



Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La France s'est dotée d'une planification visant à accélérer la transition écologique pour être au rendez-vous des objectifs actés lors des accords de Paris à l'horizon 2030. Cette planification "France Nation Verte" vise particulièrement l'atténuation du réchauffement climatique, la préservation et la restauration de la biodiversité et la préservation des ressources.

L'État à travers son Secrétariat Général à la Planification Écologique (SGPE) a souhaité que cette démarche de planification nationale soit déclinée territorialement, dans un objectif d'appropriation et de mobilisation des acteurs, mais également pour confronter les hypothèses centrales aux spécificités locales, et surtout les traduire en actions opérationnelles à court terme. La Région Bourgogne-Franche-Comté, porteuse et investie de ces enjeux de transition, et en phase avec la méthode proposée, a souhaité copiloter la démarche aux côtés du préfet de région et des services de l'État.

Avis du CESER

En février dernier, le document "Planification écologique Feuille de route COP Bourgogne-Franche-Comté" était intégré aux orientations budgétaires. La feuille de route, aujourd'hui soumise au CESER pour avis, présente l'intégralité et le détail des 44 fiches actions.

L'avis du CESER aborde donc tout d'abord la démarche globale de la COP Territoriale et la volonté affichée d'accompagner les acteurs au plus près des territoires en soulignant des points positifs mais en mettant aussi en avant des alertes.

Ensuite, le CESER s'est attaché à produire un avis détaillé sur certaines fiches actions. Comme il était annoncé, ces fiches actions s'inscrivent dans les 6 grandes thématiques identifiées dans la démarche de COP territoriale : mieux se déplacer, mieux se loger, mieux préserver et valoriser nos écosystèmes, mieux produire, mieux se nourrir et mieux consommer mais 4 ont une vocation transversale "d'appuyer la transition écologique".

Le CESER note enfin que la très grande majorité (32 sur 44) de ces fiches est constituée d'actions massifiantes qui visent à développer des actions préexistantes pour accélérer la transition et changer d'échelle ; en parallèle, 11 fiches correspondent à des actions nouvelles et 1 est une expérimentation. Au sein des 11 nouvelles actions, 6 sont pilotées par la Région.

Dans les délais qui lui étaient impartis pour produire son avis, le CESER a choisi de porter son regard sur les nouvelles actions.

Généralités

Des points positifs à souligner

- Démarche collective : les différentes fiches actions montrent une volonté de répondre aux enjeux environnementaux en associant différents acteurs, publics ou privés, collectifs et collectivités du territoire, dans une démarche de co-construction des politiques publiques. Cette approche collaborative est essentielle pour assurer une mise en œuvre efficace et adaptée aux spécificités locales entre tous les acteurs, notamment les maires. Ce fut une des préconisations du CESER dans sa contribution sur le sujet.

→ Exemple (Mobilité durable) : Le Conseil régional a mis en place des actions pour favoriser l'usage des transports en commun (**Action D1**) et systématiser une stratégie de mobilité à l'échelle de chaque AOM (**Action D2**).

- Ancrage dans les territoires : les actions proposées affichent une volonté d'ancrage dans les réalités territoriales, prenant en compte les besoins et les contraintes spécifiques de chaque localité. Cela permet une meilleure adhésion et une mise en œuvre plus efficace des initiatives. Cet aspect a aussi été souligné dans la contribution du CESER qui rappelait le caractère important de l'acceptabilité sociale par l'ensemble des acteurs.

- Est considérée positivement la mise en place de forums territoriaux réunissant des acteurs de chaque territoire afin de définir des projets concrets. Ces derniers gagneraient toutefois à être définis, notamment en termes de contenu, d'organisation et de moyens. De même, la mise en place d'une communauté régionale de travail constitue une ressource essentielle pour la connaissance de l'ensemble des expérimentations sur le territoire. Son efficacité découlera de sa visibilité, communication, diffusion au plus près des territoires.
- Tenue du tableau de bord régional : l'existence de ce tableau de bord, présentant des chiffres et données permet d'opérer un suivi des effets réels des actions mises en place. Il convient que ce tableau de bord soit régulièrement actualisé et diffusé aux acteurs concernés.

Alertes à prendre en compte

- Place et rôle du Secrétariat Général à la Planification Écologique (SGPE) dans la territorialisation de la planification écologique : il est crucial de rappeler le contexte national et la nécessité d'un engagement fort de l'État pour mener à bien la territorialisation de la planification écologique. Le SGPE joue un rôle clé dans la coordination et le soutien des initiatives locales. Cependant, des coupes budgétaires récentes vont affaiblir cette dynamique.

Le SGPE a été progressivement délaissé par l'exécutif, ce qui a conduit à une perte d'influence notable. Par exemple, lors de la présentation du plan porté par le secrétariat en septembre 2023, le Président de la République avait abordé les propositions avec prudence et avait rapidement évacué le sujet. Depuis, le SGPE a vu son rôle évoluer, passant de la transformation et la coordination des politiques publiques à une logique d'expertise et de conseil. Les départs de plusieurs membres clés de l'équipe ont également témoigné des incertitudes sur le rôle futur de la structure.

Certains craignent une fusion avec France Stratégie ou le Haut-Commissariat au Plan, tandis que d'autres envisagent une révision des missions et attributions du SGPE. Cependant, Antoine Pellion, ancien responsable, insiste sur le fait que le SGPE a encore un rôle crucial à jouer, notamment en pilotant le plan et en s'attaquant dès maintenant à la trajectoire pour 2040 et 2050.

Le désintérêt croissant de l'exécutif pour les questions environnementales est illustré par la réduction du portefeuille de la ministre de la Transition écologique, Agnès Pannier-Runacher, qui ne s'occupe plus des questions d'énergie. De plus, les ministres de l'Agriculture et du Transport (deux des principales sources d'émissions de gaz à effet de serre), montrent un désintérêt marqué pour le climat.

Cette situation a des conséquences directes sur la planification écologique, avec des indicateurs au rouge tels que la hausse des émissions de gaz à effet de serre au troisième trimestre 2024 (+0,5%), un rythme insuffisant des rénovations énergétiques et de l'électrification des véhicules, et un effondrement des installations de pompes à chaleur. Les récentes coupes budgétaires dans des secteurs cruciaux de l'écologie risquent de faire dévier de la trajectoire de réduction de 55% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030.

Pour tenir le cap, le SGPE doit retrouver un rôle de "tour de contrôle", chargé d'aiguiller les politiques publiques vers le respect des objectifs climatiques. Il devrait trancher entre les ministères, en demandant des corrections lorsque les objectifs ne sont pas respectés. Une gouvernance forte et centralisée est nécessaire pour assurer la cohérence et l'efficacité des actions menées au niveau local.

Source : GARRIC, Audrey et Nabil WAKIM. Antoine Pellion quitte un secrétariat général à la planification écologique en perte d'influence. Le Monde [en ligne]. 17 février 2025.

- Stratégie et financement : le contexte budgétaire national et régional est tendu, ce qui pose des défis pour la mise en œuvre des initiatives écologiques. Les récentes décisions budgétaires de l'État et les orientations politiques récentes remettent en cause la cohérence d'une ligne claire pour la mise en place de la planification écologique. Il est essentiel que l'État ne se décharge pas de ses responsabilités en matière de financement et que les collectivités locales soient soutenues financièrement pour mener à bien leurs projets. Dans sa contribution de 2024, le CESER présentait les conditions de la réussite globales et systémiques de la planification écologique : clarifier, bâtir un cadre normatif porteur et renforcer le caractère prescriptif des politiques publiques.

Regard sur les fiches action

MIEUX SE DÉPLACER

ACTION D6 : COORDONNER ET ACCOMPAGNER L'ACTION DES EPCI EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT DU VÉLO

La volonté d'assurer la continuité des différentes pistes cyclables du territoire est appréciée. Il convient de rester très attentif à la sûreté de l'utilisateur, de privilégier des voies sécurisées et douces, et d'impliquer pleinement les associations d'utilisateur dans la conception et la construction des aménagements.

MIEUX SE LOGER

ACTION L3 : SE Doter d'outils de gestion et de maîtrise de la ressource foncière
Le rôle de la Région semble être limité à un rôle d'observatoire des friches, le CESER s'interroge sur la définition d'une friche dans cette fiche action, il convient d'intégrer pleinement le bâti ancien existant.

ACTION L5 : ADAPTER ET DIVERSIFIER L'OFFRE DE LOGEMENTS POUR FACILITER LES PARCOURS RÉSIDENTIELS ET MIEUX RÉPONDRE À L'ÉVOLUTION DES BESOINS

Le CESER, à travers sa future autosaisine, sera amené à apporter sa vision sur l'adaptation du logement privé, en lien avec le vieillissement de la population en Bourgogne-Franche-Comté.

MIEUX SE NOURRIR

ACTION N5 : RENDRE ACCESSIBLES LES DONNÉES D'IMPACT DU CHANGEMENT CLIMATIQUE SUR LES FILIÈRES AGRICOLES EN RÉGION

Le CESER salue la démarche de recensement et de mise en accessibilité des données d'impact. Il convient que celles-ci soient régulièrement actualisées et lisibles par les acteurs concernés.

MIEUX PRODUIRE

ACTION E2 : DÉVELOPPER LE RÉSEAU ÉLECTRIQUE POUR FAVORISER LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

La modernisation du réseau est impérative. Est repéré un point de vigilance sur l'attention portée au déploiement des bornes de recharges des transports lourds.

Dans son avis de février 2025 sur la feuille de route pour la Transition énergétique 2025-2030, le CESER relevait l'enjeu de veiller à la cohérence entre collectivités et acteurs privés pour un développement stratégique des bornes pour véhicule lourds, en priorisant le report modal.

Extrait : *"le CESER souligne la volonté de la Région de soutenir l'implantation de bornes de recharge pour véhicules électriques, ainsi que l'électrification des flottes ferroviaires, tout en menant une réflexion sur l'électrification des poids lourds. En effet, le CESER note qu'une réflexion est en cours concernant le mix énergétique pour les poids lourds. La question du réseau électrique et de son financement, ainsi que celle du report modal, sont des enjeux majeurs.*

À cet égard, le CESER propose également d'examiner le dispositif instauré par la Collectivité européenne d'Alsace, qui consiste en l'application d'une redevance aux transports routiers en transit, proportionnelle aux kilomètres parcourus sur le territoire de la Région."

ACTION E5 : CONCEVOIR UNE STRATÉGIE PARTAGÉE POUR LES CARBURANTS ALTERNATIFS DANS LE TRANSPORT DE MARCHANDISES

Cette stratégie doit se déployer au sein d'un écosystème partagé et être menée en cohérence avec les objectifs de report modal.

MIEUX CONSOMMER

ACTION C4 : STRUCTURER LE RÉSEAU DES ACHETEURS PUBLICS POUR UNE COMMANDE RESPONSABLE

Le CESER encourage cette démarche innovante de mutualisation et de groupements d'achats inter-collectivités.

APPUYER LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

ACTION A1 : ORIENTER L'ATTRIBUTION DES AIDES PUBLIQUES VERS DES PROJETS D'AMÉNAGEMENT PLUS DURABLES À TRAVERS UNE APPROCHE COORDONNÉE DES DIFFÉRENTS FINANCEURS

Le CESER prend acte.

L'ACTION A2 : DÉVELOPPER UNE ÉPARGNE CITOYENNE ET LOCALE AU SERVICE DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE correspond à la préconisation du CESER d'encourager les citoyennes et citoyens dans le financement de projets locaux de transition écologique et énergétique.

Le CESER suggère d'étudier la granularité la plus pertinente des financements envisagés : épargne locale pour projets locaux / épargne régionale pour projets régionaux ?

Dans sa contribution à l'élaboration de cette feuille de route, le CESER avait rappelé des préconisations préexistantes et souligné l'importance de l'appropriation et de l'acceptabilité sociale de la transition écologique.

L'ACTION A3 : DÉCLENCHER LE CHANGEMENT DE COMPORTEMENT ET FACILITER L'APPROPRIATION DES ENJEUX DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE dont l'État assure le pilotage. Cette action est particulièrement intéressante et répond, au moins partiellement, à la nécessité d'atteindre une acceptabilité sociale de la transition écologique qui soit partagée et collective.

Au vu des récents résultats de l'enquête de l'ADEME qui évoquent que 30% des Français ne reconnaissent pas la responsabilité humaine dans le changement climatique (contre 18% en 2020), cette notion de sensibilisation semble un préalable indispensable.

Le CESER alerte cependant sur le contenu de cette action qui semble reposer, pour une part, sur des dispositifs d'État (Service civique, SNU) dont la situation voire la pérennité semble incertaine.

L'ACTION A4 : GÉNÉRALISER L'USAGE DE L'APPLICATION "J'AGIS"

L'application "J'AGIS" est un outil cosmétique de communication inutile au regard des enjeux. Le CESER propose donc de ne pas soutenir cette action.

Vote du CESER : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés (2 abstentions).

Déclarations

Marie-Odile Coulet, au nom de la CGT

La feuille de route régionale sur la planification écologique ne pourra porter ses fruits que dans le cas où le cadre légal fixé par l'État s'avère clair et volontariste. La condition de réussite de cette démarche de transition en territoire n'impose pas seulement qu'une politique environnementale nationale existe, elle impose que l'ensemble des autres politiques gouvernementales soient en cohérence avec les objectifs actés lors des accords de Paris à l'horizon 2030. Or, nous ne pouvons qu'être sceptique devant les signaux inquiétants envoyés par les gouvernements qui se succèdent. Comme il est relevé dans l'avis, le désintérêt croissant de l'exécutif pour les questions environnementales est illustré par la réduction du portefeuille de la ministre de la Transition écologique alors que les ministres de l'Agriculture et du Transport (deux des principales sources d'émissions de gaz à effet de serre), montrent un désintérêt marqué pour le climat. L'environnement semble devenu une variable d'ajustement des politiques nationales. Il serait désormais une monnaie d'échange qui permettrait, par exemple, au détriment de notre production agricole, de signer un accord de commerce international, uniquement dicté par le libéralisme, moyennant un assouplissement des contraintes sur la taille des haies ou une dérogation sur l'utilisation d'un pesticide. Autre illustration, le gouvernement n'a pas, pour l'heure, cédé à la suppression de l'agence du bio prônée par le Sénat et jugée pertinente par la ministre de l'Agriculture, mais cela nous démontre que chaque jour apporte son lot de pressions sur tous les pans de la politique environnementale.

À l'heure où la Région BFC veut regarder du côté des friches et accompagner la sobriété foncière, et alors qu'il serait intéressant d'encourager le développement de filières de réhabilitation pour permettre le réemploi des logements abandonnés de nos villages ruraux, le gouvernement réfléchit à assouplir la loi ZAN. Si cela devait advenir, ce serait de nouveau permettre un étalement urbain là où existent pourtant des bâtis anciens en déshérence susceptibles d'être réinvestis.

Déjà, en région, la politique de l'exception et de la dérogation, pour ne pas dire celle du fait du prince, est à l'œuvre. Ainsi, dans le Jura, le Préfet, contre l'avis des services de l'État (Dreal, Draaf et Dreet), contre celui de l'ADEME, valide le financement public de deux méga-usines de nature à porter atteinte à l'environnement. En effet, l'objectif de ces unités industrielles est de broyer des arbres à des fins de transformation en pellets alors que la disponibilité de la ressource naturelle est insuffisante. Ce projet industriel encouragé par le représentant de l'État se place en opposition directe à une démarche de transition écologique en transformant en carburant un bois qui peut être destiné à la construction et donc permettre la séquestration du carbone.

Les récents résultats de l'enquête de l'ADEME qui évoquent que 30% des Français ne reconnaissent pas la responsabilité humaine dans le changement climatique poussent à penser qu'il sera insuffisant de compter sur l'engagement volontaire individuel pour obtenir des résultats. Forts de ce constat et comme déjà énoncé par notre assemblée, il nous apparaît que les conditions de réussites passent par la nécessité de bâtir un cadre normatif clair avec, au niveau national, des politiques prescriptives. Un tel cadre national serait en outre de nature à garantir l'égalité de traitement des citoyens et des territoires. Hélas, dans ce cas, ces politiques ont forcément un coût. Sans financement dédié, une nouvelle fois, les collectivités locales, et en particulier la Région, doivent supporter la mise en œuvre de certaines mesures au moment où le projet de loi de Finances affecte un peu plus leur marge de manœuvre budgétaire.

La limite de la feuille de route régionale réside donc dans l'implication extrêmement forte de l'État pour relever le défi du siècle. Pour conclure en paraphrasant l'avis, faute de cette volonté affirmée, constante et financée de l'exécutif, la territorialisation de la planification écologique pourrait n'être qu'un outil cosmétique de communication inutile au regard des enjeux.

Moyennant ces importantes réserves, la CGT votera l'avis.

Jean-François Dugourd, en tant que personnalité qualifiée Environnement-Développement durable

On ne peut que s'alarmer sur l'attention portée sur la déclinaison et l'adoption de la feuille de route régionale de planification écologique co-portée en région entre l'État et la collectivité régionale.

Que penser de l'absence d'un de ces deux acteurs majeurs, en l'occurrence l'État ?

Quelle interprétation donner à l'absence du SGAR ?

Merci à la Région et au vice-président Nicolas Soret d'être présent ce matin pour entendre l'avis du CESER pour cette ambition.

Nous ne pouvons pas déconnecter cet avis de l'actualité relatée tout au long de cette matinée.

Au moment où l'UE veut renforcer sa souveraineté, que l'État attribue 800 millions d'euros à cette ambition, il est inconsidéré de reléguer l'environnement et l'investissement dans les énergies propres au second rang. Ces deux ambitions doivent être menées de front. Ce n'est pas l'une ou l'autre, mais l'une et l'autre. C'est la seule issue pour réduire nos différentes dépendances.

Isoler l'une d'elle constituerait une faute, qu'il nous faut mettre en parallèle de l'intérêt accordé, en l'instant, au Secrétariat Général de Planification Écologique.

Ce dernier est en effet en perte d'influence. Le désintérêt croissant pour ses actions et pour l'ambition d'une COP territoriale structurée, appropriée par l'ensemble des acteurs locaux, sont une appréciation terrible face aux ambitions précitées.

Sans sécurité climatique, la sécurité de l'UE est impossible, reculer face aux différents lobbyings et blocages n'est ni un objectif, ni une solution. L'objectif principal à viser, est celui qui permet de surmonter les blocages !