

Bilan de la 2^e CONFÉRENCE ENVIRONNEMENTALE UNE OCCASION MANQUÉE D'ACTER DES MESURES AMBITIEUSES

DÉCEMBRE 2013

La seconde conférence environnementale du mandat du Président de la République suscitait beaucoup d'espoirs. De nombreux acteurs, dont la Fondation Nicolas Hulot, y ont porté des propositions ambitieuses. Malheureusement, cette édition 2013 n'a au final été ni à la hauteur des enjeux, ni à la hauteur des engagements. Alors que les discours du Président et du Premier ministre semblaient vouloir placer la transition écologique au cœur de l'avenir de la France, la faiblesse des engagements pris dans la feuille de route et des moyens proposés met en évidence la difficulté du gouvernement à s'engager dans cette voie. Pour l'édition de 2014, il est essentiel de préciser les objectifs et de repenser le format de la conférence environnementale. La FNH fait des propositions en ce sens.

☎ **Relations presse** : Manuela Lorand,
06 98 45 46 91, m.lorand@fnh.org

☎ **Porte-parole** : Matthieu Orphelin,
06 37 36 83 41, m.orphelin@fnh.org

**FONDATION
NICOLAS
HULOT**

**POUR LA NATURE
ET L'HOMME**

UN BILAN TRÈS MITIGÉ SUR LES CINQ TABLES RONDES

Les échanges des cinq tables rondes ont été riches de propositions pour engager enfin résolument la France dans la transition écologique. Mais, dans sa feuille de route, le gouvernement a malheureusement souvent choisi de ne pas les retenir, alors même qu'elles étaient souvent consensuelles.

La Fondation dresse dans le dossier joint le bilan détaillé de chaque table ronde, avec pour chacune :

- **Les quelques avancées**, souvent trop timides. Quelques exemples : la conférence de mise en œuvre sur l'économie circulaire, la formation des enseignants à l'EEDD dans les nouvelles ESPE (écoles supérieures du professorat et de l'éducation)...
- **Les occasions manquées**, pour lesquelles il aurait été facile d'aller plus loin ou plus vite, notamment car cela rencontrait pour certains points une belle adhésion lors de la table ronde. Quelques exemples : des objectifs plus opérationnels sur les achats publics durables, l'accélération de l'évolution des référentiels de formation, l'élargissement du nombre de zones de captage touchées par les mesures de protection...
- **Les grandes mesures absentes**. Quelques exemples : un fonds de soutien aux PME et acteurs territoriaux s'engageant dans l'économie circulaire et l'éco-conception, un droit à un séjour nature pour chaque élève de l'école élémentaire d'ici 2020, l'interdiction du chalutage de fond...

ÉNERGIE : DES AVANCÉES IMPORTANTES, MAIS AUSSI DES INQUIÉTUDES

La transition énergétique a été le thème principal des discours du Président de la République et du Premier ministre avec des annonces qui constituent de vraies avancées, comme la division par deux des consommations d'ici 2050, le maintien de la TVA à taux réduit pour la rénovation énergétique, la mise en place d'une contribution énergie climat –même si les mesures de soutien ne sont pas prévues.

Mais d'autres points posent question, comme l'absence de vision sur la trajectoire retenue pour arriver à 50 % de nucléaire en 2025, le manque de mesures sur la mobilité ou sur le financement de la transition. Plus de deux mois après la conférence, ces questions demeurent.

LE FORMAT DE LA CONFÉRENCE ENVIRONNEMENTALE DOIT ÉVOLUER

Au-delà d'un manque de préparation en amont sur la construction de propositions communes, le décalage a été flagrant entre l'investissement des parties prenantes, la richesse des débats et la réalité de ce qui est finalement retenu par le gouvernement dans la feuille de route.

La Fondation fait des propositions concrètes pour que, dès 2014, la conférence environnementale redevienne enfin le lieu d'impulsion et de concrétisation de la transition écologique, un moment de négociation perçu comme une étape clé d'un travail collectif préalable, mené sur plusieurs mois, avec des règles transparentes et débouchant sur une déclinaison dans une feuille de route claire, précise et opérationnelle.

Table ronde 1 /// ÉCONOMIE CIRCULAIRE

Les avancées

- la mention explicite à l'éco-conception et au soutien aux PME dans la mobilisation des leviers financiers existants pour soutenir l'économie circulaire (6) ;
- la saisine du comité pour la fiscalité écologique sur l'évolution de la fiscalité déchets, avec décisions à concrétiser dans le PLF 2015 (10 et 7) ;
- la conférence de mise en œuvre sur l'économie circulaire qui aura lieu le 16 décembre ne peut être une réussite que si elle est bien préparée et si elle débouche sur du concret : objectifs, méthodes, calendrier, moyens (2) ;
- Les premières mesures pour lutter contre l'obsolescence programmée : extension de la garantie légale à 2 ans, information sur les pièces de réparation des produits (4).

Les occasions manquées

- un pilotage interministériel de l'économie circulaire (2) ;
- des objectifs plus opérationnels et engageants sur les achats publics durables (3) ;
- une dynamique sur le soutien à la R&D sur la réduction de la toxicité dès la conception (4) ;
- étudier la possibilité de mettre en place, avant fin 2014, des accords volontaires visant à étendre la garantie à 5 ans sur certaines familles de produits.

Les grandes mesures absentes

- un fonds de soutien aux entreprises (notamment PME) et acteurs territoriaux s'engageant dans l'économie circulaire et l'éco-conception – les engagements (6) soutien aux acteurs et (9) stratégies régionales d'économie circulaires – ne font pas apparaître de moyens supplémentaires) ;
- des mesures fiscales incitatives sur les produits éco-conçus ou éco-labellisés pour les consommateurs ;
- un plan cohérent et ambitieux de lutte contre l'obsolescence.

Table ronde 2 /// EMPLOI, FORMATION ET TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Les avancées

- mobilisation de dispositifs existants, comme le plan « 100 000 formations prioritaires pour l'emploi », ou le « Fonds paritaire de Sécurisation des Parcours Professionnels » (FPSPP), mais sans qu'il y ait d'objectifs ou de précisions chiffrées (18) ;
- définition de quatre filières sur lesquelles il y aura une attention renforcée, sans malheureusement définir d'objectifs, de calendrier ou de moyens (15).

Les occasions manquées

- ajouter la filière « agricole et agro-alimentaire » dans les filières prioritaires (15) ;
- faire de la transition écologique un volet obligatoire des CPRDFP (contrat de plan régional de développement des formations professionnelles), mais pour une application prévue seulement en 2016 pour l'instant (18) ;
- accélérer les études de branches (notamment via les observatoires prospectifs) et de territoires (13 et 14) ;
- accélérer l'évolution des référentiels de formation (18).

Les grandes mesures absentes

- mettre en place, dans toutes les régions, un dialogue social territorial sur la transition écologique et tendre vers une GPEC territoriale sur l'anticipation des mutations économiques dont la transition écologique (engagement quasi consensuel dans la table ronde), (la mesure 16 n'annonce que trois démonstrateurs territoriaux de soutien aux reconversions professionnelles dans des bassins d'emploi particulièrement concernés) ;
- fiabiliser les conditions de changement d'échelle sur la formation des professionnels du bâtiment, notamment sur le financement (absence totale de ces éléments dans la mesure 15).

Table ronde 3 /// POLITIQUE DE L'EAU

Quelques avancées

- décret en Conseil d'État et arrêté co-signé MAAF – MEDDE pour la redevance phytosanitaire (21) ;
- un soutien aux démarches Zéro Phyto des collectivités et des particuliers, sans mention d'objectif chiffré mais suivi par le vote, au Sénat, d'un projet de loi pour interdire l'utilisation de produits phytosanitaires pour l'entretien des villes en 2020 et l'interdiction de la vente aux particuliers en 2022 (21) ;
- un plan national zones humides mais qui manque de précisions quant aux objectifs et aux moyens (23).

Les occasions manquées

- préciser les ambitions face à l'objectif de supprimer la prolifération des algues vertes dans 10 ans : étapes, calendrier, moyens d'action (21) ;
- élargir le nombre de zones de captage touchées par les mesures de protection (1000 zones soit moins de 3% des zones de captage concernées) (21) ;
- ne pas élargir la protection des zones à d'autres modèles agricoles que l'agriculture biologique, seule à pouvoir garantir le zéro produit phytosanitaire sur les zones prioritaires (21) ;
- gouvernances des instances de bassin et locales : acter le besoin de représentation de la société civile à ces comités (27) ;
- acter la nécessaire évolution de la fiscalité sur les ressources en eau afin de donner un cap au travail du sous-groupe eau et biodiversité du CFE (30).

Les grandes mesures absentes

- restaurer les continuités écologiques par la mise en œuvre rapide des classements des cours d'eau et par l'inscription dans le droit de l'objectif de valorisation du potentiel hydroélectrique résiduel de 3 TWh dans une volonté politique d'atteinte en 2015 de l'objectif de bon état écologique des masses d'eau.

Table ronde 4 /// BIODIVERSITÉ MARINE ET OCÉANS

Quelques avancées

- la mention d'une nécessité de lutter contre la pollution tellurique et contre la diffusion des macro-déchets marins, en s'appuyant notamment sur les systèmes de mers régionales compétents en la matière (36) ;
- l'actualisation du dispositif de protection des espèces marines ;
- le placement sous protection du Conservatoire du littoral d'un tiers des mangroves dans les outre-mer français (33) ;
- en matière de responsabilité et de provisionnement, organiser un « juste retour des usages commerciaux et d'exploitations préjudiciables à la biodiversité des milieux marins dans la ZEE, à hauteur des dommages causés » (39) ;
- soutien au réseau « TE ME UM » en outre-mer (34).

Les occasions manquées

- préconiser une meilleure implication de la société civile dans les négociations relatives à l'adoption d'un protocole relatif à la biodiversité au-delà des zones de juridiction nationales (BBNJ) ;
- encadrement des activités économiques dans la ZEE : la problématique est explicitement évoquée mais avec l'idée essentielle de pallier à l'absence d'un régime d'autorisation. Il n'est pas question d'imaginer un modèle économique pérenne permettant d'exploiter les ressources en ZEE à un niveau soutenable sur le long terme tout en pensant la question du financement des activités qu'il conviendrait d'encourager (R&D en matière de dépollution maritime, par exemple) (39) ;
- critères d'accès transparents au nouveau fonds européen FEAMP (38) ;
- mise à disposition des informations à caractère scientifique détenues par la Marine nationale et la Défense nationale, notamment eu égard à la localisation des munitions et explosifs rejetés en mer.

Les grandes mesures absentes

- l'absence d'interdiction du chalutage de fond. Faute de consensus sur les implications quantitatives et scientifiques de cette pratique, et à la faveur d'une confusion (sciemment entretenue ?) entre pêche profonde et chalutage de fond, la question demeure traitée à ce stade au Parlement européen, sans prise de position forte de la France ;
- aucune préconisation sur la transparence des financements de la pêche, objet d'un rapport (non publié) de la Cour des comptes en 2010 ;
- l'absence d'indication quant à l'inclusion du monde de la mer dans le périmètre de la future Agence française de la biodiversité, là encore faute de consensus.

Table ronde 5 /// ÉDUCATION À L'ENVIRONNEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Quelques avancées

- engager, d'ici 2017, 10 000 projets d'établissements scolaires sur des démarches globales d'EEDD (41), soit un triplement du nombre actuel (sur un total d'environ 64 000 écoles, collèges et lycées) ;
- dans les nouvelles ESPE (Ecole supérieure du professorat et de l'éducation), formation des enseignants à l'intégration de l'EEDD dans les projets pédagogiques (46) dès la rentrée 2014, même s'il manque un engagement sur la formation continue des professeurs déjà en poste ;
- impliquer la jeunesse dans la préparation de la 21^{ème} COP à Paris en 2015 (50), qu'on aurait pu étendre aussi au post-bac.

Les occasions manquées

- les ministres en charge de l'éducation et de l'écologie avaient annoncé au cours de la table ronde que le CNTE serait associé à la révision des programmes. Pour l'instant, seule une présentation des travaux du Conseil supérieur des programmes au CNTE est prévue (43) ;
- instaurer une épreuve d'EEDD (orale + dossier en 3^e au brevet des collèges), proposition d'ailleurs reprise dans les préconisations du CESE ce 26 novembre 2013.

Les grandes mesures absentes

- généraliser, des écoles aux collèges, lycées, CFA, IUT et universités, les plans d'actions DD dans les projets d'établissement et les contrats d'objectifs ;
- instaurer un droit à un séjour nature pour chaque élève de l'école élémentaire d'ici 2020, la mesure actuelle sur le développement des sorties et séjours nature est trop peu ambitieuse et trop floue sur les moyens qui y seront consacrés (42) ;
- déployer les Programmes participatifs de territoire (PROPATER) visant à sensibiliser et mobiliser tous les acteurs pour la préservation de la biodiversité locale avec ses 2 volets : les chantiers nature et les sciences participatives.

ÉNERGIE : DES AVANCÉES IMPORTANTES, MAIS AUSSI DES INQUIÉTODES

Les discours du Président de la République et du Premier ministre ont été focalisés sur la transition énergétique. Cela a malheureusement éclipsé les autres enjeux de la conférence 2013 et de l'année écoulée, mais a permis, sur l'énergie, des annonces qui constituent **de vraies avancées** et qui répondent aux propositions de la FNH :

- l'inscription dans la future loi d'un objectif d'une division par deux des consommations d'énergie d'ici 2050, indispensable pour respecter une division par 4 des émissions de gaz à effet de serre ;
- le maintien d'une TVA à taux réduit pour les travaux de rénovation énergétique à 5,5% ;
- la réflexion vers une obligation de travaux de rénovation énergétique à termes
- la mise en place progressive d'une contribution énergie climat, même si nous regrettons que les dispositifs de redistribution et de soutien adaptés ne soient pas prévus dans le même temps ;
- la mise en œuvre d'une conférence bancaire et financière au printemps 2014.

Cependant, d'autres points ont ravivé nos inquiétudes sur la volonté du gouvernement de s'engager résolument dans cette transition :

- l'absence de référence à l'étude détaillée sur la trajectoire retenue par le gouvernement et notamment la réduction de la part du nucléaire à 50% en 2025, étude demandée par tous les acteurs du débat sur la transition et qui devait être disponible à l'automne 2013 ;
- l'hypothèse évoquée d'une prolongation du parc nucléaire, sous le prétexte de financer la transition énergétique ;
- l'absence d'un début de rattrapage du différentiel de fiscalité entre le gasoil et l'essence ;
- le manque de mesures concrètes sur le secteur des transports, notamment sur le soutien aux nouvelles mobilités ;
- le flou sur les nouveaux dispositifs de soutien aux filières d'énergies renouvelables ;
- pas de décisions sur les mesures de financement, y compris sur celles qui étaient consensuelles.

Plus de deux mois après la conférence, force est de constater, sur tous ces sujets, que ces inquiétudes étaient justifiées mais gageons que les prochaines échéances permettront de lever.

CONFÉRENCE ENVIRONNEMENTALE : DES OBJECTIFS À PRÉCISER, UN FORMAT À REPENSER

La Fondation Nicolas Hulot a rapidement pointé du doigt le format inadapté de la conférence environnementale, et a appelé à changer de méthode de concertation. Elle soulève ainsi les points suivants :

- le format de la conférence environnementale ne favorise pas les échanges ni le dialogue entre parties prenantes, ni la construction de consensus. En raison d'un manque de préparation en amont, une trop grande partie des tables rondes a été consacrée à une succession de prises de parole sans lien entre elles ;
- l'objectif même de la conférence environnementale n'est pas clairement défini : est-il de co-construire des avis avec les parties prenantes ou de leur demander de se positionner sur des propositions déjà élaborées du gouvernement ? S'agit-il de partager les grands enjeux ou de trouver un consensus ? Quels sont les liens avec le travail mené au sein du CNTE ? Ce manque de visibilité se traduit par un décalage entre l'investissement des parties prenantes en amont et pendant la conférence environnementale et la réalité de ce qui ressort finalement dans la feuille de route ;
- de ce fait, il existe une ambiguïté quant aux modalités de prise de décision et à la définition de la feuille de route : quel est le lien entre la synthèse faite par les rapporteurs pour chaque table ronde et la feuille de route ? Celle-ci doit-elle traduire les points majeurs mis en évidence et partagés pendant les tables rondes (ce qui n'a pas été le cas en 2013, le gouvernement ayant volontairement écarté de la feuille de route des propositions pourtant très consensuelles) ?
- le discours du Président de la République en ouverture de la conférence environnementale ne permet pas d'enclencher une dynamique des débats mais au contraire focalise l'attention des médias sur cet unique instant alors même que le discours du Premier ministre ne traduit pas de cap issu du travail des parties prenantes.

Ce que doit être la conférence environnementale selon la Fondation Nicolas Hulot

- le lieu d'impulsion et de concrétisation de la transition écologique ;
- un moment de négociation perçu comme une étape clé d'un travail collectif préalable mené sur plusieurs mois ;
- une conférence avec des règles transparentes, dont les objectifs et les règles de fonctionnement sont définis précisément et en amont de son déroulement ;
- une conférence inscrite dans un calendrier de travail avec une préparation partagée avec l'ensemble des parties prenantes ;
- une conférence dont le résultat est une feuille de route claire, précise et opérationnelle.

Nos propositions

- le recours à des facilitateurs neutres et professionnels aux côtés des animateurs thématiques permettra d'améliorer l'animation de la conférence environnementale ;
- le Conseil national de la transition écologique (CNTE) doit être tout au long de l'année le lieu de préparation de la conférence environnementale :
 - **en amont** : des groupes de travail sur les thèmes abordés à la conférence environnementale suivante devront être mis en place afin de présenter les positions de chacun (cahier d'acteurs) mais surtout de construire entre parties prenantes des propositions consensuelles et des positionnements sur les propositions non consensuelles. Parallèlement, à l'image de la conférence sociale, des propositions concrètes seront préparées et présentées par le gouvernement puis discutées par les parties prenantes. A l'année N+1, ce seront ces chantiers et ces propositions qui feront l'objet de négociations. Cette proposition est inspirée du fonctionnement du Conseil national du débat sur la transition énergétique qui a permis la création d'un espace de concertation, de dialogue entre acteurs et de construction de propositions concrètes.
 - **suivi** : un bilan trimestriel de l'avancée des chantiers des feuilles de route de la conférence environnementales (2012, 2013) devra être mis en place avec des séances de travail par thématiques en CNTE tous les 3 ou 6 mois pour un suivi officiel des chantiers avec le ministre.
- l'articulation entre les discours du Président de la République et du Premier ministre doit être revue afin qu'ils soient complémentaires pour apporter à la fois un cadre politique, une vision et une synthèse des négociations. Nous proposons l'articulation suivante :
 - le Président de la République prononce un discours politique autour des grands axes négociés et du cap de politique générale à la clôture des 2 jours de la conférence environnementale ;
 - le Premier ministre présente la feuille de route portant des mesures concrètes à minima dix jours plus tard devant l'ensemble des parties prenantes pour annoncer les chantiers de l'année.