

Néo Terra, le déploiement des solutions pour toutes et tous

Séance plénière du 7 novembre 2023

Le Conseil régional présentait, en juillet 2019, sa première feuille de route Néo Terra, dédiée aux transitions écologiques, énergétiques et agroécologiques. Le CESER avait alors salué cette démarche, véritablement innovante tant dans son assise scientifique que par sa dimension transversale et intégratrice.

Quatre ans plus tard, le Conseil régional a souhaité réactualiser Néo Terra, pour en renforcer et en élargir les dynamiques. S'il soutient pleinement la démarche portée par cette grande feuille de route transversale, le CESER peine à en trouver le souffle et la concrétisation dans le document.

Néo Terra 2 constitue ainsi une première réponse - inachevée - aux préoccupations exprimées par l'Assemblée socioprofessionnelle régionale à travers « Néo Societas » et différents travaux. La nouvelle feuille de route se traduit par des avancées notables, qui mériteraient toutefois d'être approfondies pour répondre, de manière plus structurante, à l'urgence environnementale et sociale. Dans cette perspective, le CESER identifie cinq principaux axes de préconisations :

- *Conforter les « fondations » de Néo Terra, en les appuyant sur :*
 - *une expertise scientifique réaffirmée afin d'éclairer, en particulier sur le nouveau champ des transitions sociales, les choix régionaux ;*
 - *une meilleure prise en compte des dynamiques (coopérations, initiatives...) déjà à l'œuvre dans les territoires afin « d'embarquer » l'ensemble des acteurs dans les transitions.*
- *Positionner Néo Terra comme une véritable feuille de route politique, porteuse d'une vision globale et explicitant clairement des choix stratégiques affirmés. A ce titre, le CESER regrette que Néo Terra 2 ne mette pas plus clairement en avant les ruptures, les bifurcations à prendre pour transformer en profondeur notre modèle de développement.*
- *Formaliser, dans une approche véritablement globale, systémique et transversale, l'intégration des dimensions sociales et de santé globale. Si l'ouverture du champ des transitions, liant environnement et société, mérite d'être saluée, la proposition reste toutefois très en deçà de l'esprit et de l'ambition que le CESER avait porté dans sa contribution Néo Societas dans sa certitude que les transitions environnementales ne pourront se faire sans une profonde transformation sociale et culturelle.*
- *Renforcer l'ambition démocratique sans laquelle il ne saurait y avoir de transition environnementale et de transformation sociale. Produit d'une réflexion sans doute un peu trop technocratique, Néo Terra gagnerait à s'enrichir d'un volet « démocratique », qui pourrait se nourrir d'une mobilisation plus large des réseaux d'acteurs, des partenaires sociaux et des citoyen.nes.*

- **Se donner les moyens des ambitions affichées, en faisant « vivre » Néo Terra en Nouvelle-Aquitaine. Cette déclinaison plus opérationnelle devra s'appuyer sur :**
 - **des éco-socio-conditionnalités exigeantes, positionnées comme un levier central des transitions dans la politique régionale ;**
 - **la définition du cadre de coopérations et de partenariats dans lequel s'inscrit Néo Terra, permettant sa diffusion et son intégration et articulation en Nouvelle-Aquitaine et au-delà. La contractualisation avec les territoires infrarégionaux sera un levier à pleinement mobiliser dans cette perspective, de même que les coopérations interrégionales et transfrontalières, sur lesquelles la Région est fortement active ;**
 - **une politique volontariste de promotion des initiatives vertueuses en région, permettant « d'embarquer » l'ensemble des acteurs dans les transitions ;**
 - **le déploiement progressif du « budget vert », qui suppose un accompagnement méthodologique visant à éclairer la prise en compte dans ce nouveau support des enjeux soulevés par Néo Terra 2 ;**
 - **la définition des modalités d'évaluation de la feuille de route, permettant, dans quelques années, d'en réinterroger les choix stratégiques et les modalités.**

Quatre ans après le vote de la première feuille de route, le Conseil régional engage la révision de Néo Terra. Le CESER avait alors salué l'approche globale portée par ce document, qui marquait l'ambition d'intégrer les enjeux du climat et de la biodiversité dans les politiques régionales. La nouvelle feuille de route Néo Terra s'inscrit à juste titre dans le double constat d'une accélération des effets du changement climatique et de la dégradation de l'environnement, ainsi que de l'ampleur des inégalités sociales et territoriales qui fracturent la société. C'est donc avec attention que l'Assemblée a examiné le projet de révision de cette « boussole » de l'action régionale, dans ses dimensions d'abord transversales, puis thématiques.

Néo Terra 2 : un positionnement à clarifier, une ambition à continuer de construire

Une dimension scientifique perdue ?

L'une des principales innovations de la première feuille de route Néo Terra résidait dans l'expertise scientifique sur laquelle elle a été construite : associant les travaux de plus de 450 scientifiques, les rapports *AcclimaTerra* et *Ecobiose* dressaient un constat alarmant du changement climatique et de l'érosion de la biodiversité en Nouvelle-Aquitaine, sur lequel le Conseil régional a construit sa feuille de route. Force est de reconnaître que, quatre ans plus tard, l'esprit de cette démarche s'est quelque peu perdu.

Le CESER relève ainsi que la révision des parties environnementales de la feuille de route ne semble pas avoir été menée à l'aune de données scientifiques actualisées lorsque cela aurait été pertinent. Mais c'est surtout sur la dimension sociale, nouveau champ exploré par Néo Terra 2, que cette absence est la plus préjudiciable. Une mise en perspective à partir de telles données et travaux scientifiques avec les objectifs et intentions affichés aurait permis de donner une portée plus grande aux engagements de la Région sur les différents champs d'actions.

Enfin, l'absence de bilan¹ – même intermédiaire au regard de l'échéance – de Néo Terra 1 interroge. Des éléments évaluatifs, ou tout au moins un premier bilan, auraient en effet permis d'éclairer les choix du Conseil régional à l'heure de revisiter sa feuille de route. Le CESER souhaite que la dimension évaluative soit réellement présente dans Néo Terra 2, selon des modalités et des indicateurs pertinents à définir dès la phase de déclinaison opérationnelle de la feuille de route. Cela permettra, dans quelques années, d'en réinterroger les choix stratégiques et les modalités de mise en œuvre au regard de la situation.

¹ Le rapport Néo Terra valant rapport de développement durable ne pouvant être considéré comme un bilan, mais s'apparentant plutôt à un rapport d'activité.

Un document « entre-deux » qui occulte l'ambition politique de transformation

Le CESER note avec intérêt la volonté de renforcer la transversalité des politiques régionales et apprécie le regroupement des objectifs en six ambitions qui rend le document plus lisible et compréhensible. Elle rend en revanche plus difficile l'appréciation de l'évolution qu'apporte cette nouvelle version au regard des objectifs initialement présents dans Néo Terra 1.

L'Assemblée s'interroge par ailleurs sur le statut et le positionnement de la nouvelle feuille de route, qui oscille en permanence entre cadrage stratégique et mise en œuvre opérationnelle. Le document apparaît ainsi comme un entre-deux entre :

- une feuille de route d'orientation politique, qui aurait impliqué un format plus court et centré sur des ambitions à atteindre et des trajectoires que l'exécutif souhaite poursuivre ;
- et un document de déclinaison opérationnelle, qui aurait nécessité une description plus détaillée des conditions de mise en œuvre ainsi que des indicateurs de suivi.

Ainsi, tandis que le format du document proposé donne à voir des éléments opérationnels recoupant les différents champs d'intervention du Conseil régional, il manque, dans sa dimension politique, d'une vision globale et transversale qui explicite clairement des arbitrages et choix politiques assumés (quoi remplacer ? quoi abandonner ? quels aménagements ? etc.).

Alors que Néo Terra est présentée comme la « boussole » de l'action de la collectivité, son articulation avec les autres documents stratégiques régionaux (schémas notamment) gagnerait à être précisée. SRADDET, SRDEII, SRESRI, CPRDFOP,... recouvrent en effet des thématiques transversales avec Néo Terra qui mériteraient d'être davantage mises en évidence et pensées ensemble.

Propositions du CESER :

- **Positionner Néo Terra comme une véritable feuille de route d'orientation politique, porteuse d'une vision globale et explicitant clairement les arbitrages et choix politiques affirmés.**
- **Expliciter et assurer l'articulation de Néo Terra avec les autres documents stratégiques régionaux, et en particulier les schémas.**

Transitions : continuité ou bifurcation de notre modèle de développement ?

Les dimensions environnementales, énergétiques et agroécologiques étaient déjà au cœur de la première feuille de route. Si l'ambition régionale est bien d'accélérer et de massifier les transitions dans ces domaines, la mise à jour de la feuille de route ne permet pas véritablement de mettre en exergue les principaux changements ou réorientations opérés par rapport à la version 2019.

Le CESER regrette que le document ne mette pas davantage l'accent sur les transformations profondes et les ruptures que les transitions vont rendre indispensables. Il aurait ainsi souhaité que la notion de sobriété, à laquelle l'ambition 4 fait référence, irrigue structurellement la stratégie régionale : du fait de la limitation des ressources et des moyens, elle est au cœur des choix et des arbitrages permettant d'assurer à la population l'ensemble des services et des biens essentiels. Dans le même sens, si le document en fait le constat, les ambitions sont souvent réduites à la compensation des effets, certes nécessaire, mais qui ne doit pas occulter l'indispensable action sur les facteurs de ces inégalités. Quelle réflexion et quelles actions autour du partage des richesses comme vecteur d'équité et d'égalité ?

Le contexte auquel nous sommes toutes et tous confronté.es nécessite d'engager de profondes transformations des modèles de production et de consommation, des comportements, et non pas de s'accommoder d'actions de compensation. S'il souhaite impulser des inflexions, le document semble se situer sur une logique de continuité, alors que c'est bien un changement de modèle qui s'impose. Le CESER renvoie à ses travaux « *COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine : l'urgence de repenser demain* »², qui illustrent la nécessité de ruptures, de bifurcations de nos modèles de développement, en s'appuyant sur les besoins et les droits humains ou écologiques en construction.

² [Rapport "COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine: l'urgence de repenser demain"](#), séance plénière du 15 décembre 2020.

Propositions du CESER :

- **Intégrer plus fortement la sobriété comme enjeu environnemental, mais aussi économique, sanitaire et social, des transitions à conduire.**
- **Mettre en avant l'exigence même de ruptures, de bifurcations à prendre pour transformer en profondeur nos modèles de développement en s'appuyant sur les besoins et les droits humains ou écologiques en construction.**

Une ouverture aux dimensions sociales et de santé globale qui reste à inscrire dans une approche systémique

Le CESER salue l'intégration de la dimension sociale, notamment en direction de la jeunesse

En inscrivant comme ambition l'ancrage des solidarités au cœur des transitions, avec des objectifs relevant principalement des politiques éducatives, de jeunesse, de formation, d'emploi et d'insertion, Néo Terra entend répondre au constat d'urgence sociale identifié et affirmé en introduction³. De ce point de vue, le CESER salue la prise de conscience et l'effort d'intégration de cette dimension sociale, en particulier à destination de la jeunesse, dans la nouvelle feuille de route.

Transition environnementale et transformation sociale sont étroitement liées : changement climatique, perte de biodiversité... Ces problématiques et les mesures qui y sont apportées en réponse sont elles-mêmes susceptibles de contribuer à accentuer les ruptures d'égalité et les situations de précarité déjà existantes. Le CESER attire toutefois l'attention du Conseil régional sur le risque d'ambiguïté d'un message qui laisserait entendre que cette ambition sociale ne se concevrait qu'au regard des transitions climatique et écologique : l'ambition de transformation sociale constitue bien une condition et un enjeu à part entière.

... qui reste toutefois très en deçà de l'esprit et des ambitions portées dans Néo Societas

Si l'ouverture au champ social est donc positive, la proposition reste très en deçà de l'esprit et des ambitions que le CESER avait souhaité porter dans Néo Societas. A travers cette contribution, l'Assemblée entendait proposer une grande feuille de route transversale, complémentaire et articulée à Néo Terra, consacrée aux enjeux d'inégalités et de transformation sociale. L'essence de la démarche était de mettre en cohérence économie, environnement et société, de mobiliser de façon résolue, transversale, globale et systémique, les compétences de la Région pour contribuer à lutter contre les inégalités, les précarités, les discriminations qui minent la cohésion sociale et permettre à chacune et à chacun de vivre mieux, d'être en mesure de mieux trouver sa place, à l'abri de la précarité et dans un environnement préservé. *In fine*, il s'agissait d'ouvrir de nouvelles lignes d'horizon pour répondre à un enjeu majeur de la période : choisir et ne pas subir les transitions, projeter la société dans un nouvel horizon commun plus serein et plus durable.

Or Néo Terra 2 reste encore très fortement articulé autour des enjeux climatiques, énergétiques et écologiques. Les ambitions en matière de solidarité et de santé sont certes traitées mais la vision globale et systémique fait largement défaut, les objectifs sont moins précis ou moins étayés. Si le CESER se félicite en particulier de la prise en compte de l'égalité Femmes/Hommes et de la lutte contre les discriminations, cela semble toutefois insuffisant à l'égard des enjeux actuels⁴. La démarche devra être poursuivie en intégrant des objectifs ambitieux dans les futurs processus de modification des schémas régionaux.

L'intégration de la dimension sociale ne peut donc être considérée pour le CESER que comme une première étape qui reste à approfondir pour véritablement irriguer l'ensemble des ambitions, au même titre que les enjeux environnementaux. Pour cela, le Conseil régional gagnera à s'appuyer sur des travaux de recherche en sciences sociales⁵. Le CESER rappelle ici sa proposition de constituer un comité scientifique interdisciplinaire Néo Societas, réunissant experts et chercheurs de haut niveau sur les questions identifiées. Cela permettrait d'amener, au-delà des indispensables éléments d'état des lieux et d'analyse, un regard extérieur novateur pour aider à repousser un peu les limites de ce que l'on croit possible/faisable/souhaitable.

³ En référence notamment aux travaux du CESER sur Néo Societas et sur la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine : [Rapport "Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine"](#), séance plénière du 22 mars 2023 ; [Contribution « Néo Societas » : combler les fractures, ouvrir de nouvelles lignes d'horizon. Projeter la Nouvelle-Aquitaine dans une nouvelle ambition de transformation sociale](#), séance plénière des 14 et 15 juin 2022.

⁴ Le CESER constate le rôle accordé à deux dispositifs – le Plan d'action « Réaliser l'égalité » et les éco-socio-conditionnalités – et insiste sur le besoin de garantir leur efficacité.

⁵ Sur cette question, se reporter également aux développements précédents sur la dimension scientifique de Néo Terra.

Une seule santé (« One health ») : l'impératif d'une ambition transversale

Dans le même esprit d'ouverture, la nouvelle feuille de route Néo Terra porte une nouvelle ambition autour d'une approche unifiée de la santé humaine, animale, végétale et des écosystèmes. La dimension « One health », qui s'attache à la santé du vivant, doit ainsi mettre au centre l'enjeu pour toutes et tous (humains, animaux, végétaux...) de vivre en bonne santé, dans un souci de coexistence et d'interrelations équilibrées entre les différentes dimensions du vivant. Cet enjeu participe à « faire société » de façon globale.

Le CESER salue l'approche globale portée par l'ambition n° 6, mais regrette que la vision systémique fasse là aussi défaut. Une approche transversale et globale, irriguant l'ensemble des politiques régionales sur la base de choix forts, est là aussi nécessaire faute de quoi l'ambition affichée risque d'en rester au stade de déclaration d'intention.

Propositions du CESER :

- **Porter une approche véritablement globale, transversale et systémique des transformations sociales et de « One health », en s'appuyant sur les pistes de réflexion ouvertes par le CESER dans sa contribution Néo Societas.**
- **Constituer un Comité interdisciplinaire Néo Societas pour apporter l'expertise sur les questions sociales et sociétales.**

Pas de transition environnementale, économique et sociale sans ambition démocratique

Une réflexion encore trop technocratique...

Si elle marque un souci d'écoute des analyses et préconisations portées par le CESER, la nouvelle feuille de route reste le produit d'une réflexion encore trop « technocratique ». Or, comme cela est souligné, il y a un véritable enjeu de portée culturelle et démocratique autour de l'appropriation des ambitions et objectifs de cette feuille de route, d'évolution des pratiques sinon des comportements. De ce point de vue, l'utilisation du terme « acceptabilité » dans le document interroge : il a un caractère descendant, en supposant qu'il s'agit de travailler l'adhésion des populations bénéficiaires aux politiques qui les concernent, alors qu'il devrait plutôt s'agir d'améliorer la participation même de ces populations aux décisions.

... qui conduit le CESER à proposer l'introduction d'un volet « démocratique » dans Néo Terra

La dimension démocratique n'est certes pas totalement éludée et émerge plus ou moins explicitement dans plusieurs ambitions et dans le propos conclusif de la feuille de route qui indique « *convaincre nos citoyens nécessite un processus démocratique patent et constant* », se référant au lancement de « *cahiers des solutions* ». Pour le CESER, le processus démocratique souligné justifierait d'être plus ambitieux. L'Assemblée préconise ainsi de compléter la feuille de route par l'ajout d'un « pilier » démocratique, qui pourrait se nourrir d'une mobilisation plus large des réseaux d'acteurs et de citoyen.nes, y compris parmi les plus exclus ou défavorisés, ceux dont le travail du CESER a pu démontrer les capacités à exprimer une parole collective et à formuler des projets en lien avec des enjeux de société.

Il s'agit aussi de mieux prendre en compte l'ensemble des composantes sociales dans la construction de ces politiques de transition, en incluant notamment, au même titre que les autres acteurs et partenaires sociaux concernés, les organisations syndicales.

**« Néo Terra : favoriser les expressions et initiatives citoyennes
pour un renouveau démocratique en région »**

Ce nouveau pilier pourrait s'articuler autour de quatre orientations complémentaires :

- **Impliquer les citoyen.nes dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ou dispositifs qui les concernent, en s'appuyant pour cela sur les instances déjà existantes et en mobilisant les réseaux d'acteurs et les structures participatives comme les conseils de développement dans les territoires.**
- **Favoriser les expressions, stimuler les imaginaires et les initiatives de transformation sociale.**
- **Contribuer à la pluralité de l'information, à l'éducation aux médias et aux usages numériques dans un monde en transition.**
- **Consulter et concerter sur les politiques de transition en construction les organisations syndicales représentatives au niveau régional des branches ou secteurs traités, au même titre que les autres acteurs et partenaires sociaux concernés.**

« Faire vivre » Néo Terra en Nouvelle-Aquitaine

Faire des éco-socio-conditionnalités un levier des transitions environnementales et sociales

Le CESER regrette que la nouvelle feuille de route ne positionne pas plus clairement les éco-socio-conditionnalités comme un levier central de mise en place des ambitions sociales et environnementales. Elles participent en effet, sur leur principe, à accompagner, soutenir et encourager l'ensemble des bénéficiaires de l'action régionale dans ces transitions.

S'il a accueilli très favorablement la démarche du Conseil régional, le CESER avait exprimé une certaine déception quant au manque d'ambition du dispositif. Il invite à nouveau le Conseil régional à aller plus loin, en engageant des démarches plus efficaces et exigeantes pour faire évoluer les modèles productifs et de développement. Dans cet esprit, le CESER sera attentif à la démarche d'évaluation qui devra accompagner la mise en place de la démarche depuis 2023.

Mieux connecter Néo Terra aux dynamiques territoriales

La nouvelle feuille de route laisse l'impression d'une élaboration partiellement déconnectée des dynamiques à l'œuvre, à différentes échelles, dans les territoires comme à l'extérieur de la région. Le CESER note ainsi un décalage dans le document : alors que les ambitions et objectifs formulés mettent en perspective des enjeux qui impliquent l'ensemble des acteurs et le territoire régional dans son ensemble, les parties opérationnelles se limitent souvent à présenter les actions menées par la collectivité.

Néo Terra paraît ainsi avoir occulté une double dimension, qui aurait gagné à être pensée dès l'élaboration du document, et non seulement au moment de sa déclinaison opérationnelle :

- la dimension coopérative, à l'échelle régionale mais aussi à l'extérieur des frontières de la région (Eurorégion par exemple), qui n'est que peu – voire pas – évoquée. Le CESER regrette, en particulier, que les coopérations interrégionales et transfrontalières, sur lesquelles la Région est fortement active, soient absentes de Néo Terra 2. Ces dimensions de coopération et de contractualisation constituent pourtant des leviers d'entraînement pour la diffusion des orientations présentées dans les territoires, et ont également vocation à mettre cohérence des politiques publiques régionales et territoriales, d'autant que d'autres territoires voisins portent des ambitions du même ordre⁶. Les contractualisations avec les territoires infrarégionaux doivent être pleinement mobilisées dans cette perspective ;
- les initiatives, les projets menés dans les territoires et dont le déploiement participerait aux objectifs affichés. La Région doit tenir compte et valoriser ces actions vertueuses qui se développent en dehors de la politique régionale si elle veut, à juste titre, « embarquer »

⁶ Exemple : la Cop 28 qui s'est tenue en octobre 2023 qui réaffirme l'enjeu d'une transition juste vers une énergie propre, compatible avec l'ensemble des contextes territoriaux.

l'ensemble des acteurs dans les transitions. Elle devrait ainsi afficher sa volonté de créer les conditions d'un effet levier de ces initiatives isolées, en facilitant par exemple la diffusion des bonnes pratiques, la mise en commun des expériences ou encore la création d'outils communs...

Une feuille de route dont l'efficacité dépend non seulement d'une volonté politique affirmée mais aussi de la solidité des partenariats et d'une relation de confiance avec les acteurs en région

La portée des ambitions affichées par le Conseil régional dans cette feuille de route repose certes sur le volontarisme de la collectivité mais aussi sur la qualité et la solidité des partenariats indispensables à établir pour réaliser les objectifs mentionnés.

Une bonne coordination de l'action publique en région, aussi bien avec l'État qu'avec les collectivités de niveau infrarégional, sera donc indispensable. S'il paraît difficile en ce sens de conférer au Conseil régional un rôle de « pilote », il lui incombe, par sa capacité d'insuffler, une mission d'animation forte de la démarche induite par la feuille de route Néo Terra. Pour le CESER, une meilleure coordination et articulation de l'action publique autour des ambitions et orientations de Néo Terra est une clé de sa réussite.

Dans le même sens, l'engagement de la société civile et des acteurs privés en région est affaire d'incitation mais aussi de confiance dans la détermination à faire vivre Néo Terra et Néo Societas. C'est un travail qui demande du temps et qui donne sa pleine mesure à la dimension et à l'ambition démocratique et culturelle qui doivent accompagner la mise en œuvre de cette feuille de route.

Un budget régional à adapter aux ambitions

Au-delà des ambitions portées, le CESER sera attentif au déploiement, dès 2024, de la nouvelle feuille de route. Il note que le document comporte un volet relatif aux enjeux de financement, en soulignant l'inadéquation de la structure des recettes de la collectivité eu égard aux ambitions et objectifs poursuivis. Le CESER partage ce constat, qui milite en faveur d'une révision par l'État du modèle fiscal régional.

Le Conseil régional s'est engagé à l'élaboration dès 2024 d'un « budget vert » permettant de mesurer les dépenses réalisées en lien avec la transition climatique et écologique. Le CESER souligne à nouveau avec intérêt l'engagement de la Région dans cette démarche. Compte tenu de la complexité des méthodologies à mettre en œuvre, ce n'est que progressivement que le budget vert pourra couvrir les différents axes environnementaux. Il convient donc de rappeler qu'une application rigoureuse de la réglementation environnementale et de la séquence Eviter, réduire, compenser (ERC) pour les projets, plans et programmes portés ou soutenus par la Région permet l'intégration des enjeux environnementaux.

Si la mise en place du « budget vert » adapté aux enjeux du changement climatique et de la biodiversité s'appuie sur des méthodologies déjà éprouvées, il est indiqué que tel n'est pas le cas pour les dimensions sociales et sociétales qui devront être construites « d'ici quelques années ». Dans cette perspective, le CESER propose la mise en place d'une « task force » composée de scientifiques et/ou d'experts, afin d'éclairer les choix de la collectivité de la Nouvelle-Aquitaine et d'établir un cadre permettant d'intégrer ces dimensions dans la construction et la mobilisation de son budget. Afin de mieux répondre aux ambitions de Néo Terra 2, cette approche pourrait être complétée par l'adoption d'un budget sensible au genre et aux discriminations.

Propositions du CESER :

- **Renforcer les éco-socio-conditionnalités des aides régionales pour en faire un véritable levier de transformation et garantir la cohérence environnementale et sociale de l'action régionale.**
- **Penser la feuille de route, dès sa conception, autour des contractualisations, coopérations et dynamiques de transition déjà à l'œuvre dans les territoires afin d'embarquer l'ensemble des acteurs.**
- **Poser le cadre de coopérations et de partenariats avec l'ensemble des acteurs, publics et privés, indispensable pour faire vivre et diffuser l'effet Néo Terra en Nouvelle-Aquitaine.**
- **Faciliter le déploiement progressif du « budget vert » par un accompagnement méthodologique visant à éclairer la prise en compte des enjeux soulevés par Néo Terra 2, et le compléter par une approche sensible au genre et aux discriminations.**

En complément de l'appréciation globale portée sur la nouvelle feuille de route, le CESER a souhaité formuler différentes observations plus précises sur les ambitions proposées. Ces remarques n'ont pas vocation à couvrir l'ensemble des sujets traités, et ne présentent en conséquence aucun caractère d'exhaustivité. Elles doivent plutôt être conçues comme un premier regard sur les thématiques développées, identifiant ici des attentes, là des points d'attention ou là encore des propositions de l'Assemblée socioprofessionnelle régionale.

Ambition n°1 : « Reconstituer les ressources naturelles pour l'avenir »

Le CESER salue l'orientation volontariste de cette ambition et sa mise en avant comme première ambition. Cependant celle-ci devrait mieux intégrer les dimensions sociale, démocratique et économique permettant l'atteinte des objectifs fixés. L'enjeu est davantage celui de l'adaptation de nos pratiques et de l'économie aux enjeux environnementaux que le contraire.

L'Assemblée socioprofessionnelle invite le Conseil régional à veiller à davantage de cohérence entre les objectifs annoncés et leur traduction opérationnelle. Le CESER a en effet pu constater que des règlements d'intervention ou des projets accompagnés financièrement⁷ entraînent parfois en contradiction avec les objectifs fixés. De la même manière, le CESER s'interroge sur certaines formulations et certains choix sémantiques qui mériteraient d'être clarifiés pour une meilleure appréhension des intentions politiques du Conseil régional. C'est le cas de la mention de « zéro destruction nette » de zones humides dont le dernier terme invite à faire l'impasse sur le principe d'évitement de la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » pourtant mentionnée par ailleurs dans le projet de délibération⁸.

Ce manque de visibilité a également été relevé au sujet de l'objectif visant à « garantir une énergie décarbonée accessible à toutes et tous ». Selon le CESER, ce dernier mériterait en effet d'avoir une vue plus précise sur la façon dont la politique régionale se construit en résonnance avec les objectifs du SRADDET et, plus généralement, en cohérence avec la stratégie nationale. Alors que des évolutions importantes sont en cours, le recours à la notion d'énergie décarbonée ne suffit pas pour décrire les trajectoires à construire du mix énergétique nucléaire/énergies renouvelables. Le CESER rappelle que le développement des projets à vocation énergétique ne doit pas se faire au détriment des autres enjeux environnementaux.

Le CESER a noté avec attention, au regard des potentiels de notre région, l'orientation de la politique de développement des énergies renouvelables en faveur de la géothermie, en particulier celle de surface. C'est une démarche qu'il salue dans la mesure où elle fait écho à l'une des préconisations formulées dans son rapport sur les conditions du « développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine »⁹. Il aurait néanmoins apprécié que ce changement impactant soit davantage mis en exergue et les raisons de ce choix clairement explicitées. De façon plus globale, le CESER estime qu'il est important que la feuille de route décline la politique régionale concernant le mix énergétique. Cette dernière gagnerait à s'inscrire dans une véritable politique de filières, ce qui permettrait d'intégrer les aspects fondamentaux d'emploi et de formation à la construction et au déploiement de sa stratégie.

Enfin, le CESER s'accorde à relever l'importance de la participation des citoyennes et des citoyens à la gouvernance tout en rappelant la nécessité d'une concertation plus large, notamment en ce qui concerne les zones d'accélération des énergies renouvelables¹⁰, dont l'objectif est de favoriser l'implantation d'installations terrestres de production. Enfin sur les deux enjeux essentiels, au regard de leur implication au niveau social, que sont les mobilités et le bâtiment, les secteurs les plus émetteurs de CO₂, il s'interroge sur la manière dont le Conseil régional entend, à travers cette feuille de route, franchir un cap en matière de décarbonation.

⁷ Exemples : [Avis sur le règlement d'intervention en faveur de l'hydraulique agricole](#), séance plénière du 10 octobre 2023 ; Avis délibéré n° 2023-100 de l'Autorité environnementale sur l'aménagement d'une zone d'activité économique (ZAE) et d'un site de production de ballons dirigeables à Laruscade (33) adopté lors de la séance du 19 octobre 2023 / Projet *Flying Whales*.

⁸ Page 64 du projet de délibération au sujet du Port de Bayonne « *Les enjeux environnementaux sont intégrés dès l'amont des réflexions : création d'espaces de biodiversité et lutte contre les îlots de chaleur, expérimentations dans le domaine du génie écologique, application de la séquence Éviter Réduire compenser (ERC)...* »

⁹ [Rapport sur le « Développement des énergies renouvelables en Nouvelle-Aquitaine : à quelles conditions ? »](#), séance plénière du 21 septembre 2023.

¹⁰ Outil de planification territoriale créé par la loi relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables du 10 mars 2023.

Ambition n°2 : « Ancrer les solidarités au cœur des transitions »

Le CESER salue l'intégration des objectifs sociaux, en particulier sur le volet « jeunesse » et l'égalité femmes-hommes, qui reste toutefois insuffisante au regard de l'approche systémique proposée dans la démarche Néo Societas. Au regard des orientations et objectifs portés par la présente feuille de route, le CESER appelle à une approche plus transversale de l'ambition sociale à l'instar de celle retenue pour l'ambition n°6 « Une seule santé ». Il suggère ainsi de compléter ce volet par une orientation complémentaire « Favoriser l'accès aux droits sociaux pour les Néo-aquitains », reprenant des objectifs énoncés dans d'autres parties de cette feuille de route (accès à une énergie décarbonée, accès à une alimentation saine et de qualité et solidarité alimentaire, accès à l'emploi, accès aux transports et à la mobilité, accès au logement, accès à la santé).

L'atteinte de l'égalité femmes/hommes et l'abolition de toutes les discriminations sont des marqueurs essentiels de la justice sociale permettant d'emmener la population dans ces transitions. Cependant la notion « d'ascenseur social » questionne le CESER. Les jeunes générations devront poursuivre les transformations, s'adapter aux changements et participer à la construction d'une société durable. En cela leur formation et les enseignements associés sont indispensables. Plutôt que se limiter à financer des formations strictement techniques, il serait bénéfique de se fixer comme ligne d'horizon l'augmentation du niveau de formation des néo-aquitain.es (socles de compétences transverses, à tous niveaux) avec l'objectif de leur permettre de s'adapter aisément au fur et à mesure que les technologies et activités de leur domaine évoluent¹¹. Des modules complémentaires au sein de formations déjà existantes, et une exploitation plus conséquente et contrôlée de l'Action de Formation En Situation de Travail (AFEST), pourraient permettre d'accompagner ces évolutions.

Anticiper les nouveaux métiers et accompagner les évolutions des métiers liés aux transitions

Pour la structuration d'un système de formation, voire de certaines filières nouvelles et émergentes liées aux transitions, il est indispensable de développer une approche prospective et d'identifier les thématiques et sujets nécessitant de former à court, moyen et plus long termes, des professionnel.les. Cela doit se faire sans attendre l'expression massive de besoins immédiats de la part des employeurs¹². En termes de méthodologie, le CESER considère que la mise en place d'un système formation structuré dans le domaine des transitions est indissociable d'un travail dans une logique de filières impliquant les branches professionnelles. Il relève par ailleurs les risques liés à un accès à l'information insuffisant sur les formations existantes et à des effets d'opportunité découlant du manque d'anticipation stratégique. Par ailleurs, une prise en compte plus affirmée des sciences humaines et sociales est nécessaire de façon transversale, en particulier pour l'enseignement supérieur.

Il conviendra, plus spécifiquement, de prendre en compte et d'accompagner, par la structuration d'espaces d'échanges et par la formation continue, le chantier sur les évolutions spécifiques des métiers et professions du travail social (seulement abordés dans la feuille de route sous l'angle de la transition écologique des instituts de formation). Au-delà de la formation des professionnel.les, le Conseil régional doit soutenir et accompagner l'appropriation par les usager.es des enjeux de sobriété énergétique dans leur quotidien (auto-réhabilitation de l'habitat accompagnée,...).

Sécuriser l'accès aux formations et l'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi

Le CESER partage par ailleurs les objectifs de sécurisation de l'accès aux formations et d'accompagnement des publics les plus éloignés de l'emploi, tout comme l'intention affichée par le Conseil régional en conclusion de faire valoir son droit à l'expérimentation. C'est pourquoi, considérant l'enchevêtrement des compétences, des dispositifs et des interventions publiques dans ce domaine, le CESER réitère sa préconisation formulée dans le rapport sur la pauvreté d'une expérimentation régionale d'inclusion par le travail et pour l'emploi, consistant à favoriser la coordination et les synergies entre acteurs territoriaux

¹¹ Comme le CESER l'a souligné dans son [Rapport sur "L'orientation tout au long de la vie en Nouvelle-Aquitaine"](#), séance plénière des 17 et 18 juin 2020.

¹² Cette recommandation s'inscrit dans la continuité de plusieurs avis du CESER tout au long de la mandature 2018-2023 :

1) [Avis sur "le schéma régional des formations sanitaires et sociales \(SRFSS\) pour la période 2019-2023"](#), séance plénière du 13 décembre 2018 ;

2) [Avis sur le « Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles \(CPRDFOP\) »](#), séance plénière du 21 juin 2018 ;

3) [Avis « Réduction des tensions de recrutement : adaptation du Pacte régional d'investissement dans les compétences 2019-2022 »](#), séance plénière du 1^{er} février 2022 ;

4) [Avis « Développement de l'apprentissage en Nouvelle-Aquitaine : bilan 2021 et convention de partenariat avec France Compétences 2022-2024 »](#), séance plénière des 11 et 12 octobre 2022 ;

5) [Avis « Contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles \(CPRDFOP\) »](#), séance plénière des 3 et 4 octobre 2023.

impliqués en matière d'orientation, de formation, d'insertion et d'emploi, en s'appuyant sur le réseau des ERIP¹³ et des délégués territoriaux « formation-emploi ». Le CESER estime que le Conseil régional, au croisement de ses compétences en matière de formation professionnelle, de jeunesse, d'économie et d'emploi, serait pleinement légitime pour engager une telle expérimentation, qui pourrait se traduire par une orientation spécifique de la feuille de route.

Le CESER appelle enfin l'attention du Conseil régional, au regard de la situation préoccupante et des difficultés d'accès à un logement abordable, sur la nécessité de relever le niveau de ses objectifs dans ce domaine, en lien avec ses partenaires.

Ambition n°3 : « Se nourrir : accélérer les transitions agroécologiques et alimentaires »

Le CESER salue l'intégration des enjeux alimentaires en lien avec les transitions agroécologiques. Le sujet de l'alimentation tend en effet à prendre une importance de plus en plus sensible dans les transitions, et en particulier dans l'approche « une seule santé ». L'accès au droit à l'alimentation pour toutes et tous pourrait être le guide de l'action régionale. La réflexion menée dans plusieurs territoires autour d'un projet de sécurité sociale de l'alimentation, que le CESER a invité à expérimenter, donne des pistes en ce sens.

De la même manière le CESER ne peut que partager le souhait de tendre vers des pratiques plus vertueuses, réduisant l'utilisation des intrants de synthèse (sortie des CMR et glyphosates d'ici 2025, sortie des pesticides à l'horizon 2030) et l'utilisation des énergies fossiles et favorisant la préservation des ressources. Le document devrait mieux mettre en évidence que l'atteinte de ces objectifs ne sera possible qu'en coopération avec l'ensemble des acteurs alors que le monde agricole est soumis à un ensemble de difficultés conjoncturelles et systémiques, économiques, sociales et techniques, pour les atteindre. Le CESER s'interroge sur les différentes expérimentations menées dans le cadre des projets emblématiques¹⁴ qui posent désormais la question du recueil des bonnes pratiques qui mériteraient d'être étendues. L'expérimentation doit laisser la place au déploiement des actions vertueuses.

Le Conseil régional devrait mieux mettre en valeur les pistes qui permettent l'atteinte de ces objectifs et l'articulation avec ses propres compétences en la matière. L'importance des défis à relever et des freins à lever doit amener à une réflexion en profondeur sur ces sujets. Le CESER a tenté d'y contribuer dans son rapport « Pour un nouveau pacte social. Réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine »¹⁵, dans lequel il appelait à l'élaboration d'un « plan alimentaire territorial 2050 » dans la région reposant, en particulier, sur une gouvernance plus ouverte.

Plus spécifiquement, l'attention du Conseil régional est attirée sur les conséquences inflationnistes, tant sur les consommateurs que sur les agriculteurs, d'une massification de la conversion de « l'ensemble des exploitations agricoles » vers l'agroécologie. Cette massification engendre des questions sur le pouvoir d'achat des Français.es et sur la concurrence entre les agriculteurs et agricultrices français.es et étranger.es qui ne sont pas soumis.es aux mêmes règles sanitaires et sociales. Ces questions ne peuvent pas être résolues par le seul Conseil régional, qui devra s'associer étroitement avec l'Etat.

Ambition n°4 : « Innover pour une économie responsable et durable »

L'ambition s'appuie très largement sur le SRDEII, qui avait marqué un vrai virage vers la prise en compte du développement durable et les éco-socio-conditionnalités. Le CESER avait salué cette réorientation de l'économie régionale pour répondre aux défis énergétique, environnemental, économique et sociétal actuels¹⁶. Pour l'Assemblée socioprofessionnelle régionale, ce schéma représente un accélérateur des transitions en cours et doit donc participer concrètement au développement de nouveaux modes de production fondés sur une utilisation raisonnée des ressources. Il s'agit d'une ambition politique forte qui doit être corrélée avec des moyens financiers tout aussi forts et la mise en place d'éco-socio-conditionnalités. Le CESER regrette cependant que la dimension sociale, particulièrement en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, n'ait pas été davantage développée. Cette dimension devrait être d'autant plus développée que Néo Terra a pour ambition de lier plus étroitement développement économique, transformation sociale et transition écologique.

¹³ Espaces Régionaux d'Information de Proximité.

¹⁴ Exposées dans l'encadré de la page 41 du projet de délibération.

¹⁵ [Rapport "Pour un nouveau pacte social. Réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine"](#), séance plénière des 23 et 24 mars 2021.

¹⁶ [Avis sur le SRDEII](#), séance plénière des 14 et 15 juin 2022. Voir aussi la [contribution du CESER sur la révision du SRDEII](#), séance plénière du 15 mars 2022.

Le CESER souhaite enfin attirer l'attention sur deux points plus spécifiques :

- l'innovation et l'évolution des pratiques doivent être pensées dans une démarche globale où chacun des éléments participe de la réussite de la démarche. C'est le cas notamment du report modal du transport routier de marchandises vers le fer pour lequel les investissements en matière d'infrastructures sont une des clés de réussite ;
- l'indispensable anticipation des futurs métiers au regard des transitions en cours est bien évoquée. Toutefois, le CESER pourrait inviter le Conseil régional à aller plus loin en établissant une véritable stratégie d'anticipation qui devra intégrer l'ensemble des acteurs économiques et sociaux (Conseil régional, représentant.es des entreprises et représentant.es des salarié.es) afin de prendre en considération les enjeux économiques, sociaux et environnementaux^{17et18}.

Ambition n°5 : « Se déplacer et habiter dans des territoires adaptés au changement climatique »

Le CESER partage les orientations portées dans cette cinquième ambition. Il tient toutefois à souligner que les enjeux « mobilité » et « logement » ne renvoient pas seulement à des questions climatiques, mais aussi sociales, comme l'a souligné le récent rapport du CESER « Enrayer la fabrique de la pauvreté en Nouvelle-Aquitaine ».

Le CESER rappelle par ailleurs la nécessité de proposer une vision globale de la stratégie régionale de la mobilité, articulée autour d'une forte ambition ferroviaire, qui n'est pas aujourd'hui suffisamment explicite et lisible. Cela nécessite ainsi de changer d'échelle en matière d'investissement afin de remettre à niveau et moderniser le réseau ferré existant à la hauteur des ambitions affichées et pouvoir soutenir un véritable « choc d'offre » ferroviaire¹⁹.

Au-delà de ces observations générales, le CESER :

- rappelle qu'il est important d'accompagner les transitions en facilitant les mobilités contraintes, notamment le report modal vers des moyens décarbonés, en s'assurant que les conditions de réussite soient réunies ;
- insiste sur l'importance de penser un urbanisme résilient et ainsi répondre aux défis à venir tout en préservant les espaces^{20et21} ;
- attire l'attention du Conseil régional sur la nécessité de prendre en compte la réalité des situations vécues dans les territoires, et notamment les différences qui peuvent exister, par exemple entre les territoires urbains et ruraux.

Ambition n°6 : « Prévenir et soigner : une approche unifiée de la santé humaine, animale, végétale et des écosystèmes »

Le CESER partage et soutient cette ambition et les orientations qui lui sont associées, celles-ci rejoignant des préconisations qu'il a précédemment formulées, que ce soit dans le cadre de sa contribution au Plan Régional Santé-Environnement n°4²² ou encore récemment sur le Projet Régional de Santé²³, étant donné le caractère global des déterminants de santé²⁴. Il souligne en particulier l'intérêt de l'articulation des orientations exposées entre les ambitions 1 (« reconstituer les ressources naturelles pour l'avenir »), 2 (« accélérer les transitions agroécologiques et alimentaires ») et 6 (« Une seule santé ») et la volonté d'accentuer la transversalité de cette question. C'est aussi pourquoi il propose que cet aspect participe au mécanisme des éco-socio-conditionnalités, afin de garantir la pertinence écologique et sociale des actions financées par la Région et leur cohérence.

¹⁷ [Rapport "Les évolutions du travail en Nouvelle-Aquitaine révélées par la crise de la COVID-19"](#), séance plénière des 10 et 11 octobre 2023, à paraître prochainement.

¹⁸ [Contribution du CESER à la révision du SRDEII](#), mars 2022.

¹⁹ [Contribution sur l'élaboration du volet "mobilité" du CPER 2021-2027](#), séance plénière des 10 et 11 octobre 2023.

²⁰ [Rapport "COVID-19 en Nouvelle-Aquitaine : l'urgence de repenser demain"](#), séance plénière du 15 décembre 2020.

²¹ [Rapport Maîtrise du foncier : des bonnes intentions aux bonnes pratiques en Nouvelle-Aquitaine](#), séance plénière du 3 juillet 2019.

²² [Contribution "Plan Régional Santé-Environnement 4.pdf"](#), séance plénière des 8 et 9 décembre 2022.

²³ [Avis sur le "Projet Régional de Santé 2023-2028"](#), séance plénière du 21 septembre 2023.

²⁴ Voir également l'[Expression "Bien commun, droit pour tous : la santé exige une politique à la mesure des besoins actuels et futurs de la société"](#), séance plénière des 17 et 18 juin 2020.

Le CESER invite plus particulièrement le Conseil régional à prendre en compte les aspects suivants :

- sur le volet « formation », le CESER rappelle l'importance de repenser le système de formations sanitaires et sociales²⁵ :
 - introduire des modules transversaux sur le « prendre soin » dans l'ensemble des formations sanitaires et sociales, y compris pour les professions moins reconnues ou structurées ;
 - valoriser et accompagner des reconversions depuis et vers les métiers de la santé et du lien social, en reconnaissant les compétences acquises dans certaines professions connexes (animateurs, éducateurs sportifs en sport-santé...);
- la constitution de communautés professionnelles de santé en lien avec l'Agence Régionale de Santé ;
- le rôle spécifique et important des activités et associations sportives dans la prévention en santé ;
- l'intégration des structures représentatives des usagers de santé et certains réseaux associatifs œuvrant avec ou auprès des personnes précaires dans la future communauté régionale « Une Seule Santé ».



Proposition du Bureau

Avec les contributions des commissions :

1 - « Éducation, formation et emploi »

Président : Olivier CHABOT, Rapporteuse : Sylvie MACHETEAU

2 - « Développement des territoires & Mobilité »

Présidente : Camille de AMORIN BONNEAU, Rapporteuse : Rima CAMBRAY

3 - « Environnement »

Présidente : Christine JEAN, Rapporteur : Bernard GOUPY

4 - « Économie »

Président : Daniel BRAUD, Rapporteuse : Valérie FRÉMONT

5 - « Vie sociale, culture et citoyenneté »

Président : Alain BARREAU, Rapporteur : Éric ROUX

Et du Groupe de travail Égalité et lutte contre les discriminations

Animateur.trices : Anne COUVEZ et Ahmed SERRAJ



Vote sur l'avis du CESER

« Néo Terra, le déploiement des solutions pour toutes et tous »

112 votants

85 pour

17 contre

10 abstentions

Adopté à la majorité des suffrages exprimés

Emmanuelle Fourneyron

Présidente du CESER de Nouvelle-Aquitaine

²⁵ Comme le CESER l'a souligné dans son [rapport "Acteurs et publics du soin et du lien social en Nouvelle-Aquitaine : quels parcours pour quels besoins ?"](#), séance plénière du 11 octobre 2022.