

Feuille de route du Conseil régional sur la transition énergétique et environnementale dite « Néo Terra »

Séance plénière du 3 juillet 2019

Malgré des conditions excessivement contraintes d'examen des documents, le CESER apprécie l'importance du travail réalisé et la dimension transversale de la démarche, avec l'investissement de l'ensemble des services du Conseil régional. Il observe que ces documents constituent, à travers ambitions et défis, un recueil complet des actions réalisées ou à mettre en œuvre, et des solutions possibles. Il relève néanmoins peu de nouveautés dans les domaines abordés.

Le CESER aborde en premier lieu les enjeux transversaux portés par cette démarche. Il estime notamment que c'est au prix d'une nouvelle approche financière, en particulier en matière d'investissement et au-delà de simples arbitrages, que « l'ambition de transformation » pourra significativement s'installer.

Le CESER exprime ses attentes et remarques par ambitions et défis et conclut sur la nécessité d'un suivi de leurs mises en œuvre. Il relève ainsi avec intérêt le principe d'un rapport annuel Néo-Terra soumis au CESER, de même que l'ensemble des conventions d'application résultant de ce document cadre et ayant un impact environnemental.

Le document programme

Le CESER manifeste en premier lieu sa contrariété de devoir s'exprimer sur des documents de cette importance et de cette densité dans des délais aussi contraints, rendant quasiment impossibles, malgré les efforts de présentation devant l'assemblée, une réelle appropriation de la totalité de leur contenu et la production d'un avis suffisamment approfondi.

Au-delà de remarques sur les ambitions et défis présentés, il lui a été impossible de rentrer dans l'étude détaillée de l'ensemble des fiches proposées.

Il apprécie néanmoins l'importance du travail réalisé, en prolongement des travaux scientifiques d'« AcclimaTerra » et « Écobiose », et la dimension transversale de la démarche avec l'investissement de l'ensemble des services du Conseil régional.

Le CESER regrette toutefois ne pas avoir été associé plus en amont à l'élaboration de la feuille de route comme il l'a été pour le SRADDET ; ce travail en amont, nourri par les échanges avec les élus et services du Conseil régional, aurait permis d'élaborer une contribution plus aboutie.

Sur le fond, le CESER observe que ces documents constituent, à travers ambitions et défis, un recueil complet des chantiers à mener, des actions réalisées ou à mettre en œuvre, et des solutions possibles. Il relève néanmoins peu de nouveautés dans les domaines abordés.

Sur la forme, il note le caractère encore perfectible du document (absence de classement thématique dans le sommaire des fiches actions, rédaction de certaines pages...).

Il est conscient qu'il s'agit d'un document programme ou « pré-opérationnel » dont les fiches actions, évolutives, devront se matérialiser à l'occasion de conventions d'application particulières.

Des enjeux transversaux

Le CESER exprime en premier lieu un certain nombre d'attentes et de remarques sur des enjeux transversaux :

- une prise en compte plus affirmée de la diversité des territoires de Nouvelle-Aquitaine, en particulier au travers des Contrats de Territoires ;
- au-delà du Comité de pilotage proposé, une gouvernance revue et adaptée au caractère à la fois essentiel et ambitieux de cette démarche s'apparentant à une politique générale. Elle devra coordonner l'action dans sa globalité et sa transversalité, assurant sa cohérence tant au niveau interne (Schémas régionaux liés à ces enjeux : règles du SRADDET) que vis-à-vis de l'extérieur (collectivités et opérateurs associés) ;
- un réexamen des règlements d'intervention afin de les adapter aux objectifs visés par la démarche Néo Terra et leur permettre une traduction opérationnelle cohérente, en intégrant les critères d'éco-socio-conditionnalité ;
- une veille relative à la sauvegarde de la compétitivité des filières impactées par cette démarche ;
- la prise en compte d'une approche sociologique permettant de garder présente la dimension humaine dans toutes les composantes d'une société qui pourrait être redéfinie par cette ambition menée à bien ;
- Néo Terra doit être accessible au grand public, ce qui nécessite une communication forte et appropriée.

Le CESER apprécie par ailleurs de constater que l'éducation, la formation et l'orientation trouvent leur place parmi les ambitions annoncées, couvrant ainsi un grand nombre d'enjeux économiques et sociaux.

Le CESER estime notamment que toutes les ouvertures en matière d'information et de formation qui permettent de toucher les jeunes sur les questions d'éducation à l'environnement, de protection de la nature et de la biodiversité, doivent être accessibles.

D'un point de vue budgétaire et financier, le CESER a noté que la position de l'exécutif régional est de s'appuyer essentiellement sur le dynamisme des rentrées fiscales plutôt que sur l'emprunt pour mener à bien sa politique. Le CESER souhaite pourtant mettre l'accent sur le fait que « l'ambition de transformation » affichée par ces documents devrait pouvoir véritablement se matérialiser dans un avenir proche par une nouvelle politique d'investissement conséquente, susceptible de concrétiser ce changement. Les seules rentrées fiscales escomptées ne permettront pas de financer cette avancée fondamentale...

Pour autant le CESER est conscient que l'investissement massif dans certains domaines n'est pas la solution nécessairement la plus adaptée, certaines évolutions pouvant s'opérer par des biais autres que financiers. Pourtant, comme le souligne le CESER dans la conclusion de son rapport de saisine sur la neutralité carbone, les enjeux sont clairs et partagés : gravité de la situation, ampleur des changements nécessaires, urgence à agir...C'est justement cette urgence à agir qui conditionnerait un effort supplémentaire d'investissement nécessaire dès 2020, d'autant que les taux d'intérêt restent assez bas, et que le délai est court pour atteindre les premiers objectifs 2030, soit à peine 10 ans. C'est probablement au prix d'une nouvelle approche financière, au-delà de simples arbitrages, que ce mouvement pourra significativement s'installer.

Des remarques par ambitions et défis

Ambition 1 – Favoriser l'engagement citoyen pour accélérer la transition écologique

Le CESER exprime son attention particulière sur la première ambition relative à l'engagement citoyen posé comme condition à l'accélération de la transition écologique, compte tenu de l'inertie relative due entre autres aux résistances organisées de certains lobbies. Il s'agit là d'une dimension capitale car les adaptations qui s'imposent nécessiteront une modification substantielle des comportements et des modes de vie.

L'appropriation de ces enjeux et des questions qu'ils soulèvent concrètement suppose donc un véritable travail d'information, d'éducation, de sensibilisation et de mise en dialogue démocratique, conçu comme préalable à une implication citoyenne significative. La diffusion des rapports AcclimaTerra et Ecobiose devra permettre non seulement d'en bénéficier comme supports d'information mais aussi d'échanges et de débats dans les territoires de Nouvelle-Aquitaine, en lien avec des collectivités et les réseaux socioculturels et associatifs.

- Le défi n°2 « Co-construire avec les acteurs de demain » : le document évoque spécifiquement les entreprises de l'économie sociale et solidaire dans la construction de modèles de développement adaptés à la réponse aux défis sociaux et sociétaux qui nous attendent. La formulation devrait, pour le CESER, être moins réductrice : les acteurs économiques, les entreprises non caractérisées ESS peuvent aussi être exemplaires et proposer des solutions.

- Le défi n°3 « Promouvoir des modes de consommation responsable » : les certifications doivent être accessibles, et permettre réellement à tous les acteurs économiques (TPE, PME, artisanat,...) d'y prétendre pour en faire de véritables leviers et non des contraintes (temps, coûts). Il serait préférable de parler de labellisation, processus moins « lourd » que la certification.

- Le défi n°4 « la santé des citoyens, la condition sine qua non » : Le CESER rappelle l'importance d'une mobilisation de l'ensemble des acteurs de santé, y compris dans les établissements scolaires, pour mener des actions de prévention en matière de Santé-Environnement.

Ambition 2 – Accélérer et accompagner la transition agro écologique

La feuille de route met en avant les solutions technologiques, l'innovation dans la sortie des pesticides et la généralisation des pratiques agro écologiques. Le CESER invite à la vigilance sur ces technologies, qui doivent accompagner et non se substituer au nécessaire changement de modèle agricole. Le savoir-faire et la connaissance de l'agronomie restent les éléments-clés d'une agriculture adaptée à ces enjeux. Par ailleurs, *Néo Terra* vise la certification « Haute Valeur Environnementale » des exploitations agricoles. Si le CESER approuve cette démarche, il invite toutefois la Région à accompagner le monde agricole à gravir ces différents échelons afin d'impulser un changement de modèle agricole profond, liant agro écologie et biodiversité. L'agro-écologie nécessite outre l'accompagnement de la profession agricole, une information à tous les acteurs de la chaîne alimentaire, un engagement des distributeurs et une communication forte auprès des consommateurs pour faire acte de pédagogie tant sur les bienfaits attendus que sur le rapport rendement/coûts des productions agro-écologiques.

Ambition 3 – Accélérer la transition énergétique et écologique des entreprises de Nouvelle-Aquitaine

Néo Terra propose de « *Développer les achats socio et éco-responsables* ». Le CESER note que, si les clauses sociales et environnementales contenues dans les marchés publics sont un bon dispositif, elles nécessitent néanmoins une formation, tant à l'égard des entreprises candidates aux marchés que des acheteurs. En effet, ces critères ne doivent pas avoir pour effet d'évincer des marchés publics les petits entrepreneurs locaux qui n'ont pas les moyens de proposer des actions environnementales concrètes.

- *Néo Terra* propose d'« *Engager les entreprises régionales vers la performance et l'excellence* », l'indicateur retenu est le nombre d'entreprises accompagnées par le programme Usine du futur. Or, ce programme ne concernant pas toutes les entreprises régionales, Le CESER s'interroge sur l'accompagnement réel de toutes les entreprises régionales vers l'excellence ou seulement celles répondant au programme « Usine du futur ».

Le CESER propose d'associer plus étroitement les acteurs concernés à l'élaboration des indicateurs, ainsi que la commission « Evaluation des politiques publiques » du CESER.

- *Néo Terra* propose de « *Rendre les TPE actrices de la résilience des territoires et de la lutte contre le dérèglement climatique* ». Le CESER regrette une différenciation entre les TPE et les grandes entreprises concernant l'exigence en matière de lutte contre le dérèglement climatique.

Le CESER demande donc que les TPE ne se voient pas opposer des exigences plus contraignantes que pour les grandes entreprises. Les TPE ont au contraire besoin d'un accompagnement plus poussé, notamment dans le montage administratif des dossiers ouvrant droit aux différents dispositifs auxquels elles peuvent prétendre.

Ambition 4 – Développer les mobilités « propres » pour tous

Le CESER note parmi les propositions les plus marquantes, l'absence de fermetures de lignes ferroviaires. Si il soutient cet objectif, il souhaite toutefois qu'il prenne en compte les lignes récemment fermées ou suspendues (Limoges-Angoulême par exemple), dont la réouverture est nécessaire au regard des ambitions affichées.

Au-delà du transport ferroviaire, le CESER souhaite qu'une étude soit menée sur les attentes et les freins des usagers vis-à-vis des nouveaux modes ou formes de transport, comme par exemple les lignes éphémères ou le covoiturage courte-distance.

Concernant le défi n°2 « favoriser le report modal des marchandises vers le ferroviaire et le maritime » : le développement sur l'arc atlantique du réseau transeuropéen de transport (RTE-T) doit être une priorité dans cette perspective. Le CESER attire l'attention sur les investissements nécessaires pour améliorer des infrastructures qui, aujourd'hui, ne sont pas suffisamment performantes ou capacitaires. Il est nécessaire que l'Etat joue son rôle et réalise sa part des investissements.

Sur le défi n°3 « Accompagner le développement de motorisations alternatives » : la Région semble privilégier une approche fondée sur un mix énergétique, sans réellement indiquer de direction claire. Donner un cap est indispensable si l'on souhaite que les acteurs, qui ne pourront pas investir à répétition dans des voies différentes, puissent s'engager dans la démarche.

Ambition 5 – Développer et systématiser un urbanisme durable »

Le CESER note que la feuille de route semble lier, p. 75, pression démographique et artificialisation du territoire. Les dynamiques démographiques n'expliquent qu'une partie de la consommation d'espace ; d'autres déterminants, liés à la manière d'habiter le territoire, doivent également être mis en avant.

Les orientations et actions mises en avant par la Région s'inscrivent dans le sens des préconisations que le CESER porte dans son rapport sur la « *maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques en Nouvelle-Aquitaine* » présenté le 3 juillet 2019.

Le défi 3 fait référence à la protection de la population face aux risques naturels. Le CESER suggère la réalisation d'études portant sur les risques industriels (sites nucléaires, SEVESO...) éventuellement impactés par les effets du changement climatique.

Ambition 7 – Faire de la Nouvelle-Aquitaine un territoire « zéro déchet » à l'horizon 2030

Le CESER attire l'attention sur la nécessité d'anticiper l'évolution des infrastructures de traitement des déchets induite par le changement de modèle promu par la feuille de route. Les déchets produits vont évoluer, les équipements devront être adaptés. La Région doit par ailleurs être vigilante sur les déchets spécifiques produits par certaines de ses filières les plus importantes (déchets plastiques, déchets numériques, panneaux photovoltaïques...). L'économie circulaire implique également d'inclure le traitement local des déchets dangereux, en dépit des contraintes que cela peut représenter.

Ambition 8 – Préserver nos ressources naturelles et la biodiversité

La Région évoque, dans le défi 2 « Réconcilier biodiversité et activités humaines » la création d'un fonds de crowdfunding, sur lequel le CESER souhaiterait avoir davantage de précisions (quels objectifs ?).

Plus généralement, les contrats de territoire peuvent être un outil de mobilisation autour des enjeux de biodiversité.

Ambition 9 – Préserver et protéger la ressource en eau

Concernant :

- Défi n°1 « Réguler les usages de l'eau » : la Région souligne la nécessité de réguler les conflits d'usage entre les différents consommateurs d'eau (eau potable, agriculture, industrie...) ; la réflexion doit aussi porter, pour le CESER, sur le partage de la ressource entre les territoires.

- Défi n°2 « Garantir la qualité de la ressource » : le programme de recherche et développement sur la pollution par les molécules chimiques et médicamenteuses doit s'élargir aux pollutions liées aux microplastiques.

Ambition 10 – Préserver les terres agricoles, forestières et naturelles

Le CESER partage les orientations et actions identifiées, qui répondent aux préconisations qu'il a formulées dans son rapport sur la maîtrise du foncier présenté le 3 juillet 2019.

Concernant le défi n°1 « Lutter contre l'artificialisation des terres et l'étalement urbain » : Le CESER invite à reformuler la première solution « lutter contre les effets de la maison individuelle ». Il existe différents types d'habitat individuel : celui qui pose problème est le « modèle » de la maison implantée sur de grandes parcelles, fortement consommateur d'espace. La précision s'impose si l'on souhaite agir sur les principales causes de l'étalement urbain et faciliter, par une meilleure appropriation des enjeux, les changements de comportement

Ambition 11 – Nouvelle-Aquitaine, une administration exemplaire dans la transition

Le CESER est satisfait de l'application de la séquence ERC « Eviter, Réduire, Compenser », qui doit sous-tendre, au-delà du seul fonctionnement interne de la collectivité, l'ensemble de la stratégie régionale.

Le CESER considère enfin la nécessité d'un suivi de la mise en œuvre de ce cadre d'ambitions et d'actions. Il relève donc avec intérêt le principe d'un rapport annuel *Néo Terra* qui sera soumis au CESER, de même que l'ensemble des conventions d'application ayant un impact environnemental.



Proposition de la commission 3 « Environnement »
Rapporteur : Bernard GOUPY ; Secrétaire Alain REILLER



Vote sur l'avis du CESER

« Feuille de route du Conseil régional sur la transition énergétique et environnementale dite « Néo Terra » »

150 votants
128 pour
1 contre
21 abstentions

Adopté à la majorité

Dominique CHEVILLON
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine