



Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne

Marc Blanc

2019-20

NOR : CESL1100020X

mercredi 10 juillet 2019

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du mercredi 10 juillet 2019

CLIMAT, ENERGIE, BIODIVERSITE CONTRIBUTION DU CESE A LA CONVENTION CITOYENNE

Avis du Conseil économique, social et environnemental

présenté par

Marc BLANC

Au nom de la

Section de l'environnement

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 28 mai 2019 en application de l'article 3 de l'ordonnance no 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section de l'environnement la préparation d'un avis intitulé : *Climat, énergie, biodiversité. Contribution du CESE à la Convention citoyenne*. La section de l'environnement présidée par Mme Anne-Marie Ducroux, a désigné M. Marc Blanc comme rapporteur.

Sommaire

AVIS	7
INTRODUCTION	8
CONTEXTE	9
I - LES ENJEUX CLIMATIQUES ET DE LA TRANSITION ENERGETIQUE	9
II - LES ENJEUX DE LA BIODIVERSITE	10
MISE EN PERSPECTIVE DES RECOMMANDATIONS	12
I - AGIR AU NIVEAU EUROPEEN	12
A - L'Union européenne au cœur des politiques climatique et énergétique	12
B - La politique européenne en faveur de la biodiversité	14
II - EN FRANCE : UNE POLITIQUE CLIMATIQUE ET UNE POLITIQUE ENERGETIQUE	15
A - Organiser la gouvernance de ces deux politiques	15
B - Inscrire la transition énergétique dans les lois de programmation	16
C - Accompagner les TPE-PME vers la neutralité carbone	16
D - Promouvoir une mobilité durable ambitieuse	17
E - Mobiliser les financements nécessaires	18
III - EN FRANCE : POLITIQUE DE RECONQUETE DE LA BIODIVERSITE	21
IV - DES POLITIQUES PUBLIQUES POUR CONTRIBUER AU CHANGEMENT DE MODELE	22
A - Placer la recherche et l'industrie au cœur du changement	22
B - S'appuyer sur l'économie circulaire	22
C - Agir par une politique de transition agroécologique	24
D - Anticiper et accompagner socialement les évolutions	26
E - Faire société	27
1. Intégrer la justice climatique	27
2. Anticiper et intégrer les risques santé-environnement	28
3. Accorder une attention spécifique à la place des femmes	28
CONCLUSION	29
CONTRIBUTIONS DES FORMATIONS DE TRAVAIL	30
CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET SANTE	31
A - Renforcer les connaissances et améliorer leur diffusion	31
B - Lutter contre les inégalités sanitaires liées à l'environnement	32
C - Faire de la prévention un objectif transversal prioritaire	34

D - Porter, au sein de l'Union européenne, une politique plus ambitieuse et plus cohérente pour la protection de la santé.....	35
CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI	36
A - Les compétences nécessaires à la transition écologique	36
1. Anticiper les transformations prévisibles des compétences utiles à la transition écologique grâce à un effort de GPEC accru	36
2. Les CQP : un outil au service de la transition écologique	37
3. Accompagner les jeunes dans l'emploi en fonction des perspectives de la transition écologique et des besoins des territoires	38
B - Relations sociales et rse : encourager le dialogue entre les parties prenantes	39
1. Articuler la RSE avec le dialogue social	39
2. Développer la culture du dialogue social sur les enjeux environnementaux	39
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES	41
A - Réinventer les transports au service du changement climatique dans les territoires	41
B - Mettre l'outil industriel, économique et financier au service de cette politique	43
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	46
A - Définir la fiscalité écologique et développer son acceptabilité.....	46
1. Repenser la fiscalité écologique	46
2. Renforcer son acceptabilité	47
B - Accroître les efforts d'investissement dédiés	47
1. Des moyens insuffisants	47
2. Mener une politique d'investissement ambitieuse au niveau national comme européen	48
C - Mobiliser l'épargne au service de la transition écologique.....	49
1. Mobiliser l'épargne privée	49
2. Accélérer la mutation du secteur financier vers une finance durable	49
CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES	50
A - Une stratégie européenne de développement qui doit être révisée dans ses objectifs et ses outils de financement	50
B - Une politique commerciale de l'UE qui pourrait s'affirmer comme un levier majeur d'accompagnement de la transition environnementale à l'échelle globale.....	52
C - Des pistes d'avenir à approfondir en ce qui concerne l'économie du carbone et l'économie circulaire en Europe	54

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION	55
A - Des défis inédits à relever	55
B - Des réponses systémiques à apporter	56
C - Des politiques publiques à adapter	56
D - Des sols à protéger	59
CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT	60
A - Politique climatique	60
B - Transition énergétique	62
1. Pour les territoires	63
2. Pour les financements :	63
3. Pour l'emploi :	64
C - La Contribution climat énergie	64
D - La biodiversité	65
CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES	68
A - Investir dans l'industrie et ses filières au service de la transition écologique	68
B - Transformer nos modes de production et de consommation, aller vers une économie circulaire	70
C - Investir massivement dans la recherche et les compétences, accompagner les TPE-PME	71
CONTRIBUTION DE LA DELEGATION A L'OUTRE-MER	73
A - Les Outre-mer sont particulièrement exposés aux risques environnementaux	74
1. Le bilan des 50 dernières années montre que les Outre-mer ont subi de graves atteintes environnementales qui affectent la population	74
2. Les Outre-mer sont particulièrement vulnérables au changement climatique	75
B - La délégation à l'Outre-mer promeut une approche globale fondée sur le développement durable des territoires	76
1. A travers ses avis, la délégation a fait du développement durable sa priorité	76
2. La délégation à l'Outre-mer appelle à prendre en compte la voix des populations locales	77
CONTRIBUTION DE LA DELEGATION A LA PROSPECTIVE ET A L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	78
A - Étude « Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité »	78
1. La loi relative à la transition écologique pour une croissance verte du 17 août 2015 intégrant des critères liés à l'économie circulaire	78
2. Une volonté politique affichée dans les plans nationaux d'action pour les achats publics durables (PNAAPD)	79

3. PISTES DE REFLEXION : Mettre réellement en œuvre les possibilités ouvertes par la réforme de 2015	79
B - Étude : « Les études d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer ».	82
1. La prise en compte des conséquences liées au développement durable, et des coûts et bénéfices financiers attendus pour la société	82
2. L'impact environnemental	82
3. PISTES DE REFLEXION	83
CONTRIBUTION DE LA DELEGATION AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE FEMMES HOMMES	84
A - Les inégalités de genre dans la transition écologique mieux reconnues mais de manière encore insuffisante	84
B - Une "vulnérabilité différenciée" selon le genre aux effets du changement climatiques	85
C - La place des femmes dans l'effort de transition écologique et la gouvernance	86
D - Les inégalités entre femmes et hommes en matière de mobilité quotidienne	87
DECLARATIONS/ SCRUTIN	89
ANNEXES	93
N°1 Composition de la Section de l'environnement à la date du vote	94
N°2 Table des sigles	96
N°3 ANNEXE DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE	98
N°4 ANNEXE DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI	106
N°5 ANNEXE DE LA SECTION DE L'AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES	112
N°6 ANNEXE DE LA SECTION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES	128
N°7 ANNEXE DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES	130
N°8 ANNEXE DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE	134
N°9 ANNEXE DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT	144
N°10 ANNEXE DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES	176

Sommaire

Avis

Présenté au nom de la Section de l'environnement

**L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par
149 voix et 15 abstentions**

**CLIMAT, ENERGIE, BIODIVERSITE
CONTRIBUTION DU CESE
A LA CONVENTION CITOYENNE**

Marc BLANC

INTRODUCTION

Les transitions collectives et individuelles à mener résultent de la nécessité pour la société et pour notre économie de rendre leur évolution compatible avec les ressources finies de la planète et le maintien des régulations naturelles indispensables à la vie, telles que le climat ou le fonctionnement des écosystèmes. En effet, nombre d'alertes de scientifiques ou d'acteurs de la société civile, relatives notamment au climat, à la biodiversité ou à la consommation de ressources ont déjà été lancées depuis longtemps.

Pour transformer les objectifs de politiques publiques et privées ainsi que les comportements des acteurs et des citoyens et citoyennes, il faut définir des trajectoires et leurs étapes, puis examiner la réalité des évolutions en cours.

Or, cet examen montre que la France est en retard sur l'atteinte de ses objectifs de limitation de ses émissions de gaz à effet de serre, sur les économies d'énergie et la baisse de consommation d'énergies fossiles. Elle ne parvient pas non plus à enrayer la disparition de la biodiversité à laquelle elle contribue.

Le Premier ministre lors de sa déclaration de politique générale le 12 juin 2019 a ainsi indiqué le vœu du Gouvernement de faire « *des douze prochains mois, ceux de l'accélération écologique* » et son souhait « *que les Français en soient les premiers acteurs* ».

Le CESE, dans ses axes stratégiques, a choisi de porter toute son attention aux transitions et à la cohésion sociale.

C'est pourquoi, pour sa Conférence annuelle, le CESE a souhaité remettre en lumière au sein d'un avis dédié une partie des préconisations qu'il a formulées sur trois enjeux majeurs, relatives aux politiques publiques de climat, de transition énergétique et de biodiversité, avec leurs articulations économiques et sociales..

Le CESE invite les pouvoirs publics à mieux les prendre en compte et elles seront également mises à disposition de la future Convention des citoyens qui devrait être réunie autour des enjeux du climat.

Le présent avis a été préparé par la section de l'environnement du CESE sur la base de ses nombreux avis consacrés à ces thèmes, avec les contributions de chacune des formations de travail du CESE.

CONTEXTE

Avant la mise en perspective de ses recommandations, le CESE rappelle le contexte des trois enjeux climat, transition énergétique et biodiversité, à partir de textes de référence, des objectifs fixés et des analyses réalisées sur l'état actuel des avancées pour chacun d'eux.

I - LES ENJEUX CLIMATIQUES ET DE LA TRANSITION ENERGETIQUE

Dans la lutte contre le réchauffement climatique, l'Accord de Paris signé en 2015 fixait l'objectif central de maintenir l'augmentation de la température mondiale en deçà de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, voire de la limiter à 1,5°C. Cependant, dans leur forme actuelle, les engagements pris dans le cadre de cet accord, même s'ils étaient respectés, conduisent à un réchauffement d'au moins 3°C d'ici à la fin du siècle. C'est pourquoi, en octobre 2018, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) alertait sur l'important retard pris à l'échelle mondiale dans la lutte contre le changement climatique et ses conséquences, appelant tous les pays à accentuer leurs efforts sans tarder.

Face à la nécessité d'évoluer, la France s'est d'abord fixé en 2015 par la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) des objectifs climatiques et énergétiques, à moyen et long termes. Le projet de loi relatif à l'énergie, en débat au premier semestre 2019, prévoit de modifier ces objectifs :

- il rehausse l'objectif de division par 4 des émissions de gaz à effet de serre du pays en 2050, dit « facteur 4 », par un objectif dit de « neutralité carbone » qui reviendrait à diviser les émissions de gaz à effet de serre par un facteur supérieur à six entre 1990 et 2050 ;
- il augmente de 30 à 40 % la baisse prévue à cette même échéance des consommations d'énergie fossile ;
- il recule de 2025 à 2035 l'objectif fixé par la LTECV d'une baisse à 50 % pour la part de l'énergie nucléaire dans le mix de la production d'électricité.

Après avoir envisagé d'abaisser à 17% seulement l'objectif de réduction des consommations d'énergie finale en 2030 par rapport à 2012, initialement fixé dans la LTECV à 20%, le gouvernement a finalement choisi de maintenir l'objectif de 20 %, suivant en cela la recommandation du CESE.

La Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), rendue publique en décembre 2018, et la deuxième Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE), proposée en janvier 2019, prévues par la LTECV, sont soumises au débat. Elles nécessitent des choix à la hauteur des enjeux ; elles doivent fournir à tous les acteurs – Etat, collectivités, entreprises, ménages, etc. - un cadre suffisamment précis, stable et prévisible en matière de politiques publiques pour leur permettre d'investir massivement dans la transition énergétique et les mesures utiles pour faire face au changement climatique.

En effet, la France est d'ores et déjà en retard sur ses engagements, comme l'a analysé le CESE dans son avis « *Climat-énergie : la France doit se donner les*

moyens ; avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie » (avril 2019). Les émissions globales de gaz à effet de serre (GES) ont augmenté en 2015, 2016 et 2017. À titre d'exemples :

- dans le secteur du bâtiment, + 22 % en 2017 par rapport au budget carbone prévu dans la SNBC 2015, malgré des conditions météorologiques plutôt favorables ;
- le secteur des transports représentait, en 2015, 30 % des émissions de GES de la France contre 22 % en 1990. Au lieu des 127 Mt de eq CO2 visés sur la période 2015-2018, le secteur se situait encore à 137 Mt en 2015, soit 8 % au-dessus.

Bien que la France demeure le pays du G7 le moins émetteur, par habitant, le CESE soulignait également l'augmentation de son empreinte carbone qui, en mesurant les émissions liées aux produits consommés en France, intègre les émissions issues de la production des biens importés, déduction faite de celles des biens exportés. L'empreinte carbone a augmenté chaque année entre 2014 et 2017. Cela résulte à la fois de la hausse des émissions territoriales, en particulier celles du secteur des transports dans le contexte, dans cette même période, de reprise économique et de pétrole peu cher, et de la poursuite de la hausse des importations de produits manufacturés et semi-finis dues notamment à la désindustrialisation.

De surcroît, réussir la transition énergétique suppose que la SNBC soit basée sur des scénarios de demande qui soient partagés pour l'électricité et le gaz. Différents scénarios existent, traduisant différentes visions. Un débat est toujours en cours sur les hypothèses à privilégier pour orienter les choix des politiques publiques en matière climatique et énergétique.

Ces arbitrages entre les différents vecteurs énergétiques sont importants au regard des infrastructures, existantes ou à développer, de distribution et de stockage de gaz et d'électricité et de leur équilibre économique.

Le mouvement récent dit des « gilets jaunes » a montré combien l'acceptabilité sociale sera déterminante. Les politiques climatiques et de la transition énergétique devront donc particulièrement veiller à ne pas accroître des inégalités entre territoires, acteurs ou citoyens et citoyennes et mieux intégrer des objectifs de justice climatique comme le préconisait déjà le CESE en 2016.

II - LES ENJEUX DE LA BIODIVERSITE

L'érosion actuelle de la biodiversité à un rythme jamais connu constitue un autre défi dont dépend la survie de nos sociétés et de nos activités.

« La nature décline globalement à un rythme sans précédent dans l'histoire humaine et le taux d'extinction des espèces s'accélère, provoquant dès à présent des effets graves sur les populations humaines du monde entier », alerte le rapport de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), rendu en mai 2019. L'IPBES estime qu'environ un million d'espèces animales et végétales sont aujourd'hui menacées d'extinction. Au niveau mondial, la diminution de l'abondance moyenne des espèces est supérieure à 40 %, principalement depuis le début du siècle dernier et au moins 680 espèces de

vertébrés ont disparu depuis le 16^{ème} siècle. En ce qui concerne les milieux marins et littoraux, les sources scientifiques (IPSO¹, Ocean Health Index, IPBES, etc.) montrent que plus d'un tiers de tous les mammifères marins sont aujourd'hui menacés et la moitié des récifs coralliens a disparu en trente ans. La France, avec le deuxième domaine maritime mondial et 10 % des récifs coralliens de la planète, ne peut y rester indifférente.

Ces tendances se retrouvent en France métropolitaine : l'abondance des chauves-souris s'y est effondrée de 38%, celle des oiseaux communs spécialisés de 22%, et s'agissant des milieux, pour ne prendre que cet exemple, 52 000 hectares de prairies ont été perdus par an en moyenne depuis 1990.

Les causes de ces dégradations sont multiples : surexploitation des ressources, artificialisation des sols, destruction des habitats, extension de l'agriculture, pêche et agriculture intensives, pollutions, changement climatique, etc. Pourtant, le rôle fondamental de la diversité biologique dans le bon fonctionnement des écosystèmes et les services que ces derniers rendent aux sociétés humaines ont été établis. C'est notamment le cas pour la régulation du climat. Ces services écosystémiques forment un filet de sécurité primordial pour la survie même de l'humanité et de l'ensemble du vivant (qualité de l'air, purification de l'eau, alimentation, paysages, etc.).

Pourtant l'écart entre les constats relatifs à la dégradation de la biodiversité et les politiques mises en œuvre demeure important, depuis les premiers états de lieux dressés dans les années 1960 et 1970, et les dispositions législatives et réglementaires qui s'en sont suivies.

La France a pris des engagements internationaux lors des Conférences des parties relatives à la Convention sur la diversité biologique et adhéré en 2010 aux vingt objectifs d'Aichi. Avec le cadre d'action proposé par la Commission européenne pour la biodiversité à l'échéance 2020, ils inspirent la deuxième Stratégie nationale pour la biodiversité pour la période 2011 à 2020.

Ces instruments composent le cadre auquel se conforme aussi la loi française. Le droit français a évolué considérablement depuis la loi de 1976 sur la protection de la nature. Cette évolution a mené à l'adoption, en août 2016, de la loi « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » qui, parmi de nombreuses mesures, a mis en place l'Agence Française pour la Biodiversité, appelée à devenir l'Office français de la Biodiversité (OFB). La France s'est dotée également d'un Plan biodiversité en 2018 se fixant pour objectifs de :

- reconquérir la biodiversité dans les territoires ;
- protéger et restaurer la nature dans toutes ses composantes ;
- développer une feuille de route européenne et internationale ambitieuse pour la biodiversité ;
- connaître, éduquer, former ;
- améliorer l'efficacité des politiques de biodiversité ;
- construire une économie sans pollution et à faible impact pour la biodiversité.

¹ International Programme on the State of the Ocean.

Enfin, en 2019, le projet de loi portant révision constitutionnelle propose de reconnaître la valeur de la biodiversité en la mentionnant comme suit dans son article premier : « *La République agit pour la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contre les changements climatiques* ».

Malgré ce cadre, ni la protection ni la reconquête de la biodiversité ne sont atteintes. Pour cet enjeu, comme pour le climat et la transition énergétique, l'écart est majeur entre les constats établis, les objectifs et les politiques conduites.

MISE EN PERSPECTIVE DES RECOMMANDATIONS

Le CESE s'est attaché à mettre en perspective les principales recommandations relatives aux enjeux climatiques, énergétiques et de biodiversité, issues des contributions de ses formations de travail figurant en annexe. La totalité des recommandations est consultable en complément dans les contributions complètes des différentes formations de travail : section de l'environnement, section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, section de l'aménagement durable des territoires, section de l'économie et des finances, section des activités économiques, section des affaires européennes et internationales, section des affaires sociales et de la santé, section du travail et de l'emploi, délégation à l'Outre-mer, délégation de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques, délégation aux droits des femmes et à l'égalité.

I - AGIR AU NIVEAU EUROPEEN

Les politiques du climat, de la transition énergétique et de la biodiversité sont également européennes. De plus, l'Europe est la représentante de chacun des pays européens dans les négociations internationales.

A - L'Union européenne au cœur des politiques climatique et énergétique

L'Union européenne (UE) est un acteur majeur de la lutte contre les changements climatiques. Signataire de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (1992), du Protocole de Kyoto (1997) et de l'Accord de Paris (2015), elle a pris des engagements ambitieux de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre (GES). En 2008, le paquet Energie-Climat adopté par l'UE posait ainsi des objectifs chiffrés pour 2020, qui ont été, en 2014, revus à la hausse pour 2030 : diminuer d'au moins 40 % les émissions de GES par rapport à 1990, porter à 27 % la part des énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'UE, améliorer d'au moins 27 % l'efficacité énergétique par rapport aux projections de 2007. Ces objectifs globaux sont ensuite déclinés par chaque Etat pour répartir l'effort de façon solidaire et proportionnée.

En 2018, de nouvelles règles enjoignaient aux Etats membres d'élaborer des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat (PNEC) pour la période 2021-2030 afin de les voir adoptés au 31 décembre 2019. La Commission européenne s'est prononcée le 18 juin 2019 sur ces projets de plans et elle note que « *dans leur état actuel, [ils] n'apportent pas de réponses suffisantes tant au regard des énergies renouvelables que des contributions à l'efficacité énergétique* ». Pour les émissions de GES, la Commission estime que la réduction globale prévue par les plans « *est conforme à l'objectif d'une réduction de 40 %* » d'ici 2030 par rapport à 1990. La trajectoire européenne dépendra in fine du respect par chacun des Etats de leurs engagements et de la mise en œuvre effective des plans.

La Commission, adressant des recommandations à chaque Etat pour assurer la cohérence des plans nationaux avec les objectifs européens, demande ainsi à la France de, notamment, rehausser son niveau d'ambition en matière de part d'énergies renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie à au moins 33 % en 2030 (au lieu de 32 %), revoir ses efforts de réduction de la consommation d'énergie primaire, mieux intégrer les aspects liés à une transition juste et équitable, et approfondir l'approche en matière de lutte contre la précarité énergétique pour inclure un objectif indicatif de réduction de cette précarité.

Si l'UE a donc revu ses objectifs énergétiques et climatiques à un horizon 2030, un certain nombre d'autres objectifs, inscrits dans la Stratégie Europe 2020, à horizon 2020 sont toujours en vigueur.

La stratégie Europe 2020, définie en 2010, fixait en effet des objectifs concernant le taux d'emploi, l'investissement dans la recherche et développement (R&D), le décrochage scolaire, le taux de diplômés de l'enseignement supérieur et la réduction de la pauvreté. Les changements climatiques et l'énergie y figurent également. Ces objectifs participent à l'échelle européenne à la réalisation des Objectifs de développement durable de l'Agenda 2030 des Nations unies.

Le CESE a déjà eu l'occasion de relever la prépondérance dans ce texte des enjeux économiques et sociaux conduisant à l'absence de nombre d'enjeux environnementaux ou leur traitement insuffisant, comme celui de la biodiversité.

Pour le CESE, la révision de la stratégie Europe 2020 pour la période 2021-2027 est donc nécessaire, en intégrant un mécanisme de suivi et de contrôle, et en encourageant l'adoption de stratégies analogues à l'échelle de chacun des Etats membres. La Commission européenne doit être particulièrement attentive à ce sujet dans les recommandations qu'elle adresse aux Etats membres. Le CESE préconise de cibler davantage les ressources des fonds européens et d'investissements vers les objectifs internationaux en matière de développement durable et ceux de l'accord de Paris.

Par ailleurs, le CESE appelle de nouveau à une politique européenne de l'énergie cohérente avec la politique du climat. Il s'agit de construire une Europe de l'énergie forte et solidaire, au sein de laquelle seront prises collectivement des décisions essentielles pour l'avenir de l'UE. C'est la seule façon pour que celle-ci puisse atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés en termes de diminution d'émissions de GES.

L'Union européenne pourrait également s'affirmer comme un levier mondial d'accompagnement de la transition environnementale. La politique commerciale suscite attentes et inquiétudes dans l'opinion publique, notamment sur de la capacité de l'UE de faire prévaloir face à ses partenaires stratégiques, au premier rang desquels les Etats-Unis d'Amérique, son approche du principe de précaution en matière d'environnement, son exigence à ne pas voir les normes abaissées et les émissions de GES augmenter, ou de voir remis en cause le développement des énergies renouvelables.

Aussi le CESE recommande de placer l'exigence du mieux-disant environnemental et social au centre des négociations commerciales en identifiant secteur par secteur, avec les organisations concernées, les normes les plus protectrices et les rendre juridiquement opposables en soumettant le champ « développement durable » des accords, notamment la lutte contre le réchauffement (accord de Paris), la protection de la biodiversité et le respect des conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail, à un mécanisme de règlement des différends spécifique et dédié.

B - La politique européenne en faveur de la biodiversité

Les instruments juridiques de l'UE en faveur de la biodiversité sont anciens : la première version de la directive « Oiseaux » date de 1979 et la directive « Habitat » de 1992. Ces deux textes encadrent le réseau Natura 2000, créé en 1992, qui répertorie les zones européennes où la faune et la flore sont particulièrement protégées, avec des règles précises. En France, 12,9 % (7 millions d'hectares) du territoire sont concernés.

En 2011, la Commission et les Etats membres ont élaboré une stratégie dédiée à la biodiversité avec l'objectif prioritaire d'enrayer la perte de biodiversité à l'horizon 2020 par rapport au niveau de référence de 2010. La stratégie se décline en 6 objectifs opérationnels et 20 actions.

En octobre 2015, dans son évaluation à mi-parcours, la Commission conclut que « *globalement, la perte de biodiversité et la dégradation des services écosystémiques dans l'UE se sont accentuées.* » Elle note cependant que des améliorations au niveau local démontrent qu'une action ciblée sur le terrain peut donner des résultats positifs. Des programmes européens (LIFE et les fonds structurels) allouent ainsi des financements pour la protection de la biodiversité, à des ONG, des autorités locales, ou encore des Parcs naturels.

La Commission européenne constate que « *la nature étant le régulateur climatique le plus efficace et le puits de carbone le plus important, la perte de biodiversité représente une menace pour les objectifs climatiques* ». Cette perte de biodiversité et la dégradation des écosystèmes s'accompagnent également de coûts économiques qui ont été jusqu'ici largement ignorés. La Commission estime la perte annuelle de services écosystémiques à 50 milliards d'euros et les pertes cumulées en termes de bien-être d'ici 2050 à 7% du PIB.

Concrètement, la Pologne a par exemple été condamnée par la Cour de justice de l'UE (CJUE) en avril 2018 pour avoir abattu des arbres de la forêt primaire de Bialowiesza, en contradiction avec les objectifs de conservation du site, définis au titre du réseau Natura 2000 dont il fait partie. Face à l'énormité des coûts socio-économiques, ce réseau offre des avantages essentiels en termes de stockage de carbone, de purification de l'eau, de qualité de l'air, pour la pollinisation et la protection des poissons, ou encore pour la maîtrise des crues. Autre exemple, la situation du grand hamster d'Alsace, une des espèces les plus menacées, est emblématique : la France a été condamnée en 2011 par la CJUE pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires à sa protection, en laissant se développer l'urbanisation et des pratiques agricoles néfastes. Des plans d'action nationaux ont ensuite été mis en œuvre, sans parvenir à enrayer son déclin.

Dans la lignée de la Commission européenne, le Comité économique et social européen observait dans un avis de septembre 2016², que « *la politique de l'UE en matière de biodiversité constitue un exemple classique d'une politique qui ne tient pas ses promesses, au niveau européen et national et ce, bien qu'elle ait parfaitement cerné les problèmes et mis en place les instruments nécessaires* ». Il conclut : « *ce ne sont pas les bases juridiques qui font défaut mais bien la volonté politique* » et recommande d'allouer des financements spécifiques à la protection de la biodiversité.

II - EN FRANCE : UNE POLITIQUE CLIMATIQUE ET UNE POLITIQUE ENERGETIQUE

En France, le Plan Climat initié par le Gouvernement en juillet 2017 est constitué de 23 axes structurants, dont certains emblématiques, comme par exemple : faire de la rénovation thermique une priorité et éradiquer la précarité énergétique en 10 ans ; rendre la mobilité propre accessible à tous ; se donner une nouvelle stratégie visant la neutralité carbone consistant en un équilibre entre les émissions de gaz à effet de serre et leur retrait via les puits de carbone, la capture et le stockage. Toutefois, ce Plan peine à être mis en œuvre rapidement et concrètement.

A - Organiser la gouvernance de ces deux politiques

Comme évoqué plus haut, la SNBC et la PPE sont actuellement en débat. Leur adoption devrait permettre au Plan climat de se décliner. Ces textes devraient donner aux acteurs économiques, aux collectivités territoriales et aux ménages une vision assez précise de ce que sera la politique énergétique française pour les dix prochaines années et leur permettra d'investir dans la transition énergétique.

Le CESE insiste d'abord **sur le rôle et la responsabilité de l'État dans la conception et la mise en œuvre de cette politique. Il estime qu'un processus**

² « La politique de l'UE en matière de biodiversité », avis d'initiative du Comité économique et social européen (2016/C 487/03), rapporteur Lutz Ribbe, septembre 2016.

politique permettant d'harmoniser les planifications de l'Etat, des régions et des Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et d'assurer un suivi cohérent de leur mise en œuvre doit être mis en place d'urgence entre l'Etat et les régions et au sein de celles-ci. Les régions devraient négocier entre elles, en amont de l'adoption de leur propre planification, la territorialisation des objectifs nationaux fixés par la PPE et la SNBC. Il importe aussi d'harmoniser rapidement les indicateurs de suivi pour permettre une consolidation des données territoriales.

Ainsi les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et climat-air-énergie (SRCAE) doivent contribuer aux objectifs nationaux dans le cadre de l'harmonisation des planifications de l'État, des régions et des EPCI préconisée plus loin, ce qui suppose une implication du préfet de région .

Le CESE préconise ensuite au Gouvernement la commande d'un audit sur l'impact climatique des investissements et aides publics, sur l'intégration de l'enjeu "climat" dans les aides et investissements publics ainsi que sur les mesures à mettre en œuvre pour contribuer à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone. Il préconise également d'exclure les financements publics liés à la mise en œuvre de la transition énergétique des critères de convergence dits de Maastricht (3 % du PIB de déficit public et 60 % du PIB de dette publique).

B - Inscrire la transition énergétique dans les lois de programmation

Les objectifs fixés pour la période 2015-2018 en matière de consommation d'énergies fossiles n'ont pas été tenus.

Le CESE demande donc que cet objectif soit suivi beaucoup plus régulièrement à l'avenir et que des mesures supplémentaires soient prises chaque année pour corriger la trajectoire si des dérives sont constatées.

De plus, le CESE propose qu'un débat soit engagé avec toutes les parties prenantes sur l'utilité **d'inscrire la transition énergétique et son financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire, afin de leur donner davantage de prévisibilité et de légitimité démocratique. Il propose pour sa part d'inscrire à l'avenir la SNBC et la PPE dans ces lois de programmation.**

C - Accompagner les TPE-PME vers la neutralité carbone

Le CESE rappelle que l'objectif de neutralité carbone concerne toutes les entreprises, des plus grandes aux plus petites. Les TPE-PME emploient près d'un salarié sur deux et sont très présentes dans les transports ou la construction. Au total, elles génèrent près de 10 % des émissions et même 15 % si l'on inclut les trajets des salariés et salariées ou des livraisons. Elles représentent autant de citoyens et

citoyennes qui veulent participer à la transition en se formant et en préparant les échéances le plus en amont possible.

Pour ce faire, **le CESE considère notamment qu'il conviendrait de soutenir et d'accompagner les TPE-PME et les branches professionnelles vers la neutralité carbone.**

D - Promouvoir une mobilité durable ambitieuse

Les mobilités connaissent de profondes évolutions. Elles concernent toute personne se déplaçant pour travailler, consommer, se former ou se divertir. Cela concerne aussi le fret et la logistique qui apportent un service à domicile. En 2016, le secteur des transports représente 29,6 % des émissions de gaz à effet de serre, avec des émissions qui augmentent, et 28,5 % de la consommation énergétique finale de la France. Il doit enclencher une forte réduction des émissions polluantes, et œuvrer à leur disparition à terme.

Pour répondre à ces défis, le CESE souligne, notamment dans son avis "*Avant-projet de loi d'orientation des mobilités*" (avril 2018), la nécessité d'aborder la problématique des mobilités dans une approche large de développement durable et d'aménagement des territoires :

- une politique forte visant à réduire ces pollutions doit être mise en œuvre d'urgence ;
- l'aménagement du territoire doit anticiper les questions de mobilité pour réduire les inégalités liées à l'éloignement des lieux de travail, de service et de loisirs, notamment dans les territoires périurbains et ruraux ;
- l'électrification du parc de véhicules autonomes est en cours. Trop lente, elle doit être soutenue en veillant au respect de l'environnement tout au long du cycle de vie des véhicules, de la construction à la déconstruction, en passant par la fourniture de l'énergie électrique ;
- le financement de nouvelles infrastructures, l'entretien des existantes, nécessitent des investissements et des moyens importants. L'efficacité de l'argent public utilisé, mais aussi celui des ménages, dans le secteur de la mobilité, doit être optimisée;
- de même, les régimes économiques et fiscaux préférentiels accordés à certains secteurs (transport aérien et maritime) doivent être questionnés;
- la priorité doit être donnée à l'optimisation de l'existant sur la construction de nouvelles infrastructures qui induisent de fortes émissions polluantes et de gaz à effet de serre;
- l'organisation du fret et la logistique doivent être repensés afin de mieux desservir tout en diminuant fortement les pollutions et nuisances sonores.

Le CESE appelle à développer des transports en commun conventionnés et de proximité de qualité, avec notamment des aménagements pour la mise en place de transports en commun en sites propres, et à améliorer la coordination des différents modes de transport au sein d'une autorité et entre les autorités organisatrices quant à la compatibilité des horaires ou au cadencement, avec une information et une billetterie communes.

Par ailleurs, le CESE attire l'attention sur des problématiques particulières pour les femmes. **Il recommande de faciliter l'accès aux transports publics et les conditions de mobilité des personnes rencontrant des difficultés financières ou physiques, en particulier les jeunes femmes habitant en milieu rural et les femmes seules avec enfants.**

La création de plates-formes publiques de mise en relations favorisant l'accès aux transports partagés (covoiturage, transport à la demande, etc.) serait de nature à renforcer le droit à la mobilité, en particulier dans les territoires diffus. Dans ces derniers aussi, de nombreux déplacements s'effectuent sur de courtes distances et la puissance publique peut donc y encourager les mobilités actives. C'est l'un des aspects de la nouvelle loi d'orientation des mobilités (LOM).

Dans le transport de fret, le camion est le moyen de transport le plus utilisé. Des efforts sont réalisés sur les émissions polluantes des véhicules par l'édiction de normes européennes. Mais c'est toute la chaîne logistique qui doit être repensée afin de la rendre plus durable.

Pour le CESE, il faut promouvoir une politique ambitieuse de logistiques de marchandises, repenser les chaînes logistiques mer + fluvial + fer + route en complémentarité et non en concurrence. Le transport routier, indispensable au pré et post-acheminement et indissociable d'une politique multimodale, restera le principal mode de transport des marchandises par voie terrestre. Son optimisation (meilleure efficacité énergétique des véhicules, réduction des kilomètres à vide, inscription dans le transport combiné) est un enjeu. Il faut :

- revoir les chaînes logistiques pour utiliser au maximum les plages horaires de livraison ;
- recourir à des véhicules décarbonés pour les derniers kilomètres ;
- s'appuyer sur la livraison urbaine électrique et mettre en place des centres de mutualisation de livraison de marchandises.

E - Mobiliser les financements nécessaires

Les politiques climatique (atténuation et adaptation), énergétique et de reconquête de la biodiversité, avec leurs accompagnements économiques et sociaux, nécessitent des investissements majeurs.

Dans le domaine de l'énergie, depuis 2014, les investissements publics et privés sont en augmentation, mais cette hausse est encore trop faible pour combler l'insuffisance d'investissement annuel, dont le besoin est évalué entre 50 et 70 milliards d'euros. La nouvelle Stratégie Nationale Bas-Carbone, telle qu'elle est prévue à ce jour devrait conduire à une augmentation des investissements pour partie conditionnés à la Contribution Climat Energie (CCE). Mais le CESE considère d'ores et déjà que le Grand Plan d'investissement 2018-2022, avec 20 milliards d'euros pour la transition écologique, paraît sous-dimensionné par rapport aux besoins réels.

La fiscalité écologique française ne représente en 2017 que 4,9 % des prélèvements obligatoires alors que les Pays-Bas ont assuré des financements écologiques avec 8,7 %, 5 % en Belgique, 7,2 % au Royaume-Uni et 8,2 % en Italie

(source : Eurostat³). Le plan Climat de juillet 2017 a tenté de pallier cette faiblesse. Il s'appuyait sur :

- une augmentation accélérée de prix du carbone fixée pour 5 ans dans la loi de finances ;
- la révision du mécanisme européen de quotas de CO₂, dit ETS ;
- une fiscalité incitative sur les hydrofluorocarbures (HFC) conformément aux engagements pris dans le cadre du protocole de Montréal.

Cette fiscalité écologique devait contribuer au financement des énergies renouvelables et à la transition énergétique. Le plan Climat mettait bien en avant la rapidité de convergence des fiscalités sur les carburants (essence et diesel) et du rythme d'augmentation du prix du carbone (CCE). Des mesures de compensation devaient être introduites afin de ne pas pénaliser les ménages aux revenus les plus modestes. Seule la fiscalité sur les carburants a été mise en œuvre.

Fin 2018, la hausse des prix du pétrole conjuguée à celle de la CCE a servi de déclencheur d'un mouvement sociétal aux causes multiples parmi une partie de la population, qui s'est appelée les gilets jaunes. Prévue initialement sans aménagement social compte tenu de la décision du Conseil constitutionnel de 2009⁴, cette hausse impactait proportionnellement davantage les ménages à faibles revenus, contraints d'utiliser leurs véhicules pour se déplacer et la société a pu douter de l'affectation de ces recettes à la transition énergétique. Ce mouvement a contraint le gouvernement à suspendre la CCE en décembre 2018 et à prendre des mesures visant à renforcer le pouvoir d'achat.

Il en découle d'une part l'absence d'un signal prix sur les énergies fossiles destiné à inciter les consommateurs et consommatrices et les entreprises à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, et d'autre part de moindres financements pour la transition énergétique.

Ce mouvement a rappelé qu'en France, la fiscalité écologique est trop souvent un prétexte à une simple augmentation des recettes fiscales. Elle est aussi vécue comme « punitive » et non comme un moyen d'améliorer le bien-être collectif.

Aussi pour plus de lisibilité et de transparence, le CESE considère indispensable :

- **d'associer l'ensemble des parties prenantes dans un pacte productif, social, fiscal et écologique ;**
- **d'évaluer périodiquement les effets de la fiscalité écologique et des mesures d'accompagnement, notamment sur le pouvoir d'achat ;**
- **de prévoir des mesures spécifiques d'accompagnement (réductions d'impôt, transferts directs, fléchages vers les investissements « verts », améliorations des infrastructures) lors de la mise en place d'écotaxes,**

³ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_rt320/default/table?lang=fr.

⁴ Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009 censurant les articles de la loi instituant un crédit d'impôts restituant forfaitairement la contribution carbone aux ménages et un mécanisme de remboursement partiel au bénéfice des exploitants agricoles, considérant que ces exemptions créent une rupture d'égalité devant l'impôt et les charges publiques.

en veillant à ce que ces aides demeurent compatibles avec le caractère incitatif de la fiscalité écologique.

Puisque la Contribution climat énergie joue un rôle important dans l'atteinte de l'objectif ambitieux que le Gouvernement entend fixer en matière de baisse des consommations des énergies fossiles et qu'elle constitue un élément déterminant de la capacité à réaliser la Programmation pluriannuelle de l'énergie, **le CESE demande au Gouvernement de présenter très rapidement une nouvelle trajectoire de la CCE cohérente avec les objectifs de baisse des consommations à l'horizon 2030. Le signal prix créé par la CCE devra être suffisamment incitatif pour avoir un effet sur les émissions.**

La fiscalité écologique devrait prendre place dans une révision globale des bases de la fiscalité. La CCE devra constituer un des outils du financement de la transition énergétique. Une part importante des recettes devra être affectée aux mesures destinées à amortir les effets de sa hausse pour les plus vulnérables, notamment pour mettre fin aux bâtiments appelés passoires thermiques. **D'ores et déjà, pour le CESE, le Gouvernement devrait assurer un cadre stable pour l'ensemble des acteurs avec une clef de répartition transparente des recettes de la CCE, et établir, sans délai, une nouvelle étude de l'impact macroéconomique et des effets redistributifs de la CCE pour l'ensemble des ménages. Enfin, une autre partie devra être affectée aux territoires pour les régions et les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) afin de les aider à financer leurs engagements en la matière.**

Il apparaît en outre prioritaire d'inscrire dans la PPE le déploiement rapide du Service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) sur tout le territoire en donnant à cette fin des ressources pérennes supplémentaires aux collectivités territoriales. Concernant les passoires thermiques, le CESE rappelle qu'il préconise que soit inscrite dans la PPE la priorité donnée à la mise en œuvre d'un plan national de rénovation de celles-ci, doté de moyens adaptés et équitablement réparti sur tous les territoires, permettant leur éradication à l'horizon 2030.

Enfin, le CESE rappelle qu'un mécanisme d'ajustement aux frontières doit permettre de protéger les produits nationaux et européens contre toute concurrence déloyale et d'inciter à un meilleur respect de l'environnement par les pays exportateurs. **Le CESE encourage donc la France à porter au niveau de l'Union européenne une fiscalité carbone en parallèle de la mise sur pied d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières.** Sur ce dernier point, et dans le contexte des mesures de régulation du marché du carbone telles que le retrait de 800 millions de tonnes d'émissions couvertes par des quotas d'émission décidé en 2017 par le Parlement européen, le CESE propose différentes options :

- la simple fiscalisation du marché européen du carbone (généralisation du dispositif d'enchères et imposition d'un prix plancher), complétée éventuellement d'une taxe énergie-carbone sur les secteurs des transports et du logement ;
- l'instauration d'une véritable « taxe européenne sur le carbone ajouté » ;
- la « conversion climatique » des fiscalités existantes ;
- une taxe carbone aux frontières de l'UE sur les produits importés.

Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, la sphère publique ne pourra néanmoins pas assumer seule les investissements correspondants à un modèle plus durable : les acteurs privés et notamment ceux du monde financier, doivent donc être incités fortement à s'y engager davantage. Ils doivent aussi dès maintenant être poussés à se désengager du financement des projets susceptibles de nuire durablement à l'environnement ou de comporter des risques avérés sur le plan des droits humains et sociaux. Mobiliser rapidement d'importants moyens financiers en France, en Europe et dans le monde et accélérer la mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale, sont nécessaires. **Pour accélérer cette mutation, le CESE préconise :**

- **d'adapter le cadre réglementaire de l'épargne en France et en Europe ;**
- **de réorienter l'épargne vers des investissements socialement responsables (ISR) de long terme, via notamment des avantages fiscaux accordés aux produits labellisés ISR ou le soutien au financement (ISR)**
- **de projets territoriaux et des PME.**

III - EN FRANCE : POLITIQUE DE RECONQUETE DE LA BIODIVERSITE

Face à l'accélération inédite de l'extinction des espèces et des réponses insuffisantes **le CESE a depuis longtemps préconisé que, sur l'ensemble du territoire, le principe « éviter, réduire et compenser » soit complété par un principe de reconquête de la biodiversité ou de requalification.**

Ce principe devrait intégrer la réutilisation des friches industrielles, urbaines et commerciales, pour faciliter les avancées vers l'objectif "zéro artificialisation nette".

En effet, lutter contre l'artificialisation des sols et veiller à leur fertilité permet simultanément la production agricole, la préservation de la biodiversité et le stockage de quantités significatives de carbone à certaines conditions d'usage dans les sols.

Le CESE préconise une gouvernance de la biodiversité structurée, du national au local :

- **la nouvelle Stratégie nationale biodiversité (SNB 2020-2030) devrait être élaborée et portée dans un cadre interministériel. Elle devrait notamment intégrer un plan « nature en ville » actualisé et doté de financements, et valorisant les engagements d'acteurs et d'actrices ;**
- **au niveau local, c'est à la région qu'il reviendrait d'assurer la cohérence de cette politique. Les enjeux de nature et de continuité écologique doivent ainsi être intégrés dans les documents de planification territoriale et notamment dans les futurs Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).**

Il convient enfin de rappeler que 87 % de la biodiversité française est située en Outre-mer et que celle-ci représente 10 % de la biodiversité de la planète. Sur 20 000 espèces endémiques recensées, les 4/5ème se trouvent dans les territoires d'Outre-mer.

Le CESE souligne que **les efforts de protection, de recherche et de valorisation des ressources génétiques de la biodiversité ultramarine devraient être une priorité du développement économique des Outre-mer, en respectant le partage équitable des avantages issu du Protocole de Nagoya de 2010.**

IV - DES POLITIQUES PUBLIQUES POUR CONTRIBUER AU CHANGEMENT DE MODELE

A - Placer la recherche et l'industrie au cœur du changement

Les enjeux relatifs au climat, à la transition énergétique et à la biodiversité, appellent à la construction de nouveaux modèles économiques, soutenue par une recherche ambitieuse à large spectre thématique, prenant en compte le court et le long terme, afin de lever certains verrous scientifiques, techniques et technologiques.

Le CESE recommande d'intensifier l'effort de recherche, a minima en adéquation avec les objectifs européens visés par la stratégie de Lisbonne, soit 3 % du PIB correspondant à un effort supplémentaire de 16 milliards d'euros par an, public et privé confondus.

Changer de modèle de développement conduit à modifier les modes de production et de consommation en prenant compte les impacts environnementaux au cours du cycle de vie des services et produits. Cela nécessite d'organiser et de soutenir la structuration et les investissements des filières industrielles actuelles et nouvelles. Enfin, cette politique doit intégrer des écosystèmes industriels qui constituent autant de facteurs clé de réussite des transitions via leurs projets collectifs de territoires, lesquels impliquent des entreprises de toute taille et de tout secteur.

Le CESE préconise la mise en place d'une programmation pluriannuelle de soutien à l'industrie, évaluée et révisable à échéances régulières, permettant une vision de long terme pour concevoir des politiques publiques de filières inscrites dans les territoires et répondant aux défis écologiques. En effet, les changements climatiques et la transition énergétique appellent le développement de processus et de produits nouveaux et/ou innovants : énergies renouvelables, matériels de transport individuel ou collectif, équipements d'isolation thermique, etc. C'est en outre une formidable opportunité en termes d'élévation de la qualité des produits et un important facteur d'indépendance industrielle en sécurisant les approvisionnements en matières premières et en énergie.

B - S'appuyer sur l'économie circulaire

L'économie circulaire contribue aux changements de modèles économiques en incitant à passer d'une économie linéaire (extraire, fabriquer, consommer et jeter) à une économie circulaire, constituée selon l'Ademe par la consommation responsable,

l'écoconception, l'économie de la fonctionnalité, l'écologie industrielle et territoriale, le réemploi, la réutilisation et la réparation, le recyclage, l'approvisionnement durable. Ces caractéristiques sont indissociables : l'écoconception permet la réparation ou le recyclage ; eux-mêmes permettent une consommation responsable ; celle-ci aura un impact sur l'approvisionnement, etc.

Pour que l'économie circulaire constitue un levier de changement tant au niveau de l'UE qu'à l'échelon national :

- **l'UE pourrait renforcer son cadre réglementaire et normatif, identifier et soutenir les filières de recyclage, et intégrer dans la politique douanière un contenu « matière » dans le même esprit que le contenu « carbone » ;**
- **chaque filière devrait mettre en œuvre une réelle économie circulaire limitant les extractions de ressources naturelles, favorisant l'écoconception, la réparation, le réemploi, la transformation des matières, pour réduire les quantités de déchets. En parallèle, des politiques de lutte contre le gaspillage et la surconsommation doivent être développées afin de favoriser l'émergence de nouveaux modes de production et consommation écoresponsables.**

Du côté de l'Etat, les changements demandent de veiller à la mise en cohérence des différentes politiques publiques et une meilleure intégration des enjeux du climat, de la transition énergétique et de la biodiversité dans l'ensemble des politiques conduites.

De même la commande publique, peut orienter vers de nouveaux choix et critères favorisant de nouveaux modes de production et de consommation. La loi relative à la transition écologique pour une croissance verte du 17 août 2015 prévoit une mobilisation du secteur public et a intégré des critères liés à l'économie circulaire. **Il appartient donc aux pouvoirs publics de se montrer exemplaires** sur des sujets tels que :

- la rénovation des bâtiments pour économiser l'énergie ;
- le développement de transports propres ;
- les points de charge pour les véhicules électriques et hybrides ;
- l'économie circulaire ;
- le schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables (SPASER).

Le CESE souhaite optimiser les leviers que représentent les clauses sociales et environnementales, les critères d'innovation et de RSE, l'allotissement, ainsi que les schémas de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER).

C - Agir par une politique de transition agroécologique

L'agriculture, l'aquaculture, la pêche, la sylviculture et l'alimentation sont d'ores et déjà confrontées à des défis environnementaux d'une ampleur et d'une urgence inédites qui exigent elles aussi de réussir de profondes mutations.

L'objectif de la SNBC, par exemple, de diviser presque par deux les émissions d'ici 2050 constitue un défi pour le secteur agricole. Leur réduction implique des changements majeurs tant pour les producteurs et productrices que pour les consommateurs et consommatrices, mais aussi pour les politiques publiques.

Ainsi le CESE recommande :

- **une approche systémique et transversale pour apporter des réponses adaptées aux spécificités des territoires et aux systèmes de production à développer (agriculture biologique, agroécologie, pratiques économes en ressources naturelles, en énergie, contribution à la lutte contre le changement climatique). Elle repose sur une articulation entre les travaux de recherche par discipline et des démarches intégratives et collaboratives. Dans ce cadre, une attention particulière doit être accordée à la réduction des impacts négatifs de certains modes de production agricole et au développement des services écosystémiques (c'est à dire les biens et services que l'humanité retire de la nature) que peut rendre l'agriculture, ainsi qu'à l'évaluation de leurs impacts ;**
- **d'encourager et soutenir les pratiques agroécologiques et biologiques par des dispositifs nationaux et européens, au regard des aménités qu'elles fournissent et des qualités sanitaires nutritionnelles renforcées de leurs productions. Par exemple, dans le cadre du plan Ecophyto2, il s'agit de fixer des objectifs chiffrés avec obligation, de résultats et de mieux utiliser les moyens alloués à l'accompagnement des agriculteurs vers la transition agroécologique afin d'atteindre l'objectif de réduction des pesticides de 50 % en 2025 et développer des objectifs intermédiaires par culture et par région ;**
- **d'attribuer les aides de la PAC dans l'objectif d'une alimentation saine et durable, c'est à dire soumises au respect des pratiques agroécologiques afin de préserver les ressources naturelles indispensables à la production agricoles que sont les sols, la biodiversité et l'eau.**

Par ailleurs, le CESE propose que le paiement des services environnementaux fournis par ces pratiques soit financé par une fiscalité écologique fondée sur les externalités négatives des modes de productions plus polluants (taxation de l'azote minéral, des pesticides, des gaz à effets de serre). Les recettes des taxes environnementales prélevées sur les productions agricoles polluantes seraient entièrement redistribuées au secteur agricole afin de favoriser un mouvement d'ensemble vers les meilleures pratiques.

Le CESE a constaté que le principal point faible de la stratégie nationale bas carbone (SNBC) proposée reste l'absence de description des mesures et des moyens à mettre en œuvre. Ainsi, la situation des agriculteurs et agricultrices qui

évoluent dans des systèmes très intégrés et, pour un grand nombre, dans des conditions économiques difficiles, explique pour partie l'inertie observée. Mais, l'accompagnement technique et financier des mesures fait défaut : absence de plan stratégique de filière adapté, insuffisance de formations pour les personnels des organismes professionnels agricoles, enveloppes sous-dimensionnées ou encore retard très important du versement des aides pour la conversion à l'agriculture biologique, pour ne citer que quelques exemples.

Autres grands défis à relever et non des moindres parmi ceux pointés dans l'avis « L'innovation en agriculture » :

- proposer une alimentation saine en quantité suffisante et accessible répondant aux besoins de la population ce qui induit de ne plus utiliser des intrants chimiques (produits phytosanitaires) ;
- garantir la résilience de l'agriculture en assurant la viabilité économique des exploitations et la juste rémunération des travailleurs et travailleuses agricoles.

Face à ces défis, les politiques publiques, au premier rang desquelles la Politique Agricole Commune (PAC) et la Politique Commune des Pêches (PCP) sont des leviers essentiels pour favoriser, intensifier et accompagner les transitions à réaliser dans ces secteurs. De son côté, les travaux du CESE permettent d'apporter un certain nombre de solutions qu'il considère comme structurantes, voire indispensables.

Sans être exhaustif, les démarches intégratives et collaboratives ne peuvent se concevoir sans une dimension humaine qui doit jouer un rôle primordial. Elle peut revêtir plusieurs formes : l'implication des collectifs d'agriculteurs et agricultrices, institutionnalisés ou non, l'association des parties prenantes dont les ONG mais aussi celles des citoyens et citoyennes qui sont également consommateurs et consommatrices et contribuables.

Enfin, la dimension territoriale revêt une importance croissante pour l'alimentation, les consommatrices et les consommateurs étant de plus en plus soucieux quant à l'origine, la traçabilité, les conditions de production de leur nourriture et au bien-être animal. A cet égard, il devient indispensable que soient généralisés les Projets Alimentaires territoriaux (PAT) alors qu'il n'en existe pour le moment moins d'une quarantaine officiellement reconnu pour l'ensemble de la France.

Au vu de l'importance de l'alimentation humaine sur l'impact climatique du système alimentaire, le CESE souhaite que les recommandations nutritionnelles publiques et le Plan national nutrition santé (PNNS) s'inscrivent pleinement dans le cadre de la stratégie climat, ce qui implique notamment que ceux-ci doivent être compatibles et faire référence à la Stratégie nationale bas carbone (SNBC).

Prendre en compte l'ensemble de ces préconisations ferait sens, donnerait une perspective positive pour le secteur agricole et instaurerait une confiance renouvelée entre consommateurs et consommatrices, producteurs et productrices, transformateurs et transformatrices et distributeurs et distributrices.

D - Anticiper et accompagner socialement les évolutions

Les objectifs climatiques, de transition énergétique et de biodiversité, les évolutions numériques et la nécessaire transformation des modèles économiques (modes de production et de consommation) génèrent des inquiétudes puisqu'ils conduisent à un changement profond et bouleversent un modèle de développement connu.

En matière sociale, tant dans le privé que dans l'administration, les emplois, les métiers et les compétences ont toujours évolué. Le monde du travail a donc dû toujours s'adapter, plus ou moins douloureusement, aux changements imposés par l'économie ou par les évolutions technologiques.

Ces mutations profondes seront conduites dans des délais spécifiques par secteurs. Ainsi, à titre d'exemple, le secteur de l'automobile - qui au-delà des constructeurs inclut la plasturgie, le caoutchouc, la chimie, le raffinage, l'électronique, etc. - va devoir en quelques années passer du moteur thermique à des modèles électriques ou à hydrogène. Cette évolution, qui dépassera nos frontières, va nécessiter une réelle anticipation pour gérer dans les meilleures conditions possibles la transformation des emplois, des métiers et des compétences.

De très nombreux secteurs sont ou vont être concernés avec des amplitudes plus ou moins importantes (bâtiment, énergie, mobilité, agriculture, collecte et recyclage des déchets, etc.). Certains métiers vont se réduire ou disparaître, de nouveaux vont être créés, d'autres encore devront intégrer des briques de compétences nouvelles pour traiter des enjeux relatifs à l'environnement ou la biodiversité et pourraient être très renouvelés par l'intégration de connaissances issues des écosystèmes. Cette transformation des emplois et des métiers doit être anticipée pour éviter que les fractures sociales et territoriales ne s'aggravent, en particulier dans les bassins d'emploi touchés par la désindustrialisation ou par les conversions à venir liées aux effets du réchauffement climatique.

Cette transformation de notre modèle de production vers un mode de développement durable nécessite d'anticiper et de faire face au besoin de salariés qualifiés, en donnant toute sa portée au droit d'accès à la formation, avec pour ambition d'élever les qualifications, les compétences et d'assurer le développement de futurs métiers. Cela exige un effort sans précédent sur la formation initiale et continue.

Ces transitions ne seront donc une opportunité réelle pour l'emploi que si elles sont engagées avec constance, détermination et cohérence.

Pour ces raisons, le CESE recommande que les objectifs de transition écologique soient intégrés aux procédures de dialogue social des entreprises afin que leur gestion prévisionnelle des compétences (GPEC) puisse prendre en compte ces mêmes objectifs. Il invite les entreprises soumises aux obligations de négociation de GPEC, conformément à l'article L.2242-13 du

Code du travail, à associer les entreprises sous-traitantes à leur propre GPEC. Le CESE demande aux branches professionnelles, dans leur rôle d'aide à la GPEC et d'impulsion des opérateurs de compétence, d'appuyer les petites et moyennes entreprises pour anticiper l'évolution de l'emploi et des métiers en lien avec la transition écologique et les besoins des territoires. Enfin, le CESE recommande l'adoption de schémas de GPEC territoriaux de transition écologique à l'échelle des bassins ou zones d'emploi, en lien avec les compétences économiques des régions.

Par ailleurs, l'articulation de la politique d'accompagnement dans l'emploi des jeunes les moins qualifiés avec les besoins de compétences recensés sur les territoires dans les secteurs clés pour la transition écologique devrait être plus systématique. La revalorisation de certains métiers par la promesse de formations et qualifications attractives, ainsi que les aides à la mobilité à destination de la jeunesse pourraient constituer l'un des volets des contrats de transition écologique.

Aussi le CESE demande que les contrats de transition écologique incluent une dimension d'accompagnement des jeunes dans l'emploi ou vers de nouvelles activités professionnelles pour les travailleuses et travailleurs de secteurs en crise ou en reconversion.

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la transition énergétique pour la croissance verte en 2015, le CESE avait considéré nécessaire de mettre en œuvre un Plan de programmation des emplois et des compétences (PPEC) en parallèle de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie (PPE), afin d'anticiper les évolutions en matière d'emplois. **Cette préconisation s'est trouvée intégrée dans la loi (article 182). Toutefois, le PPEC n'est toujours pas inclus dans le nouveau projet de PPE. Aussi, le CESE demande donc qu'un véritable PPEC national soit présenté dès 2020 sans attendre la prochaine échéance de programmation de l'énergie.**

E - Faire société

1. Intégrer la justice climatique

Pour réussir les transitions, le CESE a plusieurs fois déjà mis en évidence l'intérêt et la nécessité de mieux articuler les politiques de transition énergétique et climatiques et de réduction des inégalités, notamment par la prise en compte de la précarité énergétique ou de la justice climatique. **Dès 2016, le CESE préconisait que :**

- **les stratégies de lutte contre le changement climatique et les politiques d'adaptation climatique soient intégrées dans la politique de lutte contre la pauvreté ;**
- **les politiques et mesures pour lutter contre les changements climatiques soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les personnes les 20% les plus pauvres ;**
- **la transition écologique soit préparée et accompagnée par la formation des travailleurs et travailleuses selon les secteurs d'activité ;**

- **les populations les plus défavorisées puissent bénéficier des formations et des créations d'emplois liées à la mise en œuvre de la transition écologique.**

2. Anticiper et intégrer les risques santé-environnement

Les dégradations environnementales posent également des problèmes de santé publique, en particulier pour les populations les plus fragiles. Ainsi, à titre d'exemples, le CESE a été associé à la préparation des Etats généraux de la prévention des cancers qui ont montré que 5 à 10 % des cancers seraient liés à des facteurs environnementaux. De même, le CESE a récemment pointé les effets sur la santé des perturbateurs endocriniens, très présents dans notre environnement et dans les produits de consommation courante, notamment alimentaires.

Pour autant, les connaissances de l'impact sur la santé des pollutions et de leurs interactions doivent encore s'approfondir afin de permettre une action plus efficace sur les facteurs de risques environnementaux. Il peut demeurer difficile d'isoler les causes, anthropiques ou naturelles, des atteintes à la santé. Les origines des pathologies sont souvent multifactorielles, les effets des différentes pollutions se combinent, les temps de latence sont parfois longs. Autant de facteurs de complexité qui constituent un défi pour la recherche. Pour ces raisons, **le CESE estime que la recherche en santé doit bénéficier de moyens suffisants pour conduire des programmes indépendants et innovants (notamment dans la prise en considération « des conditions de vie réelles » des patientes et patients).**

L'enjeu est aussi celui de la transmission des informations à fin de prévention : la confiance de la population, son adhésion aux messages et finalement la qualité de la prévention en dépendent. **Des informations précises, appuyées par des données fiables et vérifiées, doivent être données aux professionnels et professionnelles et au public pour l'ensemble des facteurs de risques, y compris via un étiquetage plus complet sur les substances comprises dans les produits à usages domestique ou professionnel.** Plus généralement, la prévention des risques doit être davantage conçue comme un objectif transversal des politiques publiques et concrétisée dans tous les espaces de vie (notamment dans les logements, à l'école, au travail). Par ailleurs, santé et politique climatique devraient relever d'une politique intégrée traduite dans les Plans régionaux santé environnement (PRSE).

3. Accorder une attention spécifique à la place des femmes

Les textes internationaux sur le climat ont progressivement reconnu l'importance de l'égalité de genre dans la lutte contre le changement climatique. Cette reconnaissance reste néanmoins incomplète.

Le CESE a déjà rappelé la vulnérabilité spécifique des femmes face au changement climatique. Plusieurs études mettent en lumière cette « vulnérabilité différenciée » selon le genre. Elles sont également inégalement exposées aux catastrophes naturelles et subissent en première ligne les effets de la dégradation des écosystèmes. **Ainsi, le CESE a préconisé de réaliser en France « des études qualitatives et quantitatives sur la vulnérabilité femmes/hommes ».** Comme le note le rapport « Les Femmes, actrices de la lutte contre le dérèglement climatique »

du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), des délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale et du Sénat, « *70% des crédits [consacrés à la lutte contre le changement climatique] sont attribués à des projets à haute technologie et de grande ampleur qui ne sont pour l'essentiel gérés que par des hommes* ».

Plusieurs exemples et études ont également prouvé que les femmes étaient des actrices essentielles de la transition énergétique. Une étude de la Banque mondiale a par exemple montré que les stratégies d'adaptation privilégiées par les femmes étaient davantage concrètes et communautaires, tandis que les hommes se concentraient sur des interventions à plus grande échelle. Plusieurs exemples montrent que les femmes sont détentrices de connaissances et de savoir-faire qui contribuent à une réponse adaptative plus efficace.

Aussi, le CESE rappelle que la société doit permettre aux femmes de prendre toute leur place et mieux les inclure en son sein à tous les niveaux de décision, notamment à l'échelon territorial le plus proche des citoyennes et citoyens.

CONCLUSION

Tous les éléments présentés font apparaître la nécessité d'un changement de modèle. La politique climatique, la transition énergétique, la protection de la biodiversité, ces trois exigences ont des conséquences pour chacun et chacune, dans les territoires, pour l'emploi, dans la manière de produire, de consommer, de se déplacer, de se loger, etc. Les changements, pour être profonds, doivent être acceptés et accompagnés par toutes et tous. Les investissements indispensables doivent être accompagnés d'une fiscalité adaptée et les politiques à mener ne sauraient être remises à plus tard.

La question environnementale étant par nature systémique, les réponses doivent également l'être.

Ce nouveau modèle de société exige un engagement de tous les acteurs : décideurs publics, grandes et petites entreprises, associations, organisations syndicales et professionnelles, citoyennes et citoyens.

Les enjeux environnementaux ont apporté le principe de la participation de tous dans la Constitution, avec la charte de l'environnement. **Un nouveau pacte démocratique devrait faire naître une meilleure articulation entre démocratie représentative, démocratie participative et démocratie sociale. De nouveaux outils pourront permettre une réelle participation de la parole citoyenne et sa prise en compte dans la décision.**

Avec une approche écosystémique et concertée, les défis que nous connaissons pourront être relevés.

**CONTRIBUTIONS DES FORMATIONS DE
TRAVAIL**

CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET SANTE

A - Renforcer les connaissances et améliorer leur diffusion.....	32
B - Lutter contre les inégalités sanitaires liées à l'environnement	33
C - Faire de la prévention un objectif transversal prioritaire	35
D - Porter, au sein de l'Union européenne, une politique plus ambitieuse et plus cohérente pour la protection de la santé	36

La Convention citoyenne sera chargée de dessiner les mesures concrètes d'aide aux citoyens dans la transition écologique et de définir des mesures complémentaires, incitatives ou contraignantes, ainsi que leur financement. Le Bureau a demandé que les formations de travail mettent à la disposition de cette Convention le produit de leurs travaux sur les thèmes du changement climatique, de la transition énergétique, de la biodiversité. Si, ainsi définies, les questions posées n'entrent pas directement dans le champ des compétences de la section des Affaires sociales et de la santé⁵, celle-ci a néanmoins formulé, dans ses travaux récents, un certain nombre de messages et de préconisations. Ils peuvent se résumer autour de quatre axes, qui sont autant de priorités à prendre en considération dans la réflexion sur les conditions d'une transition écologique réussie et équitablement financée.

A ces recommandations s'ajouteront celles que pourront formuler les commissions temporaires, notamment sur le volet social.

A - Renforcer les connaissances et améliorer leur diffusion

Le poids des pollutions dans les facteurs de risque pour la santé est de mieux en mieux documenté. Les relations entre les dégradations des milieux et les atteintes à la santé sont établies scientifiquement. Durant la mandature, la section s'est alarmée des risques pour la santé des enfants de l'environnement dégradé des établissements scolaires (multiplication de diagnostics préoccupants de l'état des sols, mauvaise qualité de l'air, pollutions sonores internes ou externes...) ⁶. L'enjeu est majeur : c'est dans les premières années de la vie que se construit le « capital

⁵ La section des affaires sociales et de la santé est compétente dans les domaines de la démographie, de la famille, de la protection sociale, de la santé et des établissements de soins, de la prévention, de la perte d'autonomie, de la solidarité, de l'action sociale, de l'exclusion.

⁶ Avis CESE du 14 mars 2018, "Pour des élèves en meilleure santé", Jean-François Naton et Fatma Bouvet de la Maisonneuve

santé » des personnes. La section a par ailleurs été associée à la préparation des Etats généraux de la prévention des cancers qui ont montré que 5 à 10% des cancers seraient liés à des facteurs environnementaux⁷. Plus récemment, la section s'est inquiétée du rôle de la pollution de l'air, de l'eau et des sols dans le développement des maladies chroniques. Elle a pointé les effets sur la santé des perturbateurs endocriniens, très présents dans notre environnement et dans les produits de consommation courante (notamment alimentaires)⁸.

Pour autant, les connaissances de l'impact sur la santé des pollutions et de leurs interactions doivent encore s'approfondir afin de permettre une action plus efficace sur les facteurs de risques environnementaux. Il peut demeurer difficile d'isoler les causes, anthropiques ou naturelles, des atteintes à la santé. Les origines des pathologies sont souvent multifactorielles, les effets des différentes pollutions se combinent, les temps de latence sont parfois longs... autant de facteurs de complexité qui constituent un défi pour la recherche. Pour ces raisons, la section estime que la recherche en santé doit bénéficier de moyens suffisants pour conduire des programmes indépendants et innovants (notamment dans la prise en considération « des conditions de vie réelles » des patientes et patients).

Dans ses avis, la section souligne l'importance du concept scientifique d'exposome. La loi du 23 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé le définit comme « l'intégration sur la vie entière de l'ensemble des expositions qui peuvent influencer la santé humaine ». Il reste encore, en dépit de cette reconnaissance législative, à traduire ce principe en actes. Pour la section, il implique de prendre en considération la totalité des expositions et leur interactions, en réévaluant régulièrement les dangers et en élargissant la base des mesures par l'agrégation des différentes expositions, y compris à l'échelle nanométrique.

L'enjeu est enfin celui de la transmission des informations : la confiance de la population, son adhésion aux messages et finalement la qualité de la prévention en dépendent. Des informations précises, appuyées par des données fiables et vérifiées, doivent être données aux professionnels et au public pour l'ensemble des facteurs de risques, y compris via un étiquetage plus complet sur les substances comprises dans les produits à usages domestique ou professionnel⁹.

B - Lutter contre les inégalités sanitaires liées à l'environnement

Si chacun est exposé aux effets des dégradations environnementales, les populations les plus vulnérables sont les plus touchées. Les inégalités sont significatives face aux facteurs de risques pour la santé¹⁰. Leurs conséquences sanitaires ne sont pas totalement prises en charge par l'Assurance maladie: ce point

⁷ Résolution CESE du 13 novembre 2018, "Les Etats généraux de la prévention des cancers," Aminata Koné

⁸ Avis CESE du 11 juin 2019, "Les maladies chroniques", Anne Gautier et Michel Chassang

⁹ Avis CESE du 11 juin 2019, "Les maladies chroniques", Anne Gautier et Michel Chassang

¹⁰ Cf les contributions de la section des Affaires sociales et de la santé aux rapports annuels 2015, 2016 et 2017 du CESE sur l'état de la France

doit, pour la section, être intégré à la réflexion sur la transition écologique et son financement.

Les déterminants de la santé ne sont pas indépendants les uns des autres mais se cumulent, ce qui aggrave les inégalités. L'exposition aux facteurs de risques environnementaux n'échappe pas à ce constat : le plus souvent, elle s'ajoute à des conditions matérielles et financières de vie (revenus, logement..) et, parfois, à des conditions de travail, défavorables à la santé.

Le travail reste un lieu significatif d'exposition aux pollutions (on sait par exemple que 12% des salariés et salariées sont exposés à un ou plusieurs agents cancérogènes dans le cadre de leurs activités professionnelles)¹¹. L'absence de travail ne protège pas, bien au contraire : des études montrent que le chômage (et non l'inactivité) constitue, en relation avec d'autres déterminants sociaux, un facteur de risque pour plusieurs pathologies (notamment les maladies cardio-vasculaires et certains cancers)¹².

Inégalités sociales et inégalités géographiques interagissent. La section a par exemple constaté que les enfants des territoires les plus concernés par les difficultés sociales avaient moins que d'autres accès au suivi médical qui devrait en principe leur être assuré dans le cadre de leur scolarité¹³. Elle a, à plusieurs reprises, pointé les effets sur la santé de certaines pollutions en outre-mer, en relevant qu'ils étaient aggravés par des contextes, certes contrastés, mais souvent marqués par des inégalités sociales fortes, des infrastructures sanitaires insuffisantes, une prévalence de certaines pathologies (obésité, diabète, certains cancers) plus élevée.

L'inégalité frappe les territoires ruraux et certains territoires urbains, avec un accès à la santé, à la prévention, rendu plus difficile par l'éloignement des équipements et services sanitaires. C'est davantage la répartition des professionnels de santé, géographique mais aussi par métiers (et entre spécialistes et généralistes), que leur nombre qui est préoccupante. Les perspectives, en termes de démographie médicale et de vieillissement de la population accroissent les tensions sur l'offre de soin. La section a préconisé d'agir sur plusieurs leviers axés sur l'attractivité de la médecine générale, les conditions de l'installation et les perspectives d'évolution de la pratique de la médecine (place de la prévention, importance de la coordination, soutien aux structures regroupées et aux acteurs et aux actrices des projets locaux de santé, répartition des tâches, télémédecine)¹⁴.

¹¹ Résolution CESE du 13 novembre 2018, "Les Etats généraux de la prévention des cancers", Aminata Koné (source : Santé publique France, Bull. Epidémiol. Hebd. 2017-13 pp.242-429)

¹² Avis CESE du 10 mai 2016, "L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner", Mme Jacqueline Farache

¹³ Avis CESE du 14 mars 2018, "Pour des élèves en meilleure santé", Jean-François Naton et Fatma Bouvet de la Maisonneuve

¹⁴ Avis CESE du 13 décembre 2017, "Les déserts médicaux", Sylvie Castaigne et Yann Lasnier et Avis CESE du 11 juin 2019, "Les malades chroniques", Anne Gautier et Michel Chassang

Le genre est au croisement de ces inégalités : plus souvent concernées par la précarité, plus souvent seules ou à la tête d'une famille monoparentale, les femmes sont surexposées à certains risques.

C - Faire de la prévention un objectif transversal prioritaire

Un premier constat s'impose d'emblée : le budget de la prévention est très insuffisant puisque seuls 2 à 6%, selon les sources et les conventions retenues, de la dépense nationale de santé y sont consacrés¹⁵.

L'action de prévention des professionnels et professionnelles de la santé est trop cloisonnée et insuffisamment valorisée. La section a formulé des préconisations pour évoluer vers plus de continuité, dans une logique de parcours. Cela concerne les différentes phases de l'enfance (et la coordination devrait constituer un axe important de l'action de la médecine scolaire)¹⁶ mais aussi les personnes les plus âgées (la section préconise, par exemple, de mieux insérer les EHPAD dans les territoires à travers la planification urbaine et la contractualisation avec les acteurs locaux)¹⁷. De façon générale, nombre de ses préconisations visent à renforcer, reconnaître et valoriser (via la formation, la rémunération, la validation des acquis de l'expérience...) les compétences et le temps consacrés à la prévention et à la coordination dans l'action des professionnels des secteurs médical, social et médico-social.

Au-delà de la santé, la prévention des risques liés aux expositions n'est pas assez affirmée comme un objectif transversal. Or, pour être efficace, elle doit se concrétiser dans tous les espaces de vie (notamment dans les logements, à l'école, au travail). A cet égard, la section a dressé un double constat. Elle relève d'abord que, bien souvent, l'arsenal juridique existe, mais qu'il faut encore progresser dans son appropriation et dans sa mise en œuvre effective. Elle a ensuite identifié un risque : celui d'une multiplication des messages de prévention visant les comportements individuels, qui aurait pour effet de minimiser la responsabilité des pouvoirs publics sur les déterminants environnementaux de la santé.

Dans ce contexte, les avis de la section portent tous le message selon lequel les objectifs de la prévention en santé doivent être au cœur des projets et politiques publics. Cela impose d'en faire un critère majeur de leur évaluation (par un élargissement du champ des études d'impact sur la santé) mais cela passe aussi par la sensibilisation et la formation des responsables¹⁸.

¹⁵ Résolution CESE du 13 novembre 2018, "Les Etats généraux de la prévention des cancers", Aminata Koné

¹⁶ Avis CESE du 14 mars 2018, "Pour des élèves en meilleure santé", Jean-François Naton et Fatma Bouvet de la Maisonneuve

¹⁷ Avis CESE du 24 avril 2018, "Vieillir dans la dignité", Marie-Odile Esch

¹⁸ Résolution CESE du 13 novembre 2018, "Les Etats généraux de la prévention des cancers", Aminata Koné

D - Porter, au sein de l'Union européenne, une politique plus ambitieuse et plus cohérente pour la protection de la santé

L'OMS a consacré l'importance du principe Health in all policies (la santé dans toutes les politiques). Les préconisations de la section se placent dans cette ligne. Il faut donner une réponse institutionnelle à ce principe et la section plaide pour un renforcement de la coordination interministérielle¹⁹.

La réponse doit aussi venir de l'Union européenne. Il lui faut mettre en œuvre son obligation « d'assurer un niveau élevé de protection de la santé dans la définition et la mise en œuvre de toutes ses politiques »²⁰. Pour la section, cela impose de financer la recherche sur les causes, les facteurs de risque et leurs incidences (en termes d'innocuité, de seuils à risque, de conséquences des expositions combinées...) et d'en tenir compte en adaptant, dans une logique globale en lien avec ces nouvelles connaissances, les réglementations sectorielles (comme les directives et règlements européens relatifs au marché intérieur) et transversales (le corpus législatif relatif aux substances chimiques par exemple).

En conclusion, la section des Affaires sociales et de la santé préconise de :

Préconisation 1 :

Renforcer les connaissances sur les expositions aux facteurs de risques environnementaux et leurs conséquences sur la santé, notamment en se dotant d'indicateurs par groupes sociodémographiques comparables (niveau de vie, âge) et par territoires.

Préconisation 2 :

Mieux transmettre les connaissances : l'information doit être transparente, accessible, fiable, compréhensible, fondée sur des données scientifiques vérifiables et probantes

Préconisation 3 :

Valoriser les compétences et le temps consacrés à la prévention de l'impact des pollutions sur la santé en renforçant les formations et valorisant la coordination et le travail multidisciplinaire

Préconisation 4 :

Porter, au sein de l'Union européenne, une politique ambitieuse, globale et cohérente de protection de la santé

¹⁹ Avis CESE du 11 juin 2019, "Les malades chroniques", Anne Gautier et Michel Chassang

²⁰ Article 168 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

A - Les compétences nécessaires à la transition écologique	37
B - Relations sociales et RSE : encourager le dialogue entre les parties prenantes	40

INTRODUCTION

Les avis préparés par la section du travail et de l'emploi ont permis de dégager une orientation sur les interactions entre la transition écologique et les politiques conduites en matière de travail, d'emploi et de formation professionnelle. L'avis rendu en juin 2015 sur l'emploi dans la transition écologique considérait que cette dernière ne serait une opportunité réelle pour l'emploi que si elle était engagée avec constance, détermination et cohérence. De manière complémentaire et symétrique, cet avis insistait sur l'intégration, dans la stratégie des entreprises et des collectivités publiques, d'objectifs de transformations qualitatives des métiers, d'enrichissement des compétences et des qualifications, indispensables à la transition écologique..

La section du travail et de l'emploi a sélectionné une vingtaine de préconisations directement issues de ses avis depuis 2015. Elle a néanmoins priorisé deux axes de recommandations, le premier tenant à l'effort d'anticipation que les partenaires sociaux doivent produire sur les besoins en compétences nécessaires à la transition écologique (I) et sur une plus grande ouverture du dialogue social aux enjeux de la transition écologique (II).

A - Les compétences nécessaires à la transition écologique

1. Anticiper les transformations prévisibles des compétences utiles à la transition écologique grâce à un effort de GPEC accru

L'avis "L'emploi dans la transition écologique" (2015) a identifié des secteurs plus particulièrement exposés à la transformation de leurs métiers. Il s'agit notamment du bâtiment, où les exigences de construction et de rénovation thermique, impliquent une transformation des métiers ouvriers comme ceux de conception et d'études. Les secteurs des énergies renouvelables, les produits et services concourant à des moyens de déplacement plus sobres en carbone, l'agriculture et les activités de collecte et de recyclage des déchets sont particulièrement concernés.

Mais-au-delà d'une vision sectorielle, la transition écologique revêt un caractère transversal : elle demande aussi d'intégrer des briques de compétence nouvelles à de nombreuses fonctions, pour pouvoir traiter les enjeux relatifs à l'environnement, en particulier ceux qui concernent les changements climatiques et l'érosion de la

biodiversité. A l'inverse pour les professions dont la spécialisation de base est environnementale, la prise en compte des enjeux sociaux et économiques dans leurs méthodes de travail est une nécessité de cette transition. Cela est vrai du secteur privé comme du secteur public.

Cette transformation des emplois et des métiers en raison de la transition écologique, autant que les effets de celle-ci en termes de créations ou de destructions d'emplois doivent à être anticipés pour éviter que les fractures sociales et territoriales ne s'aggravent, en particulier dans les bassins d'emploi touchés par la désindustrialisation.

Le CESE a donc mis l'accent sur la nécessité d'anticiper les transformations prévisibles des compétences grâce à une GPEC correctement dimensionnée. Le déploiement nécessaire des pratiques de GPEC dans les entreprises et dans les branches peut aujourd'hui s'articuler avec de nouveaux outils d'accompagnement et de sécurisation professionnelle, tel que le conseil en évolution professionnel (CEP).

Préconisation 1 :

Le CESE recommande que les objectifs de transition écologique soient intégrés aux procédures de dialogue social des entreprises afin que leur gestion prévisionnelle des compétences (GPEC) puisse prendre en compte ces mêmes objectifs. Il invite les entreprises soumises aux obligations de négociation de la GPEC, conformément à l'article L. 2242-13 du Code du travail, à associer les entreprises sous-traitantes à leur propre GPEC.

Le CESE demande aux branches professionnelles, dans leur rôle d'aide à la GPEC et d'impulsion des opérateurs de compétence, d'appuyer les petites et moyennes entreprises pour anticiper l'évolution de l'emploi et des métiers en lien avec la transition écologique et les besoins des territoires.

Enfin, le CESE recommande l'adoption de schémas de GPEC territoriaux de transition écologique à l'échelle des bassins ou zones d'emploi, en lien avec les compétences économiques des régions²¹.

2. Les CQP : un outil au service de la transition écologique

Pour anticiper et accompagner la transition écologique, les systèmes de formation professionnelle continue doivent s'adapter. Il s'agit de favoriser l'apparition de nouveaux métiers mais également de permettre l'intégration, dans les professions existantes de nouvelles compétences liées à l'écologie, à l'économie de la ressource et à la lutte contre le changement climatique.

La stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable intègre le rôle de la formation dans la transformation des secteurs d'activité, la sécurisation des parcours des salariés et la structuration des métiers de l'environnement. Les récentes réformes de la formation professionnelle, en 2014 et 2018, ont résolument orienté cette dernière vers la qualification et sa reconnaissance.

²¹ avis du CESE juin 2015 "L'emploi dans la transition écologique" : Recommandations n°1 et n° 2.

En complémentarité avec les politiques publiques, les branches professionnelles ont aussi un rôle à jouer. Leurs observatoires paritaires des métiers, dans leur travail d'anticipation des besoins en compétences, doivent prendre en compte les impératifs de la transition écologique. De surcroît, les certificats de qualification professionnelle (CQP) constituent l'outil de certification à disposition des branches, au plus près de la réalité des activités et des métiers.

Désormais organisés en blocs de compétences comme les diplômes et les titres professionnels, les CQP sont accessibles avec des durées et des coûts de formation relativement limités qui correspondent au niveau des droits cumulables sur le compte personnel de formation (CPF). A cet égard, les CQP peuvent constituer une modalité d'adaptation souple et efficace des qualifications au changement technique.

Le CESE considère que les CQP sont un outil de certification pertinent pour accompagner l'évolution des métiers dans la transition écologique par la reconnaissance de compétences nouvelles et additionnelles.

Préconisation 2 :

Dans la continuité de son avis de septembre 2016, le CESE recommande aux branches professionnelles de veiller à l'actualisation de leur dispositif de CQP en fonction de leurs objectifs de transition écologique et de leur plan de GPEC .

3. Accompagner les jeunes dans l'emploi en fonction des perspectives de la transition écologique et des besoins des territoires

Dans son avis sur "Les jeunes et l'avenir du travail" (2019), le CESE a constaté la forte appétence des nouvelles générations pour les problématiques environnementales, dans un contexte où l'insertion professionnelle des jeunes est parfois rendue plus difficile par les dysfonctionnements du marché du travail comme par les freins périphériques à l'emploi trop souvent constatés.

Dans ce contexte, l'articulation de la politique d'accompagnement dans l'emploi des jeunes les moins qualifiés avec les besoins en compétences recensés sur les territoires dans les secteurs clés pour la transition écologique devrait être plus systématique. La revalorisation de certains métiers par la promesse de formations et de qualifications attractives, ainsi que les aides à la mobilité à destination de la jeunesse pourraient constituer l'un des volets des contrats de transition écologique.

Préconisation 3 :

Développer les contrats de transition écologique en y incluant une dimension d'accompagnement des jeunes dans l'emploi ou vers de nouvelles activités professionnelles pour les travailleuses et travailleurs de secteurs en crise ou en reconversion .

B - Relations sociales et rse : encourager le dialogue entre les parties prenantes

1. Articuler la RSE avec le dialogue social

A côté du monde hiérarchisé de la négociation collective et des instances de concertation institutionnalisées, un dialogue social horizontal se noue aujourd'hui entre les différents acteurs de la société civile. La revendication de l'exercice d'une responsabilité sociétale n'est plus le fait exclusif des syndicats et des associations mais est aujourd'hui portée par un nombre croissant d'entreprises pour intégrer les différents enjeux sociaux et environnementaux dans leur stratégie. La loi dite « Grenelle 2 » (article 225 de la loi du 12 juillet 2010) a créé l'obligation d'un rapport de responsabilité sociale de l'entreprise traitant des informations sociales et des engagements sociétaux en faveur du développement durable. Ce rapport cite notamment des relations sociales dans l'entreprise : – « l'organisation du dialogue social, notamment les procédures d'information et de consultation du personnel et de négociation avec celui-ci ; – le bilan des accords collectifs. »

À ce titre, le rôle des syndicats et des représentants du personnel doit être réaffirmé pour contribuer à l'effectivité de ces normes, en complémentarité avec d'autres instances existantes, et en particulier avec la plateforme nationale de dialogue et de concertation installée par le Premier ministre, le 17 juin 2013. Dans la continuité de l'avis du CESE du 26 juin 2013 sur la RSE, le CESE invite les partenaires sociaux à prendre en compte l'ensemble des volets de la RSE : relations et conditions de travail, droits de l'homme mais aussi protection de l'environnement, critères sociaux et environnementaux dans la chaîne de sous-traitance, relation avec les clients, impact de l'activité des entreprises sur les territoires, gouvernance.

2. Développer la culture du dialogue social sur les enjeux environnementaux

Le développement de la culture du dialogue social dans les entreprises repose notamment sur l'information-consultation relative aux orientations stratégiques, la gestion prévisionnelle de l'emploi, des métiers et des compétences. En outre, les outils numériques permettent de développer le degré d'information de l'ensemble des salariés et de leurs représentants sur les enjeux de long terme pour la communauté de travail.

L'ordonnance du 19 juillet 2017 relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises a prévu une déclaration comprenant notamment des "informations relatives aux conséquences sur le changement climatique de l'activité de la société et de l'usage des biens et services qu'elle produit, à ses engagements sociétaux en faveur du développement durable, de l'économie circulaire et de la lutte contre le gaspillage alimentaire,...". Elle prévoit en outre que "ces informations font l'objet d'une publication librement accessible sur le site internet de la société".

Au côté des données renseignant la BDES, de telles informations peuvent être utilement appropriées par les instances de représentation du personnel pour orienter le dialogue social sur de nombreux sujets relatifs aux conditions de travail, aux actions de formation et à la GPEC. La sensibilité aux données extra-financières, en particulier chez les jeunes générations, est de nature à accroître la prise de conscience des acteurs du dialogue social d'entreprise sur les enjeux de la transition écologique.

Préconisation 4 :

Afin de renforcer la diffusion et l'effectivité des engagements de l'entreprise en matière de transition écologique, le CESE recommande d'associer les salariés ainsi que leurs représentantes et représentants à la stratégie RSE et à son suivi, par la consultation du CSE et par une communication annuelle à l'ensemble des salariés sur la politique RSE et les résultats obtenus.

La prise en compte de la stratégie RSE par les acteurs du dialogue social d'entreprise doit les conduire à intégrer les préoccupations environnementales dans l'ensemble des consultations et négociations prévues dans les CSE.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

A - Réinventer les transports au service du changement climatique dans les territoires	42
B - Mettre l'outil industriel, économique et financier au service de cette politique	44

En 2016, le secteur des transports représente 29,6 % des émissions de gaz à effet de serre (GES), avec des émissions qui augmentent, et 28,5 % de la consommation énergétique finale de la France. Il doit enclencher une forte réduction des émissions polluantes, et leur disparition à terme, pour l'avenir de la planète et pour l'humanité. Cela nécessite l'effort de toutes et tous, personnes et acteurs de l'économie, et ne sera acceptable que si cela s'opère dans le cadre d'une justice économique et sociale. Une politique résolue visant à réduire ces pollutions doit donc être mise en œuvre d'urgence.

A - Réinventer les transports au service du changement climatique dans les territoires

L'aménagement du territoire doit anticiper les questions de mobilité pour réduire les inégalités liées à l'éloignement des lieux d'habitation des lieux de travail, de services et de loisirs, notamment dans les territoires périurbains et ruraux. D'une manière générale, il convient de lutter contre l'étalement urbain et d'encourager la densification de l'urbanisme dans les centres bourgs.

Le CESE préconise de renforcer le dialogue entre partenaires sociaux pour encourager télétravail ou coworking ainsi que de mettre en place des « bureaux des temps »²² au sein des Autorités organisatrices de mobilité (AOM) pour diminuer les congestions. Il recommande de favoriser, notamment en matière agricole, le développement des circuits de proximité.

Préconisation 1 :

Le CESE recommande de ne pas laisser de territoire en carence d'AOM. Pour n'oublier personne en besoin de mobilité, il préconise que la loi organise

²² La mise en place d'horaires légèrement décalés dans les entreprises ou les administrations, négociée avec les organisations syndicales du personnel dans le cadre de la démarche qualité de vie au travail (QVT) limiterait les congestions observées dans les transports avec des trains et des routes bondés sur des créneaux horaires restreints le matin et le soir. Des initiatives en ce sens associent représentantes et représentants des entreprises, des syndicats et des associations.

la complémentarité et/ou la subsidiarité entre les différents niveaux de collectivités coordinatrices sur des bassins de mobilité et entre ces bassins.

Le CESE recommande de prévoir, dans les Plans de mobilité (PDM), des contrats de déplacements regroupant employeurs, représentants des salariés, AOM et particuliers, femmes et hommes, sur le modèle de plans de déplacement d'entreprise (PDE) ou interentreprises en recherchant l'intérêt partagé. Impliquer les branches pourrait être l'un des moyens d'atteindre la taille critique.

Pour mettre les usages partagés covoiturage, autopartage, vélo en libre-service au service de la collectivité, le CESE préconise de demander aux AOM de prévoir dans les Plans de déplacement urbain (PDU) un volet développant les usages partagés de véhicules, de promouvoir Plans de déplacement d'entreprises et dispositifs équivalents tels que Plans de déplacement inter-établissements (PDIE), d'intégrer PDE et PDIE dans les PDU et d'encourager collectivités locales et AOM à mettre en place des véhicules mutualisés (autopartage) sous forme de Délégation de service public (DSP) ou via une participation à l'ingénierie. Il préconise d'inciter à augmenter le taux d'occupation des automobiles (modulation de péages pour le covoiturage, voies réservées pour les véhicules à occupation multiple) et de financer ces mesures par des programmes rassemblant acteurs publics et privés.

Préconisation 2 :

Le CESE appelle à développer des transports en commun de proximité de qualité, avec notamment des aménagements pour la mise en place de transports en commun en sites propres, et à améliorer la coordination entre autorités organisatrices quant à la compatibilité des horaires ou au cadencement, avec une information et une billetterie communes.

Le CESE approuve la mise en place de Zones à faibles émissions, en veillant à préserver une mobilité inclusive et à permettre à chaque personne ou entreprise l'adaptabilité nécessaire par la concertation et l'aide aux changements d'usage. Le CESE reste réservé sur l'idée d'un péage urbain qui renforcerait les inégalités sociales et territoriales. Pour le CESE, l'effort doit d'abord porter sur l'accès à toutes et tous aux centres-villes via des transports décarbonés, à faibles émissions, le plus possible de porte-à-porte, et sur la base d'une concertation rassemblant toutes les parties concernées.

Il convient de promouvoir, dans les centres urbains, les politiques de mobilités douces sécurisées (vélo, marche à pied). Substituer à l'automobile des véhicules à 2 roues (motos, scooters et vélos électriques) peut aussi réduire les émissions de GES par rapport aux voitures particulières. Des places de stationnement en plus grand nombre, y compris des parkings à vélos sécurisés, devraient leur être allouées, notamment près des stations de transport en commun.

Il faut développer les véloroutes voies vertes et le vélo en agglomération, promouvoir l'intermodalité et le fluvio-maritime dans le périurbain et raisonner les déplacements urbains/périurbains à l'échelle intercommunale ainsi que mettre en place, en complémentarité avec les réseaux ferrés, des lignes d'autocars pour les déplacements longs dans le périurbain, reliées aux gares RER ou TER. Il faut aussi renforcer les liaisons Intercités, en particulier ferroviaires, développer une offre

d'information instantanée multimodale et appeler les AOT à fixer aux transports collectifs des objectifs favorisant l'essor d'offres de mobilité numérique en intégrant dans les DSP information multimodale en temps réel, organisation du trajet porte-à-porte et pass mobilité.

L'autopartage est souvent utilisé en zones denses en complément de mobilités douces pour les petites distances (marche, vélo) et de transports collectifs pour les longues distances. Le CESE propose de le promouvoir via la labellisation et la mise en place de parkings dédiés et de places de stationnement réservées en plus grand nombre.

Le covoiturage nécessite des investissements collectifs limités et réduit les coûts individuels de transports. Le CESE recommande de favoriser son essor en mettant en place des systèmes de parkings sécurisés et un tiers de confiance pour sécuriser les transactions. Il recommande de faire du covoiturage une possibilité de service de transport régulier organisé par les AOM et de développer dans ce cadre des partenariats de mobilité entre AOM, entreprises et salariés. Cette disposition doit rester facultative.

La situation des Outre-mer a été volontairement soustraite de cette contribution car elle mérite un traitement spécifique.

B - Mettre l'outil industriel, économique et financier au service de cette politique

Voitures connectées et routes intelligentes peuvent être des opportunités de développement industriel (automobiles d'avenir, infrastructures connectées) et de services (logiciels de communication...). La France a des atouts en ce domaine. Le CESE appelle à consolider l'effort de R&D et d'innovation pour les véhicules du futur, de la « voiture verte » jusqu'au véhicule hyper connecté, en s'inscrivant dans une perspective européenne.

Le CESE préconise de conforter la position des opérateurs européens, en renforçant leur coopération, en organisant une concertation nationale et européenne pour mieux comprendre leurs attentes. Le CESE encourage la création d'un « Airbus de la mobilité » et appelle à modifier le droit européen des concentrations en encourageant l'élaboration de projets communs de développement par les grands groupes de mobilité pour faire face à l'hégémonie des plateformes. Le CESE recommande de favoriser la création d'un écosystème français de start-ups liées à la mobilité et de développer les filières économiques.

Pour accélérer la transition vers des véhicules propres, le CESE appelle à une politique industrielle liant développement des énergies renouvelables et électrification des véhicules en accélérant dans les transports le développement de l'usage des moteurs électriques, hybrides, à gaz naturel puis renouvelables, et en favorisant les nouvelles mobilités s'appuyant sur les changements de comportements. Il appelle d'ici 2030 à accélérer l'électrification des transports individuels et collectifs et à poursuivre le soutien à l'émergence de la filière.

Le CESE préconise de mieux définir la notion de « véhicule propre » et d'incorporer dans la détermination de nos choix les pollutions générées par la conception, l'usage et le recyclage des véhicules, en particulier celles liées à la production et au transport de l'énergie utilisée. Des alternatives comme celles du biogaz ou de la pile à combustible doivent être préservées.

Le CESE appelle à développer la filière de construction, recyclage et valorisation des véhicules en dotant l'ADEME des moyens de suivi nécessaires et à développer les pôles d'excellence en donnant de la lisibilité sur le long terme aux financements publics, en accompagnant les investissements privés dans les projets de R&D jusqu'à la maturité et en y intégrant les PME.

Le CESE recommande de rechercher une convergence européenne dans la gouvernance de la mobilité. La puissance européenne est nécessaire pour imposer des règles et normes économiques, sociales et environnementales à l'ensemble du secteur de la mobilité, aux plates-formes à la puissance colossale, et qui œuvrent sur le marché européen.

Préconisation 3 :

Pour améliorer la logistique urbaine, il faut promouvoir une politique ambitieuse de logistiques de marchandises, repenser les chaînes logistiques mer + fluvial + fer + route en complémentarité et non en concurrence. Le transport routier, indispensable au pré et post-acheminement et indissociable d'une politique multimodale, restera le principal mode de transport des marchandises par voie terrestre. Son optimisation (meilleure efficacité énergétique des véhicules, réduction des kilomètres à vide, inscription dans le transport combiné) est un enjeu. Il faut : revoir les chaînes logistiques pour utiliser au maximum les plages horaires de livraison, recourir à des véhicules décarbonés pour les derniers kilomètres, s'appuyer sur la livraison urbaine électrique et mettre en place des centres de mutualisation de livraison de marchandises.

Le CESE préconise, pour juger de la nécessité de toute infrastructure majeure, de prendre en compte les bénéfices attendus sur l'économie des territoires concernés, sur la réduction des inégalités sociales, sur la sécurité et l'environnement (report modal, réduction des émissions polluantes, reconquête de la biodiversité). Sur ce dernier point, un des outils adaptés est l'Autorité environnementale.

Préconisation 4 :

Le CESE préconise d'assurer le financement nécessaire pour la régénération du réseau ferroviaire et pour maintenir en bon état le réseau routier existant ainsi que de mettre en œuvre un programme national de sauvegarde des emprises ferroviaires et fluviales.

Le CESE souligne que la mise en œuvre de la transition énergétique dans les transports nécessitera des financements conséquents, que cela soit pour les infrastructures ou la R&D, pour des mesures incitatives ou d'accompagnements, ainsi que des évolutions réglementaires. Elle doit être engagée en respectant les principes de justice sociale, de compétitivité des entreprises, de cohérences fiscales et

réglementaires, en prenant en compte particulièrement les populations les plus exposées et précaires.

Les choix de futures infrastructures doivent intégrer des facteurs budgétaires atteignables.

Le CESE préconise un fléchage de la TICPE vers la mobilité et, pour chaque mode, de prendre en compte les coûts externes, en grande partie supportés par les contribuables, souvent via les collectivités.

Le CESE préconise d'améliorer la péréquation solidaire entre territoires et la péréquation entre différents secteurs économiques, de privilégier la coopération à la compétition et de rechercher un équilibre dans le financement des moyens nécessaires pour faire face aux besoins en matière de mobilité entre les prélèvements sur les entreprises, les ménages, les usagères et les usagers, et d'autres revenus provenant, par exemple, de la taxation des plateformes numériques de mobilité...

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

A - Définir la fiscalité écologique et développer son acceptabilité.....	47
B - Accroître les efforts d'investissement dédiés	48
C - Mobiliser l'épargne au service de la transition écologique.....	50

La transition écologique nécessite d'articuler entre elles les politiques économiques, sociales et environnementales pour en améliorer l'efficacité et en éviter le rejet comme l'illustre l'échec de l'augmentation de la taxe carbone.

La question écologique ne peut en effet se concevoir indépendamment d'une réflexion plus générale et plus cohérente sur les enjeux sociétaux, économiques et fiscaux liés au financement de la transition écologique et à leur impact sur le pouvoir d'achat.

La section économie et finances a traité ces questions lors de plusieurs avis et contributions. Parmi les pistes de réflexions avancées notamment dans l'avis « Fractures et transitions : réconcilier la France », nous proposons de développer celles qui, dans les domaines de la fiscalité et de l'investissement, seraient susceptibles de favoriser cette transition.

A - Définir la fiscalité écologique et développer son acceptabilité

1. Repenser la fiscalité écologique

Fin 2018, la hausse du prix de l'essence et celle de la fiscalité écologique via sa composante carbone a été l'élément déclencheur du mouvement des gilets jaunes, aboutissant à des revendications plus larges sur le pouvoir d'achat et la baisse de la fiscalité. Prévue initialement sans aucune progressivité, cette hausse impactait proportionnellement plus les ménages à faibles revenus, contraints d'utiliser leurs véhicules pour se déplacer.

Par ailleurs, elle conduisait également à renchérir les coûts de production de certaines entreprises et donc à dégrader leur compétitivité.

Actuellement, le signal prix occupe une place centrale, nécessitant des mesures d'accompagnement pour réduire les inégalités. L'abandon en 2019 de l'augmentation de la taxe carbone aurait dû être l'occasion d'une remise à plat de la fiscalité écologique.

Tout reste à faire pour compenser cette décision, et développer des instruments alternatifs (réglementation, dépenses, etc.) tout en considérant le faible poids relatif de la fiscalité écologique en France (2,23 % du PIB) comparé à celui des autres pays européens.

2. Renforcer son acceptabilité

Les événements récents ont montré que la transition énergétique ne peut reposer sur la seule modification des comportements individuels et que le pays doit s'engager sur un projet collectif débattu démocratiquement, avec des objectifs identifiables et une évaluation des résultats. La fiscalité écologique est trop souvent un prétexte à une simple augmentation des recettes fiscales. Elle est aussi vécue comme punitive et non comme un moyen d'améliorer le bien-être collectif. Ainsi, développer son acceptabilité passe par :

- plus de lisibilité et de transparence sur sa trajectoire et ses objectifs, sur l'utilisation des recettes correspondantes et sur la pertinence de son articulation avec les autres mesures réglementaires ;
- une plus grande justice fiscale car, dans sa configuration actuelle, la fiscalité écologique surpondère la fiscalité indirecte. Son accroissement rend nécessaire un réexamen complet du paysage fiscal, en analysant toutes les conséquences de sa montée en charge sur le pouvoir d'achat des ménages et sur la compétitivité des entreprises. Afin de ne pas aboutir à une hausse des inégalités devant l'impôt, toute réforme devrait reposer sur une plus grande part de fiscalité directe et progressive.
- la garantie de sa neutralité à l'égard du pouvoir d'achat pour les personnes à faible revenu.

Préconisation 1 :

Pour plus de lisibilité et de transparence :

- Associer l'ensemble des parties prenantes dans un pacte fiscal écologique ;
- Évaluer périodiquement les effets de la fiscalité écologique et des mesures d'accompagnement, notamment sur le pouvoir d'achat ;
- Prévoir des mesures spécifiques d'accompagnement (réductions d'impôt, transferts directs, fléchages vers les investissements « verts », amélioration des infrastructures), lors de la mise en place d'écotaxes, en veillant à ce que ces aides demeurent compatibles avec le caractère incitatif de la fiscalité écologique.

B - Accroître les efforts d'investissement dédiés

1. Des moyens insuffisants

Malgré les nombreuses initiatives destinées à limiter le réchauffement climatique et à développer les énergies renouvelables, les moyens humains et financiers dédiés à la transition écologique ne semblent pas à la hauteur des enjeux. Depuis 2014, les investissements publics et privés qui y sont consacrés sont en augmentation ; mais cette hausse est trop faible pour combler l'insuffisance d'investissement annuel,

évaluée entre 50 et 70 milliards d'euros par an²³. Les investissements devraient augmenter avec la nouvelle Stratégie Nationale Bas-Carbone, qui vise une France neutre en carbone en 2050. Le grand plan d'investissement (GPI), qui consacre 20 milliards au volet transition énergétique sur l'ensemble du quinquennat paraît sous-dimensionné par rapport aux besoins réels.

2. Mener une politique d'investissement ambitieuse au niveau national comme européen

La France doit s'engager dans une politique d'investissement ambitieuse dans la transition écologique qui soit, créatrice d'emplois et plus solidaire. Les efforts d'investissement doivent s'accompagner de la maîtrise de l'endettement, tant public que privé, et répondre aux attentes en matière de pouvoir d'achat et de justice fiscale. Il importe donc de veiller à une meilleure sélectivité, efficacité et gouvernance des investissements publics susceptibles de consolider la croissance de long terme, en favorisant les projets exerçant un effet de levier maximal sur l'investissement privé.

Il faut réaliser des investissements substantiels publics et privés, matériels et immatériels pour améliorer l'efficacité énergétique, anticiper et développer les compétences. Des efforts particuliers doivent être soutenus dans les domaines du bâtiment, des transports et du déploiement des énergies renouvelables.

Les investissements dans la transition écologique doivent s'inscrire dans une dynamique européenne destinée notamment à soutenir les territoires. L'objectif est de développer des réseaux européens en matière de transport à faibles émissions de carbone, des énergies propres, des technologies et des productions industrielles correspondantes.

Préconisation 2 :

Pour le CESE, il est important de :

Renforcer les moyens financiers et humains des plans d'investissements nationaux et européens (État, collectivités territoriales et entreprises) pour mettre en œuvre la transition écologique ;

Rendre notre système social plus inclusif, créer des emplois et diminuer les inégalités sociales et territoriales ;

Favoriser l'adoption de règles distinguant un certain nombre d'investissements immatériels (formation, R&D, etc.) ou ayant trait à la transition écologique ;

Traiter spécifiquement la dette verte afin d'aboutir à une évolution des critères de déficit et de dettes publics dits de Maastricht.

Organiser, en lien avec le CESE et les CESER des conférences annuelles régionales et nationales sur le suivi des crédits et de l'épargne, des investissements qu'ils ont permis de réaliser, et de leurs effets notamment sur les émissions de gaz à effet de serre, l'emploi et la valeur ajoutée.

²³ I4CE, Panorama des financements climat, édition 2018.

C - Mobiliser l'épargne au service de la transition écologique

1. Mobiliser l'épargne privée

Mobiliser rapidement d'importants moyens financiers en France, en Europe et dans le monde est nécessaire. Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles, la sphère publique ne pourra assumer seule les investissements correspondants à un modèle plus durable : les acteurs privés et notamment ceux du monde financier, doivent donc être incités fortement à s'y engager davantage. A contrario, ils doivent dès maintenant être poussés à se désengager du financement des projets susceptibles de nuire durablement à l'environnement ou de comporter des risques avérés sur le plan des droits humains et sociaux.

Si l'épargne est abondante, les investisseurs, et plus particulièrement les ménages, ont une forte préférence pour les placements liquide au détriment des investissements de long terme plus risqués. En revanche, les Françaises et les Français manifestent de plus en plus leur volonté de savoir comment leur épargne est utilisée par les banques, les assurances ou les gestionnaires de fonds. Tout en restant très attachés à la solidité de leur épargne, ils sont de plus en plus nombreux à souhaiter s'assurer du caractère socialement et environnementalement soutenable des activités qu'ils financent.

2. Accélérer la mutation du secteur financier vers une finance durable

La mutation du secteur financier vers une plus grande responsabilité sociale et environnementale est certes déjà engagée à travers des approches d'investissement socialement responsable, de finance solidaire ou encore de finance verte. Ces activités constituent néanmoins, aujourd'hui encore, une part limitée de celles du secteur et mettent en œuvre des stratégies qui ne sont pas toujours lisibles pour le public. Les outils mobilisés (labels, notations, rapports, taxonomie) n'ont pas toujours la qualité et la fiabilité nécessaires pour donner confiance aux épargnants et aux acteurs financiers. Il convient donc impérativement de les fiabiliser pour pouvoir accélérer ce mouvement.

Préconisation 3 :

Pour accélérer cette mutation, le CESE préconise :

- d'adapter le cadre réglementaire de l'épargne en France et en Europe ;
- de réorienter l'épargne vers des investissements socialement responsables de long terme, via notamment des avantages fiscaux accordés aux produits labellisés ISR ou le soutien au financement ISR de projets territoriaux et des PME.

Afin d'améliorer le pilotage et l'efficacité des mesures prises, il convient de combiner l'ensemble de ces actions. La question environnementale étant par nature systémique, les réponses doivent également l'être.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES

A - une stratégie européenne de développement qui doit être révisée dans ses objectifs et ses outils de financement	51
B - Une politique commerciale de l'UE qui pourrait s'affirmer comme un levier majeur d'accompagnement de la transition environnementale à l'échelle globale	53
C - Des pistes d'avenir à approfondir en ce qui concerne l'économie du carbone et l'économie circulaire en Europe.....	55

Les analyses et préconisations formulées depuis 2015 par la section des Affaires européennes et internationale du CESE sur les thèmes de la transition environnementale, climatique et énergétique et de la protection de la biodiversité s'articulent autour de deux axes majeurs : contribuer, à partir d'un bilan des politiques publiques mises en œuvre dans l'Union européenne (UE) et ses États membres, à la conception et à la mise en œuvre d'une politique européenne de développement durable susceptible de permettre l'atteinte des objectifs souscrits par l'Union dans ce domaine, au niveau international ; et préciser, s'agissant plus particulièrement de la politique commerciale de l'UE, les conditions sous lesquelles cette politique pourrait favoriser la transition environnementale en cours. La section a en outre esquissé des pistes de travail, qui pourraient être approfondies, dans le champ de l'économie du carbone et de l'économie circulaire en Europe, en vue d'une réglementation mondiale.

A - Une stratégie européenne de développement qui doit être révisée dans ses objectifs et ses outils de financement

La prise en compte des objectifs environnementaux auxquels l'UE et ses États membres ont souscrit en 2015 dans le cadre notamment des Objectifs de développement durable (ODD) de l'Agenda 2030 des Nations Unies et de l'accord de Paris sur le climat implique de faire émerger un nouveau modèle de croissance à l'échelle du continent. Ces engagements pris à l'égard de la communauté internationale et de l'ensemble des parties prenantes marquent en effet la prise de conscience d'une nécessaire mobilisation pour un avenir soutenable pour toutes et tous, fondé sur une convergence de l'ensemble des pays du monde vers un modèle de développement dans lequel croissance économique, cohésion sociale et protection de l'environnement seront indissociables. À cet égard, la révision de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive apparaît comme un impératif afin de doter l'UE de cibles cohérentes avec les ODD et les objectifs agréés par l'accord de Paris.

Cette approche devrait être déclinée au niveau national pour chacun des États membres, ce qui impliquerait en ce qui concerne la France de faire du développement durable un véritable projet politique en se dotant d'une stratégie nationale de mise en œuvre de l'Agenda 2030. Cette stratégie devrait mettre en cohérence les politiques publiques au niveau national et international, placer les citoyennes, les citoyens et les entreprises au cœur des enjeux et être pilotée, sous l'autorité du Premier ministre, par un organe interministériel de coordination et de suivi qui pourrait être le Commissariat général pour le développement durable ; elle devrait inclure notamment une politique de soutien à l'industrie et à l'économie circulaire s'appuyant sur la transition écologique, une réforme de la fiscalité écologique incluant une progressivité accrue et des mesures compensatoires en faveur des plus fragiles, et une politique de solidarité internationale centrée sur les ODD et la protection des biens communs.

Préconisation 1 :

Réviser la stratégie Europe 2020 en fixant pour la période 2021-2027 des cibles cohérentes avec les objectifs de développement durable (Agenda 2030) et les objectifs climatiques agréés dans l'accord de Paris, tout en intégrant un mécanisme de suivi et de contrôle, et encourager l'adoption de stratégies analogues à l'échelle de chacun des États membres ; faire de ces objectifs un élément essentiel des recommandations élaborées par la Commission européenne.

En termes de mise en œuvre, les Fonds européens structurels et d'investissement (FESI) constituent un instrument clef : budgétisés à hauteur de 454 milliards d'euros sur 2014-2020 soit 40 % du budget européen, dont 27,8 milliards d'euros pour la France, leur part dans l'investissement public total est en augmentation du fait de contraintes croissantes sur les budgets nationaux – avec de fortes disparités selon les États membres, de 3 % du total des investissements publics réalisés en France entre 2014 et 2016 à 75 % pour le Portugal ou la Croatie. Si l'état des engagements et des paiements sur les FESI révèle une concentration croissante sur les objectifs de la stratégie Europe 2020, force est cependant de constater que l'axe « croissance durable » n'avait bénéficié en fin d'année 2016, en ce qui concerne la France, que de 2,3 milliards d'euros d'engagements sur 10,7 milliards d'euros programmés (soit 21,5 % alors que ce taux était de 28 % à l'échelle UE-28). Sur un total de 10 000 projets cofinancés en France par les FESI en fin d'année 2017, 25 % seulement étaient à vocation environnementale. La complexité des procédures conduit d'autre part à une sous-utilisation chronique des fonds et à de très longs retards de paiement.

Préconisation 2 :

Revoir dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 les objectifs de la politique de cohésion et les critères d'allocation des Fonds européens structurels et d'investissement afin de cibler davantage les ressources sur les objectifs internationaux souscrits par l'Union européenne en matière de développement durable ; en particulier, porter à 30 % la part de la programmation 2021-2027 participant aux objectifs définis par l'accord de Paris, tout en consacrant aux objectifs de développement durable une part significative de celle-ci ; simplifier les procédures française et européenne d'attribution des fonds.

B - Une politique commerciale de l'UE qui pourrait s'affirmer comme un levier majeur d'accompagnement de la transition environnementale à l'échelle globale

Dans le contexte actuel de crise du multilatéralisme et de la gouvernance économique mondiale, la politique commerciale de l'UE est l'objet d'inquiétudes des opinions publiques. Celles-ci doutent de la capacité de l'UE à faire prévaloir son approche du principe de précaution en matière d'environnement face à ses partenaires stratégiques, au premier rang desquels les États-Unis d'Amérique. La négociation des accords de libre-échange comporte en effet un risque d'abaissement des normes. En outre, leur mise en œuvre pourrait conduire à une augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES) en lien avec une intensification des flux commerciaux ; et les règles d'arbitrage prévues actuellement dans le cadre de ces accords pourraient avoir pour effet de remettre en cause les politiques des États en faveur du développement des énergies renouvelables et d'une réduction de la dépendance aux énergies fossiles. Compte tenu de ces risques, il appartiendra à l'UE de veiller, dans les négociations en cours et à venir, à ce que les accords de commerce et d'investissement contribuent de manière effective au développement durable et à la transition écologique : la prise en compte des normes les plus exigeantes relatives à l'environnement et aux biens communs, en vue d'une convergence réglementaire et normative entre l'UE et ses partenaires, apparaît cruciale dans cette perspective.

Préconisation 3 :

Placer l'exigence du mieux-disant environnemental au centre des négociations commerciales en identifiant secteur par secteur et avec les organisations concernées les normes les plus protectrices tant du côté européen que chez les États partenaires ; rendre ces normes juridiquement opposables en soumettant le champ « développement durable » des accords notamment la lutte contre le réchauffement (accord de Paris), la protection de la biodiversité et les respect des conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail -, à un mécanisme de règlement des différends d'État à État

Le transport maritime international constitue une illustration particulière des enjeux environnementaux liés au commerce mondial, dans lequel l'UE pèse d'un poids notable du fait de sa part dans les échanges mondiaux – 70 % des marchandises échangées transitant par ses eaux - et du poids de ses armateurs. En utilisant pour sa propulsion majoritairement du fioul lourd (HFO), résidu de la distillation du pétrole, le transport maritime entraîne des émissions importantes de dioxyde de carbone (CO₂), d'oxydes de soufre et d'azote, de particules fines et ultrafines et de suie, très préoccupantes au niveau sanitaire et environnemental. Pour autant, le transport maritime est aujourd'hui considéré comme le mode de transport le plus propre à la tonne transportée, avec cinq fois moins d'émissions de CO₂ que le transport routier et treize fois moins que l'aérien. Il est regrettable à cet égard que

le secteur aérien et celui du transport maritime soient exclus du champ de l'accord de Paris.

Le transport maritime va voir sa contribution aux émissions de GES fortement augmenter dans les prochaines décennies du fait des prévisions de croissance importante du trafic : son impact environnemental ne va donc pas cesser de croître. Aujourd'hui il ne représente qu'environ 3 % des émissions de GES mais pourrait atteindre d'ici à 2050 près de 17 % des émissions mondiales si aucune mesure de réduction n'est prise. Par ailleurs le secteur a également d'autres impacts environnementaux liés aux émissions soufrées et azotées, aux rejets de déchets et d'eaux usées par les navires, aux collisions avec les cétacés, ainsi que des effets dévastateurs au niveau social et environnemental lors du démantèlement des navires sur les plages d'Asie du sud.

Il importe dans ce contexte que l'UE et ses Etats membres jouent un rôle moteur au niveau international pour favoriser toutes les avancées significatives permettant la réduction des impacts environnementaux du secteur, sachant que la voie internationale est privilégiée par les professionnelles et les professionnels pour éviter les distorsions de concurrence. L'Organisation maritime internationale (OMI) a adopté des mesures techniques et opérationnelles pour améliorer l'efficacité des navires, s'appliquant à l'ensemble de la flotte mondiale, afin de limiter l'augmentation attendue des émissions de GES. L'objectif de l'industrie est d'aller jusqu'à 50 % de réduction des émissions en 2050. L'OMI a validé une feuille de route pour être capable de tenir de tels objectifs, ce qui passe d'abord par une évaluation précise des consommations de carburant ; l'Europe ayant déjà mis en place de son côté un système transparent de collecte de données, l'idée est de rapprocher les deux systèmes pour n'en faire qu'un, sachant que la question de la transparence des données est centrale pour l'UE. Le Parlement européen, quant à lui, a pris une position forte pour que les émissions du secteur soient prises en compte dans le marché carbone européen à partir de 2021 si l'OMI n'avancait pas assez vite.

Par ailleurs, certains armateurs défendent l'idée d'une taxe sur les carburants qui permettrait d'exclure progressivement les carburants les plus polluants et qui de fait s'appliquerait à tous. Un groupe de travail à l'OMI travaille actuellement sur ce sujet ; cela rejoint les demandes issues en France du grand débat national pour que les secteurs aérien et maritime soient taxés sur leurs consommations de carburant. Il est de première importance que l'Europe et les Etats membres jouent pleinement leur rôle afin de garantir un minimum de justice et de solidarité ; au niveau européen, des mesures spécifiques peuvent être prises pour accélérer le mouvement : favoriser le report modal vers le maritime, la recherche et l'innovation ; améliorer les infrastructures ; réduire la vitesse des navires dans les eaux communautaires.

Préconisation 4 :

Pour le transport maritime, adopter des modes de propulsion et des carburants respectueux de l'environnement en posant des objectifs élevés de réduction des émissions et des impacts sanitaires et environnementaux auprès de l'Organisation maritime internationale et en initiant au niveau régional des transformations sans attendre les décisions internationales, en favorisant notamment l'innovation et les investissements dans la recherche.

C - Des pistes d'avenir à approfondir en ce qui concerne l'économie du carbone et l'économie circulaire en Europe

L'UE s'est fixée dans le cadre du paquet énergie-climat adopté en 2008 un objectif de réduction de 20 % des émissions de GES d'ici à 2020, qui l'a conduite à mettre en place, à défaut d'une taxe carbone refusée jusqu'ici par les États membres, un système d'échange de quotas d'émission. Toutefois, ce système s'est révélé lacunaire, permissif et volatile comme le montrent les fluctuations du prix de la tonne de CO₂. La conjonction d'une offre excédentaire (quotas mis aux enchères ou alloués gratuitement) et d'une baisse de la demande consécutive à la crise économique a eu pour effet un déséquilibre du marché : le prix de la tonne de CO₂ est aujourd'hui tombé à 5 euros, alors que les experts estiment à 23 euros le prix minimal nécessaire pour inciter les entreprises à réduire leurs émissions et investir dans les technologies propres. Dans ce contexte, des mesures de régulation du marché du carbone, telles que le retrait de 800 millions de permis à polluer décidé en 2017 par le Parlement européen, devraient être soutenues.

L'UE devra également reprendre le projet de taxe carbone en étudiant différentes options telles que :

- la simple fiscalisation du marché européen du carbone (généralisation du dispositif d'enchères et imposition d'un prix plancher), complétée éventuellement d'une taxe énergie-carbone sur les secteurs des transports et du logement ;
- l'instauration d'une véritable « taxe européenne sur le carbone ajouté » (TCA - fonctionnant selon un principe et des modalités analogues à celles de la TVA) ;
- la « conversion climatique » des fiscalités existantes ;
- une taxe carbone aux frontières de l'UE sur les produits importés, comme défendu notamment par la France, mériterait également d'être étudiée.

En outre, le développement de l'économie circulaire implique que l'UE renforce son cadre réglementaire et normatif, identifie et soutienne les filières de recyclage, et intègre dans la politique douanière un contenu « matière » dans le même esprit que le contenu « carbone ». L'avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) sur « La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie »²⁴ ouvre à cet égard des pistes qui mériteraient d'être approfondies.

²⁴ avis CESE janvier 2019 « La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? », Philippe Saint-Aubin

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE, DE LA PECHE ET DE L'ALIMENTATION

A - Des défis inédits à relever	56
B - Des réponses systémiques à apporter	56
C - Des politiques publiques à adapter	57
D - Des sols à protéger.....	59

A - Des défis inédits à relever

Les avis préparés par la section durant la mandature actuelle et celle qui l'a précédée reposent tous sur le constat que l'agriculture mais aussi les secteurs d'activités qui lui sont proches, aquaculture, pêche, sylviculture, sont aujourd'hui confrontés à des défis d'une ampleur et d'une urgence inédites qui exigent de réussir de profondes mutations.

Ainsi, l'avis sur « L'innovation en agriculture » adopté en janvier 2019 appelait à faire en sorte que « les innovations prennent en considération la complexité du vivant, les interactions entre les systèmes naturels et l'acte de produire. Elles doivent ainsi garantir la transition vers des modes de production résilients et durables tels que l'agriculture biologique et l'agroécologie, puis leur généralisation afin de :

- engager la décroissance des émissions de gaz à effet de serre (GES) de l'agriculture et faciliter son adaptation au changement climatique et à la raréfaction des ressources ;
- proposer une alimentation saine, en quantité suffisante et accessible pour toutes et tous, répondant aux besoins des populations ;
- garantir la résilience de l'agriculture en assurant la viabilité économique des exploitations et la juste rémunération des travailleurs agricoles ;
- préserver et reconstituer les ressources et les milieux naturels ;
- permettre aux agriculteurs et agricultrices de ne plus utiliser d'intrants chimiques ;
- veiller au bien-être animal. »

B - Des réponses systémiques à apporter

Pour atteindre ces objectifs, il convient d'apporter des réponses systémiques en actionnant concomitamment des leviers de différentes natures. L'avis relatif à l'innovation a par conséquent préconisé que :

« pour apporter des réponses adaptées aux spécificités des territoires et aux systèmes de production à développer (agriculture biologique, agroécologie, pratiques économes en ressources naturelles, en énergie, contribution à la lutte contre le changement climatique), une approche systémique et transversale est nécessaire. Elle repose sur une articulation entre les travaux de recherche par discipline et des démarches intégratives et collaboratives. Dans ce cadre, une attention particulière doit être accordée à la réduction des impacts négatifs de certains modes de production agricole et au développement des services écosystémiques que peut rendre l'agriculture, ainsi qu'à l'évaluation de leurs impacts. »

Les démarches intégratives et collaboratives préconisées sont indispensables car les réponses à apporter ne sauraient être qu'agronomiques, techniques ou technologiques. La dimension humaine doit en effet jouer un rôle primordial. Elle peut revêtir différentes formes : l'implication de collectifs d'agriculteurs, institutionnalisés ou non, l'association des parties prenantes dont les ONG mais aussi celles des citoyennes et des citoyens qui sont également des consommateurs et des contribuables. Certains d'entre eux sont des salariées et des salariés qui travaillent dans les fermes et les entreprises des filières. Ils doivent, ainsi que leurs représentants, être reconnus « comme des acteurs des stratégies d'innovation [...] ». Cela doit se traduire, au-delà des aspects de rémunération, par leur implication dans le choix et le suivi des indicateurs de RSE, l'élaboration de contrats de transition écologique, numérique et technologique intégrant la formation, la qualification professionnelle, l'organisation et la qualité du temps de travail des salariés hommes et femmes. Par ailleurs, s'agissant des travailleurs saisonniers, il convient d'encourager ceux-ci à être parties prenantes dans la création, le fonctionnement et la gouvernance des groupements d'employeurs, ce que favorisent des statuts juridiques comme les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC) ».

C - Des politiques publiques à adapter

Parallèlement, les politiques publiques, au premier rang desquelles la Politique Agricole Commune (PAC) et la Politique Commune des Pêches (PCP) sont des leviers incontournables pour engager, intensifier et accompagner les transitions à réaliser des secteurs de l'agriculture, de l'aquaculture, pêche, sylviculture. S'agissant de la PAC, le CESE a estimé dans son avis « La transition agroécologique : défis et enjeux » adopté en novembre 2016, que les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) constituent à l'heure actuelle un des rares outils disponibles dans ce cadre mais que « leur existence ne doit en aucun cas avoir pour conséquence de bloquer toute évolution des mécanismes de la PAC - premier et deuxième piliers - vers une plus grande intégration des objectifs agroécologiques, de façon qu'à terme, une « correction » écologique de leurs effets ne soit plus nécessaire ». Notre

assemblée jugeait en second lieu important « d'apporter certains correctifs au mécanisme des MAEC, qu'il s'agisse de l'encadrement national et européen (jugé trop complexe par les agriculteurs) ou de leur conception même (parfois inadaptée, mal ciblée ou au contraire trop focalisée sur certaines pratiques) ». D'une façon générale, le CESE émettait le souhait « qu'à une obligation de moyens soit articulée progressivement, au moins pour partie, une obligation de résultats concernant la composition et la qualité des aliments et de l'eau (à l'exemple des prairies fleuries) ». Enfin, le CESE considérait que « pour surmonter les difficultés du système actuel, prévale à plus long terme une logique selon laquelle les agriculteur.rice.s seront rémunéré.e.s pour les services environnementaux qu'il.elle.s rendent, à la hauteur de la valeur de ces services. C'est, en d'autres termes, la notion de rémunération des externalités positives de l'agriculture, en termes de services écosystémiques rendus, qui devrait se concrétiser dans les politiques publiques ».

Ces grandes finalités ont été reprises et déclinées de manière plus opérationnelle, dans l'avis « Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ? », adopté en janvier 2018, en s'appuyant sur deux préconisations précédemment formulées par notre assemblée :

- ***Conformément à ce qu'il a préconisé dans son avis de 2016 sur « La transition agroécologique », le CESE souhaite que soient encouragées et soutenues par des dispositifs nationaux et européens, les pratiques agroécologiques et biologiques, au regard des aménités qu'elles fournissent et des qualités sanitaires et nutritionnelles renforcées de leurs productions. Par exemple dans le cadre du plan Ecophyto2, il s'agit de fixer des objectifs chiffrés avec obligation de résultats et de mieux utiliser les moyens alloués à l'accompagnement des agriculteur.rice.s vers la transition agroécologique afin d'atteindre l'objectif de réduction des pesticides de 50 % en 2025 et développer des objectifs intermédiaires par culture et par région. Pour atteindre cet objectif, notre assemblée propose que le paiement des services environnementaux fournis par ces pratiques soit financé par une fiscalité écologique fondée sur les externalités négatives des modes de productions plus polluants (taxation de l'azote minéral, des pesticides, des gaz à effet de serre). Les recettes des taxes environnementales seraient entièrement redistribuées au secteur agricole afin de favoriser un mouvement d'ensemble vers les meilleures pratiques. Ceci permettrait une application effective de la Charte de l'Environnement, notamment les principes de prévention (art 3) et de réparation (art 4), au secteur agricole et agroalimentaire.***
- ***A cet égard, le CESE réaffirme une des préconisations de son avis de 2013 sur « La gestion et l'usage de l'eau en agriculture » appelant à « réserver les financements publics à des programmes territoriaux, respectueux des milieux naturels, destinés en priorité à des pratiques agroécologiques et des productions alimentaires, sans oublier d'autres activités à fort taux d'emplois (horticulture, pépinières, semences...). » Notre assemblée préconise de faire évoluer les MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques), mesures contractuelles visant à***

accompagner les agriculteur.rice.s vers des systèmes de productions plus diversifiés et plus résilients face au changement climatique, pour les mettre en cohérence avec la définition de la compétitivité retenue par le CESE. Il s'agirait ainsi de dépasser la seule logique actuelle de compensation des surcoûts et/ou des manques à gagner liés à la mise en œuvre de pratiques vertueuses, pour parvenir à une véritable rémunération incitative des services écosystémiques rendus. Plus globalement, l'attribution des aides de la PAC doit se faire dans l'objectif d'une alimentation saine et durable, c'est-à-dire être soumise au respect des pratiques agroécologiques afin de préserver les ressources naturelles indispensables à la production agricole que sont les sols, la biodiversité et l'eau.

De manière plus générale, l'avis sur « La gestion et l'usage de l'eau en agriculture » soulignait la nécessité de veiller à « la cohérence territoriale de l'utilisation des fonds structurels européens (FEADER²⁵, FEDER²⁶, FEAMP²⁷) issus de la politique de développement rural, de la politique régionale de cohésion économique et sociale et de la politique commune de la pêche, au regard des enjeux interdépendants de l'agriculture, de l'eau et du changement climatique ». A cet égard il affirmait que « l'échelle de gestion du bassin versant, avec une attention particulière au lien terre-mer dans les zones côtières, doit constituer le territoire de référence en la matière, en intégrant les enjeux transversaux de l'adaptation aux effets du changement climatique. »

La dimension territoriale revêt une importance croissante pour l'alimentation, les consommatrices et les consommateurs étant de plus en plus soucieux quant à l'origine, la traçabilité et les conditions de production de leur nourriture. A cet égard, dans tous ses récents avis, le CESE demande que soient généralisés les Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) alors qu'il en existe pour le moment moins d'une quarantaine officiellement reconnus pour l'ensemble de la France. L'avis sur « L'agriculture urbaine : un outil déterminant pour des villes durables » qui vient d'être adopté en juin 2019 », souligne à cet égard l'intérêt de renforcer l'articulation entre les agricultures rurale, périurbaine et urbaine.

Dans le même objectif, l'avis sur « Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires (SIQO) » de juin 2018, a proposé « l'expérimentation au niveau français d'un nouveau SIQO, « agriculture biologique locale et équitable », reprenant les caractéristiques agronomiques actuelles de l'agriculture biologique et en y ajoutant d'autres critères parmi lesquels la proximité entre les lieux de production, éventuellement de transformation et de commercialisation ainsi que la prise en compte de l'Analyse du Cycle de Vie (ACV) » qui intègre les modes de production et les transports dans le calcul de l'empreinte environnementale d'un produit.

²⁵ Fonds européen agricole pour le développement rural

²⁶ Fonds européen de développement régional

²⁷ Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche

D - Des sols à protéger

Enfin, il convient d'attacher une attention particulière à la protection des espaces agricoles et à la qualité des sols. En effet, lutter contre leur artificialisation et veiller à leur fertilité est indispensable pour maintenir la production agricole, préserver une biodiversité précieuse et stocker des quantités significatives de carbone. Dans ce cadre les aspects fonciers revêtent une grande importance. C'est pourquoi, l'avis relatif à la compétitivité faisant là aussi référence à une préconisation déjà formulée a appelé à :

- **« mobiliser les collectivités locales pour qu'elles mettent effectivement en œuvre les dispositifs existants permettant de préserver la destination agricole des terres, notamment les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) afin de limiter au maximum l'étalement urbain et littoral. Parallèlement, le contrôle des structures doit être conforté avec un renforcement du rôle des SAFER²⁸ pour lutter contre les risques d'accaparement des terres et favoriser le développement de systèmes agroécologiques et familiaux. Enfin, reprenant une préconisation de son avis sur « La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société » de mai 2015, le CESE est favorable à l'adoption d'une loi, éventuellement constitutionnelle, affirmant, dans le respect des droits de propriété ou d'usage, la nécessité au regard de ses fonctions et de la complexité de ses interactions avec les autres milieux, de considérer le sol, au même titre que l'eau et l'air, comme un patrimoine commun de l'Humanité, facteur de lutte contre le changement climatique et de souveraineté alimentaire. »**

²⁸ Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural

CONTRIBUTION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT

A - Politique climatique	61
B - Transition énergétique	63
C - La contribution climat énergie	65
D - La biodiversité	66

A - Politique climatique

En octobre 2018, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) tirait le signal d'alarme à propos de l'important retard pris à l'échelle mondiale dans la lutte contre le changement climatique et de ses conséquences très inquiétantes. Pour la France, le CESE soulignait notamment, dans son avis sur la thématique "Climat Energie"²⁹ de 2019, un important retard sur les trajectoires prévues en 2015 tant pour la baisse des émissions globales de gaz à effet de serre (GES) -avec au contraire des hausses en 2015, 2016 et 2017- que dans le domaine du déploiement des énergies renouvelables. Il notait également une augmentation de l'empreinte carbone³⁰ française.

Le Plan Climat, initié par le Gouvernement en juillet 2017 et constitué de 23 axes structurants, ne se traduit pas dans les faits assez rapidement et concrètement. Quant au dernier Plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 2) 2018-2022, lancé en décembre 2018, il reste à préciser (mesures et indicateurs) et à mettre en œuvre.

A titre liminaire, le CESE insiste sur le rôle et la responsabilité de l'État dans la conception et la mise en œuvre de cette politique.

Préconisation 1:

Le CESE préconise au Gouvernement la commande d'un audit sur l'impact climatique des investissements et aides publics, sur l'intégration de l'enjeu "climat" dans les aides et investissements publics ainsi que sur les mesures à mettre en œuvre pour contribuer à l'atteinte de l'objectif de neutralité carbone. Il préconise d'exclure les financements publics liés à la mise en œuvre de la transition énergétique des critères de convergence dits de Maastricht (3 % du PIB de déficit public et 60 % du PIB de dette publique)

²⁹ Avis CESE d'avril 2019 " Climat-énergie : la France doit se donner les moyens; Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ", Guillaume Duval et Mme Madeleine Charru au nom de la section de l'environnement

³⁰ L'empreinte carbone correspond aux émissions liées aux produits consommés en France et intègre les émissions issues de la production des biens importés, déduction faite de celles des biens exportés.

Comme le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), le CESE considère qu'il est nécessaire :

- d'entamer une réflexion sur la gestion en phase de transition des milieux susceptibles d'être durablement affectés par les effets du changement climatique ;
- d'inscrire dans les contrats de service public la réalisation d'analyses ou d'études d'adaptation au changement climatique, afin de préciser le niveau de résilience accessible pour les secteurs fournissant des biens publics essentiels (électricité, transports, etc.).

Préconisation 2 :

Les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et climat-air-énergie (SRCAE) doivent contribuer aux objectifs nationaux dans le cadre de l'harmonisation des planifications de l'État, des régions et des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) préconisée plus loin (cf. partie sur la transition énergétique), ce qui suppose une implication du préfet de région.

En complément des mesures d'atténuation, ces schémas doivent prévoir des mesures d'adaptation et être articulés avec le PNACC.

Les Schémas régionaux et les Plans climat air énergie territoriaux (PCAET) doivent intégrer également des actions de justice climatique³¹ entre territoires et entre habitants et habitantes des territoires. Enfin, chaque région devrait anticiper les évolutions induites par ses SRCAE et PCAET en se dotant de sa propre prospective et des outils de suivi réguliers du changement climatique ainsi que de l'impact de la transition énergétique sur l'emploi et les qualifications professionnelles. Cette tâche pourrait être dévolue aux CESER.

Le CESE considère qu'il devient urgent à l'horizon 2040 de préparer la refondation de la couverture des risques climatiques en général et du régime de catastrophe naturelle en particulier, à la fois pour maintenir la solidarité nationale et pour permettre aux plus pauvres d'accéder à l'assurance, via le système de marché ou une couverture sociale. Le CESE recommande que le secteur des assurances poursuive son effort de transparence sur l'évolution des coûts de l'assurance et du niveau des primes en délivrant l'information aux assurés et assurées.

Par ailleurs, santé et politique climatique devraient relever d'une politique intégrée traduite dans les Plans régionaux santé environnement (PRSE).

Enfin, parce que le réchauffement climatique ne doit pas creuser les inégalités territoriales, sociales et environnementales, le CESE préconise que :

- les stratégies de lutte contre le changement climatique et les politiques d'adaptation climatique soient intégrées dans la politique de lutte contre la pauvreté ;

³¹ L'objectif central de la justice climatique est de tout faire pour que le réchauffement climatique n'accroisse pas les inégalités.

- les politiques et mesures pour lutter contre les changements climatiques soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les personnes les 20% les plus pauvres ;
- la transition écologique soit préparée et accompagnée par la formation des travailleurs et travailleuses selon les secteurs d'activité ;
- les populations les plus défavorisées puissent bénéficier des formations et des créations d'emplois liées à la mise en œuvre de la transition écologique.

La justice climatique doit permettre de promouvoir des pratiques et investissements qui renforcent la qualité de l'emploi dans les secteurs en transformation et qui embauchent mais dont certains métiers sont encore trop peu attractifs comme dans le bâtiment, la gestion des déchets et l'économie circulaire. D'une manière générale, il est nécessaire d'anticiper le plus possible et de réaliser les investissements nécessaires en temps et en heure, afin de gérer, en limitant au maximum les impacts sociaux et économiques du changement climatique, la transition entre la disparition des emplois d'hier et le plein développement des nouveaux emplois.

B - Transition énergétique

Le mouvement récent dit des « gilets jaunes » a rappelé combien l'articulation entre transition énergétique et justice sociale reste délicate. C'est dans ce contexte que les projets de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) pour 2019-2028 et de Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) pour 2019-2033 ont été soumis au débat. Ces deux textes doivent fournir à tous les acteurs un cadre stable leur permettant d'investir massivement dans la transition énergétique. Le CESE s'est prononcé en 2019 sur les modifications que le Gouvernement souhaite apporter aux objectifs de la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) de 2015.

Dans ce contexte, le CESE appelle de nouveau de ses vœux une politique européenne de l'énergie cohérente avec la politique climatique. Il s'agit de construire une Europe de l'énergie forte et solidaire, au sein de laquelle seront prises collectivement des décisions essentielles pour l'avenir de l'Union européenne. C'est la seule façon pour celle-ci d'atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés en termes de diminution d'émissions de GES. Le CESE souhaite également que le droit d'accès à l'énergie, bien de première nécessité, soit réaffirmé dans le projet de loi en cours d'examen comme objectif à atteindre par la politique énergétique nationale. Il propose de promouvoir une pédagogie de la sobriété, de préciser son contenu, son rôle dans la transition énergétique, et de développer les outils correspondants. Il conviendra également de préciser les conséquences et les moyens de ce passage à la sobriété en termes d'emplois, de capacités financières pour les ménages et les entreprises et d'acceptabilité sociale.

Le CESE souligne enfin que les objectifs fixés pour la période 2015-2018 en matière de consommation d'énergies fossiles n'ont pas été tenus. Il demande donc que cet objectif soit suivi beaucoup plus régulièrement à l'avenir et que des mesures supplémentaires soient prises chaque année pour corriger la trajectoire si des dérives sont constatées.

1. Pour les territoires

Le CESE préconise :

- qu'un processus politique permettant d'harmoniser les planifications de l'État, des régions et des EPCI et d'assurer un suivi cohérent de leur mise en œuvre soit mis en place d'urgence entre l'État et les régions et au sein de celles-ci. Les régions devraient en particulier négocier entre elles, en amont de l'adoption de leur propre planification, la territorialisation des objectifs nationaux fixés par la PPE et la SNBC. Il importe aussi d'harmoniser rapidement les indicateurs de suivi pour permettre une consolidation des données territoriales ;
- l'attribution d'une dotation climat-énergie pérenne à tous les territoires (régions et EPCI) désireux de s'engager ou de poursuivre les transitions à la hauteur des enjeux. Cette dotation serait conditionnée à l'établissement d'un contrat pour une durée longue (six ans), ainsi qu'à l'atteinte effective des objectifs contractuels. Le CESE souhaite de plus que les dépenses des collectivités territoriales en matière de transition énergétique soient exclues des règles fixées par l'État pour limiter l'évolution des dépenses de ces collectivités ;
- que de véritables contrats territoriaux concertés soient déployés de façon anticipée et accélérée dans les zones les plus touchées par la transition énergétique, que des critères d'accès clairs et transparents à ces dispositifs soient définis et que les moyens qui y sont consacrés par l'État soient portés à un niveau suffisant pour permettre une réelle reconversion des personnes directement ou indirectement affectées et une ré-industrialisation des territoires concernés. Outre les zones les plus touchées (fermetures de centrales à charbon et nucléaires), les Contrats de transition écologique et solidaire (CTES) doivent aussi servir à la reconversion climatique. Enfin, ils doivent permettre de mettre en œuvre les projets de territoire définis et co-construits avec les populations, en s'appuyant sur un service d'ingénierie, un bilan des compétences et des possibilités du territoire, un guichet unique et un hub de financement local.

2. Pour les financements :

Préconisation 3 :

Le CESE propose qu'un débat soit engagé avec toutes les parties prenantes sur l'utilité d'inscrire la transition énergétique et son financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire, afin de leur donner davantage de prévisibilité et de légitimité démocratique. Il propose pour sa part d'inscrire à l'avenir la SNBC et la PPE dans ces lois de programmation.

De même, le CESE :

- estime que, sur la base des travaux de l'I4CE, le montant de vingt milliards d'euros prévu pour financer la transition énergétique dans le Grand plan d'investissement devrait être porté à trente-cinq milliards d'euros ;

- considère que face aux enjeux climatiques et écologiques, le projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie doit afficher un plan prévisionnel d'investissement dans les différents secteurs essentiels pour la transition énergétique.

3. Pour l'emploi :

Préconisation 4 :

Le CESE rappelle que le Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) prévu par la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), issu d'une préconisation du CESE, n'est toujours pas inclus dans le nouveau projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie. Il demande donc qu'un véritable PPEC national soit présenté dès 2020 sans attendre la prochaine échéance de programmation de l'énergie.

Au regard de l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 inscrit dans le projet de loi relatif à l'énergie et au climat, le CESE préconise de veiller à ce que l'ensemble des mesures, et notamment les mesures supplémentaires prises pour atteindre cet objectif soient compatibles avec le développement de la compétitivité industrielle et des emplois qui en découlent ainsi que celui de filières d'avenir portées par la recherche et l'innovation.

Dans le même temps, il importe de définir une stratégie de R&D commune aux différents acteurs publics et qui puisse être partagée avec les acteurs privés. L'une de ses priorités doit être d'apporter aux entreprises le potentiel d'innovation nécessaire pour se développer sur le marché national comme sur les marchés étrangers avec le meilleur rapport coût-efficacité.

C - La Contribution climat énergie

Le CESE souligne le rôle que peut jouer la Contribution climat énergie dans l'atteinte de l'objectif ambitieux que le Gouvernement entend fixer en matière de baisse des consommations d'énergies fossiles.

Préconisation 5 :

Le CESE demande au Gouvernement de présenter très rapidement une trajectoire de la Contribution climat énergie (CCE) cohérente avec les objectifs de cette baisse à l'horizon 2030. Le signal-prix créé par la CCE devra être suffisamment incitatif pour avoir un effet sur les émissions.

Toutefois, comme l'avait déjà préconisé le CESE, il conviendra d'être à l'avenir particulièrement rigoureux sur la destination du produit de la CCE, et ce d'un triple point de vue :

- la CCE devra constituer un des outils de la transition énergétique ;
- pour être acceptable socialement une part importante des recettes tirées de la CCE devra être affectée aux mesures destinées à amortir les effets de sa hausse pour les plus vulnérables. Le même raisonnement vaut pour la Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE). D'ores et

déjà, le Gouvernement devrait établir, sans délai, une nouvelle étude de l'impact macroéconomique et des effets redistributifs de la CCE pour l'ensemble des ménages;

- pour se décliner opérationnellement et au plus près des besoins et des initiatives locales, une partie des recettes devra être affectée aux territoires via une dotation climat-énergie pérenne pour les régions et les EPCI afin de les aider à financer leurs engagements en la matière (cf. supra, sur l'attribution d'une dotation climat énergie pérenne aux territoires).

Il est souhaitable qu'une clef de répartition transparente des recettes de la CCE (comme de la TICPE) assure un cadre stable pour l'ensemble des acteurs. La part nationale de la CCE devrait elle aussi être destinée aux actions prioritaires de la transition énergétique : rénovation des passoires thermiques, augmentation du chèque énergie, infrastructures de transport et reconversions professionnelles.

Enfin le CESE rappelle qu'un mécanisme d'ajustement aux frontières doit permettre de concilier deux objectifs de nature différente mais complémentaires : la protection des produits nationaux et européens contre toute concurrence déloyale et l'incitation économique à un meilleur respect de l'environnement par les pays exportateurs qui fondent en partie la compétitivité de leurs produits sur l'absence de normes environnementales. C'est pourquoi le Conseil considère que la complexité de la mise en place de cette taxe ne doit pas servir de prétexte à son rejet et que la France doit militer au sein des instances européennes en faveur de son instauration.

Préconisation 6 :

Le CESE encourage la France à porter au niveau de l'Union européenne une fiscalité carbone en parallèle de la mise sur pied d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières.

D - La biodiversité

Le premier rapport de la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) de mai 2019 souligne « un taux d'extinction des espèces sans précédent », qui s'accélère et une réponse insuffisante des pouvoirs publics mondiaux. Ainsi plus d'1 million d'espèces seraient menacées d'extinction.

Conscient de cet enjeu, le CESE a déjà préconisé d'intégrer la valeur de la biodiversité aux critères de la décision publique et de la protéger au même titre que le climat. Il se réjouit donc que l'article 1er du projet de loi de révision constitutionnelle prévoit que la République "agit pour la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et contre les changements climatiques".

Le CESE rappelle que la biodiversité est une politique en soi et qu'atteindre cet objectif suppose de décliner des mesures sectorielles, d'adopter une gouvernance adaptée et de mobiliser plusieurs types d'outils.

Préconisation 7 :

Le CESE a recommandé que, sur l'ensemble du territoire, le principe « éviter, réduire et compenser » soit complété par un principe de reconquête de la biodiversité ou de requalification.

En milieu urbain, l'un des principaux objectifs est l'augmentation du volume d'espaces verts de qualité accessibles à tous. Ces espaces pourraient être des friches industrielles, les sites pollués, etc., dans l'objectif de limiter l'emprise sur les terrains agricoles notamment. La prise en compte de la biodiversité sur les territoires urbains passe en outre par l'approche conjointe « biodiversité-climat », qui doit nourrir les stratégies d'adaptation des villes au changement climatique. Ainsi, toute opération significative sur l'habitat (requalification urbaine, programme immobilier neuf, etc.) devrait comprendre un inventaire de la nature existante et des mesures de protection.

Au-delà des applications sectorielles, le CESE préconise une gouvernance structurée, du national au local.

Préconisation 8 :

Le CESE recommande que la nouvelle Stratégie nationale biodiversité (SNB 2020-2030) soit élaborée et portée dans un cadre interministériel. La nouvelle SNB devrait notamment intégrer un plan « nature en ville » actualisé et doté de financements, et valorisant les engagements d'acteurs et d'actrices.

Pour le CESE, c'est à la région qu'il revient d'assurer la cohérence de l'action en matière de préservation et restauration de la biodiversité. Les enjeux de nature et de continuité écologique doivent ainsi être intégrés dans les documents de planification territoriale et notamment dans les futurs Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), dont la cohérence, sur ce point, devra être assurée en amont du "porter à connaissance" par les services déconcentrés de l'État qui pourront s'appuyer sur l'avis du Comité national de la biodiversité.

Avec l'essor grandissant de la bioéconomie, le CESE préconise l'établissement en matière de production de bioressources, de critères de durabilité environnementaux, économiques et sociaux à l'échelle locale et globale (réduction des émissions de GES et de l'érosion de la biodiversité, protection des sols, stabilité des cycles biogéochimiques, maintien de qualité des eaux et de l'air), ainsi que l'évaluation des effets de changements d'affectation des sols ou les interactions avec les marchés alimentaires.

Enfin, tous les outils pertinents doivent être mobilisés. Le CESE soutient en particulier l'action d'évaluation des fonctions écologiques et des services écosystémiques (EFESE), inscrite aux actions du PNACC2.

De même, l'Éducation à l'environnement et au développement durable tout au long de la vie (EEDD) constitue une condition de réussite. Sur ce point, il s'agit de développer les accompagnements pour une meilleure prise en compte de la biodiversité et des services écologiques par les personnels intervenants du service public (État et collectivités territoriales). Une réflexion doit s'engager avec les organisations représentatives du personnel sur l'EEDD et les moyens de faire

adhérer les personnels à la démarche d'éco-responsabilité en s'appuyant sur le dialogue social. L'EEDD devrait faire partie intégrante des missions d'établissements publics de l'État, tels que les agences de l'eau ou du futur Office français de la biodiversité.

CONTRIBUTION DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES

A - Investir dans l'industrie et ses filières au service de la transition écologique	69
B - Transformer nos modes de production et de consommation, aller vers une économie circulaire.....	71
C - Investir massivement dans la recherche et les compétences, accompagner les TPE-PME	72

Introduction

Le Président de la République, dans son allocution initiale lors de la conférence de presse du 25 avril 2019, a annoncé qu'une convention de 150 citoyennes et citoyens tirés au sort serait appelée à faire des propositions de mesures à prendre en matière de transition écologique. Le Cese souhaite mettre à disposition de cette convention citoyenne, le produit de ses avis relatifs aux politiques de transition climatique, de transition énergétique et de préservation de la biodiversité. Invitée par le Bureau à participer à cet échange en y apportant sa contribution, la section des activités économiques a sélectionné les préconisations de ses récents travaux qui répondent à cette problématique.

La transition écologique implique de changer de modèle de développement. Sous l'angle des activités économiques, il s'agit de modifier nos modes de production et de consommation, de transformer notre appareil productif pour relever les défis environnementaux. En acceptant ce changement de paradigme, l'industrie et les services peuvent se réinventer et être le moteur de ce développement durable.

Cela nécessite en particulier de repenser notre politique industrielle en prenant en compte tout le cycle de vie du produit, et donc d'investir massivement dans la recherche et l'innovation, d'orienter vers les nouvelles filières, de préserver des métiers et des compétences stratégiques, d'adapter les formations initiale, continue et tout au long de la vie pour renforcer les qualifications. Enfin, une collaboration au niveau européen s'impose.

A - Investir dans l'industrie et ses filières au service de la transition écologique

Comme la section en a fait le constat dans ses précédents avis³², l'industrie constitue un élément de réponse aux défis environnementaux auxquels notre société est confrontée. Notamment, les changements climatiques et la transition énergétique appellent le développement de processus et de produits nouveaux et/ou innovants :

³² Avis CESE 2017 "Quelle politique pour les pôles de compétitivité", Frédéric GRIVOT et 2018 "Industrie : un moteur de croissance et d'avenir", Marie-Claude Cailletaud

énergies renouvelables, matériels de transport individuel ou collectif, équipements d'isolation thermique, etc. C'est en outre une formidable opportunité en termes d'élévation de la qualité des produits.

La réussite de la transition écologique est de surcroît un important facteur d'indépendance industrielle à moyen terme. À la fois du côté des consommateurs, pour répondre à leur demande en produits manufacturés, traçables, réparables et produits dans des conditions environnementales acceptables. Et aussi du point de vue des producteurs, pour sécuriser leurs approvisionnements en matières premières et en énergie.

Cela nécessite un État stratégique et visionnaire qui oriente et anime une politique industrielle forte, adaptée et innovante, accompagnée de mesures systémiques pour renforcer la compétitivité des entreprises et développer la production sur le territoire national en lien avec les différents acteurs.

Tout d'abord, il est indispensable d'organiser et de soutenir de nouvelles filières industrielles pour répondre aux défis de la transition écologique. À titre d'exemples, dans son avis de 2013³³, le Cese recommandait de faire de l'efficacité énergétique, une réelle filière qui permettrait de dynamiser le secteur et de baisser à moyen terme les dépenses contraintes des ménages. Dans le même esprit, la fabrication additive (impression 3D) qui permet d'économiser de la matière, gagnerait à être encouragée (avis de 2015)³⁴. **Ensuite, il s'agirait d'être parfois plus sélectif et d'accompagner la compétitivité des produits issus des filières d'avenir concernées par des mesures incitatives**, par exemple en faveur de la production domestique de produits réparables ou recyclables. Ces nouvelles filières pourraient s'appuyer sur des mesures financières et fiscales :

- en orientant davantage les fonds monétaires vers une industrie d'avenir au service de la transition écologique, pour couvrir ses importants besoins de financement, en particulier ceux des TPE-PME³⁵ ;
- en lançant une évaluation des mesures fiscales avec toutes les parties prenantes, pour soutenir la transition écologique puis, si elle se révèle concluante, en mettant en place une TVA à taux réduit pour les produits et services les moins émetteurs de carbone et/ou sur les activités de collecte, réparation, réemploi, recyclage³⁶ .

Enfin, cette politique doit intégrer des écosystèmes industriels qui constituent autant de facteurs clé de réussite des transitions via leurs projets collectifs de territoires lesquels impliquent des entreprises de toute taille et de tout secteur (PME-TPE, artisans, ESS, etc.). En effet, dans la mutation industrielle que traversent nos sociétés, posséder un maillage industriel territorial diversifié représenterait un outil de

³³ Avis CESE 2013 « Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire », Anne de Béthencourt et Jacky Chorin.

³⁴ Avis CESE 2015 « Les innovations technologiques et performance globale : l'exemple de l'impression 3D » Renée Ingelaere.

³⁵ Avis CESE 2018 « Industrie, un moteur de croissance et d'avenir », Marie-Claire Cailletaud

³⁶ Avis CESE 2018 « TPE-PME : comment réussir le passage à la neutralité carbone », Antoine Bonduelle et Stéphanie Goujon, 2018 et 2019 « La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? », Philippe Saint-Aubin.

résilience économique et un levier incontournable de la transition écologique de l'économie.

Préconisation 1 :

Le Cese appelle de ses vœux, la mise en place d'une programmation pluriannuelle de soutien à l'industrie, évaluée et révisable à échéances régulières, permettant une vision de long terme pour concevoir des politiques publiques de filières inscrites dans les territoires et répondant aux défis écologiques.

La section considère en outre **qu'il est impérieux de coopérer au niveau européen pour dépasser une concurrence contreproductive entre les États membres et harmoniser les normes environnementales et sociales par le haut.**

B - Transformer nos modes de production et de consommation, aller vers une économie circulaire

Les enjeux environnementaux inédits auxquels fait face l'humanité nécessite de reposer la question de notre développement à l'aune de la transition écologique.

Le réchauffement climatique impose de s'engager rapidement et avec détermination dans la transition vers une économie décarbonée qui émettra de moins en moins de gaz à effet de serre et se montrera aussi beaucoup plus économe en matières premières pour assurer un développement durable.

Il s'agit donc de passer d'une économie linéaire à une économie circulaire.

Les sept piliers de l'économie circulaire, tels que définis par l'Ademe, sont : la consommation responsable, l'écoconception, l'économie de la fonctionnalité, l'écologie industrielle et territoriale, le réemploi, la réutilisation et la réparation, le recyclage, l'approvisionnement durable³⁷. Ces piliers sont indissociables : c'est l'écoconception qui permet la réparation ou le recyclage ; eux-mêmes permettent une consommation responsable ; celle-ci aura un impact sur l'approvisionnement, etc.

Ainsi, **dans le cadre d'une telle économie qui prend garde à préserver les ressources, il est nécessaire que les filières industrielles se préoccupent du cycle de vie des produits dès leur conception.**

Préconisation 2 :

Le Cese préconise la mise en œuvre dans chaque filière d'une réelle économie circulaire limitant les extractions de ressources naturelles, favorisant l'écoconception, la réparation, le réemploi, la transformation des matières, pour réduire les quantités de déchets. En parallèle, des politiques de lutte contre le gaspillage et la surconsommation doivent être développées afin de favoriser l'émergence de nouveaux modes de production et consommation écoresponsables.

³⁷ Avis CESE 2014 « Transition vers une industrie économe en matières premières », Yves Legrain, et 2019 « La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? », Philippe Saint-Aubin.

C - Investir massivement dans la recherche et les compétences, accompagner les TPE-PME

Les objectifs de réduction des gaz à effet de serre et de préservation de la biodiversité se heurtent à des interrogations, voire des inquiétudes et à des contraintes technologiques économiques, sociales et politiques. L'apport de l'expertise et de la rigueur scientifiques ainsi que des efforts de recherche accrus permettant la production de nouvelles connaissances, sont indispensables pour surmonter ces obstacles, notamment au regard de l'urgence des enjeux planétaires. En outre, la R&D est un puissant facteur d'innovation, moteur de l'industrie³⁸.

En conséquence, la réussite de la transition écologique doit s'appuyer sur une recherche ambitieuse à large spectre thématique, prenant en compte le court et le long terme, afin de lever les verrous scientifiques, techniques et technologiques de ce défi planétaire.

Or, l'effort de recherche français est tout à fait insuffisant pour répondre aux défis des transitions actuelles, en particulier écologique. L'indicateur de recherche³⁹ de la France ne cesse de s'éloigner de l'objectif européen de 3 % du PIB et enregistre plusieurs années de baisse, passant de 2,28 % du PIB en 2014 à 2,19 % en 2017.

La transition écologique ne se fera donc pas sans une intensification de notre effort de recherche cruciale pour préparer l'avenir de notre pays.

Préconisation 3 :

La réponse au défi de la transition écologique doit être pleinement prise en compte dans la stratégie de recherche de notre pays et se traduire sur le plan budgétaire par l'affectation de moyens conséquents⁴⁰.

Plus globalement, le Cese ne cesse de recommander d'intensifier notre effort de recherche à très court terme, a minima en adéquation avec les objectifs européens visés par la stratégie de Lisbonne, soit 3 % du PIB correspondant à un effort supplémentaire de 16 milliards d'euros par an, public et privé confondu.

Par ailleurs, cette transformation de notre modèle de production vers un mode de développement durable, nécessite d'anticiper et de faire face aux besoins de salariés qualifiés, en donnant toute leur portée au droit d'accès à la formation, avec pour ambition une montée globale des qualifications, des compétences et le développement de futurs métiers.

Ce travail demande une réelle implication des branches professionnelles et des entreprises dans la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Il doit

³⁸ Eurostat, Communiqué de presse, 30 novembre 2016

³⁹ L'indicateur de l'effort de recherche représente la part dans le PIB des dépenses de recherche engagées sur le territoire, par les acteurs publics ou privés, dans le domaine de la recherche fondamentale, de la recherche appliquée et de la recherche-développement.

⁴⁰ Cf. contributions de la section aux RAEF 2016, 2017, 2018 et 2019.

aussi être effectué au niveau territorial, en particulier avec les pôles de compétitivité dont 21 sur 56 travaillent sur la problématique environnementale.

Enfin, comme souligné dans son avis « TPE-PME : comment réussir le passage à la neutralité carbone », le Cese rappelle que la neutralité carbone concernera toutes les entreprises des plus grandes aux plus petites. En effet, les TPE-PME emploient près d'un salarié sur deux et sont très présentes dans les transports ou la construction. Au total, elles génèrent de manière directe près de 10 % des émissions et même près de 15 % si l'on inclut les trajets des salariés ou les livraisons. Artisans, PME industrielles, professions libérales et sociétés de service représentent autant de citoyens qui veulent participer à la transition en se formant et en préparant les échéances le plus en amont possible.

Préconisation 4

Le Cese considère qu'il conviendrait de soutenir et d'accompagner les TPE-PME et les branches professionnelles vers la neutralité carbone⁴¹.

⁴¹ Avis CESE 2018 « TPE-PME, comment réussir le passage à la neutralité carbone », Antoine Bonduelle et Stéphanie Goujon.

CONTRIBUTION DE LA DELEGATION A L'OUTRE-MER

A - Les Outre-mer particulièrement exposés aux risques environnementaux	75
B - La délégation Outre-mer promeut une approche globale fondée sur le développement durable des territoires	77

A l'heure où la Conférence citoyenne s'apprête à se réunir pour faire des propositions concernant la préservation de l'environnement et de la biodiversité, la délégation tient à rappeler que les territoires ultramarins connaissent une diversité et une richesse patrimoniale naturelle (espace maritime, biodiversité), et humaine (diversité linguistique et culturelle) exceptionnelle et fragile. Dans cet esprit, la France et l'Union européenne doivent reconsidérer leur perception stratégique de ce que ces territoires ultramarins et leurs populations peuvent apporter au progrès pour un développement durable planétaire.

Sans prétendre couvrir l'exhaustivité des onze territoires dans cette contribution, la délégation attire l'attention sur la diversité des enjeux environnementaux Outre-mer. Il serait nécessaire d'établir un diagnostic partagé des fractures environnementales pour chaque territoire et de se référer aux avis votés par les CESER ultramarins, en plus des avis de la délégation mentionnés ci-dessous. Rappelons que plus de 2,75 millions de nos concitoyens vivent dans les Outre-mer et que les conséquences du changement climatique sont déjà largement à l'œuvre dans ces territoires.

La délégation tient à rappeler que les Outre-mer font de la France le second espace maritime mondial. Ainsi 95 % de la zone économique exclusive française se situe dans les Outre-mer. Pour la délégation, cet espace maritime stratégique doit devenir un sanctuaire écologique de protection de la biodiversité à l'échelle mondiale. La France se doit de montrer l'exemple en matière de protection et de recherche par la création d'aires marines protégées, alors que la part des eaux françaises protégées n'est que de 22,3 % en 2018. Pour sa part, la **Polynésie Française**, dont la ZEE est de 5,5 millions de km², s'engage dans un processus de classement de l'intégralité de sa ZEE en « zone gérée » devant comprendre au moins 30 % d'aire marine totalement protégée. Rappelons aussi que 87 % de la biodiversité française est située en Outre-mer et que celle-ci représente 10 % de la biodiversité de la planète. Sur 20 000 espèces endémiques recensées, 4/5e se trouvent dans les territoires d'Outre-mer.

En réponse à la demande du bureau, la délégation à l'Outre-mer a choisi de mettre en avant **la nécessité de prendre en compte les spécificités des territoires ultramarins au regard des risques environnementaux (A) et la priorité d'un développement durable, impliquant la population et les élus dans toutes ses dimensions, afin de prévenir les conséquences des dérèglements environnementaux (B).**

A - Les Outre-mer sont particulièrement exposés aux risques environnementaux

1. Le bilan des 50 dernières années montre que les Outre-mer ont subi de graves atteintes environnementales qui affectent la population

Le fait nucléaire en **Polynésie Française** est une catastrophe sanitaire et environnementale qui doit être pleinement reconnue par la Nation et l'Etat. Alors que le territoire et sa population subissent toujours les conséquences sanitaires, sociales et environnementales, la reconnaissance légale et judiciaire des préjudices subis reste encore incomplète malgré la modification récente du statut de la **Polynésie Française**. En juin 2019, un collectif des représentants des sociétés civiles des pays du Pacifique « Island Voices », réuni en Polynésie Française, vient d'adresser aux dirigeants de la planète une déclaration en 5 points : intégrer davantage les valeurs culturelles dans les décisions relatives aux ressources naturelles ; adopter une gestion exemplaire des pêcheries ; créer un réseau de sanctuaires océaniques ; lutter contre la pollution des océans, particulièrement la pollution plastique ; établir un moratoire sur l'exploitation minière des fonds marins.

En **Guyane**, le plateau des Guyanes abrite une faune exceptionnelle et une forêt tropicale primaire, véritable poumon vert de la planète, qui remplit une fonction essentielle de régulation climatique en séquestrant des stocks considérables de carbone. Celui-ci continue d'être soumis à une exploitation minière illégale qui impacte fortement son équilibre écologique.

En ce qui concerne les Antilles, la **Guadeloupe** et la **Martinique** sont contaminées pour des siècles par le chlordécone, pesticide d'une toxicité extrême pour l'homme. Utilisé massivement dans les bananeraies de 1972 à 1993, l'Etat a tardé à prendre en considération la gravité du problème alors qu'il était classé cancérigène possible dès 1979 par l'Organisation mondiale de la santé. Santé publique France alerte sur le fait que ce pesticide est détecté chez plus de 90 % des personnes et que les taux d'incidence du cancer de la prostate se situent parmi les plus élevés au monde. Une étude publiée en 2012 par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale⁴² montre que le chlordécone augmente le risque de prématurité et qu'il a aussi des effets négatifs sur le développement cognitif et moteur des nourrissons.

Les sargasses arrivent en masse sur les côtes de Guadeloupe, Martinique, Saint-Martin et Saint-Barthélemy. Ces micro-algues brunes colonisent la surface de la mer et se multiplient sur des dizaines de kilomètres. D'après l'Institut de recherche et de développement⁴³ celles-ci seraient liées à la surexploitation

⁴² Santé publique France, « Chlordécone et autres pesticides : Santé publique France présente aux Antilles de nouveaux résultats », 17 octobre 2018

⁴³ Thomas Changeux, ingénieur à l'Institut de recherche et de développement affecté à l'Institut méditerranéen d'océanologie (MIO), cité par Outre-mer Première « C'est quoi le problème avec les sargasses, ces algues toxiques qui prolifèrent dans les Antilles ? », le 29 septembre 2018.

forestière de l'Amazonie et au réchauffement de l'eau. Les sargasses s'amoncellent sur les rivages et dégagent de l'hydrogène sulfuré et de l'ammoniaque en séchant qui peuvent provoquer des maux de tête, nausées et vomissements. Face à cette pollution, la population et les collectivités se sentent délaissées et abandonnées par l'Etat.

Mayotte vit au rythme des secousses sismiques fortement ressenties par la population, dont 31 ont eu une magnitude proche de 5. Des études sont en cours pour déterminer les causes de ces tremblements répétés qui suscitent une forte inquiétude parmi la population. Des chercheurs ont détecté la naissance d'un volcan sous-marin à 10 km de profondeur et à 18 km au sud-est de Mamoudzou. Il y a un risque de déstabilisation de l'île et de tsunami. Les menaces volcaniques concernent également d'autres territoires. **Pour la délégation à l'Outre-mer, il faut sans plus attendre prendre les mesures de prévention, d'information et de protection des populations qui s'imposent.**

Saint-Pierre-et-Miquelon risque d'être touché de plein fouet par la montée des eaux que provoque le changement climatique. Le village de Miquelon est menacé par cette montée des eaux et le récent Plan de prévention des risques littoraux est vécu comme un traumatisme par la population car il pourrait entraîner, à moyen et long terme, un déplacement du village.

En **Nouvelle-Calédonie**, le grand problème écologique historique tient dans les conditions d'exploitation minière du nickel. 20 000 hectares de forêt ont été détruits en un siècle pour récupérer le minerai à ciel ouvert⁴⁴. La déforestation et l'excavation des sols entraînent la destruction complète d'un milieu exceptionnel de biodiversité endémique, tandis que s'ajoutent l'érosion des sols et la dissémination de poussières riches en métaux toxiques. Malgré l'ampleur des dégâts, il a fallu attendre que la réforme du code minier de 2009 impose aux entreprises de réhabiliter les sites exploités. 500 ans seront nécessaires pour régénérer la forêt alors que seuls 20 % des espèces des sites défrichés peuvent se régénérer à partir de la couche arable.

2. Les Outre-mer sont particulièrement vulnérables au changement climatique

La plupart des territoires ultramarins sont situés dans la zone intertropicale où se concentrent les effets du dérèglement climatique. Les députés Maïna Sage, Ibrahim Aboubacar et Serge Letchimy ont remis en 2015 à l'Assemblée nationale un rapport d'information sur Les conséquences du changement climatique dans les Outre-mer, auquel la délégation souscrit et appelle à une mise en œuvre rapide. Les îles d'origine volcanique sont plus vulnérables au changement climatique que les espaces continentaux de par leur moindre capacité à amortir les chocs thermiques. A cet égard, la **Réunion** est particulièrement exposée de par la densité de sa population, ainsi qu'aux risques cycloniques et aux pluies diluviennes. Les écosystèmes sont très sensibles aux températures et un ou deux degrés de plus peuvent entraîner un blanchiment des coraux et fragiliser les espèces endémiques. Enfin, une grande

⁴⁴ Magali Reinert, « En Nouvelle-Calédonie, la biodiversité sacrifiée sur l'autel du nickel », Novethic, 12 octobre 2016.

partie du tissu économique basé sur la pêche, l'agriculture et le tourisme est particulièrement sensibles aux atteintes environnementales. Au-delà de leur positionnement géographique, le manque de développement de ces territoires caractérisés par un habitat précaire et souvent insalubre, des moyens de prévisions et de secours limités font qu'un ouragan de même intensité n'aura pas les mêmes effets en Haïti, à **Saint-Barthélemy** ou au Japon. **Les représentants ultramarins au CESE alertent particulièrement les pouvoirs publics sur les risques des phénomènes climatiques extrêmes et leurs conséquences à long terme pour les populations.** Ainsi, deux ans après Irma, la reconstruction de **Saint-Martin** est encore loin d'être achevée.

Dans cet esprit, la délégation souhaite insister sur la nécessité de repenser un modèle de développement plus durable afin de mieux protéger les territoires et les populations, de valoriser leur exceptionnel patrimoine naturel et humain en faisant des Outre-mer des laboratoires de la transition écologique et du développement humain.

B - La délégation à l'Outre-mer promeut une approche globale fondée sur le développement durable des territoires

1. A travers ses avis, la délégation a fait du développement durable sa priorité

Face à ce véritable défi à relever, la délégation préconise une réflexion globale permettant de concilier à la fois l'adaptation au changement climatique, l'usage optimal des ressources environnementales et le respect de l'authenticité socioculturelle des communautés en incluant les dimensions culturelles et l'éducation. La Contribution aux Assises des Outre-mer (rapporteurs : Jean-Etienne Antoinette et Joëlle Prévot-Madère, mars 2018) rappelait solennellement que l'avenir des Outre-mer mérite un engagement fort de la nation pour réussir cette transition historique vers de nouveaux modèles de développement durable, respectueux des spécificités des territoires et des ultramarins. La délégation à l'Outre-mer a également présenté en mars 2018 un rapport et avis sur Promouvoir le tourisme durable dans les Outre-mer (rapporteuse : Inès Bouchaut-Choisy) dans lequel elle appelle les collectivités ultramarines à protéger leur patrimoine unique de biodiversité tout en menant une politique économique qui intègre les principes de durabilité.

La délégation retient les préconisations suivantes :

1 - renforcer les fonds budgétaires de l'État destinés à faciliter la transition énergétique et l'adaptation des territoires ultramarins face aux conséquences du réchauffement

2 - que les efforts de protection, de recherche et de valorisation des ressources génétiques de la biodiversité ultramarine soient une priorité du

développement économique des Outre-mer, en respectant le partage équitable des avantages issu du Protocole de Nagoya de 2010

3 - agir par des politiques d'incitation en bonifiant les taux d'aide à l'investissement sur la base de critères de développement durable

4 - que les entreprises de transport aérien et maritime incitent leurs clients à compenser le coût carbone de leurs voyages par un don à une association locale œuvrant pour la protection de l'environnement. Les compagnies s'engageraient à abonder ce don de façon équivalente

2. La délégation à l'Outre-mer appelle à prendre en compte la voix des populations locales

Pour la délégation, il faut que les acteurs locaux s'emparent du développement durable et s'inspirent des initiatives issues des territoires pour produire mieux et s'organiser localement. Il faut mieux prendre en compte les conditions de vie des populations et leur participation aux décisions. Tout projet de développement quel qu'il soit doit être soumis aux populations et aux élus locaux. La méthode approuvée par le CESE lors de l'examen du projet de loi pour l'égalité réelle Outre-mer (Avant-projet de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer, Christian Vernaudon, section de l'aménagement durable des territoires, juillet 2016) prévoit que les populations doivent élaborer leur propre modèle de développement durable. Il est très important que ce soient les populations locales qui puissent avoir le dernier mot.

En ce qui concerne les éventuels projets miniers, la délégation à l'Outre-mer a posé des principes de respect de l'environnement et de consentement éclairé et préalable des populations dans sa contribution à l'avis sur La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? (rapporteurs : Elodie Martinie-Cousty et Didier Guénant-Jeanson). La question minière Outre-mer appelle une expertise collégiale et indépendante associant largement la population, telle que menée par l'Institut de recherche pour le développement en **Polynésie Française** et à **Wallis-et-Futuna**. Il appartient aux ultramarins et à leurs élus d'avoir le dernier mot quant à une éventuelle exploitation.

La délégation préconise également d'impliquer la population au développement durable par la découverte de la biodiversité. Il est particulièrement important de sensibiliser les acteurs locaux à la richesse du patrimoine environnemental pour susciter leur adhésion, et de développer les aires marines éducatives par des partenariats entre l'Agence française de la biodiversité et les collectivités territoriales. C'est ainsi que l'Initiative française pour les récifs coralliens et le Museum national d'histoire naturelle organisent des sessions d'information pédagogique pour les populations, les élus des intercommunalités (juin 2019 à **Saint-Martin**) suite à une préconisation du CESE.

CONTRIBUTION DE LA DELEGATION A LA PROSPECTIVE ET A L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

A - Étude « Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité »	79
B - Étude : « Les études d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer » .	83

Dans le cadre de la saisine d'initiative confiée à la section de l'environnement pour mettre à disposition de la convention citoyenne les travaux du CESE relatifs notamment aux politiques de transitions climatique et énergétique, la DPEPP fournit une contribution sur la base de deux études adoptées au cours de l'actuelle mandature et qui traitent de façon indirecte ces différents sujets. Les études ne contiennent pas des préconisations mais des pistes de réflexion qui sont formulées de façon moins précise que des propositions. Certaines pistes concernant notamment la commande publique responsable s'appliquent à l'ensemble des acheteurs publics aussi bien à l'échelle nationale que locale, et ne permettent pas de distinguer les destinataires.

La contribution s'appuie sur les éléments de constat qui s'articulent ensuite avec les pistes relatives aux thèmes sélectionnés pour préparer la convention citoyenne. A ce titre, la plupart des pistes s'inscrit dans le cadre normatif existant et insiste sur la nécessité de la pleine application de ce cadre pour atteindre les objectifs notamment environnementaux poursuivis.

Durant la précédente mandature, l'étude « Les territoires face aux catastrophes naturelles : quels outils pour prévenir les risques ? » traite des risques naturels qui se sont intensifiés en raison des modifications d'origine anthropique apportées sur l'environnement et de l'impact croissant du changement climatique. Les pistes mises en avant s'intéressent aux traitements de ces risques, sans pour autant fournir des éléments de réflexion précis sur l'accompagnement des transitions précédemment mentionnées ou la préservation de la biodiversité.

A - Étude « Commande publique responsable : un levier insuffisamment exploité »

1. La loi relative à la transition écologique pour une croissance verte du 17 août 2015 intégrant des critères liés à l'économie circulaire

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte prévoit une mobilisation du secteur public en matière d'éco-responsabilité. Ce texte fixe de nouvelles obligations à l'État et ses établissements et opérateurs en

matière d'achat ou de fonctionnement interne, et impose des objectifs nationaux à tous et notamment aux personnes publiques, d'être exemplaires. Ces obligations couvrent des domaines tels que :

- la rénovation des bâtiments pour économiser l'énergie ;
- le développement de transports propres ;
- les points de charge pour les véhicules électriques et hybrides ;
- l'économie circulaire ;
- le schéma de promotion des achats publics socialement et écologiquement responsables – SPASER.

Par exemple, les marchés publics du bâtiment doivent désormais respecter un certain nombre de critères et de clauses pour mieux économiser l'énergie, lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire. De même, toutes les nouvelles constructions sous maîtrise d'ouvrage de l'État, de ses établissements publics ou des collectivités territoriales doivent faire preuve d'exemplarité énergétique et environnementale et doivent être, chaque fois que possible, à énergie positive et à haute performance environnementale.

Le décret du 7 avril 2016 relatif à la prise en compte de la performance énergétique dans certains contrats et marchés publics, indique que les acheteurs de l'État et de ses établissements publics sont tenus d'acquiescer ou de louer des bâtiments déjà construits attestant d'une haute performance énergétique.

2. Une volonté politique affichée dans les plans nationaux d'action pour les achats publics durables (PNAAPD)

La mise en œuvre de plans nationaux d'action pour l'achat public durable (PNAAPD) satisfait une attente de la Commission européenne exprimée en 2003 puis en 2008 afin que les marchés publics puissent œuvrer pour un environnement meilleur. A ce titre, la France a présenté deux PNAAPD, le premier couvrait la période 2007/2010, le second couvre la période 2014/2020 et fixe des objectifs environnementaux ambitieux :

- 30 % des marchés devraient intégrer une disposition environnementale ;
- dès l'étape de la définition du besoin, 100 % des marchés feraient l'objet d'une analyse approfondie pour définir les objectifs de développement durable et leur possible intégration ;
- 60 % des organisations publiques seraient signataires de la charte pour l'achat public durable ;
- et 100 % des produits et services achetés par les organisations publiques seraient des produits à haute performance énergétique, sauf si le coût global est supérieur à celui des produits et services classiques.

3. PISTES DE REFLEXION : Mettre réellement en œuvre les possibilités ouvertes par la réforme de 2015

Le CESE souhaite optimiser les leviers que représentent les clauses sociales et environnementales, les critères d'innovation et de RSE, l'allotissement, ainsi que les

schémas de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER).

3.1. Développer la pratique du sourcing (sourcing)

Les objectifs de développement durable assignés à la commande publique sont à l'origine de sa nouvelle architecture juridique consacrant notamment l'intégration de clauses sociales et environnementales. Si dans l'esprit du.de la législateur.rice, l'interprétation de ces clauses ne semble pas restrictive, dans la pratique la considération du lien avec l'objet du marché peut avoir pour conséquence d'en limiter leur potentiel.

En amont des procédures d'achat, le CESE confirme l'utilité du sourcing pour un dialogue structuré entre les opérateur.rice.s économiques et les pouvoirs adjudicateurs, et incite les différentes parties prenantes à l'utiliser davantage pour concilier les exigences techniques, les performances durables et le respect de l'égalité de traitement entre les soumissionnaires.

Selon la réponse fournie par le Premier ministre le 11 mars 2019, le guide des achats innovants devrait accorder une place particulière au sourcing en valorisant les bonnes pratiques, sachant que la Direction des achats de l'État (DAE) devrait aussi réaliser un futur guide dédié au sourcing.

3.2. Mieux mesurer l'impact global en matière environnemental

L'analyse du cycle de vie d'un produit ou d'un service consiste à intégrer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de la naissance du produit (= la fabrication) à sa fin de vie (= la mise au rebut), ce qui comprend notamment l'extraction et la transformation des matières premières, la fabrication, la distribution, l'utilisation, la réutilisation, la maintenance, le recyclage et en dernier lieu, son élimination finale ou son réemploi ou sa revalorisation matière.

La gestion et la valorisation des déchets ainsi que la prise en compte du niveau de consommation énergétique sont donc des clauses que l'on retrouve désormais plus fréquemment dans les conditions d'exécution des marchés. Mais là encore, il conviendrait d'aller plus loin avec une analyse de la notion de coût global sur l'ensemble du cycle de vie.

Le prix d'acquisition ne représente, en effet, qu'une partie infime du coût d'un produit ou d'un ouvrage. Si les coûts importants générés par les phases d'utilisation (consommation d'énergie ou de consommables), de maintenance (entretien et réparations), de gestion en fin de vie (durée de vie du produit et coût de gestion de ses déchets) ne sont pas pris en compte, il sera difficile pour l'acheteur.euse d'effectuer un achat réellement vertueux sur le plan environnemental. Le CESE confirme que la prise en compte du cycle de vie est un facteur important de la performance globale. L'objectif est de parvenir à monétariser les impacts et les externalités environnementales de l'achat d'un produit, d'une prestation ou de travaux, durant toutes les étapes du cycle de vie.

Au même titre qu'il existe depuis 2009 une grille qui tient compte de l'externalité négative du coût de pollution pour les parcs automobiles en achats publics, notre assemblée estime qu'il convient d'élaborer sur différents segments d'achat, des

éléments d'évaluation et de comparaison de coût global. Ce travail conséquent nécessite une mobilisation des pouvoirs publics et des fédérations professionnelles pour avancer concrètement sur les différents secteurs professionnels afin de prendre en compte les coûts induits des externalités négatives, et des externalités positives, y compris la création de valeurs ajoutées.

Selon la réponse du chef du Gouvernement précédemment mentionné, « la prise en compte du cycle de vie et du coût global et de mesure de l'impact global en matière d'environnement des politiques d'achat, s'inscrit en effet pleinement dans les objectifs de l'économie circulaire qui fait l'objet d'une « feuille de route » du Gouvernement ».

3.3. Cadrer certains objectifs des SPASER

Les SPASER sont le fruit de deux lois successives qui introduisent dans l'ordre juridique de la commande publique : la dimension inclusive liée à l'ESS et la transition écologique au service de la croissance verte. Au-delà de la nécessaire adoption par le plus grand nombre de collectivités concernées, un cadrage plus précis des schémas serait de nature à donner une véritable ambition au processus et permettre un réel impact économique, social et environnemental de la commande publique.

Pour le CESE, l'efficacité de ces SPASER devrait s'articuler notamment autour des finalités suivantes:

- une évaluation du déploiement des pratiques de sourcing ;
- un suivi du pourcentage des clauses sociales et environnementales mises en œuvre ;
- une réelle prise en compte des critères « hors prix » et leur pondération ;
- une sensibilisation et implication des parties prenantes à la définition et réalisation des objectifs.

3.4. Mettre en place de véritables outils de mesure et de progrès

Il est indispensable de disposer de données actualisées relatives au nombre de SPASER qui sont adoptés chaque année par catégorie d'acheteur.euse.s. De plus, un suivi régulier de leur mise en œuvre serait intéressant pour favoriser les pratiques vertueuses en matière d'achat durable.

Les collectivités territoriales pourraient également être incitées à publier un « reporting » annuel qui permettrait à leurs administré.e.s et parties prenantes d'être informé.e.s sur le caractère responsable et la performance des achats réalisés selon un certain nombre de critères. Une obligation de contrôle des pratiques effectives par les fournisseur.euse.s et prestataires, conformément aux critères et engagements pris lors de l'attribution du marché pourrait dans ce cadre être prévue et valorisée.

Selon le Premier ministre, le Gouvernement est conscient des progrès qui restent à accomplir pour assurer une plus grande qualité de suivi des achats responsables, sans pour autant faire peser sur les acheteurs des contraintes trop fortes. Pour ce faire, la révision du PNAAPD 2015-2020 en 2019 sera l'occasion de préciser les modalités de suivi et d'évaluation des SPASER afin de les optimiser.

B - Étude : « Les études d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer »

La loi organique du 15 avril 2009 a instauré l'obligation de joindre une étude d'impact à certains projets de loi afin de mieux éclairer les choix effectués en matière de législation, améliorer la qualité de la loi et lutter contre l'inflation normative. Cette obligation ne doit pas être confondue avec les études d'impact environnemental qui ont été instituées par la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et son décret d'application du 12 octobre 1977.

1. La prise en compte des conséquences liées au développement durable, et des coûts et bénéfices financiers attendus pour la société

L'étude d'impact doit faire apparaître les effets attendus des projets de loi sur l'organisation, les emplois et les finances des administrations publiques, ainsi que sur la société, l'environnement et l'économie à court, moyen et long termes. Pour ce faire, le ou les ministères porteurs du projet de loi ont recours à une analyse d'impact relativement large portant notamment sur les conséquences économiques, financières, sociales et environnementales de la réforme.

L'article 145-7 du règlement de l'Assemblée nationale prévoit également la présentation d'un rapport d'évaluation faisant « état des conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales » produites par la loi, en prenant en compte les critères d'évaluation éventuellement définis par l'étude d'impact. Ces rapports d'évaluation ex post n'ont à ce jour jamais été publiés.

2. L'impact environnemental

Sur le plan environnemental, l'évaluation préalable fera notamment apparaître le coût des mesures envisagées pour le climat et la biodiversité, y compris lorsque c'est possible leur « coût carbone ».

Une première analyse vise donc à estimer globalement les dispositions du projet de loi qui pourraient présenter un impact environnemental en répondant principalement aux trois questions suivantes : est-ce que les mesures du projet de loi auront une incidence sur les territoires ? Une incidence sur la mobilité des personnes ou des marchandises ? Une incidence sur le niveau de production des entreprises des secteurs primaire ou secondaire ?

En cas de réponse positive, une analyse plus approfondie sera effectuée dans un deuxième temps afin de savoir si le projet de loi :

- favorise les modes de production et de consommation durables ;
- touche les prix relatifs entre les produits « éco-compatibles » et les autres ;
- affecte le niveau de pollution des entreprises par le biais de modification de leurs modes de production ;
- a des effets sur la santé, le cadre de vie.

3. PISTES DE REFLEXION

Le CESE souhaite optimiser les leviers que représentent les clauses sociales et environnementales, les critères d'innovation et de RSE, l'allotissement, ainsi que les schémas de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER).

3.1. Mieux quantifier les études d'impact par un meilleur accès aux données publiques

Les études d'impact sont encore relativement peu quantifiées, ce qui empêche parfois de mesurer pleinement les effets possibles d'un projet de réforme, notamment sur le plan financier ou environnemental.

Afin d'accroître et améliorer la quantification des études d'impact, le Cese s'appuie sur plusieurs pistes permettant en particulier de :

- garantir aux rédacteurs et rédactrices un accès à des données statistiques riches et fiables, notamment celles produites par l'État, les cellules statistiques des ministères ainsi que l'Insee. En l'absence de telles données, des études ou évaluations complémentaires pourraient être menées afin de compléter l'étude d'impact concernée;
- veiller à ce que les impacts économiques, financiers, sociaux, environnementaux et sur l'emploi public soient toujours précisément envisagés.

3.2. Articuler le temps politique et le temps dévolu à l'évaluation ex ante, in itinere et ex post

Du point de vue des études d'impact, notre assemblée émet plusieurs pistes destinées à mieux articuler l'agenda politique et le temps de l'évaluation préalable. Parmi ces pistes, figure celle consistant à encourager les députées et députés à se saisir des dispositifs existants dans le règlement de l'Assemblée nationale mais non utilisés. En effet, celui-ci prévoit à l'article 145-7 alinéa 3 que, trois ans après l'entrée en vigueur d'une loi, soit présenté un rapport d'évaluation tenant compte de ses conséquences juridiques, économiques, financières, sociales et environnementales. Ce dernier, rédigé conjointement par un député ou une députée de la majorité et un député ou une députée de l'opposition, permettrait d'apprécier l'efficacité de la réforme à l'aune des critères contenus dans l'étude d'impact.

CONTRIBUTION DE LA DELEGATION AUX DROITS DES FEMMES ET A L'EGALITE FEMMES HOMMES

A - Les inégalités de genre dans la transition écologique mieux reconnues mais de manière encore insuffisante	85
B - Une "vulnérabilité différenciée" selon le genre aux effets du changement climatiques	86
C - La place des femmes dans l'effort de transition écologique et la gouvernance	87
D - Les inégalités entre femmes et hommes en matière de mobilité quotidienne.....	88

La Délégation aux Droits des Femmes et à l'Égalité n'a pas produit de travaux propres sur les questions retenues pour interroger les citoyennes et citoyens qui seront membres de la convention citoyenne. La présente contribution a pour objet de présenter rapidement des éléments de contexte sur la question des inégalités de genre dans la transition écologique, et de rappeler les préconisations formulées par le CESE, dans les travaux de plusieurs formations de travail. Ces aspects mériteraient d'être approfondis à l'occasion de futurs travaux.

A - Les inégalités de genre dans la transition écologique mieux reconnues mais de manière encore insuffisante

Les textes internationaux sur le climat ont progressivement reconnu l'importance de l'égalité de genre dans la lutte contre le changement climatique. Cette reconnaissance reste néanmoins incomplète.

Dès 1992, le Principe 20 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992) reconnaissait que « Les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et le développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable. »

Dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CNUCC), les différentes COP, à partir de la 7ème en 2001, ont progressivement reconnu l'importance de « l'objectif d'égalité des sexes » et « l'amélioration de la participation des femmes dans les organes de la CNUCC ».

L'accord de Paris mentionne à plusieurs reprises les objectifs d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. Le rapport « Femmes et Climats », présenté par Ségolène Royal en tant que présidente de la COP21, note toutefois que « la société civile ne s'estime toutefois pas entièrement satisfaite, notamment du fait de l'inclusion de ces sujets principalement au préambule, qui n'a pas de valeur contraignante, alors que leur inclusion à l'article 2 traitant des objectifs avait été discutée lors des négociations et était une revendication importante de la société civile. »

Par ailleurs, la société civile se structure progressivement en faveur d'une meilleure implication des femmes dans la réponse au changement climatique.

Le Groupe Majeur Femmes (WMG), composé de plus de 200 organisations, est animé par trois organisations partenaires de l'ONU : Women in Europe for a Common Future (WECF), Voice of African Mothers (VAM), Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN). Il est soutenu par des organisations membres, dont le Réseau international sur le genre et l'énergie durable (ENERGIA), Global Forest Coalition et Women's Environment Development Organization (WEDO) et revendique le lien entre changement climatique et genre.

La conférence « #Women4Climate », émanation du C4O, rassemble plus de 90 des plus grandes villes du monde pour prendre des mesures en faveur du climat. Ce groupe est présidé par la maire de Paris Anne Hidalgo et s'est réuni à trois reprises.

On relève enfin que, de manière croissante, les femmes s'affirment au premier plan pour la défense et de la préservation de l'environnement, à l'image de Berta Cáceres au Honduras, Wangari Maathai au Kenya et Vandana Shiva en Inde, ou de l'initiative « Youth for climate » portée par Greta Thunberg et Anuna De Wever.

B - Une "vulnérabilité différenciée" selon le genre aux effets du changement climatiques

Dans son avis sur « La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France » (rapporteur : M. Jean Jouzel, rapporteure : Mme Agnès Michelot, 2016), le CESE a rappelé « la vulnérabilité des femmes au changement climatique, tout particulièrement dans les pays en voie de développement ». Plusieurs études mettent en lumière la « vulnérabilité différenciée » selon le genre face aux conséquences du dérèglement climatique.

En premier lieu, les femmes sont davantage exposées aux catastrophes naturelles. D'après l'association CARE, le risque d'être affecté par une telle catastrophe est 14 fois plus élevé pour les femmes que pour les hommes . A titre d'exemple, 80% des victimes du cyclone Sidr au Bangladesh et 61% du cyclone Nargis au Myanmar étaient des femmes et des filles. Les situations post-catastrophes sont, de surcroît, particulièrement propices aux violences de genre et à des phénomènes de déscolarisation et de mariages forcés.

En second lieu, les femmes subissent en première ligne les effets de la dégradation des écosystèmes. Dans la mesure où elles assument les tâches domestiques (nourriture, ravitaillement en eau, en bois), elles sont très concrètement impactées par la raréfaction des ressources naturelles : accroissement du temps consacré à la recherche de nourriture, allongement des temps de parcours pour le ravitaillement en ressources de base... En outre, dans certains pays, les normes sociales font que les femmes ne se nourrissent qu'après le reste de la famille, ce qui les expose davantage au risque de malnutrition.

Enfin, les femmes connaissent des risques sanitaires spécifiques, notamment en matière de droits sexuels et reproductifs. Les conséquences du changement

climatique (malnutrition, paludisme, raréfaction des ressources en eau...) ont des impacts directs en termes de santé maternelle et infantile.

Les principaux facteurs pointés par les analyses existantes sont les suivants :

Les inégalités socioéconomiques de genre et la surreprésentation des femmes parmi les catégories les plus pauvres (les femmes représentent 70% de la population vivant sous le seuil de pauvreté) ;

Des normes sociales de répartition des rôles et de priorisation des ressources au sein du foyer qui se font au détriment des femmes ;

Une moindre capacité de résilience du fait d'un niveau d'éducation plus faible, d'un pouvoir économique moindre, d'un accès à l'information et à l'éducation en matière de climat plus limité.

Dans son avis sur « La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France », le CESE a préconisé **de réaliser en France « des études qualitatives et quantitatives sur la vulnérabilité femmes/hommes, en tenant compte des réalités des différents territoires et du fait que la culture du risque est plus importante dans les Outre-mer. »**

Il a également recommandé de **généraliser la distinction femmes/hommes dans les statistiques sur les effets des catastrophes naturelles**, distinction qui « apparaît comme indispensable à une prise en compte des vulnérabilités de chaque sexe dans les différents contextes économiques, sociaux et culturels en cas de catastrophe. »

C - La place des femmes dans l'effort de transition écologique et la gouvernance

Les femmes sont peu impliquées dans les processus de décisions concernant la transition écologique, alors qu'elles en sont des actrices de premier plan.

A l'échelle mondiale, c'est une grande majorité d'hommes qui prennent les décisions publiques en matière d'environnement. Seulement 7 % des postes ministériels en lien avec l'environnement sont occupés par des femmes. Les femmes sont en outre sous-représentées dans les filières professionnelles concernées par la transition écologique (notamment les carrières d'ingénieur).

Cette sous-représentation entraîne une mauvaise prise en compte des vulnérabilités spécifiques des femmes au changement climatique. Les femmes sont par exemple sous-représentées dans les financements consacrés à la lutte contre le dérèglement climatique. Comme le note le rapport « Les Femmes, actrices de la lutte contre le dérèglement climatique » du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCEfh), des délégations aux droits des femmes de l'Assemblée nationale et du Sénat, « 70% de ces crédits sont attribués à des projets à haute technologie et de grande ampleur qui ne sont pour l'essentiel gérés que par des hommes. ».

Plusieurs exemples et études ont pourtant prouvé que les femmes étaient des actrices essentielles de la transition énergétique. Une étude de la Banque mondiale

a par exemple montré que les stratégies d'adaptation privilégiées par les femmes étaient davantage concrètes et communautaires, tandis que les hommes se concentraient sur des interventions à plus grande échelle. Plusieurs exemples montrent que les femmes sont détentrices de connaissances et de savoir-faire qui contribuent à une réponse adaptative plus efficace.

Dans sa contribution à la commission temporaire « Fractures et transitions », la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité a rappelé que « **la société doit [...] permettre aux femmes de prendre toute leur place et mieux les inclure en son sein à tous les niveaux de décision, notamment à l'échelon territorial le plus proche des citoyennes et citoyens.** »

De plus, à plusieurs reprises, le CESE a marqué son attachement à **renforcer la mixité professionnelle et à valoriser une représentation non sexuée des métiers** afin d'éviter les choix d'orientation stéréotypés (CESE, Contribution au Tour de France de l'Égalité, 2017 ou encore « Agir pour la mixité des métiers », rapporteur : M. Patrick Liébus, 2014).

Concernant plus spécifiquement les métiers de la nature et de la biodiversité, le CESE a préconisé dans son avis sur la « Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique » (Rapporteur : M. Alain Bougrain Dubourg, 2016) d'ouvrir plus largement les recrutements aux femmes et a proposé : « – **d'améliorer l'attractivité** des métiers à caractère technique et d'en faciliter l'accès ; – **de favoriser l'émergence ou le développement de « nouveaux » métiers, ne véhiculant pas de stéréotypes** (« métiers masculins, métiers féminins »), permettant une mixité des équipes ; – **d'accroître la sensibilisation à la diversité des métiers, aux opportunités des filières** (par exemple : rédaction de guides pratiques, visites de sites naturels, découverte des métiers lors de stages dès le collège) ; – **de réaliser des progrès dans l'ergonomie** du matériel ou des produits professionnels en les adaptant ou les rendant maniables. »

D - Les inégalités entre femmes et hommes en matière de mobilité quotidienne

Le CESE a évoqué la situation particulière des femmes vis-à-vis des problématiques de mobilité. Dans son avis sur « Fractures et transitions : réconcilier la France », il a recommandé **de faciliter « l'accès aux transports publics et les conditions de mobilité des personnes rencontrant des difficultés financières ou physiques »**, en particulier les jeunes femmes habitant en milieu rural et les femmes seules avec enfant. Il a également recommandé « la mise en place d'un **chèque mobilité** pour les personnes qui n'ont pas d'alternative à l'utilisation d'un véhicule individuel ni les moyens d'investir dans un véhicule propre » et de « développer en milieu rural des alternatives à la voiture solo par l'instauration de lignes de covoiturage organisé », les femmes étant particulièrement concernées.

De plus, dans son avis sur l'avant-projet de loi d'orientation des mobilités (Rapporteur : M. Bruno Duchemin, 2018), le CESE a recommandé de favoriser l'accès des femmes aux transports en commun :

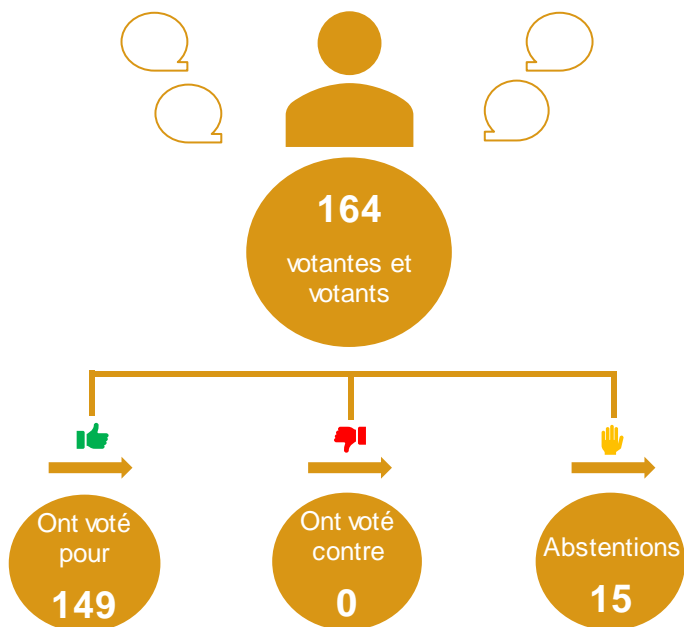
- En incluant dans les plans de mobilité des mesures visant à favoriser les mobilités pour les femmes notamment (préconisation n°8) ;
- En renforçant les missions de sécurité dans les transports, en recueillant l'avis des organismes reconnus sur l'égalité femme-homme, en tenant des statistiques genrées des agressions, infractions et incivilités et en prenant des mesures législatives, juridiques et opérationnelles pour les combattre (préconisation n°30).

Déclarations/ Scrutin

Déclarations des groupes

Scrutin

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Marc Blanc



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental, le 10 juillet 2019

Annexes

Annexes

N°1 COMPOSITION DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT A LA DATE DU VOTE

Présidente
✓ Anne-Marie DUCROUX

Vice-Présidente
✓ Catherine TISSOT-COLLE

Agriculture
✓ Pascal FEREY
✓ Thierry COUE

Artisanat
✓ Catherine FOUCHER

Associations
✓ Philippe JAHSHAN

CFDT
✓ Marc BLANC
✓ Bruno DUCHEMIN

CFTC
✓ Christine LECERF

CGT
✓ Claire BORDENAVE
✓ Frédérique LANDAS

CGT-FO
✓ Gilles GOULM

Coopération
✓ Véronique BLIN

Entreprises
✓ Philippe DUTRUC
✓ Catherine TISSOT-COLLE

Environnement et nature
✓ Anne-Marie DUCROUX
✓ Jean-David ABEL
✓ Michel BADRE
✓ Allain BOUGRAIN DUBOURG

Mutualité
✓ Pascale VION

Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse
✓ Julien BLANCHET

Outre-mer

✓ Sosefo SUVE

✓ Octave TOGNA

Personnalités qualifiées

✓ Isabelle AUTISSIER

✓ Maria-Eugenia MIGNOT

✓ Claude BUSSY

✓ Guillaume DUVAL

✓ Jean JOUZEL

Professions libérales

✓ Dominique RIQUIER-SAUVAGE

UNAF

✓ Dominique ALLAUME-BOBE

Personnalités associées

✓ Madeleine CHARRU

✓ Lucie MONTCHOVI

✓ Michel MOYRAND

N°2 TABLE DES SIGLES

ACV	Analyse du cycle de vie
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AIE	Agence internationale de l'énergie
AMS	Avec mesures supplémentaires
AOM	Autorités organisatrices de mobilité
CCE	Contribution climat énergie
CEE	Certificat d'économie d'énergie
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CGDD	Commissariat général au développement durable
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
CIDD	Comité interministériel pour le développement durable
CNTE	Conseil national de la transition écologique
CQP	Certificat de qualification professionnelle
CSPE	Contribution au service public de l'électricité
CTE	Contrats de transition écologique
EEDD	Education à l'environnement et au développement durable
EFESE	Evaluation des fonctions écologiques et des services écosystémiques
EnR	Énergies renouvelables
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FESI	Fonds européens structurels et d'investissement
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'expert intergouvernemental de l'évolution du climat
I4CE	<i>Institute for Climate Economics</i>
IPBES	Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques
LTECV	Loi de transition énergétique pour la croissance verte
MAEC	Mesures agroenvironnementales et climatiques
MTES	Ministère de la Transition écologique et solidaire
ODD	Objectifs de développement durable (Agenda 2030)
OPECST	Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques
PAC	Politique agricole commune
PCAET	Plan Climat-Air-Energie Territoriaux
PDU	Plan de développement urbain
PNACC	Plan national d'adaptation au changement climatique
PPE	Programmation pluriannuelle de l'énergie
PPEC	Plan de programmation de l'emploi et des compétences
PREB	Plan de rénovation énergétique des bâtiments

PTRE	Plate-forme territoriale de la rénovation énergétique
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SCOT	Schémas de cohérence territoriale
SNBC	Stratégie nationale bas carbone
SNRE	Stratégie nationale de la recherche énergétique
SPASER	Schéma de Promotion des Achats Publics Socialement et Ecologiquement Responsables
SPPEH	Service public de la performance énergétique de l'habitat
SPPEH	Service public de la performance énergétique de l'habitat
SRADDET	Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires
SRCAE	Schéma régional climat air énergie
TICPE	Taxe intérieure sur la consommation des Produits énergétiques

N°3 ANNEXE DE LA SECTION DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE

(Recensement des préconisations se rapportant au thème de la transition écologique)

AVIS « LES MALADIES CHRONIQUES » (juin 2019)

AXE 1 : Agir sur les causes est les connaissances

Préconisation n° 1 : Confier conjointement aux ministères de la santé et de l'environnement la mission de définir, mettre en œuvre, évaluer et contrôler en toute indépendance une politique publique de prévention des maladies chroniques, avec les objectifs suivants :

- favoriser la diffusion des connaissances validées et le débat public sur les politiques de prévention;
- évaluer régulièrement la mise en œuvre des textes existants ;
- améliorer, chez les responsables locaux ou nationaux, la connaissance des travaux de recherche sur les facteurs à risques ;
- généraliser les études d'impact sur la santé des projets et politiques publics ;
- proposer les mesures de prévention à prendre, notamment réglementaires ou législatives, en présentant les alternatives, en motivant les choix arrêtés et en accompagnant les acteurs publics et privés concernés;
- rapprocher les démarches de prévention des risques liés à l'exposition aux substances suspectées de perturbateurs endocriniens et celles concernant l'exposition professionnelle aux procédés industriels qui ont des effets cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR).

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de la Transition écologique et solidaire

Préconisation n° 2 : Porter, au sein de l'Union européenne, une stratégie ambitieuse et cohérente de réduction des expositions aux perturbateurs endocriniens en adoptant une définition légale des perturbateurs endocriniens pour l'ensemble des secteurs concernés et en homogénéisant les législations européennes.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de la Transition écologique et solidaire

Préconisation n° 3 : Agir sur les comportements individuels et consolider la capacité des personnes à faire des choix éclairés: renforcer l'éducation à la santé dès le plus jeune âge, privilégier les méthodes coordonnant une campagne nationale, une action locale et une implication forte des personnes, via notamment des applications numériques. Ministère de Solidarités et de la santé

Destinataires : Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse

Préconisation n° 4 : Garantir une information transparente, fondée sur des informations fiables, et compréhensibles via l'étiquetage, notamment sur la présence, dans les produits de consommation ou à usage professionnel, de substances comportant des facteurs de risques des maladies chroniques et appliquer avec plus de vigueur l'interdiction de la publicité trompeuse ou mensongère.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation

Préconisation n° 6 : Développer des programmes indépendants de recherche sur les maladies chroniques multidisciplinaires et participatifs, c'est-à-dire :

- qui abordent la pathologie telle qu'elle est vécue, sous un angle médical mais aussi social, économique et environnemental et en prenant en compte la dimension de genre ;
- qui impliquent patientes et patients à toutes les étapes (conception du projet de recherche et de ses objectifs, élaboration d'une méthodologie, suivi et contrôle de sa réalisation, évaluation de ses résultats).

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

AVIS « PREVENIR LES RUPTURES DANS LES PARCOURS DE PROTECTION DE L'ENFANCE » (juin 2018)

AXE 1 : Sécuriser le parcours des enfants et des jeunes en difficultés multiples

- **Réaliser un bilan de santé lors du premier placement**

Préconisation n° 6 : Mettre en place, dès le début du parcours, un bilan de santé de l'enfant, de la ou du jeune en présence des parents (sauf décision contraire du juge) afin d'identifier sa souffrance psychique et physique, d'en assurer sa prise en charge et le suivi, à travers le Projet pour l'enfant.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>>Proposition de loi visant à accompagner les jeunes majeurs vers l'autonomie et annonce du gouvernement en faveur de la mobilisation des acteurs locaux pour un accès prioritaire des jeunes sortis de l'ASE au droit commun notamment sur le volet santé

AVIS « POUR DES ELEVES EN MEILLEURE SANTE » (mars 2018)

AXE 1 : Renforcer l'implication des parties prenantes dans les actions de prévention

- **Renforcer la formation sur la prévention santé, la coordination et la conduite des partenariats**

Préconisation n° 1 : renforcer la formation sur la santé et la coordination santé/école. Pour cela :

- - consolider les enseignements des équipes éducatives, en particulier dans le cadre de la formation continue, sur :
 - * le développement psycho affectif de l'enfant et de l'adolescent.e, ainsi que l'estime de soi
 - * les déterminants de la santé, notamment sociaux et environnementaux ;
 - * les compétences psychosociales ;
 - * le rôle de l'école sur la promotion et la prévention en santé
- - organiser, en partenariat entre principalement les Ecoles supérieures du professorat et de l'éducation (ESPE) et les ARS et en lien avec les Unions régionales des Professions de santé, des cycles de formations ouverts aux

professionnel.le.s de la santé et aux personnels de l'Education nationale sur le rôle de chacun.e, leur coordination et la démarche de projet

Destinataires : Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, Ministère des Solidarités et de la santé

>>Le gouvernement indique⁴⁵ que de telles sections seront développées dans le cadre des conventions cadres de partenariat signées d'une part entre les ARS et les rectorats, d'autre part, entre les ESPE et les UNIRÈS (Unions régionales des professions de santé et des personnels de l'Education nationale)

- **Garantir, avec les collectivités territoriales, la qualité de l'environnement de l'école**

Préconisation n° 2 : progresser dans la mise œuvre effective du dispositif juridique en vigueur et pour ce faire :

- - mettre à disposition des responsables des marchés et de l'entretien des établissements scolaires, un guide qui recense non seulement les obligations existantes, mais aussi les recommandations formulées par l'Observatoire de la qualité de l'air intérieur et le Conseil national du bruit
- - intégrer davantage les enjeux de santé publique dans les documents de planification urbaine, notamment en veillant à leur conformité avec les priorités identifiées dans le Plan régional santé - environnement et le Projet régional de santé
- - renforcer la mesure des pollutions sonores, de la qualité de l'air, des pollutions du sol environnant les établissements scolaires et confier à l'ADEME et aux Observatoires régionaux de santé la réalisation dans un délai déterminé d'un état des lieux complet des expositions auxquelles sont soumis.e.s les élèves.

Destinataires : Communes et intercommunalités départements, régions, Ministère des Solidarités et de la santé (DGS), ARS, ADEME, CNRS, INSERM, Observatoires régionaux de la santé

>>Publication de guides par les ARS et les observatoires ; Projets régionaux de santé et projets régionaux santé environnement ; Stratégie nationale de santé 2018-2022 (« ma santé 2022 »)

AXE 3 : Valoriser, évaluer et contrôler l'action de l'école sur la sante

- **Mettre en place une veille épidémiologique et inscrire la médecine scolaire dans les réseaux de recherche**

Préconisation n° 14 : valoriser, en matière de recherche épidémiologique,

- - le rôle de l'infirmier.ère dans le recueil des données
- - le rôle du.de la médecin de l'Education nationale comme interlocuteur.rice des structures de recherche pour l'exploitation des données et leur évaluation.

⁴⁵ Courrier du Premier ministre du 11 mars 2019 sur les suites données aux avis adoptés par le CESE en 2018

Destinataires : Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

>> **Le gouvernement renvoie :**

- à la participation des médecins et infirmiers scolaires aux enquêtes de la DREES sur la santé des élèves
- au projet ENCLASS (enquête nationale en collège et en lycée chez les adolescents sur la santé et les substances)
- aux enquêtes internationales existantes

AVIS « VIEILLIR DANS LA DIGNITE » (avril 2018)

AXE 1 : Prévenir, anticiper et financer la perte d'autonomie

- **Agir collectivement sur les facteurs de risque**

Préconisation n° 1 : - faire de la prévention un acte fort tout au long de la vie, notamment au travail, afin de limiter ou retarder les effets liés au vieillissement ;

- évaluer la mise en œuvre interministérielle et dans les territoires, du plan national pour la prévention de la perte d'autonomie avec un double objectif : remobiliser tous les acteurs concernés ; identifier les besoins non financés et/ou les difficultés d'accès aux financements.

Destinataires : Premier ministre, Ministère des Solidarités et de la santé, Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, Collectivités locales, Les Conférences régionales de la santé et de l'autonomie

>> **Stratégie nationale de santé 2018-2022 (« ma santé 2022 ») ; Plan priorité prévention ; Plan national de santé publique 2018-2019 ; Concertation et rapport « Grand âge et autonomie » Dominique Libault (mars 2019)**

AXE 3 : Travailler ensemble autrement pour répondre aux exigences d'un accompagnement global et digne

- **Mieux insérer les établissements dans les territoires**

Préconisation n° 9 : construire, à l'échelle du bassin de vie et en associant l'ensemble des partenaires sanitaires et médico-sociaux, un parcours coordonné qui intègre les différentes étapes du vieillissement et réponde aux besoins et aux attentes des personnes.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, les ARS et les collectivités en consultation avec leurs partenaires locaux (Conférences régionales de la santé et de l'autonomie, représentants d'usagers, professionnels de santé et les établissements, associations), la CNAM...

>> **Stratégie nationale de santé 2018-2022 (« ma santé 2022 ») ; Plan priorité prévention ; Plan national de santé publique 2018-2019 ; Consultation et rapport « Grand âge et autonomie » ; Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé**

AVIS « COMBATTRE L'ISOLEMENT SOCIAL POUR PLUS DE COHESION ET DE FRATERNITE » (juin 2017)

Préconisation n° 8 : inscrire la prévention et la lutte contre l'isolement social dans les Projets régionaux de santé.

Destinataires : Les ARS et leurs partenaires régionaux pour l'élaboration des PRS (cf. supra)

>> Projets régionaux de santé et Stratégie nationale de santé 2018-2022 (« ma santé 2022 »)

Préconisation n° 10 : intégrer la prévention et la lutte contre l'isolement social dans les formations et les missions des professionnel.le.s de la santé, du médicosocial et du travail social, mettre en œuvre des formations pour qualifier les fonctions indispensables à la démarche et expérimenter des formations interinstitutionnelles et pluri-professionnelles ouvertes aux acteur.rice.s bénévoles. Ces questions devraient être inscrites à l'agenda du Haut Conseil du travail social récemment institué.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>>Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé (Chapitre I sur la formation initiale et continue des professions médicales)

AVIS « LES DESERTS MEDICAUX » (décembre 2017)

• Première partie : La médecine générale

Préconisation n° 1 : renforcer les soins primaires en changeant le regard sur la médecine générale, en sensibilisant et en associant les usagers et les patients à l'organisation du système de santé pour une meilleure appropriation des parcours de soin.

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>> Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé (Chapitre I sur la formation initiale et continue des professions médicales)

Préconisation n° 2 : favoriser une plus grande diversité géographique et territoriale des étudiants en médecine pour équilibrer à terme leur répartition à terme sur les territoires [...]

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>> Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé (Chapitre I sur la formation initiale et continue des professions médicales)

Préconisation n°3 : promouvoir la médecine ambulatoire en augmentant le nombre de terrains de stage [...]

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>> Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de

santé (Chapitre I sur la formation initiale et continue des professions médicales)

• Troisième partie : La médecine du futur

Préconisation n° 8 : Renforcer le volet prévention tout au long de la vie

- en renforçant et coordonnant les interventions de la médecine scolaire et de la médecine du travail avec la médecine ambulatoire et en y associant les acteurs.rice.s associatif.ive.s et mutualistes ;
- en proposant que les MSP et les centres de santé puissent mobiliser des jeunes en service civique au titre de la contribution aux missions de prévention et d'éducation à la santé sur le territoire.

Destinataires : Les collectivités territoriales et leurs partenaires des contrats locaux de santé, avec le soutien des ARS

>> Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé (Titre III sur la transformation numérique du système de santé et des pratiques des patients)

RESOLUTION DU CESE SUR LES ETATS GENERAUX DE LA PREVENTION DES CANCERS (novembre 2018)

Extrait : « Le renforcement de la connaissance des causes des cancers est un impératif pour agir en amont sur les facteurs de risques comportementaux, professionnels, environnementaux et promouvoir les facteurs de protection. La recherche doit viser à : mieux appréhender les impacts des comportements et des expositions, notamment en réévaluant régulièrement les dangers et en élargissant la base de ces mesures par l'agrégation des différentes expositions y compris à l'échelle nanométrique ; identifier les nouveaux dépistages à mettre en place ; adapter et clarifier les messages de prévention, mesurer et améliorer leur impact. [...] »

Ministère des Solidarités et de la santé

Destinataires : Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, CNRS, CIRC, Universités

Extrait : « Les connaissances doivent être mieux transmises. L'information doit être transparente, accessible, fiable, compréhensible et fondée sur des données scientifiques vérifiables et probantes [...] »

Destinataires : Santé publique France

Extrait : « La prévention des cancers doit constituer un objectif transversal des projets et des politiques publics [...] » « La prévention doit se concrétiser au plus près des populations pour être adaptée aux particularités des contextes et des publics [...] ». « Elle doit s'inscrire dans une logique de parcours global [...] » « Il faut donner corps au concept d'exposome en appréhendant de façon globale les expositions à des facteurs environnementaux tout au long de la vie. Pour le CESE, le 4ème plan national santé environnement devra contribuer à réduire les expositions et leurs impacts sur le risque de cancer. Il devra également renforcer la prévention en synergie avec le Plan Santé-travail et les plans sectoriels. [...] »

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé (pilote du PNSE), Ministère du travail, Ministère de l'Education nationale et de la jeunesse, Collectivités territoriales

>> Stratégie nationale de santé 2018-2022 (« ma santé 2022 »)

>>Le 4ème Plan santé environnement a fait l'objet d'une consultation ouverte au public du 14 janvier au 8 février 2019. Il identifie quatre priorités:

- **Mieux connaître les expositions et les effets de l'environnement sur la santé des populations (« exposome ») ;**
- **Informé, communiquer et former les professionnels et les citoyens ;**
- **Démultiplier les actions concrètes menées dans les territoires ;**
- **Réduire les expositions et les inégalités environnementales.**

Extrait : « Chez les professionnels de la santé, il s'agit de **valoriser les compétences et le temps consacrés à la prévention et à la promotion de la santé**, ce qui nécessite de renforcer certaines formations, d'en créer de nouvelles et de valoriser le travail multidisciplinaire. [...] »

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé

>>Projet de loi relatif à l'organisation et à la transformation du système de santé

Extrait : « Pour le CESE, **le décroisement passe également par l'implication d'une plus grande diversité d'acteurs** dans la prévention. Dans la ligne de ses précédents avis, le CESE fait part de son souhait que soient mieux reconnus les droits et l'implication des usagers et usagères [...] »

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, HAS

AVIS L'IMPACT DU CHOMAGE SUR LES PERSONNES ET LEUR ENTOURAGE : MIEUX PREVENIR ET ACCOMPAGNER (Mai 2016)

Partie III Point B : Développer la prise en charge préventive aux plans psychique et physique

Préconisation : développer les études épidémiologiques sur l'influence des situations de chômage sur la santé

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé Pôle emploi, Santé Publique France

Préconisation : mobiliser les acteurs et actrices de la santé : orienter vers un premier bilan médical [...] faire connaître les consultations mobiles [...] conduire des études pour améliorer la connaissance des populations de travailleurs indépendants obligés de cesser leur activité pour mettre en œuvre des politiques de santé adaptées [...] mobiliser les centres d'examen de santé de la branche maladie de la Sécurité sociale [...] diffuser les connaissances relatives au chômage comme facteur de risque dans le module sur la prévention du tronc commun de la première année des études de santé et dans la presse professionnelle

Destinataires : Ministère des Solidarités et de la santé, Pôle emploi, Santé Publique France, CNAM

>>Lancement de l'expérimentation « santé des personnes en recherche d'emploi et prévention » ; Volet santé du plan de lutte contre la pauvreté

N°4 ANNEXE DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

L'emploi dans la transition écologique, 2015, rapporteurs : Bruno Gentil et Marie-Béatrice Levaux

Préconisation n°1

Le CESE considère que les orientations stratégiques de l'entreprise, qui font l'objet d'une information-consultation des IRP, doivent intégrer les objectifs de la transition écologique afin que la GPEC d'entreprise puisse prendre en compte ces mêmes objectifs. Le CESE encourage les partenaires sociaux dans l'entreprise à utiliser les dispositions du Code du travail sur les négociations périodiques pour intégrer les enjeux de la transition écologique, notamment dans la GPEC et les plans de formation. Le CESE rappelle que les entreprises soumises aux obligations de l'article L. 2242-16 du Code du travail peuvent associer les entreprises sous-traitantes à leur propre GPEC. Il insiste sur l'intérêt de cette démarche pour mobiliser de façon coordonnée un plus grand nombre d'entreprises en faveur de la transition écologique et de l'emploi.

Préconisation n°2

Le CESE en appelle à un renforcement des branches professionnelles dans leur rôle d'aide à la GPEC, notamment au bénéfice des petites et moyennes entreprises, en lien avec les actions de GPEC mises en oeuvre dans les territoires où elles sont implantées. Dans cette perspective, elles assument une fonction d'information et de sensibilisation de leurs adhérents à la transition écologique. Le CESE invite les partenaires sociaux à mutualiser en tant que de besoins les moyens à consacrer à l'élaboration de la veille prospective et de la gestion prévisionnelle de l'emploi et des compétences de branche en lien avec la transition écologique. Il recommande que soit formalisé le lien entre les travaux des filières du CNI et les branches professionnelles, le cas échéant regroupées, pour que ces dernières puissent contribuer à la définition du volet social de leur stratégie, notamment en termes de besoins en formation et de reconnaissance des certifications de qualification professionnelle utiles.

Préconisation n°3

Au niveau interprofessionnel, le CESE encourage les partenaires sociaux à définir les qualifications et les compétences nécessaires à la maîtrise des règles environnementales élémentaires susceptibles d'entrer dans le socle commun de compétences. Il souligne que la contribution de certaines branches professionnelles à la définition des « gestes métiers » pris en compte comme critère de classement dans la liste des « métiers verdissants » de l'appareil statistique national peut constituer une base première à cette concertation.

Préconisation n°4

Le CESE recommande qu'une formation qualifiante soit plus systématiquement proposée aux jeunes en contrats d'avenir dans les emplois de l'économie verte. Il invite le CNEFOP et les CREFOP à identifier les compétences passerelles qui, en

matière environnementale, peuvent s'acquérir dans le secteur marchand comme non marchand. De telles compétences sont susceptibles d'être sanctionnées par des qualifications et, par la suite, mieux reconnues sur le marché du travail. Il invite le CNEFOP et les CREFOP à améliorer la coopération entre les secteurs marchands et non marchands dans la conception des parcours d'insertion professionnelle. Il recommande que des mises en situation professionnelle soient plus fréquemment proposées aux jeunes sous dispositif d'emplois d'avenir afin de leur donner des chances d'élargir le champ des débouchés professionnels possibles.

Préconisation n°5

Le CESE recommande une réflexion approfondie sur les classements effectués à partir des nomenclatures d'activités (code NAF) et de professions (code ROME et PCS) pour permettre de chiffrer l'emploi dans les activités et métiers de l'économie verte. Il souhaite que l'évaluation de la transition écologique concerne tous les métiers et tous les emplois et s'attache à prendre en compte les évolutions effectives des pratiques professionnelles via des objectifs quantifiables en termes d'impacts sur l'environnement et sur l'économie. À cet égard, le CNIS pourrait, en tant que de besoin et à leur demande, collaborer avec les branches professionnelles au titre du 8e de l'article premier de son décret constitutif pour mettre en place des indicateurs partagés avec ces dernières. La Commission nationale des nomenclatures économiques et sociales devrait s'élargir à un représentant des associations environnementales agréées aux termes du décret du 12 juillet 2011 et au commissaire général au développement durable.

Préconisation n°6

Le CESE recommande que la présentation des indicateurs de productivité du travail soit complétée de tous les éléments utiles permettant de mesurer comment les activités contribuent à un service environnemental et améliorent la productivité des ressources. Il souligne l'importance d'un tableau d'indicateurs complémentaires du PIB qui traduisent le niveau d'engagement d'une économie sur la voie de la transition écologique vers un développement durable. Notre assemblée recommande que le CNIS, en lien avec ses propres travaux et ceux de France Stratégie, soit saisi pour travailler, en relation avec les différents secteurs d'activités, sur les moyens de mettre en place les indicateurs qui intègrent dans l'évaluation de la production générée le service environnemental rendu.

Préconisation n°7

Le CESE demande que la transition écologique soit mise à l'ordre du jour des études prospectives dans les différents secteurs d'activité. Il souligne la nécessité d'organiser et de faciliter le partage d'informations économiques, sociales et environnementales pour alimenter les réflexions des décideurs nationaux et régionaux sur la politique de l'emploi et de la formation professionnelle.

Préconisation n°8

Il recommande que le Commissaire général à la stratégie et à la prospective établisse un lien continu avec les filières du CNI, les observatoires prospectifs des métiers et des qualifications de branche et les observatoires régionaux emplois formation pour dégager une prospective des métiers et des qualifications traduisant l'objectif de

transition écologique vers un développement durable.

Préconisation n°9

Le CESE recommande d'inscrire au contrat de plan État Région ou au contrat de développement s'agissant des collectivités d'Outre-mer, un contrat d'étude prospective interprofessionnel et régional sur la prospective de l'emploi dans la transition écologique par mandature du Conseil régional ou des collectivités territoriales ultra-marines compétentes.

Préconisation n°10

Le CESE préconise de mettre à profit la mise en place ou la révision du schéma régional climat air énergie (SRCAE) pour mener un diagnostic transversal, multisectoriel, dans le but d'anticiper l'évolution des besoins en emplois, en compétences et en qualifications. Ces études devraient être confiées aux observatoires régionaux de l'emploi et de la formation qui se verraient ainsi confortés dans leur mission d'anticipation des besoins d'emploi puis de formation. Elles devraient être diffusées au sein du réseau des CARIF-OREF. À ce niveau, devrait être renforcé le travail de croisement des données sectorielles et territoriales issues des veilles prospectives des OPMQ et des observatoires régionaux emploi-formation.

Préconisation n°11

Le CESE recommande qu'un représentant du mouvement associatif environnemental soit invité par le CNI, à titre expérimental. La pertinence de cette mesure devra être évaluée à l'issue d'une période d'un an. Il recommande, pour les mêmes motifs, que le commissaire général au développement durable contribue aux travaux du CNI.

Préconisation n°12

Le CESE recommande, dans le cadre de la réforme territoriale, l'adoption d'un schéma de GPEC territoriale de transition écologique vers un développement durable en lien avec les compétences économiques des régions, en amont de la préparation de la convention régionale pluriannuelle de coordination de l'emploi, de l'orientation et de la formation. Ce schéma devrait être soumis à l'avis des CESER.

Préconisation n°13

Le CESE recommande que la concertation nationale et interprofessionnelle sur le thème du développement durable soit relancée conformément aux prévisions de la loi de programmation dite « Grenelle ». L'intégration du thème de l'emploi en lien avec la transition écologique vers un développement durable dans les travaux des IRP devrait constituer un axe prioritaire de cette consultation.

Préconisation n°14

Le CESE recommande d'étendre la compétence des commissions de suivi de site (CSS) pour leur permettre d'accueillir les alertes émises par les CHSCT au titre de la loi du 16 avril 2013. Il rappelle que les activités de prévention des risques génèrent des besoins en formation et en emplois qui pourraient être exprimés au sein de ces instances et communiqués par les commissions de suivi de sites à destination des entreprises concernées et des autorités administratives compétentes en la matière

Préconisation issue de l'avis Expérimentation "Territoires zéro chômage longue durée" : conditions de réussite, 2015, rapporteur : Patrick Lenancker

Préconisation n°24

Sur une échelle de territoires réduite, le CESE recommande que l'évaluation de l'expérimentation soit aussi exhaustive que possible et porte sur des éléments quantitatifs mais aussi qualitatifs tenant compte des exigences de développement durable des territoires. Il demande que le coût global pour les finances publiques des opérations projetées puisse être chiffré, à la fois pour répondre aux exigences de la réglementation relative aux aides d'État et pour être mis en rapport avec les résultats globaux de l'expérimentation.

Le développement de la culture du dialogue social en France, 2016, rapporteurs : Luc Bérille, Jean-François Pilliard.

Préconisation n°24

Le CESE recommande la remise du rapport RSE aux instances représentatives du personnel (IRP) pour information.

Préconisation n°25

Notre assemblée propose d'intégrer dans le rapport de RSE des éléments d'évaluation des accords collectifs sur la performance globale (économique, sociale et environnementale) de l'entreprise.

Préconisation n°26

Le CESE recommande l'intégration des accords cadre internationaux portant sur la RSE, dans la plateforme numérique stipulée dans sa recommandation 13.

Pour rappel :

Préconisation n°13

Le CESE recommande, pour s'assurer que la base de données économiques et sociales réponde effectivement à l'objectif d'un meilleur partage des informations stratégiques entre l'employeur et les représentants des salarié.e.s, de procéder à une évaluation de sa mise en œuvre, des difficultés rencontrées, des conditions d'appropriation de cette base par les parties prenantes, de sa mobilisation au cours des procédures d'information-consultation et de négociation. Le CESE recommande de renforcer l'accès et la lisibilité des informations contenues dans la BDES notamment en développant des bases de données digitales permettant de répondre à des requêtes précises. En outre, cette évaluation devrait porter à terme sur l'articulation et la complémentarité entre la BDES et les autres documents d'information obligatoires renseignant la politique économique et sociale de l'entreprise.

Préconisation n°1

Le CESE recommande aux Commissions paritaires nationales de l'emploi (CPNE) des branches professionnelles de réaliser un état répertoriant leurs CQP existants et de l'actualiser au moins annuellement en fonction des créations et des suppressions. Le Conseil leur demande de transmettre cet état à la CNCP et invite cette dernière à en assurer la publication sur son site. Cette démarche permettrait en outre à la CNCP, de disposer d'un recensement exhaustif des CPNE créatrices de CQP.

Préconisation n°6

Le CESE préconise que les CPNE des branches professionnelles, en s'appuyant notamment sur leur observatoire prospectif et analytique des métiers et des qualifications et leur OPCA, assurent, dans le cadre d'un tableau de bord, une analyse des profils des candidat.e.s au CQP, un suivi de l'insertion dans l'emploi et des parcours professionnels des titulaires de CQP. Le CESE recommande, en outre, que les informations contenues dans ce tableau de bord soient intégrées dans l'état annuel des CQP transmis à la CNCP

Préconisation n°7

Le CESE invite France stratégie, dans le cadre de ses travaux et de son Réseau emploi et compétences réunissant l'ensemble des acteurs concernés, à utiliser les données disponibles, notamment l'état annuel des CQP et le tableau de bord établi par les CPNE (cf. recommandations 1 et 6), pour analyser l'impact des CQP sur l'anticipation des transformations des métiers.

Préconisation n°8

Le CESE invite le CNEFOP à intégrer l'approche de la certification de branche dans ses travaux prospectifs des activités et des métiers. Le CESE invite également les CREFOP à intégrer cette approche dans une perspective de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences au niveau des territoires. Dans cette optique, la réalisation d'études évaluatives pourrait être confiée à des organismes comme le CEREQ. Elles auraient pour objet d'apprécier l'usage que font les entreprises des CQP et d'analyser, dans la durée, les évolutions professionnelles des titulaires de CQP.

Préconisation n°13

Le CESE considère que les CQPI peuvent contribuer à une mise en cohérence des démarches prospectives concernant l'évolution des compétences et des métiers élaborés tant dans les branches que dans les filières. Cette réflexion pourrait être articulée avec l'approche inter-branches des CQPI. A cet égard, un point de contact entre le CNI et le COPANEF mériterait d'être créé pour évoquer les questions de certification

La construction d'une Europe dotée d'un socle des droits sociaux, 2016, rapporteurs : Etienne Caniard et Emelyn Weber

Préconisation n°10

Le CESE recommande qu'il soit procédé à un bilan d'application de la directive qui associe les parties prenantes au niveau européen et dans chaque pays. Il préconise également la diffusion d'outils et des lignes directrices facilitant le reporting, auprès de l'ensemble des entreprises européennes.

Préconisations issues de l'avis Les jeunes et l'avenir du travail, 2019, rapporteurs : Dominique Castéra et Nicolas Gougain.

Préconisation n°26

Développer les contrats de transition écologique en y incluant une dimension d'accompagnement des jeunes dans l'emploi ou vers de nouvelles activités professionnelles pour les travailleuses et travailleurs de secteurs en crise ou en reconversion.

N°5 ANNEXE DE LA SECTION DE L'AMENAGEMENT DURABLE DES TERRITOIRES

Annexe 1 : Avis Avant-projet de loi d'orientation des Mobilités (2018)

AMELIORER LA GOUVERNANCE DES MOBILITES

Le CESE recommande de ne pas laisser de territoire en carence d'AOM. Pour s'assurer de n'oublier personne en besoin de mobilité, il préconise que la loi organise la complémentarité et/ou la subsidiarité entre les différents niveaux de collectivités coordinatrices sur des bassins de mobilité et entre ces bassins. Il recommande par ailleurs de veiller pour chaque transfert à l'équilibre budgétaire des collectivités prenantes ou cédantes de la compétence mobilité.

Le CESE recommande, afin d'éviter le dumping social, de définir des normes sociales communes dans tout le secteur, englobant les différents modes, les nouvelles mobilités permises par les plateformes et applications numériques, les transports urbains, périurbains, en organisant une concertation nationale avec les partenaires sociaux. Plus généralement, le CESE recommande de garantir les mêmes conditions de concurrence entre tous les modes de transports qui assurent les mêmes services (monopoles/nouveaux entrants, uberisation (par exemple taxis/VTC).

Pour le CESE, la taxation est un instrument efficace de développement durable si elle est juste, proportionnée et équitable, et les populations l'accepteraient d'autant qu'elles constateraient que la collecte finance des solutions alternatives qui leur sont directement destinées. Cela pose la question du fléchage des taxes liées à la préservation de l'environnement.

Le CESE préconise d'améliorer la péréquation solidaire entre différents territoires et la péréquation entre différents secteurs économiques, de privilégier la coopération à la compétition et de rechercher un équilibre dans le financement des moyens nécessaires pour faire face aux besoins en matière de mobilité entre les prélèvements sur les entreprises, sur les ménages, les usagères et les usagers, et d'autres revenus provenant, par exemple, de la taxation des plateformes numériques de mobilité...

Le CESE recommande, afin d'éviter le dumping environnemental, de prendre en compte, pour l'évaluation de l'efficacité environnementale de chacun des modes, l'ensemble des externalités transports afin d'encourager le report modal sur ceux plus vertueux. Le CESE préconise également d'ouvrir la réflexion sur la contribution actuelle du fret routier.

Le CESE recommande de créer dans chaque région une plateforme numérique unique permettant à chaque personne qui le souhaite, où qu'elle se trouve sur le territoire, de recevoir les offres de mobilité susceptibles de répondre à ses besoins. Cette mission peut être déléguée à un opérateur sous DSP par exemple. Il insiste par ailleurs sur la nécessité de veiller à l'interopérabilité des systèmes régionaux de transports entre eux, la mobilité ne s'opérant pas uniquement au sein de chaque région. À cette fin, il recommande l'édiction d'un socle de base minimal, défini nationalement.

Le CESE recommande de prévoir, dans les PDM, des contrats de déplacements regroupant employeuses et employeurs, représentantes et représentants des salariées et des salariés, AOM et particulières/particuliers, sur le modèle de plans de déplacement d'entreprise ou interentreprises en recherchant l'intérêt partagé. Il importe en la matière de proposer des solutions concrètes, adaptées aux besoins locaux, issues de la concertation territoriale. Impliquer les branches pourrait être l'un des moyens d'atteindre la taille critique. Ce type de démarche pourrait s'inscrire dans le cadre des négociations sur la qualité de vie au travail.

Le CESE recommande d'inclure dans les PDM des mesures visant à faciliter les mobilités pour les personnes rencontrant des difficultés : femmes (sécurité à certaines heures), jeunes ruraux (aides aux mobilités, mise à disposition par des plates-formes de mobilité de véhicules 2 ou 4 roues si possible électriques ou aides au financement du permis...), personnes à mobilité réduites, personnes âgées (accès au numérique)... Le projet de loi devrait mettre à l'étude l'idée d'un passe mobilité comportant des tarifs sociaux et qui offrirait des solutions adaptées de mobilité à chacune et chacun, sans discrimination géographique.

Le CESE préconise que, compte tenu de la vulnérabilité des Outre-mer face aux risques climatiques, la présente loi d'orientation doit être l'occasion de décliner concrètement pour ces territoires, en matière de mobilité, les engagements de l'État tels qu'ils résultent des mesures présentées par le Président de la République en juin 2018 et inscrites dans le Livre Bleu issu des Assises des Outre-mer, afin d'y déployer des solutions collectives (transports en commun en site propre, les pôles multimodaux co-voiturage ...) et de nouveaux modes de transport alternatifs.

REUSSIR REVOLUTION NUMERIQUE DANS LA LES MOBILITES

Le CESE recommande de rechercher une convergence européenne dans la gouvernance de la mobilité. La puissance européenne est nécessaire pour imposer des règles et normes économiques, sociales et environnementales, à l'ensemble du secteur de la mobilité, aux plateformes à la puissance financière colossale, et qui œuvrent sur le marché européen. Cette stratégie a déjà fonctionné dans le domaine de la concurrence (forte condamnation de Google pour abus de position dominante par exemple...). Les pouvoirs de la CNIL française et de l'association des CNIL européennes devraient être renforcés et leurs recommandations suivies d'effets.

Le CESE préconise de différencier les données dans le cadre de l'ouverture des données de mobilité prévue à l'article 9. La réglementation européenne sur l'ouverture des données de la mobilité impose l'ouverture des données en temps réel. Le CESE recommande de ne pas aller au-delà et de prévoir que les données stratégiques et commerciales des entreprises de transport soient préservées et ne soient pas ouvertes. L'ouverture des données doit préserver le secret des affaires et le respect de la propriété intellectuelle.

Le CESE préconise de conforter la position des opératrices/opérateurs européens, en renforçant leur coopération, en organisant une concertation nationale et européenne pour mieux comprendre leurs attentes. Le CESE encourage la création d'un « Airbus de la mobilité » et appelle à modifier le droit européen des concentrations en encourageant l'élaboration de projets communs de développement par les grands groupes de mobilité pour faire face à l'hégémonie des plateformes. Le

Annexes

CESE recommande de favoriser la création d'un écosystème français de start-ups liées à la mobilité et de développer les filières économiques (création en cours de French mobility).

Le CESE recommande une conférence préparatoire au CESE et un débat au Parlement sur les nouvelles mobilités : les sujets du véhicule autonome, de la mobilité partagée, du télétravail et du coworking entre autres, disruptifs pour nos mobilités, habitudes et comportements, méritent un débat très élargi au sein de notre société. Hors expérimentation, le sujet du véhicule autonome notamment ne pourra pas être traité par simple ordonnance.

Le CESE recommande de faire du covoiturage une possibilité de service de transport régulier organisé par les AOM et de développer dans ce cadre des partenariats de mobilité entre les AOM, les entreprises et les salariés et salariées. Cette disposition doit rester facultative.

Le CESE préconise de renforcer le dialogue social au sein et avec les plateformes numériques de mises en relation afin de renforcer la réglementation sociale dans ce secteur. Le CESE s'oppose à exonérer de requalification en salariat les plates-formes de mise en relation qui éditeraient une Charte. Il appelle à une application du code du travail pour traiter ces requalifications. Il préconise que l'obligation de reporting de responsabilité sociale des entreprises (RSE) en place pour toutes les entreprises de plus de 500 salariées ou salariés s'applique aux plateformes qui mobilisent plus de 500 personnes.

Le CESE recommande au législateur de veiller à assurer une protection sociale de qualité à chaque travailleuse et travailleur du secteur des mobilités en rapport avec le niveau qui fait référence dans notre pays.

Le CESE recommande de faire mieux connaître des modèles de gouvernance incluant davantage les salariées et salariés dans la gouvernance des entreprises et dans leurs résultats, parmi lesquelles les SCOP et les SCIC.

DEVELOPPER LES MOBILITES PROPRES ET ACTIVES

Le CESE recommande de faciliter au maximum l'usage des mobilités actives pour les déplacements du quotidien.

Le CESE préconise de renforcer le dialogue entre partenaires sociaux pour encourager le télétravail ou le coworking ainsi que la mise en place de « bureaux des temps » au sein des AOM pour diminuer les congestions. D'une manière générale, il convient de lutter contre l'étalement urbain et d'encourager la densification de l'urbanisme et des centres bourgs.

Le CESE préconise que la notion de « véhicule propre » soit mieux définie et que l'on incorpore dans la détermination de nos choix les nuisances et pollutions générées par la conception, l'usage et le recyclage des véhicules, en particulier celles liées à la production et au transport de l'énergie utilisée. Des alternatives comme celle du biogaz ou de la pile à combustible doivent être préservées.

Le CESE recommande d'encourager la transition énergétique dans les transports vers des énergies moins polluantes et d'actualiser régulièrement les besoins en fonction des prévisions de la demande et des évolutions technologiques.

Le CESE approuve la mise en place de Zones à faibles émissions, en veillant à préserver une mobilité inclusive et à permettre à chaque personne ou entreprise l'adaptabilité nécessaire par la concertation et l'aide aux changements d'usage. Le CESE reste réservé sur l'idée d'un péage urbain qui renforcerait les inégalités sociales et territoriales. Pour le CESE, l'effort doit d'abord porter sur l'accès à toutes et tous aux centres-villes via des transports décarbonés, à faibles émissions, le plus possible de porte-à-porte, et sur la base d'une concertation rassemblant toutes les parties concernées : usagères et usagers, collectivités environnantes, entreprises et leurs représentantes ou représentants du personnel, commerçantes et commerçants...

OPTIMISER L'INVESTISSEMENT DE L'ETAT DANS LES TRANSPORTS

Le CESE préconise un fléchage de la TICPE vers la mobilité et, pour chaque mode, de prendre en compte les coûts externes, en grande partie supportés par les contribuables, souvent via les collectivités.

Le CESE préconise que le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) se voit confier un rôle d'évaluation et d'alerte à mi-parcours de la programmation actuelle ainsi qu'un rôle de préparation des programmations suivantes (post 2022).

Le CESE recommande de prendre en compte la dimension européenne dans la programmation des infrastructures et d'ouvrir la perspective des investissements au-delà de 2027, en particulier pour l'innovation et les nouvelles technologies. L'élaboration d'un nouveau SNIT doit y répondre.

Le CESE préconise, pour juger de la nécessité de toute infrastructure majeure, de prendre en compte les bénéfices attendus sur l'économie des territoires concernés, sur la réduction des inégalités sociales, sur la sécurité et sur l'environnement (report modal, réduction des émissions polluantes, reconquête de la biodiversité). Sur ce dernier point, un des outils adaptés est l'Autorité environnementale.

Une nouvelle fois, le CESE appelle à la plus large concertation sur les projets aux différentes phases de conception et de réalisation, en particulier dans les territoires où il peut exister des recouvrements de projets. Ainsi, entre autres, le comité sur la qualité de services prévu à l'article L. 1111-7 du Code des Transports doit être pérennisé.

Quant à la réalisation du canal Seine-Nord Europe, le montage financier transféré à la région Hauts de France doit être sécurisé sur le long terme, en particulier pour ce qui relève des engagements de l'État II ne faut pas que l'État se désengage du dossier, laissant aux seuls acteurs régionaux le soin de financer le projet sur des bases fiscales locales qui ne seront sans doute pas suffisantes. Le CESE préconise de créer des opportunités économiques pour toutes les régions et tous les ports concernés, en favorisant le dialogue et la coopération. Cela implique d'élargir l'arrière-pensée des ports du Havre et de Rouen, en créant un corridor fret ferroviaire de qualité sur la liaison Ouest-Est du Havre jusqu'à l'Allemagne et d'investir plus fortement dans les ports notamment en sollicitant des financements européens.

Le CESE préconise, de manière générale, de mettre en adéquation les ressources de l'AFITF avec les objectifs, notamment en ce qui concerne l'affectation de recettes supplémentaires à hauteur des 500M€ par an à trouver à partir de 2020 dans la

programmation et l'apurement de la dette SNCF contractée par l'AFITF.

Le CESE préconise de renforcer les missions de sûreté dans les transports, en particulier pour les personnes vulnérables, en étoffant notamment les forces de sécurité et en préservant ou rétablissant une présence humaine dans les véhicules et bâtiments de transports publics, de recueillir l'avis des institutions reconnues sur l'égalité femme-homme, de tenir des statistiques genrées des agressions, infractions et incivilités et de prendre des mesures législatives, juridiques et opérationnelles pour les combattre.

PREVOIR DES MESURES COMPLEMENTAIRES

Le CESE préconise que la mission de sûreté spécifique à la RATP soit contrôlée et régulée par l'ARAFER comme c'est le cas pour la mission exercée par le service de sûreté de la SNCF afin qu'il n'apparaisse pas de nouvelles divergences de processus entre les équipes opérant sur des périmètres similaires et contigus.

Le CESE préconise de maintenir la limitation de durée des titres de sécurité pour les navires français de moins de 24 mètres, ainsi que le contrôle assuré par les officiers de sécurité des Affaires maritimes, qui s'exerce à titre préventif et dissuasif.

Le CESE rappelle son attachement à la concertation, au dialogue social et au respect de tous les partenaires, en particulier lors de l'ouverture à la concurrence d'un secteur aussi essentiel que celui des mobilités qui touche au quotidien de chaque résidente et résident. L'adhésion des personnels, comme le respect de leurs conditions sociales, est un élément majeur de l'amélioration recherchée de la qualité.

Le CESE soutient les mesures de conservation du domaine public ferroviaire, en particulier le maillage capillaire des petites lignes dont l'utilité peut renaître pour un nouveau projet de mobilité. Il préconise de mettre en œuvre un programme national de sauvegarde des emprises ferroviaires. Il en est de même pour la sauvegarde des emprises fluviales de façon à opérer dans l'avenir du report modal vers ce mode.

Annexe2 : Avis Révolution numérique et évolutions des mobilités (2015)

FAIRE DU NUMERIQUE UN LEVIER POUR UN TRANSPORT AUTOMOBILE PLUS FLUIDE ET PLUS DURABLE :

- Demander aux Autorités organisatrices de la mobilité (AOM, ex AOTU) de mettre en place dans les plans de déplacement urbain (PDU) un volet sur le développement des usages partagés de véhicules (autopartage, covoiturage, VLS) ; promouvoir les plans de déplacement d'entreprise (PDE) et des dispositifs équivalents pour les zones d'activité, en favorisant les usages partagés ; encourager collectivités locales et AOM à mettre en place des véhicules mutualisés ; inciter à augmenter le taux d'occupation des automobiles et à mieux partager la voirie en utilisant le numérique ;
- Intégrer voiture connectée et route intelligente dans les Plans industriels d'avenir (PIA) existants, élargir les missions des pôles de compétitivité « Moveo » et « Véhicules du Futur », mener à terme le projet Scoop@F et établir un programme d'investissement pluriannuel dans des infrastructures routières intelligentes, en sensibilisant à cet enjeu les associations de collectivités territoriales (ARF, ADF, AMF...);
- Inscrire résolument la France dans le programme européen « Smart Cities et Communities », inciter l'Union européenne à mettre en place des appels à projet européen dans ces domaines et engager la réflexion sur la révision de la réglementation internationale (notamment convention de Vienne) en association avec tous les acteurs ;
- Encourager une meilleure organisation des déplacements en développant en partenariat des modèles d'analyse des déplacements et un réseau d'échange d'expériences sur les nouvelles formes de travail (télétravail ...).

PLACER LE NUMERIQUE AU CŒUR D'UNE NOUVELLE CONCEPTION DES SERVICES DE TRANSPORT

- Appeler les AOT à fixer aux transports collectifs des objectifs ambitieux de développement de nouvelles offres de mobilité numérique, en intégrant dans les DSP information multimodale en temps réel, organisation du trajet porte-à-porte et passe mobilité, avec des standards de qualité garantis ; pour éviter la fragmentation des solutions, confier à un organisme associant AOT et groupes de transport la fixation de normes à respecter dans les cahiers des charges de DSP, ainsi que pour les liaisons nationales ;
- Inciter les collectivités locales à mettre en place en territoires diffus (périurbain, rural) des centrales de mobilité (avec une plateforme internet d'information et de réservation, accessible par terminaux mobiles, complétée par un standard téléphonique d'assistance), organisées pour mettre à disposition des moyens propres ou pour coordonner des offres individuelles;
- Enrichir les offres des plateformes numériques de transport public en mettant à disposition des informations sur l'environnement commercial, culturel et de service public (du type : galeries marchandes virtuelles) en utilisant la localisation des voyageurs de manière non intrusive ; mobiliser les AOT et inciter (via les contrats d'objectifs État/Entreprises publiques) les grands groupes de transport à investir sur les offres numériques innovantes.

Annexes

ANTICIPER LES CONSEQUENCES SOCIALES ET FISCALES DE LA MOBILITE NUMERIQUE ET DE L'ECONOMIE COLLABORATIVE

- Intégrer dans un « grand débat prospectif » annuel à organiser au CESE les perspectives d'évolution en matière d'emploi et de compétences qu'implique la révolution numérique ;
- Mettre en place une négociation par branche et dans les territoires sur la Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences qui connaissent des transformations du fait du numérique ;
- Intégrer le numérique et ces applications dans les formations initiales et continues des professionnels de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, de la mobilité et du tourisme (BTS, Bac pro, BEP...).
- Saisir le CESE du sujet de l'intégration de l'économie collaborative dans l'économie et de ses conséquences sur le financement de la collectivité (enjeux de développement, fiscalité, couverture des dépenses sociales) ;
- Obliger par des dispositions légales les plateformes spécifiques à la mobilité à mettre en place un plan de mise en conformité de leurs opérations en matière fiscale, sociale, de droit du travail, de droit des assurances.

ENCOURAGER L'INNOVATION, LES DEVELOPPEMENTS INDUSTRIELS ET LA CREATION DE PLATEFORMES D'E-MOBILITE

- Favoriser le maintien en France des startups de la mobilité numérique en généralisant les incubateurs spécialisés « mobilité » à proximité des groupes existant et des universités, créer un pôle de compétitivité sur la « mobilité numérique », demander à la BPI de créer des sociétés de capital-risque spécialisées ; généraliser l'Open data dans une logique d'aide aux startups, en évitant d'en faire un marchepied pour les GAFA ;
- Construire un champion européen à la taille de l'enjeu, « l'Airbus de l'e-mobilité » à partir des projets des grandes entreprises françaises du secteur en créant une plateforme de services multi domaines proposant des solutions porte-à-porte et offrant des possibilités d'achat de prestations (titres de transport, péages, passe mobilité universel ...) ; mettre en place des financements sur des projets innovants concourant à cet objectif ;
- Engager la France dans une action résolue pour modifier le droit européen des concentrations, en autorisant l'élaboration de projets communs de développement par les grands groupes de mobilité et en mettant en place une logique de « coopération » avec mise en commun des données des opérateurs et des AOT sur les services, mais maintien de la concurrence entre opérateurs sur les services offerts.

GARANTIR LES LIBERTES INDIVIDUELLES ET LA CAPACITE DE CHACUN A UTILISER LES NOUVEAUX OUTILS DE LA MOBILITE

- Diligenter une étude sur la différenciation des utilisations du numérique selon les personnes, développer l'éducation au numérique sous l'angle des usages, des potentialités et des risques (Éducation nationale, associations locales...), maintenir des offres alternatives (accès à l'internet fixe avec assistance personnalisée, centrales d'information téléphoniques) ;

- Créer pour les applications une obligation d'information régulière sur leur fiabilité quant à la disponibilité et au temps de réponse avec audit par un tiers indépendant ;
- Faire respecter la loi (Opt-in actif, seul autorisé pour les envois de message électronique à des particuliers) en sanctionnant les agissements fautifs ;
- Renforcer les pouvoirs de sanction et la publicité des décisions de la CNIL ; développer la labélisation d'applications par la CNIL ; organiser des campagnes d'information des consommateurs sur les risques liés à la mauvaise protection des données personnelles.

METTRE LA SOCIETE ET LES POUVOIRS PUBLICS EN MOUVEMENT

- Mettre en place au CESE le « grand débat prospectif » annuel (évoqué dans l'axe 3) pour une vision partagée (pouvoirs publics, entreprises, organisations syndicales), à l'image de « l'IT-Gipfel » allemand, sur les innovations et leurs conséquences économiques, aux moyens de les favoriser, aux incidences pour les négociations entre partenaires sociaux et pour la protection des libertés individuelles ; faire vivre ce débat autour du CNum sous forme de réunions périodiques sur les thèmes de la mobilité numérique en y associant notamment le CESE... ;
- Faire des grands événements internationaux organisés en France une vitrine de l'excellence de l'industrie et des services français en matière de mobilité numérique.
- Engager un travail interministériel en associant toutes les parties prenantes pour définir le cadre législatif et réglementaire de référence des services de mobilité (en France et en Europe) sur :
 - l'encouragement à l'innovation dans les startups en France et la définition de projets industriels associant grands acteurs français et startups ;
 - les réponses de la mobilité numérique pour l'aménagement des territoires ;
 - la mise en place de plans de formation (initiale, continue) aux applications du numérique ;
 - le renforcement du cadre social pour éviter les dérives que pourrait favoriser le numérique (du type UberPop...) ;
 - la fiscalité et le recouvrement des cotisations sociales pour les actions collaboratives de mobilité qui dépassent le cadre de l'aide informelle ;
 - les nouvelles garanties pour les libertés individuelles (limitation du marketing intrusif, conséquences de l'Internet des objets connectés) ;
 - le suivi des équilibres économiques du secteur (avec une nouvelle mission de surveillance et de proposition confiée à l'ARAFER) et les arbitrages budgétaires dans la durée.

Annexe 3 : Avis La transition énergétique dans les transports (2013)

Inscrire les choix d'infrastructure dans l'objectif "Facteur 4"

Intégrer, dans le futur Schéma national de mobilité durable, un diagnostic préalable de l'adéquation des réseaux de transports actuels à la demande et une analyse des besoins de rénovation des réseaux d'infrastructures, en confiant au CNDDGE (futur CNTE) un rôle de suivi des projets d'infrastructures majeurs.

Faire dans le cadre de ce schéma une évaluation consolidée de la réduction des émissions de GES qui résulterait des projets de développement envisagés, y intégrer les GES liées à la construction de chaque infrastructure, préciser les alternatives aux projets envisagés et inscrire toute infrastructure nouvelle dans une logique de haute qualité environnementale.

Inventorier le patrimoine des réseaux d'infrastructures existantes et prévoir un programme national de sauvegarde des emprises.

Donner, dans la hiérarchisation des projets, la priorité à l'optimisation de l'existant sur la construction de nouvelles infrastructures, aux alternatives à la route et l'aérien en prenant en compte le point de basculement modal de l'aérien vers le ferroviaire, ainsi qu'aux modes et projets ayant le plus faible impact en termes d'émission de GES et sur l'environnement.

Retenir, via une évaluation socio-économique rénovée, de nombreux petits projets locaux à incidence forte quant à la réduction des émissions de GES, dans le cadre d'un grand programme national des nouvelles mobilités, avec un soutien financier de l'État, l'AFITF en assurant la coordination avec une gouvernance rénovée en tant qu'Agence nationale des nouvelles mobilités.

Assurer le financement nécessaire pour la régénération du réseau ferroviaire et pour maintenir en bon état le réseau routier existant.

Favoriser le transfert modal et l'intermodalité pour organiser la complémentarité des transports

Pour les voyageurs, développer des transports en commun de proximité de qualité, améliorer la coordination entre autorités organisatrices quant à la compatibilité des horaires ou de cadencement ainsi qu'une information et une billetterie communes.

Favoriser le développement des véloroutes voies vertes et du vélo dans les agglomérations, avec des parkings sécurisés près des plates-formes intermodales, promouvoir l'intermodalité et le fluvio-maritime dans le transport périurbain, raisonner les déplacements urbains/périurbains à l'échelle intercommunale.

Mettre en place, en complémentarité avec les réseaux ferrés, des lignes d'autocars dédiés aux déplacements les plus longs en grande banlieue, en les reliant aux pôles multimodaux (gares RER ou TER, gares Grand Paris Express), et renforcer les liaisons Inter-cités, en particulier ferroviaires, tout en renouvelant le matériel roulant de façon adaptée.

Développer une offre d'information instantanée multimodale.

Pour le fret, conforter l'importance accordée au multimodal, en prévoyant nombre de plates-formes multimodales et réserves foncières suffisantes avec un soutien financier de l'Etat pour leur réalisation.

Organiser la massification du fret ferroviaire, favoriser le développement d'opérateurs ferroviaires de proximité et prévoir des itinéraires prioritaires fret sur des sillons de qualité et totalement électrifiés en conditionnant leur accès à l'usage de la traction électrique.

Maintenir la possibilité de transport par wagon isolé pour répondre aux besoins des entreprises et intégrer dans le futur schéma national de mobilité les plates-formes d'échange entre ferroviaire et logistique urbaine, pour traiter le problème du « dernier kilomètre ».

Développer des autoroutes ferroviaires au départ des principaux ports, avec les plates-formes logistiques nécessaires, promouvoir le transport fluvial en modernisant le réseau existant dans le cadre du plan de relance de la voie d'eau et en améliorant les dessertes fluviales des grands ports maritimes, développer la production de GNL et équiper les grands ports de terminaux méthaniers ou de dessertes méthanières.

Optimiser le transport routier (amélioration de l'efficacité énergétique des véhicules, réduction des kilomètres à vide, inscription dans le transport combiné) et faire évoluer sa régulation en veillant au respect des dispositions des codes du travail et de la route, notamment quant aux temps de conduite, à la vitesse et en matière de charge.

Achever le réseau transeuropéen de transports voyageurs et fret, amplifier les mesures d'harmonisation en matière de gabarit, de signalisation et de sécurité et inscrire la politique en matière de transports à l'échelle européenne pour éviter les distorsions de concurrence.

Influer sur l'évolution des besoins et accompagner les changements de comportements

Concevoir un urbanisme qui densifie la ville en accroissant l'offre de logements privés et sociaux en centre-ville ou en centre-bourg et en favorisant la coordination entre les divers documents d'urbanisme. Prévoir dans les documents d'urbanisme les plates-formes multimodales permettant une meilleure organisation de la logistique urbaine. Confier aux communautés d'agglomération l'élaboration et la révision du plan local d'urbanisme, et que les autorisations d'urbanisme (permis de construire, permis d'aménager), leur soient transférées.

Développer des circuits courts de production, de consommation et de services, favoriser la mixité des activités et promouvoir une meilleure gestion des temps dans la ville pour les personnes et pour le fret.

Développer pour les entreprises, administrations et écoles, dans le cadre du dialogue social et sur la base du volontariat, des Plans de déplacement entreprise et inter-entreprises inscrits dans les démarches RSE.

Aller vers la mise en place d'entités locales des mobilités sous une forme diversifiée et conçue en lien avec la région en tant que chef de file, pour coordonner les services

Annexes

de transport des diverses AOT, notamment quant à l'information des voyageurs, à la tarification, ainsi qu'à l'interopérabilité billettique des tarifications de service public.

Prévoir l'accompagnement financier nécessaire pour l'animation territoriale des nouvelles mobilités.

Favoriser le co-voiturage avec parkings sécurisés et tiers de confiance pour sécuriser les transactions, l'autopartage, notamment via la labellisation avec mise en place de parkings dédiés et de places de stationnement réservées en plus grand nombre, et en zones peu denses les transports à la demande.

Promouvoir, dans les centres urbains, les politiques de mobilité douce sécurisée (vélo, marche à pied, parcours scolaires pédestres), avec des places de stationnement en plus grand nombre et des parkings à vélos.

Utiliser pleinement le potentiel des technologies de l'information pour favoriser mobilité durable et évolutions des comportements.

Favoriser la fluidification du trafic routier, promouvoir l'éco-conduite, optimiser la vitesse du routier et des trains, moderniser la gestion du trafic ferroviaire et aérien.

Faire de la France un champion industriel du transport décarbonné

- Redéfinir le mix énergétique dans les transports...

Le CESE dans son avis sur La transition énergétique : 2020-2050, trace les perspectives suivantes : « D'ici 2020 : en accélérant le développement dans les transports de l'usage des moteurs électriques, hybrides ou à gaz naturel puis renouvelables, et en favorisant les nouvelles mobilités, en s'appuyant sur les changements de comportements des consommateurs ; d'ici 2030, en accélérant l'électrification des transports individuels et collectifs, en poursuivant le soutien à l'émergence de la filière ».

- Doter la France d'une R&D à hauteur des enjeux en prenant en compte la dimension européenne

Coordonner une politique industrielle liant développement des énergies renouvelables et électrification des véhicules.

Réduire les délais administratifs nécessaires au lancement d'un projet pour tendre vers ceux pratiqués au niveau de l'Union européenne.

Développer la filière déconstruction et recyclage valorisation des véhicules en dotant l'ADEME des moyens de contrôle et de suivi nécessaires.

Promouvoir et coordonner les services de mobilité basés sur les réseaux intelligents améliorant l'efficacité énergétique.

Développer les pôles d'excellence en donnant de la lisibilité sur le long terme aux financements publics en accompagnant les investissements privés dans les projets de R&D jusqu'à la maturité et en y intégrant les PME.

Soutenir dans le cadre européen la mutation dans la mobilité en encourageant la coopération plutôt que la division par la concurrence des projets, chercher des partenariats européens pour des projets importants aux investissements lourds, telle

la batterie embarquée à longue autonomie.

Préserver la propriété intellectuelle qui protège la recherche, gagner la bataille des normes avec l'implication de l'Etat et de l'Union européenne.

- Maintenir la compétitivité des diverses filières de construction

Accélérer l'émergence d'un marché du véhicule automobile décarboné, encourager les progrès dans les véhicules électriques ainsi qu'hybrides et simultanément le développement de carburants « verts » qui respectent l'environnement, et notamment du biométhane carburant, dans une stratégie européenne.

Poursuivre les progrès de réduction de la consommation dans la construction aéronautique pour rendre l'aérien moins émetteur de GES.

Conforter la R&D dans la construction navale pour améliorer l'efficacité énergétique des transports maritimes et les systèmes nettoyeurs de fumées, en parallèle à l'implantation de terminaux méthaniers.

Poursuivre le développement de la filière française des transports collectifs, et notamment du ferroviaire (industrie et ingénierie) en favorisant la coopération entre exportateurs déjà implantés et nouveaux entrants.

Miser sur les forces des territoires pour développer partenariats stratégiques et processus de co-conception, soutenir la création de consortium « mobilité durable – ville durable ».

Favoriser le développement de partenariats type GIE entre entreprises françaises pour soumissionner ensemble aux appels d'offre et élargir la palette des services et de solutions proposées (guichet unique).

Développer des réseaux d'exportation intégrant entreprises déjà implantées, candidats nouveaux entrants et soutiens locaux via les ambassades.

- Donner toute leur place à l'emploi et à la formation

Développer des processus territoriaux de gestion prévisionnelle des emplois, promouvoir dans les entreprises et les branches le dialogue social dans l'accompagnement des mutations, engager conjointement la formation professionnelle de la mutation technologique (GPEC).

Anticiper dès maintenant la concertation sur les conséquences des évolutions « métier » des filières, de la construction à la maintenance, mettre en œuvre les actions et formations nécessaires, co-construire les programmes sociaux avec les projets économiques industriels.

Mettre en œuvre les leviers réglementaires et fiscaux nécessaires

Remettre à plat la fiscalité impactant la transition énergétique et bâtir une fiscalité environnementale acceptable sur le plan économique et social

Mieux prendre en compte les enjeux de la transition énergétique dans la réorientation des prélèvements et dépenses fiscales existants, ainsi que quant aux mesures fiscales et aides publiques relevant de l'État et des collectivités locales qui favorisent l'éloignement des zones d'activité et l'étalement urbain.

Annexes

Inscrire le réexamen de la fiscalité environnementale française, énergie comprise, dans une réflexion sur l'ensemble de la fiscalité nationale, liant efficacité économique, justice fiscale et dimension écologique.

Créer les conditions d'une prévisibilité nationale et européenne de la fiscalité environnementale en lien avec la révision en cours de la directive sur le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, ce qui conduira à reconsidérer la taxation du carbone, avec les nécessaires études d'impact économique et social du dispositif.

Le CESE réitère les propositions de l'avis Bilan du Grenelle de l'environnement pour que les évolutions en la matière tendent à respecter le principe pollueur-payeur et les principes d'égalité devant l'impôt et les charges publiques, ainsi qu'à prendre en compte la capacité contributive des contribuables et en particulier des populations les plus exposées et les plus précaires, le rapport coût-efficacité par rapport aux objectifs poursuivis, ainsi que la nécessaire compétitivité des entreprises, en se faisant « à pression fiscale constante ».

Mettre en œuvre des mesures d'accompagnement

Utiliser les possibilités ouvertes par la directive Eurovignette 3 pour accroître par la taxe poids lourds les ressources propres de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et des collectivités territoriales; affecter ces financements en priorité au report modal.

Maintenir une part de financements des infrastructures par le budget de l'État à l'AFITF pour financer les infrastructures d'intérêt national prioritaires dans le schéma national de mobilité durable.

Créer une épargne dédiée pour investir dans des infrastructures requérant un amortissement de longue période et des équipements de transports collectifs permettant de lutter contre la précarité énergétique dans les transports.

Envisager d'aider le financement des transports collectifs en site propre en captant une partie des plus-values immobilières liées à leur réalisation et/ou de mettre à niveau la fiscalité sur le kérosène utilisé sur les vols intérieurs pour dégager des recettes pour la transition énergétique dans les transports, et/ou une réappropriation publique des concessions autoroutières ou une contribution sur les profits dégagés.

Accompagner la politique de report modal via une harmonisation européenne des règles, pour éviter les distorsions de concurrence

Lutter contre la précarité énergétique dans les transports

Garantir un accès pour tous aux transports en veillant à ce que les nouvelles infrastructures ou les transports en commun mis en place aient un prix attractif.

Accompagner la mutation des transports, en particulier dans le périurbain et les zones rurales, pour éviter que leurs habitants se retrouvent en situation systématique de payeurs contraints ou dans l'impossibilité de se déplacer. Les plans de déplacement des collectivités et des entreprises, au besoin aidés par un financement national, doivent y contribuer et une part de l'effort de transition doit servir à proposer à ces personnes des solutions alternatives de transport.

Annexe 4 : Avis Avant-projet de Schéma national des infrastructures de transport (2012)

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DU CESE

↳ Renforcer la dimension prospective du Schéma et ses avancées de méthode

Confier au CNDDGE le suivi du SNIT prévu par la loi Grenelle 1, assorti d'évaluations pour y apporter des adaptations régulières ;

Demander à un organisme extérieur et indépendant un audit actualisé des besoins de rénovation des réseaux routiers, ferroviaires et fluviaux, avec un échéancier des coûts ;

Intégrer dans les scénarios proposés l'hypothèse d'une flambée durable des prix du pétrole et une déconnexion partielle entre le développement de l'activité économique et les flux de transports ;

Poursuivre les travaux méthodologiques pour disposer d'évaluations valides à l'échelle d'un réseau.

↳ Rendre effectifs les objectifs fixés en matière environnementale

Faire une évaluation consolidée de la réduction des émissions de GES qui résulterait de la réalisation de tous les projets de développement envisagés au SNIT, intégrant les GES dus à leur construction ;

Assurer le lien avec la politique des transports en ne réduisant pas l'accessibilité au seul critère de la vitesse et en intégrant au SNIT les plateformes d'échange entre ferroviaire et logistique urbaine ;

Inventorier le patrimoine des réseaux d'infrastructures et prévoir des dispositions de sauvegarde des emprises via un programme national, dans une logique de maîtrise de l'artificialisation des sols ;

Améliorer la connaissance de la biodiversité concernée par les infrastructures envisagées et évaluer l'impact de celles-ci sur la préservation des milieux naturels et des milieux protégés aux échelles territoriales pertinentes sur le plan écologique ;

Assurer la compatibilité du SNIT avec les orientations nationales pour préserver et remettre en état les continuités écologiques ;

Inscrire toute infrastructure nouvelle dans une logique de haute qualité environnementale, éviter et réduire l'impact des projets sur la biodiversité et l'artificialisation des sols, compenser à leur juste valeur les impacts résiduels inévitables, en assurer le suivi par la création d'un observatoire de la compensation ;

Préciser les alternatives aux projets envisagés notamment pour améliorer l'évaluation environnementale.

↳ Construire un développement cohérent aux diverses échelles territoriales

Eviter que la réalisation des projets de LGV envisagés ne se traduise par de moindres crédits pour améliorer la desserte des territoires non desservis par une gare LGV ou

Annexes

situés entre 2 gares LGV ;

Assurer un financement suffisant pour rénover les réseaux de proximité ferroviaires, fluviaux et routiers ;

Développer les transports collectifs et améliorer la coordination entre autorités organisatrices, en particulier dans les territoires ultra-marins ;

Préciser les modalités de financement prévues pour développer le vélo dans les agglomérations et les véloroutes voies vertes ;

Reconstruire une politique de fret ferroviaire, améliorer les dessertes fluviales des grands ports maritimes, promouvoir une politique ambitieuse de logistique de marchandises périurbaine et locale ;

Conforter l'intermodalité du SNIT en reconnaissant le rôle stratégique des plateformes multimodales aériennes ou portuaires, en spécifiant les besoins en grandes plateformes et réévaluant le soutien financier à cet égard ;

Maintenir équité territoriale et solidarité nationale en ne faisant pas dépendre la mise en œuvre des projets de développement de l'apport financier des collectivités ;

Renforcer l'articulation du projet de SNIT avec les schémas de transport des collectivités territoriales en harmonisant leurs objectifs ;

Poursuivre la réflexion sur la nécessité d'un échelon intermédiaire de programmation entre l'échelle nationale et l'échelle de chaque projet ;

Faire du SNIT un élément important pour orienter la position française dans les discussions sur l'évolution du RTE-T et amplifier les mesures d'harmonisation en matière de gabarit, de signalisation et de sécurité entre pays européens.

📌 Hiérarchiser les projets et définir une programmation pluriannuelle

Renforcer la transparence quant aux critères de choix des projets retenus dans le SNIT par une nouvelle évaluation tant socio-économique qu'environnementale de leur utilité en utilisant la grille des indicateurs validée par le CNDDGE ;

Donner, dans la hiérarchisation des projets, la priorité à l'optimisation de l'existant sur la construction de nouvelles infrastructures, aux alternatives à la route et l'aérien en prenant en compte le point de basculement modal de l'aérien vers le ferroviaire, ainsi qu'aux modes et projets ayant le plus faible impact sur l'environnement en termes d'émissions de GES, de biodiversité et d'artificialisation des sols ;

Conforter l'importance accordée au fret et au multimodal, renforcer les liaisons intercités en zones rurales et considérer pour les territoires ultra-marins le principe de continuité territoriale comme un objectif prioritaire dans le choix des projets ;

Identifier dans le SNIT les projets dont la réalisation est jugée prioritaire à 10/15 ans, avec une programmation quinquennale de leur mise en œuvre et une évaluation régulière de leurs résultats aux fins d'adaptation.

📌 Mettre en place un ensemble de mesures d'accompagnement relatives à la politique et au financement des transports

Inscrire le SNIT dans une politique plus large de mobilité, notamment via une réorganisation de la filière du fret ferroviaire ;

Demander à un organisme extérieur et indépendant une évaluation des externalités générées par le transport routier de fret et voyageurs ;

Utiliser à plein les possibilités ouvertes par la directive Eurovignette 3 pour augmenter via la taxe poids lourds les ressources propres de l'AFITF et des collectivités territoriales ;

Mettre en place une épargne dédiée et maintenir une partie de la dotation de l'État à l'AFITF pour contribuer à financer les infrastructures d'intérêt national prioritaires dans le SNIT ;

Accompagner par des mesures réglementaires la politique de report modal via une harmonisation européenne des règles en la matière, afin d'éviter les distorsions de concurrence ;

Garantir un accès pour tous aux transports

Annexes

N°6 ANNEXE DE LA SECTION DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES

RAPPORTS ANNUELS SUR L'ETAT DE LA FRANCE

RAEF 2011 (André-Jean Guérin et Yves Zehr), 2014 (Hélène FAUVEL), 2015 (Daniel-Julien NOËL), 2016 (Pierre-Antoine GAILLY et Benedict DONNELLY), 2017 (Guillaume DUVAL et Pierre LAFONT) et 2018 (Patricia BLANCARD et Françoise VILAIN) qui ont tous formulé des recommandations sur le thème.

AVIS

AVIS 2009 - Fiscalité écologique et finance des politiques environnementales (Pierrette CROSEMARIE) rappel de l'importance du signal prix et recommandation de meilleures prises en compte des inégalités.

Avis 2013 - Financer la transition écologique et énergétique (Gaël VIRLOUVET) avec cinq recommandations :

Affirmer le cap politique commun (page 50);

Consolider la prospective économique de la transition écologique (page 51);

Rendre la transition écologique économiquement attractive (page 53);

Permettre la prise en compte de la dimension environnementale dans les choix d'investissements (page 61);

- Développer des instruments financiers au service du bien commun et de la relance vers une nouvelle prospérité (page 67).

Avis 2017 – Les PME/TPE et le financement de leur développement pour l'emploi et l'efficacité (Frédéric BOCCARA)

Organiser chaque année, des conférences de financement régionales et nationales en liaison avec le CESE et les CESER. (Préconisation n°11).

Avis 2018 - Demain la Finance durable (Guillaume DUVAL et Philippe MUSSOT) avec trois axes :

AXE 1 : Adapter le cadre réglementaire en France et en Europe (page 8) ;

AXE 2 : Orienter l'épargne vers des investissements ISR de long terme (page 8) ;

AXE 3 : Renforcer la prise en compte des parties prenantes. (page 9).

CONTRIBUTIONS :

Contribution 2019 – Fiscalité écologique et pouvoir d'achat (contribution à la Commission « Fractures et Transitions : Réconcilier la France) Michel BADRE et

Dominique Gillier, avec trois axes :

Définir une politique globale (page 6 de la contribution) ;

Assurer l'acceptabilité de sa mise en œuvre (page 6) ;

Garantir sa neutralité à l'égard du pouvoir d'achat (page 7).

N°7 ANNEXE DE LA SECTION DES AFFAIRES EUROPEENNES ET INTERNATIONALES

Préconisations formulées par la section des Affaires européennes et internationales relatives à la transition écologique, climatique et énergétique et à la protection de la biodiversité (2015-2019).

En complément des quatre préconisations prioritaires figurant dans la contribution de la section des Affaires européennes et internationales à la saisine d'initiative en vue de la convention citoyenne, la présente annexe recense pour mémoire l'ensemble des préconisations formulées dans les travaux de la section et qui se rapportent au sujet.

1. Avis sur les « Perspectives pour la révision de la stratégie Europe 2020 », Alain Delmas, rapporteur, juin 2015.

- enrichir la définition des cinq objectifs de la stratégie Europe 2020 pour mieux tenir compte de la réalité, en affinant les objectifs actuels et en introduisant quelques cibles intermédiaires : diversifier les indicateurs en matière environnementale ;

- repenser la stratégie pour répondre aux nouveaux enjeux mondiaux : prendre pleinement en compte les ODD dans la révision de la stratégie Europe 2020 ; poursuivre, pour conduire l'UE sur la voie d'un modèle de développement plus équilibré, les réflexions engagées autour des indicateurs, en particulier dans la communication de la Commission de 2009 intitulée « Le PIB et au-delà : mesurer le progrès dans un monde en mutation ».

L'UE, et ses États membres, destinataires de ces préconisations, ont amorcé une réflexion sur le cadre stratégique post-2020 qui devra être précisée par la nouvelle Commission issue des élections de mai 2019.

2. Avis sur « Les enjeux de la négociation du projet de Partenariat transatlantique pour le commerce et l'investissement (PTCI) », Christophe Quarez, rapporteur, mars 2016.

- réaliser des études d'impact préalables, entre autres par pays et par secteur d'activités, pour évaluer précisément les répercussions potentielles du PTCI sur les plans économique, social et environnemental ;

- inscrire les négociations dans une perspective de développement durable : aller vers le mieux disant social et environnemental ; soumettre le chapitre du développement durable à un mécanisme de règlement des différends d'État à État.

L'UE, destinataire de ces préconisations, a mis fin aux négociations du PTCI en 2016 à la suite de divergences avec le président des États-Unis. Des négociations d'une ambition plus limitée pourraient être relancées en 2019 par la nouvelle Commission européenne afin de prévenir le risque de relèvement des droits de douanes sur certains produits industriels ; compte tenu du retrait des États-Unis de l'accord de Paris, la France a fait savoir qu'elle ne soutenait pas cette réouverture des négociations.

3. Avis sur « La politique française de coopération internationale dans le cadre de l'agenda 2030 du développement durable », Philippe Jahshan, rapporteur, octobre 2016.

- faire du développement durable un véritable projet politique : se doter d'une stratégie nationale de mise en œuvre de l'agenda du développement durable qui assure la cohérence entre les politiques publiques au niveau national ; repositionner le Commissariat général pour le développement durable sous l'autorité du Premier ministre ; assurer le compte-rendu de l'état d'avancement de cette stratégie devant le CESE ; bâtir un consensus national autour d'une politique de coopération au développement durable ; mettre les citoyennes et les citoyens au cœur des enjeux du développement durable ; faire des communes, départements et régions les relais de la mobilisation et du débat public sur les ODD et le climat ; soutenir l'action des associations en particulier au niveau local ; généraliser les actions d'éducation au développement durable ;

- renforcer le pilotage politique et simplifier l'architecture institutionnelle de la coopération internationale : instaurer un ministère de plein droit chargé de la coopération au développement durable ; doter ce ministère d'attributions fortes ; rendre effective la tenue annuelle des Comités interministériels de la coopération internationale et du développement ; promouvoir une intégration dynamique des enjeux du développement durable dans l'ensemble des projets de l'Agence française de développement (AFD) ; développer de capacités à lier les projets d'urgence aux projets de développement ; assurer la redevabilité de la politique de coopération et d'aide au développement par une meilleure évaluation ; réviser les indicateurs de la loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale pour les adapter à l'Agenda 2030 ; rendre effectif le fonctionnement de l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale ;

- soutenir les actrices et les acteurs non gouvernementaux de l'aide au développement : valoriser les apports des migrations au développement ; dynamiser la recherche pour le développement ; faire des entreprises des véritables actrices du développement durable ; introduire des critères de responsabilité sociétale des entreprises (RSE) dans tous les appels d'offre publics et faire de leur respect une condition d'accès aux fonds publics.

L'État et ses opérateurs à l'international, au premier rang desquels l'AFD, ainsi que les collectivités territoriales, sont les destinataires de ces préconisations. Un projet de loi d'orientation et de programmation de la politique de solidarité internationale et de lutte contre les inégalités mondiales est en cours de préparation et pourrait être transmis au parlement à l'automne 2019 ; si le cadrage budgétaire reste à arbitrer à ce stade, ce projet pourrait néanmoins reprendre certaines de préconisations de l'avis du CESE, notamment sur le renforcement du pilotage de la coopération internationale et la priorité donnée aux enjeux environnementaux.

4. Avis sur « La politique européenne de transport maritime au regard des enjeux de développement durable et des engagements climat », Jacques Beall, rapporteur, avril 2017.

Sur les émissions de GES et autres forceurs climatiques, le

CESE estime qu'il est essentiel de :

- - rapprocher les deux systèmes de collecte d'information sur les émissions, l'europpéen à travers la réglementation opérationnelle dès 2018, et celui de l'OMI pour 2019, afin de disposer rapidement de données fiables et précises sur les navires, leurs mouvements et leurs émissions, au niveau européen et mondial ; le réseau SafeSeaNet pourrait être le point d'entrée de ce système pour l'Europe ;
- - renforcer la recherche sur le forçage climatique du transport maritime, et notamment sur l'impact régional des suies;
- - suivre les travaux du Comité de protection du milieu marin (MEPC) de l'OMI sur la stratégie de réduction des GES du transport maritime, notamment sur le contenu de la « stratégie initiale » qui doit être lancée d'ici 2019 et sur les modalités de mise en œuvre d'une taxe sur les carburants ;
- - soutenir la position du Parlement européen favorable à la prise en compte de l'ensemble des émissions du secteur maritime dans le cadre du marché carbone européen (European trading scheme) ;
- - imposer une limitation de vitesse aux navires dans les eaux communautaires, selon leurs types et leurs activités ;

Sur les autres émissions (soufre, azote), le CESE recommande de :

- - poursuivre la mise en place de zones de contrôle des émissions (Emissions Control Areas - ECA) notamment en Méditerranée, en application de sanction efficaces, proportionnées et dissuasives ;
- - aller vers une interdiction du fioul lourd en tenant compte de la motorisation des navires ;
- - développer les branchements électriques à quai.

L'UE et ses États membres sont destinataires de ces préconisations.

5. Avis sur « La réforme des fonds structurels européens », Jean-Luc Bennahmias et Adria Houbairi, rapporteurs, juin 2018.

- renforcer la pertinence stratégique de la politique de cohésion : mieux prendre en compte les enjeux de convergence économique, sociale, environnementale et territoriale dans l'allocation des FESI.

L'UE et ses États membres, destinataires de ces préconisations, ont amorcé une réflexion sur la réforme de la politique de cohésion dans le cadre du prochain cadre financier pluriannuel 2021-2027. La proposition rendue publique par la Commission européenne au mois de mai 2018 pourrait constituer une base de progrès en direction d'une meilleure prise en compte des enjeux économiques, sociaux, environnementaux et territoriaux dans l'allocation des FESI. Des ambitions plus affirmées seraient nécessaires pour accroître l'efficacité et l'efficience de ces instruments, encore handicapés par des procédures de mise en œuvre trop lourdes.

6. Avis « Pour une politique de souveraineté européenne du numérique », Benoit Thieulin, rapporteur, mars 2019.

- renforcer la régulation des plateformes numériques à l'échelle de l'UE : mieux prendre en compte l'impact social et environnemental des plateformes numériques au niveau de l'UE (encourager au niveau national et européen les initiatives visant à faire émerger des modes de production, d'usage et de recyclage des outils numériques de nature à améliorer leur durabilité et à les mettre au service de la transition écologique).

L'UE et ses États membres, mais également l'ensemble des acteurs économiques, sont destinataires de cette préconisation.

N°8 ANNEXE DE LA SECTION DE L'AGRICULTURE

L'agriculture urbaine : un outil déterminant pour des villes durables, 12 juin 2019

Mettre en œuvre une politique d'encouragement au développement de l'agriculture urbaine dans la planification et l'aménagement des villes afin de les rendre plus résilientes et vivables, en soutenant les projets qui s'inscrivent dans au moins deux des perspectives suivantes :

- intégration dans l'agriculture et l'alimentation territoriales (productions complémentaires à celles existantes sur le bassin de vie et fonction pédagogique sur les réalités agricoles rurales) ;
- fonctions environnementales (climatisation des villes, prévention des déchets, économie d'eau, gestion des flux, dépollution **des** sols, aggradation de la biodiversité, lutte contre la pollution atmosphérique et sonore...) ;
- fonctions sociales et sociétales (implication citoyenne et insertion, réparation du tissu social, développement des low-tech, expérimentation en ville de mesures de nature à répondre aux défis de l'agriculture rurale, ...).

Donner plus d'espace aux arbres en ville et prioriser dans la planification urbaine, un volume de terre dédié aux réseaux racinaires équitablement réparti sur toute la surface urbaine. En particulier, planter des arbres fruitiers partout où cela est possible pour constituer des « forêts comestibles » en ville. Enfin, assurer la formation des acteurs publics et privés concernés et favoriser les démarches citoyennes et participatives pour veiller à la qualité des cycles végétaux et des récoltes.

Adapter les règles d'urbanisme pour permettre à l'agriculture urbaine de changer d'échelle et en faire un outil de l'objectif « zéro artificialisation nette » du Plan Biodiversité :

- dédier un pourcentage adapté de terrains à l'agriculture urbaine et périurbaine en pleine terre au sein des PLU et PLUi ;
- utiliser la séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC) introduite par la loi de 1976 relative à la protection de la nature et adapter les modalités de la compensation aux spécificités de l'agriculture urbaine pour tout projet immobilier urbain entraînant l'imperméabilisation de nouveaux espaces, la compensation (qui doit privilégier la « désartificialisation ») ne devant intervenir qu'en dernier recours après avoir à chercher à réduire au maximum le gaspillage d'espace.
- permettre la mixité d'usage des sols classés en zones U et AU (pour rendre possible la coexistence entre agriculture urbaine et autres attributions), afin de bénéficier, dans tous les quartiers, de terres vivantes et nourricières, et de favoriser les continuums écologiques (trames vertes et bleues) ;
- faire appliquer un droit de préemption ou de réquisition permettant aux communes d'installer des projets d'agriculture urbaine sur des terres interstitielles et sur des friches urbaines ;
- appliquer effectivement les textes en vigueur, visant à la protection des terres agricole périurbaines pour opérer ainsi une « inversion des regards » au sein

des SCOT : gel des terres agricoles en fonction des besoins du bassin de population, dans un objectif de renforcement de la sécurité alimentaire.

Consolider les statuts juridiques des différents types de jardins collectifs (familiaux, partagés, d'insertion, pédagogiques, thérapeutiques) en précisant clairement leurs objectifs et des principes communs (développement du lien social, respect de l'environnement et de la biodiversité...).

Poursuivre, développer et pérenniser les programmes de recherche et d'expérimentation, publiques notamment, pour éclairer les décideurs locaux et leur fournir des indicateurs fiables :

- évaluation des aménités et des services sociaux, sociétaux et écosystémiques rendus par l'agriculture urbaine ;
- qualité et épuisement des sols ;
- expérimentation et développement de méthodes de gestion durable des flux : réduction et valorisation des déchets ménagers et végétaux (compostage), et des matériaux de construction (technosols); récupération et réutilisation des eaux pluviales et des ressources issues de la digestion humaine ;
- viabilité des modèles économiques de l'agriculture urbaine;
- gestion des implantations d'abeilles domestiques au regard du besoin de préservation des pollinisateurs sauvages.

L'innovation en agriculture, 8 janvier 2019

Mieux reconnaître, les salariés et salariées ainsi que leurs représentants comme des acteurs des stratégies d'innovation des entreprises, constitue une véritable innovation sociale. Cela doit se traduire, au-delà des aspects de rémunération, par leur implication dans le choix et le suivi des indicateurs de RSE, l'élaboration de contrats de transition écologique, numérique et technologique intégrant la formation, la qualification professionnelle, l'organisation et la qualité du temps de travail des salariés hommes et femmes. Par ailleurs, s'agissant des travailleurs saisonniers, il convient d'encourager ceux-ci à être parties prenantes dans la création, le fonctionnement et la gouvernance des groupements d'employeurs, ce que favorisent des statuts juridiques comme les sociétés coopératives d'intérêt collectif (SCIC).

Pour apporter des réponses adaptées aux spécificités des territoires et aux systèmes de production à développer (agriculture biologique, agroécologie, pratiques économes en ressources naturelles, en énergie, contribution à la lutte contre le changement climatique), une approche systémique et transversale est nécessaire. Elle repose sur une articulation entre les travaux de recherche par discipline et des démarches intégratives et collaboratives. Dans ce cadre, une attention particulière doit être accordée à la réduction des impacts négatifs de certains modes de production agricole et au développement des services écosystémiques que peut rendre l'agriculture, ainsi qu'à l'évaluation de leurs impacts.

Les innovations doivent prendre en considération la complexité du vivant, les interactions entre les systèmes naturels et l'acte de produire. Elles doivent ainsi garantir la transition vers des modes de production résilients et durables tels que l'agriculture biologique et l'agroécologie, puis leur généralisation afin de :

Engager la décroissance des émissions de GES de l'agriculture et faciliter son

Annexes

adaptation au changement climatique et à la raréfaction des ressources ;

Proposer une alimentation saine, en quantité suffisante et accessible pour toutes et tous, répondant aux besoins des populations ;

Garantir la résilience de l'agriculture en assurant la viabilité économique des exploitations et la juste rémunération des travailleurs agricoles ;

Préserver et reconstituer les ressources et les milieux naturels ;

Permettre aux agriculteurs et agricultrices de ne plus utiliser d'intrants chimiques ;

Veiller au bien-être animal.

L'établissement de liens plus étroits entre recherche et enseignement technique doit permettre de mieux intégrer dans les programmes de formation initiale et continue, les innovations récentes visant à la durabilité de l'agriculture, des exploitations et des emplois, c'est-à-dire relatives aux défis prioritaires énoncés précédemment (changement climatique, raréfaction des ressources, gestion de l'eau, viabilité économique...).

Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires (SIQO), 19 juin 2018

Pour conserver des éléments de différenciation vis-à-vis des produits standards et permettre ainsi une meilleure valorisation, les professionnels et professionnelles sous SIQO doivent être précurseurs pour répondre aux nouvelles demandes sociétales que ce soit sur les aspects sanitaires, environnementaux ou sociaux. Le CESE estime par conséquent que les ODG doivent compléter leurs cahiers des charges pour y intégrer des engagements supplémentaires comme par exemple : la réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires de synthèse, l'absence d'adjuvants et d'arômes artificiels, le respect du bien-être animal, la certification environnementale des exploitations agricoles d'au moins niveau 2 à court terme avec l'objectif ensuite de la Haute Valeur Environnementale (HVE), ainsi qu'une certification Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) pour les entreprises, notamment s'agissant de la qualité des emplois et du respect des conventions collectives. Pour encourager et accompagner ces démarches, notre assemblée préconise de les soutenir financièrement durant la phase de transition, grâce par exemple à des aides de la PAC correspondant au moins aux frais engagés pour l'obtention des certifications complémentaires. De plus, ces cahiers des charges pourraient intégrer une clause relative au niveau de rémunération des producteurs et productrices.

Le CESE considère que pour l'agriculture biologique, il convient de répondre aux demandes des producteurs et productrices et aux attentes des consommatrices et consommateurs, en faisant reconnaître des caractéristiques supplémentaires (éthiques, sociales et territoriales) ainsi que des systèmes de production bien identifiés. Dans cet objectif, il propose l'expérimentation au niveau français d'un nouveau SIQO, « agriculture biologique locale et équitable », reprenant les caractéristiques agronomiques actuelles de l'agriculture biologique et en y ajoutant d'autres critères parmi lesquels la proximité entre les lieux de production, éventuellement de transformation et de commercialisation ainsi que la prise en compte de l'Analyse du Cycle de Vie (ACV). La définition des éléments permettant la

contrôlabilité de tels critères devrait faire l'objet d'un travail approfondi. La marque et le logo AB, propriétés du ministère de l'Agriculture, pourraient être utilisés comme supports pour cette expérimentation destinée à être étendue au niveau européen, tandis que l'Eurofeuille serait conservée pour identifier les produits issus de l'agriculture biologique conformes au règlement européen.

Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?, 24 janvier 2018

Le CESE recommande d'orienter les politiques de recherche, d'investissement, d'appui technique, de formation et d'enseignement agricole et agroalimentaire pour soutenir la nécessaire transition écologique de l'agriculture et de l'agroalimentaire. Il s'agit aussi de favoriser les échanges interdisciplinaires entre les agriculteur.rice.s et les chercheur.euse.s, sur les échelles territoriales les plus pertinentes.

Conformément à ce qu'il a préconisé dans son avis de 2016 sur « La transition agroécologique », le CESE souhaite que soient encouragées et soutenues par des dispositifs nationaux et européens, les pratiques agroécologiques et biologiques, au regard des aménités qu'elles fournissent et des qualités sanitaires et nutritionnelles renforcées de leurs productions. Par exemple dans le cadre du plan Ecophyto2, il s'agit de fixer des objectifs chiffrés avec obligation de résultats et de mieux utiliser les moyens alloués à l'accompagnement des agriculteur.rice.s vers la transition agroécologique afin d'atteindre l'objectif de réduction des pesticides de 50 % en 2025 et développer des objectifs intermédiaires par culture et par région. Pour atteindre cet objectif, notre assemblée propose que le paiement des services environnementaux fournis par ces pratiques soit financé par une fiscalité écologique fondée sur les externalités négatives des modes de productions plus polluants (taxation de l'azote minéral, des pesticides, des gaz à effet de serre). Les recettes des taxes environnementales seraient entièrement redistribuées au secteur agricole afin de favoriser un mouvement d'ensemble vers les meilleures pratiques. Ceci permettrait une application effective de la Charte de l'Environnement, notamment les principes de prévention (art 3) et de réparation (art 4), au secteur agricole et agroalimentaire.

A cet égard, le CESE réaffirme une des préconisations de son avis de 2013 sur La gestion et l'usage de l'eau en agriculture appelant à « réserver les financements publics à des programmes territoriaux, respectueux des milieux naturels, destinés en priorité à des pratiques agroécologiques et des productions alimentaires, sans oublier d'autres activités à fort taux d'emplois (horticulture, pépinières, semences...). » Notre assemblée préconise de faire évoluer les MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques), mesures contractuelles visant à accompagner les agriculteur.rice.s vers des systèmes de productions plus diversifiés et plus résilients face au changement climatique, pour les mettre en cohérence avec la définition de la compétitivité retenue par le CESE. Il s'agirait ainsi de dépasser la seule logique actuelle de compensation des surcoûts et/ou des manques à gagner liés à la mise en œuvre de pratiques vertueuses, pour parvenir à une véritable rémunération incitative des services écosystémiques rendus. Plus globalement, l'attribution des aides de la PAC doit se faire dans l'objectif d'une alimentation saine et durable, c'est-à-dire être soumise au respect des pratiques agroécologiques afin de préserver les ressources naturelles indispensables à la production agricole que sont les sols, la biodiversité et l'eau.

Annexes

Pour notre assemblée, il convient de mobiliser les collectivités locales pour qu'elles mettent effectivement en œuvre les dispositifs existants permettant de préserver la destination agricole des terres, notamment les Schémas de cohérence territoriale (SCoT) afin de limiter au maximum l'étalement urbain et littoral. Parallèlement, le contrôle des structures doit être conforté avec un renforcement du rôle des SAFER pour lutter contre les risques d'accaparement des terres et favoriser le développement de systèmes agroécologiques et familiaux. Enfin, reprenant une préconisation de son avis sur la bonne gestion des terres agricoles, le CESE est favorable à l'adoption d'une loi, éventuellement constitutionnelle, affirmant, dans le respect des droits de propriété ou d'usage, la nécessité au regard de ses fonctions et de la complexité de ses interactions avec les autres milieux, de considérer le sol, au même titre que l'eau et l'air, comme un patrimoine commun de l'Humanité, facteur de lutte contre le changement climatique et de souveraineté alimentaire.

Afin de pouvoir mesurer en toute transparence, la situation globale de chaque activité productive et filière, le CESE préconise de mettre en place un observatoire national officiel pour évaluer les coûts sociétaux liés aux activités économiques et aux pratiques alimentaires et rendre accessibles ces informations; cette mission pourrait être confiée à une structure publique déjà existante. Dans le même esprit, notre assemblée demande que soit prise en compte dans le calcul de la balance commerciale de chaque filière, le coût des importations nécessaires à la production (intrants, matériel, énergie...) et le montant des aides publiques perçues.

Les fermes aquacoles marines et continentales : enjeux et conditions d'un développement durable réussi, 13 juin 2017

Notre assemblée recommande la mise en place de nouveaux soutiens financiers par les Agences de l'eau pour placer les stations d'épuration littorales dans une démarche d'amélioration continue, au-delà de la stricte conformité réglementaire, et veiller à la meilleure implantation des points de rejets de leurs émissaires, en lien avec les objectifs de la loi Biodiversité. Le CESE demande instamment que les principes de prévention et de réparation (pollueur-payeur) soient réellement appliqués afin de ne pas mettre en danger un pan entier de l'économie littorale et aquacole dont on voit qu'il est source d'un potentiel de développement important pour répondre au besoin en protéines aquatiques en très forte augmentation. Pour notre assemblée, la transparence budgétaire des Agences de l'eau quant à leurs investissements comme l'a demandé la Cour des comptes en 2015 doit constituer un impératif.

Le CESE recommande que l'Etat, garant de la sécurité sanitaire des consommateurs et de la reconquête de la biodiversité, véritablement partie prenante dans le contrôle et le suivi des écloséries ostréicoles. En effet, à l'instar de ce qui a été fait lors d'épizooties ayant récemment touché le secteur de l'élevage agricole et dont la propagation a été favorisée à la fois par les transports d'animaux, l'appauvrissement génétique et l'intensification de la production, une attention particulièrement renforcée doit être portée aux aspects sanitaires relevant des nurseries (coquillages et alevins). Pour celles qui produisent des naissains d'huîtres triploïdes et diploïdes, le CESE demande la mise en place immédiate d'une ICPE aux fins de contrôle des quantités et de la qualité de ces productions. A ce titre, notre assemblée souhaite instamment que l'Ifremer et l'Etat gardent le contrôle total des géniteurs tétraploïdes issus des brevets développés par l'Ifremer. Plus globalement,

le CESE souhaite que cet organisme continue à jouer un rôle majeur d'appui aux politiques publiques car ses personnels sont les seuls à avoir la compétence sur les milieux marins et côtiers et donc à pouvoir y exercer un contrôle strict sur le développement des espèces. Par ailleurs, au vu du rôle fondamental des écloséries d'alevins pour les aquacultures continentale et marine, il est indispensable afin de réduire au maximum les transports d'animaux et les risques sanitaires qu'ils engendrent, que chaque territoire ultramarin dispose d'un tel outil dont le statut peut varier : GIEE à but non lucratif, structure coopérative... Enfin, le CESE préconise que le GIS « Pisciculture demain », instance pluridisciplinaire associant diverses compétences de la recherche et de la production, ait aussi pour mission d'établir les modalités et la surveillance de la diversité génétique des coquillages et alevins, ainsi que des stratégies sanitaires mises en œuvre dans les écloséries.

Notre assemblée demande également qu'un étiquetage réglementaire soit rapidement mis en place pour préciser s'il s'agit d'huîtres triploïdes ou diploïdes nées en écloséries, pour ainsi les différencier des huîtres naturelles « nées et élevées en mer ».

Le CESE demande un fléchage prioritaire des aides du FEAMP et des agences de l'eau en faveur des besoins d'investissement immédiat des professionnels de l'aquaculture en manque de ressources pour maintenir et développer leur activité dans de bonnes conditions environnementales : réalisations de passes à poisson, systèmes de bi-filtration en amont et en aval pour une utilisation plus efficiente... La nouvelle agence de la Biodiversité, le CIPA, FranceAgriMer et la DPMA doivent leur apporter un appui conjoint dans ce cadre.

La transition agroécologique : défis et enjeux, 23 novembre 2016

Il n'en demeure pas moins que les MAEC constituent à l'heure actuelle un des rares outils disponibles, pour lesquels le CESE formule des préconisations de trois ordres :

- il considère en premier lieu que leur existence ne doit en aucun cas avoir pour conséquence de bloquer toute évolution des mécanismes de la PAC - premier et deuxième piliers - vers une plus grande intégration des objectifs agroécologiques, de façon qu'à terme, une « correction » écologique de leurs effets ne soit plus nécessaire ;
- il juge en second lieu important d'apporter certains correctifs au mécanisme des MAEC, qu'il s'agisse de l'encadrement national et européen (jugé trop complexe par les exploitants) ou de leur conception même (jugée parfois inadaptée, mal ciblée ou au contraire trop focalisée sur certaines pratiques). D'une façon générale, le CESE souhaite qu'à une obligation de moyens soit articulée progressivement, au moins pour partie, une obligation de résultats concernant la composition et la qualité des aliments et de l'eau (à l'exemple des prairies fleuries) ;
- le CESE souhaite enfin que, pour surmonter les difficultés du système actuel, prévale à plus long terme une logique selon laquelle les agriculteurs seront rémunérés pour les services environnementaux qu'ils rendent, à la hauteur de la valeur de ces services. C'est, en d'autres termes, la notion de rémunération des externalités positives de l'agriculture, en termes de

Annexes

services écosystémiques rendus, qui devrait se concrétiser dans les politiques publiques.

Pour notre assemblée, qui partage les objectifs du plan « Semences et plants pour une agriculture durable » engagé en 2011 par le ministère de l'Agriculture, les variétés de demain devront être plus rustiques, moins sensibles aux pathologies, présentant un bon comportement face au changement climatique et répondre aux attentes du consommateur.rice, avec des qualités gustatives et nutritionnelles avérées. Une importante réorientation dans ce sens du travail de sélection sera nécessaire.

Le CESE juge nécessaire d'appliquer les pistes d'innovations et de transferts en termes de solutions technologiques à la transition agroécologique, notamment autour des questions d'agroéquipements.

Les offres de formation, intègrent très rapidement les changements nécessaires pour aller vers l'agroécologie. Il est du rôle des professionnel.le.s siégeant et pilotant les fonds de formation de veiller à cette évolution. Il est tout aussi indispensable, afin d'actualiser leurs connaissances et compétences, de renforcer les formations continues des professeur.e.s et formateur.rice.s dans ces domaines.

Les circuits de distribution des produits alimentaires, 11 mai 2016

Le CESE réitère son encouragement au développement de la RSE et confirme les préconisations qu'il avait formulées dans son avis du 26 juin 2013 « La RSE : une voie pour la transition économique, sociale et environnementale » Il renouvelle en particulier son attachement à la définition de stratégies favorisant la démarche RSE dans les PME.

Le CESE estime que ces instruments peuvent constituer des vecteurs efficaces de développement des circuits de proximité à destination de la restauration collective publique et des commerçants en assurant ainsi aux producteurs locaux des débouchés stabilisés, ce qui leur permet de mettre également en place des circuits de commercialisation à destination des consommateurs. Toutefois, il appelle à une meilleure articulation de ces deux démarches pour les rendre plus lisibles et préconise par conséquent l'intégration des PAT dans les PRAD qui deviendraient alors Plans régionaux d'agriculture et d'alimentation durables (PRAAD).

La bonne gestion des sols agricoles : un enjeu de société, 13 mai 2015

Diminuer l'intensité et la fréquence du travail du sol, optimiser le recours à l'irrigation qui peut provoquer une minéralisation estivale trop rapide, installer des inter-cultures, favoriser l'agroforesterie, organiser le compostage de tous les déchets fermentescibles, diminuer la fréquence de cultures qui exportent la plus grande partie de la matière organique, privilégier les cultures adaptées au contexte pédoclimatique et celles qui apportent du carbone au sol, allonger les rotations, sont autant de pratiques agronomiques évoquées par Dominique Arrouays, président de l'Association Française pour l'étude des sols (AFES) et ingénieur de recherche à l'INRA. Le CESE encourage leur développement car elles présentent plusieurs intérêts : elles valorisent des gisements potentiels de matières organiques ainsi apportées aux sols, elles nourrissent la biodiversité qui y vit, elles augmentent le stockage du carbone et améliorent la structure du sol notamment en matière de

rétenion d'eau.

Concomitamment à la préparation du présent avis, le ministre de l'agriculture a annoncé la mise en place d'un programme international de recherche, le « 4 pour 1000 », dont l'objectif est de développer la recherche agronomique afin d'améliorer les stocks de matière organique des sols de 4 pour 1000 par an. Le CESE soutient cette initiative qui va dans le sens préconisé par l'ADEME dans son document édité en juin 2014, Carbone organique des sols, l'énergie de l'agro-écologie, une solution pour le climat

Le CESE recommande de soutenir, grâce à des mesures incitatives, les productions et les pratiques agricoles favorables à la bonne qualité des sols, en termes de fertilité biologique, physique et chimique et favorables à la lutte contre l'érosion et le changement climatique. Il estime qu'au regard de l'enjeu que représente la fertilité des sols, ces mesures et pratiques doivent devenir un axe des futures politiques agricoles.

Le CESE souligne les impacts du changement climatique sur les sols et le rôle qu'ils devraient jouer pour en limiter l'ampleur. Il demande par conséquent que les problématiques relatives aux sols soient largement intégrées aux travaux de la Conférence internationale sur le climat (COP 21) qui se tiendra en France en décembre 2015.

L'agriculture familiale, 9 décembre 2014

Notre assemblée constate qu'il existe des alternatives aux cultures basées sur les énergies fossiles (intrants, mécanisation), porteuses de valeur ajoutée grâce à une réduction des coûts de production. Au regard de la nécessaire transition énergétique, le CESE estime par conséquent indispensable et urgent de soutenir et de porter ces pratiques culturelles davantage à connaissance des agriculteurs familiaux.

Projet de loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, 12 novembre 2013

L'agriculture de demain doit être durable, aux plans économique, social et environnemental. Elle doit donc nécessairement être diversifiée en permettant la coexistence de modèles et statuts variés, notamment par la sauvegarde des petites et moyennes exploitations familiales, de tous les modes d'exploitation durables, en privilégiant les plus économes en intrants et les plus respectueux de la biodiversité et des ressources, ainsi que les productions, animales ou végétales, créatrices de valeur ajoutée et d'emplois. De plus, elle doit conserver son rôle en termes d'aménagement du territoire en tant qu'acteur intégré de l'activité économique au niveau local. Les activités tant agricoles que rurales participent du développement des territoires. Le renforcement des services publics, des commerces de proximité et de l'emploi est également un enjeu important pour la revitalisation des zones rurales, en particulier les plus fragiles comme celles désertifiées ou de montagne.

La gestion et l'usage de l'eau en agriculture, 23 avril 2013

Face aux effets attendus du changement climatique sur la totalité du territoire national, le CESE préconise de : favoriser les transferts d'expérience et développer une politique de gestion dynamique fondée sur des travaux de prospective concertés

Annexes

sur les territoires, mener des recherches sur la résilience des systèmes de production pour chaque région et les promouvoir, notamment par des recherches participatives sur l'agriculture pluviale et décliner ces actions dans les régions ultramarines au regard de leurs spécificités.

Pour le CESE, la reconquête durable des équilibres sur les territoires à déficit structurel est prioritaire, au regard de la situation actuelle et des risques d'aggravation liés au changement climatique. Il estime impérative, pour les autres territoires, la généralisation d'une démarche quantitative plus préventive pour éviter que d'autres pénuries ne se créent par le cumul similaire d'autorisations individuelles mal dimensionnées ou concurrentes entre elles.

De manière plus générale, le CESE souligne la nécessaire cohérence territoriale de l'utilisation des fonds européens (FEADER, FEDER, FEAMP) issus de la politique de développement rural, de la politique régionale de cohésion économique et sociale et de la politique commune de la pêche, au regard des enjeux interdépendants de l'agriculture, de l'eau et du changement climatique. L'échelle de gestion du bassin versant, avec une attention particulière au lien terre-mer dans les zones côtières, doit constituer le territoire de référence en la matière, en intégrant les enjeux transversaux de l'adaptation aux effets du changement climatique.

Mener des recherches sur la résilience des systèmes de production pour chaque région et les promouvoir, notamment par des recherches participatives sur l'agriculture pluviale ;

L'étude prospective PIREN Seine a ainsi montré, à partir de modélisations scientifiques, qu'à l'horizon 2050, une agriculture s'appuyant sur les principes de l'agroécologie pourrait assurer localement les principaux besoins en produits végétaux et animaux de la population du Bassin de la Seine en continuant d'exporter une partie de sa production céréalière vers des zones moins aptes à cette culture tout en produisant une eau souterraine de grande qualité. Ceci implique, selon l'étude, de cesser dans cette région toute nouvelle artificialisation des sols. Le CESE encourage la construction de ce type d'exercices prospectifs qui permettent de mieux partager avec la population et tous les acteurs concernés une vision à long terme des enjeux de la transition agroécologique.

La valorisation de la forêt française, 10 octobre 2012

Le CESE estime que des efforts restent à accomplir en termes d'information des jeunes sur les métiers du bois et de la forêt, et en particulier sur le gisement de nouveaux métiers liés à l'économie verte (éco-construction, éco-matériaux, production d'énergies renouvelables...). Il s'agit ainsi de mieux faire connaître les cursus de formation existants qui devraient d'ailleurs être développés au regard des besoins de recrutements prévus, tout en présentant clairement la réalité des conditions dans lesquelles s'exercent les métiers considérés.

La future politique commune des pêches, 25 mai 2011

Mener une réflexion sur la mise en place de mesures incitatives, favorisant les modes de pêche les moins dommageables pour la biodiversité et les moins consommateurs de ressources énergétiques fossiles

La future PAC après 2013

Valorisation de la production herbagère : importantes stockeuses de carbone, les prairies, particulièrement les prairies permanentes, jouent aussi un rôle contre l'érosion, les risques d'inondation et participent au maintien de la biodiversité.

Au niveau de l'UE les financements de la PAC doivent permettre une gestion productive durable de la forêt, orientée vers la production de bois matériau, facteur de stockage durable du CO₂, ainsi que de bois énergie, énergie renouvelable.

L'organisation de la gestion de la forêt doit associer production et maintien de la biodiversité ordinaire et remarquable

Des mesures spécifiques doivent être prises pour aider au maintien de la biodiversité domestique végétale et animale, réservoir génétique précieux.

N°9 ANNEXE DE LA SECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Les préconisations issues des travaux présentés par la section de l'environnement s'adressent à différents types d'acteurs : État, collectivités territoriales, société civile, citoyens. La sélection non exhaustive des préconisations concernant les trois thématiques retenues sont ordonnées suivant cette clé de répartition.

I - POLITIQUE CLIMATIQUE

1 - À l'État

- Le CESE préconise ainsi au gouvernement la commande d'un audit, sur l'impact climatique des investissements et aides publics, sur l'intégration de l'enjeu « climat » dans les aides et investissements publics, et sur les mesures à mettre en œuvre pour contribuer à l'atteinte du « facteur 4 ».

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf

>> Aucune analyse spécifique de l'intégration de l'enjeu climatique dans les investissements et aides publiques n'est en place.

- Le Conseil appelle de nouveau de ses vœux une politique européenne de l'énergie cohérente avec la politique climatique. Il s'agit de construire une Europe de l'énergie forte et solidaire, au sein de laquelle seront prises collectivement des décisions essentielles pour l'avenir de l'UE. C'est la seule façon pour que celle-ci puisse atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés en termes de diminution d'émissions de GES.

(Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français - juillet 2014)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_17_projet_loi_nouveau_modele_nri.pdf

>> Le « paquet climat-énergie » a fixé pour 2020 l'objectif « 3x20 » : 20% d'énergie renouvelable dans le mix énergétique, - 20% d'émissions de CO₂, +20% d'efficacité énergétique, pour les pays de l'UE.

- Le CESE considère que l'État doit rester responsable de la cohérence de la politique climatique du pays, notamment au travers du Plan national climat-énergie, et des lois et règlements qui la mettent en œuvre dans le respect de nos engagements européens et internationaux. Ce rôle clé de l'État ne peut se construire efficacement que dans un contexte de politique cohérente énergie/climat.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Le CESE recommande que la justice climatique soit intégrée au schéma du PNACC. Il soutient également la nécessité d'un plan plus ambitieux et mieux articulé ; le PNACC devrait également être intégré dans la politique de lutte contre la pauvreté pour garantir une synergie entre les mesures proposées ; enfin le PNACC doit prévoir des instruments d'évaluation des politiques et des mesures pour lutter contre le changement climatique au regard de leurs bénéfices pour les personnes 20 % les plus pauvres afin de s'assurer que ces mesures ne creusent pas les inégalités.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°27 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf

>> Le PNACC 2 mentionne depuis l'avis du CESE le principe de la justice climatique mais ne développe pas de mesures concrètes pour s'assurer de la justice climatique entre territoires, entre secteurs, entre individus et pour la position de la France à l'international, entre Etats. La recommandation par le CESE d'un indicateur des impacts sur les 20 % les plus pauvres n'a pas été reprise à ce jour.

- le CESE recommande que :
 - les stratégies de lutte contre le changement climatique et les politiques d'adaptation soient intégrées dans la politique de lutte contre la pauvreté ;
 - les politiques et mesures pour lutter contre les changements climatiques soient évaluées au regard de leurs bénéfices pour les personnes les 20 % les plus pauvres ;

>> Le CESE a demandé l'intégration de cet indicateur au suivi du PNACC2

- la transition écologique soit préparée et accompagnée par la formation des travailleurs.euse.s selon les secteurs d'activité ;
- les populations les plus défavorisées puissent bénéficier des formations et créations d'emplois liées à la mise en œuvre de la transition écologique.

(La justice climatique⁴⁶ : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°5 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf

- Le CESE appelle à conforter institutionnellement la dimension interministérielle de la politique climatique. Il considère que cette responsabilité interministérielle incombe prioritairement au Premier ministre. Le CESE demande à ce que cette responsabilité se traduise par une présentation annuelle de la politique climatique de la France devant le Parlement.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et

⁴⁶ l'objectif central de la justice climatique est de tout faire pour que le réchauffement n'accroisse pas les inégalités.

Annexes

perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf

>> Le Conseil de défense écologique annoncé en 2019 et, présidé par le Président de la République, a pour objectif de favoriser cette approche interministérielle.

>> On notera que le Comité Interministériel pour le développement durable (CIDD), placé sous l'autorité du Premier ministre, est largement sous utilisé.

- La France doit se doter, au niveau national, de lieux d'interaction entre la communauté scientifique « climat » et les décideurs politiques de façon à étayer la position française dans les négociations climatiques.

(Sciences et société : répondre ensemble aux enjeux climatiques – octobre 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_19_contribution_dialogue_sciences_societe.pdf

>> Créé en 2019, le Haut Conseil pour le climat pourrait constituer l'un de ces lieux d'interactions.

- Le CESE considère qu'il devient urgent à l'horizon 2040 de préparer la refondation de la couverture des risques climatiques en général et du régime de catastrophe naturelle en particulier, à la fois pour maintenir la solidarité nationale et pour permettre aux plus pauvres d'accéder à l'assurance, via le système de marché ou une couverture sociale. Le CESE recommande que le secteur des assurances poursuive son effort de transparence sur l'évolution des coûts de l'assurance et du niveau des primes en délivrant l'information aux assurés.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°33 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf

>> Aucune action n'a, à notre connaissance, été entamée dans ce sens.

- Cette conjonction d'un droit reconnu et d'inégalités de santé avérées face aux effets du réchauffement climatique justifie de prendre toutes les mesures appropriées pour les atténuer, sinon les éradiquer. C'est au regard de ce constat que le CESE soutient l'idée de l'économiste Eloi Laurent : « c'est grâce au lien climat/santé que la justice climatique doit se développer en France, en s'appuyant sur ce qu'il appelle « le double dividende climat/santé », l'atténuation du changement climatique constituant une opportunité pour améliorer la santé dans le monde, voire même le développement humain. [C'est pourquoi] le CESE préconise notamment la réalisation d'études, de travaux de santé publique sur la question des extrêmes climatiques, sur laquelle on manque encore globalement de beaucoup de données et de chiffres.

[Le CESE préconise également] d'habiter autrement en s'adaptant aux enjeux de la transition écologique : le CESE souhaite que [la réglementation thermique 2020]

développe une approche intégrée des nouveaux enjeux de santé liés à l'eau, à la lumière, à la biodiversité, aux ondes électromagnétiques et aux matériaux biosourcés, ces derniers devant être mis en œuvre plus largement dès lors que sur l'ensemble de leur cycle de vie, leurs externalités négatives sont plus faibles.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisations n°42 et 43 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf)

(La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ; préconisation n°22 – avril 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_10_habitat.pdf)

>> Aucune action n'a, à notre connaissance, été entamée dans ce sens mais le CESE a transmis une proposition d'indicateur « santé » à intégrer au PNACC a été transmise. Tous ces enjeux devraient être pris en compte dans le quatrième Plan National Santé-Environnement (PNSE4) en cours d'élaboration.

- Le CESE souhaite que les autorités françaises fassent de l'empreinte carbone un élément central des politiques publiques en matière climatique au côté du suivi des émissions territoriales
- Le CESE recommande que le gouvernement français porte la demande d'un suivi statistique régulier et normalisé de cet indicateur au niveau des instances internationales compétentes (OCDE, Eurostat, Banque mondiale).

(Contribution de la section de l'environnement au rapport annuel sur l'état de la France – 2019)

1.1 À l'État et aux collectivités territoriales

- De manière générale, le CESE rappelle qu'il appartient au législateur et au gouvernement :
 - de définir un cadre national d'action, le Plan national d'adaptation aux changements climatiques devant impérativement être réactualisé de façon périodique ;
 - d'assurer l'équité territoriale et sociale vis-à-vis des mesures et des politiques à entreprendre ;
 - de garantir la solidarité de la nation face aux risques et aux crises majeures ;
 - de répartir clairement et lisiblement les compétences et les responsabilités afin de favoriser l'émergence de réponses territoriales adaptées.

(L'adaptation de la France au changement climatique mondial - mai 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_13_adaptation_changement_climatique.pdf)

>> Une première actualisation du PNACC a eu lieu, mais les mesures de mise en œuvre et les indicateurs restent à définir.

Annexes

- Le CESE invite à définir l'articulation entre les politiques nationales sectorielles d'une part, et les politiques territoriales d'autre part, de lutte contre le changement climatique.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf)

>> Des schémas régionaux sont en cours d'élaboration mais leur consolidation avec l'objectif national n'est pas assurée à ce jour.

- Le CESE estime qu'il est essentiel de clarifier le rôle et la place des politiques territoriales climatiques dans l'atteinte des objectifs de réduction des GES de la France. La Stratégie nationale bas carbone doit prendre en compte les approches territoriales.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf)

>> Le projet de SNBC présenté en décembre 2018 accorde une place importante aux politiques territoriales climatiques pour l'atteinte des objectifs mais ne prévoit aucun processus de coordination des planifications aux différents niveaux territoriaux.

- [Pour créer des projections climatiques de référence dans les territoires] le CESE préconise la réalisation de scénarios de références évolutifs. Le travail initial a en effet vocation à s'inscrire dans la durée, en étant actualisé et affiné au fil du temps. C'est à cette condition que les scénarios deviendront opérationnels, joueront pleinement leur rôle dans l'élaboration des politiques publiques de prévention et d'adaptation et serviront de points d'appui aux stratégies économiques et sociales : transformation ou relocalisation des activités, évolution des métiers, formation et/ou reclassement des salariés... Les modèles climatiques n'étant pas accessibles aux profanes, la démarche consistant à rendre intelligibles les données à caractère scientifique dans un format synthétique et en assurer une large diffusion, doit être amplifiée. Sur cette base, le CESE préconise une concertation importante en amont, avec l'ensemble des parties prenantes,

(L'adaptation de la France au changement climatique mondial - mai 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_13_adaptation_changement_climatique.pdf)

>> L'approche suivie dans la région Nouvelle Aquitaine (ACCLIMATERA) répond, au moins en partie, à cet objectif. Des démarches similaires sont en cours dans d'autres régions notamment en Bretagne et en PACA.

- [Pour accélérer et accompagner la maturation des énergies renouvelables] le CESE insiste sur l'importance de la mise en place de stratégies de filières, définies à l'échelon le plus pertinent (national, local, mais aussi européen) valorisant les

ressources disponibles sur le territoire, soutenant celles qui présentent des avantages compétitifs et se positionnent à l'export sur des marchés porteurs.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf)

>> Le projet de PPE, présenté en janvier 2019, fait une place importante au développement des ENR électriques. Celle réservée à la chaleur renouvelable au biogaz, à l'éolien en mer semble en revanche insuffisante.

>> À noter également, dans le cadre du Conseil National de l'Industrie, la signature le 28 mai 2019 du contrat de filière « Industries des nouveaux systèmes énergétiques » ayant notamment comme objectif le développement d'une offre d'énergie décarbonée compétitive (éolien, méthanisation, efficacité énergétique, etc.).

1.2 - À l'État et aux acteurs de la société civile

- Le CESE recommande la création d'une filière de l'efficacité énergétique dès la conception du bâtiment.

(Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français - juillet 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_17_projet_loi_nouveau_modele_nrj.pdf)

- Dans la relation sciences-société en général et plus spécifiquement pour les aspects liés à l'évolution du climat, le CESE recommande que les instances mises en place permettent le développement d'un véritable dialogue entre décideur.euse.s politiques et scientifiques. Comme le souligne Pierre Rosanvallon dans La légitimité démocratique, un dialogue sciences-société-politique doit être encouragé afin de mettre en cohérence la « légitimité de compétence » et la « légitimité d'élection ». À cette fin, les organismes du type « comité d'experts » regroupant principalement des scientifiques et fonctionnant selon les règles propres à l'éthique scientifique doivent être privilégiés. L'efficacité des politiques publiques menées dans ce cadre doit faire l'objet d'une analyse scientifique mais aussi d'une évaluation par la société.

(Sciences et société : répondre ensemble aux enjeux climatiques ; préconisation n°4 – octobre 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_19_contribution_dialogue_sciences_societe.pdf)

>> La mise sur pied du Haut Conseil pour le Climat (HCC) répond partiellement à cet objectif. Son premier rapport a été publié en juin 2019. Les interactions avec le CESE seront à suivre.

- Le CESE partage avec le Parlement le besoin d'analyse des choix scientifiques et

Annexes

technologiques. Aussi préconise-t-il d'envisager une évolution de l'OPECST⁴⁷ vers une instance composée de membres des trois assemblées.

(Sciences et société : répondre ensemble aux enjeux climatiques – octobre 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_19_contribution_dialogue_e_sciences_societe.pdf)

>> Aucune action n'a été entamée dans ce sens, à notre connaissance.

2 - Aux collectivités territoriales

- Le CESE souhaite que ces schémas régionaux et les plans climat [PCAET] ouvrent leurs principes d'action à la notion de justice climatique. Le CESE recommande une articulation des schémas régionaux avec le PNACC, avec une implication du.e de la préfet.e de région et un objectif de justice climatique entre les territoires.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°35 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf)

- Les approches conjointes « biodiversité-climat » doivent être privilégiées dans les politiques urbaines. L'enjeu biodiversité et les solutions basées sur la nature doivent être partie intégrante des stratégies d'adaptation des villes au changement climatique.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°8 – juillet 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf)

>> Approche et idée reprises dans le Plan biodiversité adopté le 4 juillet 2018.

- Pour le CESE, il apparaît indispensable que chaque région anticipe les évolutions induites par ses schémas climat-air-énergie (SRCAE)⁴⁸ et plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET)⁴⁹ en se dotant de sa propre prospective et des outils de suivi réguliers de l'impact de la transition énergétique et du changement climatique sur l'emploi et les qualifications professionnelles. Cette tâche pourrait être dévolue aux CESER.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°45 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf)

⁴⁷ L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques

⁴⁸ schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie

⁴⁹ Plan climat-air-énergie territorial

3 - Aux acteurs de la société civile

- Le CESE encourage la presse à poursuivre le travail de vulgarisation scientifique sur le mécanisme du réchauffement global, ainsi que la médiatisation des enjeux climatiques globaux, économiques, sociaux et environnementaux. En outre, le CESE recommande de davantage informer sur les actions de réduction des GES, et sur les résultats de la politique nationale de lutte contre le changement climatique.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf)

- Dans l'esprit de son avis sur l'adaptation au changement climatique, le CESE est en phase avec les recommandations suivantes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) dans son rapport d'évaluation [du PNACC]: — organiser une concertation sur l'acceptation des risques ; — entamer une réflexion sur la gestion en phase de transition des milieux susceptibles d'être durablement affectés par les effets du changement climatique ; — inscrire dans les contrats de service public la réalisation d'analyses ou d'études d'adaptation au changement climatique, afin de préciser le niveau de résilience accessible pour les secteurs fournissant des biens publics essentiels (électricité, transports...) ; — lancer dès 2016 l'étude d'identification des filières industrielles les plus impactées par le changement climatique.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°36 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf)

>> Aucune action n'a été entamée dans ce sens, à notre connaissance.

- Pour le CESE, la justice climatique doit permettre de promouvoir des pratiques et investissements qui renforcent la qualité de l'emploi dans [des secteurs qui font face à des transformations majeures de leur entreprise et leurs filières] qui embauchent mais dont certains métiers sont encore trop peu attractifs comme dans le bâtiment, la gestion des déchets, l'économie circulaire. D'une manière générale, il est nécessaire d'anticiper le plus possible et de réaliser les investissements nécessaires en temps et en heure, afin de gérer, en limitant au maximum ses impacts sociaux et économiques, la transition entre la disparition des emplois d'hier et le plein développement des nouveaux emplois. Le CESE rappelle que la loi de transition énergétique pour la croissance verte prévoit la mise en place d'un plan programmation de l'emploi et des compétences, en lien avec la programmation pluriannuelle de l'énergie. Il est urgent que ce plan de programmation s'élabore afin de faciliter l'anticipation de cette transition énergétique et de contribuer ainsi à la justice climatique.

(La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France ; Préconisation n°57 – septembre 2016

Annexes

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_10_justice_climatique.pdf

>> L'introduction d'un Plan de Programmation de l'Emploi et des Compétences (PPEC) dans la loi fait suite à une demande du CESE, réitérée dans plusieurs avis, faute de mise en œuvre. Ce plan de programmation reste à construire.

3.1 - Aux acteurs de la société civile et aux citoyens

- Le CESE souhaite que [les chartes de l'habitant.e] qui veulent susciter l'engagement actif et font appel à la responsabilité de l'habitant.e, se développent non seulement dans l'individuel mais aussi dans le collectif, dans le neuf comme dans l'ancien, sur la base d'une adhésion volontaire. Dans l'ancien, en cas de location ou d'achat après une rénovation importante de type BBC rénovation, les nouveaux.elles occupant.e.s pourraient se voir proposer un tel document qui les sensibiliserait et les inciterait à adopter des comportements optimisant les consommations et le confort du logement. Ces chartes pourraient permettre aux syndicats en copropriété, de mieux associer les locataires à la vie de l'immeuble et de les responsabiliser dans la mesure où ils.elles seraient invité.e.s à adhérer aux mêmes objectifs que les copropriétaires occupant.e.s. D'une manière générale, le CESE souhaite que les gestionnaires de copropriétés, qu'ils.elles soient professionnel.le.s (syndics de propriétés) ou non professionnel.le.s (syndic copropriétaire bénévole, coopérative de propriétaires) s'impliquent activement avec l'aide de leurs organisations et associations dans la pédagogie des enjeux environnementaux auprès des syndicats de copropriétaires. Ceci nécessite d'adapter les missions des syndicats à ces nouveaux enjeux. Le CESE encourage à raisonner en coût global afin d'intégrer au mieux les risques environnementaux et sanitaires à long terme.

(La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ; préconisation n°22 – avril 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_10_habitat.pdf

4 - Aux citoyens

- Le CESE note que la France compte aujourd'hui 5 000 familles dites « à énergie positive », c'est-à-dire impliquées au cours des dernières années dans des expérimentations locales de changement de comportements en faveur de la maîtrise de l'énergie. Ces familles constituent un réseau potentiel, un relais d'information, dont il convient de conforter la motivation et le rôle. Le CESE recommande que de telles expérimentations soient analysées pour construire un cadre d'incitation des pratiques quotidiennes de lutte contre le changement climatique.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf

II- TRANSITION ENERGETIQUE

1 - À l'État

- Le CESE propose qu'un débat soit engagé avec toutes les parties prenantes sur l'utilité d'inscrire la transition énergétique et son financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire, afin de leur donner davantage de prévisibilité et de légitimité démocratique.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf)

- Le CESE regrette vivement que le nouveau projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) n'inclue toujours pas le Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC) prévu par la LTECV. Le CESE demande qu'un véritable PPEC national soit présenté dès 2020 sans attendre la prochaine échéance de programmation de la PPE.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie; préconisation n°20 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf)

>> Chargée d'une mission d'élaboration du PPEC, Mme Laurence Parisot a remis son rapport au Premier ministre le 19 février 2019. Il s'agit d'un état des lieux et non d'un document de programmation fixant objectifs et moyens. Les décisions prises à la suite de la recommandation du CESE inscrite dans la loi et ce rapport sont à suivre.

- Le CESE propose d'inscrire à l'avenir la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et leur financement dans des lois de programmation, à l'image de celles des finances publiques ou des lois de programmation militaire.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°6– avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf)

- Face aux enjeux climatiques et écologiques, le projet de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) doit afficher un plan prévisionnel d'investissement dans les différents secteurs essentiels pour la transition énergétique. Il devrait préciser également les montants de toutes les formes de soutien public à cette transition ainsi que ceux accordés à l'usage des combustibles fossiles. Le CESE rappelle qu'il souhaite que les dépenses publiques en faveur de la transition énergétique soient sorties du calcul des déficits publics dans le cadre des critères dits de Maastricht.

Annexes

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°4 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le Conseil propose que le prochain débat national sur la transition énergétique cherche à promouvoir une pédagogie de la sobriété, à préciser son contenu, son rôle dans la transition énergétique, et à développer les outils correspondants. Il conviendra également de préciser les conséquences et les moyens de ce passage à la sobriété en termes d'emplois, de capacités financières pour les ménages et les entreprises et d'acceptabilité sociale.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Le Conseil souhaite que le droit d'accès à l'énergie, bien de première nécessité, soit réaffirmé dans le projet de loi comme un objectif à atteindre par la politique énergétique nationale.

(Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français - juillet 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_17_projet_loi_nouveau_modele_nri.pdf

- L'objectif de 50 % de production d'électricité d'origine nucléaire, devra être atteint à une date à fixer entre 2025 et 2035 en prenant en compte les capacités de déploiement des autres filières de production et l'évolution de la consommation future d'électricité estimée par Réseau transport d'électricité (RTE).

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

>> L'échéance de l'atteinte de l'objectif de 50 % de production d'électricité d'origine nucléaire a été portée à 2035.

- Sur la base des travaux d'I4CE, le CESE estime que le montant de vingt milliards d'euros prévu pour financer la transition énergétique dans le Grand plan d'investissement devrait être porté à trente-cinq milliards.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) ; préconisation n°4 – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

- L'attribution d'une dotation climat-énergie pérenne à tous les territoires (régions et

Établissements publics de coopération intercommunale) désireux de s'engager ou de poursuivre les transitions à la hauteur des enjeux, est indispensable. Cette dotation serait conditionnée à l'établissement d'un contrat pour une durée longue (six ans), ainsi qu'à l'atteinte effective des objectifs contractuels. Le CESE souhaite de plus que les dépenses des collectivités territoriales en matière de transition énergétique soient exclues des règles fixées par l'État pour limiter l'évolution des dépenses de ces collectivités.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°14 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

>> Les incertitudes pesant sur la fiscalité écologique, en particulier sur l'avenir de la contribution climat énergie, nuisent à la visibilité des contributions possibles au financement des politiques de transition énergétique dans les territoires. La trajectoire de progression de la CCE a été suspendue fin 2018 par le gouvernement. La convention citoyenne pourrait être appelée à se prononcer sur cet enjeu.

- Le CESE souhaite que de véritables contrats territoriaux concertés soient déployés de façon anticipée et accélérée dans les zones les plus touchées par la transition énergétique, que des critères d'accès clairs et transparents à ces dispositifs soient définis et que les moyens qui y sont consacrés par l'État soient portés à un niveau suffisant pour permettre une réelle reconversion des personnes directement ou indirectement affectées et une réindustrialisation des territoires concernés.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°22 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- L'objectif de neutralité carbone doit être atteint pour l'essentiel à travers une réduction supplémentaire des émissions de gaz à effet de serre. Le projet de Stratégie nationale bas carbone (SNBC) actuellement en consultation prévoit ainsi une baisse de 83 % de ces émissions entre 2015 et 2050. Le CESE demande donc que cet objectif soit repris explicitement dans l'article 1 du projet de loi afin de clarifier les intentions du gouvernement.

(Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie ; préconisation n°1 – février 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_05_article_1er_loi_energie.pdf

>> Le gouvernement a modifié l'article 1 de son projet de loi présenté au Parlement en tenant compte de cette recommandation. Il a renoncé à réduire l'objectif de diminution de la consommation finale d'énergie inscrit dans la LTECV, comme le préconisait le CESE.

- Il conviendra de veiller à ce que l'ensemble des mesures, et notamment les mesures

Annexes

supplémentaires prises pour atteindre l'objectif de neutralité carbone, soient compatibles avec le développement de la compétitivité industrielle et des emplois qui en découlent ainsi que celui de filières d'avenir portées par la recherche et l'innovation.

(Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie ; préconisation n°3 – février 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_05_article_1er_loi_energie.pdf

- Le CESE recommande que lors du débat sur la transition énergétique tous les scénarios proposés soient accompagnés d'une évaluation en termes d'impact social et économique au niveau des filières et des territoires.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Le CESE souscrit à l'orientation générale d'une stratégie de R&D commune aux différents acteurs publics et qui puisse être partagée avec les acteurs privés. Elle est nécessaire pour faire face aux défis de la transition énergétique. L'une de ses priorités doit être d'apporter aux entreprises le potentiel d'innovation nécessaire pour se développer sur le marché national comme sur les marchés étrangers avec le meilleur rapport coût-efficacité. Le Conseil considère que les soutiens à la R&D et à l'innovation devraient favoriser des investissements dans l'industrie et les services permettant des applications opérationnelles à fort impact pour la transition énergétique.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Le CESE propose que l'électrification [des transports] s'accélère en prenant appui sur le changement de comportement naissant des consommateurs et en poursuivant les politiques de soutien à l'émergence d'une filière appelée à contribuer puissamment à la réduction des GES et à la dépendance énergétique au pétrole du secteur des transports (95 % actuellement). Toutes les alternatives doivent être mobilisées pour atteindre ces deux objectifs en recherchant et actualisant avec l'ensemble des acteurs de la filière le meilleur compromis entre performance environnementale, technique et industrielle.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Notre assemblée estime que la lisibilité et la transparence du fonctionnement de [la contribution au service public de l'électricité (CSPE)] doivent être améliorées. Des

études d'impact sont à mener pour élargir son assiette et envisager des financements complémentaires pour les EnR. Cette disposition permettrait d'agir sur la précarité énergétique dans sa globalité. Le CESE considère que la péréquation nationale des tarifs doit rester couverte par la CSPE.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- L'effort de recherche en France doit permettre de favoriser l'innovation et l'énergie made in France. Il est donc indispensable : de s'appuyer sur nos ressources propres en EnR matures et rapidement valorisables : hydrauliques, éolien offshore, biomasse, méthanisation... ; de valoriser les atouts d'une industrie française innovante dans ses domaines de compétences et dont l'excellence technique et scientifique est reconnue à l'international sur : – le nucléaire, l'hydraulique, le gaz ; – la géothermie, les réseaux de chaleur, les énergies marines ; – la domotique, les smart grids... ; – les activités parapétrolières et pétrochimiques ; – la métallurgie.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

>> Le Premier ministre a annoncé dans son discours de politique générale du 12 juin 2019 un effort important en faveur de l'éolien offshore (1 GW par an d'appels d'offres pour installations nouvelles, correspondant à l'une des recommandations du CESE)

- Le CESE demande qu'on lance une étude prospective approfondie sur les vecteurs énergétiques à privilégier à l'avenir pour les différentes catégories de véhicules. Toutes les options devront être envisagées (électricité, gaz, hydrogène) puis des choix arrêtés afin d'orienter en toute connaissance de cause les investissements potentiellement massifs dans la mise en place et/ou l'aménagement des réseaux. Le CESE souhaite notamment qu'on examine la pertinence de développer le vecteur gaz (à terme renouvelable avec le bioGNV) pour une partie des usages routiers en complémentarité avec l'électricité. Le CESE invite également le gouvernement à accélérer la mutation du transport fluvial et maritime vers l'utilisation du gaz naturel liquéfié potentiellement renouvelable à terme.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

- Le CESE souhaite que la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) en cours d'élaboration précise les mesures permettant d'évoluer vers des systèmes d'exploitation moins émetteurs de GES et qui optimisent leur capacité à stocker le carbone. Elle devrait inclure également des mesures qui favorisent l'évolution de l'alimentation des Français.es vers des régimes à la fois plus favorables pour le

Annexes

climat et pour leur santé, qui soient aussi financièrement accessibles. Ces mesures devront être traduites dans les politiques agricole et alimentaire qui ont vocation à évoluer de plus en plus conjointement.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

>> Pour atteindre les objectifs de réduction des émissions de GES, la SNBC table notamment sur l'évolution des systèmes agricoles, la modification de la demande (alimentaire) intérieure et un renforcement du stockage de carbone dans les sols.

- Le CESE demande que le service public de la performance énergétique de l'habitat prévu par la LTECV soit enfin déployé rapidement sur tout le territoire.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

- Premier poste d'émissions de GES, les transports et la mobilité sont un des sujets les plus délicats à gérer de la transition énergétique. Or la LTECV n'abordait que très partiellement le dossier. C'est pourquoi le CESE demande que les dispositions de la loi de mobilité qui devrait être présentée au premier semestre 2018 soient évaluées à l'aune de la transition énergétique et des enjeux du réchauffement climatique.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

- Atteindre les objectifs fixés dans la LTECV en augmentant l'efficacité globale des travaux et en complétant les indicateurs de qualité: Le CESE recommande de : — concentrer l'utilisation des ressources supplémentaires qui seraient dégagées grâce à la composante carbone de la TICPE (voir proposition précédente) sur la rénovation globale, en vue d'atteindre les objectifs fixés pour 2025 et 2050 par la LTECV, tout en maintenant les mesures actuelles les plus efficaces dans le cadre d'une rénovation par éléments ; — assurer la stabilité et la lisibilité du dispositif fiscal retenu sur au minimum dix ans en cohérence avec l'objectif prioritaire ; — anticiper l'éventuelle extension du « carnet numérique de suivi et d'entretien du logement » dans l'ancien avant l'échéance fixée par la LTECV (2025), dans le cadre du développement des prototypes de carnets retenus fin 2016. Pour le CESE, certains critères utilisés comme ceux relatifs au confort sanitaire de base ou les critères de confort des résidences principales devraient être complétés ou modifiés pour rendre mieux compte des évolutions liées aux enjeux de long terme de la transition énergétique. Le CESE recommande de renouveler les études mesurant le rapport entre le type d'habitat et le bien-être des ménages, comme celle publiée en 2012.

(La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ; préconisation n°3 – avril 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_10_habitat.pdf

>> Le Premier Ministre a annoncé dans son discours de politique générale du 12 juin 2019 une « remise à plat » des aides à la rénovation, avec « une aide plus massive versée en faveur de ceux qui en ont le plus besoin ».

- Il est indispensable que les pouvoirs publics français accentuent leur pression pour remettre en cause l'exonération du transport aérien international et du transport maritime de la fiscalité carbone. Si cela s'avère impossible à l'échelle mondiale, l'Union européenne devra étudier, sans délai, la mise en œuvre de mesures sur son territoire dans ce domaine. La France devra de même étudier la mise en œuvre d'une taxation ou contribution sur ses vols intérieurs, en s'inspirant de ce qui a été fait dans d'autres pays. Dans toutes les hypothèses, il conviendra de veiller à ce que la fiscalité ainsi mise en place préserve l'équité entre les opérateurs.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie; préconisation n°3 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le CESE souhaite que les projets de Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et de Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) et leurs déclinaisons régionales que constituent les Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) soient soumis à un débat public selon les modalités prévues par la CNDP avant leur adoption.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°7– avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

>> Un débat public a eu lieu en 2018 sur la PPE seule, en amont d'une proposition de texte fourni par l'Etat

- Le CESE demande que soit inscrit dans la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) la priorité donnée à la mise en œuvre d'un plan national de rénovation des « passoires énergétiques », doté de moyens adaptés et équitablement répartis sur tous les territoires, permettant leur éradication à l'horizon 2030.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°11 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

>> Annonce du Premier Ministre dans son discours du 12 juin 2019 de la « remise à plat » des aides.

- Un plan de rénovation des bâtiments qui cible spécifiquement la résorption des passoires thermiques avec un effort particulier pour les ménages modestes figure

Annexes

dans la TPE. Le gouvernement décidera en 2023 s'il engage des mesures contraignantes pour atteindre les objectifs de baisse des consommations énergétiques et émissions des GES fixées pour 2030.

Le CESE recommande de porter le niveau du fonds chaleur à 400 millions d'euros annuels dès 2020.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°12 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le CESE rappelle sa recommandation de déployer rapidement le Service public de la performance énergétique de l'habitat (SPPEH) sur tout le territoire en donnant à cette fin des ressources pérennes supplémentaires aux collectivités territoriales et demande que ce déploiement soit inscrit dans les priorités de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE).

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie; préconisation n°13 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le CESE préconise de n'appliquer le régime d'appel d'offres qu'au-delà du seuil européen de 500 kW et de maintenir en deçà des tarifs d'achat garantis. Pour les installations de plus de 500 kW, le CESE préconise de conserver un « guichet ouvert » avec accès à une rémunération fixe pour les projets intégrés dans une dynamique territoriale associant citoyens, collectivités et acteurs économiques. De plus, une modulation territoriale des tarifs d'achats devrait être mise en œuvre pour permettre une meilleure répartition de l'ensemble des filières sur le territoire. Ces mesures doivent être mises en œuvre dans le cadre d'une péréquation, afin de maintenir constant le coût global des soutiens.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°15 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le CESE a noté que sur la première période d'engagement 2015-2018 qui résultait de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre prévus dans le cadre de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) n'ont pas été atteints, le secteur des transports augmentant même ses émissions de gaz à effet de serre (GES). Une hausse de l'ambition du pays à l'horizon 2050 devra donc se traduire non seulement par la tenue des objectifs intermédiaires prévus mais aussi par leur renforcement afin que l'effort correspondant ne soit pas simplement reporté sur les jeunes générations.

(Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie ; préconisation n°2 – février 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_05_article_1er_loi_energie.pdf

- Le CESE souligne que les objectifs fixés pour la période 2015-2018 en matière de consommation d'énergies fossiles n'ont pas été tenus. Il demande donc que cet objectif soit suivi beaucoup plus régulièrement à l'avenir et que des mesures supplémentaires soient prises chaque année pour corriger la trajectoire si des dérives sont constatées.

(Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie ; préconisation n°5 – février 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_05_article_1er_loi_energie.pdf

1.1 - À l'État et aux collectivités territoriales

- Pour le CESE, un processus politique permettant d'harmoniser les planifications de l'État, des régions et des Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et d'assurer un suivi cohérent de leur mise en œuvre doit être mis en place d'urgence entre l'État et les régions et au sein de celles-ci. Les régions devraient en particulier négocier entre elles, en amont de l'adoption de leur propre planification, la territorialisation des objectifs nationaux fixés par la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC). Il importe aussi d'harmoniser rapidement les indicateurs de suivi pour permettre une consolidation des données territoriales.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°9 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

1.2 - À l'État, aux collectivités territoriales et aux acteurs de la société civile

- Pour réussir cette transition énergétique, le CESE recommande la mise en place d'un Plan de programmation de l'emploi et des compétences (PPEC), en parallèle de la PPE [programmation pluriannuelle de l'énergie], élaboré par les partenaires sociaux, les pouvoirs publics et les représentants des régions. Ce PPEC donnera une visibilité sur les besoins d'évolution en matière d'emploi et de compétences sur les territoires et dans les filières.

(Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français - juillet 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_17_projet_loi_nouveau_modele_nri.pdf

>> Plan préconisé par le CESE et institué par la loi. Suite au rapport de Madame Parisot, remis en février 2019, le gouvernement a annoncé la définition, courant

2019, d'une feuille de route opérationnelle suite à la consultation des organisations syndicales et environnementales.

- Le CESE recommande que le débat sur la transition énergétique soit l'occasion d'entamer une réflexion globale sur l'évolution des méthodes et des moyens de la gouvernance tant publique que privée. L'application des mesures relatives à la Responsabilité sociale et environnementale des entreprises (RSE) constitue un premier pas en ce sens dès lors qu'elle associe les parties prenantes internes et externes. Beaucoup d'autres devront suivre, notamment parce que l'exemple doit venir de l'État et des collectivités publiques. Or les objectifs d'exemplarité affichés dans la loi Grenelle I sont loin d'être atteints.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

>> La loi relative à la croissance et à la transformation des entreprises (2019) crée un statut d'entreprise « à mission » dès lors, notamment, que ses statuts précisent sa « raison d'être », qu'elle s'assigne un ou plusieurs objectifs sociaux et environnementaux et que l'exécution de ces objectifs est vérifié par un organisme tiers indépendant.

3 - Aux collectivités territoriales

- Le CESE rappelle l'importance du rôle des territoires dans la transition énergétique. S'il est important de mesurer leurs émissions de GES, leurs richesses et ressources potentielles doivent être aussi inventoriées, dans le cadre de la mise en place de schémas pertinents tels que les PCET. Ces plans constituent en effet un outil intéressant de maîtrise de la demande d'énergie (sobriété, efficacité), au plus près des territoires. Ils doivent être soutenus et amplifiés, sur la base d'évaluation régulière de leur efficacité. Le CESE estime que la cohérence d'ensemble des actions conduites par les différents niveaux de collectivités devrait être garantie par le niveau régional. Pour le CESE, il est indispensable que les compétences sur l'énergie soient clarifiées dans la loi.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

>> La LTECV a confié un rôle de chef de file à la région en matière de transition énergétique. Les PCAET, qui ont succédé aux PCET en 2016, comportent un diagnostic incluant les potentialités du territoire.

III – CONTRIBUTION CLIMAT ENERGIE

1 - À l'État

- Le CESE souhaite que, à l'issue du Grand débat national, le gouvernement présente très rapidement une trajectoire de la Contribution climat énergie (CCE) cohérente avec la baisse importante de la consommation des énergies fossiles prévue en 2030. Sur ces bases, il devra établir, sans délai, une nouvelle étude de l'impact macroéconomique et des effets redistributifs pour l'ensemble des ménages des mesures prévues par la PPE, en présentant de façon transparente les hypothèses retenues. Il devra soumettre ces résultats au débat avant que la PPE puisse être adoptée.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°1 – avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

>> La trajectoire de progression de la CCE a été suspendue fin 2018 par le gouvernement. La convention citoyenne pourrait être appelée à se prononcer sur cet enjeu.

- Dans son avis sur Financer la transition écologique et énergétique (septembre 2013), le CESE se prononçait en faveur d'une hausse du prix des émissions de GES. Il insiste pour que le signal soit suffisamment incitatif pour avoir un effet sur les émissions tout en pérennisant la prise en compte des « fuites de carbone » pour les industries concernées (carbon leakage).

(Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français - juillet 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_17_projet_loi_nouveau_modele_nri.pdf

- Au total, l'ajustement aux frontières doit permettre de concilier deux objectifs de nature différente mais complémentaires : la protection des produits nationaux et européens contre toute concurrence déloyale et l'incitation économique à un meilleur respect de l'environnement par les pays exportateurs qui fondent en partie la compétitivité de leurs produits sur l'absence de normes environnementales. C'est pourquoi le Conseil considère que la complexité de la mise en place de cette taxe ne doit pas servir de prétexte à son rejet et que la France doit militer au sein des instances européennes en faveur de son instauration.

(La Transition énergétique – 2020-2050 : un avenir à bâtir, une voie à tracer – janvier 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_02_transition_energetique.pdf

- Une part plus importante des recettes tirées de la Taxe intérieure sur la consommation des produits énergétiques (TICPE) doit être affectée aux mesures destinées à amortir les effets de sa hausse pour les plus vulnérables, notamment

Annexes

avec une revalorisation chèque énergie. Une part plus élevée de ces recettes doit également être affectée au financement de la transition énergétique, et en particulier à l'action des collectivités territoriales dans ce domaine. L'adoption d'une clef de répartition transparente et stable des recettes publiques tirées de la TICPE serait de nature à mobiliser l'ensemble de la population (y compris les plus démunis) pour que chacun devienne acteur de la transition énergie-climat.

(Climat-énergie : la France doit se donner les moyens. Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie ; préconisation n°2- avril 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_10_climat_energie.pdf

- Le CESE souligne en particulier le rôle que peut jouer la Contribution climat énergie (CCE) dans l'atteinte de l'objectif ambitieux que le gouvernement entend fixer en matière de baisse des consommations d'énergie fossile. Il souhaite que, à l'issue du Grand débat national engagé actuellement, le gouvernement présente rapidement une nouvelle trajectoire de cette contribution, en ligne avec les objectifs élevés qu'il souhaite fixer au pays en la matière.

(Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie ; préconisation n°6- février 2019

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_05_article_1er_loi_energie.pdf

- Le CESE encourage au lancement d'une réflexion croisant la nécessaire réduction des émissions de gaz à effet de serre, avec l'objectif partagé de revitalisation du tissu industriel, y compris historiquement émetteur de gaz à effet de serre, sur le territoire français. En parallèle, le CESE encourage la France à porter au niveau de l'Union européenne une fiscalité carbone, en parallèle de la mise sur pied d'un mécanisme d'inclusion carbone aux frontières.

(Vingt ans de lutte contre le réchauffement climatique en France : bilan et perspectives des politiques publiques - avril 2015

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_12_lutte_rechauffement_climatique.pdf

- Dans le cadre de la révision d'ensemble des moyens alloués aux collectivités locales, le CESE souhaite qu'une part de la CCE soit attribuée aux différents niveaux de collectivités locales (abondement des fonds intercommunaux et régionaux de soutien à la transition énergétique), afin de les aider à financer leurs engagements en la matière. La partie de la CCE restant à l'État devrait elle aussi être affectée aux actions prioritaires de la transition énergétique : rénovation des passoires thermiques, augmentation du chèque énergie, infrastructures de transport et reconversions professionnelles.

Pour le CESE, il est souhaitable de soumettre progressivement à une CCE à taux réduit les différents secteurs qui en sont exonérés jusqu'à présent et ne relèvent pas du système d'échanges de quotas d'émissions (SEQE-UE), comme par exemple le transport aérien intérieur.

(Comment accélérer la transition énergétique ? Avis sur la mise en œuvre de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) – février 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_04_loi_transition_energetique.pdf

IV- BIODIVERSITE

1 - À l'État

- Le CESE recommande que la France poursuive son engagement en contribuant à la mise en place rapide de la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) et continue à la soutenir en assumant un secrétariat de groupe (...). Il recommande en outre que la gouvernance de l'IPBES soit confiée à des scientifiques, dans le cadre d'un fonctionnement indépendant et transparent, et que l'assemblée générale soit ouverte à des observateurs de la société civile (La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

>> L'organe de décision de l'IPBES est composé d'Etats parties à la plateforme et d'observateurs de la société civile. Un groupe d'experts pluridisciplinaire est associé à la gestion des travaux. Finalement attribué à Bonn, le secrétariat de l'IPBES est dirigé par une Française.

- Le CESE souhaite que cette dimension d'éducation à la citoyenneté au cœur de l'EEDD soit affirmée notamment au collège et au lycée qui doivent devenir des lieux d'apprentissage de la participation. Aussi le CESE préconise l'apprentissage des pratiques du débat dans l'enceinte des établissements sur des sujets comme la biodiversité, le climat, la santé environnementale, l'eau... conformément aux règles de la participation, c'est-à-dire avec, à l'issue, des réponses de la direction de l'établissement sur les suites réservées au débat (actions concrètes...). Ces pratiques participatives contribueront à initier les élèves à la pratique de la démocratie.

(L'éducation à l'environnement et au développement durable tout au long de la vie, pour la transition écologique – novembre 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_28_education_environnement_developpement_durable.pdf

- La prise en compte de l'érosion de la biodiversité doit être présente dans l'article un de la Constitution au même titre que l'enjeu climatique. En parallèle, le gouvernement français devra promouvoir au niveau international, en s'appuyant sur les villes, un lien fort biodiversité-climat et une promotion des solutions climatiques fondées sur la nature lors de la COP 24 sur le climat.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°8 – juillet 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

>> Le nouveau projet de loi constitutionnelle présenté en juin 2019 comporte la mention des enjeux de climat et de biodiversité dans une modification de l'article 1 de la constitution. Le Premier Ministre a cependant annoncé le 12 juin 2019 un report probable du débat sur ce projet de loi constitutionnelle à 2020.

- Le CESE préconise : – l'établissement en matière de production de bioressources,

de critères de durabilité, environnementaux, économiques et sociaux à l'échelle locale et globale (réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et de l'érosion de la biodiversité, protection des sols, stabilité des cycles biogéochimiques, maintien de qualité des eaux et de l'air), ainsi que l'évaluation des effets de changement d'affectation des sols ou les interactions avec les marchés alimentaires ;

(Bioéconomie durable - Préconisation n°4 – mars 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_08_bioeconomie_durable.pdf)

>> Dans le plan d'action 2018-2020 de la stratégie bioéconomie pour la France, le gouvernement retient la durabilité parmi les spécifications techniques à diffuser dans les différentes filières de la bioéconomie et la place au cœur de l'axe 4 de la stratégie relative à la production de bioressources, avec la préservation de la biodiversité.

- Notre assemblée préconise d'inscrire explicitement l'EEDD comme partie intégrante dans les missions d'établissements publics de l'État, tels que les agences de l'eau, ou encore la future agence nationale pour la biodiversité.

(L'éducation à l'environnement et au développement durable tout au long de la vie, pour la transition écologique – novembre 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_28_education_environnement_developpement_durable.pdf)

- Notre assemblée soutient par ailleurs l'action d'évaluation des fonctions écologiques et des services écosystémiques (EFESE), inscrit aux actions du PNACC, et une intégration ambitieuse des politiques nationales de biodiversité dans les politiques sectorielles.

(L'adaptation de la France au changement climatique mondial - mai 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_13_adaptation_changement_climatique.pdf)

- Notre assemblée préconise que les politiques sectorielles, y compris celles d'adaptation, prennent systématiquement en compte leurs effets éventuels sur la biodiversité.

(L'adaptation de la France au changement climatique mondial - mai 2014

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2014/2014_13_adaptation_changement_climatique.pdf)

Le CESE recommande : que la France, dans le prolongement des décisions prises à Nagoya et des travaux actuellement en cours dans l'ensemble des pays européens pour établir des normes comptables communes, agisse diplomatiquement pour qu'un panel de scientifiques et d'experts dont des économistes, soit chargé, dans les meilleurs délais, d'établir une série d'indicateurs financiers permettant notamment de quantifier de façon fiable les besoins pour une gestion durable des écosystèmes au niveau planétaire, ou de mesurer la réalité des flux financiers mobilisés en leur faveur.

Annexes

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

- La mise à l'étude de l'instauration d'un mécanisme de taxe sur la plus-value dégagée par l'utilisation des écosystèmes doit être mise à l'étude, celle-ci prenant en compte l'ensemble des impacts économiques et sociaux d'une économie mondialisée.

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

- Le CESE recommande dans la prochaine loi, en accord avec son ambition de « loi-cadre », de poser le principe de la nécessité de reconquérir de la biodiversité, et ainsi compléter les principes précédents de la loi de 1976. Pour le CESE, le principe « éviter, réduire et compenser » doit être complété par un principe de reconquête ou de requalification. À cette fin, une concertation avec l'ensemble des acteurs doit s'engager, dans l'objectif de définir les conditions de cette reconquête. Les territoires concernés pourraient être des friches industrielles, les sites pollués, etc., dans l'objectif de limiter l'emprise sur les terrains agricoles notamment.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

>> La loi promulguée en août 2016 comprend désormais dans son titre « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages » ; dans la réalité, la biodiversité continue de disparaître.

- Le CESE renouvelle sa recommandation d'établir un inventaire national du patrimoine naturel et de présenter régulièrement un bilan de gestion environnementale de ce patrimoine. Il a souhaité que « la valeur de la biodiversité soit intégrée aux critères de la décision publique », et a indiqué que « la valeur de ce capital naturel national devrait ensuite apparaître dans les grands comptes de l'État ».

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

>> Acté par l'article 7 de la loi de reconquête de la biodiversité, pour ce qui est de l'inventaire. La « valeur » de la biodiversité n'est pas encore intégrée dans les critères de décision publique ni dans les grands comptes de l'État

- Par ailleurs, il apparaît nécessaire pour le CESE de réfléchir à un dispositif de suivi et de bilan de la compensation écologique, qui devra s'effectuer en toute transparence.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

>> Le suivi des mesures compensatoires a été confié à l'AFB (futur OFB). Un rapport parlementaire pointe un contrôle des mesures de compensation trop accommodant et inégal et propose des améliorations.

- le CESE demande qu'une réflexion soit menée rapidement sur l'articulation à trouver entre le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) et la

Plate-forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), afin d'optimiser leurs travaux respectifs sur la prise en compte des océans. C'est pourquoi il est indispensable que les représentants français dans ces deux instances se coordonnent pour faire aboutir cette réflexion vers leurs bureaux respectifs.

(Quels moyens et quelle gouvernance pour une gestion durable des océans ? – juillet 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_15_gouvernance_oceans.pdf

>> A notre connaissance, les interactions demeurent pour le moment informelles par contacts entre les secrétariats des deux instances. L'idée avancée par la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB) d'un mémorandum de coopération entre les instances n'a pas encore abouti.

- L'enjeu biodiversité doit être pris en compte de façon transversale dans l'ensemble des politiques publiques applicables à la ville (aménagement, logement, transport, santé, agriculture...). Celles-ci devront intégrer et respecter les objectifs de préservation de la biodiversité et leur impact dans ce domaine devra être évalué en amont de toute prise de décision.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°2 – juillet 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

>> La mesure préconisée devrait relever des décisions à prendre par le Conseil de Défense écologique.

- Les moyens nationaux dédiés à la biodiversité doivent être renforcés en : — augmentant le budget alloué à cet enjeu, notamment au profit de l'AFB.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°12 – juillet 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

>> Alors que ses missions recouvrent un champ plus large que celui des opérateurs auxquels elle succède, les ressources de l'AFB pour 2019 résultent de la consolidation inchangée des recettes des établissements antérieurs. La fusion avec l'ONCFS n'améliore pas la situation, l'office présentant pour 2019 un budget dont les dépenses non couvertes représentent près de 40 millions d'euros, soit 12 % du nouveau budget consolidé.

- La recherche en France sur la biodiversité, nécessaire à la connaissance des services rendus par la nature en ville, doit être renforcée. Il conviendrait pour cela, prioritairement par redéploiement de moyens existants : — de créer un programme de recherche dédié au sein du ministère en charge de l'environnement (MTES).

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°18 – juillet 2018

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

Annexes

- Le CESE, rappelant ses préconisations antérieures, recommande d'établir une collaboration entre l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et l'Agence française pour la biodiversité (AFB) afin de contribuer à la réalisation de mesures d'impact sur la biodiversité en complément des analyses de cycle de vie (ACV) et à la démarche volontaire d'harmonisation méthodologique des ACV réalisées par la chimie du végétal.

(Bioéconomie durable - Préconisation n°10 – mars 2017)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_08_bioeconomie_durabl_e.pdf

>> Les impacts sur la biodiversité ne sont toujours pas pris en considération dans les analyses de « cycle de vie » des biens et services.

1.1 - À l'État et aux collectivités territoriales

- Le CESE recommande une approche effectivement graduée : – éviter d'abord, réduire ensuite, compenser en dernier ressort.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

>> La loi de 2016 pour la reconquête de la biodiversité valide cette hiérarchisation (article 2). Elle développe en outre le dispositif E-R-C, qui figurait déjà dans le code de l'environnement en application des directives européennes « projet » et « plans et programmes ». Elle a ajouté la possibilité de mettre en place pour la compensation des espaces dédiés à cette fin et différentes dispositions

- Une politique structurée de la biodiversité, du national au local, doit être mise en place en s'appuyant sur : — une nouvelle SNB ambitieuse pour 2020-2030, élaborée et portée dans un cadre interministériel, intégrant un plan « nature en ville » actualisé et doté de financements, et valorisant les engagements d'acteurs et d'actrices.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°9 – juillet 2018)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

- Les enjeux de nature et de continuité écologique doivent être intégrés dans les documents de planification territoriale et notamment dans les futurs SRADDET, dont la cohérence sur ce point, devra être assurée en amont du « porter à connaissance » par les services déconcentrés de l'État qui pourront s'appuyer sur l'avis du Comité national de la biodiversité. Les documents existants doivent intégrer la dimension de trame nocturne.

(La nature en ville : comment accélérer la dynamique ? ; Préconisation n°51 – juillet 2018)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2018/2018_21_nature_ville.pdf

- Toutes les formes de valorisation non marchandes de la biodiversité sont indispensables pour répondre à une demande sociétale forte de politiques qui

préservent, restaurent, valorisent la biodiversité, non d'abord pour ce qu'elle peut offrir mais pour ce qu'elle est, sans a priori utilitaristes ou anthropiques. Par ailleurs, les investissements consentis dans cette optique soutiennent indirectement l'emploi marchand. Une telle évolution demande que soient continûment soutenus : — l'emploi associatif, qui dans certaines structures ne peut être maintenu que parce qu'il bénéficie d'aides directes (contrats de travail dérogatoires se traduisant par des allègements de charges, des subventions à l'emploi...), indirectes (subventions aux associations elles-mêmes...) ou de délégations de service public (expertise, gestion d'espaces sensibles...) ; — le volontariat, le bénévolat et toutes les formes d'engagement citoyen ; — l'emploi public de la biodiversité (État, collectivités territoriales, établissements publics, parcs naturels régionaux...).

(Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique ; Préconisation n°28 – septembre 2016

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_09_contribution_emplois_biodiversite.pdf

1.2 - À l'État et aux acteurs de la société civile

- L'éducation à la nature reste un énorme chantier qui commande une stratégie globale déclinant une série de mesures. Le CESE recommande : – d'investir d'une manière générale dans la sensibilisation, les formations aux enjeux de la biodiversité.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

- Qu'il soit rendu possible aux agriculteurs d'être les acteurs de la mise en œuvre des mécanismes de compensation environnementale, selon des modalités à déterminer en concertation entre les acteurs concernés.

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

- Ce plan devra s'appliquer aux métiers de la biodiversité, même s'ils ne sont évidemment pas les seuls concernés. Il conviendra que l'AFB, compte tenu de son rôle en matière de formation et de métiers, soit impliquée. Le CESE attend qu'elle développe les outils mis en place par le GIP Aten avant son intégration dans l'agence comme le répertoire des métiers, le dictionnaire des compétences et le site Internet des métiers de la biodiversité. Le CESE attend également de l'AFB qu'elle puisse poursuivre l'entreprise de structuration entamée depuis cinq ans en : — identifiant les besoins pour une meilleure insertion de la biodiversité dans les métiers et emplois ; — actualisant les chiffres et données, en favorisant la concertation entre acteurs. rices et branches professionnelles, en suscitant des synergies entre Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA) afin d'améliorer l'offre de formation ; — en constituant une plate-forme partagée de la formation continue en biodiversité ; — en veillant à une continuité et à un parcours cohérents entre enseignement secondaire, supérieur et recherche, formation initiale et formation continue ; — en développant qualifications et certifications relatives aux compétences ou fonctions en plein essor en matière de restauration de la biodiversité, de mise en œuvre des trames vertes

Annexes

et bleues, de corridors écologiques, de biomimétisme durable, etc.

(Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique ; Préconisation n°4 – septembre 2016)

- Pour susciter l'envie d'agir pour la biodiversité dans ce secteur, le CESE considère nécessaire de renforcer l'information et les incitations à la prise d'engagements volontaires dans le cadre de la SNB 2011-2020, laquelle promeut un usage équitable et durable de la biodiversité. Il appelle par ailleurs à renforcer la lisibilité des engagements pris au travers des labels et certifications qui, par des critères obligatoires ou optionnels, incitent les professionnels à agir très directement en faveur de la préservation de la biodiversité. Cet effort doit s'accompagner de la sensibilisation des citoyens qui composent la clientèle touristique aux enjeux de la biodiversité, prolongée dans les territoires par une valorisation de l'économie touristique du patrimoine naturel.

(Contribution des emplois de la biodiversité à la transition écologique ; Préconisation n°31 – septembre 2016)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2016/2016_09_contribution_emplois_biodiversite.pdf)

>> La secrétaire d'Etat Elisabeth Wargon a annoncé la relance du dispositif d'engagement en 2019, pour les territoires, afin de renouveler les engagements pris préalablement et d'élargir fortement le nombre d'acteurs mobilisés en perspective de la COP Biodiversité 15 qui se tiendra en Chine en novembre 2020.

- Le CESE recommande, à nouveau, de construire avec l'aide de l'ensemble des parties prenantes, un indicateur permettant la prise en compte des impacts sur la biodiversité notamment dans le cadre des Analyses de cycle de vie.

(L'affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l'économie circulaire ; Préconisation n°4 – mars 2019)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_08_affichage_environnemental.pdf

>> Dix ans après le début de l'expérimentation en matière d'affichage environnemental en France, l'enrichissement des analyses de cycle de vie par un critère biodiversité n'est toujours pas envisagé ni dans la feuille de route pour l'économie circulaire (FREC), ni dans le projet de loi pour une économie circulaire.

2 - Aux collectivités territoriales

- Le CESE recommande l'inscription de la thématique de la biodiversité dans les politiques d'urbanisme en veillant notamment à l'application du principe « éviter, réduire, compenser ».

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf)

- Le CESE estime donc que c'est à la région qu'il revient d'assurer la cohérence de l'action en matière de préservation et restauration de la biodiversité, même si le département est un lieu d'action qui ne peut être négligé. La région doit donc être considérée comme chef de file.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

>> La Région, par les lois de décentralisation, s'est vue reconnaître cette responsabilité de chef de file, notamment pour les SRADDET (article 8 et 16 de la loi pour la reconquête de la biodiversité)

- Le CESE appelle de ses vœux la réalisation d'études sur les apports de la biodiversité sur la sociabilité et la santé humaines. Elle invite également les responsables des politiques d'aménagement de l'espace à intégrer comme un élément à part entière dans leur réflexion la question de la place de la nature dans les espaces urbains et périurbains.

(Inégalités environnementales et sociales : identifier les urgences, créer des dynamiques – janvier 2015)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2005_02_inegalites_environnementales_sociales.pdf

- Que les stratégies régionales pour la biodiversité (SRB) fassent l'objet d'un processus d'évaluation « par les pairs », actuellement peu développée en France. Cette démarche pourrait être facilitée par le fait que les régions, échelon territorial le plus pertinent, s'inscrivent dans le même cadre institutionnel ; – que ces évaluations donnent lieu à des recommandations des pairs ; – qu'elles permettent de mutualiser les données, de développer des mécanismes de partage et de réciprocité favorables au développement des solidarités territoriales ; – qu'elles servent en outre à impliquer l'ensemble des acteurs du territoire, depuis les représentants de l'État jusqu'à ceux de la société civile, en croisant différents regards.

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

- Rehausser l'enjeu biodiversité dans l'habitat et préserver le lien humain-nature, pour le bien-être des habitant.e.s: Le CESE rappelle que l'enjeu « biodiversité » est aussi important pour l'avenir que l'enjeu « changement climatique ». La construction de la ville durable ou la transformation de la ville existante en ville durable doivent intégrer systématiquement une réflexion sur la nature en tant qu'élément de bien-être des habitant.e.s, mais aussi la préservation de la biodiversité en tant qu'élément de l'environnement humain au même titre que le climat. Dès lors que ce rôle est reconnu, toute opération significative sur l'habitat (requalification urbaine, programme immobilier neuf...) devrait comprendre un inventaire de la nature existante et des mesures de protection. Les travaux portant sur sa valeur intrinsèque, mais aussi sur la mesure de l'impact que la présence d'espaces de nature a sur l'attractivité de l'habitat, le bien-être des habitant.e.s, le vivre ensemble et donc sur la valorisation immobilière, doivent se poursuivre. Inversement dans de nombreux quartiers de villes, le lien humain/nature est ténu, se réduisant à un espace public

faiblement végétalisé et pauvre en biodiversité. Ce lien est en réalité souvent rompu. En zone urbaine, la reconstitution du lien humain nature devrait être le fil rouge de la création des espaces verts ou de leur remise en valeur. Ces aménagements nécessitent de faire appel aux compétences de métiers spécifiques, porteurs d'emplois favorables à la biodiversité comme les écologues ou les paysagistes, l'objectif à atteindre étant l'augmentation du volume d'espaces verts de qualité accessibles à tous. Pour le CESE, la préservation et le développement de la biodiversité en ville doivent s'appuyer sur le rôle de la nature comme élément majeur du bien-être humain et comme source d'inspiration pour de nouvelles solutions. Comme les acteurs du Plan bâtiment durable, le CESE est convaincu que cette dimension, associée aux projets concernant l'habitat et le logement, est « une source d'innovations techniques, sociales et sociétales ».

(La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ; préconisation n°5 – avril 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_10_habitat.pdf)

>> le Plan biodiversité 2018 prévoit de « développer la nature en ville et offrir à chaque citoyen un accès à la nature » (objectif 1.1) par des soutiens financiers aux collectivités et des actions de valorisation (labellisation...)

- Organiser en ville la cohabitation des animaux domestiques, de la biodiversité et des habitant.e.s: Au regard des enjeux du bien-être dans l'habitat, le CESE souligne l'importance du rôle des collectivités territoriales, communes principalement, mais aussi communautés de communes et d'agglomérations qui organisent la cohabitation et en rappellent les règles. Il les appelle à amplifier l'effort d'information sur les responsabilités des maîtres mais aussi des autres habitant.e.s à l'égard des espèces domestiques, voire de la faune sauvage qu'ils peuvent rencontrer en ville, en insistant non seulement sur le caractère sensible de l'animal mais aussi sur le nécessaire respect du vivant.

(La qualité de l'habitat, condition environnementale du bien-être et du mieux vivre ensemble ; préconisation n°7 – avril 2017

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2017/2017_10_habitat.pdf)

3 - Aux acteurs de la société civile

- Notre assemblée propose en particulier de développer les accompagnements pour une meilleure prise en compte de la biodiversité et des services écologiques par les personnels intervenants [du service public : Etat et collectivités territoriales]. Ainsi, le CESE souhaite qu'une réflexion s'engage avec les organisations représentatives du personnel sur l'EEDD et les moyens de faire adhérer les personnels à la démarche d'écoresponsabilité en s'appuyant sur le dialogue social.

(L'éducation à l'environnement et au développement durable tout au long de la vie, pour la transition écologique – novembre 2013

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_28_education_environnement_developpement_durable.pdf)

- Il ressort pour le CESE, une volonté plus affirmée, tant à l'échelon européen que

national, d'élargir le dialogue social à la biodiversité, aussi bien dans l'entreprise que sur le territoire. C'est ainsi que pour le CESE, il devient urgent que les prérogatives du Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) s'élargissent à l'environnement, les CHSCT devenant ainsi « CHSCT-E ».

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

>> Le Comité Social et Economique (CSE) a remplacé le Comité d'Entreprise (CE), des Délégués du personnel (DP) et des Comités d'Hygiène, de Sécurité et des Conditions de Travail (CHSCT) conserve les prérogatives des instances supprimées.

- Que soit mise en place auprès des agriculteurs de l'ensemble de l'UE une vulgarisation de grande ampleur pour leur faire connaître les bénéfices économiques et écologiques individuels et collectifs qu'ils peuvent tirer d'une augmentation de la biodiversité sauvage et domestique sur leurs exploitations et dans leurs territoires.

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

- Le CESE souhaite que les acteurs du monde agricole adhèrent davantage à la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB). Au regard des différents travaux du CESE, il s'avère nécessaire d'agir sur plusieurs leviers. L'amélioration de la performance environnementale de l'agriculture est un souci partagé par l'ensemble de la société, et qui intéresse de manière croissante l'ensemble de la profession. Elle nécessite la mise en place concrète, sur le terrain, d'outils spécifiques pour aider les agriculteurs à s'orienter vers des pratiques plus respectueuses de l'environnement. Son succès repose sur l'implication de toutes les parties prenantes : les agriculteurs, les chambres d'agriculture, les coopératives agricoles, les industries agroalimentaires, les pouvoirs publics, mais aussi les associations et les syndicats de salariés.

(Agir pour la biodiversité – septembre 2013)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2013/2013_19_agir_biodiversite.pdf

4 - Aux citoyens

- D'étudier la possibilité d'offrir aux citoyens de nouveaux moyens d'agir en faveur de la biodiversité, en leur permettant de s'engager volontairement à son bénéfice sur leur propriété. Exprimer une solidarité écologique des acteurs avec leur territoire, cet outil permettrait notamment de compléter la palette des instruments fonciers utilisés par exemple par le Conservatoire du littoral et les conservatoires régionaux tout en simplifiant les démarches administratives.

(La biodiversité : relever le défi sociétal - juin 2011)

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2011/2011_05_biodiversite.pdf

N°10 ANNEXE DE LA SECTION DES ACTIVITES ECONOMIQUES

MANDATURE 2015-2020

« Rapport annuel sur l'état de la France 2019 », en cours (passage en plénière prévu le 11 septembre 2019) :

La France doit programmer des financements immédiats dans la recherche publique et soutenir des mesures favorisant les investissements des entreprises dans la R&D. Ces financements doivent conduire très vite à des emplois de chercheurs plus nombreux, à des infrastructures de recherche renforcées et renouvelées, à renforcer le potentiel scientifique et industriel.

Ce sursaut doit s'effectuer sur tous les fronts, pour en augmenter le volume et parvenir à une distribution plus efficiente pour les travaux de recherche. Ceci suppose un financement public ambitieux en matière de recherche fondamentale, indispensable pour faire avancer le front des connaissances et rendre possibles les innovations de rupture. Dans « fondamentale » il y a « fondement », c'est à dire le socle absolu sur lequel tout le reste va se construire. Cela invite à examiner la vision budgétaire imposant la réduction de la dépense publique et à interroger un système de financement de la recherche publique par appels à projets qui prive aujourd'hui les équipes des laboratoires de capacités et de visibilité, donc de programmation, menaçant leur pérennité. Les chercheurs se plaignent notamment du temps excessif consacré aux tâches administratives liées à la recherche de financements, en particulier auprès de l'Agence nationale de la recherche, du PIA, des Feder.

Cela passe également par un investissement plus conséquent des entreprises dans la recherche, sur lequel le Cese a choisi de porter une attention particulière cette année.

Le CESE demande plus de visibilité sur les financements et leurs impacts, il recommande de mettre à plat les aides publiques à la recherche et de les flécher plus efficacement pour permettre aux entreprises d'investir dans la R&D :

- en définissant des critères d'efficacité : les conditionner à la création d'emplois dans la recherche, à la réalisation de grands projets industriels, à des investissements supplémentaires dans la R&D de l'entreprise qui attestent d'un effet de levier sur l'autofinancement ;
- en s'assurant qu'elles bénéficient aux entreprises qui en ont le plus besoin, notamment aux PME et ETI (accès, visibilité, raisons du non-recours) ;
- en les assortissant d'engagements contrôlés, certes légalement mais aussi socialement, a priori et a posteriori pour une réelle effectivité ;
- en incluant dans l'évaluation une quantification des dépenses thématiques et notamment la part associée aux transitions écologique et numérique.

« Avis du CESE sur l'article 1er du projet de loi relatif à l'énergie », Guillaume DUVAL, Jacques LANDRIOT, adopté le : 20/02/2019 | mandature : 2015-2020 :

Neutralité carbone en 2050 : • Le CESE demande de reprendre explicitement dans l'article relatif à la neutralité carbone, l'objectif de baisse de 83 % des émissions de gaz à effet de serre entre 2015 et 2050, prévu dans le projet de SNBC, afin de clarifier les intentions du gouvernement. • Il faut aussi renforcer les objectifs intermédiaires de réduction des émissions afin que l'effort correspondant ne soit pas simplement reporté sur les jeunes générations et veiller à ce que les mesures supplémentaires prises pour atteindre l'objectif de neutralité carbone soient compatibles avec le développement de la compétitivité industrielle ainsi que celui de filières d'avenir.

Réduction à 17 % de l'objectif de baisse de la consommation énergétique à l'horizon 2030 : le CESE considère que l'efficacité et la sobriété énergétiques doivent être les principaux moteurs de la transition. Il préconise en conséquence de maintenir à 20 % l'objectif de baisse de la consommation énergétique finale à l'horizon 2030.

Hausse à 40 % de l'objectif de baisse des consommations d'énergies fossiles à l'horizon 2030 : • Le CESE recommande que l'objectif en matière de consommation d'énergies fossiles soit suivi beaucoup plus régulièrement à l'avenir et que des mesures supplémentaires soient prises chaque année pour corriger la trajectoire si des dérives sont constatées. • Il souhaite que le gouvernement présente rapidement une nouvelle trajectoire de la contribution climat énergie (CCE) à l'issue du Grand débat national, parce que celle-ci peut jouer un rôle important dans l'atteinte de l'objectif ambitieux de baisse des consommations d'énergie fossile. • Il convient également de préparer dès maintenant les fermetures de centrale à charbon ou leur mutation vers des solutions décarbonées et de financer les mesures d'accompagnement de nature à permettre le reclassement des personnels ainsi que de prévoir sans délai des contrats de transition écologique (CTE) associés à des projets de territoires issus d'une large concertation et d'accompagner de la même façon les activités du secteur pétrolier et pétrochimique affectées par cette baisse de la consommation. • Compte tenu de l'impact écologique des véhicules électriques, les pouvoirs publics doivent accompagner en urgence la mutation des motorisations par des incitations fortes à un changement plus profond des comportements et développer notamment les transports collectifs, les mobilités actives (vélo, marche à pied), les véhicules partagés et le covoiturage, le télétravail, des services publics de proximité et un urbanisme qui implique moins de déplacements de proximité.

Décalage de 2025 à 2035 de l'objectif de ramener à 50 % la part du nucléaire : Ce sujet a fait l'objet d'un dissensus au sein du CESE. Certains groupes considèrent comme possible de ne repousser l'objectif qu'à 2030. D'autres sont favorables à la disposition fixant l'échéance à 2035. D'autres enfin considèrent que l'objectif de 50 % doit être reporté au-delà de 2035. • Le CESE estime néanmoins que ce délai supplémentaire ne règle en rien la question de l'avenir de cette filière et de sa place future dans le mix énergétique français, or cette question continue de se poser de façon urgente pour tous les acteurs du secteur énergétique. Ce débat, dont le CESE se saisira, devra être tranché au cours de la législature actuelle. • Il rappelle également que les capacités en place ne doivent pas conduire à freiner les actions en matière de maîtrise de la demande d'électricité, ni à faire chuter les prix sur les marchés au risque de mettre l'ensemble des filières de production en difficulté.

Création d'un haut conseil pour le climat : bien que non saisi sur l'article 2 du projet de loi, prévoyant la création d'un Haut conseil pour le climat auprès du Premier

Annexes

ministre, le CESE considère que la création éventuelle d'une instance supplémentaire ne suffira pas à régler à elle seule les importantes difficultés qu'il a déjà relevées au sujet de la gouvernance de la transition énergétique. Pour le CESE la priorité devrait être donnée à une meilleure coordination des instances existantes.

« La dépendance aux métaux stratégiques : quelles solutions pour l'économie ? », Philippe SAINT-AUBIN, adopté le : 22/01/2019 | mandature : 2015-2020 :

Afficher une volonté politique forte de sécuriser l'approvisionnement de l'industrie française en métaux stratégiques. Cette volonté devra être marquée par un pilotage politique renforcé, une réflexion sur la coordination entre les différentes structures d'intervention publique et une meilleure coordination inter-entreprises.

Traduire la volonté politique par des engagements financiers en termes de postes dans les organismes publics concernés, au premier rang desquels, le BRGM, le Comes et l'Ademe.

Traduire la volonté politique par une action diplomatique renforcée à la fois bilatérale et multilatérale pour assurer la sécurisation des approvisionnements.

Identifier les filières françaises et européennes porteuses de recyclage et étudier avec le Conseil national de l'industrie, le moyen de les développer. Cela concerne aussi bien les filières traditionnelles comme celle des aciers spéciaux, que des filières émergentes, comme celles des batteries, des téléphones portables, du démantèlement des avions ou des bateaux.

Intégrer l'aspect analyse des flux de matières dans l'affichage environnemental en se fondant sur des analyses du cycle de vie opérationnelles et normalisées.

Étudier, via la BPI, la création de fonds d'amorçage pour développer l'économie de la fonctionnalité.

Lancer une évaluation avec toutes les parties prenantes de mesures fiscales pour appuyer la transition écologique dans l'industrie des déchets.

Intégrer dans la politique douanière et les accords commerciaux internationaux un contenu matière dans le même esprit que le contenu carbone.

Engager des consultations multilatérales sur des principes qui viseraient à terme, à une gestion des ressources en métaux, comme des biens publics mondiaux de l'humanité.

Faire définir des normes européennes (ayant vocation à devenir mondiales) sur l'analyse des flux de matières, l'indice de circularité et la définition d'un passeport produit.

Compléter les directives européennes (durée de vie, vente de biens) par des informations permettant de limiter les pertes de matière : diagnostic matière, analyse de toxicité, réparabilité, disponibilité des pièces de rechange. Augmenter la durée de garantie légale en la portant soit à 5 ans, soit à la durée de vie moyenne des produits.

Demander aux États membres un meilleur contrôle des flux entrants et sortants de déchets. Définir et appliquer des sanctions en cas d'abus.

Réaliser la réforme du code minier. Elle devra inclure l'association des parties prenantes, la définition des engagements environnementaux y compris sur l'après-mine, l'articulation entre l'exploration et l'exploitation ainsi que l'adaptation aux statuts spécifiques des territoires d'Outre-mer.

Redéfinir les processus de concertation conduisant au permis d'exploration, puis, le cas échéant, au permis d'exploitation.

Renforcer les moyens du BRGM, de l'Ifremer et de l'AFB (Agence française de la biodiversité) pour mieux connaître les ressources et les impacts. Dans ce cadre, demander au BRGM de mettre à jour l'inventaire minier (en lien avec l'Ifremer pour les ressources marines), afin de conforter ses missions de recherche et d'exploration.

Reprendre l'étude du projet 2014 d'une compagnie des mines de France créée avec des capitaux de l'Agence des participations de l'État ou étendre les missions du BRGM et de l'Ifremer pour monter des partenariats d'exploitation. Cette préconisation a fait l'objet d'un dissensus.

Relancer les formations pluridisciplinaires en géologie, métallurgie et mines surtout aux niveaux bac + 2, bac + 3.

« TPE-PME, comment réussir le passage à la neutralité carbone ? », Antoine BONDUELLE, Stéphanie GOUJON, adopté le : 11/09/2018 | mandature : 2015-2020 :

Favoriser un réseau « d'ambassadrices et d'ambassadeurs opérationnels » pour stimuler les échanges et initier la démarche des TPE-PME vers la neutralité carbone :

- Faire élaborer par les branches professionnelles des recommandations, des exemples d'action, des outils et, le cas échéant, des feuilles de route et des plans d'action pour atteindre l'objectif de la neutralité carbone.
- Introduire une mission de sensibilisation des TPE-PME aux objectifs de neutralité carbone au niveau de la fonction comptabilité.
- Inciter au développement de clubs de neutralité carbone sur une base géographique.

Mettre en place un bilan carbone plus représentatif de l'activité des TPE-PME

- Faire appliquer la réglementation existante sur la comptabilité carbone par les entreprises dont l'effectif est supérieur à 500 personnes.
- Intégrer au bilan carbone obligatoire les postes suivants : impacts du transport, des approvisionnements et livraisons ; trajets des salariées et salariés ; impact carbone des déchets et des emballages ; impact des matières premières et fournitures ; impact des investissements.
- Mettre à disposition de tous les fournisseurs de logiciel de comptabilité-gestion une option intégrant le bilan carbone, adaptée aux usages des TPE-PME, avant 2020.

Favoriser la montée en compétence dans les TPE-PME sur le thème de la neutralité carbone ainsi que le lien avec les territoires

- Favoriser les produits ou les services les moins émetteurs en carbone, notamment en examinant la possibilité d'une mise en place de TVA à taux réduits et en favorisant le mieux-disant dans les clauses d'appels d'offre publics sur les productions locales respectueuses de l'environnement.
- Dynamiser les dispositifs de financement des investissements neutres en carbone pour les TPE-PME, via une sélectivité des crédits de BPI-France, le développement des obligations vertes et des fonds régionaux d'investissement, la mobilisation de l'épargne des ménages et le déploiement des certificats d'énergie.

Annexes

Dans les plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET), instaurer un dialogue régulier entre les entreprises avec leurs salariées et salariés, les parcs d'activité et les collectivités pour la mise en œuvre de plans de déplacement d'entreprise ambitieux.

- Intégrer une initiation à la comptabilité et à la stratégie carbone dans la formation initiale et continue, en particulier dans les filières professionnelles, dans les métiers de la gestion et de la comptabilité et dans la formation des dirigeantes et dirigeants ; la rendre obligatoire en ce qui concerne les expertes et experts comptables.
- Sensibiliser et impliquer les salariées et salariés dans les démarches de neutralité carbone.

**« Rapport annuel sur l'état de la France : mieux investir pour la France »,
Françoise VILAIN, Patricia BLANCARD, adopté le : 12/06/2018 | mandature :
2015-2020 :**

Le doctorat a une valeur ajoutée, c'est une formation de haut niveau. Les docteurs et les docteurs sont aptes à discerner à l'avance les évolutions futures. Leur contribution aux enjeux culturels, scientifiques, économiques et sociaux est déterminante. Leur insertion professionnelle passera nécessairement par l'accroissement de l'effort de recherche notamment des entreprises et par un renforcement significatif des dispositifs d'accompagnement dans les universités et les organismes de recherche.

**« Industrie : un moteur de croissance et d'avenir », Marie-Claire CAILLETAUD,
adopté le : 27/03/2018 | mandature : 2015-2020 :**

L'industrie peut contribuer à répondre aux défis environnementaux : • Proposition n°1 : Mettre en place une tarification des transports de marchandises qui prenne en compte l'ensemble des coûts, afin de favoriser les transports propres (fret ferroviaire et fluvial) et la localisation de la production. • Proposition n°2 : Améliorer la traçabilité des produits finis importés en utilisant les possibilités offertes par les nouvelles technologies et le big data. • Proposition n°3 : Négocier et définir pour les produits manufacturés de consommation trois indicateurs spécifiques caractérisant le degré de durabilité, la capacité d'interconnectivité-interopérabilité et le taux de recyclabilité. • Proposition n°4 : Inciter chaque filière à se préoccuper du cycle de vie complet de son produit.

Mobiliser les capacités humaines pour produire autrement : Proposition n°5 : Renforcer l'évaluation et le contrôle de l'usage des dispositifs d'aide publique à la recherche et l'innovation, par des critères d'attribution adaptés et incontestables. • Proposition n°6 : Donner toute sa portée au droit d'accès à la formation professionnelle et continue pour une montée globale des qualifications de toutes et tous, des compétences et développement des futurs métiers. • Proposition n°7 : Favoriser une vision partagée des enjeux industriels entre donneur.se.s d'ordre et réseau de sous-traitant.e.s en mettant en place une concertation qui associe des représentant.e.s des directions et des salarié.e.s issu.e.s des IRP, des entreprises donneuses d'ordre et sous-traitantes directes.

Les territoires berceaux d'écosystèmes performants : • Proposition n°8 : Orienter une partie des fonds et des réserves de l'assurance vie des ménages, de l'épargne salariale, sous garantie de l'État, vers le financement des entreprises industrielles,

dont les TPE-PME. • Proposition n°9 : Réorienter la stratégie de Bpifrance avec l'objectif de mieux répondre aux besoins des différentes catégories d'entreprises industrielles et de renforcer ses moyens. • Proposition n°10 : Développer des travaux collaboratifs contribuant à la promotion des technologies génériques et au partage de savoirs techniques et scientifiques. • Proposition n°11 : Créer un dispositif encadré et ambitieux, qui pourrait prendre la forme d'une « agence nationale pour une nouvelle culture industrielle » sous la responsabilité d'un ministère de l'industrie.

Une véritable politique industrielle pour l'Europe :

• Proposition n°12 : Agir dans les instances de l'Union européenne en portant la volonté de faire élaborer une stratégie communautaire de coopération industrielle de long terme. • Proposition n°13 : Organiser des concertations en vue d'une mutualisation de moyens matériels, financiers et humains à l'échelle de l'Union européenne, afin de développer des infrastructures de transport, d'énergie et de réseaux numériques. • Proposition n°14 : Organiser et faciliter l'accès des entreprises européennes aux données et contenus numériques en accès gratuit et libre, non protégés par la législation de l'UE ou des États membres, par la mise en place d'un grand service public européen de la donnée assurant à la fois l'archivage et la gestion de contenu. • Proposition n°15 : Investir les normes sociales et environnementales contenues dans les accords internationaux d'une force obligatoire équivalente aux normes de commerce mondial et introduire un organe de règlement des litiges distinct de l'actuel organe de règlement de l'OMC. • Proposition n°16 : Renforcer le dialogue social au niveau européen afin de permettre d'élaborer des normes sociales permettant le travail de qualité, l'élévation des qualifications, tout en refusant le dumping social entre les États..

Un état stratège qui oriente et anime une politique industrielle forte : • Proposition n°17 : Mettre en place une Programmation pluriannuelle de l'industrie (PPI) élaborée avec toutes les parties prenantes, révisable à échéances régulières, qui permettrait d'établir les politiques publiques en termes de recherche et d'innovation, de formation, de financements, de services publics et d'infrastructures. • Proposition n°18 : Procéder à une revue d'ensemble de la fiscalité des activités industrielles et des aides et les subordonner à la prise en compte de l'intérêt général telle la politique de l'emploi, de formation, de R&D. • Proposition n°19 : Etudier les propositions formulées par le Forum pour l'Investissement Responsable (FIR), en particulier celles qui contribuent à favoriser un actionariat actif de long terme, par la pratique de votes multiples en assemblée générale, à prévenir les conflits d'intérêts, à assurer une meilleure défense des intérêts des actionnaires minoritaires et à assurer la sincérité des droits de vote par le numérique. • Proposition n°20 : Mettre à l'étude les évolutions souhaitables de la législation afin que les mesures prises dans le cadre de procédures de transactions judiciaires ne mettent pas en danger la santé de l'entreprise et la pérennité des emplois.

« Quelle politique pour les pôles de compétitivité ? », Frédéric GRIVOT, adopté le : 25/10/2017 | mandature : 2015-2020 :

Faciliter les coopérations interpôles : la mise en réseau des pôles de compétitivité est un enjeu clef dont l'importance n'est pas contestée. Plusieurs bénéfices en sont attendus : amélioration des coordinations transversales, création de synergies interterritoriales, émulations et « fertilisation croisée »... Les coopérations entre pôles

Annexes

sont notamment perçues comme une alternative à la réduction de leur nombre susceptibles d'améliorer l'efficacité globale du dispositif sans encourir les inconvénients d'une suppression de certaines de ces structures.

Selon la finalité recherchée, le critère de rapprochement favorisé ne sera pas le même :

- soit un critère de filière ou de thématique commune, à l'exemple du club « Sully » ou des réseaux thématiques du ministère de la Transition écologique et solidaire ;
- soit un critère territorial afin de favoriser des rapprochements au sein des nouvelles régions ;
- soit des rapprochements entre filières pour aider la « fertilisation croisée »
- soit l'émergence d'innovation à la jonction de plusieurs filières.

« Rapport annuel sur l'état de la France : réconcilier la France », Guillaume DUVAL, Pierre LAFONT, adopté le : 23/05/2017 | mandature : 2015-2020 :

Comme le soulignait déjà le rapport du CESE 2016, les efforts de recherche relatifs aux défis sociétaux sont importants. Concernant la transition écologique nous devons, entre autres, préserver la biodiversité terrestre et aquatique et mettre en œuvre les décisions de l'accord international sur le climat (COP21). Ces deux objectifs vitaux pour la planète se heurtent à des interrogations, voire des inquiétudes. Des contraintes technologiques et des contradictions économiques sociales et politiques sont au cœur d'un débat national. L'apport de l'expertise et de la rigueur scientifiques et des efforts de recherche accrus permettant la production de nouvelles connaissances sont indispensables pour surmonter ces obstacles, notamment au regard de l'urgence des enjeux planétaires.

Pour le CESE, la réponse au défi de la transition écologique doit être pleinement prise en compte dans la stratégie de recherche de notre pays et se traduire sur le plan budgétaire par l'affectation de moyens conséquents et, à très court terme, à minima en adéquation avec les engagements de l'Union européenne. Compte tenu de l'importance et des enjeux potentiels que portent ces transitions, il y a nécessité d'un pilotage et d'un suivi associant ministère(s), représentant.e.s des salarié.e.s, des entreprises et de la société civile.

Des sous-indicateurs adaptés permettraient de mieux mesurer l'adéquation entre notre effort de recherche et les défis sociétaux auxquels notre pays doit répondre. Une réflexion pourrait être engagée en ce sens avec le Cese au cours des prochains mois.

Plus largement, pour notre assemblée, il est nécessaire de s'assurer que les orientations arrêtées et les politiques menées se traduisent effectivement par un renforcement de l'effort de recherche, dont la nécessité pour l'avenir de notre pays est aujourd'hui reconnue par toutes et tous.

« Rapport annuel sur l'état de la France en 2016 : croire toujours en la France », Pierre-Antoine GAILLY, Benedict DONNELLY, adopté le : 14/06/2016 | mandature : 2010-2015 :

La crise que nous traversons traduit les difficultés de notre société à s'adapter aux profondes mutations dans lesquelles elle est engagée. La recherche constitue un facteur d'amélioration de la compétitivité et de la richesse nationale mais peut également contribuer à relever les défis sociétaux auxquels notre pays est confronté.

À ce titre, la puissance publique s'est engagée à mettre en œuvre une transition énergétique. Elle doit réduire les émissions de gaz à effet de serre en minimisant le recours aux ressources fossiles tout en répondant aux besoins sociaux, en résorbant les inégalités et en permettant la réindustrialisation de la France.

La réussite de cette transition doit s'appuyer sur une recherche ambitieuse à large spectre thématique, prenant en compte le court et le long terme, afin de lever les verrous scientifiques, techniques et technologiques de ce défi planétaire. Elle doit rester compatible avec l'obligation de réduire les inégalités sociales.

MANDATURE 2010-2015

« Le stockage de l'énergie électrique, une dimension incontournable de la transition énergétique », Alain OBADIA, adopté le : 09/06/2015 | mandature : 2010-2015 :

Renouveler les modèles économiques et financiers du stockage de l'énergie électrique. Il est indispensable de fixer le prix des émissions de CO₂ à la hauteur de leurs dégâts réels. Cet objectif devrait être particulièrement présent dans les travaux de la COP 21.

Construire, sur la base de cette donnée nouvelle, des modèles économiques et financiers permettant de valoriser spécifiquement le service rendu par les différents modes de stockage.

Évaluer, dans cette même logique, comme l'a demandé l'avis du CESE sur le projet de loi sur la transition énergétique, les conséquences financières des différents scénarios existant en matière d'évolution des besoins énergétiques, d'intégration des énergies renouvelables variables, de mise à niveau du réseau et de besoins de stockage.

Ne désertir aucune des technologies-phares et disposer des compétences de personnels formés à haut niveau et, de ce fait, capables d'intégrer rapidement les évolutions technologiques.

Soutenir les politiques de recherches et la R&D. Le CESE estime nécessaire que la recherche sur le stockage de l'énergie soit particulièrement soutenue et que les projets fassent l'objet d'un suivi et d'une priorisation de telle sorte qu'ils concourent effectivement à l'objectif du facteur.

Développer tout à la fois une recherche amont et une recherche technologique soucieuse de la validation des nouveaux concepts et des innovations dans une perspective de mise sur le marché et d'industrialisation.

Favoriser la création de PME innovantes à partir d'une coopération avec le système de recherche.

Disposer de plates-formes expérimentales et de moyens d'essais mutualisés

Annexes

permettant aux différents acteurs de tester des hypothèses et d'avancer dans leurs travaux sans être bloqués par d'importants investissements qui resteraient sous-utilisés.

Favoriser le développement de démonstrateurs d'envergure pour les technologies stationnaires tant pour valider les résultats théoriques que pour constituer une vitrine internationale de notre savoir-faire dans des activités promises à un grand avenir au plan mondial.

Favoriser les coopérations industrielles permettant de mettre en place des filières structurées et cohérentes, ainsi que les coopérations européennes sur la base d'une stratégie communautaire, par exemple dans le domaine de la fabrication des batteries. Le CESE appuie l'orientation commune de la France et de l'Allemagne visant à faire éclore une coopération industrielle européenne dans ce domaine.

Engager une concertation sur le recyclage du lithium impliquant l'ensemble des acteurs concernés - État, industriels, associations, syndicats - avec l'objectif d'appliquer pleinement le principe de la responsabilité étendue du producteur d'ores et déjà en vigueur s'agissant des batteries.

Souligner l'importance particulière du stockage de l'énergie électrique pour l'Outre-mer (les DromCom étant des territoires non interconnectés) et de soutenir les différentes expérimentations qui visent à coupler les solutions de stockage avec le déploiement de systèmes intelligents de régulation de la demande et de l'offre (smart grids).

Élaborer un cadre juridique national et européen adapté aux spécificités du stockage, de la prise en compte de ses missions d'intérêt général ainsi que de l'objectif d'optimisation du système électrique et énergétique.

Favoriser l'appropriation par les collectivités et les entreprises des enjeux du stockage.

« Projet de loi de programmation pour un nouveau modèle énergétique français », Laurence HEZARD, Jean JOUZEL, adopté le : 09/07/2014 | mandature : 2010-2015 :

Définir les objectifs communs pour réussir la transition énergétique, renforcer l'indépendance énergétique de la France et lutter contre le réchauffement climatique.

Mieux rénover les bâtiments pour économiser l'énergie, faire baisser les factures et créer des emplois.

Développer les transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé des Français.

Lutter contre les gaspillages et promouvoir l'économie circulaire : de la conception des produits à leur recyclage.

Favoriser les énergies renouvelables pour diversifier nos énergies et valoriser les ressources de nos territoires.

Renforcer la sûreté nucléaire et l'information des citoyens.

Simplifier et clarifier les procédures pour gagner en efficacité et en compétitivité.
Donner aux citoyens, aux territoires et à l'état le pouvoir d'agir ensemble.

« Transitions vers une industrie économe en matières premières », Yves LEGRAIN, adopté le : 14/01/2014 | mandature : 2010-2015 :

Inscrire l'objectif de la transition vers une économie plus circulaire dans la « Stratégie nationale de transition écologique » en prenant en compte les travaux des comités stratégiques de filière concernés ainsi que les conclusions des conférences environnementales. Le CESE considère qu'il revient au Parlement d'adopter formellement la prochaine stratégie nationale dont le suivi nécessite de nouveaux indicateurs.

Développer l'éco-conception selon une approche couvrant la totalité du cycle de vie des produits depuis le choix des matières premières jusqu'à leur réparabilité et leur recyclage. Le CESE propose : – d'augmenter l'éco-contribution pour la moduler en fonction de critères d'éco conception ; – d'inciter les acheteurs publics et privés à favoriser l'achat de produits éco-conçus en intégrant ces paramètres dans leur cahier des charges : – de réorienter des crédits de recherche sur les méthodes d'éco-conception afin, entre autres, de répondre aux besoins spécifiques des PME.

Privilégier des processus collaboratifs à travers des partenariats entre les acteurs de différents secteurs impliqués, dans la conception des produits, dans le circuit production-vente-réparation, le long de la chaîne du recyclage, pour la préparation de matières recyclées répondant aux besoins des utilisateurs ou pour les projets d'écologie industrielle qui impliquent également les collectivités locales.

Mobiliser les parties prenantes : les acteurs économiques à travers un management participatif dans l'entreprise, en renseignant les critères liés à la consommation durable des ressources prévus dans les rapports RSE et en incitant les agences de notation extra-financières à prendre ces éléments en considération. Les consommateurs et le grand public en renforçant les critères d'éco-conception pris en compte dans les éco-labels, en organisant progressivement un affichage environnemental généralisé et en développant l'éducation à l'environnement et au développement durable.

Priorités : Garantir les approvisionnements notamment des minéraux stratégiques, remplacer des matières minérales par des matières renouvelables, conserver les matériaux sur le territoire, utiliser plus efficacement les ressources.

Le développement de l'éco-conception est un facteur de compétitivité dont les conséquences sur l'emploi varient selon les entreprises et l'affectation des résultats. Des formations aux démarches de l'éco-conception doivent être généralisées dans toutes les formations initiales relatives aux métiers des secteurs industriels. À côté des circuits de réparation industrialisés qui se développent pour certains produits à forte valeur résiduelle, le maintien et le développement d'une activité de réparation isolée repose sur l'équilibre économique de cette activité ; une étude prospective aiderait à en préciser les modalités ainsi que les effets sur l'emploi. Les projets d'écologie industrielle et territoriale à l'origine d'activités nouvelles entraînent la création de nouveaux emplois dont la multiplication devrait générer un volume national significatif avec un fort ancrage territorial. À côté des secteurs florissants du

Annexes

recyclage traitant des déchets provenant de matières premières très sollicitées, d'autres filières trouvent plus difficilement leur équilibre économique.

Plusieurs acteurs de l'économie sociale et solidaire s'appuient sur les activités de réparation et du recyclage pour (ré)insérer des publics en difficulté dans la vie professionnelle en leur assurant un parcours qualifiant. Pour équilibrer leur modèle économique ces entreprises ont besoin de sécuriser l'accès aux gisements des produits en fin de vie dans le cadre de partenariats avec certains éco-organismes et des collectivités locales, ce que le CESE encourage.

**« Efficacité énergétique ; un gisement d'économies ; un objectif prioritaire »,
Anne DE BETHENCOURT, Jacky CHORIN, Adopté le : 09/01/2013 | Mandature :
2010-2015 :**

Faire de l'efficacité énergétique une réelle filière et une nouvelle opportunité de « travailler ensemble ». Pour le CESE, le potentiel économique et d'emplois de la filière nécessite : – le développement de la coopération entre professionnels pour optimiser la consommation d'énergie, de la conception du bâtiment à la gestion de l'immobilier ; – la publication des textes réglementaires fixant le contenu de l'obligation de travaux dans le tertiaire privé et public avec la mise en place des moyens de financement appropriés ; 1 L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 149 voix pour contre 3 et 16 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe). Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire : – l'adaptation de la formation professionnelle (initiale et continue) à l'évolution de la filière et aux nouveaux besoins du marché et la pérennisation de la formation FEEBAT ; – la confirmation de l'entrée en vigueur du principe d'éco conditionnalité des aides publiques au 1er janvier 2014, renforçant ainsi pour les professionnels l'intérêt à se former.

Optimiser les outils et la réglementation. Une approche réglementaire plus globale est indispensable, au même titre qu'une meilleure information des consommateurs. Pour le CESE, il convient : – de faire évoluer la réglementation thermique vers une réglementation énergétique (prise en compte de l'énergie grise, performance des matériaux, évolution de l'électricité spécifique, émissions de CO₂) ; – de favoriser la création d'une filière industrielle de compteurs « intelligents » en France ; – de généraliser le système d'individualisation des charges de chauffage dans le collectif ; – d'étudier la proposition de Diagnostic de performance énergétique (DPE+) et d'accélérer la mise en œuvre d'un guichet unique de rénovation de l'habitat ; – de mettre en place une garantie de performance intrinsèque pour les travaux (indépendamment de l'usage) et les contrôles appropriés ; – de définir un ordre de priorité et d'ampleur des travaux.

Innover dans l'accompagnement financier. Le financement est aujourd'hui identifié comme le frein principal au déploiement à grande échelle des opérations d'efficacité énergétique.

La précarité énergétique : 3,8 millions de ménages sont en situation de précarité énergétique donc éprouvent des difficultés « à disposer de la fourniture d'énergie nécessaire à la satisfaction de leurs besoins élémentaires en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou conditions d'habitat ». Le CESE : – préconise l'amplification du programme « Habiter Mieux » dans le cadre de la réforme des CEE ; – engage au

développement du repérage et de l'accompagnement des populations en précarité énergétique ; – appelle à une concertation immédiate pour intégrer la performance énergétique dans les critères de décence pour la location des logements ; – soutient la nécessité d'élargir le nombre de bénéficiaires des tarifs sociaux (électricité et gaz), d'en augmenter le montant et de maintenir le type de financement actuel ; – invite le gouvernement à créer une aide au chauffage pour toutes les énergies ; – affirme la nécessité de prévoir légalement un fournisseur de dernier recours de l'électricité.

L'industrie et l'agriculture. L'industrie représente 21 % de la consommation finale d'énergie en France. Elle a connu de réels gains d'efficacité, mais le potentiel d'économies d'énergie rentables reste important. Le CESE : – considère que l'efficacité énergétique constitue une véritable filière industrielle d'avenir dont il convient d'encourager le déploiement ; – invite à réviser les catégories et les critères des étiquettes énergie et à étendre cette obligation à tous les matériels professionnels ; – préconise que la France se positionne au niveau européen en faveur de directives éco-conception plus ambitieuses. Par ailleurs : – la poursuite et le développement des efforts de R&D sont indispensables et il conviendra de réfléchir à une mise en synergie des différentes actions menées ; – les bonnes pratiques doivent être mieux connues et diffusées. De même, les innovations venant des PME doivent être reconnues et valorisées ; – l'application du principe alliant gestion de l'énergie et économie numérique est à encourager. Elle constitue une occasion de faire travailler de concert recherche. Efficacité énergétique : un gisement d'économies ; un objectif prioritaire. Publique et privée, des grandes entreprises aux starts up, en intégrant la dimension communautaire. Pour sa part, l'agriculture représente environ 3 % des consommations finales d'énergie et le CESE : – insiste pour le respect des engagements du « Grenelle de l'Environnement » concernant l'agriculture, en particulier sur la réalisation des 100 000 diagnostics de performance énergétique d'ici à 2013 ; – préconise l'intégration des objectifs de réduction des consommations énergétiques dans les mesures du deuxième pilier de la prochaine Politique agricole commune (PAC).

La situation spécifique de l'Outre-mer. Au regard de la situation particulière de rattrapage de l'Outre-mer par rapport à la métropole, concernant la maîtrise de la consommation, l'accès à l'énergie et l'amélioration de l'efficacité énergétique, le CESE : – rappelle le rôle majeur des collectivités territoriales dans le pilotage de la gouvernance de la politique d'efficacité énergétique, en lien avec l'ensemble des acteurs économiques et associatifs ; – recommande une réadaptation des outils existants afin de se doter d'une structure globale de financement axée sur l'efficacité énergétique.

« Les énergies renouvelables Outre-mer : laboratoire pour notre avenir », Patrick GALENON, Adopté le : 13/07/2011 | Mandature : 2010-2015 :

Organiser un meilleur pilotage de la chaîne de production/distribution dans le développement des énergies renouvelables. Le développement de filières d'excellence d'énergies renouvelables suppose d'abord de prendre appui sur les sources d'énergies présentant un degré de maturité suffisant. y La géothermie aux Antilles, le « swac » en Polynésie, comme la biomasse en Guyane devraient faire l'objet d'efforts supplémentaires en matière d'investissements. y Le développement de ces filières suppose qu'un vrai travail de coordination entre l'amont et l'aval soit

réalisé.

Concentrer les efforts de la recherche et développement sur le stockage de l'énergie. Afin de surmonter l'obstacle de l'intermittence, de véritables schémas directeurs de stockage tel celui existant à La Réunion ou la création de lagons artificiels doivent être élaborés et intégrés dans les plans et autres exercices de programmation énergétique.

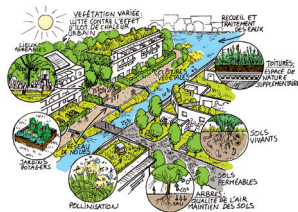
Adapter les réseaux électriques de distribution : vers les « réseaux intelligents ». Une meilleure optimisation de la gestion du réseau doit être recherchée pour l'adapter aux caractéristiques propres des énergies renouvelables à travers la mise en place d'outils permettant une prévision plus fiable des productions décentralisées.

Intégrer la dimension énergie aux évolutions du transport et de l'habitat. S'engager, sur ces territoires, à ce qu'une part plus importante des déplacements se fasse sans recourir essentiellement aux énergies fossiles. Définir des plans d'urbanisme qui permettent la réalisation de bâtiments « haute qualité environnementale », « haute performance énergétique », « très haute performance énergétique » voire à « énergie positive », selon, naturellement, les critères de l'Outre-mer qui diffèrent de ceux de la métropole.

Constituer le « laboratoire » du mix énergétique national en s'appuyant notamment sur l'expérience ultramarine en matière de géothermie ou d'énergie marine pour une application adaptée en métropole. Présenter une « vitrine » de notre savoir-faire. Le développement des filières renouvelables dans l'Outre-mer doit constituer aussi une « vitrine » de notre recherche et de ses applications industrielles. L'Outre-mer français des trois Océans a un rôle à jouer afin de promouvoir les filières nationales dans ce domaine et, par la même, de favoriser le co-développement avec ses différents voisins. Il faut encourager les projets d'interconnexion entre les départements antillais et la Dominique en matière de géothermie. Le partenariat dans le domaine de l'énergie photovoltaïque entre La Réunion et Maurice pourrait être le premier d'une série permettant aux entreprises françaises de se positionner davantage sur l'export. Rechercher l'appui de l'Union européenne. À l'heure où s'élabore une nouvelle approche des coopérations entre l'Union et l'ensemble des territoires ultramarins, le CESE considère qu'une occasion s'offre d'intégrer systématiquement un volet « énergies renouvelables » dans les futures coopérations communautaires.

Dernières publications de la section de l'environnement

LES AVIS DU CESE



La nature en ville : comment accélérer la dynamique ?
Annabelle Jaeger

CESE 21

JUILLET 2018

LES AVIS DU CESE



L'affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l'économie circulaire
Philippe Dutruc

CESE 06

MARS 2019

LES AVIS DU CESE



Climat-énergie : la France doit se donner les moyens
Avis sur les projets de Stratégie nationale bas-carbone et de Programmation pluriannuelle de l'énergie
Guillaume Duval et Madeleine Charru

CESE 19

AVRIL 2019

Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental

Résolutions
Conseil économique, social et environnemental

LA FILIÈRE PÊCHE FRANÇAISE FACE AU BREXIT
juin 2019



Éradiquer la grande pauvreté à l'horizon 2030
Marie-Hélène Boidin Dubrule et Stéphane Junique

CESE 16

JUN 2019



L'économie du sport
Bernard Ansalem et Mohamed Mechmache

CESE 17

JUILLET 2019

Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15^e, d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411190020-000719 - Dépôt légal : juillet 2019

Crédit photo : iStock



PEFC 10-31-2190 / Certifié PEFC



IMPRIM'VERT®

LES AVIS DU CESE



Climat, énergie, biodiversité : ces trois enjeux exigent de réussir des transitions collectives et individuelles afin que les évolutions socio-économiques soient compatibles avec les ressources finies de la planète et le maintien des régulations naturelles indispensables à la vie.

La France apparaît en retard sur l'atteinte de ses objectifs de limitation de ses émissions de gaz à effet de serre, sur les économies d'énergie et la baisse de consommation d'énergies fossiles. Elle ne parvient pas non plus à enrayer la disparition de la biodiversité à laquelle elle contribue.

Pour sa Conférence annuelle, le CESE a donc souhaité remettre en lumière, au sein d'un avis dédié, des préconisations formulées sur ces trois enjeux majeurs adressées aux pouvoirs publics.

Elles seront mises également à disposition de la Convention des citoyens réunie autour des enjeux du climat.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41119-0020

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-152232-9



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
www.ladocumentationfrancaise.fr