisant. Même si RTE a l'obligation de raccorder tout centre de production une fois autorisé.

Enfin, il apparaît qu'en l'état des choses, en Hauts-de-France, de l'ordre de 90 % des puissances installées et raccordées pour la production d'énergies renouvelables correspondent à des machines éoliennes. Dans ces conditions, la révision semble très orientée par cette filière énergétique alors que le S3REnR se doit d'accueillir toutes les formes de production. Cependant, la Concertation préalable ne peut être monothématique même si le public peut le vouloir.

A cela s'ajoute le fait qu'en Hauts-de-France, plusieurs particularités marquent cette révision du S3REnR : d'abord celle de la place prépondérante qu'occupe la centrale nucléaire de Gravelines qui représente à elle seule près de 55 % des capacités de production électrique installées dans cette région (source : RTE, année 2015). Ensuite, en matière d'énergies renouvelables, le fait qu'il n'y a pas d'hydraulique ce qui amplifie la part prise par les capacités de la production éolienne (soit 23 %, avec le rang de deuxième région de France). Cette répartition énergétique peut conduire à polariser les échanges durant la Concertation préalable.

ORGANISATION DE LA CONCERTATION PREALABLE

Rencontres préliminaires

A partir de la mi-avril, le garant a rencontré à de nombreuses reprises les représentants de RTE pour connaître le projet de révision qui serait soumis à la concertation préalable ainsi que l'organisation projetée. Dans bien des domaines, le maître d'ouvrage avait déjà préparé des documents et façonné l'organisation à prévoir. Des orientations significatives avaient déjà été prises par exemple en préparant aux côtés du dossier de base, relativement technique car issu du travail avec les parties prenantes, un document plus synthétique et pédagogique (« L'Essentiel »). Ou en jetant les bases d'un « Aperçu des incidences environnementales potentielles ». Il s'en est suivi un important travail d'échanges et de corrections ou modifications suggérées par le garant dans le but d'assurer une meilleure accessibilité et parfois transparence de l'information ou encore de faciliter la participation du public. RTE a finalisé tous les documents aux contacts de ses responsables tant techniques qu'administratifs ou juridiques de façon à obtenir des textes éprouvés et un déroulement calibré. Ces mises au point ont pu entraîner quelque délai sur le planning mais la livraison a finalement été assurée au moment du démarrage de cette Concertation préalable.

Par ailleurs, des entrevues ont eu lieu dès le mois de mai avec les autorités préfectorales de région en présence de représentants des services de la DREAL. Elles ont permis de développer les échanges utiles pour la préparation de cette Concertation préalable. En particulier, il a été possible par le canal du réseau

préfectoral de diffuser l'avis préalable requis par cet article L-121-16 pour informer le public des modalités et de la durée de cette dernière. Cette judicieuse diffusion a pu ensuite être élargie selon le même canal à l'ensemble des communes des Hauts-de-France. Ce rapprochement a favorisé d'autres collaborations, par exemple en rencontrant chacune des préfectures des 5 départements. Le maître d'ouvrage et le garant ont ainsi pu s'informer et compléter la préparation du dispositif au contact des pouvoirs publics localement. Par ailleurs, le garant a rencontré personnellement le Directeur de la DREAL et aussi Monsieur le Vice-Président du Conseil régional en charge du développement durable, de la troisième révolution industrielle (TRI) et de la transition énergétique de la région.

Période de Concertation et élaboration du porter à connaissance

Les dates encadrant la période de concertation ont fait l'objet de discussions au regard de l'article L 121-16 qui prévoit une durée minimale de 15 jours et une durée maximale de 3 mois. Le calendrier des élections présidentielles puis législatives mais aussi sénatoriales d'une part, et le calendrier des vacances d'été d'autre part, ont conduit à retenir une période intermédiaire de 1 mois et demi, entre le 1^{er} juin et le 13 juillet 2017. Ce qui assurait à la fois une durée satisfaisante pour le déroulement de cette concertation et une intégration convenable au regard des contraintes calendaires. Les dates de la concertation ont été soumises à l'autorité préfectorale de région qui a confirmé ; elles ont été communiquées à la CNDP le 11 mai.

Outre l'avis préalable qui a été diffusé 15 jours avant le démarrage de la Concertation préalable, RTE a déployé, à partir du 1^{er} juin, un important dispositif de communication. Informer quelque 6 millions d'habitants des Hauts-de-France pour une Concertation préalable de quelques semaines seulement, a nécessité une triple opération : d'une part à travers une plate-forme numérique ouverte à tout le public et proposant toutes les informations utiles et aussi l'accueil des questions, observations et propositions, plate-forme intégrée sur le site propre de RTE ; d'autre part à travers un plan média intéressant les journaux locaux et régionaux ou chaînes radiophoniques, mais aussi les réseaux sociaux, ce en deux vagues successives ; enfin en développant une action ciblée auprès de quelque 300 acteurs associatifs ou socio-économiques ainsi que parmi les collectivités locales ou encore Grandes écoles, ce pour les inciter à relayer la mise en information et donc amplifier le nombre des points de contact.

L'ensemble du dispositif a fait l'objet d'un suivi régulier, en tout cas hebdomadaire pour, à travers des indicateurs, évaluer les impacts de ce plan de communication et surtout les résultats tangibles du point de vue de l'information du public et de sa participation. Il n'était pas évident de mobiliser les habitants des Hauts-de-France s'agissant d'un projet de révision d'un schéma régional : lequel reste très conceptuel à la différence d'un projet par exemple d'infrastructure qui, lui, reçoit des caractéristiques relativement précises ; lequel aussi ne renvoie pas à des sites d'implantation précis comme pour un grand équipement. D'autre part, si les sujets liés à la transition énergétique tendent à devenir familiers, la question d'un Schéma pour le raccordement au réseau électrique pouvait paraître, dans un premier temps, relativement éloignée des préoccupations quotidiennes des concitoyens. C'était là un des principaux enjeux d'ouverture de la concertation au public.

D'abord, les échanges du garant avec le maître d'ouvrage ont permis de perfectionner les supports de communication : mise au point des textes pour chacune des pièces du dossier de base, mais aussi des visuels, schémas et surtout cartes de façon à optimiser leur lisibilité. Il a fallu notamment assurer la compréhension des données : ne pouvant renvoyer à des géolocalisations précises, elles se devaient

néanmoins d'identifier les secteurs de renforcement ou création d'équipements de raccordement au réseau. Ensuite, la conduite du porter à connaissance a fait l'objet d'échanges périodiques pour améliorer son déploiement et statuer aussi sur ses limites.

Périmètre du projet de révision du S3REnR

Il est apparu que la question du « périmètre » de la Concertation préalable, c'est-à-dire celle du champ ou des champs soumis à la concertation, se devait d'être précisée. En l'absence d'un projet aux caractéristiques et impacts propres, la révision d'un Schéma régional posait en effet la question du niveau de prise en compte à retenir. D'abord au niveau territorial : le S3REnR doit-il rester globalisant ou, au contraire, doit-il intégrer les préoccupations découlant des réalités locales susceptibles d'être concernées ? Quel est le niveau d'étiage ? RTE a résolu de garder une approche régionalisée mais avec des focus en termes d'hypothèses sur des secteurs géographiques susceptibles d'être concernés. Pour autant l'on ne peut ici parler de programmation et encore moins de planification ; hormis celles qui se rapportent aux adaptations ou équipements pour satisfaire aux évolutions du réseau électrique du fait de ces énergies renouvelables. Ainsi, par exemple, des cartes ont-elles été présentées selon des matrices ordonnées et pas nécessairement selon des repérages géographiques ; ou à travers des indications schématiques et non des emprises foncières. Un autre angle pose aussi la question du périmètre à retenir : celui des contenus thématiques.

Dans les Hauts-de-France la thématique éolienne est marquante. Elle pouvait en quelque sorte happer le champ de la Concertation préalable. RTE et le garant se sont donc interrogés sur le fait de savoir si, la concertation préalable devait porter uniquement sur la thématique du raccordement au réseau électrique (et ses modalités), ou si elle devait aussi bien porter sur les productions d'énergies renouvelables elles-mêmes ainsi que leurs motivations. Cette réflexion visant en particulier les parcs éoliens, leurs facteurs de localisation et les questions environnementales induites. Le Président de la CNDP a été sollicité pour connaître l'avis de la Commission nationale en la matière. La réponse a privilégié le périmètre spécifique du raccordement au réseau électrique et ses équipements tels que proposés dans le dossier de base. Il a été noté ici que la concertation sur le S3REnR n'est pas la concertation sur le SRCAE et demain le SRADDET. Et si le public peut être amené à poser des questions par exemple sur les implantations possibles de parcs éoliens, réponses circonstanciées doivent alors être apportées notamment en expliquant dans quelles conditions ce public aura la possibilité d'exprimer son avis sur les projets portés par les producteurs qui seront soumis à la concertation préalable. C'est donc cette orientation d'une concertation ciblée sur les modalités du raccordement au réseau de futurs centres de production plus ou moins déjà identifiés qui a été retenue.

DEROULEMENT DE LA CONCERTATION PREALABLE

Le maître d'ouvrage remettra, le moment venu, un « Rapport » donnant un compte-rendu détaillé du déroulement de cette Concertation préalable. D'ores et déjà il est possible de caractériser la montée en puissance du dispositif qui a permis d'informer le public et de susciter sa participation. Les données disponibles permettent en effet, dans une certaine mesure, d'évaluer le degré d'efficacité de ce dispositif. Cet examen conduit aussi à évoquer la nature de la participation du public et sa thématique.

Une information du public tirée par le numérique

Bien que la mise en information du public ait été opérée selon différents canaux, depuis les moyens traditionnels jusqu'à la stimulation d'acteurs ciblés, il apparaît que le numérique a joué un rôle de premier plan soit comme vecteur d'information de base, soit comme canal de communication et d'échange principal. En effet, les supports traditionnels semblent ne pas avoir véritablement joué ni sur l'information ni sur l'incitation à participer. Déjà, la presse locale a faiblement pris en compte cette Concertation préalable. Malgré le soin apporté, les conférences de presse organisées ont peu mobilisé les journalistes. Globalement, les articles de presse sont restés peu nombreux, alors qu'il y a eu achat massif d'espaces publicitaires sur ces supports, lesquels suscitent, en général, une possibilité d'accompagnement journalistique. De même, les spots d'annonce radiophonique, malgré leur ampleur, ne semblent pas avoir provoqué de retours majeurs. Sans doute la nature de l'objet très conceptuel mis à la concertation n'a-t-il pas déclenché l'intérêt spontané des journalistes.

Par contre, le numérique a occasionné des fréquentations de premier plan : déjà sur les réseaux sociaux (Twitter et Facebook) qui totalisent 42000 clics du fait des nombreux bandeaux publicitaires qui ont été vus ; mais surtout sur le site web qui occasionne près de 29000 vues pour un temps moyen de consultation de 3,17 minutes. Ces chiffres relativement importants sont du même ordre – rapportés à une fréquentation moyenne de type mensuelle – à ceux observés lors de grands débats publics récents, sur des sujets souvent plus percutants et sur des périodes plus longues et davantage mobilisatrices. Il est à noter que plus de 50 % de ce total des 29000 vues correspondent à des clics à partir des 42000 bandeaux publicitaires sponsorisés sur Twitter et Facebook, sans qu'il soit aisé d'évaluer le taux effectif de report qui est peut-être plus élevé encore. Autrement dit, alors que les moyens traditionnels d'information semblent, malgré les efforts, ne pas avoir suscité la mobilisation que l'on était en droit d'attendre, la noria entretenue par les réseaux sociaux vers le site web a assuré, elle, une part sans doute significative de l'entrée en information et du porter à connaissance.

Deux observations seront faites quant à cette dynamique potentielle. La première, qui renvoie au formatage et modalités de communication en vigueur chez RTE qui ont contraint la campagne d'information et de sollicitation du public. De ce fait, certains visuels ou éléments ressortant de la charte graphique ont parfois paru inadéquats par rapport à ceux que la Concertation préalable aurait pu retenir. Dans plusieurs cas, des négociations ont dû intervenir. Plus conséquent encore le fait que l'accès au site électronique de la Concertation ait emprunté le site général de RTE avec l'adresse correspondante (une première semble-t-il, alors que, récemment, le site web de la concertation post débat public pour le projet de reconstruction de la ligne à très haute tension entre Avelin et Gavrelle était, lui, spécifique). Ce passage par le site statutaire aura pu constituer une arrivée indirecte pour le public désireux de s'informer et, surtout, une ergonomie qui parfois n'était pas adaptée à celle que la Concertation préalable peut prescrire (fonctionnement de certaines rubriques, ouverture d'onglets par exemple pour le kiosque presse ou le Garant, mode de présentation des questions et contributions et leurs réponses etc).

La deuxième observation vise la dynamique engendrée par les deux vagues que RTE a orchestrées pour la mise en œuvre du dispositif d'information : la première vague par des parutions d'insertions publicitaires dans la presse et sur les réseaux sociaux, en tout début de période de la Concertation préalable, et centrée sur l'explication de son lancement ; la seconde vague avec la mise en avant des réunions publiques qui ont eu lieu début juillet. A ces vagues correspondent clairement des pics de fréquentation du site web. C'est dire que l'ensemble du dispositif de communication a servi cette prise en compte à travers la chaîne numérique. Le séquençage confirme donc la place prédominante des réseaux sociaux et le web dans une concertation comme celle-ci, caractérisée par un vaste espace public et un objet conceptuel voire complexe.

Une participation contrastée mais proactive

L'on pouvait s'interroger, au départ, sur la possibilité de mobiliser le public quand il n'y a pas – comme il a été dit –, d'incidence territoriale directe ni d'ouvrage caractérisé. En fait, le public s'est exprimé non pas massivement, mais clairement. Même si la présence de ce public parmi quelque 6 millions d'habitants des Hauts-de-France n'est pas évidente (en dépit d'une fréquentation soutenue du site web), il n'en a pas moins participé d'une façon nettement qualitative. A l'instar des deux réunions publiques qui ont été organisées dans les anciens chefs-lieux des ex-régions : Lille et Amiens, les 5 et 6 juillet, respectivement, et qui ont reçu globalement au plus 140 personnes, malgré l'information considérable développée pour le faire savoir, réunions qui cependant ont été marquées par une participation mature et active. Ainsi la qualité des observations et propositions du public ont-elles globalement porté cette Concertation préalable comme il sera observé également dans les contributions reçues.

Des réunions publiques peu nombreuses sont-elles une fatalité dans le cas d'un S3REnR ? Y aurait-il eu moyen d'amplifier le nombre de participants ou d'acteurs ? N'y aurait pas eu lieu, par exemple, de multiplier ces réunions publiques, en passant de 2 (d'obédience régionale) à 5 (d'obédience départementale) voire plus – comme demandé parfois, de façon à entrer davantage au contact du public qui aurait alors été grossi de ses riverains ? Cette question revient à celle du périmètre de la concertation, évoquée ci-dessus, c'est-à-dire du niveau approprié pour l'approche d'un schéma régional. L'orientation retenue ne pouvait en effet plaider en faveur d'une multiplication des rencontres pour couvrir le terrain, comme par exemple dans certains débats publics. Elle ne pouvait prêter le flanc à l'exposé des situations locales qui auraient, à l'évidence, masqué la problématique d'optimisation par la mutualisation des équipements de raccordement qui est au cœur du dossier de concertation. Aussi les réunions d'obédience régionale paraissent-elles mieux appropriées.

Le public aura donc manifesté son intérêt pour cette révision du S3REnR par sa participation enrichissante certes lors de ces deux rencontres publiques, mais pas seulement. Il se sera surtout exprimé par la transmission des questions, observations ou propositions reçues par le garant ou émises sur le site web directement et qui sont généralement d'un grand intérêt. Cette participation n'est nullement dominée par des thématiques sectorielles ou vecteurs énergétiques ou encore leur contestation. Si les consultations initiales par exemple dans les préfectures départementales ont donné lieu au signalement de mouvements récents observés ici et là pour s'opposer à différents projets de parcs éoliens voire à l'éolien en général, si cette posture a parfois pu être mise en avant à l'aube de cette Concertation préalable, il reste que le public a surtout cherché à mieux s'informer sur ce projet de révision du S3REnR, sur les problématiques liées au raccordement au réseau et sur les filières et procédures (dont environnementales) en présence notamment pour l'éolien, le tout dans une attitude généralement pro-active. En dehors de plusieurs contributions en opposition clairement exprimée, beaucoup soutiennent l'intérêt de ces futurs raccordements à prévoir, compris pour des projets locaux éoliens ; ou s'intéressent aux mécanismes et conditions dans lesquels le raccordement pourra s'effectuer ; ou encore développent des questions transversales qui n'en sont pas moins intéressantes.

La stimulation d'acteurs

L'assistant au maître d'ouvrage a proposé et conduit une méthode originale pour joindre des acteurs dans le but de les faire participer à la mise en information de leur public propre et de favoriser sa participation. Il est vrai que RTE avait déjà retenu la liste des associations agréées par la préfecture en matière environnementale et territoriale, pour contacter ces dernières et leur proposer de participer. En fait l'opération expérimentale a largement dépassé ce cadre puisque ce sont 320 acteurs qui ont été contactés dont 143 Communautés de communes des Hauts-de-France et 53 acteurs socio-économiques pour les sensibiliser et leur envoyer un kit de communication. Près de la moitié d'entre eux ont accepté d'assurer ce relais d'information. Ils ont relayé le porter à connaissance sur leur propre site web ou par mailing dédiés. Un suivi a en effet permis d'obtenir les pages web et parfois papier qui ont été éditées par tous ces organismes. Sans qu'il ait été possible de poursuivre la traçabilité de cette opération, il est certain qu'elle a pleinement participé à accroître l'audience de cette Concertation préalable et à susciter de nouveaux participants.

APPORTS DE LA CONCERTATION PREALABLE

En sus des nombreuses questions ou commentaires lors des réunions publiques (dont les comptes-rendus figurent dans le site web), cette Concertation préalable a donné lieu à 42 contributions reçues par le garant ou par RTE, sous forme de questions, d'observations ou de propositions de la part d'acteurs qui ont ainsi participé à cette révision du S3REnR. Ces contributions sont généralement du plus grand intérêt. Elles ont été reçues davantage durant la dernière semaine de la période de concertation voire le dernier jour, comme si la campagne de mise en information, en particulier la deuxième vague dans les médias et aussi l'action de stimulation d'acteurs, avaient porté leurs fruits plutôt tardivement.

Quels participants et contributeurs ?

Si la répartition de l'origine géographique régionale semble respecter *grosso modo* le poids démographique des ex -régions, il s'avère que le département du Nord à lui tout seul pourvoit 50 % des émetteurs des questions reçues, tout mode confondu. Ce alors que le département de l'Oise n'a livré que 3 % de ces émetteurs. Cette polarisation opposée entre nord et sud des Hauts-de-France peut trouver son explication dans un double fait : d'une part depuis plusieurs années, le lillois a été porteur et

développeur d'une importante réflexion grâce à l'économiste Jeremy Rifkin, puis par la Région et la Chambre de commerce et d'Industrie autour du programme « Rev 3 », largement médiatisé ; toute chose incitant sans doute le public à participer. D'autre part et à effet inverse, il semblerait que, d'une façon générale, la communication médiatique dans l'Oise est rendue difficile, ce département ne disposant pas de titre de journal propre ou réseaux d'information de toute façon captés par l'Île-de-France, ce qui pourrait y expliquer le faible score de participation du public.

Une autre observation de ces contributeurs est que ce sont à 56 % des particuliers ; des hommes à près de 80 % ; dans des tranches d'âge plutôt jeunes : 41 % pour les 26-45 ans et 43 % pour les 26-65 ans ; avec utilisation du site internet pour remise des contributions dans 70 % des cas – si l'on retire les questions posées lors des réunions publiques -. Le poids du vecteur par l'internet se confirme si l'on observe l'ensemble des participations recensées, tout mode confondu y compris en réunions publiques, puisque 44 % des modes de contact sont par le site web.

Ces observations révèlent que la participation du public semble davantage ressortir du milieu urbain que du milieu rural alors même qu'un des sujets-phare liés de cette révision du S3REnR aurait pu être celui de l'éolien. Le public aurait-il été davantage intéressé par les autres thèmes importants tels que : l'objectif des 3000 MW, les nouveaux équipements susceptibles d'être réalisés ou encore le calendrier de réalisation ?

Thématique des questions et contributions

Il apparaît que, tant lors des réunions publiques que lors des remises de contributions écrites auprès du garant ou directement sur le site web RTE, la thématique prédominante est liée aux travaux envisagés pour les futurs raccordements en perspective et aux types de production d'énergies renouvelables qui seraient concernés, ce pour 60 parmi les 134 questions, commentaires ou contributions reçues. Viennent ensuite des sujets ayant trait à la concertation (24 cas), l'environnement (16 cas), le coût et financement des raccordements (14 cas), l'objectif des 3000 MW (13 cas). Ce sont lors des réunions publiques que les questions portant sur la programmation et les différentes étapes de l'instruction et de l'autorisation relative aux parcs éoliens, ont davantage été posées. Le public a souhaité d'abord comprendre comment tout cela se passe. Les échanges ont révélé la volonté du public d'assimiler les processus qui aboutissent aux implantations, y compris au regard des procédures du dialogue environnemental. Pour les autres contributions, écrites cette fois, les sujets abordés ont été plus diversifiés.

Si l'on analyse en effet les 42 contributions écrites reçues, elles révèlent la détermination des acteurs qui ont souhaité prendre part à cette Concertation préalable. Soit qu'ils appuient ce projet de révision du S3REnR avec des demandes ou des suggestions pour environ deux tiers des cas ; soit qu'ils expriment leurs craintes notamment au regard de l'énergie éolienne et des parcs de production, pour environ un tiers des cas. Il n'est pas aisé d'analyser précisément les thématiques concernées et de les classer en fonction de leur itération. Bon nombre de contributions combinent plusieurs thématiques ou sujets. Toutefois, ce qui ressort peut se résumer comme suit, outre plusieurs contributions hors cadres comme celles traitant des éoliennes offshore (dont celles envisagées en face de Dunkerque) – quoique le point de vue consistant à ne pas oublier ce volet des énergies renouvelables dans les enjeux globaux de la transition énergétique ne soit pas dénué de fondement, de même que les projets de recherche et développement portant sur les hydroliennes ou unités marémotrices, tout système qui, de toute façon, est raccordé quelque part au réseau électrique. Voici ce résumé :

- 16 contributions consistent à appuyer la démarche de révision et fournissent des observations ou suggestions soit sur des projets notamment de parcs éoliens que les auteurs – notamment des collectivités locales – veulent appuyer ; soit sur le stockage comme solution sinon alternative du moins complémentaire à la transition énergétique ; soit sur des projets nouveaux

(photovoltaïques notamment) devant être signalés pour raccordement ; soit sur le financement et notamment des aménagements de la quote-part fixée pour financer les raccordements ; soit encore sur la planification territoriale induite par exemple par les projets éoliens ; soit enfin sur des points précis des cartes ou lieux retenus dans les documents mis à la concertation et pour lesquels le public souhaite des précisions.

- 9 contributions mettent en doute le développement des parcs éoliens sous-tendu, selon certains de leurs auteurs, par de pures motivations financières alors que ces machines impactent le paysage ; ou s'interrogent sur les localisations ou projets qui seraient envisagés et les redoutent en stigmatisant un manque d'information.
- 7 contributions émettent des critiques sur le processus de concertation préalable ou le maître d'ouvrage voire le garant.
- Enfin une série de contributions traitent aussi bien de l'environnement considéré comme préalable à des projets éventuels ; ou portent sur l'objectif des 3000 MW ; ou suggèrent de développer davantage les réseaux intelligents ou l'économie domestique pour freiner le besoin de production d'électricité ; ou simplement demandent des explications quant aux documents mis à la concertation.

D'une manière générale, ce qui domine, c'est l'impression de maturité des contributeurs, soit qu'ils ressortent des collectivités locales ou d'organismes consulaires ou autres qui manifestent leur engagement très clair dans des processus liés aux énergies renouvelables ; soit qu'ils émanent d'associations ou autres acteurs qui ont voulu apporter leur pierre à l'édifice, avec des arguments parfois critiques mais le plus souvent très charpentés. Même chez les particuliers qui se sont exprimés se trouve cette prise en compte des conséquences induites par la transition énergétique et l'importance de ce projet de révision du S3REnR.

Mais aussi, c'est la contribution remise par le Conseil régional des Hauts-de-France qui mérite également attention. Elle est dans le droit fil d'une délibération prise au mois de mai 2017. Cette collectivité majeure met le doigt sur le « tout éolien » ou à ce qui lui ressemble. Elle suggère de nombreuses pistes alternatives pour le moins qui, forcément, méritent d'être prises en considération en une région relativement avancée en matière de transition énergétique alors que le Conseil régional, de toute façon, sera chef de file pour le SRADDET en 2019.

Enseignements tirés par le maître d'ouvrage

Cette Concertation préalable permet à RTE de retenir plusieurs indications ou propositions qui ont été faites et qui viennent compléter ou enrichir et parfois modifier le projet de révision de cet S3REnR des Hauts-de-France. En particulier :

- le signalement de plusieurs gisements pour la production d'énergies renouvelables qui n'avaient jusque-là pas été répertoriés, que la concertation a permis d'identifier et qui enrichissent l'état des lieux, afin de compléter les études en tant que de besoin
- les questions ou suggestions reçues autour du renforcement de la zone de Lislet.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Cette Concertation préalable, première du rang pour un S3REnR, a été organisée de manière satisfaisante et s'est déroulée plutôt dans de bonnes conditions. Le maître d'ouvrage s'est mobilisé et les moyens ont été pris pour assurer un exercice délicat du fait de la nature du sujet, à savoir un schéma régional, éminemment conceptuel voire complexe, en tout cas éloigné des pratiques usuelles du grand

public. De plus, orienté vers les énergies renouvelables, il se pouvait que la problématique du raccordement au réseau électrique au cœur de cette concertation soit occultée par l'émergence massive de l'éolien qui préoccupe aujourd'hui de nombreux habitants et riverains.

Pour un bilan de la Concertation

Cette Concertation préalable a révélé l'intérêt d'un public sensibilisé aux questions énergétiques en général. Ce public a semblé ressortir davantage des milieux urbains et utilisateurs des réseaux sociaux et de l'internet. Elle a engendré une participation non pas spécifiquement nombreuse comme elle peut se découvrir par exemple dans les débats publics ; mais une participation pro-active révélant la maturité des acteurs et citoyens qui, notamment, ont déposé des contributions dont certaines ont le goût de « cahiers d'acteurs ».

Cette Concertation préalable a vu la participation active de représentants des services de l'Etat à commencer par ceux des préfectures mais aussi de la DREAL. Ce qui a permis de rappeler les éléments de la politique énergétique voulus par les pouvoirs publics et qui donnent sens aux S3REnR d'aujourd'hui et aux SRADDET de demain. A ce titre, cette concertation préfigure celles qui pourront avoir lieu pour ce nouveau type de Schéma régional, dans une région relativement sensibilisée à la transition énergétique alors qu'elle est caractérisée par des moyens de production donnant des résultats parfois à l'inverse de la situation nationale et qui conduisent le Conseil régional à prendre position sur ce dossier.

Les apports principaux de cette Concertation pourront être résumés comme suit :

- même si sa participation n'a pas été massive, le public s'est mobilisé pour notamment avoir des informations précises sur les raccordements envisagés au titre de cette révision du S3REnR : leur nature, leur géolocalisation, leur calendrier prévisionnel voire leur financement dont le calcul de la quote-part qui, d'un montant jugé élevé, peut limiter l'entrée des projets ;
- le public a également exprimé des avis argumentés pour soutenir très clairement des projets d'énergies renouvelables à venir et pour encourager la mutualisation des équipements de raccordement ;
- il s'est aussi exprimé sur des questions transversales comme l'évolution de la consommation de l'électricité ou les modèles économiques qui pourraient être privilégiés, ces considérations pouvant – pour certains – remettre en question le maillage d'ensemble du réseau électrique ;
- enfin, ce public a aussi manifesté son intérêt sectoriel surtout au regard du développement de l'éolien en région, soit qu'il s'est opposé à ce processus jugé dévastateur, soit qu'il l'a soutenu à travers certaines implantations à venir ou qu'il a demandé à en bien connaître les mécanismes et les attendus dans le souci d'un dialogue environnemental continué et partagé entre les territoires.

Autrement dit, plutôt que les questions relatives à la traduction en région de la politique énergétique et aux objectifs de la transition énergétique (avec des conséquences régionales ou territoriales), ce sont les questions concrètes relatives aux raccordements électriques en perspective qui ont dominé, mais avec une inquiétude face au développement significatif de l'éolien qui ne peut ici être éludée.

Recommandations du garant

Plusieurs recommandations quant à l'organisation générale paraissent devoir être signalées pour les S3REnR :

- Assurer une durée de la période de la concertation préalable sur au moins de 1,5 mois, seuil en deçà duquel il paraît difficile de mobiliser le vaste public d'une région ;

- Solliciter la participation des Services de l'Etat en région et aussi dans les départements concernés pour accompagner notamment le porter à connaissance ;
- Permettre aux parties prenantes, notamment les producteurs d'énergie et les distributeurs, de participer pleinement à la concertation et témoigner.
- Privilégier le recours aux moyens électroniques pour l'information et la participation du public en optimisant les liens entre réseaux sociaux et site web
- Pouvoir développer une communication spécifique pour la concertation (charte graphique, visuels etc) ; et par ailleurs, assurer l'hébergement de la plate-forme web sur un site en propre avec une adresse dédiée à la concertation préalable
- Mettre en place une adresse mail-cndp du garant et son numéro de boîte postale pour qu'ils figurent à temps dans l'avis préalable envoyé 15 jours avant le début de la concertation.



244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr